NMa

SAMENWERKEN

Jaarverslag 2010

met de NMa

Jaarverslag 2010

Samenwerken met de NMa

NMa

Nederlandse Mededingingsautoriteit

Kerncijfers NMa 2010

	2008	2009	2010
Mededinging			
Rapporten en boetes			
Aantal mededingingsrechtelijke onderzoeken	22	24	19 (+1)
Aantal onderzoeken afgedaan middels een rapport (vaststelling redelijk vermoeden dat Mededingingswet is overtreden)	11	15	11
Aantal zaken dat is afgedaan middels de inzet van een ander instrument dan een rapport [1]	3	2	3 (+1)
Aantal zaken waarin het onderzoek is stopgezet vanwege onvoldoende bewijs	8	7	5
Aantal zaken waarin boete en/of last is opgelegd	6	12	12
Totaal boetes in miljoenen EUR	9,0	4,5	137,1
Aantal boetes voor feitelijk leidinggevende			8
Klachten en Informele zienswijze			
Afgeronde klachten over overtredingen van de Mededingingswet	29	24	17
Informele zienswijze	1	1	1
Concentraties			
Opbrengst meldingen en vergunningen in mln. EUR	1,9	1,2	1,3
Meldingen van fusies, overnames en joint ventures (concentraties)	129	90	83
Concentratiemeldingen die niet gemeld hoefden te worden			1
Ingetrokken meldingen	8	7	4
Ontheffing van wachtperiode	2	6	0
Besluiten op meldingen concentraties	121	82	83
Vergunning voor concentratie vereist	4	1	7
Vergunningsaanvragen	3	4	4
Ingetrokken Vergunningsaanvragen	-	1	1
Besluiten op vergunningsaanvraag	2	2	3
Vervoer			
Spoorwegwet			
Aantal onderzoeken vervoerkamer	2	4	2
Aantal onderzoeken dat is afgedaan middels een rapport	-	-	-
Aantal zaken dat is afgedaan middels de inzet van een ander instrument dan een rapport	2	3	-
Aantal zaken waarin geen overtredingen zijn geconstateerd	-	1	-
Aantal zaken waarin boete en/of last is opgelegd	4	-	-
Totaal boetes in vervoerzaken in miljoenen EUR	1,7	-	-
Afgeronde klachten over de Spoorwegwet	7	3	-
Adviezen ministerie V&W	-	4	5
Wet luchtvaart			
Met besluit afgehandelde aanvragen om oordeel over tarieven	-	2	-
Goedkeuringsbesluit toerekeningssysteem	1	1	3
Loodsenwet			
Besluiten Loodsenwet	5	3	1
Wp2000			
Zaken gemeentelijke vervoerbedrijven afgerond	4	6	-
Aantal zaken afgerond met rechtsoordeel	-	-	-
Adviezen ministerie V&W	-	2	1
Energie			
Opbrengst bijdrageregeling energie in mln. EUR	2,7	2,9	3,1
Methode-besluiten	8	-	4
Uitvoeringsbesluiten	103	69	116
Handhavingsbesluiten	8	11	3
Adviezen aan Minister van Economische Zaken	16	21	9
Geschillenbeslechting	46	30	26
Aantal zaken E waarin boete en/of last is opgelegd	5	9	1
Totaal boetes in energiezaken in miljoenen EUR	1,6	0,8	0,2
Bezwaar			
Afgeronde zaken bezwaar tegen Mededingingsbesluiten	73	18	12
Afgeronde zaken bezwaar tegen Energiebesluiten [2]	72	42	118
Afgeronde zaken bezwaar tegen Vervoersbesluiten	8	1	1
Beroep			
Afgeronde zaken beroep tegen Mededingingsbesluiten [3]	61	45	12
Afgeronde zaken hoger beroep tegen Mededingingsbesluiten [4]	9	8	36
Afgeronde zaken beroep tegen Energiebesluiten	22	39	55
Afgeronde zaken hoger beroep tegen Energiebesluiten	-	-	-
Afgeronde zaken beroep tegen Vervoersbesluiten	2	6	6
Afgeronde zaken hoger beroep tegen Vervoersbesluiten	2	9	1
Outcome			
3-jaars voortschrijdend gemiddelde in mln. EUR [5]	378	259	284
Budget en personeel			
Totaal toegekend budget [mln. Euro]	44,9	49,4	45,9
Aantal medewerkers op 31 december	399	438	433
Verhouding man/vrouw	51%/49%	51%/49%	52%/48%
Gemiddelde leeftijd personeel	37	37	38

1 ( ) = administratief gestart en alternatief afgedaan
2 Waaronder 1 cluster van 39 langlopende zaken
3 Waarvan 6 bouwzaken
4 Waarvan 19 bouwzaken
5 in prijzen 2009

SAMENWERKEN

Jaarverslag 2010

met de NMa

INHOUD

De Raad van Bestuur over 2010 4

Het functioneren van de NMa 8

Verwerkende industrie 14

Zorg 18

Financiële en zakelijke dienstverlening 24

Algemeen 30

Energie 34

Vervoer 40

Samenwerkende toezichthouders 45

De financiën van de NMa 61

Personeel 66

Bedrijfsvoering 68

Controleverklaringen 70

Trefwoorden 72

Appendix doorlooptijden 74

2010

DE RAAD VAN BESTUUR

Het resultaat telt.

Het jaar 2010

‘Het resultaat telt’. Kritische burgers mogen van de overheid resultaten verwachten, die bovendien ten goede komen aan de samenleving. Wat is eigenlijk ‘resultaat’? Voor een organisatie als de NMa, die werkt vanuit de missie ‘markten laten werken’, is dat een belangrijke vraag. Het is te beperkt om alleen te wijzen op cijfers, zoals € 284 miljoen aan economische baten of € 137 miljoen aan boetes in 2010. Het resultaat dat echt telt, ligt voor de NMa besloten in wezenlijke verbeteringen in de marktstructuur of in het gedrag van ondernemingen, afnemers en consumenten.

De NMa volgt de bestendige lijn dat optimale naleving belangrijker is dan maximale handhaving. Door een grondig inzicht in de markt op te bouwen kan de NMa uit een breed palet steeds het instrument inzetten dat het meest bijdraagt aan het resultaat dat een bepaalde markt nodig heeft. Het jaar 2010 is een jaar waarin veel verschillende bevoegdheden zijn ingezet. In de energie- en vervoersectoren hebben geschilbeslechting, methode-, tarief- en handhavingsbesluiten een flinke impact. Vergunningsvereisten en remedies in het concentratietoezicht zorgen ervoor dat markt-partijen niet te machtig worden. In het mededingingstoezicht werd in 2010 enerzijds de dialoog gezocht, bijvoorbeeld in de benadering om te komen tot een sectorbrede aanpak in de thuiszorg, maar anderzijds werd stevig opgetreden met boetes voor ondernemingen en leidinggevenden. De NMa plukte daarnaast meer dan ooit de vruchten van samenwerking. Niet alleen intern tussen het algemeen mededingingstoezicht en het sectorspecifieke toezicht, maar ook met collega-toezichthouders op allerlei terreinen, zowel nationaal als internationaal.

Verantwoording

Mededinging

In 2010 heeft de NMa aan 33 ondernemingen in totaal ruim € 137 miljoen aan boetes opgelegd, voor overtredingen van de Mededingingswet en de energiewetgeving. Het aantal zaken waarin boetes werden opgelegd (12) bleef gelijk ten opzichte van 2009, maar het totaalbedrag steeg aanzienlijk (€ 5,3 miljoen in 2009). Het verschil wordt verklaard door de aard van de zaken die de NMa behandelt. Die verschilt per jaar, net als de omzetten van de betrokken ondernemingen die bepalend zijn voor de hoogte van de boetes. Het aantal rapporten met een vermoeden van een overtreding (11) daalde in 2010, evenals het aantal zaken dat werd stopgezet wegens onvoldoende bewijs (slechts 5). Begin 2011 had de NMa twintig mededingingsrechtelijke onderzoeken in portefeuille. Een eventuele sanctie wordt in deze zaken niet altijd in hetzelfde jaar opgelegd.

In 2010 werden 83 concentraties gemeld. Daarvan zijn er vier ingetrokken tijdens de fase waarin de NMa beoordeelt of er voor een fusie een vergunning kan worden verleend. De NMa heeft in 83 concentraties een besluit genomen en zeven vergunningen voor een concentratie geëist. Er zijn drie concentraties in de meldingsfase in gewijzigde vorm tot stand gebracht en één concentratie in de vergunningsfase. Partijen voerden aanpassingen door waarmee de door de NMa geconstateerde concurrentieproblemen werden weggenomen.

Regulering

Op energiegebied nam de NMa in 2010 in totaal 132 besluiten (methode,- uitvoerings, -en handhavingsbesluiten) en gaf zij negen adviezen aan de Minister van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie. Tevens werden 26 energiegeschillen beslecht. Momenteel lopen twee onderzoeken op basis van de Spoorwegwet. De NMa adviseerde de Minister van Verkeer & Waterstaat (nu Infrastructuur en Milieu) in 2010 zes keer in verschillende dossiers op het terrein van vervoer.

De NMa behandelde in 2010 ook 130 bezwaarzaken op alle terreinen van toezicht. Meer kerncijfers van de NMa vindt u op pagina 2 van het omslag.

Economische baten

De economische baten *(outcome)* van dit werk van de NMa voor de Nederlandse samenleving worden geschat op € 284 miljoen. Dit is het conservatief geschatte eerstejaarseffect van besluiten in 2008, 2009 en 2010. De baten bedragen daarmee ruim zes keer het budget van de NMa (€ 45,9 miljoen in 2010). De *outcome* van de NMa wordt bepaald volgens een methode die is toegelicht in het jaarverslag van 2008. De methode bepaalt op een consistente manier de directe effecten van het ingrijpen van de NMa in het kader van haar taken op het gebied van het mededingingstoezicht en de regulering van energie- en vervoermarkten. De berekening ziet op de toekomstige effecten van de besluiten die de NMa heeft genomen, voor zover die kwantitatief te schatten zijn. In aansluiting op de evaluatie van de ZBO NMa (zie onder) is een working paper gepubliceerd over de berekening van de outcome. Deze is te vinden op de website van de NMa. Daarnaast beziet de NMa op dit moment de mogelijkheden om de uitkomsten extern te laten valideren.

Evaluatie van de ZBO NMa

In 2010 werd het functioneren van de NMa geëvalueerd. De onderzoekers constateren dat de NMa een lerende en innoverende organisatie is, die op vrijwel alle onderzochte aspecten van doelmatigheid en doeltreffendheid positief naar voren komt. De NMa is daardoor werkelijk in staat gebleken om markten beter te laten werken. Op pagina 12 is meer informatie over deze evaluatie te vinden.

De NMa in verandering

Na de vorming van één directie Mededinging in 2008 en één directie Regulering Energie en Vervoer in 2009 werden in 2010 verschillende ondersteunende afdelingen samengevoegd tot één directie Bedrijfsvoering. Ook in 2011 zal de NMa veranderen door de komst van een nieuwe voorzitter van de Raad van Bestuur. Tegelijkertijd worden de mogelijkheden verkend voor een integratie van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatieautoriteit (OPTA), de Consumentenautoriteit (CA) en de NMa. Meer over dit proces kunt u lezen in het katern over samenwerking verderop in dit jaarverslag.

Het jaarverslag 2010

Het thema van dit jaarverslag is samenwerking. Korte teksten in de verschillende hoofdstukken lichten allerlei vormen van operationele samenwerking toe. Het katern dat in dit jaarverslag is opgenomen, gaat dieper in op het fenomeen samenwerking. Er is aandacht voor nationale en internationale samenwerking, voor overleg dat de NMa met de markt voert en voor de mogelijke integratie van OPTA, CA en NMa. Dit geheel wordt vooraf gegaan door een beschouwing van mevrouw prof. mr. Ottow, hoogleraar Economisch Publiekrecht aan het Europa Instituut van de Universiteit Utrecht. Zij is tevens geassocieerd collegelid van OPTA.

Vormgeving

De vormgeving is bijzonder. Tekeningen van Peter van Straaten illustreren het fenomeen samenwerking. Zijn humoristische stijl is een bewuste keuze. Niet omdat de NMa toezicht lichtvaardig opvat, maar omdat organisaties veranderen als ze samenwerken. Het stelt ze in staat om op een andere manier naar hun werk te kijken: een waardevol effect dat humor in essentie ook bereikt.

Wens

In 2011 spant de NMa zich opnieuw in om de voordelen van samenwerking te benutten en een lerende en innoverende organisatie te zijn die op alle fronten in staat is markten beter te laten werken. Dat is een wezenlijke bijdrage aan een sterke Nederlandse economie, nu en in de toekomst.

P. Kalbfleisch
Voorzitter Raad van Bestuur NMa
Den Haag, 19 april 2011

HET FUNCTIONEREN VAN DE NMa

Hieronder volgt een toelichting op enkele aspecten van het functioneren van de NMa die samenhangen met de concrete activiteiten op de diverse terreinen van toezicht, zoals die in de komende hoofdstukken worden beschreven.

De NMa behaalde in 2010 in 90% van de gerechtelijke uitspraken over mededinging een positief resultaat.

Doorlooptijden

De NMa blijft, mede naar aanleiding van de evaluatie van de ZBO NMa, gericht aandacht besteden aan de doorlooptijden van haar kernprocessen, onder meer door deze onderdeel te maken van reguliere overleggen tussen de Raad van Bestuur en directeuren. Omwille van de transparantie publiceert de NMa in haar jaarverslag informatie over interne normen voor enkele kernprocessen en de realisatie daarvan. Gedetailleerde informatie en toelichtingen zijn te vinden in de appendix op pagina 74.

De NMa slaagde er in 2010 beter in om mededingingsrechtelijke onderzoeken danwel tijdig stop te zetten danwel tot een handhavingsproduct (zoals een rapport) te brengen. In respectievelijk 64% en 78% van de gevallen haalde de NMa haar interne norm voor de doorlooptijd. In het totale proces dat leidt tot het opleggen van een sanctie haalde de NMa helaas maar in 58% van de gevallen haar interne norm. De reden hiervoor is dat de NMa in 2010 een aanzienlijk aantal omvangrijke zaken afrondde. Een aantal zaken kende een internationale component met veel afstemming. In de thuiszorgzaken werd eerst een alternatief traject verkend alvorens alsnog een sanctie op te leggen. Ook de interne norm in bezwaarzaken voor mededinging en energie werd niet in alle gevallen gehaald. Dit werd veelal veroorzaakt door de samenloop met andere procedures binnen of buiten de NMa en betrokkenheid van niet-Nederlandse partijen (met noodzaak van vertalingen). Tevens rondde de NMa in 2010 veel oude besluiten af. In concentratiezaken, waarvoor een wettelijke termijn geldt, heeft de NMa de normtijd gehaald. Ook bij Wob-verzoeken, waarbij ook een wettelijke termijn geldt, werd de doorlooptijd in 82% van de gevallen wel gehaald. Dat is ruim boven de interne norm van 75%.

Klachten over de NMa

In 2010 ontving de klachtenfunctionaris van de NMa drie inhoudelijke klachten over de wijze van optreden van de NMa. Een klacht betrof vermeend intimiderend optreden ten opzichte van een bepaalde bedrijfstak. Na overleg en uitleg trok de klager deze klacht in. De tweede klacht betrof de wijze van behandeling van een vergunningsaanvraag voor een fusie. De Raad van Bestuur wees deze klacht af. De laatste klacht ging over het herhaald vragen van reeds verschafte gegevens. Hier was sprake van een onzorgvuldigheid aan de zijde van de NMa. De klacht was terecht en klager ontving hiervan bericht.

Kinderopvang Impuls diende een klacht in bij de Nationale Ombudsman over (onder meer) de manier waarop de NMa in 2006 haar verzoek om informatie – bij de NMa Informatielijn – had behandeld. Naar het oordeel van de Nationale Ombudsman heeft de NMa daarbij het vereiste van fair play geschonden. Dit vereiste stelt dat bestuursorganen burgers de mogelijkheid moeten geven om hun procedurele kansen te benutten.

Impuls nam in 2006 contact op met de NMa Informatielijn omdat zij wilde weten of bepaalde samenwerkingsverbanden waaraan zij deelnam mededingingsrechtelijk door de beugel konden. De NMa geeft echter nooit juridisch advies in een concrete zaak, ook niet via de Informatielijn. De NMa Informatielijn had wel de indruk gewekt dat Impuls' vraag tot een juridisch advies zou leiden. De NMa zag in de informatie juist aanleiding om een mededingingsrechtelijk onderzoek te starten. Dit onderzoek leidde uiteindelijk tot een toezeggingsbesluit.

Deze zaak vormde voor de NMa, nog voordat de Nationale Ombudsman zijn rapport had uitgebracht, aanleiding om de externe communicatie over haar toezicht- en handhavingstaken en de functie van de NMa Informatielijn te verduidelijken.

Rechtspraak 2010

Mededinging

De NMa behaalde in 2010 in 90% van de uitspraken bij de rechtbank en het College van Broep voor het bedrijfsleven (CBb) een positief resultaat (in 2009 was dat nog 74%). Een groot deel van deze zaken had betrekking op de bouwfraude (23 van de 35 zaken). Na de rechtbank was het dit jaar aan het CBb om hierover in hoger beroep te oordelen. Deze eerste tranche zaken ging over de Grond-, weg en waterbouwsector en de bijzondere versnelde procedure die de NMa in het kader van de bouwfraude aan ondernemingen heeft aangeboden. Het CBb heeft de keuzemogelijkheid voor bouwondernemingen tussen deze versnelde procedure en de reguliere procedure volledig geaccepteerd en heeft de consequenties daarvan ook doorgetrokken naar de fase van rechterlijke toetsing. Afstand doen van rechten van verdediging in ruil voor een boetevermindering van 15% oordeelde het CBb in overeenstemming met de fundamentele rechten van artikel 6 EVRM. Ook de speciaal voor de bouwfraude ontwikkelde boetesystematiek heeft het CBb geheel onderschreven. Wel stelde het CBb in sommige zaken de boete lager vast wegens de lange duur van de procedure.

De hoogste mededingingsrechter deed drie richtinggevende uitspraken binnen het reguliere mededingingsrecht, die van belang zijn voor toekomstige zaken en procedures. In de lang verwachte einduitspraak in de zaak van de mobiele operators volgt het CBb de uitspraak van het Hof van Justitie in Luxemburg. Het CBb bevestigde dat er nog steeds een (fundamenteel) verschil is tussen doel- en effectbeperkingen en dat bij een doelbeperking ook een gedegen context-onderzoek verplicht is. Ook in zaken over artikel 24 Mw moet dit type onderzoek worden verricht, zo blijkt uit de zaak CR Delta. In deze uitspraak schetst het CBb het toetsingskader voor misbruik van machtspositie zaken. Het CBb gaf ten slotte een toetsingskader voor prioriteringszaken in de zaak VVR.

Energie & Vervoer

In 2010 werd in 14 energiezaken uitspraak gedaan en in 8 vervoerszaken. In 64% van de energie-zaken was het oordeel positief voor de NMa. Dat is een lichte verbetering ten opzicht van 2009 (60%). In de rechtspraak over energie speelden bevoegdheden en procedures een belangrijke rol. Het CBb dicht de NMa bijvoorbeeld een ruime bevoegdheid toe bij aanpassingen in codetrajecten, maar wijst wel op de noodzaak om majeure wijzigingen in een methodebesluit voorafgaand aan de vaststelling te bespreken met de sector. Verder deed het CBb in de zaak Blindstroom en de zaak GTS transportvoorwaarden twee potentieel verstrekkende uitspraken, waarin het de ontvankelijk-heid van representatieve organisaties bij NMa-besluiten bevestigt.

De verloren energiezaken bevatten belangrijke leerpunten voor de NMa. Zo bevinden zich daarbij de drie uitspraken over de methodebesluiten GTS, TenneT en elektriciteit regionaal. In de GTS-uitspraak bleek de Minister onbevoegd om de NMa te binden aan een specifieke beleidsregel. In de genoemde uitspraken volgde de rechter alle wezenlijke keuzes in de tariefregulering door de NMa, hoewel de zaken 'sneuvelden' op enkele minder belangrijke punten.

In de vervoerssector heeft de NMa tot op heden veelal besluiten genomen op grond van relatief nieuwe regelgeving, zoals de Loodsenwet, de Spoorwegwet of de Wet Luchtvaart. Deze regelgeving kent een minder uitgewerkt reguleringsregime dan de energiesector. In 3 van de 8 procedures (38%) werd de beoordeling van de NMa onderschreven. In uitspraken met betrekking tot de lucht-vaartsector onderschreven de rechtbank en het CBb de beoordeling van het bekostigingsysteem voor Schiphol. In de zaak EasyJet volgt de rechtbank de NMa integraal in haar eerste toetsing van de tarieven van Schiphol aan de eisen van non-discriminatie, kostenorientatie en redelijkheid. Van de vijf verloren procedures hadden er drie betrekking op het Loodswezen. De rechtbank en in hoger beroep het CBb toetsten voor het eerst de toepassing van de Loodsenwet. In de andere twee verloren zaken (ProRail) maakte de NMa voor het eerst gebruik van haar sanctiebevoegdheid op grond van de Spoorwegwet.

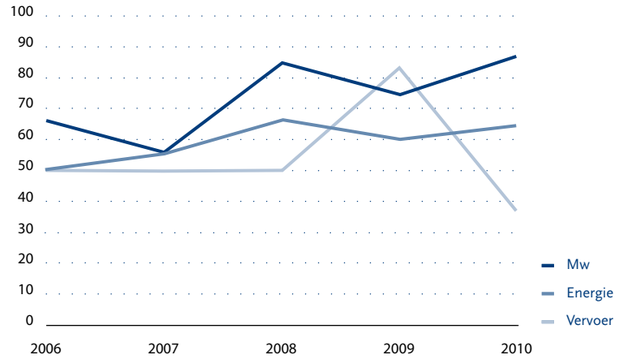
Evaluatie van de ZBO NMa

Artikel 39 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en artikel 5h van de Mededingingswet bepalen dat elke vijf jaar een beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de Raad van Bestuur van de NMa (de ZBO NMa) plaats moet vinden. Het rapport 'Evaluatie van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit', uitgebracht op 30 augustus 2010, bevat de conclusies en aanbevelingen van een onderzoek dat in opdracht van het toenmalige ministerie van Economische Zaken is uitgevoerd.

Samengevat concludeert het rapport dat de NMa een lerende en innoverende organisatie is, die op vrijwel alle onderzochte punten positief naar voren komt. Met betrekking tot de doeltreffendheid van het functioneren stelt het rapport dat de NMa erin is geslaagd om markten beter te laten werken. Het beoogde effect van het optreden wordt dus daadwerkelijk gerealiseerd. De NMa heeft verder in de onderzochte periode belangrijke stappen gezet tot een verbetering van de doelmatigheid. Ten slotte wordt onderstreept dat de NMa in staat is gebleken de voordelen van samenwerking met andere (toezichthoudende) organisaties, zowel nationaal als internationaal, steeds beter te benutten. Het algemene mededingingstoezicht en de sectorspecifieke regulering in de energie- en vervoersmarkten hebben op evenwichtige en elkaar versterkende wijze aan deze resultaten bijgedragen.

Het rapport bevat ook enkele aandachtspunten voor verdere verbetering. Zo hebben marktpartijen behoefte aan nog meer duidelijkheid over wat wel en niet mag onder de Mededingingswet. De NMa is zich bewust van het belang van transparantie voor bedrijven en brancheverenigingen en zorgt hiervoor door richtsnoeren, informatiebrochures, visiedocumenten, consultaties en informele zienswijzen te publiceren. Door een andere balans aan te brengen bij het geven van duidelijkheid komt het accent in de toekomst nog meer te liggen op sectoren die daar het meest behoefte aan hebben, zoals sectoren die in transitie zijn naar marktwerking. In 2011 zal de NMa onder meer een aantal rondetafelbijeenkomsten beleggen, waarbij ook de relatie tot publieke belangen aan de orde zal komen. Dit naar aanleiding van een andere aanbeveling. Ook de outcome-berekeningen en de doorlooptijden worden genoemd als punten waar de NMa aandacht aan moet blijven besteden.

Track record NMa



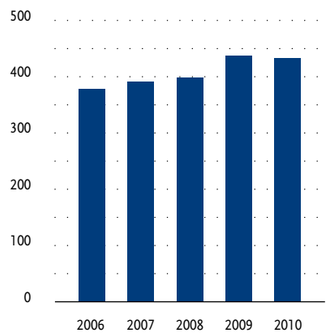
De NMa is een lerende en innoverende organisatie.

Het rapport adviseert om de mogelijkheden voor samenwerking met andere (toezichthoudende) instanties verder te benutten. Het onderzoek stelt dat het zinvol is om de samenwerking op strategische onderwerpen en op zaakniveau te intensiveren. Inmiddels wordt door het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, in overleg met de NMa, onder meer onderzocht of de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling op grond van de artikelen 90 en 91 van de Mededingingswet verruimd kunnen en moeten worden.

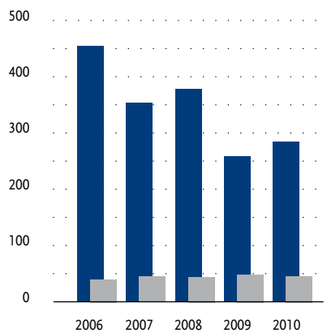
Ten slotte blijft de internationale betrokkenheid voor de NMa een belangrijke pijler, zowel voor het algemene mededingingstoezicht als voor de regulering van de energie- en vervoermarkten. De NMa schenkt hier veel aandacht aan, onder andere omdat de Europese verdragsverplichtingen er op gericht zijn om convergentie van de uitleg en de toezichtpraktijk van het recht te garanderen. Dit is noodzakelijk omdat het Europese recht 'directe werking' heeft. Op energiegebied is het economische en strategische belang van de internationale participatie voor Nederland bovendien bijzonder groot.

NMa Algemeen

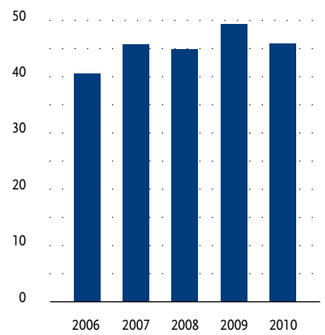
Medewerkers



Outcome / Budget

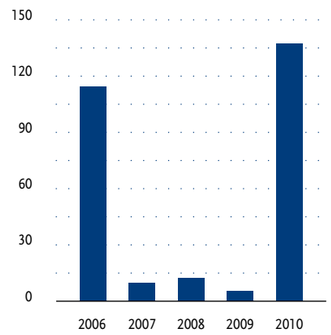


Budget

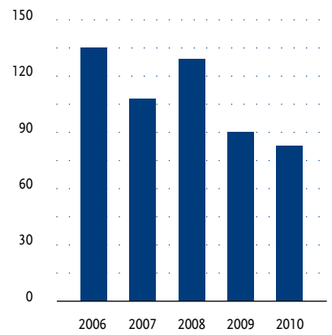


Mededinging

Hoogte boetes

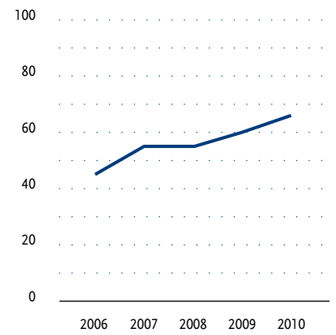


Fusiemeldingen



Regulering

Tevredenheid afhandeling overstap energieleverancier



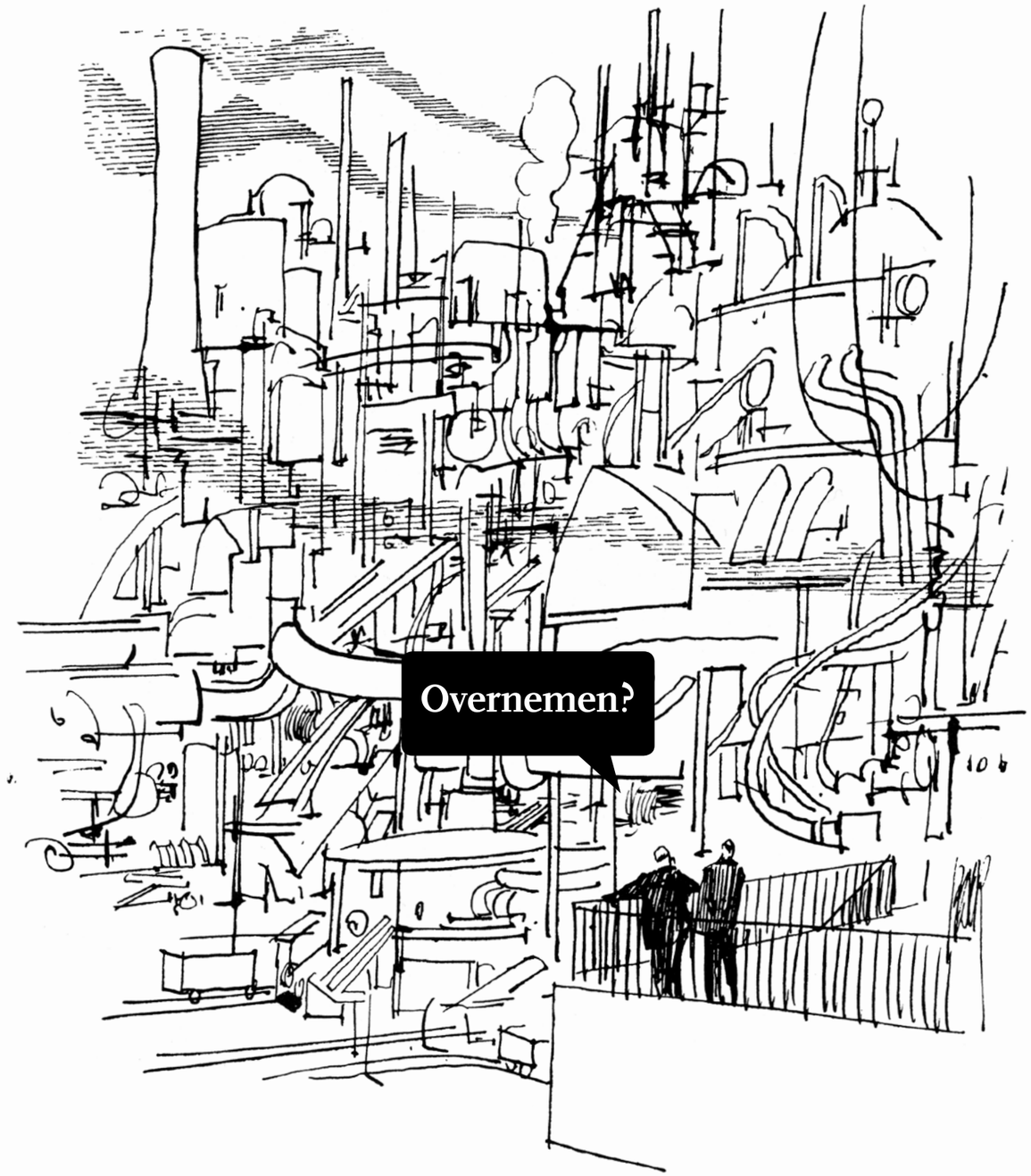
VERWERKENDE INDUSTRIE

De verwerkende industrie is een veelomvattend onderdeel van de economie. Het belang van de verwerkende industrie is groot, omdat marktafspraken direct invloed hebben op de prijsvorming van andere consumentenproducten. Diverse markten in de verwerkende industrie kenmerken zich door een hoge concentratiegraad en homogene producten. Dat zijn twee indicaties voor een verhoogd risico op mededingingsbeperkende afspraken. In het verleden heeft de NMa al enkele overtredingen vastgesteld, waaronder kartels in betonproducten en zwembadchloor. Ook internationaal is er veel aandacht voor de verwerkende industrie.

Inlichtingen en opsporing

De NMa heeft dit jaar een onderzoek afgerond naar enkele bedrijven in een sector met een spilfunctie in de Nederlandse economie. De NMa heeft een vermoeden dat het kartelverbod is overtreden. De betrokken bedrijven hebben inmiddels een rapport ontvangen waarin dit vermoeden uiteen gezet wordt. De NMa start een fase van hoor- en wederhoor waarin de bedrijven kunnen reageren op de bevindingen. Daarna beslist de NMa of er inderdaad sprake is van een overtreding en welke sanctie wordt opgelegd. Deze zaak is mede aan het rollen gebracht door bewijsmateriaal afkomstig uit een dossier van de inlichtingen- en opsporingsdienst van het voormalige Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimte Ordening en Milieu (thans Infrastructuur en Milieu). De betreffende informatie is overgedragen door het Openbaar Ministerie.

De NMa zoekt steeds vaker collega-toezichthouders op om elkaar te versterken en om algemene sectorkennis uit te wisselen. De NMa neemt met betrekking tot de verwerkende industrie actief deel aan een overleg waarbij verschillende toezichthouders betrokken zijn, die zich met name concentreren op industriële sectoren. Deze contacten zijn voor de NMa van groot belang om het concurrentieproces in deze sectoren te begrijpen en om mededingingsbeperkende gedragingen sneller te kunnen identificeren.



Handhaving

Hoge boete voor meelkartel

Meelproducenten in Nederland, België en Duitsland hebben boetes gekregen van in totaal ruim € 80 miljoen. De NMa heeft tijdens het onderzoek nauw samengewerkt met andere Europese mededingingsautoriteiten. Bij de kartelafspraken zijn de volgende Nederlandse bedrijven betrokken: Meneba (boete: € 9 miljoen), Ranks (boete: € 13,1 miljoen), Krijger (boete: € 71 duizend) en Koopmans. Die laatste krijgt geen boete omdat sprake is van verjaring. Uit België: Dossche (boete: € 22,8 miljoen), Ceres (boete: € 12,9 miljoen) en Brabomills (boete: € 4,6 miljoen). Duitsland: Werhahn (boete: € 3,9 miljoen), Grain Millers (boete: € 2,8 miljoen), Flechtorfer (boete: € 908 duizend), Gebr. Engelke (boete: € 7,7 miljoen), VK Mühlen (boete: € 2,3 miljoen), Okermühle, Milser Mühle en Saalemühle (ieder een boete van € 392 duizend). Meneba, Werhahn en Grain Millers hebben gebruik gemaakt van de clementieregeling. Deze regeling houdt in dat bedrijven of personen hun deelname aan een kartel vrijwillig opbiechten bij de NMa. Dat kan leiden tot immuniteit of vermindering van de boete.

Een concurrent werd afgekocht op voor waarde dat hij geen spelbreker zou zijn.

De vijftien bedrijven verdeelden in wisselende samenstelling de markt of maakten afspraken om de concurrentie te beperken. Deze bedrijven maakten het overgrote deel uit van de Nederlandse meelmarkt. De meelmarkt groeit al een tijd niet meer, omdat de consument niet meer brood is gaan eten. Om toch een gegarandeerde afzetmarkt te hebben, verdeelden de beboete bedrijven tussen 2001 en 2007 de markt. Zo werd bijvoorbeeld besloten om elkaars klanten niet over te nemen. Dat maakte het voor die klanten moeilijker om te onderhandelen over een betere prijs. Ook werd een concurrent die niet meedeed aan de kartelafspraken opgekocht en uit de markt gehaald. Een andere concurrent, die wel aan de afspraken meedeed, werd afgekocht voor verlies van afzet op voorwaarde dat hij geen spelbreker zou zijn. Een meelfabriek in Bergen op Zoom werd via een stroman gekocht en ontmanteld om te voorkomen dat zich daar ooit nog een nieuwe concurrent zou kunnen vestigen. De NMa treedt hard op tegen deze kartelafspraken omdat de consument het slachtoffer is. Het merendeel van de betrokken bedrijven is in bezwaar gegaan bij de NMa.

Boete voor producenten isolerend dubbelglas

Vier producenten van isolerend dubbelglas zijn voor kartelvorming beboet voor in totaal bijna € 18 miljoen. Saint-Gobain Glass Nederland BV (boete: € 8.034.000,-), Scheuten Glas Nederland BV (boete: € 2.252.000,-), Pilkington Benelux BV (boete: € 7.460.000,-) en ACG Flat Glass Nederland zijn bij het kartel betrokken. ACG Flat Glass Nederland BV krijgt geen boete, omdat zij door middel van een clementieverzoek het kartel bij de NMa heeft opgebiecht. Drie van de vier betrokken bedrijven zijn in bezwaar gegaan bij de NMa.

Tussen 18 mei 2004 en 15 september 2005 maakten de kartellisten verboden prijsafspraken over de verkoop van isolerend dubbelglas aan afnemers, waaronder aannemers, groothandels in glasproducten, schilders, glaszetters en fabrikanten van raamkozijnen en gevels. Het kartel had een marktaandeel van meer dan 50%. Het doel was onder meer het verhogen van het prijsniveau van het glas. De afspraak was om de prijzen voor isolerend dubbelglas met in totaal 10 tot 12 procent te verhogen. Ter ondersteuning van die afspraak werden minimumprijzen vastgesteld om tegenwicht te kunnen bieden tegen grote klanten die een prijsverhoging mogelijk niet zouden accepteren. Partijen beschermden zo ook de prijs tegen onderlinge concurrentie.

Fusies en overnames

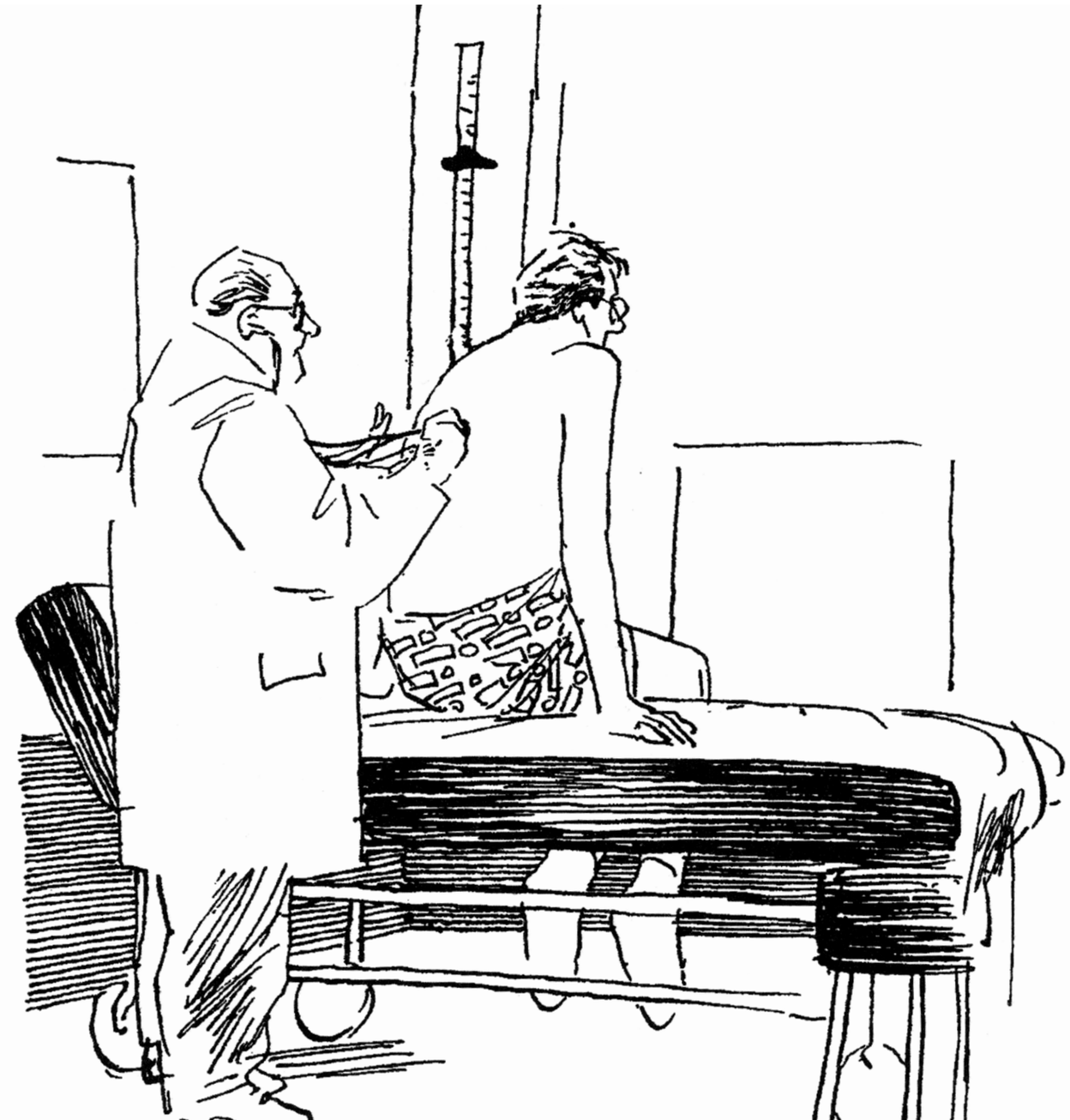
Overname kalfsvleesproducenten Alpuro door Van Drie

De NMa heeft goedkeuring gegeven aan de overname van kalfsvleesproducent Alpuro Holding B.V. door kalfsvleesproducent Van Drie Holding B.V. De NMa concludeert dat het niet aannemelijk is dat de overname van Alpuro door Van Drie nadelige gevolgen heeft voor de prijs en de kwaliteit van het kalfsvlees. Deze zaak ligt op dit moment voor bij de rechter, want twee belanghebbende partijen hebben bezwaar gemaakt tegen de fusie.

Van Drie en Alpuro zijn beide actief op verschillende niveaus in de productieketen van kalfsvlees, waaronder het inkopen en mesten van nuchtere kalveren, het inkopen van vette kalveren en jonge runderen ten behoeve van de slacht en het verkopen van kalfsvlees en jong rundvlees. Er is sprake van een Europese markt voor de productie en verkoop van kalfsvlees. Het overgrote deel van het in Nederland geslachte kalfsvlees wordt geëxporteerd en Nederlandse afnemers kunnen kalfsvlees van buiten Nederland betrekken. Op deze Europese markt behalen Van Drie en Alpuro een beperkt gezamenlijk marktaandeel van 17%. Er zijn behalve Van Drie en Alpuro nog verschillende grote Belgische, Franse en Italiaanse concurrenten actief. De NMa stelt wel vast dat er een grote partij op het gebied van het slachten van kalveren in Nederland ontstaat en dat daardoor sprake kan zijn van een zekere mate van inkoopmacht. De NMa acht het echter niet waarschijnlijk dat hierdoor de prijs en de kwaliteit van kalfsvlees nadelig worden beïnvloed. Partijen hebben een beperkt marktaandeel op de Europese verkoopmarkt en buitenlandse slachterijen zijn slechts zeer beperkt afhankelijk van Nederlandse vette kalveren.

ZORG

De overheid streeft in de zorg naar hogere kwaliteit, meer keuzevrijheid en betere beheersbaarheid van de kosten. Door hervormingen in delen van de zorg is er in steeds meer sectoren ruimte voor (gereguleerde) concurrentie. De NMa heeft een speciale publicatie, de Richtsnoeren Zorg, opgesteld om zoveel mogelijk duidelijkheid te geven over wat binnen die ruimte wel en niet kan volgens de Mededingingswet.



De NMa heeft daarbij oog voor vraagstukken rondom concurrentie en kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg en onderschrijft het belang van samenwerking. De NMa ziet er wel op toe dat de mogelijkheden van de consument om voor kwaliteit te kiezen niet worden ondermijnd door mededingingsbeperkingen.

Gezamenlijke richtsnoeren

De NMa en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) krijgen regelmatig signalen dat onduidelijk is wat mededingingsrechtelijk is toegestaan in de samenwerking tussen zorggroepen en de daarbij betrokken zorgaanbieders. Het handelen van zorggroepen raakt zowel aan artikel 6 van de Mededingingswet als aan artikel 48 van de Wet marktordening gezondheidszorg. De NMa ziet toe op de naleving van het kartelverbod, de NZa treedt op als er sprake is van aanmerkelijke marktmacht. Daarom is besloten om samen met de NZa Richtsnoeren te publiceren waarin duidelijkheid wordt gegeven. Zorggroepen en de betrokken zorgaanbieders kunnen dan in één document lezen aan welke mededingingsregels van beide toezichthouders zij zich moeten houden.

In december 2009 hebben de NMa en de NZa het consultatiedocument Zorggroepen gepubliceerd. Tijdens een bijeenkomst konden partijen vervolgens hun reactie mondeling toelichten. De gezamenlijk Richtsnoeren voor Zorggroepen zijn in augustus 2010 gepubliceerd. Voor en na de publicatie van de Richtsnoeren zijn de toezichthouders samen opgetrokken door op congressen en symposia een aantal presentaties te geven. Deze samenwerking is een succes. Marktpartijen hebben aangegeven dat ze het prettig vinden om in één keer het verhaal van beide toezichthouders te lezen en te horen.

Handhaving

Richtsnoeren Zorg geactualiseerd

In 2010 zijn de Richtsnoeren Zorg geactualiseerd na een brede consultatie onder zorgaanbieders, zorgverzekeraars, brancheverenigingen en andere deskundigen. De herziene richtsnoeren sluiten daardoor beter aan op de specifieke kenmerken van de zorg, actuele ontwikkelingen en vragen die in het veld leven. De NMa hoort vaak geluiden uit de zorgsector dat de Mededingingswet elke vorm van samenwerking verbiedt, maar veel vormen van samenwerking zijn toegestaan als de concurrentie niet onnodig wordt beperkt door bijvoorbeeld prijsafspraken of gebiedsverdeling. Om zorgaanbieders en zorgverzekeraars meer helderheid te geven, bevatten de Richtsnoeren veel nieuwe concrete voorbeelden. De NMa volgt de ontwikkelingen in de zorgsector op de voet. Waar zinvol past zij de Richtsnoeren hier op aan. Dit past bij de aanbevelingen naar aanleiding van de evaluatie van de ZBO NMa.

Veel vormen van samenwerking zijn toegestaan als de concurrentie niet onnodig wordt beperkt.

Visiedocument over samenwerking

In een visiedocument over individueel en collectief onderhandelen tussen zorgverzekeraars en vrijgevestigde individuele zorgaanbieders, zoals huisartsen en fysiotherapeuten, gaat de NMa dieper in op die onderhandelingen. Het is een goede ontwikkeling dat de genoemde partijen op landelijk niveau met elkaar en met de zorgverzekeraars overleggen om de kwaliteit van zorg zichtbaar te maken. Tegelijkertijd moet duidelijk zijn dat collectief onderhandelen over onder meer prijzen, volumes en marktverdeling uit den boze is. Bij de totstandkoming van dit visiedocument is nauw samengewerkt met de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa).

Een van de belangrijkste belemmerende factoren voor de concurrentie in de zorg is het gebrek aan helderheid over de door de zorgaanbieders te leveren kwaliteit. Als landelijk collectief overleg van zorgaanbieders er toe leidt dat die kwaliteit meetbaar wordt dan zijn patiënten beter in staat de juiste zorgaanbieder te kiezen. De zorgverzekeraars kunnen hierdoor betere keuzes maken bij het inkopen van zorg voor hun verzekerden.

Richtsnoeren Zorggroepen

NMa en NZa hebben ook gezamenlijke Richtsnoeren geformuleerd voor zorggroepen. Deze geven het kader aan waarbinnen zorgaanbieders in een zorggroep samenwerkingsafspraken mogen maken. Een zorggroep neemt een coördinerende rol op zich bij de behandeling van een of meer chronische ziekten en bepaalt op welke manier aanbieders in een keten samenwerken. Deze samenwerking kan de kwaliteit van zorg voor de patiënt verbeteren. Bij ‘verdikking’ van de keten, namelijk wanneer de samenwerking niet alleen plaatsvindt tussen zorgaanbieders van verschillende disciplines, maar ook tussen zorgaanbieders binnen eenzelfde discipline, ontstaan er mogelijk wel mededingingsbeperkende problemen.

De NMa ziet toe op het kartelverbod, het verbod op misbruik van een economische machtspositie en controleert de toelaatbaarheid van fusies en overnames, de NZa treedt op als er sprake is van aanmerkelijke marktmacht. De Richtsnoeren spitsen de algemeen geldende regelingen, de Mededingingswet en de Wet marktordening gezondheidszorg, toe op ketenzorg door zorggroepen.

Thuiszorg

In de NMa-Agenda 2010-2011 sprak de NMa de verwachting uit dat de thuiszorgsector belangrijke stappen voorwaarts zou maken om te voldoen aan de mededingingsregels. De NMa heeft zich in 2010 ingespannen om te komen tot een sectorbrede aanpak ter afronding van de lopende zaken, maar de sector heeft deze niet gevolgd. Daarop heeft de NMa de sanctiezaken weer opgepakt. De NMa constateerde in 2010 dat een aantal organisaties overtredingen heeft begaan. Daarvoor heeft zij aan vier thuiszorgorganisaties boetes opgelegd. In 2008 legde de NMa al boetes op aan vijf andere marktpartijen. In besluiten op bezwaar heeft de NMa deze boetes gehandhaafd. De boetes aan deze totaal negen thuiszorgorganisaties variëren van € 314 duizend tot ruim € 4 miljoen. In deze zaken was sprake van prijsafspraken en marktverdeling en niet van ketensamenwerking, zoals partijen stelden. Bezwaar en beroep staan nog open in deze zaken.

Thuiszorgorganisaties geven aan moeite te hebben met het vinden van een balans tussen concurreren en het aangaan van ketensamenwerking. Samenwerking tussen verschillende disciplines in de zorgketen, waardoor de coördinatie van de zorg verbetert, is in beginsel toegestaan zonder de Mededingingswet te overtreden. In dit verband wijst de NMa raden van toezicht van thuiszorgorganisaties op hun verantwoordelijkheid om zich actief op te stellen om op de naleving van de Mededingingswet toe te zien. De NMa pleit ervoor dat elke thuiszorgorganisatie een compliance-regeling invoert. Zo’n regeling helpt voorkomen dat een zorginstelling zich schuldig maakt aan overtredingen van het mededingingsrecht.

Toezeggingen ziekenhuizen

Ziekenhuizen in de regio Amsterdam hebben de NMa toezeggingen gedaan over hun onderlinge informatie-uitwisseling. De NMa heeft deze toezeggingen geaccepteerd. Uit onderzoek blijkt dat ziekenhuizen in de regio Amsterdam systematisch actuele, individuele statistische gegevens over gerealiseerde zorg hebben uitgewisseld. Deze informatie is volgens de NMa concurrentiegevoelig van aard. In hun toezeggingen zeggen de ziekenhuizen onder andere toe binnen hun systeem van informatie-uitwisseling alleen informatie te delen die ouder is dan twaalf maanden. Meer recente informatie wordt alleen gedeeld in de vorm van een geanonimiseerd marktonderzoek of een benchmark. Ook zeggen de ziekenhuizen toe andere aanbieders van medisch-specialistische zorg in de regio de mogelijkheid te geven kennis te nemen van de uitgewisselde informatie. In de toezegging beloven partijen hun gedrag op de markt zodanig aan te passen dat zij niet handelen op een wijze die in strijd komt met de Mededingingswet.

Naar het oordeel van de NMa zijn de toezeggingen afdoende om de gesignaleerde risico’s voor de mededinging weg te nemen. Op deze manier kunnen in de sector voor medisch-specialistische zorg snel en efficiënt mogelijke problemen worden voorkomen. De zorg, en in het bijzonder de ziekenhuissector, is een prioriteit in de NMa Agenda 2010–2011. De NMa is met de ziekenhuissector in gesprek over waar de grenzen liggen in geval van samenwerking.

Fusies en overnames

Overname apotheken

Brocacef mag de keten van Lloyds-apotheken overnemen nadat het bedrijf de overnameplannen heeft aangepast aan de voorwaarden die de NMa heeft gesteld. De NMa zag in de oorspronkelijke plannen van Brocacef problemen voor de concurrentie ontstaan. De wijziging houdt in dat Brocacef haar Escura-apotheken in Roermond en Breda verkoopt. Voor de consument blijft zo ook na de overname voldoende keus over tussen apotheken. De toekomstige overnames van deze apotheken moeten worden goedgekeurd door de NMa.

Overname op de markt voor elektrische rolstoelen

Eind december heeft de NMa onder voorwaarden een vergunning verleend voor de overname van de producent van mobiliteitshulpmiddelen Handicare door Nordic Capital (eigenaar van elektrisch rolstoelenproducent Permobil). Op de Nederlandse markt is Handicare een grote speler. Op het moment dat Nordic Capital Handicare overneemt, komen de twee grootste leveranciers van elektrische rolstoelen in Nederland in één hand. Dat zou betekenen dat er een te grote speler op de markt ontstaat waardoor er te weinig concurrentie overblijft. Handicare moet daarom de productie, distributie en ontwikkeling van een aantal rolstoelmodellen verkopen aan een onafhankelijke derde. Deze modellen vertegenwoordigen gezamenlijk ongeveer 20 tot 30% van de Nederlandse markt. Door de voorwaarden die de NMa aan de overname heeft gesteld, blijft er genoeg concurrentie over op de markt van nieuwe elektrische rolstoelen.

Dreiging verbod fusie Arnhemse zorginstellingen

Stichting Pleyade en Stichting Catharina hebben hun aanvraag voor een vergunning voor een fusie ingetrokken. De NMa was van plan de fusie te verbieden. Pleyade en Catharina zijn actief op de markten voor verzorgingshuiszorg en psychogeriatrische en somatische verpleeghuiszorg in de regio Arnhem. De voorstellen (remedies) die de instellingen hadden ingediend, konden de NMa er niet van overtuigen dat de geconstateerde concurrentieproblemen zouden worden weggenomen. De Nederlandse Zorgautoriteit heeft in deze zaak een zienswijze uitgebracht, die in lijn is met de beoordeling van de NMa.

Fusies in de vergunningsfase

Vergunning nodig voor fusie Achmea en De Friesland

Voor de fusie tussen verzekeraars Achmea en De Friesland is een vergunning nodig, omdat partijen gezamenlijk een sterke inkooppositie in de provincie Friesland kunnen verkrijgen. Een zorgverzekeraar vormt de kern van het zorgstelsel en speelt een belangrijke rol bij een kwalitatief goede, toegankelijke en betaalbare zorg. Onder bepaalde voorwaarden hebben consumenten dan ook belang bij een sterke positie van hun zorgverzekeraar op de inkoopmarkt, maar de vraag is of die positie niet te sterk wordt. Dat zou tot een verslechtering van het zorgaanbod kunnen leiden. Daarom wil de NMa de gevolgen in een tweede fase diepgaand onderzoeken. De NMa heeft bij haar onderzoek de NZa geraadpleegd. Die onderschrijft de conclusie van de NMa.

Friese ziekenhuizen

Door de concentratie tussen het ziekenhuis de Tjongerschans (Heerenveen) en Zorggroep Noorderbreedte (Leeuwarden) kan de situatie ontstaan dat patiënten te veel worden beperkt in de keuzemogelijkheden voor een ziekenhuis in Friesland. Dit geldt ook voor de zorgverzekeraars en voor inkopers van zorg. De NZa onderschrijft deze conclusies. De NMa heeft daarom besloten dat voor de concentratie een vergunning vereist is.

Fusies in de geestelijke gezondheidszorg

Het samengaan van Stichting Geestelijke Gezondheidszorg Delfland (GGZ Delfland) en Stichting PerspeKtief (PerspeKtief) zou de concurrentie kunnen belemmeren op de markt voor woonbegeleiding, het beschermd wonen en begeleid zelfstandig wonen voor cliënten met psychiatrische problemen in de provincie Zuid-Holland. Beide instellingen voor geestelijke gezondheidszorg zijn daar actief. Na de fusie kunnen cliënten intern doorverwezen worden van GGZ Delftland naar PerspeKtief, waardoor concurrenten van PerspeKtief niet of moeilijker kunnen toetreden. De NZa heeft in een zienswijze aan de NMa vergelijkbare zorgpunten geuit. De NMa is een diepgaander onderzoek gestart nadat partijen een vergunningsaanvraag hadden ingediend.

Een soortgelijke marktsituatie doet zich voor met betrekking tot een voorgenomen fusie tussen Stichting Geestelijke Gezondheidszorg Oost Brabant en Stichting Reinier van Arkel. Door dit samengaan kan de concurrentie mogelijk worden belemmerd op de markten voor klinische en niet-klinische geestelijke gezondheidszorg voor volwassen en ouderen en voor niet-klinische geestelijke gezondheidszorg voor kinderen en jeugdigen. In elk van twee aan elkaar grenzende regio's in Oost-Brabant is één van beide zorginstellingen actief. Op het gebied van de geestelijke gezondheidszorg aan volwassenen en ouderen valt daarom als gevolg van de fusie de meest voor de hand liggende alternatieve instelling weg. Of dat een probleem is, wordt nog in de vergunningsfase onderzocht.

FINANCIËLE EN ZAKELIJKE DIENSTVERLENING

Relatief ondoorzichtig!

De markt voor financiële dienstverlening is al jaren een prioriteit van de NMa. De sector verdient de aandacht vanwege het grote economische belang en een marktstructuur met soms relatief weinig partijen. Het complexe karakter van sommige producten maakt de sector voor afnemers relatief ondoorzichtig. De zakelijke dienstverlening omvat ondernemingen die voornamelijk diensten leveren aan bedrijven. De sector speelt qua omvang en dynamiek een sleutelrol in de Nederlandse economie. Zakelijke dienstverlening is van groot belang voor de productiviteitsverbetering van andere bedrijven.

Ogen op de vastgoedsector

Vastgoed is één van de speerpunten van de NMa. Er komen regelmatig tips en signalen over de vastgoedsector binnen. De NMa houdt daarom structureel toezicht en observeert ontwikkelingen in de markt. Deze sector is kwetsbaar voor frauduleuze praktijken en wetsovertredingen door de omvang, de groeiende complexiteit en het gebrek aan transparantie.

De grootschaligheid en de diversiteit van de overtredingen vragen om een integrale aanpak. In Nederland ontplooien diverse overheden, toezichthouders en opsporingsinstanties initiatieven om overtredingen in deze sector hard aan te pakken. Zij zijn verenigd in de Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed, waar de NMa sinds begin 2010 ook deel van uitmaakt. Dit collectief deelt binnen de wettelijke mogelijkheden ervaring, kennis en informatie op het gebied van vastgoed met elkaar en coördineert initiatieven om vastgoedfraude te bestrijden. Op deze manier kan fraude efficiënter worden opgespoord en kunnen er effectieve barrières worden opgeworpen om vastgoedfraude in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen.

Handhaving

Hypotheekmarges in Nederland hoog

De marges van hypotheken in Nederland zijn sinds medio 2009 hoog, vanuit een historisch perspectief en in vergelijking met de landen om ons heen. De NMa ziet hoge marges voor hypotheken met een variabele rente en voor hypotheken met langere rentevaste periodes. Dit zijn de conclusies van de Quick Scan Hypotheekrente. Hoge marges kunnen duiden op een gebrek aan marktwerking. Dat kan onnodig hoge tarieven tot gevolg hebben. Maar mogelijk zijn er ook andere verklaringen. Mede in het licht van het maatschappelijke belang gaat de NMa een nader onderzoek doen, dat naar verwachting in het voorjaar van 2011 zal worden afgerond. Het onderzoek vormt een onderdeel van een bredere sectorstudie naar de marktwerking op de hypotheekmarkt.

In Nederland hebben zo'n 3,5 miljoen huishoudens een hypotheek op een totaal van bijna vier miljoen eigen woningen. In totaal staat in Nederland voor bijna € 600 miljard aan hypotheekschuld uit. Om hypotheken te verstrekken gebruiken banken verschillende financieringsbronnen als spaargeld en leningen op de kapitaalmarkt. De NMa houdt rekening met diverse ontwikkelingen in de kosten van de financiering. Dit geldt bijvoorbeeld voor veranderingen van risicopremies en het gebruik van duurdere financieringsbronnen als spaargeld.

Beperkte keuze uit banken bij syndicaatlening

Ondernemingen die door een grote, complexe of risicovolle kredietbehoefte zijn aangewezen op een syndicaatlening moeten momenteel bij meer banken aankloppen dan vóór de kredietcrisis. Tegelijkertijd kunnen de ondernemingen kiezen uit minder banken; soms hebben ze helemaal geen keuze. Dit heeft gevolgen voor hun onderhandelingspositie, constateert de NMa na bestudering van de markt voor syndicaatleningen en 'club deals'. Een syndicaatlening of 'club deal' bevat een financieringsovereenkomst tussen één onderneming en twee of meer banken. Banken vormen hiertoe een consortium en komen overeen gezamenlijk tegen dezelfde leningsvoorwaarden een krediet aan een onderneming te verstrekken. De banken verstrekken syndicaatleningen of 'club deals' gezamenlijk, om zo de grootte van het leenbedrag en daarmee de kredietrisico's te spreiden.

Belangrijke reden voor de afname van het aantal banken is het aantal fusies en overnames in het Nederlandse bankwezen. Daarnaast hebben buitenlandse banken zich door de kredietcrisis van deze markt teruggetrokken om zich op hun thuismarkt te richten. De NMa constateerde tevens dat banken die nog wel actief zijn op deze markt, terughoudender zijn geworden. Uit het onderzoek van de NMa komt naar voren dat ondernemingen met kennis over syndicaattrajecten wel een aanzienlijk voordeel kunnen behalen, omdat zij daarmee hun onderhandelingspositie verbeteren en beter kunnen inschatten welke leningsvoorwaarden marktconform zijn. De NMa heeft vooralsnog geen aanwijzingen voor een overtreding van de Mededingingswet op deze markt.

Overstappen van bank eenvoudiger dan gedacht

De meeste MKB-ondernemers die van bank zijn gewisseld, ervaren die overstap niet als complex. Daarnaast verplichten banken MKB'ers slechts op beperkte schaal om een of meerdere financiële producten (zoals betalingsverkeer en bedrijfsmatige verzekeringen) af te nemen bij het afsluiten van een bedrijfskrediet, zoals een rekening-courantkrediet of een zakelijke hypothecaire lening. Dit zijn de belangrijkste conclusies uit een onderzoek naar productkoppeling en overstapdrempels bij bancaire dienstverlening aan het MKB door banken dat de NMa heeft laten uitvoeren.

Volgens het onderzoek verwacht 35% van de MKB-ondernemers dat overstappen met aanzienlijke overstapdrempels gepaard gaat, terwijl maar 14% van de ondernemers die in de afgelopen twee jaar van bank zijn gewisseld daadwerkelijk aanzienlijke overstapdrempels heeft ervaren. Een nadeel van overstapdrempels is dat deze kunnen leiden tot minder overstappen en daardoor hogere prijzen of een lagere kwaliteit van dienstverlening door banken. Uit het onderzoek blijkt dat productkoppeling niet de belangrijkste overstapdrempel vormt voor MKB'ers. Administratieve lasten, zoekkosten en ondoorzichtige tarieven vormen een veel grotere drempel. De NMa spoort de banken aan om de transparantie van prijzen en voorwaarden van hun producten en diensten te vergroten, zodat ook de overstapdrempel door ondoorzichtige tarieven lager wordt.

De marges van hypotheken in Nederland zijn sinds medio 2009 hoog.

Concurrentie van belang bij hervormingen financiële sector

In het Visiedocument Toekomst Financiële Landschap waarschuwt de NMa dat overheidssteun de markt verstoort. De steunmaatregelen aan de financiële instellingen naar aanleiding van de financiële crisis waren een noodzakelijk kwaad gegeven de economische omstandigheden.
De NMa benadrukt dat steunmaatregelen leiden tot een ongelijk speelveld. Deze moeten daarom zo tijdelijk mogelijk zijn en zo snel mogelijk worden afgebouwd. De gesteunde financiële instellingen moeten zo min mogelijk gestuurd worden door de overheid. Daarom raadt de NMa aan de belangen van de Nederlandse Staat onder te brengen in een speciale instantie die op grotere afstand van de politiek staat.

Regulering en toezicht moeten bovendien geen onnodige drempels opwerpen voor toetreding en uitbreiding op financiële markten. Naast stabiliteit blijft ook gezonde concurrentie in de financiële sector van cruciaal belang. Dit komt de kwaliteit en de prijs voor de consument ten goede. Bij hervormingen van de financiële regelgeving moet er ruimte blijven voor nieuwe initiatieven en toetreders.

Visiedocument Betalingsverkeer

De NMa pleit in haar Visiedocument Betalingsverkeer voor meer concurrentie in het betalingsverkeer. Op die manier krijgen consumenten en bedrijven ook op lange termijn een goede prijs-kwaliteitsverhouding. Een goed functionerend betalingsverkeer, efficiënt en veilig, is van groot economisch en maatschappelijk belang. De banken willen dat ook waarborgen en werken daarom samen. Deze samenwerking mag niet verder gaan dan strikt noodzakelijk, zodat de concurrentie niet wordt verstoord.

Zowel bij pin- als bij internetbetalingen is er ruimte voor meer concurrentie. De meeste pinpassen gaan gebruik maken van Maestro van Mastercard, als het merk PIN binnen enkele jaren van de markt verdwijnt. De NMa zou graag zien dat banken behalve met Mastercard ook met andere betalingssystemen contracten sluiten. Dan is de kans kleiner dat de tarieven op de langere termijn stijgen. Ook voor internetbetalingen is er meer concurrentie gewenst. Dit mag er echter niet toe leiden dat de veiligheid in gevaar komt. Partijen die zich in het buitenland hebben bewezen als een veilige aanbieder zouden ook in Nederland hun diensten moeten kunnen aanbieden. Mogelijk kunnen er objectieve, transparante en niet-discriminatoire criteria worden vastgesteld waar dergelijke aanbieders aan moeten voldoen. Een onafhankelijke organisatie kan dit controleren.

Toezegging verzekeringspools

De NMa gaat akkoord met een toezegging van verzekeringsmaatschappijen en verzekeringsmakelaars om pools voor de aansprakelijkheidsverzekeringen voor notarissen, advocaten, accountants en assurantietussenpersonen en makelaars op te heffen of in overeenstemming te brengen met de mededingingsregels. In een pool bieden verzekeraars gezamenlijk een product aan. Dit kan de concurrentie tussen de verzekeraars beperken. De NMa had eerder mogelijke mededingingsproblemen geconstateerd bij de pool voor de aansprakelijkheidsverzekering voor notarissen. Deze pool verkocht ongeveer 60 procent van alle verzekeringen en lange tijd bood slechts één andere verzekeraar deze verzekering aan. De toezegging houdt in dat de pool wordt stopgezet of voortaan een marktaandeel heeft van maximaal 20 procent. Voor de pools voor de advocaten, accountants en de assurantietussenpersonen en makelaars hebben de verzekeringsmaatschappijen en verzekeringsmakelaars op eigen initiatief een vergelijkbare toezegging gedaan. Door de toe-zegging komt er meer ruimte voor concurrentie tussen verzekeraars.

Vastgoed

De NMa ontvangt regelmatig tips en signalen over de vastgoedsector. Zij houdt daarom structureel toezicht in deze sector en sluit hiermee aan bij initiatieven vanuit de overheid om overtredingen in deze sector hard aan te pakken. Sinds begin 2010 neemt de NMa bijvoorbeeld actief deel aan de Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed.

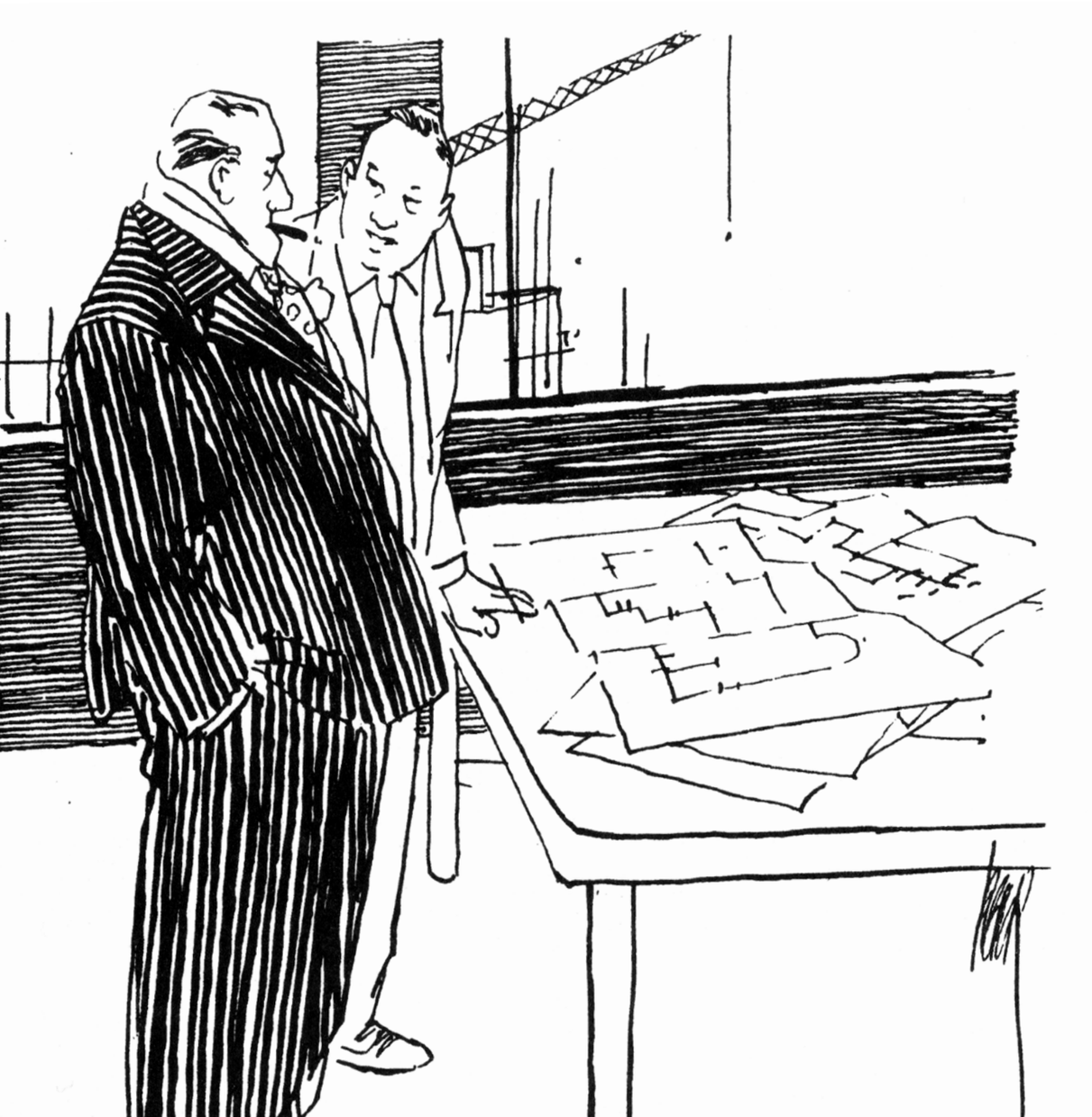
Fusies en overnames

De Britse verzekeraar Amlin en de Staat der Nederlanden hebben een boete gekregen wegens het niet tijdig melden van een concentratie. Voor Amlin bedraagt de boete € 1.366.000,- en voor de Staat € 782.000,-. In juli 2009 heeft de Staat zijn aandelen in Fortis Corporate Insurance N.V. overgedragen aan Amlin. Hierdoor verkrijgt Amlin de zeggenschap over Fortis Corporate Insurance. Dat is een concentratie. De NMa komt deze concentratie in de zomer van 2009 op het spoor. Pas ruim na de aankoop, in december 2009, meldt Amlin de concentratie bij de NMa.

In januari 2010 keurt de NMa de concentratie alsnog goed. Op grond van de Mededingingswet is het verboden een concentratie met een zekere omvang te realiseren voordat het voornemen daartoe aan de NMa is gemeld en in ieder geval vier weken zijn verstreken. Zo wordt voorkomen dat de concurrentie op een markt wordt beïnvloed voordat de NMa een overname heeft kunnen beoordelen. De NMa legt een boete op, omdat het niet tijdig melden van een concentratie een ernstige ondermijning van het concentratietoezicht vormt.

ALGEMEEN

Evenals in voorgaande jaren heeft de NMa zich in 2010 in het mededingingstoezicht bezig gehouden met een breed spectrum aan markten. De belangrijkste activiteiten in de aandachtsvelden, zoals benoemd in de NMa-Agenda 2010–2011, zijn hiervoor aan de orde gekomen in afzonderlijke hoofdstukken. Uiteraard treedt de NMa ook op in sectoren die niet als aandachtsveld zijn benoemd.



Informatie van het OM

De NMa heeft in een onderzoek naar kartelafspraken van bouwbedrijven in Zuid-Limburg informatie gekregen van het Openbaar Ministerie (OM). Het OM beschikte over telefoontaps in het kader van een strafrechtelijk onderzoek naar ambtelijke omkoping. Het OM had vastgesteld dat de afgetapte telefoongesprekken mogelijk aanwijzingen bevatten voor verboden kartelafspraken tussen bouwbedrijven bij de inschrijving op verschillende aanbestedingen in Zuid-Limburg. De NMa kreeg de inhoud van de telefoongesprekken van het OM op basis van de Wet Justitiële en Strafvorderlijke Gegevens. Deze wet maakt het mogelijk om andere overheidsinstanties – in dit geval de NMa – te voorzien van informatie uit een strafrechtelijk onderzoek.

De overdracht van de telefoontaps werd door een betrokken bouwbedrijf aangevochten in een kort geding. De voorzieningenrechter heeft het OM en de NMa in het gelijk gesteld; het OM mocht de telefoontaps aan de NMa overdragen. De NMa heeft die informatie vervolgens gebruikt als bewijs in het kartelonderzoek. Mede op basis van de telefoontaps heeft de NMa boetes opgelegd aan twee bouwbedrijven uit Zuid-Limburg wegens overtreding van de Mededingingswet. Drie personen die verbonden waren aan deze bouwbedrijven kregen eveneens boetes, omdat zij leiding gaven aan die overtreding.

Hieronder volgt een beschrijving van een aantal zaken en activiteiten in sectoren die in 2010 geen aandachtsveld waren.

Handhaving

Informele zienswijze binnenvaart

Het Crisisberaad Binnenvaart heeft een regeling opgesteld waarbij concurrerende binnenvaartschippers afspraken zouden maken over het uit de markt halen van overcapaciteit. De NMa heeft het Crisisberaad bij een eerste presentatie laten weten twijfels te hebben over de verenigbaarheid van de regeling met de Mededingingswet. Een dergelijke regeling is alleen toegestaan als die noodzakelijk is voor een verbetering van de productie waar iedereen van profiteert, dus ook de consument. Het Crisisberaad heeft de NMa er niet van overtuigd dat een oplegregeling noodzakelijk is om de geclaimde voordelen te behalen – de beschikbare scheepscapaciteit zou volgens partijen beter worden benut waardoor een vracht meer geld oplevert. Behalve de NMa heeft ook de Europese Commissie haar zorgen. De Europese Commissie voert een kartelonderzoek uit naar een Duitse oplegregeling in de zeevaartsector, de zogenaamde 'Baltic Max Feeder'-regeling.

Boetes voor uitgever van regionale dagbladen en leidinggevenden

In juli 2010 krijgt Wegener, uitgever van regionale dagbladen, een boete opgelegd van € 19 miljoen, omdat het voorschrift niet werd nagekomen dat door de NMa is opgelegd in het kader van de overname van VNU Dagbladen door Wegener in 2000. Het voorschrift houdt in dat de onafhankelijkheid gewaarborgd moet blijven van de edities in Zeeuws-Vlaanderen van de dagbladen PZC en BN/De Stem, zodat lezers keuzevrijheid behouden en de dreiging van prijsverhoging en verschraling van de inhoud van beide edities afneemt. Wegener, die al de eigenaar was van de Provinciale Zeeuwse Courant (PZC), is door de overname van VNU Dagbladen in 2000 ook eigenaar geworden van BN/De Stem. De activiteiten van PZC en BN/De Stem overlappen in Zeeuws-Vlaanderen. Door de overname ontstond een machtspositie in Zeeuws-Vlaanderen, doordat beide bladen niet meer met elkaar hoeven te concurreren. Het voorschrift dat de NMa aan de overname verbond, en dat tot op de dag van vandaag geldt, neemt de mogelijke negatieve gevolgen hiervan weg. Ook vijf leidinggevenden hebben boetes opgelegd gekregen van in totaal € 1,3 miljoen. Zij moesten ervoor zorg dragen dat het voorschrift zou worden nageleefd. Daarnaast legt de NMa een last onder dwangsom op, om ervoor te zorgen dat Wegener binnen één jaar voldoet aan het voorschrift en daarmee alsnog de onafhankelijkheid van de twee edities in Zeeuws-Vlaanderen waarborgt.

Boetes voor Limburgse bouwbedrijven en leidinggevenden

In oktober 2010 legt de NMa boetes op aan twee wegenbouwbedrijven uit Limburg: € 3 miljoen voor Janssen de Jong Infra B.V. (Janssen de Jong) en € 0,1 miljoen voor Aannemings- en Wegenbouwbedrijf 'Limburg' B.V. (WBL). Drie personen die werkten bij deze bouwbedrijven krijgen boetes variërend van € 10.000,- tot € 250.000,- omdat zij leiding gaven aan een overtreding van de Mededingingswet door hun bedrijf. In elf aanbestedingen hebben Janssen de Jong en WBL voorafgaand overlegd over informatie die in een aanbesteding als vertrouwelijk moet worden beschouwd: hun inschrijfcijfer en -gedrag. De bouwbedrijven hebben opdrachtgevers bewust misleid door middel van 'cover pricing'. Een bedrijf doet dan een hoge aanbieding met het doel de kansen van een ander bedrijf op het winnen van de opdracht te vergroten en tegelijkertijd zelf – met het oog op volgende aanbestedingen – in beeld te blijven bij de opdrachtgever. De NMa is de overtreding op het spoor gekomen na informatie van het Openbaar Ministerie.

Brochure 'Bidrigging, Samenspanning bij inkooptrajecten'

De NMa heeft voor afnemers en opdrachtgevers die veel te maken hebben met aanbestedingstrajecten een brochure ontwikkeld met tips en waarschuwingssignalen om verboden kartelafspraken bij inkooptrajecten te herkennen en te voorkomen. Voorbeelden van tips zijn het zorgen voor zoveel mogelijk bieders en bieders niet laten weten wie hun concurrenten zijn.

De meest voorkomende vormen van verboden samenspanning zijn:

- Biedonderdrukking of terugtrekking. Ondernemingen die normaal gesproken zouden bieden, spreken af dat zij niet zullen inschrijven op een opdracht of dat zij hun bod zullen intrekken, zodat een ander van succes verzekerd is.
- Overbieding of schijnbieding. Ondernemingen bieden bewust een hogere prijs dan de onderneming die de opdracht 'mag winnen'. Het kan ook voorkomen dat de voorwaarden van het bod zo onacceptabel worden gemaakt dat de bieding zeker niet zal winnen.
- Rotatiesystemen of marktverdelingen. De inschrijvers spreken af wie er aan de beurt is om deze keer de opdracht te winnen. Ook kan het zijn dat inschrijvers de markt onderling hebben verdeeld, bijvoorbeeld op basis van geografische regio's.

Onderzoek naar de schoolboekenmarkt

De NMa kondigde in oktober 2010 aan een scan te gaan uitvoeren naar de markt voor schoolboeken in het voortgezet onderwijs. De scan is een vervolg op de schoolboekenscan van 2006. Aanleiding is de veranderde wetgeving op de markt voor schoolboeken. Zo is in 2008 bij wet geregeld dat schoolboeken gratis worden verstrekt. Deze regeling is mede ingevoerd omdat er weinig prijsconcurrentie was wegens een gebrek aan prijsprikkels op de markt voor schoolboeken. De NMa wil in beeld krijgen hoe de markt nu functioneert. In het eerste kwartaal van 2011 zijn de resultaten van de marktscan bekend gemaakt.

Fusies en overnames

Fusie Agrifirm en Cehave-Landbouwbelang

Er zijn geen belemmeringen voor de fusie tussen de landbouwcoöperaties Agrifirm en Cehave-Landbouwbelang. Na onderzoek constateert de NMa dat zich geen marktproblemen zullen voordoen op de markt voor kunstmest. Uit het onderzoek volgt dat klanten van de fuserende coöperaties prijsgevoelig zijn en eenvoudig kunnen overstappen op andere aanbieders van kunstmest. Deze aanbieders hebben op hun beurt ook de capaciteit om aan deze klanten te leveren als dat nodig is. Hogere prijzen, een verslechtering van de dienstverlening of een verschraling van het aanbod liggen daarom niet voor de hand.

De NMa is de overtreding op het spoor gekomen na informatie van het Openbaar Ministerie.

Overname Super de Boer-winkels door Schuitema

Schuitema, de eigenaar van de C1000-supermarktformule, mag 79 Super de Boer-winkels overnemen, onder de voorwaarde dat zij na de overname vijf winkels in bepaalde plaatsen verkoopt aan een derde partij. Op landelijk niveau is de toevoeging van de Super de Boer-winkels aan het marktaandeel van Schuitema gering, maar lokaal zouden door de overname hoge marktaandelen ontstaan op het gebied van de verkoop van dagelijkse boodschappen via de supermarkt. De concurrentie zou daardoor mogelijk te veel worden beperkt. Schuitema heeft daarom aangeboden in de vijf plaatsen waar mogelijk een concurrentie-probleem ontstaat een Super de Boer- of C1000-winkel te verkopen.

ENERGIE

De NMa houdt intensief toezicht op de energiemarkt. Er spelen vele ontwikkelingen op verschillende onderdelen van de markt. De kwaliteit van de Nederlandse energienetten is hoog en dat moet zo blijven. De NMa heeft voor de komende reguleringsperiode ruimte geboden voor investeringen in de transportnetten.

Consumenten weten gelukkig steeds beter te profiteren van prijsverschillen. De NMa blijft zich er in samenwerking met de CA voor inzetten dat de informatie over energietarieven en -aanbiedingen duidelijker en toegankelijker wordt en de klachtenafhandeling bij de energiebedrijven verbetert. Europa staat op de drempel van structurele veranderingen in het toezicht. In het zogenaamde Derde Pakket van EU-energiemaatregelen wordt voorzien in een samenwerking van Europese toezichthouders en wordt de zelfstandige positie van de nationale toezichthouders versterkt.

Onderzoek naar kwaliteit prijsvergelijkers

De NMa en de Consumentenautoriteit (CA) vinden het belangrijk dat consumenten toegang hebben tot inzichtelijke, volledige en betrouwbare informatie bij het maken van een keuze voor een product of dienst. Voor energie zijn websites die prijzen vergelijken een veelgebruikt middel om een keuze voor een energieleverancier te maken. Er komen steeds meer van dit soort websites op de markt. Daarom deden de NMa en de CA samen onderzoek naar de kwaliteit van prijsvergelijkers voor energie.

De samenwerking van de NMa en CA bood een aantal voordelen. Door samen te werken werd de discussie over het grensvlak van de wettelijke bevoegdheden vermeden en kon alle aandacht dus naar de inhoud. Daarnaast heeft de CA expertise bij het doen van onderzoek naar de kwaliteit van informatie op websites; webwinkels stonden immers al in 2007 op de agenda van de CA. In aanvulling daarop biedt de samenwerking de gelegenheid om te leren van elkaars kennis en ervaring in de aanpak van onderzoek. Het onderzoek heeft aangetoond dat er kwalitatief goede prijsvergelijkingssites zijn, maar dat ze met name op het gebied van de informatieverstrekking nog meer duidelijkheid moeten geven. Daarom wordt het onderzoek op dit moment herhaald.

De consumentenmarkt

Sinds de liberalisering van de energiemarkt in 2004 is de helft van de consumenten veranderd van leverancier of van contract bij zijn huidige leverancier. Overstappen kan lonend zijn. Dit blijkt uit de grote prijsverschillen die er in 2010 op de energiemarkt bestaan. Over het overstapproces zijn consumenten inmiddels goed te spreken.

Grote behoefte aan toegankelijke en bruikbare informatie voor energieconsumenten

In de gehele keten van aanbod, contract en de uiteindelijke factuur moet de consument kunnen beschikken over duidelijke en begrijpelijke informatie. Veel consumenten maken gebruik van een prijsvergelijker op internet om aanbiedingen van energieleveranciers onderling te kunnen vergelijken. De NMa onderzocht samen met de CA de kwaliteit van prijsvergelijkers. Deze blijken een betrouwbaar instrument, hoewel de informatieverschaffing duidelijker moet. De NMa heeft met energieleveranciers en prijsvergelijkers afspraken gemaakt om de informatievoorziening duidelijker te maken. Inmiddels zijn veel verbeteringen al doorgevoerd.

De NMa zorgde in 2010 ook op andere manieren dat de informatievoorziening toegankelijker en beter wordt. Met de Richtlijn informatieverstrekking heeft de NMa ervoor gezorgd dat de websites van energieleveranciers duidelijker zijn geworden. Ook zorgt de NMa voor betere energienota's door een stelsel van vrijwillige afspraken met energieleveranciers.

Dienstverlening aan consumenten grotendeels op orde

Sinds de opening van de consumentenmarkt zijn de meeste problemen in de dienstverlening grotendeels opgelost. Met de introductie van de slimme meter moet het eenvoudiger en minder foutgevoelig worden om correcte meterstanden te verzamelen. Omdat de introductie van de slimme meter nog op zich laat wachten, heeft de NMa samen met de energieleveranciers en netbeheerders in 2010 gewerkt aan een procedure die een oplossing biedt voor de meeste problemen, zodat de consumenten zich niet van het 'kastje naar de muur' gestuurd voelen.
Uit onderzoek van de NMa blijkt dat de consument de kwaliteit van de klachtenafhandeling over de gehele linie nog niet voldoende vindt. Vergeleken met voorgaande jaren is er wel een stijgende lijn zichtbaar. De NMa blijft de kwaliteit van de klachtenafhandeling scherp in de gaten houden.

Eén informatieloket

Voor de NMa is Consuwijzer – een samenwerking tussen de CA, OPTA en de NMa – een belangrijk middel om consumenten te informeren over hun rechten en plichten op de energiemarkt. Consumenten waarderen ConsuWijzer, zo blijkt uit onder meer het klanttevredenheidonderzoek en de prijs die de website Consuwijzer.nl heeft ontvangen als beste overheidswebsite.

Aandacht voor structuurproblemen

Netbeheerders moeten alle energiebedrijven dezelfde dienstverlening bieden voor de facturering aan afnemers. Dit advies komt uit het Visiedocument Facturering dat de NMa eind 2010 heeft uitgebracht. Nu kunnen sommige energiebedrijven tegen lagere kosten een combinatiefactuur (levering- en netwerkkosten) bieden aan hun klanten. Het gaat dan om energiebedrijven die voorheen of nu nog steeds tot dezelfde groep behoren als de regionale netbeheerder. De NMa is van mening dat deze situatie zo snel mogelijk beëindigd moet worden om de concurrentie en bijbehorende voordelen te stimuleren.

Redelijke tarieven voor consumenten

De NMa controleert alle leveringstarieven op redelijkheid. In 2010 heeft de NMa meerdere malen de tarieven van energieleveranciers laten bijstellen. De betrokken energieleveranciers hebben de tarieven vrijwillig aangepast, waardoor de NMa geen besluit tot tariefvastelling heeft hoeven nemen.

Een concurrerende groothandel

De NMa bevordert de concurrentie op de groothandelsmarkt door regels in te voeren die de mogelijkheden voor grensoverschrijdende handel verruimen en zo bijdragen aan de ontwikkeling van de markt, door belemmeringen voor de werking van de markt in kaart te brengen en waar mogelijk weg te nemen en door besluiten te nemen die netbeheerders in staat stellen met investeringen in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en behoeften.

Een goede werking van de gas- en elektriciteitsmarkt is voor een belangrijk deel afhankelijk van het functioneren van de groothandelsmarkt waarop gehandeld wordt in gas en elektriciteit. Concurrentie op de energiemarkt vereist dat niet alleen consumenten kunnen kiezen tussen verschillende leveranciers, maar dat die leveranciers ook op hun beurt weer kunnen kiezen tussen verschillende aanbieders van gas en elektriciteit. Immers, hoe meer voordeel leveranciers kunnen behalen door concurrentie op de groothandelsmarkt, des te meer voordeel zij aan hun afnemers kunnen doorgeven.

Er ontstaat een geïntegreerde elektriciteitsmarkt met een omvang van ongeveer zeventien keer de Nederlandse markt.

Europese marktkoppeling elektriciteit

De NMa verleende goedkeuring aan de regels voor het koppelen van de Nederlandse energiebeurs APX-Endex en de Duitse markt. Deze goedkeuring is een belangrijke stap naar één interne elektriciteitsmarkt in Europa. De Nederlandse markt is in 2006 al gekoppeld met de Belgische en Franse markt. In 2011 wordt de Scandinavische markt via de Norned-kabel gekoppeld.
Door de koppeling nemen de mogelijkheden toe om de consument van goedkope en duurzame energie te voorzien. Bovendien zorgt de koppeling voor meer leveringszekerheid. Als de Noordwest-Europese elektriciteitsmarkt straks in zijn geheel gekoppeld is, ontstaat er een geïntegreerde elektriciteitsmarkt met een omvang van ongeveer zeventien keer de Nederlandse markt[1].

Investeringsklimaat energienetten

Investeringen in het landelijke hoogspanningsnetwerk voor elektriciteit van TenneT voorkomen 'files' op het netwerk en dragen ertoe bij dat TenneT goed toegerust is voor de ontwikkelingen op de Europese energiemarkt. In het methodebesluit voor de vijfde reguleringsperiode zijn de regels voor het investeren zo aangepast dat er beter rekening wordt gehouden met de behoefte aan toekomstige investeringen. De NMa draagt op deze manier bij aan een stabieler klimaat voor grootschalige investeringen in de elektriciteitsinfrastructuur. Door de investeringen van TenneT in het Nederlandse net zullen de tarieven de komende jaren naar verwachting wel gaan stijgen, maar zowel consumenten als bedrijven profiteren van de investeringen in een beter netwerk.

1 Het jaarlijkse verbruik in Nederland ligt rond de 105 TWh, met een marktkoppeling wordt de omvang ca 1700 TWh.

Gas

Op de groothandelsmarkt voor gas is ook gewerkt aan regels die de handel vergemakkelijken. De NMa heeft in november een wijziging van de voorwaarden in concept voorgelegd aan de Europese Commissie. Dit moet leiden tot een nieuw balanceringsregime in 2011. Om het gastransport veilig en doelmatig te laten plaatsvinden moet het transportnet 'in balans' zijn, dat wil zeggen dat het net op de juiste druk blijft en dat er per saldo niet meer gas aan het net wordt onttrokken dan er wordt 'ingevoed'. De nieuwe regels prikkelen marktpartijen het gastransportnet op de juiste druk te houden en geeft ze daarvoor ook de benodigde middelen en informatie.

Tevens heeft de NMa een wezenlijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van tweerichtingsverkeer op de pijpleiding tussen Nederland en Groot-Brittannië. Dit maakt het mogelijk om administratief gastransport in de tegengestelde richting, namelijk vanuit Groot-Brittannië naar Nederland, te verrichten. Hiermee wordt er efficiënter gebruik gemaakt van de Nederlandse grensverbindingen. Deze doelstelling draagt bij aan efficiëntere handel in gas en zorgt voor een hogere voorzieningszekerheid in Nederland.

Ten slotte speelt de regulering van de tarieven van de beheerder van het landelijke gastransportnet een belangrijke rol in de werking van een competitieve gasmarkt. De NMa werkt aan een methode waarmee het transport van gas op een zo doelmatig mogelijke wijze wordt uitgevoerd, zonder belangen als een goed werkende markt, leveringszekerheid en de daarvoor noodzakelijke investeringen, uit het oog te verliezen.

Distributienetten

Tariefregulering van de netbeheerders

De NMa heeft de wettelijke taak om de beheerders van netwerken te reguleren omdat zij monopolisten zijn. Handelaren, leveranciers en afnemers van energie zijn gebonden aan het gebruik van deze netwerken. In 2010 stelde de NMa de nieuwe methodebesluiten vast voor de reguleringsperiode 2011–2013 voor de beheerders van de gas- en elektriciteitsnetwerken. In deze besluiten reguleert de NMa voor het eerst de gasaansluitdienst en lost de problematiek omtrent decentrale opwekking (DCO) op. Ook stelde de NMa in 2010 nieuwe x-factoren, q-factoren en rekenvolumina vast. De NMa bouwt in deze besluiten voort op de besluiten uit de huidige reguleringsperiode, die in 2011 afloopt. Voorafgaand aan deze besluiten, heeft de NMa in 2010 in één keer 39 bezwaarschriften afgedaan tegen de voorgaande x-factorbesluiten en de tariefbesluiten voor de regionale netbeheerders gas. Op die manier heeft de NMa de derde reguleringsperiode gas (2008–2010) afgesloten. In de toekomst zal de NMa vaker bezwaren over de tarieven voor netbeheerders in clusters behandelen. Op die wijze worden de procedures efficiënter, niet alleen voor de NMa, maar ook voor het bedrijfsleven.

Regionale schaarste

Eén van de kerntaken voor een netbeheerder is het beschikbaar stellen van transportcapaciteit. In vijf geschilbesluiten heeft de NMa de markt meer duidelijkheid gegeven over de reikwijdte van deze transportverplichting als de regionale netbeheerder niet meer beschikt over de gevraagde transportcapaciteit. Als die capaciteit ontbreekt, dient de netbeheerder zich in te spannen om de gewenste capaciteit alsnog beschikbaar te maken. Een netbeheerder mag slechts tijdelijk weigeren om transportcapaciteit ter beschikking te stellen, bijvoorbeeld als de betrouwbaarheid en veiligheid van het net in het geding komt.

Visiedocument: zorgen voor optimale energiedistributienetten

Netbeheerders zijn tot dusverre goed in staat geweest om alle investeringen te verrichten die noodzakelijk waren. De regulering heeft tot effect gehad dat de netbeheerders efficiënter zijn gaan werken. Daarbij zijn geen indicaties verkregen dat dit heeft geleid tot uitstel van essentiële investeringen of tot verslechtering van de kwaliteit van de regionale elektriciteits- en gasnetwerken. De kwaliteit van de netwerken is nog steeds hoog, ook naar internationale maatstaven. De NMa concludeert verder dat het verstandig is om de huidige algemene principes van de regulering te handhaven.

Veiligheid van netten

De NMa heeft netbeheerder Liander N.V. een bindende aanwijzing gegeven wegens de onvoldoende veilige situatie van de openbare verlichtingsnetten in Amsterdam. Op een aantal plaatsen in Amsterdam wordt de netspanning niet, of niet snel genoeg, afgeschakeld als er in het net kortsluiting ontstaat, waardoor bijvoorbeeld lantaarnpalen onder spanning kunnen komen te staan. Liander N.V. moet een plan van aanpak overleggen om de veiligheid op orde te brengen, waarbij de plaatsen waar het veiligheidsrisico het grootst is binnen een jaar moeten worden aangepakt.

Warmte

De initiatief-Warmtewet moet consumenten beschermen tegen te hoge prijzen voor de levering van warmte. De prijs van warmte mag niet hoger zijn dan de gasprijs. De NMa gaat toezicht houden op de naleving van deze wet. De NMa heeft de effecten van de initiatiefwet onderzocht. De belangrijkste conclusie is dat het tariefstelsel in de Warmtewet erg complex is. Dat kan leiden tot onduidelijkheid bij bedrijven en consumenten. Uit het onderzoek blijkt verder dat de warmteleveranciers in 2008 geen monopoliewinsten hebben gemaakt. De minister werkt op advies van de NMa aan een wetswijziging ten behoeve van vereenvoudiging van het tariefstelsel. De vereenvoudiging voorkomt hoge administratieve lasten voor het bedrijfsleven en complexe berekeningen. Dat biedt meer helderheid aan de consument en is gunstig voor het investeringsklimaat.

VERVOER

De NMa reguleert en houdt toezicht op de spoorbeheerders ProRail en Keyrail, luchthaven Schiphol, het Nederlands Loodswezen en de gemeentelijke openbaarvervoerbedrijven in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Op deze vervoermarkten bestaat weinig tot geen concurrentie. Om de belangen van de afnemers te behartigen is toezicht nodig. Dat toezicht is nog jong en volop in ontwikkeling.

In de spoormarkt draait het om de non-discriminatoire toegang tot de infrastructuur. In de luchtvaart richt de NMa zich vooral op de tarieven die Schiphol mag vragen voor het gebruik van de luchthaven. Voor het loodswezen stelt de NMa de tarieven vast die loodsen voor hun diensten mogen vragen. De stadsvervoerders moeten aantonen dat het gesubsidieerde deel van het vervoer niet wordt gebruikt om het commerciële deel te bekostigen, aangezien het openbaar vervoer in de grote steden nog niet is aanbesteed.

Sporen door Europa

De spoorwegmarkt is met name voor goederenvervoer per spoor een internationale markt, omdat 80% van deze treinen de grens passeert (bron: CBS). Het slechten van marktdrempels op Europees niveau is dan ook een belangrijke voorwaarde om deze markt verder te laten groeien. Dit betekent dat spoorbeheerders en overheden moeten streven naar harmonisatie van procedures en standaarden. Een belangrijk doel is ook dat in de toekomst toezichthouders niet alleen samenwerken door het uitwisselen van informatie en besluitvormingsbeginselen, zoals nu al gebeurt, maar ook daadwerkelijk samen klachten en ambtshalve onderzoek oppakken.

Er wordt met toezichthouders uit België, Duitsland, Polen, Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk, Italië en Oostenrijk samengewerkt, onder meer op drie corridors. Dat zijn spoorroutes die vanuit Nederland naar het achterland van Europa leiden. Deze samenwerking is er enerzijds op gericht om inhoudelijk ervaringen uit te wisselen over de aanpak van marktdrempels en anderzijds om de harmonisatie van bestaande en nieuwe regelgeving dichterbij te brengen. Ingegeven door nieuwe regelgeving die toezichthouders meer bevoegdheden geeft, is in 2010 gewerkt aan een samenwerkingsovereenkomst. De formele ondertekening van de overeenkomst is voorzien in 2011 in Den Haag.

Het spoor

Spoormonitor constateert vooruitgang

In de Vijfde Spoormonitor concludeert de NMa dat er vooruitgang is geboekt op de Nederlandse markt voor spoorcapaciteit. Wel beveelt de NMa de netbeheerders aan een betere planning te hanteren als zij delen van het spoor buiten dienst stellen voor onderhoud. Ook pleit de NMa voor een efficiëntere tariefstelling voor spoorwegondernemingen waarbij de beheerders bijvoorbeeld differentiëren naar de kwaliteit van de baanvakken. Verder moet de gebruiksvergoeding transparanter worden. Vervoerders blijven nu te vaak in onzekerheid over mogelijke toekomstige verhogingen van de gebruiksvergoeding.

De uitkomsten van de Spoormonitor staan aan de basis van het toezicht van de NMa op de spoormarkt. Daarbij is het streven dat alle spoorwegondernemingen efficiënte toegang hebben tot het spoor en de bijkomende diensten en voorzieningen. Verder zijn efficiënte tarieven belangrijk en moet belangrijke informatie in gelijke mate en op een gelijk tijdstip beschikbaar zijn voor alle spoorwegondernemingen.

Concurrerend Europees goederenvervoer

In de monitor geven spoorwegondernemingen aan dat zij nog steeds niet tevreden zijn over de one-stop-shop, het systeem waarbij goederenvervoerders met één aanvraag over verschillende internationale treinpaden kunnen rijden. Het aanvraagproces bij spoorbeheerders kost te veel tijd en dat belemmert de totstandkoming van één interne Europese markt voor spoorvervoer.

Op 11 november 2010 is de Verordening voor concurrerend goederenvervoer in werking getreden. Doel van deze Europese regelgeving is de kwaliteit van goederenvervoer per spoor te verbeteren door het opzetten van internationale spoorcorridors. Een voorbeeld daarvan is de goederenroute Rotterdam-Genua. De NMa en buitenlandse toezichthouders gaan intensiever samenwerken om toezicht te houden op een eerlijke verdeling van de internationale capaciteit. De nieuwe regelgeving geeft de NMa bevoegdheden om ook gezamenlijk ambtshalve onderzoek te doen of klachten te behandelen. De NMa wil in deze internationale samenwerking een voortrekkersrol spelen.

Verzamelen tips en signalen

Naast de spoormonitor heeft de NMa in 2010 een digitaal loket ingesteld op www.vervoerkamer.nl om belanghebbenden de mogelijkheid te geven tips en signalen door te geven. Het zijn met name vervoerders die de NMa op deze wijze op de hoogte stellen van problemen in de spoormarkt.

Tankplaten

De capaciteitsproblemen rond de zogeheten tankplaten zijn grotendeels opgelost, blijkt uit onderzoek van de NMa. Dat onderzoek komt voort uit een analyse van de spoormonitoren uit 2008 en 2009. Vervoerders klaagden toen over lange wachttijden, beperkte openingstijden, slechte bereikbaarheid van de pompstations, gebrekkige informatievoorziening en hoge tarieven. Belangrijkste oorzaak was dat de vraag naar brandstof veel groter was dan de tankcapaciteit. Inmiddels is die vraag fors afgenomen, mede door de economische crisis. Ook voor de toekomst lijken de problemen verholpen. Veel vervoerders hebben elektrische treinen aangeschaft, de tankstations blijven in de toekomst langer open en door een technische innovatie kunnen treinen sneller tanken. De NMa onderzoekt op dit moment nog op welke punten de informatie rond de energievoorziening op het spoor moet worden verbeterd.

ProRail

ProRail wil bij verstoringen en calamiteiten op het spoor samenwerken met spoorwegondernemingen in het Operationeel Controle Centrum Rail (OCCR). Bovendien proberen zij samen te voorkomen dat zich verstoringen en calamiteiten voordoen. De NMa is voorstander van maatregelen die de kwaliteit op het spoor voor reizigers en verladers verhogen. Wel moet voorkomen worden dat het gelijke speelveld voor spoorwegondernemingen wordt verstoord. Daarom heeft de NMa vier voorwaarden aan de samenwerking in het OCCR geformuleerd.

Allereerst moet ProRail garanderen dat de spoorcapaciteit onafhankelijk en non-discriminatoir wordt verdeeld. Ten tweede dient ProRail vertrouwelijke informatie af te schermen van vervoerders. Als derde voorwaarde moet ProRail de kosten voor het OCCR, anders dan via de huurdersvereniging, in rekening brengen aan de vervoerders, indien mogelijk via de gebruiksvergoeding. Als laatste voorwaarde zal ProRail alle informatie over het OCCR moeten opnemen in de netverklaring.

De luchthaven Schiphol

De NMa heeft het nieuwe toerekeningssysteem voor kosten en opbrengsten van de luchtvaartactiviteiten van Schiphol voor de periode 1 januari 2011 tot 1 januari 2016 definitief goedgekeurd. Om te voorkomen dat de luchthaven excessieve tarieven voor luchtvaartactiviteiten in rekening brengt, houdt de NMa toezicht op de kosten en opbrengsten van Schiphol. Het toerekeningssysteem zorgt ervoor dat Schiphol alleen de kosten van luchtvaartactiviteiten kan verwerken in de tarieven die luchtvaartmaatschappijen moeten betalen. Kosten voor andere activiteiten mag Schiphol niet doorberekenen. Hierdoor kunnen de luchtvaartmaatschappijen op hun beurt hun eigen klanten zo scherp mogelijke tarieven bieden.

De NMa heeft op verzoek van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (nu: Infrastructuur en Milieu) onderzocht of Schiphol beschikt over een economische machtspositie en of er redenen er zijn om continuering van de sectorspecifieke regulering te rechtvaardigen. Uitkomst van dit onderzoek is dat Schiphol een economische machtspositie heeft op de markt voor het ter beschikking stellen van de infrastructuur aan luchtvaartmaatschappijen. Ook op de markt voor het verlenen van toegang voor grondafhandeling heeft Schiphol een machtspositie, maar Schiphol hanteert op dit moment geen toegangsvergoeding. Continuering van de regulering is gewenst omdat daarmee de marktuitkomsten en de welvaart blijvend kunnen worden verbeterd. De baten van reguleren zijn bovendien hoger dan de lasten. Als de regulering geoptimaliseerd wordt, bijvoorbeeld door deze meer te richten op de verbetering van de doelmatigheid, kunnen de baten nog gunstiger uitvallen.

Het Nederlands loodswezen

De wet regelt dat de NMa jaarlijks de loodsgeldtarieven vaststelt in een tariefbesluit. Om dat te doen, heeft de NMa een besluit genomen over de Loodsgeldtarieven voor 2011. De loodsgeldtarieven mogen in 2011 stijgen met 6,6%. De NMa stelt hogere loodsgeldtarieven vast dan de Nederlandse Loodsencorporatie (NLc) voorstelde. De NLc ging uit van een stijging van 4,3%. Begin december deed het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) uitspraak over de loodsgeldtarieven van 2009 en 2010. Naar het oordeel van het CBb heeft de NMa de methode

van indexering van de arbeidsvergoeding niet goed toegepast. Hierdoor hebben de loodsen in voorgaande jaren €5 miljoen te weinig ontvangen, hetgeen is meegenomen in de tarieven voor 2011.

Het CBb oordeelt verder dat de NMa de kosten van de overhead op onderliggende kostenposten had moet beoordelen en vernietigt het Tariefbesluit 2010 op dit onderdeel. Ten slotte was er discussie over een opgelegde efficiëntiekorting. Volgens de NMa viel het tariefvoorstel van de loodsen te hoog uit door een onevenwichtige verhouding tussen de directe loodsuren en de beschikbaarheiduren. Daarom stelde de NMa het tarief lager vast dan het voorstel van de loodsen. Het Loodswezen stelde dat de opgelegde korting ten koste zou gaan van de kwaliteit van dienstverlening. Het CBb onderschrijft de principiële keuze van de NMa, maar vindt dat de korting onvoldoende is onderbouwd in het besluit.

Het openbaar vervoer

Transdev en Veolia, twee Franse openbaar vervoerbedrijven die via hun dochtermaatschappijen Connexxion en Veolia Transport Nederland in Nederland actief zijn, willen fuseren. Zij bieden onder andere bus- en treinvervoer en taxidiensten aan, zoals leerlingenvervoer en regio-taxi's. Vanwege de omvang van de fusie hebben de twee ondernemingen hun beoogde samenwerking vooraf gemeld bij de Europese Commissie. Omdat de fusie grote gevolgen kan hebben voor de Nederlandse markt, verzocht de NMa de Commissie om zelf de gevolgen voor de Nederlandse openbaar vervoermarkt te mogen beoordelen. Daarop is het Nederlandse deel van de zaak doorverwezen naar de NMa. De Franse mededingingsautoriteit kijkt naar de gevolgen op de Franse markt.

Er is bij het aanbesteden van bus- en treinvervoer genoeg concurrentie om ervoor te zorgen dat aanbiedingen scherp blijven.

Om de fusie te beoordelen werkte de NMa met een team van mededinging- en reguleringsexperts. Zo werd alle aanwezige specialistische vervoerkennis ingezet. De NMa constateert dat het gefuseerde bedrijf een groot deel van de Nederlandse markt in handen krijgt. Een fusie heeft mogelijk prijsstijgingen en kwaliteitsvermindering tot gevolg en kan dus nadelig uitpakken voor de reiziger. De NMa geeft na uitgebreid onderzoek toestemming voor de fusie van Transdev en Veolia. Het blijkt dat de fusie niet tot significante veranderingen van prijs en kwaliteit zal leiden. Er is bij het aanbesteden van bus- en treinvervoer genoeg concurrentie om ervoor te zorgen dat aanbiedingen scherp blijven. Er is onder andere gekeken hoe de vervoerders in het verleden hebben geboden bij aanbestedingen en hoe zij daarbij rekening hielden met hun concurrenten. De NMa concludeert verder dat ook bij het aanbesteden van taxidiensten zoals leerlingenvervoer en regiotaxi genoeg concurrentie overblijft.

Samenwerkende Toezichthouders

Toezicht en samenwerking

De positie van een toezichthouder ten opzichte van verschillende actoren binnen zijn werkterrein vormt een complex geheel van relaties en interacties. De invulling van deze samenwerkingsrelaties hangt af van de door de toezichthouder gekozen toezichtstijl: een standaardrecept bestaat niet, maar krijgt kleur door de aan hem gegeven bevoegdheden, instrumenten, marktomstandigheden en de posities van de deelnemers op deze markt.

Centraal in deze bijdrage staat de vraag op welke wijze samenwerking bij de invulling van de toezichttaken een rol speelt. Het staat niet ter discussie dat samenwerken een integraal onderdeel van het toezicht vormt, maar op welke wijze kan de toezichthouder hier invulling aan geven? Samenwerking komt in de eerste plaats aan de orde in de relatie tussen de toezichthouder en de onder toezicht gestelde onderneming(en): op welke wijze kan en dient de toezichthouder in deze relatie samen te werken? Daarnaast is samenwerking een onmisbaar instrument bij de coördinatie van het toezicht met andere toezichthouders, zowel nationaal als internationaal. Ten slotte vindt samenwerking plaats met de wetgever in de vorm van betrokken ministeries, de verantwoordelijke minister(s) en het parlement.

Toezicht houden gericht op samenwerken

Verticaal vs horizontaal toezicht

Er zijn in de theorie globaal twee toezichtstijlen te onderscheiden: het *verticale* en het *horizontale* toezicht. Bij verticaal toezicht worden met name de traditionele toezichtinstrumenten ingezet, zoals de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete. Er is hier sprake van het klassieke *command-and control model*[1]: verticale sturing, waarbij van bovenaf gedrag wordt gecorrigeerd. Daar staat een horizontale benadering tegenover, waarbij *samenwerking* wordt gezocht met de onder toezicht gestelde onderneming(en). Vertrouwen vormt bij deze toezichtvariant het uitgangspunt in de relatie.

Naast de traditionele bestuursrechtelijke instrumenten kiest de toezichthouder andere toezichtvormen, die meer gericht zijn op het leggen van verantwoordelijkheid bij de onder toezichtgestelde. Voorbeelden van dit meer horizontaal gericht toezicht zijn zelfregulering, co-regulering, eventueel met daaraan gekoppeld een systeemtoezicht, convenanten en het stimuleren van *compliance* (regelnaleving) programma's.

Waarom kiezen voor een toezichtstijl die gericht is op samenwerking? Bezien vanuit de aan de toezichthouder opgelegde taken levert het verleggen van verantwoordelijkheden naar de betrokken ondernemingen een spanningsveld op. Voldoet de toezichthouder hiermee wel aan de hem opgedragen taken? Of tast de toezichthouder hiermee de *kern* van zijn bestaansrecht aan: het *toezien* op ondernemingen?

1 *Zie R. Baldwin & M. Cave, Understanding regulation. Theory, Strategy and Practice, Oxford: Oxford University press, 1999, p. 35: "The force of law is used to prohibit certain forms of conduct or to demand some positive action or to lay down conditions for entry into the sector."*

Tast de toezichthouder hiermee de kern van zijn bestaansrecht aan: het toezien op ondernemingen?

Prof. Mr. A.T. Ottow

Verklaringen

Verschillende verklaringen zijn te geven voor toezicht gericht op meer samenwerking.[2] Een combinatie van meerdere factoren dwingt een toezichthouder tot meer overleg en samenwerking. In de eerste plaats is het een antwoord op een steeds complexer wordende samenleving, een complexiteit die het in feite onmogelijk maakt om alles en iedereen verticaal te blijven aansturen. Tegelijkertijd wordt er kritischer naar de kosten van deze toezichthouders gekeken en is er druk om deze kosten aan banden te leggen, hoewel dit veelal niet gepaard gaat met het verminderen van het aantal taken. Dit heeft zijn weerslag op de wijze van toezicht houden en handhaven.

De toezichthouder dient zijn weg te vinden en een balans te zoeken tussen 'streng waar het moet' en uitgaan van samenwerking waar dit mogelijk is.[3] Medewerking van de betrokken partijen uit de samenleving is noodzakelijk om doelstellingen van het toezicht te kunnen bereiken en adequaat in te spelen op nieuwe ontwikkelingen in de betrokken sectoren. Goed toezichthouderschap houdt in dat de toezichthouder weet wat er in de markt speelt, zich op adequate wijze laat voorlichten – bijvoorbeeld door consultaties – en rekening houdt met de belangen van marktpartijen in het licht van de aan hem opgedragen taken.

Toezichtdilemma

Maar deze samenwerking maakt de toezichthouder ook kwetsbaar: voor een effectief toezicht is hij afhankelijk van de betrokken ondernemingen, maar tegelijkertijd dient hij voldoende afstand te houden om onafhankelijk het toezicht uit te oefenen. Dit is het klassieke toezichtdilemma: afhankelijkheid vs afstand.[4] Transparantie van het optreden en het afleggen van verantwoording vormen belangrijke bouwstenen om elke schijn van partijdigheid of willekeur te voorkomen.

De invloed van de recente financiële crisis op het denken over toezicht moet in dit verband niet worden onderschat. De bejegening jegens de toezichthouders is kritischer en de verwachtingen over het toezicht zijn hoger gespannen ('Waar was de toezichthouder?'). De maatschappij en de politiek verwachten strenger ingrijpen en het nemen van ferme maatregelen. Dat kan aan samenwerking met ondernemingen in de weg staan. Toezichthouders dienen met deze verwachtingen rekening te houden en streng op te treden indien nodig. Tegelijkertijd kunnen zij samenwerking niet uit het oog verliezen daar waar het duidelijk kan leiden tot betere resultaten.

Horizontaal toezicht en marktwerking

Critici stellen daarnaast de vraag of horizontaal toezicht te combineren is met het stimuleren van marktwerking, als een van de belangrijkste taken van markttoezichthouders. Is er wel ruimte voor overleg met en tussen marktpartijen, daar waar werkzame concurrentie wordt nagestreefd? Binnen de kaders van het markttoezicht dienen overlegstructuren – met een dwingend optreden door de toezicht-

2 *A.T. Ottow, 'De markt meester? De zoektocht naar nieuwe vormen van toezicht', inaugurele rede 18 september 2008, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2009.*

3 *I. Ayres en J. Braithwaite, Responsive regulation: transcending the deregulation debate, New York: Oxford University Press, 1992.*

4 *Twee toezichtbegrippen worden hier gehanteerd. De term informatieasymmetrie geeft aan dat de toezichthouder over minder informatie beschikt dan de onder toezicht gestelde ondernemingen en daarmee op een achterstand staat. De term capture wordt gebruikt om aan te duiden dat bij het verkrijgen van informatie bij de onder toezicht gestelde ondernemingen de toezichthouder 'ingekapseld' kan worden door deze ondernemingen en niet meer tot een onafhankelijke en objectieve oordeelsvorming kan komen.*

houder als stok achter de deur – mogelijk te zijn om de mededinging op effectieve wijze te waarborgen. Dit hoeft niet uit te monden in een herleving van het oude, Nederlandse kartelparadijs, zolang de toezichthouders duidelijk een vinger aan de pols houden en toezien op een correcte naleving van de mededingingsregels.

In het mededingingstoezicht wordt ook steeds meer gezocht naar horizontale instrumenten om het toezicht – zoals de bestrijding van kartels – effectiever te doen zijn. Het toezicht zelf is meer gericht op samenwerking en dialoog om de overtredingen op te sporen en te doen beëindigen. Juist ook met het oog op het verhogen van de effectiviteit van het toezicht en dus het bereiken van meer concurrentie.[5] Dit geldt ook voor sectorspecifieke toezichthouders, die vanuit Europa de opdracht hebben gekregen toe te zien op specifieke markten. Uitgangspunt vormt de naleving van de regelgeving: de onderneming in kwestie dient zich aan de wet te houden. De markt en de marktpartijen zijn gebaat bij marktwerking. De toezichthouder dient *actief* toe te zien op de naleving, maar dit kan ook juist door dit bij ondernemingen zelf te stimuleren. Het is niet vereist dat hij slechts gebruik maakt van repressieve middelen en vooral op zoek gaat naar overtredingen die moeten worden bestraft. Juist het *voorkomen* van overtredingen, zou de toezichthouder als een belangrijke taak dienen te beschouwen. Ook de NMa heeft in de afgelopen jaren meer oog voor preventief toezicht, gericht op samenwerking, waarbij niet alleen het opleggen van sancties voorop staat. In dit katern is een voorbeeld uit de energiesector opgenomen.

Compliance afspraken

Dit preventief toezicht dient tevens het actief stimuleren van compliance in te houden, door bijvoorbeeld convenanten of afspraken over de naleving van regels, zoals compliance afspraken. Het toezicht- en handhavingsbeleid dient hier op gericht te zijn. De aanwezigheid van een compliance programma wordt soms 'beloond' door boeteverlaging in het vooruitzicht te stellen, indien zich desondanks een overtreding door de onderneming voordoet. Is daarentegen sprake van *window dressing*, dan kan het niet naleven van de regels of het compliance programma als verzwarende of boeteverhogende omstandigheid werken bij de bepaling van de hoogte van de boete. Het verdient aanbeveling het opstellen en gebruik van deze nalevingprogramma's in de toezichtpraktijk actief te stimuleren. Niet alleen door in de boetepraktijk met het bestaan en de werking van deze programma's rekening te houden, maar ook door de onder toezicht gestelde ondernemingen ertoe aan te zetten deze programma's te introduceren. De NMa dient hier een actieve rol in te spelen. In 2010 heeft de NMa zich actief ingespannen om met de thuiszorgsector tot compliance afspraken te komen (zie het hoofdstuk zorg op pagina 18).

Toezeggingbesluiten

Sinds kort bevat de Mededingingswet (in navolging van het Europese mededingingsrecht) het zogeheten *toezegginginstrument*, waarbij door de betrokken onderneming zelf aangedragen toezeggingen door de NMa bindend kunnen worden verklaard in een toezeggingbesluit. Een langdurige sanctieprocedure wordt hiermee voorkomen en tegelijkertijd wordt snel een einde aan de gewraakte gedraging gemaakt. Zowel met betrekking tot verzekeringspools als ziekenhuizen nam de NMa in 2010 een toezeggingsbesluit. Het gebruik van dergelijke besluiten is zeer aan te bevelen. Ook andere marktmeesters dienen eigenlijk over dit instrument te beschikken. Dit stelt hen in staat op transparante wijze binnen een sanctietraject de zaak snel af te doen en verdere schade voor de toekomst te voorkomen.

5 *Zie voor enige kritische beschouwingen over deze horizontale werkwijze: D. Waelbroeck, "Le développement en droit Européen de la concurrence des solutions négociées (engagements, clémence, non-contestation des faits et transactions): que va-t-il rester aux juges?"*, The Global Competition Law Centre Working Papers Series, *GCLC Working paper 01/08, www.gclc.coleurop.be.*

Samenwerking tussen toezichthouders

Toezicht vergt coördinatie tussen toezichthouders, voor zover het toezichtterrein van de verschillende toezichthouders raakvlakken heeft. De ideale wereld, waar taken en werkterreinen precies zijn afgebakend tussen toezichthouders, bestaat niet. Historische en politieke redenen hebben tot een veelvoud aan toezichthouders geleid, hetgeen nadere afstemming vereist. Dit katern besteedt aandacht aan zowel nationale als internationale samenwerking.

Ook markt- en technologische ontwikkelingen maken dat de wereld constant verandert. Deze veranderingen gaan veelal niet (of pas veel later) gepaard met wetswijzigingen en institutionele en organisatorische wijzigingen. Dit maakt het noodzakelijk dat toezichthouders op deze ontwikkelingen inspelen en hun toezicht afstemmen – voor zover dat binnen hun wettelijke kaders mogelijk is. Veelal gebeurt dit in de vorm van samenwerkingsprotocollen, afstemming van beleid of (informeel) overleg bij de behandeling van zaken. Het voorkomen van dubbel toezicht dient daarbij het uitgangspunt te zijn. Ook het onderling uitwisselen van expertise en ervaringen kan bijdragen tot een verbetering van het toezicht, bijvoorbeeld op het gebied van handhaving(strategieën). De bundeling van kennis en de opleiding van personeel zijn een nuttige vormen van samenwerking. Op dat terrein zijn nog meer synergievoordelen te behalen en dienen toezichthouders elkaar op te zoeken.

Fusie in het toezicht

Dit leidt direct tot de vraag of samenwerking dan niet beter kan leiden tot een fusie tussen toezichthouders. Dit onderwerp is actueel, nu het samengaan van de NMa met de OPTA en de CA op de politieke agenda staat. Een geïntegreerde toezichthouder betekent evenwel niet automatisch ook geïntegreerd toezicht. Voor daadwerkelijk geïntegreerd toezicht dient de institutionele bundeling gepaard te gaan met een herziening van de onderliggende materiële wetgeving, waardoor het sectorspecifieke toezicht en het mededingingstoezicht daadwerkelijk gecoördineerd kan plaatsvinden. Europese verplichtingen, die veelal bij sectorspecifiek toezicht een belangrijke rol spelen, mogen daarbij niet uit het oog worden verloren. Indien het slechts om een organisatorische samenvoeging gaat, zal ook in die constructie intensieve afstemming en samenwerking noodzakelijk blijven op basis van verschillende wetten, zij het dat het delen van expertise en personeel soepeler kan verlopen.

Europese samenwerking

Ook op Europees niveau vindt samenwerking tussen nationale toezichthouders plaats. Dit gebeurt veelal in de vorm van informele of formele netwerken (op het gebied van het mededingingsrecht is dit bijvoorbeeld het European Competition Network, de ECN). De netwerken vervullen daarbij – globaal – drie te onderscheiden functies. Het inbrengen van expertise in het Europese wetgevingsproces staat voorop (expertisefunctie). De tweede functie betreft het afstemmen van de nationale toepassingspraktijken door het ontwikkelen van uniforme standaarden met betrekking tot de toepassing van Europese richtlijnen (coördinatiefunctie). Daarnaast leveren nationale toezichthouders binnen het netwerk expertise en commentaar op elkaars uitvoeringspraktijk (peer review functie). Deze netwerken vervullen zo een onmisbare rol bij het harmonisatieproces in Europa en vormen een belangrijke bouwsteen voor het integratieproces van nationale markten.

Samenwerking met minister(s)

Ook in relatie tot de betrokken ministers en ministeries is samenwerking een belangrijk aspect. De wetgever en de ministeries dienen bij de totstandkoming van wetgeving en beleidsregels gebruik te maken van de bij de toezichthouder aanwezige expertise en rekening te houden met adviezen van de toezichthouders voor de uitvoering van nieuwe wetgeving. Daartoe dient de toezichthouder voldoende middelen en instrumenten voor handen te hebben. Het in het Nederlandse staats- en bestuursrecht gehanteerde onderscheid tussen beleid en uitvoering is in de dagelijkse praktijk een weerbarstig onderwerp, maar mag een goede samenwerkingsrelatie niet in de weg staan. Voldoende afstand dient wel te worden bewaard, zodat de onafhankelijkheid van de toezichthouder niet in het geding komt. Met name vanuit het Europese recht worden steeds strengere eisen aan de onafhankelijkheid van toezichthouders gesteld.[6] De verantwoordelijke minister dient zich te beperken tot het geven van algemene beleidsregels of aanwijzingen en mag zich niet met individuele dossiers bemoeien. Onlangs sprak het College van Beroep voor het bedrijfsleven zich nog kritisch uit over bemoeienis van de Minister van Economische Zaken bij een besluit van de Raad van Bestuur van de NMa inzake de tarieven van Gasunie.[7] Waakzaamheid is dus geboden: ook hier geldt dat samenwerking zijn grenzen kent en de toezichthouder in staat moet zijn op eigen merites een concrete zaak te beoordelen.

Conclusie

Samenwerking maakt een onmisbaar onderdeel uit van het toezicht. Zonder samenwerking met de onder toezichtgestelde ondernemingen, andere toezichthouders en ministeries zou de toezichthouder zijn kijk op de werkelijkheid verliezen. Een groot goed vormt daarbij wel de onafhankelijkheid van de toezichthouder. Die dient hij onder alle omstandigheden te bewaken door een juiste balans te vinden tussen samenwerking aan de ene kant en een onafhankelijk oordeel aan de andere kant.

Prof. Mr. A.T. (Annetje) Ottow is hoogleraar Economisch Publiekrecht, Europa Instituut, Universiteit Utrecht en geassocieerd lid van het College van OPTA.

6 *Zie bijvoorbeeld: Hof van justitie EU 9 maart 2010, zaak C-518/07, Commissie vs. Duitsland, m.nt. ATO in Tijdschrift voor Toezicht 2010 (1) 3, p. 78-86.*
7 *CBb 29 juni 2010, GTS vs. NMa, LJN: BM9470.*

Nationale en internationale samenwerking

Het Markttoezichthoudersberaad (MTb)

Sinds 2008 neemt de NMa actief deel aan het MTb. Het beraad is bedoeld als een platform voor multilaterale samenwerking tussen de markttoezichthouders NMa, OPTA, AFM, NZa, DNB en Consumentenautoriteit. Deze toezichthouders hebben in de praktijk met vergelijkbare vraagstukken te maken. In het beraad wisselen zij kennis en best practices uit en maken ze afspraken over een gezamenlijke aanpak van thema's.

Risicogericht toezicht

In maart 2010 gaf professor Malcom Sparrow, hoogleraar bestuurskunde aan Harvard's John F. Kennedy School of Government, een tweedaagse masterclass aan medewerkers van de toezichthouders die zijn aangesloten bij het MTb. Professor Sparrow gaf op hoog niveau een brede visie op recente ontwikkelingen op het gebied van handhavingsstrategie en de uitdagingen van risicobeheersing. Hij legde vooral de nadruk op de uitdagingen van het risicogericht werken als alternatief voor een organisatie-inrichting rondom functies en processen. Risicogericht werken heeft belangrijke implicaties voor de balans tussen juridische, economische en sectorspecifieke competenties. In workshops werd aan de hand van praktische voorbeelden gewerkt met deze aanpak.

Thema's

Tijdens de bijeenkomsten van het MTb zijn een aantal thema's voorgesteld die in aanmerking komen voor meer onderlinge afstemming gedurende de komende jaren. Het doel is om deze thema's neer te leggen in een gezamenlijke werkagenda.

Economische rationaliteit vs. politieke en maatschappelijke argumentatie

Onder besluiten van markttoezichthouders ligt soms een argumentatie die economisch weliswaar juist is, maar maatschappelijk of politiek op weerstand stuit. Een voorbeeld hiervan is inkoopmacht, dat op bezwaren stuit als kleinere (toe)leveranciers problemen ondervinden, hoewel inkoopmacht voordelig kan zijn voor consumenten. Het MTb wenst dit type onderwerpen eerder te identificeren.

Het meten van de effectiviteit van toezicht

Alle toezichthouders hebben te maken met het feit dat de kosten van hun activiteiten vaak veel zichtbaarder zijn dan de baten. Nalevingskosten worden vaak breed uitgedragen. De baten zijn veel moeilijker te duiden. Als de

Als de toezichthouder zijn werk goed doet, lijkt het alsof er geen toezichthouder nodig is.

toezichthouder zijn werk goed doet, vinden geen misstanden plaats en lijkt het alsof er geen toezichthouder nodig is. Deze onevenredig verdeelde aandacht voor kosten en baten leidt tot een vrijwel permanente roep uit bedrijfsleven, politiek en samenleving om minder toezicht(kosten), afgewisseld door korte periodes met een roep om meer toezicht als gevolg van grote misstanden. Het MTb wil inventariseren wat de mogelijkheden zijn om de baten van toezicht te meten en beter voor het voetlicht te krijgen in de maatschappij.

Internationale samenwerking

Deelname aan en kennisdeling binnen internationale netwerken, intensieve samenwerking met de Europese Commissie en andere leden van het European Competition Network en bilaterale contacten met buitenlandse collega-toezichthouders zijn van groot belang voor het effectief functioneren van de NMa.
De Europese en internationale context van het werk van de NMa heeft een vaste plaats in de dagelijkse praktijk. Internationale kennis en ervaring wordt intern gedeeld via online verslagen en interne presentaties en cursussen.

Europa

Samenwerking vindt plaats op allerlei niveaus: van het adviseren over regelgeving tot operationele samenwerking in individuele zaken. Met andere mededingingsautoriteiten worden tips en strategieën uitgewisseld. Op die manier heeft de NMa profijt van ervaringen van anderen, waardoor inefficiënties in het onderzoek worden vermeden. Dankzij het ECN-netwerk is het bijvoorbeeld mogelijk om documenten en experts uit te wisselen voor bedrijfsbezoeken en onderzoeken bij verdenkingen van overtredingen van de Mededingingswet. Een goed voorbeeld hiervan is het onderzoek naar de meelsector waarbij naast Nederlandse ondernemingen ook Duitse en Belgische ondernemingen betrokken waren bij de verboden gedragingen. In dit onderzoek zijn met name belangrijke bewijsstukken uitgewisseld tussen de betreffende lidstaten. Daarnaast is er regelmatig contact geweest over de voortgang en bevindingen van het onderzoek, zowel in de opsporingsfase als in de sanctiefase.

De NMa levert bijdragen aan Europese wetgeving, zodat het Nederlandse perspectief voor zover mogelijk wordt meegenomen in Europese mededingingsregels. Binnen het ECN netwerk van de Europese Unie neemt de NMa daarom actief deel aan adviescomités over individuele zaken, algemene en sectorale werkgroepen en expertvergaderingen van de Europese Commissie. Voorbeelden hiervan zijn de bijdragen van de NMa aan de herziening van de Europese wetgeving met betrekking tot de Groepsvrijstellingsverordeningen voor de verzekeringssector en horizontale overeenkomsten tussen ondernemingen. Deze laatste verordening is door de Europese Commissie aangenomen in december 2010, na verscheidene maanden van consultatierondes. De openbare inbreng van de NMa is te vinden op de website van de Europese Commissie. Daarnaast schrijft de NMa inhoudelijke artikelen voor de ECN Brief die de Europese Commissie tweemaandelijks uitbrengt. Tevens onderhoudt de NMa diverse contacten met naburige lidstaten over zowel procedurele als sectorale ontwikkelingen op het gebied van mededinging.

Internationale opinies, besluitvorming en rechterlijke uitspraken werken door in de manier waarop de NMa haar taken uitvoert. Dit geldt vooral voor ontwikkelingen in de Europese mededingingsregels en het Europese mededingingsbeleid. Een voorbeeld van een verstrekkende rechterlijke uitspraak is de beslissing van het Europese Gerechtshof in zaak van Mobiele Operators (Hof EG 4 juni 2009). Het Gerechtshof gaf de Nederlandse rechter richtlijnen voor de bewijslast om onderlinge afgestemde feitelijke gedragingen aan te tonen (CBb 13 augustus 2010). Aan de hand van de uitspraak van de Nederlandse rechter werken die richtlijnen door in de praktijk.

Internationaal congres

In 2010 heeft de NMa internationaal een leidende rol op zich genomen, onder meer door lid te worden van de Steering Group van het International Competition Network (ICN) dat meer dan 100 mededingingsautoriteiten wereldwijd vertegenwoordigt. De NMa is gevraagd om in 2011 in Den Haag het jubileumcongres van het ICN te organiseren. Bij het congres van 17 tot en met 20 mei worden ongeveer 500 deelnemers verwacht. Tijdens het congres wordt onder meer een langetermijnagenda voor het ICN vastgesteld. Omdat Nederland het congres organiseert, kan de NMa een eigen onderwerp voor de conferentie voorstellen: ‘Competition Enforcement and Consumer Welfare: Setting the Agenda’. Het doel is om een internationaal referentiekader vast te stellen voor de manier waarop consumentenwelvaart bevorderd kan worden in de uitvoering en handhaving van de mededingingswetgeving.

De NMa is gevraagd om in 2011 in Den Haag het jubileumcongres van het ICN te organiseren.

Kennisuitwisseling

De NMa speelt een rol in internationale kennisuitwisseling. De NMa werkt binnen de OESO actief samen met het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. De NMa schrijft inhoudelijke papers over ontwikkelingen in de Nederlandse praktijk die voor internationale vergelijkingen belangrijk zijn. In 2010 heeft de NMa bijvoorbeeld bijgedragen aan rondetafeldiscussies over onder andere ‘Horizontal Agreements in the Environmental Context’ en ‘Procedural Fairness’.

In het kader van het Outreach programma van de OESO gaf de NMa steun aan Zuid-Afrika, waar vooral interesse was voor de ervaring van de NMa in de bouwfraude van een aantal jaren geleden. Bilateraal zijn in 2010 experts uit Turkije en Israel bij de NMa op bezoek geweest om te leren van onze ervaringen op het gebied van handhaving. Tevens zijn ervaringen uitgewisseld ter ondersteuning van Oekraïne.

Internationale vergelijking

Het blad Global Competition Review heeft in 2010 opnieuw een ranglijst opgesteld over het functioneren van mededingingsautoriteiten in de hele wereld. Net als in 2008 werd de NMa drieëneenhalve ster toegekend (categorie ‘good’). Daarmee neemt de NMa een gedeelde tiende plaats in op de wereldwijde ranglijst, samen met landen als Canada, Denemarken en Japan.

Samenwerking met de energiesector

Een sanctie opleggen is voor de NMa geen doel op zich. Optimale naleving van de wet staat voorop. Daarom bekijkt de NMa per zaak op welke wijze ze het best tot resultaat kan komen: met het opleggen van sancties of met andere maatregelen. De NMa maakt steeds vaker gebruik van alternatieve vormen van handhaving, bijvoorbeeld door organisaties een verbeterplan te laten opstellen en strikt toe te zien op de uitvoering hiervan. In de energiebranche heeft de NMa in 2010 twee keer een alternatief traject afgerond, met de netbeheerders Intergas en Endinet (Endinet is sinds 2010 onderdeel van Alliander).

Achtergrond

In juli 2008 werd het Besluit financieel beheer netbeheerder (hierna: Besluit) van kracht. Dit Besluit stelt eisen aan het financieel beheer van netbeheerders om te verzekeren dat een netbeheerder niet te grote financiële risico's loopt en zodoende altijd zijn wettelijke taken kan uitvoeren. Zo dient een netbeheerder te voldoen aan een viertal financiële ratio's of te beschikken over een verklaring van kredietwaardigheid. Uit onderzoek van de NMa bleek dat Endinet en Intergas niet voldeden aan de eisen in het Besluit.

Een sanctie opleggen is voor de NMa geen doel op zich.

De NMa wilde dat Endinet en Intergas op zo kort mogelijke termijn wel aan de eisen zouden voldoen. Omdat de betrokken partijen mee wilden werken aan een oplossing, kon de NMa alternatieve handhaving voorstellen. De NMa koos voor deze aanpak omdat het opleggen van een sanctie, zoals een bestuurlijke boete, de financiële situatie van de netbeheerders eerder zou verslechteren dan verbeteren. Bovendien waren de netbeheerders voor het op orde brengen van hun financiën afhankelijk van hun aandeelhouders. Mocht de alternatieve handhaving niet leiden tot de gewenste situatie, dan zou de NMa altijd nog het middel van een sanctie achter de hand hebben.

De NMa kijkt tevreden terug op deze aanpak. De netbeheerders en aandeelhouders hebben constructief meegewerkt aan het verbeteren van de financiële situatie. De alternatieve handhaving heeft er aan bijgedragen dat in korte tijd de financiële situatie weer op orde is gebracht. Inmiddels voldoet Endinet na de overname en herfinanciering door Alliander weer aan de wettelijke eisen, terwijl ook bij Intergas na een kapitaalstorting door aandeelhouders van € 40 miljoen een formele sanctie achterwege kon blijven.

De betrokken managers, de heer Van Mourik (directeur Intergas) en de heer Olij (directeur business development van Alliander) geven aan hoe zij het alternatieve handhavingstraject met de NMa hebben ervaren:

R. Van Mourik

Intergas: verstevigen financiële positie

"Tijdens de onderzoeksfase was het contact met de NMa in het begin wat stroef en formeel. In de loop van het overleg kregen we over en weer meer begrip voor elkaars positie. Hierdoor ontstond ook ruimte om gezamenlijk te zoeken naar een geschikte oplossing.

Kijk, de formele opstelling van de NMa heeft natuurlijk geholpen bij mijn contacten met de aandeelhouders van Intergas, de twintig gemeentes. 'Geld brengen bij gemeentes is makkelijker dan geld halen'. De NMa heeft van meet af aan duidelijk gemaakt dat zij alsnog een handhavingstraject zou starten als er niet op korte termijn een oplossing zou komen. Toen ik aangaf dat het de toezichthouder echt menens was, heeft dat geholpen om de benodigde € 40 miljoen op te halen. Zonder uitzondering hebben alle aandeelhouders hun deel bijgedragen.

De samenwerking met de NMa verliep prima; ook voor Intergas is het goed dat de financiële positie is verstevigd. In het begin moesten we wel wennen aan de argwaan van de NMa. Ik vergelijk dat maar even met de ouderwetse belastinginspecteur. Die gelooft ook nooit wat hij ziet en wil met iets thuiskomen. Uiteraard is het goed dat de NMa een gezonde achterdocht heeft, maar als wij kunnen aantonen dat we alles in het werk hebben gesteld om aan de financiële regelgeving te voldoen, dan zouden we toch ook wel wat krediet willen krijgen."

M. Olij

Alliander: overname Endinet

De beginsituatie voor Michiel Olij van Alliander was iets anders. "Wij sprongen als Alliander op een rijdende trein toen we in 2010 het Brabantse Endinet overnamen. Ons viel de enorme mate van bestuurlijke betrokkenheid op. Het was heel plezierig dat we aan beide kanten van de tafel zaten met de besluitvormers. Voor de NMa was het urgent en belangrijk genoeg om hiervoor de agenda van de bestuurders De Keijzer en Plug vrij te maken.

Had het anders gekund, met minder druk? De NMa zat er wel heel dicht bovenop. De NMa had ook kunnen zeggen: 'let op, als je Endinet overneemt, moet je voldoen aan de financiële eisen'. De betrokkenheid van de NMa leverde een hoop hectiek op, dat had in die fase misschien wel een tandje minder gekund. Het voordeel van de grote betrokkenheid van de NMa bij de overname was wel dat wij hierdoor alle goedkeuringen snel kregen, zodat we na afloop niet lang in onzekerheid zaten.

Al met al vond ik het optreden van de NMa constructief en oplossingsgericht. We waren met elkaar bezig om de problemen op te lossen. Het instrument van de alternatieve handhaving heeft voor ons goed uitgepakt. Het is maar de vraag in hoeverre Endinet beter af geweest zou zijn met een eis tot kapitaalstorting. Het bedrijf is nu in veiliger vaarwater beland, en dat is ook vanuit maatschappelijk oogpunt goed.

Een aandachtspunt is wel dat de NMa veel mensen van buiten bij het proces had betrokken. Mijn advies zou zijn om in ieder geval de kern van die kennis in huis te halen en niet in te huren. Nu zaten we soms aan tafel met te veel buitenstaanders. Zo loopt de NMa het risico dat ze geen eigen kennis opbouwt."

Van samenwerken naar samenvoegen

Op 24 november 2010 sprak minister Verhagen in de Tweede Kamer het voornemen uit om te onderzoeken of de OPTA, de Consumentenautoriteit en de NMa kunnen worden samengevoegd tot één nieuwe toezichthouder. Henk Don is namens de Raad van Bestuur van de NMa vanaf het begin betrokken bij de gesprekken over dit onderwerp.

Om maar meteen met de deur in huis te vallen: hoe gaat de nieuwe toezichthouder heten?
"Die vraag krijg ik vaker, maar de naam is geen topprioriteit in zo'n ingewikkeld proces om meerdere toezichthouders samen te voegen. De gezamenlijke ambitie van de betrokken partijen is om er echt een nieuwe toezichthouder van te maken en dus geen eenvoudige optelsom van de huidige organisaties. Dat vraagt om een naam die de lading dekt van wat we doen: algemeen mededingingstoezicht, sectorspecifieke regulering en consumentenbescherming. Dat zijn allemaal onderdelen van het marktmeesterschap. Er zijn ongetwijfeld creatieve geesten die met een goed idee voor een naam komen. Omdat we nog geen nieuwe naam hebben, spreken we onderling over 'de nieuwe autoriteit'."

"Geen optelsom", zegt u: wat bedoelt u?
"De samenvoeging moet een toegevoegde waarde hebben, in de vorm van effectiever toezicht en waar mogelijk besparingen – en wat mij betreft ook echt in die volgorde. We lopen er niet voor weg dat de clustering een onderdeel is van het programma 'Compacte Rijksdienst', dat invulling moet geven aan een belangrijk deel van de bezuinigingen uit het Regeerakkoord. Toch zien de gezamenlijke toezichthouders ook kansen om het toezicht te verbeteren. Meerdere vormen van toezicht in één club maakt het makkelijker om maatwerk te leveren. Iedere markt is anders, met eigen problemen en oplossingen. Soms is het nodig om vooraf door regulering strenge regels te stellen aan het handelen van bedrijven – denk aan de energienetwerken – en er zijn diverse markten waarop de consument nog beter beschermd en gestimuleerd kan worden om als kritische vrager op te kunnen treden. Daarnaast moet de nieuwe toezichthouder natuurlijk alert blijven om op te treden tegen kartelvorming of misbruik van een machtspositie in 'gewone markten' – denk aan het meelkartel dat in 2010 een fikse boete kreeg. In gereguleerde sectoren moeten het concurrentietoezicht, de fusiecontrole en de consumentenbescherming goed aansluiten op de regulering. Binnen één organisatie kun je sneller schakelen en waarschijnlijk ook betere oplossingen vinden. De experts denken dan in oplossingen voor problemen in de markt, zonder ingekaderd te worden door de huidige, gescheiden bevoegdheden."

U loopt niet weg voor bezuinigingen. Hoeveel moet de nieuwe autoriteit besparen en hoe gaat dat gebeuren?
"Het exacte percentage is op dit moment nog niet bekend, maar het zal niet makkelijk zijn om meer dan € 1,5 miljoen te bezuinigen. Elke bezuiniging is überhaupt fors als je bedenkt dat we de afgelopen jaren al het nodige over ons heen hebben gehad. Enerzijds wil de regering bezuinigen, maar anderzijds is er de roep om meer en beter toezicht. Dat is een riskante combinatie. Bovendien stelt de rechter ook steeds hogere eisen aan onze analyses en bewijsvoering. Het wordt dus een hele toer om de effectiviteit van het toezicht te waarborgen. De NMa doet al grote delen van de bedrijfsvoering voor de Consumentenautoriteit. Door de bedrijfsvoering van de OPTA te combineren met die van ons ontstaan ongetwijfeld besparingsmogelijkheden. Al moeten die niet te hoog worden ingeschat. We zien ook kansen in het 'stroomlijnen' van kleine verschillen tussen regels en procedures in wetten die qua basisprincipes vergelijkbaar zijn. Maar ook dat zal gaan om een relatief klein bedrag. De echte besparingen zitten in meer fundamentele wetswijzigingen. Op alle terreinen van toezicht – regulering, mededinging en consumentenbescherming – bestaan regels waarvan het de vraag is hoe efficiënt ze zijn en hoeveel ze bijdragen aan effectief toezicht. Om een voorbeeld te noemen: sectorspecifieke regulering is soms zo ingericht dat er een zeer uitgebreide overleg- en voorbereidingsprocedure voor besluiten geldt en daarna kunnen partijen ook nog jarenlang procederen tegen de genomen besluiten. De wetgever zou ook voor een efficiëntere procedure kunnen kiezen, uiteraard met behoud van rechtsbescherming. Aan efficiëntieverbeteringen in het toezicht zit overigens een duidelijke grens, want veel taken vloeien voort uit Europese regelgeving."

Besparingen en een andere manier van werken: ik kan me voorstellen dat medewerkers helemaal niet zitten te wachten op de samenvoeging. Hoe is de sfeer?
"Ik kan eigenlijk alleen voor de NMa spreken. Natuurlijk is er wel wat onrust; mensen hebben hart voor hun werk. Ze willen er zeker van zijn dat hun taken in de nieuwe autoriteit niet ondergesneeuwd raken of zelfs verdwijnen. Ze willen hun werk goed doen, maar voelen dat de druk groeit als gevolg van de bezuinigingen. Ik merk diezelfde bevlogenheid voor hun vak ook bij de mensen van de OPTA en de Ca. Ik beschouw dat als een goede gemeenschappelijke basis om op termijn de verschillende culturen te integreren. Daarin zit de sleutel tot het succes van de nieuwe autoriteit.
De nieuwe autoriteit biedt nieuwe kansen. De variëteit aan taken is groter. De mobiliteit van mensen kan toenemen en het aantal potentiële carrièrestappen is groter. De schaalvoordelen van een grotere organisatie zorgen ervoor dat we meer in eigen huis kunnen doen, zoals pleiten in zaken in beroep en hoger beroep. Een nieuwe, grotere toezichthouder kan ook het aanbod van opleidingen van de interne academie verder uitbouwen. Dat is interessant voor medewerkers, of ze nou jong zijn of juist heel ervaren. Hopelijk raken we dan minder snel goede krachten kwijt aan de markt."

Vreest u niet voor de bestuurbaarheid van zo'n grote nieuwe toezichthouder? Hoeveel mensen werken er straks?
"Bij de nieuwe autoriteit, in de vorm zoals die nu is voorzien, werken straks zo'n 600 mensen die zich met een breed spectrum aan taken bezig houden. De bestuurbaarheid is dus zonder meer een belangrijk aandachtspunt. We benadrukken dat ook steeds als er gesproken wordt over de aansluiting van andere toezichthouders, zoals bijvoorbeeld de NZa."

Dus het blijft niet bij een samenvoeging van OPTA, Consumentenautoriteit en NMa?
"Een verdere uitbreiding is denkbaar, maar een organisatie moet wel coherentie en consistentie behouden. Het bestuur moet in staat blijven om dicht genoeg bij de inhoud te staan om de gekozen lijn te kunnen toetsen. Anderzijds hoort een bestuur voldoende afstand te kunnen houden om een besluit te nemen als zich dilemma's voordoen. Hoewel er inhoudelijk grote onderlinge samenhang bestaat tussen regulering, mededingingstoezicht en consumentenbescherming, gaan zich ongetwijfeld moeilijke situaties voordoen binnen de nieuwe autoriteit. Hoe meer taken, hoe meer dilemma's. Dat maakt besturen ook juist een uitdagend vak."

Hoe meer taken, hoe meer dilemma's. Dat maakt besturen ook juist een uitdagend vak.

Henk Don

Kerngegevens	OPTA	Consumentenautoriteit	NMa
Juridische status	ZBO ('groot')	ambtelijke dienst	ZBO ('klein')
Bestuursvorm	Collegevoorzitter Chris Fonteijn; collegeleden (non-executive) Annet Aris en Mark de Jong; geassocieerde collegelid Annetje Ottow.	Directeur Bernadette van Buchem	Voorzitter Raad van Bestuur Pieter Kalbfleisch (tot 1 juli 2011); bestuursleden Henk Don en Jaap de Keijzer.
Jaarbudget	€ 18 miljoen	€ 6,6 miljoen	€ 45,9 miljoen
Aantal medewerkers	137	50	433
Taken	Toezicht op grond van de Telecommunicatiewet, de Postwet en de Europese Verordeningen 2887/2000 en 717/2007	Handhaving van onderdelen a en b van bijlage Wet handhaving consumentenbescherming (ook bij communautaire inbreuken); Verbindingsbureau ex artikel 3, onderdeel d van Europese Verordening 2006/2004; informatieloket voor consumentenrecht.	Toezicht op grond van de Mededingingswet; Europese Verordeningen 1/2003 en 139/2004, Wet op het financieel toezicht artikel 5:88; Elektriciteitswet 1998 en Verordening 1228/2003; Gaswet en Verordening 1775/2005; Wet Personenvervoer; Spoorwegwet; Wet Luchtvaart en Loodsenwet.

Hoe ziet u de het bestuur van de nieuwe autoriteit?
"De invulling is aan het ministerie. De minister heeft aangegeven dat hij een Raad van Bestuur van drie personen voor zich ziet. Gedurende de overgangsperiode naar de nieuwe autoriteit kan volgens de minister tijdelijk een omvang van maximaal vijf bestuurders verstandig zijn. Het is belangrijk dat de herkenbaarheid van regulering, mededingingstoezicht en consumentenbescherming naar de buitenwereld, waaronder Europa, goed gewaarborgd blijft binnen een nieuwe Raad van Bestuur. We hebben vanaf het begin tegen elkaar gezegd dat we de best practices moeten behouden. Mijn indruk is dat we alle drie op dit moment een gewaardeerde positie hebben in Europa, in de vorm van verschillende aansprekende voorzitterschappen. Europese regels en samenwerkingsverbanden worden steeds belangrijker voor het toezicht, dus hier zal door de nieuwe autoriteit flink in geïnvesteerd moeten worden."

De NMa is nu een Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO). Hecht u erg aan die status?
"Ja, dat deel ik met de collega-toezichthouders. Vooral omdat Europese regelgeving een hoge mate van onafhankelijkheid voorschrijft, maar ook omdat we toezicht houden op gedrag van bedrijven die (deels) in het bezit zijn van de overheid. Dan moet je als autoriteit echt op enige afstand staan. De Consumentenautoriteit is nu een ambtelijke dienst van het ministerie, de NMa is een zogeheten 'klein ZBO' en OPTA is een 'groot ZBO'.
Het verschil tussen klein en groot ZBO is dat de medewerkers van de NMa in dienst zijn bij het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Alleen de Raad van Bestuur van de NMa is dus een ZBO en niet de hele club.

Een 'klein ZBO' heeft voordelen, zoals aansluiting bij verschillende Rijksbrede initiatieven, maar ook een 'groot ZBO' kan gunstig zijn. Het arbeidsmarktbeleid dat een 'groot ZBO' kan voeren, is voor dit type organisatie bijvoorbeeld flexibeler dan dat van een ministerie. De nieuwe autoriteit zit bijzonder dicht op de praktijk en moet daarom continu concurreren met de commerciële sector. In de recente evaluatie van de ZBO NMa is aangegeven dat het opbouwen van marktkennis cruciaal is. Dan moet er wel ruimte zijn om zelf ook goede mensen uit de markt te halen in plaats van ze steeds weg te zien gaan. In de huidige arbeidsmarkt speelt dat probleem misschien wat minder, maar we moeten aan de toekomst denken."

Over de toekomst gesproken: wanneer verwacht u dat de nieuwe autoriteit een feit is?
"De minister heeft 1 januari 2013 als datum genoemd. Dat is ambitieus, maar niet bij voorbaat onhaalbaar. We hebben wel nog een lange weg te gaan. Een stuurgroep bestaande uit Chris Fonteijn van OPTA, Bernadette van Buchem van de Consumentenautoriteit en ondergetekende namens de NMa, onder leiding van een onafhankelijk voorzitter, kijkt op dit moment onder meer naar de organisatiestructuur van de nieuwe autoriteit, het bestuursmodel en het financieringsmodel. Daar gaan we ons tot 1 juni 2011 op richten. Tegelijkertijd begint er natuurlijk een wetgevingstraject te lopen dat voor de samenvoeging noodzakelijk is. Misschien kunnen in 2011 en 2012 al enkele stappen worden gezet door intensievere samenwerking, maar de volledige samenvoeging gaat echt nog wel enige tijd duren."

DE FINANCIËN VAN DE NMa

Dit deel bevat de verkorte financiële verantwoordingen over 2010 van het ambtelijk apparaat van de NMa en het ZBO NMa.

I NMa (Ambtelijk apparaat)

De NMa ontvangt van het ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) middelen voor personele en materiële kosten. Deze worden toegewezen door middel van een budgetbrief (tabel 1). De Vervoerkamer wordt via de EL&I begroting gefinancierd door het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM). De boetes van de Vervoerkamer worden afgedragen aan het ministerie van IenM. De NMa (en EL&I) stuurt in haar begrotingsuitputting op verplichtingen. Kasuitgaven zijn hier een logisch gevolg van. In tabel 4 worden de kasuitgaven nader gespecificeerd.

Het belangrijkste gegeven is dat de NMa geen overschrijding kende op verplichtingenniveau; hier is sprake van een uitputting van 99,4%. Met betrekking tot de kasuitgaven heeft de NMa een overschrijding van € 3,1 miljoen. De overschrijding is reeds in een vroeg stadium gecommuniceerd met EL&I.
De overschrijding had € 700.000,- lager kunnen zijn als twee grote facturen waren doorgeschoven naar 2011. Hiervoor is in overleg met EL&I niet gekozen.

In 2010 is € 28,8 miljoen aan ontvangsten verantwoord.
Het grootste deel van deze ontvangsten vloeit voort uit opgelegde boetes in 2010 en eerdere jaren. In 2010 zijn boetes en rentes ontvangen met een totale hoogte van € 24,1 miljoen.

Totaal overzicht 2010

Tabel 1 Realisatie ten opzichte van budgetbrief EL&I (bedragen x € 1)

Omschrijving	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
Budgetbrief	45.935.000	46.069.000	31.699.000
Realisatie	45.656.198	49.131.191	28.767.520
Onderuitputting + / Overschrijding -	278.802	-3.062.191	2.931.480
In procenten	0,61%	-6,65%	9,25%

Waarderingsgrondslagen

Alle bedragen zijn opgenomen tegen nominale waarde.
De vorderingen blijven tot het volledige bedrag opgenomen tot zij wegens vermoedelijke oninbaarheid buiten invordering worden gesteld.

Verplichtingen

Tabel 2 Verplichtingen (bedragen x € 1)

Omschrijving	Toegekend budget 2010	Realisatie 2010	Realisatie 2009
Personeel	31.795.000	30.577.158	30.956.470
Materieel	14.140.000	15.079.040	15.942.681
Totaal	**45.935.000**	**45.656.198**	**46.899.151**

De NMa kent evenals in 2009 geen overschrijding van het verplichtingen budget.

Uitgaven

Tabel 3 Uitgaven (bedragen x € 1)

Omschrijving	Toegekend budget 2010	Realisatie 2010	Realisatie 2009
Personeel	31.795.000	31.986.178	31.666.420
Materieel	14.274.000	17.145.013	15.532.830
Totaal	**46.069.000**	**49.131.191**	**47.199.250**

De NMa heeft in 2010 het uitgaven budget overschreden. Kas is voor een relevant deel een uitvloeisel van eerder aangegane verplichtingen. EL&I en NMa hanteren sinds enkele jaren de systematiek dat kas en verplichtingen begroting in een jaar aan elkaar gelijk zijn. Er wordt geen rekening gehouden met de stand van uit voorafgaande jaren overlopende verplichtingen. Tot nu toe is dit geen probleem geweest. De NMa is altijd zowel binnen het kas- als verplichtingenbudget gebleven.

In het jaar 2010 is dit probleem wel opgetreden. Dit komt door een grote stijging van het verplichtingenbudget in het jaar 2009. Dit resulteerde in een openstaande verplichtingen stand van € 10.155.177,- in combinatie met een scherpe daling van het kas-budget in 2010 van € 3.838.500,-. Dit leidt bij het verminderen van openstaande verplichtingen 'automatisch' tot een overschrijding van het kasbudget. De NMa heeft de openstaande verplichtingen in 2010 met een bedrag van € 3.474.993,- verminderd.

Tabel 4 Specificatie uitgaven (bedragen x € 1)

Grootboekrekening en omschrijving	Toegekend budget 2010	Realisatie 2010	Realisatie 2009
Personeel			
400000 Loonkosten		27.400.724	24.726.711
400001 Overwerk		37.167	25.323
400002 Eenmalige extra's / Aardigheidjes personeel		403.768	658.407
400019 Welzijn		1.540	1.935
410000 Stage- en commissievergoedingen		49.036	40.912
410020 Interim-management		274.042	528.122
410021 Organisatie- en formatie adviezen		103.225	108.522
410033 Uitzendkrachten		2.620.085	3.804.533
410039 Dienstverlening tussen overheidsorganisaties		69.837	65.060
415002 Opleiding		837.491	1.125.812
415003 Werving en selectie		40.490	393.411
415004 Overige personeelskosten		40.285	69.986
415006 Overige personeelskosten corporate		800	0
416012 Ontslagregelingen		107.689	90.912
416013 Ontslag- uitvoeringskosten		0	26.775
Totaal personeel	31.795.000	31.986.178	31.666.420
Totaal materieel	14.274.000	17.145.013	15.532.830
Totaal generaal	**46.069.000**	**49.131.191**	**47.199.250**

Met betrekking tot de personele uitgaven valt op te merken dat de inhuuruitgaven fors zijn gedaald en dat de NMa de norm op dit gebied heeft gehaald.

De materiële uitgaven zijn vooral gestegen op het gebied van onderhoud en beheer, door de verdere concentratie van de NMa in één toren en door de organisatie van het ICN-congres.
De concentratie van de NMa in één toren leidt in de toekomst tot een verlaging van de huuruitgaven. Het jaarlijks terugkerend ICN-congres voor alle mededingingsautoriteiten wordt dit jaar door de NMa georganiseerd.

Ontvangsten

Tabel 5 Ontvangsten
(bedragen x € 1)

Omschrijving	Toegekend budget 2010	Realisatie 2010	Realisatie 2009
NMa algemeen (012)	0	300.679	229.574
Energie algemeen			1.001
NMa boetes niet bouw (011) *)	16.600.000	14.030.198	7.178.771
NMa boetes bouw (010)	10.500.000	10.048.879	1.637.838
NMa FEES (050)	1.470.000	1.262.216	1.197.000
Energie bijdrage-regeling (020)	3.129.000	3.125.549	2.853.749
Totaal	**31.699.000**	**28.767.520**	**13.097.933**

**) Totaal High Trust. NMa is hier een onderdeel van.*

In het bedrag € 31.699.000,- is een bedrag € 16.600.000,- inbegrepen voor totaal High Trust. Totaal High Trust is voor NMa, CA, OPTA en AT. Deze € 16.600.000,- is bij Najaarsnota 2010 ontstaan, door neerwaartse bijstelling van de oorspronkelijke high trust begroting 2010 (van € 26.500.000,-) met € 9.900.000,-. Deze bijstelling bij Najaarsnota is gebaseerd op ontvangsten prognoses van elk van de vier toezichthouders. De high trust realisatie van de NMa over 2010 week niet substantieel af van de afgegeven prognose bij Najaarsnota.
De conclusie kan worden getrokken dat de NMa een belangrijk deel van het totale bedrag heeft gerealiseerd.
De ontvangsten uit hoofde van Fees NMa zijn bij Najaarsnota met € 1.315.000,- verlaagd tot € 1.470.000,-. Aanleiding was dat als gevolg van de economische situatie het aantal concentratie-meldingen en vergunningsbesluiten in 2010 lager was dan oorspronkelijk geraamd. De uiteindelijke realisatie is uitgekomen op € 1.262.000,-.

Extracomptabele vorderingen boetes

Tabel 6 Openstaande extracomptabele vorderingen NMa per 31 december
(bedragen x € 1)

Categorie	Bedrag 2010	Bedrag 2009
Bouw	9.669.187	19.934.944
Energie	160.000	800.000
Fietsen	17.011.830	16.517.508
Mobiele telefonie	32.797.974	31.830.480
NH8	12.421.118	19.450.160
Openbaar groen	833.452	911.340
Thuiszorg	15.186.217	7.616.526
Garnalen	3.101.250	4.571.198
Kranten	20.505.285	
Meel	81.633.000	
Overige	25.999.900	6.026.194
Gevoegd in Faillissement	227.296	
Fees	270.000	
Totaal	**219.816.509**	**107.658.349**

De vorderingen Mededinging (NMa) betreffen de in 2010 (€ 137,3 miljoen) en eerdere jaren aan het bedrijfsleven opgelegde boetes, vermeerderd met de lopende wettelijke rente en verminderd met de ontvangsten. In diverse grote zaken staan nog bezwaar, beroep en hoger beroep open.
Dit schort de betalingsverplichting op. Ook de verlagingen van boetes en rentes naar aanleiding van gerechtelijke uitspraken zijn in de vorderingenstand verwerkt (in 2010 € 2,0 miljoen).
De ontvangen boetes inclusief wettelijk rente bedroegen in 2010 € 24,1 miljoen.
De NMa had op 31 december 2010 nog een bankgarantie in bezit voor € 2.651.094,-.
In 2010 zijn geen bedragen ontvangen voor boetes van de Vervoerkamer. Er hebben daarom dus ook geen doorbetalingen van boetes aan IenM plaats gevonden.

II ZBO Raad van Bestuur Nederlandse Mededingingsautoriteit

Aan het ZBO worden door het ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie middelen toegekend voor personele kosten. Deze worden toegewezen door middel van een budgetbrief.

Waarderingsgrondslagen

Alle bedragen zijn opgenomen tegen nominale waarde.

Totaal overzicht 2010

Tabel 1 Realisatie ten opzichte van het budget
(bedragen x € 1)

Omschrijving	Verplichtingen	Uitgaven
Budgetbrief	564.000	564.000
Realisatie	594.000	594.000
Overschrijding	**- 30.000**	**- 30.000**
In procenten	**- 5,3%**	**- 5,3%**

De overschrijding vloeit voort uit de arbeidsrechtelijke afspraken die door het Ministerie van EL&I zijn gemaakt met een oud lid van de Raad van Bestuur.

Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Wopt).

Op grond van de WOPT (Wet Openbaarmaking uit Publieke middelen gefinancierde Topinkomens) die op 1 maart 2006 in werking is getreden, worden inkomens bij de overheid en andere uit publieke middelen gefinancierde sectoren die hoger zijn dan het belastbaar loon van ministers openbaar gemaakt. Voor het ZBO betreft dit over 2010 het inkomen van de voorzitter van de Raad van Bestuur.

In 2010 was de heer Kalbfleisch bezoldigd op basis van een niet ambtelijke aanstelling als voorzitter van de Raad van Bestuur. De totale bezoldiging van de heer Kalbfleisch bedroeg in 2010 € 246.551,-.

PERSONEEL

Organisatie

Sinds 1 juli 2010 vormen de stafafdelingen Informatie Management & Beheer, Financieel Economische Zaken en Human Resource Management de Directie Bedrijfsvoering. Op 24 november 2010 heeft de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie de Tweede Kamer laten weten dat hij de mogelijkheden verkent om te komen tot een integratie van de toezichthouders NMa, OPTA en Consumentenautoriteit.

Personeelsbeleid

Human Resource Management (HRM) maakt deel uit van de Directie Bedrijfsvoering. HRM is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van en adviseren over het personeelsbeleid. Centraal daarbij staat 'Talentmanagement'; HRM ondersteunt het management in de selectie van getalenteerde medewerkers en in het binden van de medewerkers aan de organisatie. Daarnaast ondersteunt HRM de organisatie in het creëren van mogelijkheden voor medewerkers om zich te ontwikkelen zodat zij in staat zijn hun maximale bijdrage te leveren aan het realiseren van de ambities van de NMa. De Raad van Bestuur vindt het belangrijk dat de NMa één HRM-beleid voert om de eenheid van de NMa te benadrukken en de gewenste cultuur te stimuleren. In dat kader heeft HRM begin 2010 een strategie voorgesteld. Door de directeuren van de NMa zijn prioriteiten gekozen om invulling te geven aan dit één HRM-beleid. Naar aanleiding daarvan zijn concrete plannen gestart op het gebied van loopbaanontwikkeling, mobiliteit, werving&selectie en mentoring.

Instroom

Het aantal medewerkers per 31 december 2010 bedroeg 428 (411,7 fte). De bezettingsgraad op deze datum was 99,5 %. Deze bezettingsgraad is gebaseerd op de feitelijke contracturen van de medewerkers. De taakstelling en de veranderde arbeidsmarkt hebben ertoe geleid dat de instroom in 2010 zeer beperkt is geweest. De instroom is met meer dan de helft afgenomen ten opzichte van 2009. Ook de uitstroom is ten opzichte van 2009 verder gedaald. Om te kunnen voldoen aan de taakstelling is in 2010 niet alle uitstroom opgevangen door nieuwe instroom. Het aantal vervulde vacatures ligt mede daardoor slechts op één derde van het niveau van 2009. Ook het aantal sollicitanten is in 2010 ruim gehalveerd. In 2010 is 91,1 % van de vacatures vervuld binnen de doorlooptijd van drie maanden waar de NMa naar streeft.
Voor organisaties als de NMa is het van groot belang de juiste mensen aan te trekken en te behouden. Ook in tijden van taakstelling blijft het daarom belangrijk te blijven investeren in arbeidsmarkt-communicatie, opleiding en ontwikkeling. De NMa wil zichtbaar blijven en gericht gebruik maken van wervingsmiddelen als internet, studentenactiviteiten, inhousedagen (NMasterclass) en het eigen netwerk van medewerkers. Het gebruik van werving- en selectiebureaus is in 2010 sterk teruggelopen. In verband met de sterke daling van het aantal vacatures is er in 2010 slechts één NMasterclass georganiseerd voor studenten in de laatste fase van hun studie. In 2008 en 2009 waren dit er nog twee.

Het totale werving- en selectieproces (arbeidsmarktcommunicatie, vacaturestelling, werving, selectie en aanstelling van de kandidaat) wordt geëvalueerd op basis van nieuwe ontwikkelingen en op ervaringen van de afgelopen drie jaar. Dit zal in 2011 leiden tot een nieuwe aanpak van werving&selectie.

Ontwikkeling medewerkers en management

Een gericht ontwikkelaanbod is een belangrijk criterium in de keuze voor een (nieuwe) werkgever. Zowel jonge als ervaren professionals, huidige en toekomstige medewerkers hechten veel belang aan ontwikkelmogelijkheden. Door het onderstrepen van dit belang en het aanbieden van een goed curriculum, toont de NMa de ambitie om een goed werkgever te zijn. Ook in 2010 is weer veel aandacht geweest voor de loopbaan en ontwikkeling van de medewerkers en het management. De NMa-Academie ondersteunt en adviseert de directies, managers en medewerkers bij hun vragen over ontwikkelen en opleiden. Na de eerste ervaringen uit 2009 is het aanbod van de NMa-Academie in 2010 aangepast en uitgebreid. Van dit aanbod is in 2010 ruimschoots gebruik gemaakt. Speciaal voor de jonge, startende zaakbehandelaren is in 2010 het Young Professionals Programma gestart.

Arbeidsomstandigheden en ziekteverzuim

Het gemiddelde ziekteverzuim lag bij de NMa in 2010 op 4,4%. Het verzuim korter dan zes weken was 1,98%, het verzuim van zes weken of langer kwam uit op 2,41%. Dit betekent een lichte daling ten opzichte van 2009 (4,7%) maar ligt nog steeds boven de gestelde norm van 3,8%. De aandacht binnen de NMa voor het terugdringen van het ziekteverzuim blijft dan ook onverminderd hoog.

Tabel 1: De NMa als werkgever

Kritische succesfactor	Monitoringsinstrument	NMa-norm	Realisatie 2010 (fte's)
Bezettingsscores	Bezettingsgraad	95 %	99,5 %
	Instroom	–	7,6%
	Uitstroom	–	8,1%
	Percentage vrouwen in S14 en hoger	32 %	35,9 % (52,6 % leidinggevend)
	Verhouding man/ vrouw	50 % – 50 %	52,9 / 47,1 % (51,5 / 48,5 % in personen)
Resultaten arbeidsmarktcommunicatie	Doorlooptijd vacatures	85 % binnen drie maanden	91,1 %
	Deelname arbeidsmarktdagen	12 maal per jaar	9
	Open dagen bij de NMa	1	1
	Aantal sollicitanten	–	656
	Aantal vervulde vacatures	–	33
Opleiding en ontwikkeling	% loonsom besteed aan opleiding	3 %	2,9 %
Exitinterviews	% gehouden exitinterviews	75 %	77 %
Verzuim	Ziekteverzuim	Maximaal 3,8 %	4,4 %

Medezeggenschap

In 2010 vond vijf keer een overlegvergadering plaats tussen de Raad van Bestuur ('de bestuurder') en de Ondernemingsraad (OR). Ook heeft er een informeel overleg plaatsgevonden over de langetermijnstrategie van de NMa. De OR was in 2010 nauw betrokken bij de oprichting van de Directie Bedrijfsvoering, de taakstelling, integriteit, beoordeling- en beloningsbeleid en DMS. Daarnaast heeft de OR zich sterk gemaakt voor de komst van een koffie-corner in het bedrijfsrestaurant. Deze koffiecorner is succesvol gebleken en biedt NMa-medewerkers nu onder meer de mogelijkheid voor informeel overleg met diverse collega's.

Naast de ontwikkelingen binnen de NMa heeft de OR ook oog voor de oprichting van het nieuwe ministerie van EL&I en de plannen om de NMa samen te voegen met de OPTA en de Consumentenautoriteit. Zeker deze laatste ontwikkeling is een belangrijk dossier voor 2011. Eén van de OR-leden vertegenwoordigt de NMa in de Departementale Ondernemingsraad (DOR) van EZ. In april 2011 loopt de termijn van de huidige OR af.

In de bovenstaande tabel is een aantal HRM-indicatoren opgenomen met daarbij de behaalde resultaten in 2010.

BEDRIJFSVOERING

Verantwoordelijkheden en toetsingen

De opzet van deze paragraaf sluit aan bij de opzet van het departementale Jaarverslag van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (voormalig EZ). De Raad van Bestuur van de NMa is integraal verantwoordelijk voor een doelmatige en effectieve werking van de interne processen zodat de risico's van het niet realiseren van doelstellingen optimaal worden beheerst. Wat betreft de niet-financiële processen kunnen de interne processen en de daarop van toepassing zijnde beheersmaatregelen echter nimmer absolute zekerheid bieden dat zich geen onvolkomenheden van belang zullen voordoen.
Om deze verantwoordelijkheid te kunnen dragen, is een geheel van instrumenten ingezet op het gebied van planning, control en verantwoording (werkplan, maand-, halfjaar- en jaarrapportage en trimestergesprekken), personeelsbeleid (functioneringsgesprekken, verkorte beoordelingen, persoonlijke ontwikkelplannen, functiebeschrijvingen, loopbaanbeleid, opleidingen, integriteitsbeleid en individueel werkplan), procesbeschrijvingen (en evaluatie daarvan) en (informatie)beveiliging.
Niet in de laatste plaats vindt besluitvorming op voorgeschreven en gestructureerde wijze plaats in de vergadering van de Raad van Bestuur. Onderdeel van de voorgeschreven en gestructureerde wijze is dat indieners van agendapunten voor de vergadering van de Raad van Bestuur in moeten gaan op de aspecten: 'eventuele consequenties/risico's (personele, financiële, maatschappelijk, politiek, bestuurlijk e.d.)', 'relatie of afhankelijkheid andere documenten/processen', 'afgestemd met...' en 'andere opinies binnen de NMa'.

Rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering

Op grond van het vorenstaande verklaren wij dat de interne processen op doelmatige en effectieve wijze hebben geleid tot het realiseren van doelstellingen, tot de totstandkoming van beleidsinformatie en tot een goed niveau van financieel- en materieel beheer.
Uit de interne controles, de controles van de Audit Dienst en het toezicht vanuit de directie Financieel Economische Zaken van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie is niet gebleken dat er sprake is van onrechtmatigheden van enig belang met betrekking tot verplichtingen, uitgaven, ontvangsten en Saldibalans. De rechtmatigheid van de verplichtingen, uitgaven, ontvangsten en Saldibalans is daardoor naar onze mening voldoende gewaarborgd. Er zijn daarnaast in 2010 geen aanwijzingen voor of beschuldigingen van fraude geweest die conform de 'Regeling uitvoering integriteitsbeleid EZ', intern gemeld hadden moeten worden.

Knelpunten bij het realiseren van de doelstellingen

In het afgelopen jaar hebben zich bij het bereiken van de doelstellingen wel diverse knelpunten voorgedaan die met behulp van bovenstaande instrumenten zoveel mogelijk zijn opgelost:

- Het ziekteverzuim bedroeg in 2010 4,3%. Dit is hoger dan onze eigen norm van 3,8%. Dit heeft ertoe geleid dat er minder capaciteit beschikbaar was dan gepland. Het percentage is lager dan 2009 (4,7%).
- Het aannemen en behouden van medewerkers met de noodzakelijke kwaliteit en expertise (vooral op senior niveau) en persoonlijke vaardigheden is NMa-breed een knelpunt. Dit vindt zijn oorzaak in de concurrentie die op het gebied van de arbeidsvoorwaarden bestaat met o.a. het bedrijfsleven en andere toezichthouders. In 2010 was sprake van een lagere uitstroom dan in 2009, waarbij de aantekening moet worden gemaakt dat op de arbeidsmarkt kennis van regulering en mededingingstoezicht in zijn algemeenheid nog steeds schaars is. De ervaren medewerkers van de NMa zijn aantrekkelijk. Dit betekent dat nieuwe medewerkers voor een deel moeten worden opgeleid.
- In 2010 heeft de Raad van Bestuur besloten de verdere uitvoering van een Document Management Systeem (DMS) aan te houden totdat de nieuwe structuur van bedrijfsvoering is ingevuld. De nodige stappen zijn gezet om de kennis en ervaring die is opgedaan te borgen.

Evaluatie

De wetgever heeft bij het toekennen van de zbo-status aan de NMa op 1 juli 2005 besloten dat er na vijf jaar een evaluatie zou plaatsvinden van het functioneren van de NMa. In 2010 is in opdracht van de Minister van Economische Zaken deze evaluatie uitgevoerd door de KWINK groep en de TU Delft. Op 7 oktober heeft de Minister het rapport aan Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden. Volgens de onderzoekers heeft de Raad de positieve ontwikkeling, die de Algemene Rekenkamer in het rapport 'Toezicht op mededinging door de NMa' in 2007 al constateerde, verder doorgezet. De onderzoekers constateren dat de NMa een lerende en innoverende organisatie is, die op vrijwel alle onderzochte punten (doelmatigheid en doeltreffendheid) positief naar voren komt. Met betrekking tot de doeltreffendheid van het functioneren wordt in het rapport vastgesteld dat de NMa, door het leveren van substantiële inspanningen, er in is geslaagd om markten beter te laten werken. Ook wordt onderstreept, dat de NMa in staat is gebleken de voordelen van samenwerking met andere (toezichthoudende) organisaties, zowel nationaal als internationaal, steeds beter te benutten. Het algemene mededingingstoezicht en de sectorspecifieke regulering, die aan de NMa zijn opgedragen, hebben op evenwichtige en elkaar versterkende wijze aan deze resultaten bijgedragen. Geconstateerd wordt dat eventueel verdergaande taakstellingen, zonder dat tegelijkertijd de wet wordt aangepast, met name ten koste zullen gaan van niet-wettelijke taken. Dit zijn taken waar veel maatschappelijke vraag naar is.

Verbetering van de bedrijfsvoering

- De vorming van de directie Bedrijfsvoering heeft geleid tot een verdere beheersing van de processen en professionalisering in de vorm van een producten- en dienstencatalogus, versterking van het projectmanagement, tijdschrijven en eenduidigheid van aanpak.
- In 2010 is veel aandacht geweest voor strategisch HRM-beleid, gericht op een betere beheersing van de in-, door- en uitstroom. Leiderschap is ook onderdeel van dit beleid en cruciaal voor goed 'people-management'. Diverse ontwikkelactiviteiten worden aangeboden om onze leidinggevenden beter toe te rusten voor deze rol. De voortgang van dit beleid wordt per kwartaal besproken in het BraVO; het overleg waarin alle onderwerpen die de bedrijfsvoering raken centraal worden besproken en waar centraal afwegingen worden gemaakt.
- In 2010 is de NMa academie verder gegroeid. Door de Academieraad is besloten het aanbod verder uit te breiden naar meerdere doelgroepen. Extra aandacht wordt besteed aan programma's waarin vakinhoudelijke verdieping wordt gezocht. In 2010 is het Young Professional Programma gestart, in dit programma krijgen nieuwe medewerkers een afgeronde interne opleiding op het gehele werkterrein van de NMa. Het ontwikkelaanbod voor stafmedewerkers en secretaresses wordt vernieuwd. Tenslotte worden gesprekken gevoerd met Nijenrode, AFM en DNB voor een opleiding Toezichtmedewerkers.
- Medewerkers en managers zijn inmiddels geïnformeerd over de wijzigingen naar aanleiding van de invoering van P-Direkt. Om tegemoet te kunnen komen aan de werkwijze van P-Direct is eind 2010 o.a. de mandaatregeling aangepast. In februari 2011 kan gebruik worden gemaakt van P-Direkt.
- Het uiteindelijke doel van volledige gezamenlijke huisvesting is in 2010 bijna bereikt. Met uitzondering van het archief is de gehele NMa in 2010 in de Zürichtoren gehuisvest. Dit maakt een efficiëntere bedrijfsvoering en een eenvoudiger en effectievere communicatie mogelijk. Naar verwachting zal in 2011 ook het archief in de Zürichtoren worden ondergebracht.

P. Kalbfleisch
Voorzitter Raad van Bestuur NMa
Den Haag, 19 april 2011

CONTROLE-VERKLARINGEN

Status jaarrekening

De samengevatte jaarrekening van de NMa over 2010 zoals opgenomen in dit jaarverslag, is gebaseerd op het departementale jaarverslag 2010 van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de interne jaarrekening van de NMa over 2010. De Algemene Rekenkamer, die het departementale jaarverslag jaarlijks onderzoekt, zal op de derde woensdag in mei haar oordeel hierover in een rapport aan de Staten-Generaal aanbieden. In dit rapport kunnen opmerkingen worden gemaakt over het financiële beheer en/of de jaarrekening van de NMa. De Auditdienst van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft deze interne jaarrekening in het kader van de controle, bedoeld in artikel 66 van de Comptabiliteitswet, gecontroleerd en hierbij een goedkeurende verklaring verstrekt.

Controleverklaring Van De Onafhankelijke Accountant

Aan: de voorzitter van de Raad van Bestuur van het ZBO NMa

De in het hoofdstuk Financiën van dit jaarverslag opgenomen samengevatte jaarrekening, bestaande uit:

- de staten van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten met de financiële toelichtingen daarbij;
- de posten van de saldibalans van de NMa per 31 december 2010 met de toelichting daarbij;
- de in dit Jaarverslag in de bedrijfsvoeringparagraaf opgenomen passage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2010

is ontleend aan het gecontroleerde departementale jaarverslag 2010 van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de gecontroleerde interne jaarrekening van de NMa over 2010 per 17 maart 2011. Wij hebben een goedkeurend oordeel verstrekt bij het departementale jaarverslag en de interne jaarrekening in onze controleverklaringen van respectievelijk 15 en 17 maart 2011. Desbetreffende jaarrekening en deze samenvatting daarvan, bevatten geen weergave van gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden sinds de datum van onze controleverklaring van 17 maart 2011.

De samengevatte jaarrekening bevat niet alle toelichtingen die zijn vereist op basis van de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving. Het kennisnemen van de samengevatte jaarrekening kan derhalve niet in de plaats treden van het kennisnemen van het departementale jaarverslag van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de gecontroleerde interne jaarrekening van de NMa.

Verantwoordelijkheid van het bestuur

Het bestuur is verantwoordelijk voor het opstellen van een samenvatting van de gecontroleerde jaarrekening in overeenstemming met de grondslagen zoals beschreven in de Comptabiliteitswet 2001.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de samengevatte jaarrekening op basis van onze werkzaamheden, uitgevoerd in overeenstemming met Nederlands Recht, waaronder de Nederlandse Standaard 810, 'Opdrachten om te rapporteren betreffende samengevatte financiële overzichten'.

Oordeel

Naar ons oordeel is de samengevatte jaarrekening in alle van materieel belang zijnde aspecten consistent met het gecontroleerde departementale jaarverslag van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de gecontroleerde interne jaarrekening van de NMa per 17 maart 2011 en in overeenstemming met de grondslagen zoals beschreven in de Comptabiliteitswet 2001.

Den Haag, 19 april 2011

Auditdienst ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

was getekend *was getekend*

P.H.M. Verschoore RA W. Schellekens RA

Status jaarrekening

De samengevatte jaarrekening van het ZBO NMa over 2010 zoals opgenomen in dit jaarverslag, is gebaseerd op het departementale jaarverslag 2010 van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de interne jaarrekening van het ZBO NMa over 2010. De Algemene Rekenkamer, die het departementale jaarverslag jaarlijks onderzoekt, zal op de derde woensdag in mei haar oordeel hierover in een rapport aan de Staten-Generaal aanbieden. In dit rapport kunnen opmerkingen worden gemaakt over het financiële beheer en/of de jaarrekening van het ZBO NMa. De Auditdienst van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft deze interne jaarrekening in het kader van de controle, bedoeld in artikel 66 van de Comptabiliteitswet, gecontroleerd en hierbij een goedkeurende verklaring verstrekt.

Controleverklaring Van De Onafhankelijke Accountant

Aan: de voorzitter van de Raad van Bestuur van het ZBO NMa

De in het hoofdstuk Financiën van dit jaarverslag opgenomen samengevatte jaarrekening, bestaande uit:

- de staten van verplichtingen en uitgaven met de financiële toelichtingen daarbij;
- de in dit Jaarverslag in de bedrijfsvoeringparagraaf opgenomen passage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2010

is ontleend aan het gecontroleerde departementale jaarverslag 2010 van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de gecontroleerde interne jaarrekening van het ZBO NMa over 2010 per 17 maart 2011. Wij hebben een goedkeurend oordeel verstrekt bij het departementale jaarverslag en de interne jaarrekening in onze controleverklaringen van respectievelijk 15 en 17 maart 2011. Desbetreffende jaarrekening en deze samenvatting daarvan, bevatten geen weergave van gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden sinds de datum van onze controleverklaring van 17 maart 2011.

De samengevatte jaarrekening bevat niet alle toelichtingen die zijn vereist op basis van de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving. Het kennisnemen van de samengevatte jaarrekening kan derhalve niet in de plaats treden van het kennisnemen van het departementale jaarverslag van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de gecontroleerde interne jaarrekening van het ZBO NMa.

Verantwoordelijkheid van het bestuur

Het bestuur is verantwoordelijk voor het opstellen van een samenvatting van de gecontroleerde jaarrekening in overeenstemming met de grondslagen zoals beschreven in de Comptabiliteitswet 2001.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de samengevatte jaarrekening op basis van onze werkzaamheden, uitgevoerd in overeenstemming met Nederlands Recht, waaronder de Nederlandse Standaard 810, 'Opdrachten om te rapporteren betreffende samengevatte financiële overzichten'.

Oordeel

Naar ons oordeel is de samengevatte jaarrekening in alle van materieel belang zijnde aspecten consistent met het gecontroleerde departementale jaarverslag van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de gecontroleerde interne jaarrekening van het ZBO NMa per 17 maart 2011 en in overeenstemming met de grondslagen zoals beschreven in de Comptabiliteitswet 2001.

Den Haag, 19 april 2011

Auditdienst ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

was getekend *was getekend*

P.H.M. Verschoore RA W. Schellekens RA

TREFWOORDEN

A
Aanbestedingstrajecten 32
Aandachtsvelden 30
Accountants 28
AFM 51, 69
Ambtelijk apparaat 61, 62
Apotheken 22
Arbeidsmarktcommunicatie 66–67
Arbeidsomstandigheden 66

B
Balanceringsregime 38
Baten 5, 6, 43, 51
Bedrijfsvoering 7, 57, 66, 75
Bedrijfsvoeringparagraaf 70–71
Bestuur 57–58
Betalingsverkeer 26–27
Bevoegdheden 5, 11, 35, 41, 46, 56
Bezettingsgraad 66–67
Bezwaarzaken 6, 9
Binnenvaart 32
Boetes 5–6, 10, 16, 31, 62, 64
Boetesystematiek 10
Bouwbedrijven 31–32
Budgetbrief 62–65

C
CBb 10–11, 43–44, 53
Clementieregeling 16
Club deal 26
Collectief 20, 24
Compliance 21, 46, 48
Concentraties 6
Consultatie 12, 20, 47
Consumenten 5, 22, 27, 36, 39, 51, 56
Consumentenautoriteit 7, 51, 56, 66
Consumentenbescherming 56–58
ConsuWijzer 36
Contextonderzoek 11
Controleverklaringen 70
Corridors 41
Crisisberaad 32

D
Dagbladen 32
Dienstverlening 24, 26, 33, 36, 44
Doelmatigheid 7, 12, 43, 69
Doeltreffendheid 7, 12, 69
Doorlooptijden 9, 12, 74
Dubbelglas 16

E
ECN 49, 52
Eerstejaarseffect 6
Elektriciteit 11, 37
Energieleveranciers 36–37
Energiemarkt 34, 36
Energienetten 34, 37
Energietarieven 35
Europese Commissie 32, 38, 44, 52
Evaluatie 6–7, 9, 12, 20, 59, 68

F
Financiën 54, 61, 70
Friesland 22
Functioneren 7, 9, 12, 27, 37, 52

G
Gas 38
Gebruiksvergoeding 42
Goederenvervoer 41–42
Grensverbindingen 38
Groothandelsmarkt 37–38

H
Hypotheekmarges 26
Hypotheekrente 26

I
ICN 53, 63
Informatie-uitwisseling 13, 21
Inkoopmacht 17, 51
Internetbetalingen 27
Investeringsklimaat 37, 39

J
Jaarrekening 70–71

K
Kalfsvleesproducenten 17
Ketensamenwerking 21
Klachten 10, 41
Klachtenafhandeling 35–36
Kunstmest 33

L
Landbouwcoöperaties 33
Last 32, 46
Leidinggevenden 5, 32, 69
Leveringszekerheid 37–38
Loodsgeldtarieven 43
Loodswezen 11, 40, 43–44
Luchthaven 41, 43

M
Marktkoppeling 37
Markttoezichthoudersberaad 51
Mededinging 6–7, 9–10, 13, 47, 52, 54
Mededingingsautoriteit 12, 16, 44, 53
Mededingingswet 6, 12, 18, 20, 26, 32, 48
Medezeggenschap 67
Meelproducenten 16
Methodebesluiten 11, 38, 74
Minimumprijzen 17
Minister 6, 11, 39, 50, 56, 58, 66, 69
Mobiliteit 57, 66

N
Netbeheerders 36, 42, 54
NZa 19–20, 22–23, 50, 57

O
OCCR 43
OESO 53
OM 31
Ombudsman 10
Onafhankelijkheid 32, 50, 58
Openbaar Ministerie 12, 31–33
Opsporingsdienst 14
OPTA 7, 36, 49, 56, 64, 66
Organogram 75
Outcome 6, 12
Overschrijding 62–65
Overstappen 26–27, 33, 36

P
Personeel 49, 66, 68
Prijsvergelijkers 35–36
Productkoppeling 26–27

R
Rechtspraak 10–11
Regeerakkoord 56
Regulering 6, 11, 34, 38, 43, 56
Richtsnoeren 12, 18–20
Risicobeheersing 51
Rolstoelen 22

S
Samenwerkingsrelaties 46
Schoolboeken 33
Spoorbeheerders 40–42
Spoormonitor 42
Stadsvervoerders 41
Structuurproblemen 36
Supermarkt 33
Syndicaatlening 26

T
Tankplaten 42
Telefoontaps 31
Thuiszorg 5
Toerekeningssysteem 43
Toezegging 21, 28
Toezichtdilemma 47
Toezichthouders 5, 42, 46–52
Transparantie 9, 12, 27, 47
Transportnetten 34

U
Uitgaven 62–63, 68, 70–71
Uitstroom 66–68

V
Vastgoedsector 24–28
Veiligheid 27, 38–39
Verpleeghuiszorg 22
Verplichtingen 13, 49, 62, 68, 70
Vertrouwen 46
Vervoer 6–7, 11, 40, 44
Verzekeringspools 28, 48
Verzorgingshuiszorg 22
Verzuim 66–67
Visiedocument 12, 20, 27, 36, 39
Vorderingen 62, 64
Vormgeving 7

W
Waarderingsgrondslagen 62, 65
Warmte 39
WOPT 65

Z
ZBO 6, 9, 12, 20, 58, 65, 68, 70
Ziekenhuizen 21–22, 48
Zorg 19–23, 32, 36–37
Zorgaanbieder 20
Zorggroepen 19–20
Zorgverzekeraars 20–23

APPENDIX

Tabel 1 doorlooptijden NMa

Product	Norm (dgn)	Norm	2006 Realisatie	2007 Realisatie	2008 Realisatie	2009 Realisatie	2010 Realisatie
Mededingingszaken (start onderzoek t/m sanctie)[1]	588	90%	31%	0%	25%	86%	58%[3]
Onderzoeken met handhavingsproduct *	336 (365)	90%	50%	64%	60%	38%	64%
Onderzoek zonder handhavingsproduct[2]	175 (180)	90%	76%	79%	81%	71%	78%
Melding concentratie	28	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Verzoek ontheffing wachtperiode (art. 40)	15	100%		100%	100%	100%	
Vergunning concentratie	91	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Klacht art. 71 Spoorwegwet	61	100%	0%	100%	86%		
Geschilbeslechting (elektriciteit- en gaswet)	120 (91)	75% (90%)	71%	66%	72%	63%	73%
Sanctie Mededinging (art. 6 en 24) *	252	75%	16%	40%	71%	88%	38%[3]
Sanctie electriciteit- en gaswet	91 (84)	75%	100%	67%	100%	100%	100%
Sanctie niet-meewerken/niet-melden	91 (84)	100% (75%)		100%	100%	100%	100%
Bezwaar Mededinging (zonder bezwaar advies commissie)	210	90%	67%	49%	64%	93%	60%
Bezwaar Mededinging (met bezwaar advies commissie)	252	75%	42%	40%	50%	56%	38%[3]
Bezwaar Elektriciteit- en gaswet	140	75%	53%	25%	50%	43%	37%[4]
Sanctie Vervoerswetten	91	75%		0%	75%		
Bezwaar Vervoerswetten	140	75%			100%	100%	100%
Wob-verzoek (algemeen)	56	75%		49%	58%	43%	82%

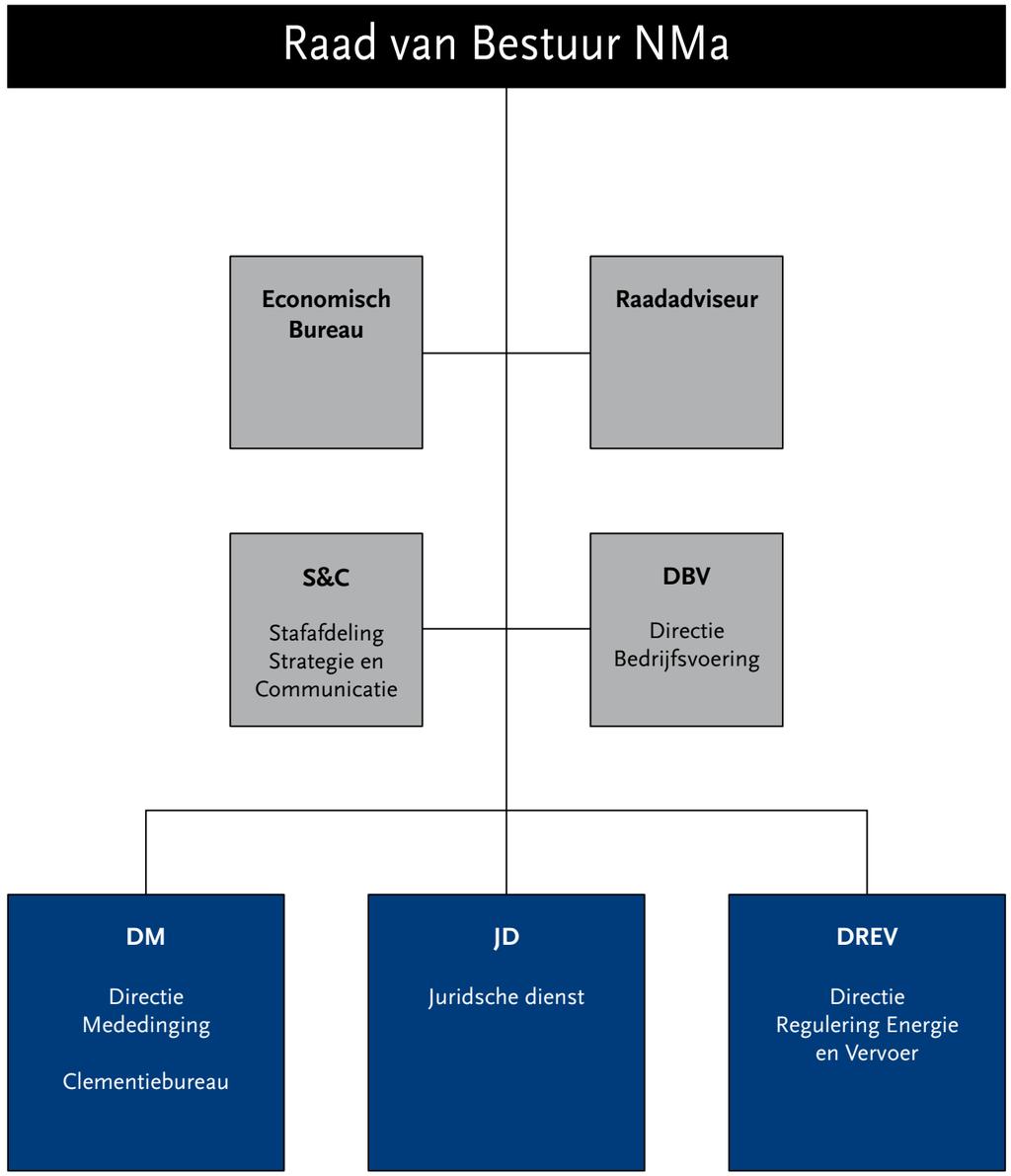
Een lege cel houdt in dat er dat jaar geen producten zijn afgerond of het instrument niet is ingezet. De normtijden tussen haakjes zijn oude interne normen die zijn gewijzigd. Het aantal dagen zijn kalenderdagen.

1 *De categorie 'kartel- en misbruikzaken' is opgenomen omwille van een internationale vergelijking, maar betreft geen apart kernproces bij de NMa. De doorlooptijd is opgebouwd uit de doorlooptijd van een deel van de onderzoeken met handhavingsproduct (nl. die met een boete) en de categorie 'sanctie mededinging' (zie *)*

2 *Dit zijn onderzoeken die worden stopgezet. Hieronder vallen ook klachten die worden ingetrokken of afgewezen. In de regel gebeurt dat laatste binnen 56 dagen.*

3 *Daling is met name het gevolg van (bij betrokken partijen bekende) samenloop van zaken met andere procedures, binnen en/of buiten de NMa, en betrokkenheid van niet-Nederlandse partijen (met noodzaak voor vertalingen). Deze afhankelijkheid maakte dat doorlooptijden uitkwamen boven de norm, die gebaseerd is op op zichzelf staande procedures in het Nederlands.*

4 *Op basis van haar methodebesluiten (geldig voor 3 jaar) neemt de NMa per netbeheerder een x-factor-besluit en 3 jaarlijkse tariefbesluiten. Eventuele bezwaren worden pas behandeld als de rechtsgeldigheid van het Methodebesluit vaststaat. De doorlooptijden worden hierdoor langer. In de toekomst hanteert de NMa een andere werkwijze door bezwaren direct te behandelen zodat partijen sneller een finaal standpunt van de NMa ontvangen.*



Colofon

Redactie
NMa, Den Haag

Ontwerp
Total Identity, Den haag

Illustraties
Peter van Straaten

Drukwerk
Ando BV, Den Haag

Contact

Bezoekadres
Zurichtoren
Muzenstraat 81
2511 WB Den Haag

Postadres
Postbus 16326
2500 BH Den Haag
T (070) 330 33 30
F (070) 330 33 70
I www.nma.nl