

Autoriteit  
Consument & Markt



# ACM Jaarverslag 2023

Maart 2024



# Inhoudsopgave

## Over de ACM

## Voorwoord van het bestuur

## Samenvatting: de ACM in 2023

## Toezicht in 2023

Ontwikkelingen in het toezicht

Digitale economie

‘Achter de schermen’

Energietransitie

‘Achter de schermen’

Verduurzaming

Wat deed de ACM nog meer?

‘Achter de schermen’

ACM bij de rechter

## ACM in feiten & cijfers

Ons toezicht in feiten en cijfers

ACM als organisatie

Financiële verantwoording ACM 2023

# Over de ACM

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

De ACM laat markten goed werken door:

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

Daarnaast adviseert de ACM de wetgever om wetten en regels te verbeteren als markten daardoor beter werken.

In 2023 staan de digitale economie, energietransitie en verduurzaming centraal in het toezicht van de ACM.

# Voorwoord van het bestuur



Panta rhei, alles stroomt. Met deze oud-Griekse uitspraak luidden wij het jaar 2023 in. Waarmee we wilden zeggen: de wereld om ons heen verandert snel, markten veranderen en dat vraagt ook iets van alle spelers op die markten en van de ACM. 2023 was een jaar met veel nieuwe ontwikkelingen op verschillende markten. Dat vroeg van ons om met een frisse blik te kijken naar hoe we die markten goed kunnen laten blijven werken. Voor alle mensen en bedrijven, nu én in de toekomst.

### **Veel aandacht voor de energiesector en de energietransitie**

Onze speciale aandacht ging uit naar de energiesector. De ACM houdt sinds 2022 scherper toezicht op de financiële stabiliteit van energieleveranciers. In 2023 tikten we een energieleverancier op de vingers omdat de financiële administratie niet op orde was. 10 leveranciers staan onder verscherpt toezicht omdat ze de markt willen verlaten, de financiële administratie moeten verbeteren of de financiële positie moeten versterken.

Ook de energieprijzen en contractvoorwaarden voor consumenten volgden we intensief. Begin 2023 zijn we gestart met een maandelijkse energiemonitor waarin we de markt volgen en inzicht bieden in prijzen en prijstrends.

Telefonische werving van consumenten blijft een groot probleem voor consumenten. Zolang deze vorm van werving niet rigoureus wordt verboden, treden we op tegen aantoonbare misleiding. Na onderzoek van de ACM heeft een energieleverancier toegezegd de komende 3 jaar geen klanten telefonisch te werven. Consumenten helpen we verder met voorbeeldbrieven waarmee ze hun recht kunnen halen bij klachten over de energierekening of opzegvergoeding. De voorbeeldbrieven van consumentenloket ACM ConsuWijzer zijn in 2023 120.000 keer gedownload.

De ACM draagt bij aan de transitie van fossiele brandstoffen naar duurzame energie. De ACM heeft de taak om bepaalde regels voor de energiesector vast te stellen. Voorbeelden in 2023 zijn regels over het verwijderen van gasaansluitingen en over de wachttijd voor een nieuwe elektriciteitsaansluiting voor huishoudens en kleine bedrijven. Daarnaast maakt de ACM het mogelijk dat netbeheerders maatschappelijke projecten voorrang kunnen geven op het volle stroomnet om de drukte te verdelen. Ook kijken we naar nieuwe manieren om de inkomsten van netbeheerders te reguleren.

Met dit pakket willen we de energietransitie bevorderen zonder oog te verliezen op de betaalbaarheid van de tarieven en leveringszekerheid.

### **Nieuwe taken, nieuwe regels en ander toezicht in de digitale sector**

2023 markeert de opkomst van een nieuw soort toezicht. Dat komt door een reeks nieuwe Europese wetten voor online platforms en aanbieders van online diensten. Daarin is vastgelegd dat bedrijven ook een eigen verantwoordelijkheid hebben voor het goed laten werken van markten. Deze nieuwe wetgeving vraagt om nieuwe handhavingsstrategieën en nieuwe manieren van werken. De ACM ziet erop toe dat online platforms hun interne processen zo hebben ingericht dat zij hun verantwoordelijkheid ook kunnen nemen. Dit procestoezicht komt ook op andere terreinen voor.

Het procestoezicht vraagt om een andere aanpak dan traditioneel toezicht gericht op marktgedrag van bedrijven. Denk aan reguliere gesprekken met onder toezicht staande bedrijven over de inrichting van hun werkprocessen en inzicht in complianceprogramma's.

We zullen ook eisen stellen aan *compliance-by-design*. Het procestoezicht betekent voor de ACM het aanleren van nieuwe vaardigheden, het binnenhalen van andere specialismen en het analyseren van grote hoeveelheden data. Dat vraagt weer om veranderingen binnen de eigen organisatie en daarom hebben we onze *governance* versterkt met de instelling van een Raad van Advies.

### **Vooruitblik**

Het traditionele toezicht op het marktgedrag van bedrijven met invallen en boetes blijft uiteraard bestaan. De spreekwoordelijke “kartel-waakhond” blijft bijten. Ook al is dat niet altijd meteen zichtbaar. Het duurt soms jaren voordat besluiten definitief vaststaan en openbaar worden. We zien in 2023 een stijging van het aantal juridische procedures dat bedrijven voert tegen besluiten van de ACM en tegen de publicatie ervan. Deze toenemende jurisdisering van ons toezicht levert extra werk op. De ACM blijft zich desondanks inzetten om problemen zo snel mogelijk op te lossen.

We gaan vol vertrouwen stevig voorwaarts met de vorig jaar ingezette koers. Waarbij de middelen diverser worden, maar onze missie dezelfde blijft: markten goed laten werken voor alle mensen en bedrijven, nu en in de toekomst.

**Martijn Snoep**

**Cateautje Hijmans van den Bergh**

**Manon Leijten**

# Samenvatting: de ACM in 2023

## De ACM in 2023



De ACM pakt webwinkels aan voor het gebruiken van nepkortingen en misleidende countdowntimers.



Als beoogd toezichthouder start de ACM met voorbereidingen voor toezicht op nieuwe digitale wetgeving als de Digital Services Act en Digital Markets Act.



De ACM wijst de bezwaren af van Apple tegen een eerder opgelegde last onder dwangsom vanwege oneerlijke voorwaarden voor aanbieders van datingapps in de Appstore.



Netbeheerders mogen belangrijke maatschappelijke projecten voorrang geven op het stroomnet. Het voorstel van de ACM krijgt brede steun, zo blijkt uit een consultatie in 2023.



Vanaf februari 2023 publiceert de ACM maandelijks een Monitor Consumentenmarkt Energie met prijzen voor nieuwe contracten, inzicht in overstagedrag en prijstrends.



De ACM ziet erop toe dat warmteleveranciers geen onredelijk hoge tarieven rekenen. 4 leveranciers vragen het maximum. Zij kunnen goed uitleggen waarom dat zo is.



DGB Energie stopt met telefonische werving van klanten na ingrijpen door de ACM.



De ACM houdt scherper toezicht op energieleveranciers en treedt op tegen 1 leverancier die de financiën en administratie niet op orde heeft.



Met de campagne 'Groene praatjes' waarschuwt de ACM consumenten voor misleidende duurzaamheidsclaims. Voor ondernemers publiceert de ACM een vernieuwde en duidelijkere leidraad duurzaamheidsclaims.



Voor het maken van onder meer verboden prijsafspraken krijgen 3 eierhandelaren een boete.



LG krijgt een boete van bijna 8 miljoen euro voor het maken van verboden prijsafspraken over de online verkoop van televisies.



Bezoekers downloaden meer dan 120.000 keer een van de voorbeeldbrieven via de website ACM ConsuWijzer.



De ACM verbiedt de overname van Talpa door RTL omdat er anders een te machtige partij ontstaat in het medialandschap.



4 wortelbedrijven krijgen een boete omdat zij de markt onderling verdeelden.



# Toezicht in 2023

# Ontwikkelingen in het toezicht

**Mensen en bedrijven moeten kunnen vertrouwen op de goede werking van markten. In goedwerkende markten concurreren bedrijven eerlijk met elkaar, maken zij geen misbruik van marktmacht en benadelen zij niemand met misleidende of agressieve praktijken.**

De ACM stelt in haar toezicht op naleving van wet- en regelgeving het effect op de goede werking van markten centraal. Dat doet de ACM allereerst door bewust prioriteiten te stellen: de ACM zet de beschikbare capaciteit met voorrang in op het voorkomen en oplossen van problemen die grote schade toebrengen aan de werking van markten. In 2023 brengt de ACM haar prioriteringsbeleid in lijn met haar missie van markten goed laten werken voor alle mensen en bedrijven, nu en in de toekomst. En door expliciet te maken dat zij ook andere maatschappelijke belangen in ogenschouw kan nemen bij de beslissing een probleem al dan niet te prioriteren.

Vervolgens kiest de ACM in haar aanpak de instrumenten die het meest effectief bijdragen aan het voorkomen of oplossen van problemen. Dat kunnen boetes zijn, maar soms is het voor de naleving belangrijk dat marktpartijen eerst duidelijkheid krijgen over de toepassing van de regels. In zulke gevallen zijn leidraden, beleidsregels en dialoog met de sector doeltreffend. Denk bijvoorbeeld aan de leidraad duurzaamheidsclaims, die bedrijven duidelijkheid geeft over wanneer claims misleidend zijn en wanneer niet. In andere gevallen staat het snel beëindigen van een schadelijke praktijk voorop. Dan kan een last onder dwangsom of een toezegging het meest geschikte instrument zijn om het gedrag aan te passen.

Naast toezicht op naleving draagt de ACM ook op andere manieren bij aan de goede werking van markten. Zo voorkomt de ACM met fusietoezicht te grote concentraties van marktmacht. En in de energiesector zet de ACM haar regelgevende en vergunningverlenende bevoegdheid in voor betaalbaarheid, toegankelijkheid, continuïteit én verduurzaming van de energievoorziening. Met marktonderzoeken zoals de energie- en telecommonitor vergroot de ACM het inzicht in markten en potentiële problemen. En door voorlichting via ACM ConsuWijzer en het bedrijvenloket stelt de ACM consumenten en bedrijven in staat hun rechten uit te oefenen. Zo kunnen zij zich met meer vertrouwen op de markt begeven. Ten slotte adviseert de ACM de wetgever en werkt de ACM samen met andere toezichthouders in binnen- en buitenland. Dit laatste is essentieel om overlap en gaten in het toezicht te voorkomen en te leren van elkaars kennis en ervaring.

De volgende ontwikkelingen zijn in 2023 bijzonder van invloed op de wijze waarop de ACM toezicht houdt en daarover communiceert.

## Vorbereiding nieuwe digitale regelgeving

Meer dan in andere jaren richt de ACM zich in 2023 op de voorbereiding en invoering van nieuwe regelgeving, in het bijzonder voor het toezicht in de digitale economie.

Het gaat onder meer om de Platform-to-Business Verordening (P2B), de Data Governance Act (DGA), de Data Act (DA), de Digital Markets Act (DMA), en de Digital Services Act (DSA). Deze wetten hebben veel open normen, waardoor het mogelijk is op meerdere manieren te voldoen aan de verplichtingen.

De ACM legt de nadruk in deze periode op voorlichting over naleving van deze normen met onder meer leidraden en bijeenkomsten.

De ACM publiceert een leidraad over de P2B met uitleg van regels die zakelijke klanten op online platforms beschermen. Ook voert de ACM een uitvoeringstoets uit op de wetsvoorstellen die het nationale toezicht regelen op de DMA, DGA en DSA.

De Europese Commissie stelt vaak korte deadlines voor de implementatie van regelgeving waarop nationale autoriteiten toezicht moeten houden. Dat vraagt om een grote inspanning en wendbaarheid van de wetgever en de ACM.

Als beoogd toezichthouder op de DSA treft de ACM voorbereidingen voor het ontvangen en verwerken van meldingen. Een conceptleidraad DSA gaat in januari 2024 in consultatie. De leidraad geeft uitleg over de rechten en plichten die gaan gelden voor ondernemers.

In gezamenlijke teams met de Europese Commissie werkt de ACM aan de implementatie van de DMA en het toezicht erop. Als beoogd toezichthouder op de DGA roept de ACM databemiddelingsdiensten op zich alvast aan te melden. Dat maakt de verplichte registratie later makkelijker.

## Procestoezicht

Binnen delen van de nieuwe digitale wetgeving ligt de nadruk op procestoezicht. Hierdoor richt de ACM haar toezicht ook op de interne processen van onder toezicht gestelde bedrijven. Denk aan de afhandeling van klachten over illegale producten op digitale platforms. Procestoezicht brengt met zich mee dat de ACM in de digitale economie meerjarige relaties opbouwt met bedrijven die onder toezicht staan. In de gesprekken staat de compliance cultuur van die bedrijven meer centraal. Dat wil zeggen: de mate waarin bedrijven gericht zijn op de effectieve naleving van verschillende nieuwe normen. De ACM zoekt samenwerking met toezichthouders die op dezelfde bedrijven toezicht uitoefenen en maakt gebruik van de kennis van gedragsdeskundigen.

Ook op de netbeheerders is procestoezicht steeds belangrijker. Netbeheerders zijn verantwoordelijk voor de doorlopende levering van elektriciteit en gas aan aangesloten bedrijven en huishoudens. De betrouwbaarheid van het Nederlandse elektriciteitsnet is groot, maar staat onder druk vanwege de energietransitie. De ACM voert doorlopend het gesprek met de netbeheerders over hoe zij de processen inrichten om de kwaliteit van levering en dienstverlening aan consumenten in stand houden.

## Meer regulerende bevoegdheden

Het vaststellen van bepaalde regels op het gebied van energie is op grond van EU-recht een exclusieve bevoegdheid van de ACM als onafhankelijke toezichthouder. Dat is niet de wetgever, zo blijkt uit een uitspraak van het Europese Hof van september 2021. De uitspraak heeft vergaande gevolgen. De ACM is vaker aan zet om bestaande regels te wijzigen en nieuwe regels op te stellen.

In sommige gevallen volgt aanpassing van bestaande regels zodat deze aansluiten bij de Europese wetten die voor de ACM gelden. De ACM betreft alle belanghebbenden bij het opstellen van regels maar stelt deze uiteindelijk zelf vast. Voorbeelden in 2023 zijn regels over het verwijderen van gasaansluitingen en voor de wachttijd voor een nieuwe elektriciteitsaansluiting voor huishoudens en kleine zakelijke ondernemingen. Met een nieuwe regel maakt de ACM het ook mogelijk dat netbeheerders maatschappelijke projecten voorrang kunnen geven op het elektriciteitsnet.

### Juridisering

Het kan lang duren voordat besluiten van de ACM definitief vaststaan of openbaar worden. Juridische procedures hebben impact op de duur en de zichtbaarheid van het werk van de ACM in de buitenwereld en leggen beslag op de beschikbare capaciteit. De ACM kan bijvoorbeeld een boetebesluit pas nemen na een zorgvuldige procedure vooraf. Dat geldt nogmaals bij het instellen van bezwaar tegen een boetebesluit. Daarna staan beroep bij de rechter en hoger beroep open. Steeds vaker vragen bedrijven in een aparte procedure daar bovenop om schorsing van publicatie van een besluit. Verder neemt de ACM besluiten op handhavingsverzoeken waartegen ook bezwaar, beroep en hoger beroep open staan. En heeft de ACM te maken met procedures die voortvloeien uit de Wet open overheid, de Woo.

### Impact van het toezicht

Voor het meten van de impact van haar werk publiceert de ACM tot en met 2022 een opbrengst; een schatting van wat haar werkzaamheden opleveren voor consumenten, uitgedrukt in geld. Met daarbij een melding dat een voorzichtige interpretatie van de bedragen nodig is. De ACM

besluit in 2023 te stoppen met de jaarlijkse berekening van de opbrengst. Het maken van een betrouwbare inschatting is steeds lastiger. Veel nieuwe ontwikkelingen vallen buiten de huidige rekenmethode. De berekening is niet meer representatief voor de daadwerkelijke impact van het toezicht. Daardoor verliest de opbrengst aan betekenis.

De methode kan veel ontwikkelingen niet meenemen in de berekening. Bijvoorbeeld op het gebied van consumentenbescherming treedt de ACM steeds vaker op tegen ongewenste gedragingen in het digitale domein. Denk aan 'dark patterns' zoals misleidende countdown timers bij aanbiedingen. Er zijn te weinig aanknopingspunten voor het maken van een betrouwbare inschatting van de impact van het ingrijpen van de ACM.

Bij regulering van netbeheerders in de energiesector gaat de berekening van de opbrengst uit van tarieven. Andere ontwikkelingen vallen buiten de methode. Denk aan de investeringen in netwerken en de baten voor verduurzaming op langere termijn. Bij telecomregulering zijn naast tarieven ook de kwaliteit en snelheid belangrijk. Dat is lastig op te nemen in de berekening van de opbrengst.

De ACM vindt het belangrijk te leren van evaluaties, om haar toezicht continu te verbeteren en om verantwoording af te leggen over de besteding van publieke middelen en haar handelen. Met het ontwikkelen van nieuwe manieren wil de ACM de impact meten van acties. De ACM gaat onder meer kijken naar de inzet van toegespitste effectmetingen bij specifieke zaken en doet daarover verslag. Daarbij gaat de aandacht niet alleen uit naar de financiële voordelen voor consumenten.

# Digitale economie

**De digitale economie is ook in 2023 een van de strategische doelstellingen. De ACM stimuleert een open en eerlijke digitale economie. Met in 2023 extra aandacht voor marktproblemen zoals misbruik van 'dark patterns', oneerlijk gedrag van online platforms en 'vendor lock-in', ook bekend als de 'leveranciersklem'.**

## Tegengaan online misleiding

De ACM treedt meerdere keren op tegen oneerlijke online handelspraktijken van ondernemingen. Een waarschuwing volgt voor webwinkel Femmeboutique.nl na veel klachten over lange levertijden en onbereikbaarheid. Ook grijpt de ACM in tegen Pharmaxx dat online vitaminepillen verkoopt zonder te vermelden dat consumenten meteen vastzitten aan een abonnement.

## Bescherming online consument

Samen met andere Europese toezichthouders zorgt de ACM ervoor dat de grootste creditcardmaatschappijen consumenten beter gaan beschermen. Er volgt voortaan een waarschuwing bij het aangaan van abonnementen via een creditcard. De waarschuwing maakt duidelijk dat het gaat om een reeks betalingen.

Op aanwijzing van de ACM moeten 3 sites voor online vliegtickets consumenten sneller terugbetalen. Ook dwingt de ACM tientallen webshops te stoppen met 'countdown timers'. Deze timers geven aan dat aanbiedingen aflopen, terwijl dit niet het geval is. Dat is misleiding.

De ACM start een onderzoek in de online games sector, dit loopt door in 2024. Daarnaast pleit de ACM bij de Europese Unie (EU) voor strengere regels voor 'loot boxes' (virtuele box met items en aanpassingen voor een game) en digitale munten.

## Vendor lock-in – overstapdrempels clouddiensten

De ACM doet nader onderzoek of overstapdrempels bij clouddiensten effectief op te lossen zijn op basis van de mededingingsregels. Nieuwe Europese regels bieden hiervoor een beter perspectief, in het bijzonder de Data Act.

## ICT in de zorg

De ACM draagt met voorlichting bij aan een goed werkende markt voor ICT in de zorg. Ziekenhuizen en andere zorgaanbieders hebben voordeel van open informatiesystemen en lagere overstapdrempels. De rechter staat in 2023 de publicatie toe van een verkenning van de ACM uit 2021 naar informatiesystemen van ziekenhuizen en digitale gegevensuitwisseling in de zorg. Ziekenhuizen kunnen de informatie uit de markstudie gebruiken bij contractonderhandelingen.

## Open en eerlijke platforms

De ACM wijst de bezwaren af van Apple tegen een in augustus 2021 opgelegde last onder dwangsom voor misbruik van haar machtspositie. Het bedrijf legt onredelijke voorwaarden op aan aanbieders van datingapps die van de App Store gebruik maken, bijvoorbeeld door het niet toestaan van alternatieve betalingsmogelijkheden. Apple gaat 13 juli 2023 in beroep tegen het besluit op bezwaar.

De ACM start een onderzoek na signalen dat het aanbod van sommige verkopers op een online platform minder goed zichtbaar is. Het platform is zelf ook verkoper. Aanbiedingen van het online platform of van bepaalde ondernemers worden mogelijk voorgetrokken. Ook gebruikt het online platform mogelijk data van ondernemers om zo de eigen positie van verkoper te versterken.

### **Betere informatievoorziening – Google en WhatsApp**

In samenwerking met andere Europese toezichthouders zorgt de ACM ervoor dat Google consumenten voortaan beter en uitgebreider informeert over hun aankopen via de Google Store, Google Play Store, Google Hotels en Google Flights. Op basis daarvan kunnen consumenten beslissen of zij een aankoop gaan doen of gebruik gaan maken van een dienst.

WhatsApp gaat gebruikers duidelijk informeren over wijzigingen die het bedrijf doorvoert in zijn algemene voorwaarden. De toezegging is het resultaat van een samenwerking van de ACM met andere Europese toezichthouders. Gebruikers krijgen te zien wat precies de wijzigingen en gevolgen zijn. Ook maakt WhatsApp het gebruikers makkelijk om gewijzigde voorwaarden te weigeren met uitleg over de gevolgen.

### **Steun aan EU-onderzoeken overnames**

Verschillende Europese mededingingsautoriteiten, waaronder de ACM, steunen het onderzoek van de Europese Commissie naar de overname van Figma door Adobe. Figma is een webapplicatie voor interactive product design. Zelf heeft Adobe als wereldwijde softwareleverancier ook een programma voor interactive product design.

De ACM is bezorgd dat beperkte concurrentie kan leiden tot hogere prijzen, slechtere kwaliteit of minder innovatie in Nederland en de EU.

Adobe en Figma maken in december 2023 bekend te stoppen met de overnameplannen.

Op verzoek van verschillende Europese mededingingsautoriteiten, waaronder de ACM, start de EU ook een onderzoek naar de overname van Autotalks door Qualcomm. Beide leveranciers maken chips voor rijhulpsystemen in auto's die de verkeersveiligheid verhogen.

### **Voldoende concurrentie voor snel internet**

Uit een marktanalyse in 2023 blijkt dat de markt voor snel internet op dit moment voldoende concurrerend is. De ACM oordeelt dat regulering niet nodig is. Voor snel internet ziet de ACM voldoende concurrentie, blijft de uitrol naar verwachting hoog en blijven de netwerken toegankelijk voor aanbieders zonder eigen glasvezelnetwerken.

Jaarlijks volgt wel een analyse over de concurrentie in de telecomsector om te zorgen dat aanbieders de beste prijs en kwaliteit blijven leveren. De ACM houdt vinger aan de pols omdat de mate van concurrentie geen vanzelfsprekendheid is. Zo kunnen toekomstige overnames van bestaande aanbieders invloed hebben.

### **Telecommonitor over dataverbruik en glasvezel**

In 2023 is het hoogste kwartaalverbruik van mobiele data gemeten.

Uit de Telecommonitor voor het derde kwartaal blijkt een verbruik van 558 miljoen gigabyte. Ook groeit het aantal 'machine-to-machine' simkaarten sterk met ongeveer 800.000. Dit zijn simkaarten om slimme apparaten informatie te laten delen.

Het aantal glasvezelverbindingen blijft stijgen en komt in het derde kwartaal op een totaal van 6,7 miljoen. Uit de monitor blijkt dat bijna 2,7 miljoen mensen een abonnement via glasvezel hebben. Een abonnement via koper of kabel neemt in aantal af.

### **Uitbreiding digitale samenwerking**

Het Samenwerkingsplatform Digitale Toezichthouders (SDT) kondigt uitbreiding aan met 2 zogeheten Kamers. Deze Kamers dienen voor het afstemmen van toezicht op de DSA en op kunstmatige intelligentie. Het SDT betreft bij deze Kamers ook andere toezichthouders naast de leden ACM, de Autoriteit Financiële Markten (AFM), de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en het Commissariaat voor de Media (CvdM). Verdere samenwerking en coördinatie in het toezicht is nodig om de kansen van digitalisering en digitale technologieën te benutten en tegelijkertijd burgers te beschermen tegen de risico's hiervan.

Het SDT publiceert in 2023 de gezamenlijke uitgangspunten voor effectieve online informatieverstrekking en voor online kindermarketing. Het vervolg is een gezamenlijk onderzoek naar de transparantie van influencers.

## ‘Samenwerking in Brussel vergroot slagkracht’

**Samen maken ACM’ers Samira Rharissi en Robert Stil deel uit van de DMA Joint Teams van de Europese Commissie en ACM. Ze dragen namens de ACM bij aan de invoering en naleving van de Digital Markets Act (DMA). “Door samen te werken met nationale mededingingsautoriteiten zoals de ACM vergroot de Europese Commissie haar slagkracht”, leggen Samira en Robert uit.**

### ‘Wederzijds voordelen’

“De nieuwe samenwerking in Brussel biedt wederzijds voordelen, stelt Samira. “We bouwen bij de ACM meer expertise op door internationaal kennis uit te wisselen. Daarnaast is bij nationale toezichthouders in veel gevallen al kennis opgedaan in onderzoeken naar digitale markten. Zelf hebben we bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar appstores en clouddiensten. Die expertise delen we.” Samira assisteert onder meer bij nalevingstrajecten en marktonderzoeken naar verschillende verplichtingen uit de DMA. “We willen bijvoorbeeld inzicht krijgen hoe de aangewezen poortwachters van plan zijn de verplichtingen uit de wet na te leven en hoe zij daar stakeholders bij betrekken.”

### ‘Oren en ogen van DMA’

Volgens Robert biedt de DMA volop kansen voor méér samenwerking. “De DMA stelt nationale toezichthouders in staat om de Commissie te helpen, zoals bij verhoren of bedrijfsbezoeken.”

De DMA moet zorgen voor eerlijke concurrentie tussen digitale diensten. Kleine ondernemingen en start-ups moeten makkelijker kunnen concurreren, waardoor de consument profiteert van meer keuze, lagere prijzen en betere kwaliteit. Nationale autoriteiten kunnen helpen om misstanden te signaleren, aldus Robert. “Een melding bij de ACM is toch wat laagdrempeliger. Zo zijn nationale toezichthouders als de ACM de oren en ogen van de DMA.”

*“Een melding bij de ACM is toch wat laagdrempeliger.”*

– Robert Stil



# Energietransitie

**De ACM wil de energietransitie versnellen en belemmeringen wegnemen. Investerings zijn nodig voor het uitbreiden van het volle stroomnet in Nederland. Met haar toezicht wil de ACM netbeheerders daarvoor voldoende financiële ruimte blijven geven. Tegelijkertijd maakt de ACM zich sterk voor een flexibeler gebruik van het stroomnet. Met verscherpt toezicht op de energieleveranciers zet de ACM zich in voor betaalbare en betrouwbare energie voor iedereen, zeker voor kwetsbare consumenten.**

## Ruimte voor investeringen stroomnet

De ACM start met de voorbereiding van een nieuwe reguleringsmethode voor het vaststellen van de toegestane inkomsten voor netbeheerders vanaf 2027. Met de regulering wil de ACM de energietransitie zoveel mogelijk versnellen. Het doel is om netbeheerders voldoende ruimte te geven voor het doen van enorme investeringen die nodig zijn voor uitbreiding van het stroomnet. Onderdeel van de voorbereiding zijn 2 onderzoeken. Een extern onderzoek brengt de regulering van netbeheerders in andere (Europese) landen in beeld. Het andere onderzoek beschrijft de mogelijkheden om netuitbreiding via de inkomstenregulering te stimuleren.

Elke 2 jaar stellen netbeheerders investeringsplannen op om duidelijk te maken wanneer en waar zij willen investeren in het net. Eind 2023 start de ACM met het toetsen van nut en noodzaak van de investeringen voor de jaren 2024, 2025 en 2026. De ACM publiceert de resultaten van de toets op de investeringsplannen in 2024.

## Slimmer gebruik stroomnet

Het stroomnet in Nederland is vol (netcongestie). De ACM werkt aan verschillende maatregelen om het bestaande net efficiënter te gebruiken.

Dat gebeurt in samenwerking met partners in het landelijke actieprogramma netcongestie.

Met het ontwerp codebesluit 'prioriteringsruimte transportverzoeken' krijgen netbeheerders de mogelijkheid om projecten voorrang te geven die bijdragen aan belangrijke maatschappelijke doelen zoals veiligheid, gezondheidszorg en het oplossen van netcongestie.

In 2023 publiceert de ACM een ontwerpbesluit voor het beperken van gecontracteerd transportvermogen ('gebruik op tijd of raak het kwijt') en een codebesluit over variabel recht op transport.

Verder evalueert de ACM de invoering van nieuwe regels voor congestie-management samen met de netbeheerders en marktpartijen. Met het ontwerpbesluit 'wijzigingen congestie-management' wil de ACM zorgen dat de inzet daarvan wordt vergroot.

Elektriciteitsopslag en andere vormen van flexibiliteit kunnen helpen om vraag en aanbod van elektriciteit met elkaar in balans te brengen.

De ACM is voorstander van een lager transporttarief voor partijen die met slim gebruik helpen bij het ontlasten van het volle stroomnet. In 2023 start de voorbereiding voor het nemen van een besluit over de transporttarieven.

### **Verwijderen gasaansluiting**

Samen met de netbeheerders past de ACM de werkwijze aan voor het verwijderen van een gasaansluiting in een woning. Wie geen gebruik meer maakt van de gasaansluiting, kan dat doorgeven aan de netbeheerder. Voor een veilig gasnet is het belangrijk dat netbeheerders niet gebruikte aansluitingen verwijderen. Huishoudens en andere kleinverbruikers hoeven daar geen extra kosten voor te maken. De nieuwe werkwijze gaat in op 1 februari 2024.

### **Aansluittermijn elektriciteit**

Huishoudens kunnen een netbeheerder verzoeken om een elektriciteitsaansluiting aan te leggen of te verzwaren. De ACM besluit dat netbeheerders kleine aansluitingen binnen 18 weken moeten aanleggen. Zonder graafwerkzaamheden is de termijn 12 weken. Een uitzondering geldt voor gebieden waar sprake is van een vol stroomnet. Dan geldt een maximale termijn van 52 weken.

### **Groen gas en waterstof**

De ACM vindt het belangrijk dat netbeheerders op tijd kunnen investeren voor het invoeren van groen gas op grote schaal. Daarom volgt onderzoek naar de kosten die netbeheerders moeten maken en hoe een vergoeding mogelijk is via de transporttarieven. Dit is een van de uitkomsten van een marktscan over groen gas van de ACM.

In oktober praat de ACM tijdens een seminar over de ontwikkeling van waterstofinfrastructuur met belanghebbenden. Met de discussienotitie 'Ontwikkeling waterstofinfrastructuur: snel, gericht en kostenefficiënt beginnen' wil de ACM bijdragen aan het vinden van een goede balans tussen publieke belangen duurzaamheid, leveringszekerheid en betaalbaarheid bij de uitrol van de waterstofinfrastructuur.

### **Monitor Consumentenmarkt Energie**

De ACM wil de energiemarkt transparanter maken en de markt beter laten werken. Daarom publiceert de ACM vanaf februari 2023 maandelijks een update van de Monitor Consumentenmarkt Energie. De monitor geeft onder meer inzicht in het aanbod van contracten, overstapgedrag, prijstrends en het aantal klanten per contracttype op de eerste van de maand. In nieuwsberichten publiceert de ACM over opvallende inzichten. Zo waarschuwt de ACM in de tweede helft van 2023 voor vaste contracten met tarieven boven het prijsplafond.

Naast de Monitor Consumentenmarkt Energie verschijnen de energie-monitors Groothandelsprijzen en Leveringszekerheid Gas (maandelijks), Groothandelsmarkt Elektriciteit (maandelijks) en Klantbeleving (jaarlijks).

### **Nieuwe regels opzegvergoedingen**

Vanaf 1 juni 2023 gelden nieuwe regels voor opzegvergoedingen bij het vroegtijdig opzeggen van vaste energiecontracten. Het uitgangspunt is dat een vast contract ook echt een vast contract is.

Bij een wens tot overstappen kunnen consumenten bij hun oude leverancier vragen naar de voorwaarden en de hoogte van de opzegvergoeding. Op basis daarvan kunnen ze een beslissing nemen. Het aanpassen van de regels voor opzegvergoedingen helpt. Dat blijkt uit de Monitor Consumentenmarkt Energie. De aanpassing brengt het aanbod van vaste contracten op gang. Eind 2023 biedt ongeveer de helft van de leveranciers weer vaste contracten aan tegen aantrekkelijke tarieven.

### **Verscherpt toezicht energieleveranciers**

Met regelmaat controleert de ACM of de financiële positie, de inkoopstrategie en het ondernemingsplan van alle leveranciers van gas en

elektriciteit voldoen aan de aangescherpte regels, die sinds 2022 gelden. Leveranciers moeten bijvoorbeeld laten zien dat ze voorbereid zijn op prijschommelingen op de energiemarkt, op een koude winter en op wanbetaling van klanten. Ook moeten zij een risicomanager hebben. De ACM stelt leveranciers onder verscherpt toezicht bij wie dat niet het geval is.

Een derde van de energieleveranciers stuurt niet op tijd de eind- en jaarafrekening aan zijn klanten. Dat blijkt in 2023. De ACM wijst de leveranciers op de verplichting binnen 6 weken een factuur te versturen. Ze moeten rapporteren over hun achterstanden en met een verbeterplan komen om deze zo snel mogelijk weg te werken.

### **Voorwaarden aan de vergunning energieleveranciers**

De ACM stelt bij 2 leveranciers extra voorwaarden aan de vergunning, omdat zij niet aan de regels voor betrouwbare levering voldoen. In oktober trekt de ACM de extra voorwaarden in voor 1 leverancier, want die voldoet weer aan de regels.

De rechter bepaalt in 2023 dat de ACM alleen vergunningsvoorwaarden kan stellen die direct zijn gebaseerd op de Elektriciteitswet of de Gaswet. De ACM mag de vergunningsvoorwaarden niet aanscherpen wanneer een leverancier de regels voor consumentenbescherming overtreedt. Het wetsvoorstel Energiewet biedt de ACM wel de mogelijkheid om bij deze overtredingen de vergunning met voorwaarden aan te scherpen.

### **Verscherpt toezicht tarieven**

Consumenten moeten erop kunnen vertrouwen dat zij een eerlijk aanbod krijgen en niet te veel betalen voor energie. De ACM doet uitgebreid onderzoek naar de tarieven van de 6 grootste energieleveranciers Eneco,

Essent, Vattenfall, Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE. Om te kunnen controleren of de tarieven van de energiebedrijven niet onredelijk zijn sinds het begin van de energiecrisis. Uit het onderzoek blijkt dat de winsten die de bedrijven maakten op de tarieven niet hoger waren dan voor de crisis. Er is geen aanleiding voor de conclusie dat de tarieven onredelijk zijn.

### **Aanpakken misleidende werving**

De ACM ziet een toename van het aantal meldingen van agressieve en misleidende (telefonische) werving voor energiecontracten met het op gang komen van de energiemarkt. Verschillende keren waarschuwt de ACM consumenten alert te blijven: een contract dat je ongevraagd wordt aangeboden, is eigenlijk nooit de beste keuze.

Ook doet de ACM onderzoek naar leveranciers en tussenpersonen die via telefonische werving contracten verkopen. Naar aanleiding van dat onderzoek belooft energieleverancier DGB de komende 3 jaar geen energiecontracten te verkopen via telefonische verkoop.

### **Nieuwe Energiewet en Wet Collectieve Warmte**

De ACM is positief over het wetsvoorstel voor de Energiewet en doet een aantal aanbevelingen voor het versterken van de positie van de consument. Het gaat om de introductie van een compensatiefonds om consumenten beter te beschermen bij faillissementen, het behouden van de bevoegdheid om onredelijke tarieven te maximeren en het vergroten van de vergelijkbaarheid van contracten.

Om consumenten direct te beschermen tegen een leverancier die de regels overtreedt, pleit de ACM voor de bevoegdheid om bij een leverancier meteen een 'nieuwe-klanten-stop' op te leggen.

Een leverancier mag dan pas weer nieuwe klanten werven als alle problemen zijn opgelost. Tijdens een rondetafelgesprek in de Tweede Kamer brengt de ACM haar aanbevelingen naar voren.

Als beoogd toezichthouder beoordeelt de ACM het wetsvoorstel Collectieve Warmte positief. Het wetsvoorstel is uitvoerbaar en draagt bij aan de energietransitie. Wel ziet de ACM ruimte voor verbetering als het gaat om de bescherming van consumenten.

### **Warmtetarieven**

De ACM stelt jaarlijks de maximumtarieven voor warmte vast en ziet erop toe dat leveranciers geen onnodig hoge tarieven hanteren. Uit de Rendementsmonitor voor warmteleveranciers over 2021/2022 blijkt dat het gemiddelde rendement in 2022 is gedaald ten opzichte van 2021, ondanks een hoger maximumtarief.

Uit een analyse van de warmtetarieven blijkt dat 4 van de 31 warmteleveranciers met vergunning het maximumtarief hanteren in 2023. Na onderzoek van de ACM blijkt dat hier geldige redenen voor bestaan.

Ook stelt de ACM regels vast voor de rendementstoets warmte. Die maakt het mogelijk om de komende jaren te controleren of een warmteleverancier een meer dan redelijk rendement heeft behaald.

### **Toezicht groothandelsmarkten**

De ACM houdt toezicht op eerlijke en transparante handel op groothandelsmarkten voor energie. Na onderzoek zegt energiehandelaar Eneco Energy Trade (EET) toe maatregelen te nemen om de kans op foutieve beursorders te verkleinen en voortaan sneller actie te ondernemen als er toch een fout wordt gemaakt. EET betaalt ook 2,4 miljoen euro terug die het bedrijf te veel verdiende door fouten.

In 2023 vraagt de ACM ook diverse keren aandacht voor het tijdig melden van uitval van elektriciteitscentrales. Dat is belangrijke informatie voor leveranciers, handelaren en grote afnemers omdat dit van invloed kan zijn op de prijs. De ACM ziet erop toe dat marktdeelnemers de verplichting naleven om relevante informatie vooraf te publiceren.

### **Overeenkomst verdeling landelijke gastarieven**

De ACM sluit een overeenkomst met de landelijke netbeheerder voor gas en verschillende brancheorganisaties over de verdeling van landelijke tarieven voor gastransport. De tarieven voor transport van en naar gasopslagen en LNG-terminals gaan omlaag, vanwege het toegenomen belang voor de leveringszekerheid. De netbeheerder zegt onder meer toe om ongeveer 107 miljoen euro aan inflatiecompensatie vrijwillig terug te geven aan de afnemers.

# Vol stroomnet vraagt om maatschappelijke 'voorrang'

**Volle stroomnetten zorgen voor problemen op veel plaatsen in ons land. Huishoudens, bedrijven en instellingen moeten lang wachten op een nieuwe of zwaardere aansluiting op het stroomnet. Die lange wachttijden belemmeren bovendien de energietransitie. Een oplossing daarvoor is 'maatschappelijk prioriteren'.**

## Spelregel

Aanvragen voor een aansluiting op het stroomnet moeten netbeheerders in volgorde van ontvangst in behandeling nemen. "Die spelregel willen wij wijzigen. Om zo te voorkomen dat bijvoorbeeld een casino voorrang krijgt op een school, omdat het casino een dag eerder was met een aanvraag. Het is natuurlijk een verzonnen voorbeeld, maar wel de kern van ons voorstel om maatschappelijk prioriteren mogelijk te maken", vertelt Esmée Meyer, senior medewerker toezicht.

In aanmerking voor voorrang komen volgens de ACM projecten die helpen bij het oplossen van de filevorming op het stroomnet. Esmée: "Bijvoorbeeld een groot batterijsysteem voor de opslag van energie waardoor ruimte op het stroomnet ontstaat. Ruimte die een netbeheerder weer met voorrang kan geven aan bijvoorbeeld een politiebureau, een ziekenhuis, een nieuwbouwproject of een school."

## Brede steun

Met een codewijziging kan de ACM de regels voor toegang tot het stroomnet vaststellen. De wijziging bestaat uit een prioriteringskader dat voorschrijft wat een netbeheerder moet doen om projecten voorrang te geven. "Voordat we een besluit tot zo'n wijziging nemen, zijn we in 2023 eerst in gesprek gegaan met verschillende betrokken partijen. Daarna volgde ons voorstel en een consultatie." De uitkomst van de consultatie is van belang. Esmée: "Wij hebben in totaal 78 reacties ontvangen. Daaruit blijkt een brede steun voor ons idee."

## Aanpak

De ACM werkt ook met overheden, netbeheerders en andere betrokken partijen samen in het Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN). Het actieprogramma is erop gericht om het probleem van het overvolle stroomnet zo snel mogelijk aan te pakken. In de eerste helft van 2024 publiceert de ACM een definitief codebesluit voor maatschappelijk prioriteren. Esmée: "Wij gaan dan graag met netbeheerders in gesprek over de manier waarop zij voorrang kunnen geven."

*"Om zo te voorkomen dat bijvoorbeeld een casino voorrang krijgt op een school."*

– Esmée Meyer

# Verduurzaming

**De ACM wil bijdragen aan een duurzamere economie voor mens, dier en milieu. Met in 2023 focus op het voorkomen van misleidende duurzaamheidsclaims over producten of diensten. Bij wetgevers dringt de ACM aan op betere regels voor keurmerken. Ook zorgt de ACM dat bedrijven binnen de wettelijke kaders kunnen samenwerken voor het bereiken van duurzame doelen.**

## Aanpak misleidende duurzaamheidsclaims

Om duurzame keuzes te maken, moeten consumenten erop kunnen vertrouwen dat de claims die bedrijven op hun producten of website zetten kloppen. En bescherming moet er zijn voor bedrijven die serieus willen investeren in duurzaamheid tegen bedrijven die concurreren met vage, ongegronde of slecht onderbouwde duurzaamheidsclaims.

De ACM start in 2023 met onderzoek naar duurzaamheidsclaims in de vervoersector. Zo spreekt de ACM vliegmaatschappij Ryanair aan op mogelijk misleidende duurzaamheidsclaims over de CO2-compensatie. De maatschappij verduidelijkt vervolgens de informatie over de compensatie die ze aanbiedt bij het boeken van een vliegticket. Het aanbieden van CO2-compensatie mag, maar moet niet de indruk wekken dat vliegen hierdoor duurzaam is.

Op aangeven van de ACM verwijderd supermarktketen Plus duurzaamheidsclaims uit zijn winkels en folders. Plus gebruikt termen als 'klimaatneutrale supermarkt', 'bewust' en 'duurzaam'. Ook claimt de keten 'de meest verantwoorde supermarkt van Nederland' te zijn zonder adequate onderbouwingen. Claims dienen zo feitelijk en volledig mogelijk te zijn, zodat de consument meteen begrijpt wat het duurzaamheidsvoordeel is.

In 2023 vernieuwt de ACM haar 'Leidraad duurzaamheidsclaims'.

De aanpassingen volgen op opgedane ervaringen in de praktijk met de toepassing van de leidraad en duurzaamheidsclaims. De ACM verwerkt reacties van verschillende bedrijven en brancheorganisaties. Net als Europese ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving. Ook doet de ACM onderzoek naar de beleving van duurzaamheidsclaims bij consumenten.

De vernieuwde leidraad geeft duidelijker aan hoe de formulering en onderbouwing van een duurzaamheidsclaim eruit moet zien. Met goede en foute voorbeelden. In de leidraad raadt de ACM bedrijven af om bedrijfskeurmerken zonder certificatie te gebruiken. De ACM dringt bij de nationale en Europese beleidsmakers aan op scherpere eisen voor keurmerken.

## Ruimte voor duurzaamheidsafspraken

In 2023 publiceert de ACM de 'Beleidsregel Toezicht ACM op duurzaamheidsafspraken'. Deze beleidsregel geeft inzicht in de toepassing en handhaving van de mededingingsregels op duurzaamheidsafspraken. Afspraken tussen ondernemingen over duurzaamheid kunnen effectief bijdragen aan het bereiken van publieke duurzaamheidsdoelen. De ACM wil bedrijven met de beleidregel wijzen op de mogelijkheden afspraken te maken binnen de mededingingsregels.

Ook om te voorkomen dat bedrijven onnodig van samenwerking afzien uit angst regels te overtreden.

Positief is de ACM in 2023 over een duurzaamheidsafspraken tussen inzamelaars voor bedrijfsafval. Een aantal inzamelaars spreekt af dat alle nieuwe klanten die meer dan 240 liter bedrijfsafval aanleveren een contract aangeboden krijgen voor minimaal 2 gescheiden afvalstromen. Het gaat bijvoorbeeld om restafval en minimaal 1 andere afvalstroom zoals GFT, organisch afval, folie en papier/karton.

Belangrijk is dat een duurzaamheidsafspraken niet onnodig de concurrentie beperkt. Zo ziet de ACM in 2023 geen noodzaak in gezamenlijke prijsafspraken tussen supermarkten over een meerprijs voor plastic verpakkingen. Dat blijkt uit een informele beoordeling van het initiatief van het Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL).

Aanleiding voor het initiatief zijn de nieuwe regels voor plastic verpakkingen vanaf 1 juli 2023. Supermarkten, maar ook andere retailers, mogen dan geen gratis wegwerpbekers en maaltijdverpakkingen meer aan de klant meegeven. Het CBL wil dat supermarkten afspraken mogen maken over een gezamenlijke vaste meerprijs. De ACM concludeert dat op dat moment nog niet bekend is hoe de nieuwe regels in de praktijk gaan uitpakken. Hiermee lijkt een dergelijke prijsafspraken niet noodzakelijk om de duurzaamheid te stimuleren en zelfs kan leiden tot onnodige extra kosten voor de consument.

De ACM wil onnodige drempels voor duurzaamheidsinitiatieven wegnemen. Dat geldt ook voor andere obstakels die de duurzame ontwikkeling van de samenleving ondermijnen, bijvoorbeeld door misbruik van marktmacht of door onderlinge afspraken. De ACM start een onderzoek naar mogelijk verboden gedrag door een fabrikant van

IT-apparatuur. Het gedrag beperkt onder meer de verkoop van hergebruikte apparatuur. Dat is onwenselijk vanuit het oogpunt van concurrentie en duurzaamheid. In dit onderzoek doet de ACM bij verschillende bedrijven invallen in Nederland en België. Dat gebeurt in samenwerking met de Belgische mededingingsautoriteit.

Bedrijven kunnen ervoor kiezen om de kosten van schadelijke maatschappelijke effecten op bijvoorbeeld het milieu, de leefomgeving of de gezondheid in hun prijzen op te nemen. De ACM start in 2023 een economisch onderzoek naar de invloed van deze beprijzing op de concurrentie. Daarnaast onderzoekt de ACM hoe het tonen van echte prijzen de keuzes van consumenten beïnvloedt.

### **Advisering duurzaamheidswetgeving en beleid**

Wetgeving op het gebied van duurzaamheid is nog volop in ontwikkeling. De ACM adviseert regelmatig over nieuwe wetgeving op basis van haar expertise over de goede werking van markten.

In 2023 volgt bijvoorbeeld advies over nieuwe regels voor duurzaamheidsclaims, reparatiebaarheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Daarnaast reageert de ACM op consultaties over duurzaamheidsafspraken van de Europese Commissie en de Britse toezichthouder (Competition and Markets Authority). Ook volgen inhoudelijke voorstellen voor de richtsnoeren van de Europese Commissie voor de landbouwsector dat een uitzondering heeft op de kartelregels voor duurzaamheidssamenwerking. Een samenvatting van de richtsnoeren met voorbeelden neemt de ACM op in de 'Leidraad samenwerking landbouwers'. De publicatie van deze herziene versie volgt in 2024.

# Wat deed de ACM nog meer?

## Consumenten

### Voorlichting en campagnes

Voorlichting maakt een belangrijk onderdeel uit van het werk van de ACM. Met de 108 verschillende gratis voorbeeldbrieven van het loket ACM ConsuWijzer kunnen consumenten makkelijk en snel een bedrijf aanspreken waarmee zij een probleem hebben.

In 2023 introduceert de ACM een online 'invulhulp'. Daarmee kunnen consumenten een voorbeeldbrief eenvoudig aanpassen aan hun situatie om zo hun recht te halen. De nieuwe tool is in 2023 bijna 30.000 keer ingevuld.

In 2023 lanceert de ACM 4 campagnes voor consumenten. De campagne 'Groene praatjes' via social media is erop gericht consumenten te waarschuwen voor misleidende duurzaamheidsclaims. Zo helpt de ACM consumenten terechte duurzaamheidsclaims te onderscheiden van onterechte duurzaamheidsclaims. Inclusief de oproep om twijfelachtige groene praatjes te melden bij ACM Consuwijzer. Aan de hand van voorbeelden volgt uitleg waar consumenten op kunnen letten en wat ze kunnen doen bij twijfels over duurzaamheidsclaims.

De campagne 'Eerst reviews checken, dan bestellen' waarschuwt voor onbetrouwbare webshops. Een initiatief van de ACM samen met de Consumentenbond, het Europees Consumenten Centrum, de Fraudehulpdesk en het Landelijk Meldpunt Internetoplichting van de politie.

De andere 2 campagnes gaan over opzegvergoedingen voor energiecontracten en telemarketing.

De ACM wil dat iedereen alle informatie op de 2 websites (acm.nl en ACMConsuWijzer.nl) goed kan vinden en gebruiken. Doorlopend werkt de redactie aan het verbeteren van de vindbaarheid, gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van de informatie.

In 2023 voldoen beide websites volledig aan de eisen voor toegankelijkheid. Bezoekers hebben ook de mogelijkheid toegankelijke versies op te vragen van documenten.

### Dienstverlening ACM ConsuWijzer

De ACM voert sinds 1 januari 2023 de dienstverlening via het consumentenloket ACM ConsuWijzer volledig zelf uit. Een team met juridisch voorlichters beantwoordt alle vragen van consumenten. De bereikbaarheid en klanttevredenheidscijfers zijn daardoor in 2023 verbeterd (tabel 21a en 21b).

### Nepkortingen

Met ingang van 1 januari 2023 houdt de ACM toezicht op de aangescherpte regels voor 'van-voor'-prijzen. De ACM komt in actie tegen webshops die nepkortingen gebruiken. Uit een controle van online verkopers in de sectoren kleding, consumentenelektronica en beddenspecialzaken blijkt dat een groot gedeelte de regels structureel overtreedt. De ACM kan ingrijpen met een boete of last onder dwangsom.



## Reisbranche

In 2023 voert de ACM meerdere acties uit in de reisbranche. De ACM spreekt Fletcher Hotels aan nadat zowel de ACM als de Consumentenbond klachten ontvangen van consumenten die moeite hebben om hun voucher te verzilveren. Fletcher Hotels zegt toe consumenten voortaan duidelijker te informeren over de voorwaarden die gelden bij het gebruik van de vouchers die het bedrijf aanbiedt voor overnachtingen. Ook zegt Fletcher Hotels toe de prijs voortaan inclusief bijkomende kosten te vermelden.

Daarnaast wijst de ACM de grootste aanbieders van pakketreizen voor consumenten op de verplichting om hun prijzen duidelijker te vermelden. Een groot deel informeert consumenten niet op de juiste manier over verplicht bijkomende kosten. En regelmatig komt het voor dat consumenten de pakketreizen niet kunnen boeken voor de prijs die als eerste op de websites wordt vertoond.

De reisaanbieders krijgen een termijn van 8 weken om hun zaken op orde te brengen. Het merendeel voert de gevraagde aanpassingen door of besluit om tijdelijk online geen reizen aan te bieden totdat zij hun prijsvermelding hebben aangepast. Het onderzoek naar de overige aanbieders zet de ACM voort.

## Reparatie gamecontrollers

Nintendo gaat controllers van spelconsole Nintendo Switch gratis repareren, ook als de wettelijke garantie is verstreken. Dit is het resultaat van een gezamenlijke actie van een Europees netwerk van consumentenautoriteiten, waaronder de ACM. Aanleiding zijn klachten van gebruikers over de kwaliteit van de Nintendo Switch controllers, die al snel na aankoop verslechtert.

## Schuldhulpaanbieders

De ACM waarschuwt consumenten in 2023 voor misleidende praktijken van commerciële schuldhulpaanbieders. Diverse aanbieders zijn onduidelijk over de kosten en de voorwaarden van het traject dat zij aanbieden. De ACM spreekt aanbieders aan die niet aan de regels voldoen.

## Mededinging

### Kartels in eieren, wortels en verkeersborden

In 2023 treedt de ACM op tegen verschillende overtredingen van het kartelverbod. 3 eierhandelaren krijgen een boete voor het maken van onderlinge geheime afspraken over de inkooprijzen van eieren en aan welke boeren ze eieren verkopen. Een boete volgt voor 4 wortelleveranciers voor het onderling verdelen van de teelt, verwerking en verkoop van verschillende soorten wortelen.

2 bedrijven krijgen een boete voor het maken van verboden prijsafspraken bij aanbestedingen voor verkeersborden.

### Verboden invloed op prijzen

Leveranciers mogen winkeliers niet beperken bij het vaststellen van hun verkoopprijzen. In 2023 waarschuwt de ACM hiervoor en grijpt bij sommige sectoren in. Zo krijgt LG een boete van bijna 8 miljoen euro voor het maken van verboden afspraken met 7 grote (web)winkels over de online prijzen van LG-televisies in de periode van 2015 tot en met 2018. Ook verschillende leveranciers van baby- en kinderproducten krijgen een waarschuwing van de ACM. Aanleiding zijn signalen dat leveranciers invloed uitoefenen op de hoogte van de prijzen van hun producten die

winkeliers aanbieden. Dat is verboden. De ACM vindt dat gedrag kwalijk omdat het de consumentenprijzen van producten kunstmatig hoog houdt.

### **Voorkomen van machtsposities**

Om het ontstaan van machtsposities tegen te gaan toetst de ACM vooraf concentraties: fusies, overnames en joint ventures. In 2023 ontvangt de ACM 113 concentratiemeldingen. Voor sommige meldingen is diepgaand onderzoek nodig om te bepalen of bedrijven niet een te machtige positie krijgen en of er wel of geen vergunning kan worden gegeven. Dat blijkt in 2023 bij verschillende meldingen het geval. Soms stelt de ACM voorwaarden aan een overname.

De ACM staat na onderzoek de overname toe van verzekeringsmaatschappij Aegon Nederland door ASR Nederland. Er blijft voldoende concurrentie over.

Roompot mag Landal GreenParks overnemen na verkoop van 30 vakantieparken aan concurrent Dormio Group. De ACM keurt ook de overname goed van 10 Albert Heijn winkels door Jan Linders. De 2 bedrijven zeggen wel toe om 5 supermarkten te verkopen aan concurrenten en niet zelf te exploiteren. Met de verkoop aan concurrenten behoudt de consument voldoende keuzemogelijkheden voor zijn dagelijkse boodschappen.

In 2023 verbiedt de ACM 2 overnames. De overname van Talpa door RTL leidt tot een te machtige partij in het medialandschap, zo concludeert de ACM. Dat kan leiden tot hogere prijzen voor televisieadvertenties. Die hogere prijzen komen uiteindelijk bij de consument terecht. Verder verbiedt de ACM de overname van Afval- en Energiebedrijf (AEB)

door Afvalverwerking Rijnmond (AVR). Door de overname ontstaat een te machtig bedrijf, wat leidt tot hogere prijzen voor het verwerken van afval.

### **Arbeidsmarkt**

Zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) kunnen gezamenlijk onderhandelen over de beloning en de arbeidsvoorwaarden zonder de concurrentieregels te overtreden. Naar aanleiding van aangepaste Europese regels past de ACM de Nederlandse 'Leidraad tariefafspraken zzp'ers' aan. Daarin verduidelijkt de ACM in welke gevallen zzp'ers gezamenlijk mogen onderhandelen.

## **Mededinging in de zorg**

### **Samenwerkingen in de zorg**

De Mededingingswet staat samenwerking voor passende zorg niet in de weg. Deze boodschap brengt de ACM in 2023 onder de aandacht. Afspraken over samenwerking in het voordeel van patiënten en verzekerden zijn toegestaan. De ACM doet geen onderzoek op eigen initiatief als bij samenwerking zorgaanbieders, zorginkopers en vertegenwoordigers van patiënten volwaardig betrokken zijn en de resultaten getoetst kunnen worden.

### **Brancheorganisaties en contractonderhandelingen**

Brancheorganisaties mogen individuele contractonderhandelingen tussen zorgverzekeraars en zorgaanbieders in de zorgsector niet beïnvloeden. De mogelijkheden en grenzen staan in de 'Leidraad Brancheorganisaties en zorgcontractering', die de ACM in 2023 publiceert.

## Geneesmiddelen

De ACM doet verkennende onderzoeken in de geneesmiddelensector, onder andere naar 2 fabrikanten die hoge prijzen voor hun geneesmiddelen hanteren. Daarnaast onderzoekt de ACM de voorwaarden waaronder producten en diensten aan zorgaanbieders worden verkocht, onder andere met de vraag of afnemers door bundeling betalen voor diensten waaraan zij geen behoefte hebben. De ACM concludeert onvoldoende aanwijzingen te hebben die op een overtreding duiden.

## Marktstudie medische diagnostiek

Veel bedrijven, laboratoria en ziekenhuizen in Nederland voeren medische diagnoses uit. Deze markt is over het algemeen versnipperd, maar in sommige regio's is sprake van sterke concentratie van laboratoria. De ACM doet in 2023 onderzoek naar deze markt. De verkregen inzichten worden bijvoorbeeld gebruikt bij het beoordelen van toekomstige fusies en overnames.

## Huisartsen

Huisartsen mogen bij volle praktijken samen een plek zoeken voor de overstappende patiënt. Dat oordeelt de ACM op grond van de mededingingsregels. De ACM geeft daarbij aan dat huisartsen geen afspraken mogen maken over het niet overnemen van elkaars patiënten.

## Overstappedrag

Ruim een derde van alle verzekerden is zich bij de keuze van een zorgpolis niet bewust dat er nog onderhandelingen lopen tussen zorgaanbieders en zorgverzekeraars over de te vergoeden zorg. Dat blijkt in 2023 uit onderzoek van de ACM naar overstappedrag in de zorgverzekeringmarkt.

De ACM vindt het van belang dat verzekeraars en zorgaanbieders in november klaar zijn met onderhandelen over de te vergoeden zorg. Verzekerden kunnen de informatie dan meenemen bij het maken van een keuze. De ACM sluit zich daarmee aan bij de oproep van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) aan zorgverzekeraars tot meer duidelijkheid voor verzekerden tijdens het overstapeseizoen.

## Andere marktinterventies

### Doorschakeldiensten

De ACM controleert of bedrijven zich houden aan de nieuwe regels voor telefonische doorschakeldiensten. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat bellers achteraf onverwachts te maken krijgen met hoge telefoonkosten. Op verzoek van nummerhouders of na eigen onderzoek trekt de ACM onjuist gebruikte 0906-nummers in. In 2023 gaat het in totaal om 380 telefoonnummers.

### Post en pakketten

Met de post- en pakketmonitor brengt de ACM jaarlijks de belangrijkste ontwikkelingen en trends op die markt in kaart. Het jaarlijks krimpende postvolume en prijsontwikkelingen zijn relevant voor de visie van ACM op deze markten en ook voor toekomstige beleidskeuzes. Bedrijven sturen 31 miljoen pakketten minder naar consumenten, zo blijkt uit de ACM post- en pakketmonitor over het jaar 2022. Het aantal pakketten van consument naar consument daalt in datzelfde jaar met 3 miljoen. Het aantal verzendingen van pakketten tussen bedrijven daalt met 9 miljoen.

In 2023 krijgt de ACM regelmatig meldingen van consumenten over post die niet of te laat is bezorgd. Daarom volgt extra onderzoek naar de kwaliteit van de postbezorging. De mogelijkheden om in te grijpen zijn alleen beperkt. Zo mag de ACM de algemene kwaliteitsnormen niet nader invullen. De ACM draagt wel bij aan de vernieuwde Postwet, onder andere door (openbare) uitvoeringstoetsen. Ook blijft de ACM zich onverminderd inzetten voor het handhaven van de kwaliteit van de postbezorging waar dit kan.

### **Lucht- en treinvervoer**

De ACM wijst de klachten van luchtvaartmaatschappijen af over de aangepaste tarieven van Schiphol per 1 april 2023. De klachten zijn onder meer gebaseerd op de lange wachtrijen bij de beveiligingscontrole in 2022, die voornamelijk ontstonden door personeelstekort. Schiphol treft volgens de ACM voldoende maatregelen om de kwaliteit van de dienstverlening te herstellen.

Van FlixTrain, Arriva, Heurotrain, Flywise Travel, NS en Qbuzz ontvangt de ACM in 2023 meldingen voor diverse nieuwe treindiensten zonder concessie, ook wel open toegangsdiensten genoemd. Een verlener en houder van een concessie kunnen de ACM vragen een economische evenwichtstoets (EET) uit te voeren. Een toets om te kijken of de nieuwe treindiensten een concessie niet economisch in gevaar brengt. De ACM verklaart in 2023 de aanvragen van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de NS voor het uitvoeren van een EET niet-ontvankelijk. De ACM mag pas een EET uitvoeren als de melding plaatsvindt na gunning van de nieuwe hoofdrailnetconcessie. Tegen de besluiten van de ACM lopen bezwaar- en beroepsprocedures.

# Van 'groene praatjes' naar eerlijke informatie over duurzaamheid

**Als consument kan je er niet meer omheen. Op websites, in winkels en op sociale media doen bedrijven veel beloftes over duurzaamheid. Maar is het bedrijf écht groen of zijn het alleen maar groene praatjes? Te algemene woorden of claims als bijvoorbeeld 'duurzaam', 'eco' en 'milieuvriendelijk' zijn al snel misleidend. Hoog tijd in 2023 voor de online campagne 'Groene praatjes'.**

## De Speld

"Als consument heb je recht op eerlijke informatie. Alleen dan is het mogelijk om duurzame keuzes te maken", vertelt Fleur Severijns, coördinator duurzaamheid bij de directie Consumenten. Met de social media campagne 'Groene Praatjes' maakt de ACM consumenten duidelijk dat te algemene woorden misleidend kunnen zijn. "Heb je twijfels bij het verhaal van het bedrijf? Ga dan in gesprek en stel vragen." Wie niet tevreden is over de uitleg, kan dit melden bij ACM ConsuWijzer. Fleur: "Zodat wij de meldingen verder kunnen onderzoeken."

Om de online campagne onder de aandacht te brengen werkt de ACM in 2023 samen met De Speld. "Op een satirische manier bereiken zij

iedere dag miljoenen mensen via maatschappelijk relevante content. Met 6 advertenties, in de vorm van een redactioneel artikel, brachten wij onduidelijke en vage duurzaamheidsclaims onder de aandacht."

## Eerlijke duurzaamheidsclaims

Voor bedrijven publiceert de ACM in mei de vernieuwde Leidraad Duurzaamheidsclaims. Om te helpen bij het formuleren van een eerlijke duurzaamheidsclaim. Fleur: "Met 5 vuistregels en goede en foute voorbeelden." Een belangrijke tip? "Wees als bedrijf zo specifiek mogelijk en leg uit wat precies het duurzaamheidsvoordeel is." Met de Leidraad wil de ACM er ook voor zorgen dat echt duurzame bedrijven zich kunnen onderscheiden van bedrijven met misleidende groene praatjes. We zien dat veel bedrijven serieus bezig zijn met duurzaamheid en hoe zij daarover eerlijke informatie kunnen geven.

*"Wees als bedrijf zo specifiek mogelijk en leg uit wat precies het duurzaamheidsvoordeel is."*

– Fleur Severijns

## ACM bij de rechter

**Veel van de belangrijke besluiten van de ACM eindigen bij de rechter. Op ACM.nl staat een overzicht van de 44 gerechtelijke uitspraken waarbij de ACM in 2023 als procespartij is betrokken. Het liefst wil de ACM alle besluiten overeind houden bij de rechter. Maar een te voorzichtige toezichthouder doet zijn werk niet goed. Het jaar 2023 laat een lichte daling zien van het aantal zaken waarin het besluit van de ACM geheel of grotendeels in stand blijft. Dat is nog geen reden voor zorg, maar wel een punt van aandacht. Bij de aanpak van nieuwe marktproblemen is het de vraag of de bestaande instrumenten toereikend zijn.**

### Publicatie

De ACM hecht aan transparantie over haar werkzaamheden. Publicatie van besluiten is van belang om consumenten en bedrijven te informeren of te waarschuwen. En om verantwoording te kunnen afleggen aan de samenleving over de activiteiten van de ACM.

Bedrijven vragen steeds vaker om een verbod op publicatie bij het aanvechten van een besluit van de ACM. Dat maakt het wettelijk publicatieregime voor de ACM mogelijk. De voorzieningenrechter geeft daarbij een voorlopig oordeel over de rechtmatigheid van het besluit. In 2023 geeft de rechter in 7 zaken een voorlopig oordeel over een voorgenomen publicatie van het besluit. In 4 daarvan staat de rechter de publicatie toe. In 3 andere zaken geeft de voorzieningenrechter geen toestemming voor publicatie. In 2 zaken stelt de rechter in een voorlopig oordeel dat de ACM niet de wettelijke bevoegdheid heeft om het besluit te nemen. De rechter publiceert de uitspraak met zijn voorlopig oordeel in deze zaken ook niet. Het uitblijven van publicatie plaatst de ACM in een moeilijke positie.

De ACM mag bij nieuwe zaken dan geen toelichting geven over haar eerdere optreden. Dit bemoeilijkt het starten van een nieuwe zaak.

Ook belemmert het de ACM bij haar inbreng in het publieke debat rond voorgenomen nieuwe wetgeving. De ACM vindt het belangrijk dat de rechter zijn voorlopig oordeel in een geanonimiseerde versie publiceert op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl). In de derde zaak staat de rechter publicatie van een boetebesluit niet toe omdat de ACM te kort is geschoten bij het daaraan ten grondslag liggende bedrijfsbezoek. De uitspraak met dit voorlopig oordeel heeft de rechter in geanonimiseerde vorm wel gepubliceerd. De ACM besluit in 2023 de zaak niet voort te zetten en trekt het boetebesluit in.

### Motivering en onderbouwing

De ACM is verplicht om besluiten uitgebreid te motiveren en te onderbouwen met bewijs. Voor de regulering van de energiemarkt zijn de methodebesluiten van groot belang. In deze besluiten stelt de ACM de methode vast voor het berekenen van de toegestane inkomsten van netbeheerders van elektriciteit en gas. Het CBb doet in 2023 uitspraak in de beroepen tegen de methodebesluiten elektriciteit en gas. Deze gaan over de kosten voor transport van elektriciteit en gas voor de periode 2022-2026. Hoe de ACM de toegestane inkomsten bepaalt, moet volgens

de rechter volstrekt transparant zijn. Hier heeft de ACM niet aan voldaan. Het vergelijkend onderzoek naar de efficiëntie van de landelijke netbeheerders TenneT en GTS is voor de procespartijen onvoldoende controleerbaar. Dat de ACM gebonden is aan vertrouwelijkheidsafspraken met buitenlandse toezichthouders doet hier niet aan af. Het CBb vernietigt de besluiten op onderdelen. Verder vindt de rechter dat de ACM onvoldoende rekening houdt met de investeringsopgave van regionale netbeheerders vanwege de energietransitie. Bij nieuwe besluiten moet de ACM van hogere kosten uitgaan. De rechter is het wel eens met het versneld afschrijven van het gasnet vanwege de transitie van gas naar andere warmtebronnen. De uitspraak heeft verstrekkende gevolgen: de toegestane inkomsten moeten opnieuw worden vastgesteld. Door de uitspraak van de rechter stijgen de toegestane inkomsten voor TenneT met circa 160 miljoen euro en voor GTS met circa 180 miljoen euro in de periode tot en met 2026.

De rechtbank Rotterdam vernietigt in 2 fusiezaken in de zorgsector de besluiten van de ACM voor het verbieden van de voorgenomen overnames. De rechter oordeelt dat de besluiten onvoldoende zorgvuldig zijn gemotiveerd en onderbouwd. In de zaak Mediq vindt de rechter dat de ACM bij de beoordeling de relevante productmarkt niet goed heeft afgebakend. De ACM maakt onvoldoende aannemelijk dat andere infuuspompen niet uitwisselbaar zijn met ambulante elektronische infuuspompen.

In de zaak Bergman Clinics vindt de rechtbank dat een fusie kan leiden tot een significante beperking van de mededinging als gevolg van een verslechtering van de onderhandelingspositie van de verzekeraars. Toch oordeelt de rechter dat de ACM de onmisbaarheid van Bergman Clinics voor zorgverzekeraars en hun klanten onvoldoende heeft onderbouwd. Naar aanleiding van deze uitspraken trekt de ACM in 2023 een aantal lessen, onder meer op basis van het 'Adviesrapport Gyselen over proces fusies en overnames'. Belangrijkste verbeterpunt is de aanscherping van de motivering van fusiebesluiten.

### Boetes

In 2023 oordeelt de rechter in 7 zaken over boetes die de ACM oplegde. In al deze zaken bevestigt de rechter de opgelegde boetes. Zo bevestigt de rechtbank Rotterdam de boetes van in totaal 82 miljoen euro aan 4 sigarettenfabrikanten voor concurrentievervalsing tussen 2008 en 2011. De rechter volgt de ACM in haar interpretatie en toepassing van het kartelverbod op het uitwisselen van informatie. De gangbare praktijk van de 4 grote sigarettenfabrikanten om via hun gezamenlijke groothandelsinformatie uit te wisselen over toekomstige prijzen van pakjes sigaretten vormt een overtreding van het kartelverbod.

De rechtbank Rotterdam oordeelt ook over gedragingen in een verticale handelsrelatie. Samsung Electronics Benelux kreeg in 2021 een boete van 39 miljoen euro voor het coördineren van de online televisieprijzen van detailhandelaren. Het betoog van Samsung dat de contactmomenten enkel bestonden uit het geven van prijsadviezen, volgt de rechter in 2023 niet. Partijen zijn in hoger beroep gegaan tegen de uitspraken van de rechtbank.

De rechtbank volgt de ACM ook in de boete van 400.000 euro aan DGB Energie. De rechtbank stelt vast dat de door de ACM beoordeelde telefonische verkoopgesprekken 'misleidende omissies' vormen. In dat verband oordeelt de rechtbank dat het geven van essentiële informatie op het laatste moment in het gesprek - tijdens de voice log waarin alle afspraken nog eens worden samengevat - niet juist is. De consument heeft dan immers al besloten om het aanbod te aanvaarden. De rechtbank volgt de ACM ook op het punt dat looptijd, opzegvergoeding en actievoorwaarden essentiële kenmerken van het product zijn.



# ACM in feiten & cijfers

# Ons toezicht in feiten en cijfers

## Onderzoeken

De ACM doet onderzoek op basis van signalen, meldingen en eigen detectie. De toezichtteams onderzoeken of er sprake is van een overtreding. Is dat het geval, dan kan een toezichtteam verschillende instrumenten inzetten om de overtreding te stoppen. Bij sommige overtredingen maken de toezichtteams een rapport op en dragen deze volgens de wet over aan het boeteteam. Dit team beoordeelt of de overtreding is bewezen en zo ja, welke boete moet worden opgelegd. Niet alle rapporten leiden tot een boete. Ook loopt het beoordelen van sommige rapporten over de jaargrens heen, waardoor het aantal rapporten niet gelijk is aan het aantal boetes. Op de volgende 2 pagina's zijn de afgeronde onderzoeken uitgesplitst naar instrument. De categorie andere instrumenten (tabellen 2c1 en 2c2) bestaat voornamelijk uit snelle interventies en daarnaast uit bindende aanwijzingen, toezeggingen en waarschuwingen.

De stijging van het aantal gestarte onderzoeken op het gebied van telecommunicatie en post sinds 2022 hangt samen met de aangescherpte regels voor doorschakeldiensten (tabel 1a). Afronding van onderzoeken kan de jaargrens overschrijden (tabel 1b). Zo start de ACM einde 2023 een groot aantal onderzoeken, waarvan de afronding naar verwachting volgt in 2024. De doorlooptijd van afgeronde rapporten bij mededinging is in 2023 hoger dan de jaren ervoor (tabel 2a2).

Eén onderzoek neemt veel tijd in beslag door het relatief hoge aantal betrokken partijen, afstemming met buitenlandse autoriteiten en de lange periode dat het onderzoek beslaat. Onderzoeken over energielevering aan consumenten kunnen onderdeel zijn van de rubriek consumentenbescherming.

Dankzij nieuwe wetgeving en inzet van nieuwe instrumenten voor toezicht kan de ACM in 2023 meer onderzoeken starten (tabel 1a). Ook vindt meer informele en formele handhaving plaats bij vastgestelde overtredingen van het consumentenrecht. Geautomatiseerd online onderzoek op grote schaal kent meer toepassingen, bijvoorbeeld in het toezicht op de nieuwe wettelijke regels voor 'van-voor'-prijzen. In 2023 ontwikkelt de ACM daarvoor automatische 'web scrapes', dat online toezicht mogelijk maakt op tientallen websites tegelijk. De ACM wil algoritmes op een verantwoorde manier inzetten. In 2023 start de ACM met de aanleg van een intern algoritmeregister en het trainen van de organisatie in het Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes (IAMA).

**Tabel 1a: Aantal onderzoeken gestart**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	48	108	92	104	186
Energie	11	9	9	10	6
Mededinging	11	5	2	3	9
Zorg	3	1	1	4	3
Telecom & Post	15	24	9	33	32
Vervoer	3	9	0	2	0
<b>Totaal</b>	<b>91</b>	<b>156</b>	<b>113</b>	<b>156</b>	<b>236</b>

**Tabel 1b: Aantal onderzoeken afgerond**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	87	119	101	99	104
Energie	8	13	5	3	5
Mededinging	17	5	8	2	9
Zorg	4	7	1	2	5
Telecom & Post	12	7	11	15	19
Vervoer	2	6	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>130</b>	<b>157</b>	<b>126</b>	<b>121</b>	<b>142</b>

## Onderzoeken afgerond per instrument

**Tabel 2a1: Aantal rapporten**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	8	2	8	4	3
Energie	1	3	0	0	0
Mededinging	6	3	4	0	2
Zorg	0	1	0	0	0
Telecom & Post	1	0	3	0	2
Vervoer	1	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>17</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>7</b>

**Tabel 2a2: Mediaan doorlooptijd rapporten (in dagen)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	618	208	239	364	260
Energie	279	604	-	-	-
Mededinging	473	492	405	-	533
Zorg	-	706	-	-	-
Telecom & Post	1568	-	209	-	343
Vervoer	112	-	-	-	-

**Tabel 2b1: Aantal lasten onder dwangsom**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	6	12	3	4	1
Energie	1	0	2	1	1
Mededinging	1	1	1	0	0
Zorg	0	1	0	0	0
Telecom & Post	4	1	0	1	2
Vervoer	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>

**Tabel 2b2: Mediaan doorlooptijd lasten onder dwangsom (in dagen)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	169	378	189	264	204
Energie	134	-	298	216	66
Mededinging	316	373	866	-	-
Zorg	-	72	-	-	-
Telecom & Post	112	79	-	86	134
Vervoer	-	-	-	-	-

**Tabel 2c1: Aantal andere instrumenten**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	70	101	106	106	101
Energie	3	12	4	3	3
Mededinging	3	4	3	5	3
Zorg	3	4	1	2	2
Telecom & Post	6	2	4	7	14
Vervoer	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>85</b>	<b>123</b>	<b>118</b>	<b>123</b>	<b>123</b>

**Tabel 2c2: Mediaan doorlooptijd andere instrumenten (in dagen)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	122	92	85	75	99
Energie	484	84	573	170	288
Mededinging	427	184	519	191	128
Zorg	378	404	324	63	315
Telecom & Post	182	37	28	58	87
Vervoer	-	-	-	-	-

**Tabel 2d1: Aantal onderzoeken stopgezet zonder interventie**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	3	4	2	2	0
Energie	3	1	0	1	1
Mededinging	7	2	4	2	3
Zorg	1	2	0	1	3
Telecom & Post	1	4	4	7	1
Vervoer	1	6	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>16</b>	<b>19</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>8</b>

**Tabel 2d2: Mediaan doorlooptijd stopgezet zonder interventie (in dagen)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	25	69	63	39	-
Energie	682	288	-	493	470
Mededinging	92	96	299	529	472
Zorg	132	40	-	128	135
Telecom & Post	286	265	278	67	148
Vervoer	290	127	-	-	-

## Nieuw opgelegde boetes

De ACM kan boetes opleggen voor overtredingen van de wetten waarop zij toezicht houdt. Dit begint met een onderzoek waarbij een rapport wordt opgesteld. Op basis van dat rapport kan een boete worden opgelegd. In 2023 legt de ACM in 6 zaken boetes op aan 10 ondernemingen. De boetestand is exclusief dwangsommen die bedrijven moeten betalen en de berekende wettelijke rente. Tegen sommige besluiten loopt nog een verzoek tot schorsing van de publicatie. De wettelijke termijn bij boetes is 91 dagen. Boetes, toegelicht in het hoofdstuk 'Toezicht in 2023', kunnen in een eerder jaar zijn opgelegd.

Tabel 3a: Aantal ondernemingen beboet

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	11	3	4	6	3
Energie	1	0	0	1	0
Mededinging	1	10	3	4	7
Zorg	0	0	1	1	0
Telecom & Post	0	0	3	0	0
Vervoer	1	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>10</b>

Tabel 3b: Aantal feitelijk leidinggevers beboet

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	4	0	1	0	2
Energie	0	0	0	0	0
Mededinging	0	0	3	0	0
Zorg	0	0	0	0	0
Telecom & Post	0	0	0	0	0
Vervoer	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>2</b>

**Tabel 3c: Mediaan doorlooptijd (in dagen)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	127	199	56	91	174
Energie	88	-	-	548	-
Mededinging	22	238	86	682	164
Zorg	-	-	-	392	-
Telecom & Post	-	-	179	-	-
Vervoer	109	-	-	-	-

**Tabel 3d: Percentage zaken waarbij wettelijke termijn is gehaald (incl. verdaging)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	100%	33%	100%	67%	67%
Energie	100%	-	-	0%	-
Mededinging	60%	33%	71%	50%	33%
Zorg	-	-	-	0%	-
Telecom & Post	-	-	0%	-	-
Vervoer	0%	-	-	-	-

**Tabel 3e: Nieuw opgelegde boetes (in euro's)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	€ 14.862.500	€ 2.055.000	€ 455.000	€ 2.361.000	€1.905.000
Energie	€ 50.000	-	-	€ 150.000	-
Mededinging	€ 1.840.000	€ 82.466.999	€ 46.680.000	€ 28.811.500	€10.658.500
Zorg	-	-	€ 16.569.500	€ 350.000	-
Telecom & Post	-	-	€ 2.014.000	-	-
Vervoer	€ 25.000	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>€ 16.777.500</b>	<b>€ 84.521.999</b>	<b>€ 65.718.500</b>	<b>€ 31.672.500</b>	<b>€12.563.500</b>

## Concentraties

Bedrijven moeten fusies, overnames en joint ventures (concentraties) bij de ACM melden. Als de concentratie is gemeld, bepaalt de ACM in een eerste fase of deze mag doorgaan of dat er vervolgonderzoek nodig is. Als de ACM zich na de eerste fase zorgen maakt over de gevolgen voor de concurrentie, moeten bedrijven een vergunning aanvragen. Omdat sommige zaken over de jaargrensen heen lopen, is het aantal meldingen niet gelijk aan het aantal besluiten. Normaal gesproken mogen grote ondernemingen pas samengaan nadat zij bij de ACM de voorgenomen concentratie hebben gemeld en de ACM deze heeft beoordeeld. In bijzondere gevallen kan de ACM een ontheffing verlenen om onherstelbare schade aan de ondernemingen te voorkomen als zij de beoordeling door de ACM moeten afwachten. In de tabellen zijn deze gevallen opgenomen bij 'Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw'. Voor zorg gelden tot en met 2022 verlaagde omzetrempels voor het toezicht op concentraties. Deze omzetrempels zijn in 2023 niet meer van kracht.

**Tabel 4a: Aantal concentratiemeldingen Mededinging**

	2019	2020	2021	2022	2023
Concentratiemeldingen	109	78	149	130	113
Ingetrokken meldingen	0	1	2	1	1

**Tabel 4b: Besluit ACM concentratiemeldingen Mededinging**

	2019	2020	2021	2022	2023
Goedkeuringsbesluit	106	76	147	125	115
Vergunningseis	4	3	4	3	1
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw	1	0	0	0	3

**Tabel 4c: Aantal vergunningsaanvragen Mededinging**

	2019	2020	2021	2022	2023
Aanvragen	4	3	5	3	1
Ingetrokken aanvragen	0	0	0	0	1

**Tabel 4d: Besluit ACM vergunningsaanvragen Mededinging**

	2019	2020	2021	2022	2023
Verleend	2	3	4	0	1
Niet verleend	1	0	0	0	2
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw	0	0	0	0	0



**Tabel 4e: Aantal concentratiemeldingen Zorg**

	2019	2020	2021	2022	2023
Concentratiemeldingen	25	11	20	14	7
Ingetrokken meldingen	1	0	1	0	0

**Tabel 4g: Aantal vergunningsaanvragen Zorg**

	2019	2020	2021	2022	2023
Aanvragen	3	1	3	0	0
Ingetrokken aanvragen	0	1	0	1	0

**Tabel 4f: Besluit ACM concentratiemeldingen Zorg**

	2019	2020	2021	2022	2023
Goedkeuringsbesluit	21	11	15	12	7
Vergunningseis	4	0	3	0	0
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw	2	1	0	1	0

**Tabel 4h Besluit ACM vergunningsaanvragen Zorg**

	2019	2020	2021	2022	2023
Verleend	0	3	0	0	0
Niet verleend	0	0	2	0	2
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw	0	0	0	0	0

## Bezwaar en beroep

Wanneer een partij het niet eens is met een besluit van de ACM, kan ze tegen het besluit in bezwaar of beroep gaan. Ieder bezwaar of beroep wordt apart geteld. De wettelijke termijn voor het nemen van een beslissing op een bezwaar is 42 dagen. Die termijn kan bij verdaging worden verlengd naar 84 dagen. In 2023 daalt het aantal beslissingen op bezwaar binnen de wettelijke termijn. Om de bezwaarprocedures zorgvuldig te doorlopen, heeft de ACM meer tijd nodig. Bezwaarprocedures zijn complex en vragen om beperkt beschikbare expertise. De behandeling van bezwaar en beroep kan doorgaan in een volgend jaar.

Tabel 5a: Aantal beslissingen op bezwaar in bezwaarprocedures

	Gegron	Gedeeltelijk gegron	Ongegron	Ingetrokken	Niet ontvankelijk	Rechtstreeks beroep	Bezwaar-schriften
Consumenten-bescherming	0	2	7	1	0	0	10
Energie	4	1	2	1	3	1	21
Mededinging	1	4	8	1	0	0	16
Zorg	0	0	1	0	0	0	1
Telecom & Post	1	0	3	1	0	0	5
Vervoer	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>53</b>

**Tabel 5b: Percentage waarin wettelijke termijn bezwaarprocedures is gehaald (incl. verdaging)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	90%	100%	67%	100%	30%
Energie	80%	30%	0%	13%	11%
Mededinging	85%	60%	0%	67%	21%
Zorg	-	-	-	-	100%
Telecom & Post	82%	75%	100%	47%	40%
Vervoer	100%	-	-	-	-
<b>Gemiddelde</b>	<b>87%</b>	<b>66%</b>	<b>42%</b>	<b>57%</b>	<b>40%</b>

**Tabel 6: Uitspraken in beroep**

	Besluiten houden stand	Besluiten houden grotendeels stand	Besluiten houden grotendeels geen stand	Besluiten houden geen stand	Aantal beroepsschriften
Consumentenbescherming	4	3	0	1	15
Energie	5	2	4	2	23
Mededinging	5	0	1	2	13
Zorg	0	0	0	0	0
Telecom & Post	0	0	0	2	4
Vervoer	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>55</b>

**Tabel 7: Uitspraken in hoger beroep**

	Besluiten houden stand	Besluiten houden grotendeels stand	Besluiten houden grotendeels geen stand	Besluiten houden geen stand	Aantal beroepsschriften
Consumentenbescherming	0	0	0	0	0
Energie	0	0	0	0	0
Mededinging	2	0	0	0	3
Zorg	1	0	0	0	1
Telecom & Post	0	0	0	0	0
Vervoer	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>

**Tabel 8a: Aantal afgeronde voorlopige voorzieningen**

	2022	2023
Consumentenbescherming	4	3
Energie	2	2
Mededinging	1	2
Zorg	0	0
Telecom & Post	1	1
Vervoer	0	0
<b>Totaal</b>	<b>8</b>	<b>8</b>

**Tabel 8b: Aantal civiele procedures (incl. kort geding)**

	2022	2023
Consumentenbescherming	1	0
Energie	0	0
Mededinging	1	2
Zorg	0	0
Telecom & Post	0	0
Vervoer	0	0
<b>Totaal</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

## Handhavingsverzoeken

De ACM ontvangt jaarlijks duizenden waardevolle tips, signalen en klachten. Wanneer een formele klacht wordt ingediend is sprake van een handhavingsverzoek. De behandeling van deze verzoeken is zorgvuldig en leidt tot een formeel besluit om al dan niet een onderzoek starten. Wanneer geen onderzoek wordt gestart, staan hiertegen bezwaar, beroep en hoger beroep open. Andere klachten, tips en signalen staan verderop in dit jaarverslag. Vanuit het Europese samenwerkingsverband 'Consumer Protection Cooperation' kunnen toezichthouders op het gebied van consumentenrecht elkaars hulp inroepen bij het aanpakken van overtredingen die over landsgrenzen heen gaan. De indiener van een handhavingsverzoek moet een belanghebbende zijn. Als gevolg van rechterlijke uitspraken hanteert de ACM sinds 2022 een ruimer begrip van belanghebbendheid. In 2023 stijgt het aantal handhavingsverzoeken dat de ACM behandelt. Ook dienen 2 partijen in 2023 een groot aantal handhavingsverzoeken in over Telecom & Post. Bij mededinging start de ACM na een handhavingsverzoek een nader onderzoek waardoor de looptijd langer is (tabel 9b). Het nader onderzoek bestaat onder meer uit een bedrijfsbezoek en afstemming met een aantal buitenlandse partijen.

Tabel 9a: Aantal handhavingsverzoeken

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	9	12	10	22	31
Energie	10	5	9	8	10
Mededinging	6	2	6	7	3
Zorg	1	1	3	1	1
Telecom & Post	4	6	6	4	18
Vervoer	11	4	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>41</b>	<b>30</b>	<b>34</b>	<b>42</b>	<b>63</b>

**Tabel 9b: Mediaan doorlooptijden handhavingsverzoeken (in dagen)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Consumentenbescherming	36	71	101	55	59
Energie	58	70	38	66	56
Mededinging	247	55	101	171	295
Zorg	156	48	105	56	-
Telecom & Post	47	140	49	23	91
Vervoer	121	201	-	-	-

**Tabel 10a: Aantal Europese informatieverzoeken consumentenbescherming**

	2019	2020	2021	2022	2023
Verzonden	1	0	2	1	3
Ontvangen	5	3	5	2	3
Afgehandeld	8	5	7	4	4

**Tabel 10b: Aantal Europese handhavingsverzoeken consumentenbescherming**

	2019	2020	2021	2022	2023
Verzonden	2	9	9	2	8
Ontvangen	9	15	9	10	25
Afgehandeld	12	16	15	17	15

## Geschillen in gereguleerde sectoren

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

Tabel 11a: Afgeronde geschillen gereguleerde sectoren

	2022	2023
Energie	11	11
Telecom & Post	6	6
Vervoer	10	5
<b>Totaal</b>	<b>27</b>	<b>22</b>

Tabel 11b: Doorlooptijden geschillen gereguleerde sectoren

	2022	2023
Energie	133	120
Telecom & Post	55	70
Vervoer	75	79
<b>Gemiddelde</b>	<b>88</b>	<b>90</b>

Tabel 12: Uitspraken geschillen in gereguleerde sectoren

	Besluiten houden stand	Besluiten houden grotendeels stand	Besluiten houden grotendeels geen stand	Besluiten houden geen stand	Niet ontvankelijk
Energie	0	0	0	1	1
Telecom & Post	0	0	0	0	0
Vervoer	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

## Vergunningen en ontheffingen

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

Tabel 13a: Vergunningen en ontheffingen

	Vergunningen leveranciers elektriciteit en gas	Vergunningen warmteleveranciers	Ontheffingen gesloten distributiesystemen
Verleend	0	3	6
Gewijzigd	6	1	6
Ingetrokken	3	2	2
Aanpassing vergunningsvoorschriften	1	0	-
Verlengd	-	-	15
Afgewezen	2	0	1

Tabel 13b: Mediaan doorlooptijd vergunningen en ontheffingen (in dagen)

	2022	2023
Vergunningen leveranciers elektriciteit en gas	73	54
Vergunningen warmteleveranciers	52	59
Ontheffingen gesloten distributiesystemen	182	88



## Wob/Woo-verzoeken

Tabel 14a: Behandelde Woo-verzoeken & Wob-verzoeken

	2019	2020	2021	2022	2023
Behandelde Woo-verzoeken	13	14	28	33	35
Woo-verzoeken behandeld in bezwaar	1	2	4	6	10
<b>Totaal</b>	<b>14</b>	<b>16</b>	<b>32</b>	<b>39</b>	<b>45</b>

Tabel 14b: Mediaan doorlooptijd Woo-verzoeken & Wob-verzoeken (in dagen)

	2019	2020	2021	2022	2023
Mediaan doorlooptijd	28	27	24	28	42
Wettelijke termijn	28	28	28	28	28
<b>Verschil</b>	<b>0</b>	<b>-1</b>	<b>-4</b>	<b>0</b>	<b>14</b>

## Signalen van consumenten

Consumenten nemen om verschillende redenen contact op met ACM ConsuWijzer. Ze kunnen een vraag stellen of een klacht over een bedrijf indienen. Deze vragen en klachten noemt de ACM 'signalen'.

Het toezicht van de ACM wordt mede gebaseerd op het aantal ontvangen signalen. In 2020 is WhatsApp niet gebruikt, dit is in augustus 2021 hervat en weer gestopt in november 2022.

Met ingang van 1 januari 2023 voert de ACM de dienstverlening via het consumentenloket ACM ConsuWijzer volledig zelf uit. Een team met juridisch voorlichters beantwoordt alle vragen van consumenten. De ACM zet in op het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en een goede bereikbaarheid via telefoon, e-mail en post. Dat lukt in 2023. Uit de cijfers blijkt een betere bereikbaarheid en hogere klanttevredenheidscijfers (tabel 21a en 21b). In 2024 volgt onderzoek of uitbreiding van meer klantcontactkanalen, waaronder WhatsApp, wenselijk is. De ACM ontvangt opvallend meer signalen over mode in 2023, onder meer over dropshipping. Ook neemt het aantal signalen toe over de tijdige levering van post. Bij telecomdiensten stijgt onder meer het aantal signalen over prijsverhogingen.

**Tabel 15a: Aantal signalen via ACM ConsuWijzer**

	2019	2020	2021	2022	2023
Via telefoon	28.486	19.825	27.537	16.538	18.419
Via e-mail	25.491	50.307	41.019	37.703	49.245
Per post	123	124	142	129	125
Via WhatsApp*	4.214	-	2.125	4.200	-
Via sociale media	878	2.777	3.521	2.003	4.357
<b>Totaal</b>	<b>59.192</b>	<b>73.033</b>	<b>74.344</b>	<b>60.573</b>	<b>72.146</b>

**Tabel 15b: Top 5 aard van consumentensignalen**

	2019	2020	2021	2022	2023
Werving en verkoopmethoden	10.159	12.089	16.035	6.816	9.652
Ondeugdelijk product/dienst	7.343	7.343	6.850	7.698	9.627
Leveringsproblemen	4.551	7.009	6.913	4.108	5.787
Beëindiging of ontbinding (ongewenste) overeenkomst	3.884	14.334	9.029	4.282	4.735
Rekening en betalen	4.366	3.266	3.257	3.816	4.190

**Tabel 16: Top 5 sectoren van consumentensignalen**

	2019	2020	2021	2022	2023
Detailhandel	12.273	15.838	15.717	11.607	17.268
Energie en warmte	6.528	9.668	13.619	16.659	11.198
Dienstverlening	12.155	19.327	13.143	8.890	9.821
Telecomdiensten	2.858	2.455	2.821	1.859	3.365
Post	555	524	469	587	884

**Tabel 17a: Top 3 signalen dienstverlening**

	2022	2023
Advisering, onderzoek en specialistische dienstverlening	2.880	3.851
Reisbureaus en -bemiddelaars	1.448	977
Reparatiediensten	881	782

**Tabel 17b: Top 3 signalen detailhandel**

	2022	2023
Mode	2.351	4.465
Elektronica	2.090	2.306
Woninginrichting	978	1.201

**Tabel 17c: Top 3 signalen energie en warmte**

	2022	2023
Elektriciteit- en gasleveranciers	13.566	7.501
Tussenpersoon	782	1.461
Warmteleverancier	1.485	1.191

**Tabel 17d: Top 3 signalen telecomdiensten**

	2022	2023
Combiproduct	1.024	2.018
Vast internet	321	601
Mobiele telefonie	279	371

**Tabel 17e: Top 3 signalen post**

	2022	2023
24-uurspost (UPD)	245	514
Postbezorging algemeen	326	411
Brievenbussen	14	18

**Tabel 17f: Top 3 signalen digitale inhoud**

	2022	2023
Streaming	57	77
Clouddiensten	56	38
Download	44	30

**Tabel 17g: Top 3 signalen vervoer**

	2022	2023
Luchtvaart	173	212
Openbaar vervoer	29	44
Loodswezen	1	4

**Tabel 17h: Top 3 signalen zorg**

	2022	2023
Huisartsen	86	103
Verzekeraars	46	54
Specialisten	59	54

## Signalen bedrijven

Ook bedrijven kunnen contact opnemen met de ACM voor vragen of klachten. Bijvoorbeeld als bedrijven niet zeker weten of ze aan de regels voldoen, of als ze vermoeden dat concurrenten verboden afspraken maken.

De ACM registreert de signalen van zzp'ers over onjuiste energiecontracten via ACM ConsuWijzer.

Tabel 18a: Signalen via bedrijvenloket ACM

	2019	2020	2021	2022	2023
Telecom en Internet	1.275	944	1.214	1.007	1.176
Energie	839	852	788	997	926
Mededinging	504	513	310	334	297
Overig	2.618	2.179	3.009	2.345	2.161
<b>Totaal</b>	<b>5.236</b>	<b>4.488</b>	<b>5.321</b>	<b>4.683</b>	<b>4.560</b>

Tabel 18b: Top 5 aard van bedrijvensignalen

	2022	2023
Bellen zonder grondslag	1.532	1.446
Klantenwerving	769	327
Overeenkomst	333	217
Mededinging	322	208
Rekening & Betaling	305	75
<b>Totaal</b>	<b>3.261</b>	<b>2.273</b>

Tabel 19: Bezoeken websites

	2022	2023
ACM ConsuWijzer.nl	3.579.439	3.051.363
ACM.nl	1.588.215	1.993.461
<b>Totaal</b>	<b>5.167.654</b>	<b>5.044.824</b>

# Spamklacht

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

Tabel 20: Aantal signalen spamklacht

	2019	2020	2021	2022	2023
E-mail	9.891	9.786	6.054	4.222	5.488
SMS	393	492	430	164	177
Social media	46	41	37	28	0
Overig	792	730	530	228	205
<b>Totaal</b>	<b>11.122</b>	<b>11.049</b>	<b>7.051</b>	<b>4.642</b>	<b>5.870</b>

## Tevredenheid klantcontact

Bedrijven en consumenten die de websites acm.nl en ACMConsuWijzer.nl bezoeken, kunnen direct inhoudelijke feedback geven. Hiermee verbetert de ACM continu beide sites. In het hoofdstuk ACM als organisatie wordt nader ingegaan op de dienstverlening van ConsuWijzer.

**Tabel 21a: Tevredenheid contact ACM ConsuWijzer**

	2019	2020	2021	2022	2023
Telefonie	8,1	8,2	8,2	7,2	8,4
E-mail	6,6	6,8	6,7	5,9	6,4
WhatsApp en Social Media*	8,7	9,2	9,0	8,7	-

*\*WhatsApp is in 2023 niet gebruikt. Op social media is geen klanttevredenheid gemeten.*

**Tabel 21b: Tevredenheid contact ACM**

	2019	2020	2021	2022	2023
Telefonie	8,4	8,6	8,4	7,9	7,9
E-mail	6,9	7,1	6,9	6,1	5,7

# Registraties

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

Tabel 22a: Overzicht registraties van diverse marktpartijen

	Eindstand 2022	Eindstand 2023
Openbaar elektronisch communicatienetwerk	1.028	1.013
Openbare elektronische communicatiedienst	1.346	1.390
Bijbehorende faciliteiten	159	182
Aanbieder van postvervoerdiensten	124	119
Aanbieder van pakketbezorgdiensten	16	17

Tabel 22b: Nieuwe en beëindigde registraties

	Nieuw	Beëindigd
Openbaar elektronisch communicatienetwerk	34	49
Openbare elektronische communicatiedienst	140	96
Bijbehorende faciliteiten	28	5
Aanbieder van postvervoerdiensten	5	10
Aanbieder van pakketbezorgdiensten	1	0

Tabel 23: Overzicht registraties Elektronische Communicatie

	2022	2023
Aantal nieuwe en beëindigde registraties	322	352
Percentage binnen wettelijke termijn	100%	100%



# ACM als organisatie

## Jaarplan en begroting 2024

De ACM werkt aan een langetermijnfinanciering om haar meerjarige strategische doelstellingen te kunnen bereiken. Het jaarplan voor 2024 heeft daarom een meerjarige sluitende begroting. In 2023 start de ACM met het programma 'Inzicht en Verantwoording' in antwoord op de groei van de organisatie, de veranderde manier van samenwerken en de maatschappelijke behoefte aan meer transparantie over de besteding van publieke middelen. Onderdeel van het programma is het vergroten van sturingsmogelijkheden en het verbeteren van de informatievoorziening.

## Raad van Advies

De ACM groeit als organisatie en ziet een toename van toezichtstaken. In overleg met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat besluit de ACM tot het instellen van een Raad van Advies (RvA). De werving start eind 2023.

Na benoeming kunnen de leden gevraagd en ongevraagd het bestuur adviseren over bijvoorbeeld de strategie, de bedrijfsvoering, financiën, de relatie met betrokken ministeries en belangrijke veranderingen in de organisatie. De RvA telt minimaal 3 en maximaal 5 leden.

De benoeming van de leden geldt voor 4 jaar.

## Verzuim

In 2023 tonen de verzuimcijfers bij de ACM een gemiddelde van 4,5% (tabel 28). Dat is een lichte stijging ten opzichte van 2022 (4,4%). De frequentie van verzuim neemt iets af, maar een lichte stijging is te zien bij het langdurig verzuim van meer dan 43 dagen. Een verklaring voor de stijging ligt mogelijk in het verlengde van de gevolgen van corona, een

verhoogde werkdruk door het vertrek van ervaren collega's en het inwerken van nieuwe medewerkers.

In 2023 werkt de ACM onder meer samen met bedrijfszorg aan de opzet van de training 'Van verzuim naar inzetbaarheid' voor managers.

## Groei

De ACM groeit in 2023 naar 752 medewerkers (tabel 25). Reden voor de groei is de voorbereiding op nieuwe wettelijke toezichtstaken, waaronder Europese regels voor het toezicht op de digitale economie. Ook blijft extra inzet nodig voor het toezicht in de energiesector.

De werving vraagt veel inzet en capaciteit. Voor het invullen van vacatures zet de ACM in op bijzondere en laagdrempelige events, waaronder een zomercampagne.

Uit de cijfers blijkt dat in 2023 het aantal jonge medewerkers stijgt. Bijna een derde van de medewerkers is onder de 36 jaar (tabel 26). Over het algemeen stroomt deze groep sneller door naar andere functies binnen of buiten de organisatie. De ACM weet de uitstroom van deze groep in 2023 beperkt te houden (tabel 27b).

## Informatiehuishouding – Open op Orde

De ACM neemt deel aan het Rijksbrede programma 'Open op Orde' voor het verbeteren van de informatiehuishouding, zoals de vindbaarheid en archivering van documenten.

Het Programmateam Open op Orde werkt aan het oplossen van knelpunten langs 4 actielijnen: werving en opleiding van informatie-professionals, de hoeveelheid en type aan informatie, de informatiesystemen bij de ACM en de naleving van gemaakte afspraken. In 2023 boekt de ACM de volgende resultaten: een update van de archiefbeheersregeling, het ontwikkelen van werkinstructies voor medewerkers en de invoering van e-mailarchivering voor sleutel-functionarissen. Verder voert de ACM in 2023 een marktconsultatie uit voor het moderniseren van het huidige zaakstelsel. De module 'Goede informatiehuishouding' is vast onderdeel van de introductieweek voor nieuwe medewerkers. Met inspiratiesessies zijn medewerkers in 2023 bewust gemaakt van het belang van een goede informatiehuishouding.

### **Klachten tegen de ACM of een medewerker van de ACM**

Als iemand vindt dat hij of zij door (een medewerker van) de ACM niet op een juiste manier is behandeld, kan deze een klacht bij de ACM indienen. De ACM behandelt klachten volgens de Klachtenregeling ACM, die is gebaseerd op de Algemene wet bestuursrecht. De klachtenfunctionarissen behandelen de klachten en adviseren het bestuur van de ACM hierover. Zo nodig beslist het bestuur over de uitkomst. De meeste klachten worden opgelost met voorlichting en uitleg over de handelwijze van de ACM. Klagers zijn vaak tevreden met deze afhandeling. Het aantal klachten daalt in 2023 (tabel 24). Net als in 2022 gaan veel klachten over de handelwijze van de ACM rond energiekwesties en over de dienstverlening van ACM ConsuWijzer. In 2023 daalt het aantal klachten waarop een formele beslissing is genomen. Eén klager dient een in klacht bij de Nationale ombudsman.

### **Wet open overheid**

Transparantie en openheid richting mensen en bedrijven zijn voor de ACM belangrijk. De Wet open overheid, de Woo, stelt eisen aan het actief (zelf) en passief (op verzoek) openbaar maken van informatie. De ACM maakt zelf al veel actief openbaar. Op de websites ACM.nl en ACMConsuwijzer.nl staan onder meer nieuwsberichten, besluiten, regels, leidraden, adviezen en jaarplannen. Op verzoek kan iedereen vragen om informatie die de ACM (nog) niet openbaar heeft gemaakt. De ACM toetst een dergelijk verzoek aan de Woo, maar soms ook aan de Instellingswet. Welke wet de ACM toepast, hangt af van de gevraagde informatie. De Instellingswet heeft specifieke regels voor het openbaar maken van informatie door de ACM. Denk aan gegevens en informatie die de ACM krijgt in haar rol als toezichthouder. Het aantal behandelde Woo-verzoeken stijgt in 2023 (tabel 14a). In 2023 werkt de ACM onder meer aan het verbeteren van het proces voor het afhandelen van Woo-verzoeken binnen de wettelijke termijn van 4 weken.

### **Vertrouwenspersonen**

De ACM heeft 2 onafhankelijke vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen en integriteit. Ze zijn er voor alle medewerkers die ongewenste omgangsvormen ervaren of zich op een andere wijze niet veilig voelen op hun werk. Melders blijven anoniem. Naast het begeleiden van collega's doen de vertrouwenspersonen aan voorlichting en geven zij (ongevraagd) advies. Medewerkers van de ACM kunnen ook terecht bij vertrouwenspersonen van de ministeries van Economische Zaken en Klimaat, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

### Diversiteit, inclusie en sociale veiligheid op de werkvloer

Verbinding binnen de ACM staat centraal. Vanuit het belang dat medewerkers elkaar weten te vinden en de ACM als één organisatie werkt en verder kan groeien. Een werkomgeving waar iedereen zich veilig en welkom voelt. Daar werkt de ACM continu aan.

Er is een Team Diversiteit & Inclusie (D&I), dat trends signaleert en evenementen organiseert onder meer voor Internationale Vrouwendag en Wereldautismedag en workshops over 'microagressies op de werkvloer'. Verder zijn binnen de ACM verschillende medewerkersnetwerken actief, zoals All Inc voor medewerkers met een arbeidsbijzonderheid, JongACM en het ACM Roze Netwerk.

De ACM is ondertekenaar van het Charter Diversiteit en het Charter Talent naar de Top (TndT). Ook doet de ACM mee aan het Cross Mentoring-programma van TndT voor vrouwelijk talent met managementambities en het programma Cross Cultural Mentoring voor bi-cultureel talent. Meerdere ACM-medewerkers nemen deel als mentee of als mentor.

Op de werkvloer blijven sociale veiligheid en grensoverschrijdend gedrag belangrijke thema's.

### Introductieweek

De ACM begint in mei 2023 met een introductieweek voor nieuwe medewerkers. Tijdens de introductie maken de nieuwe collega's kennis met elkaar, de ACM als werkgever en de verschillende toezichtsdirecties. Hierdoor worden de dwarsverbanden binnen de organisatie steviger. Ook volgt informatie en uitleg over de diverse systemen en afspraken binnen de ACM. Nieuwe collega's zijn enthousiast over de introductie. In 2024 werkt de ACM verder aan de opzet van de week.

**Tabel 24: Klachten tegen ACM of ACM-medewerkers**

	2019	2020	2021	2022	2023
Nieuwe klachten	56	40	193	225	146
Klachten uit voorgaand jaar afgerond	7	4	2	42	7
Klachten die komend jaar worden behandeld	4	2	42	7	1
<b>Totaal behandelde klachten</b>	<b>59</b>	<b>42</b>	<b>153</b>	<b>260</b>	<b>152</b>

## De mensen bij de ACM

Tabel 25: Bezetting

	31 dec '19	31 dec '20	31 dec '21	31 dec '22	31 dec '23
Totaal	596	588	610	650	752
Fte's	562,3	544,4	576,7	619,9	712,2
Mannen	50,9%	51,0%	49,2%	48,8%	48,3%
Vrouwen	49,1%	49,0%	50,8%	51,2%	51,7%

Tabel 26: Leeftijdsopbouw

	2019	2020	2021	2022	2023
tot en met 24	7	11	17	16	21
25 tot 34	160	161	173	209	255
35 tot 44	173	161	158	150	178
45 tot 54	168	162	163	165	164
55 tot 59	50	55	62	74	76
60 en ouder	38	38	37	36	58

Tabel 27a: Instroom

	2019	2020	2021	2022	2023
Mannen	48	33	36	52	77
Vrouwen	47	28	54	69	102
<b>Totaal</b>	<b>95</b>	<b>61</b>	<b>90</b>	<b>121</b>	<b>179</b>

Tabel 27b: Uitstroom

	2019	2020	2021	2022	2023
Mannen	26	38	42	29	34
Vrouwen	36	35	34	48	43
<b>Totaal</b>	<b>62</b>	<b>73</b>	<b>76</b>	<b>77</b>	<b>77</b>

Tabel 28: Ziekteverzuimpercentage afgelopen 5 jaar

	2019	2020	2021	2022	2023
	3,6%	3,6%	3,9%	4,4%	4,5%

# Financiële verantwoording ACM 2023

Vanuit financieel-administratief oogpunt bestaat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) uit twee delen: het ZBO ACM en de ACM-organisatie. De onderdelen van de financiële verantwoording ACM zijn:

1. Financiële verantwoording ACM-organisatie
2. Verdeling uitgaven naar marktorganisaties
3. Financiële verantwoording ZBO ACM
4. Bedrijfsvoeringparagraaf ZBO ACM

De financiële verantwoording heeft betrekking op geheel 2023. In de tabellen in deze financiële verantwoording is sprake van afronding op hele euro bedragen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabellen ontstaan.

## 1. Financiële Verantwoording ACM-organisatie

De ACM-organisatie is in administratief opzicht een onderdeel van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) zonder wettelijke verplichting voor een zelfstandige financiële verantwoording, voorts is er geen accountantscontrole uitgevoerd op deze financiële verantwoording. De accountantscontrole vindt plaats op het niveau van het ministerie van EZK. Daarnaast is de zogenaamde [machtigingsrichtlijn](#) op de ACM-organisatie van toepassing. De ACM-organisatie voert een kasadministratie. De verantwoording kent daardoor geen balans of resultatenrekening.

### 1.1 Uitgaven ACM-organisatie

Tabel 1 geeft de stand weer van de uitgaven over 2023 en 2022.

Tabel 1: Uitgaven ACM organisatie (in euro)

	2023	2022
<b>Personele uitgaven</b>		
Loonkosten	61.766.683	54.167.808
Inhuur	9.769.873	4.532.709
Reis- en verblijfkosten	1.348.644	789.727
Opleidingen	1.097.376	1.021.099
Overige personeelskosten	1.027.457	784.938
Landsadvocaat	366.102	648.911
<b>Totaal personeel</b>	<b>75.376.135</b>	<b>61.945.192</b>
<b>Materiële uitgaven</b>		
Huisvesting	4.291.601	3.783.798
Onderzoek	1.817.390	1.720.149
ICT	7.269.828	8.952.763
Facilitaire diensten	1.280.897	899.140
Kantoorinrichting en benodigdheden	1.058.016	771.074
Voorlichting en evenementen	711.815	1.431.185
Overige materiële kosten	489.913	379.640
<b>Totaal materieel</b>	<b>16.919.460</b>	<b>17.937.749</b>
<b>Totale uitgave</b>	<b>92.295.595</b>	<b>79.882.941</b>

### **Loonkosten**

De stijging van de loonkosten in 2023 wordt voornamelijk veroorzaakt door de personeelsbezetting die gestegen is van 620 fte naar 712 fte door nieuwe taken van de ACM en de insourcing van de Consuwijzer Front Office, de stijging van de loonkosten als gevolg van de insourcing van de Consuwijzer Front Office bedraagt 0,8 miljoen euro. Voorts was er sprake van een CAO loonstijging.

### **Inhuur**

De uitgaven van inhuur zijn enerzijds gestegen als gevolg van de toegenomen vraag naar capaciteit voor onder meer het uitvoeren van strategische (ICT) projecten, het project Open op Orde en de inrichting van het nieuwe Data Platform. Anderzijds bleken vooral IV-vacatures en F&C vacatures moeilijk vervulbaar, wat noodzaakte tot vervangende inhuur. Het totaal van deze voorgenoemde uitgaven voor inhuur bedroeg 7,8 miljoen euro in 2023 (van het totaal aan inhuur uitgaven ad. 9,8 miljoen euro). Ook is er een stijging waarneembaar als gevolg van hogere inhuurtarieven over de gehele linie van disciplines.

### **Reis- en verblijfskosten**

ACM-medewerkers werken meer op kantoor als gevolg van de volledige opheffing van de Coronamaatregelen, daarnaast is het aantal medewerkers gestegen – door deze ontwikkelingen zijn de uitgaven voor reis- en verblijfskosten in 2023 gestegen. Het grootste gedeelte van de uitgaven voor reis- en verblijfskosten in 2023 ad. 0,8 miljoen euro heeft betrekking op de Shuttel reizen.

### **Overige personeelskosten**

De stijging van de post overige personeelskosten wordt veroorzaakt door de stijging van uitgaven voor werving en selectie van nieuwe ACM-medewerkers en een stijging van overige uitgaven zoals kosten voor het 10-jarig jubileumfeest.

### **Huisvesting**

De stijging wordt veroorzaakt als gevolg van hogere pand gebonden kosten door het effect van indexatieverhoging conform de Dienstverleningsafspraken (DVA).

### **ICT en ICT-gerelateerde projecten**

De lagere uitgaven in 2023 ten opzichte van 2022 hebben met name betrekking op het niet vervangen van hardware (in 2022 zijn diverse hardwarecomponenten vervangen) in verband met de overgang naar ODC Noord (daling ad. 0,9 miljoen euro) en lagere licentie kosten (daling ad. 0,7 miljoen euro).

### **Facilitaire diensten**

De stijging van de kosten heeft met name betrekking op de schoonmaakkosten. Naast een indexatieverhoging conform de Dienstverleningsafpraak (DVA) was er in 2023 geen omzetkorting (i.v.m. Covid periode) in tegenstelling tot 2022 (stijging ad. 0,1 miljoen euro) en waren er na-ijlende kosten uit 2021 m.b.t. sanitaire voorzieningen (stijging ad. 0,1 miljoen euro). Voorts was er het effect van hogere cateringkosten als gevolg van een hogere aanwezigheid van medewerkers op kantoor (stijging ad. 0,2 miljoen euro).

## Kantoorinrichting en benodigdheden

In 2023 zijn er meer lidmaatschappen (data) abonnementen afgenomen (stijging ad. 0,2 miljoen euro) en zijn er meer kosten gemaakt op het gebied van ICT-advies (stijging ad. 0,1 miljoen euro).

## Voorlichting en evenementen m.b.t. Toezicht op primair proces

De voornaamste reden voor de verlaging van de uitgaven is de insourcing van de Consuwijzer Front Office, wat leidt tot hogere loonkosten. De uitgaven dalen hierdoor 0,6 miljoen euro ten opzichte van 2022.

## 1.2 Ontvangsten ACM-organisatie

Tabel 2 geeft de stand weer van de ontvangsten over 2023 en 2022.

De hoogte van de ontvangsten van de ACM-organisatie wordt voornamelijk bepaald door de bijdrageregeling. De hoogte van de bijdragen van de markt-organisaties is vastgelegd in de [Regeling doorberekening kosten ACM](#).

### Algemeen

De ontvangsten van de ACM bestaan hoofdzakelijk uit de ontvangsten uit hoofde van de Regeling doorberekening kosten ACM 2023. Het te ontvangen bedrag per marktcategory kan jaarlijks fluctueren en is afhankelijk van de taakuitoefening van de ACM voor de betreffende marktcategory van het jaar ervoor.

### Nummers

De ontvangsten voor de nummers zijn significant gedaald, dit heeft gedeeltelijk betrekking op facturatie eind 2023, welke is ontvangen in 2024 en een gedeelte wat nog niet gefactureerd is.

Tabel 2: Ontvangsten ACM organisatie (in euro)

	2023	2022
<b>Telecom</b>		
Elektronische Communicatie	4.113.183	4.107.253
Nummers	1.998.745	2.317.969
Bemiddelingsdiensten	1.133	2.054.890
<b>Totaal Telecom</b>	<b>6.113.061</b>	<b>8.480.112</b>
<b>Post</b>		
Universele Dienstverlening	288.414	76.314
Niet Universele Dienstverlening	288.679	309.433
Pakketverordening Universele Dienstverlening	30.178	1.596
Pakketverordening Niet Universele Dienstverlening	27.083	26.226
<b>Totaal Post</b>	<b>634.354</b>	<b>413.569</b>
<b>Energie</b>		
Regionale netbeheerders Elektriciteit	2.129.636	2.196.187
Regionale netbeheerders Gas	1.391.141	1.762.260
Landelijk netbeheerder Elektriciteit	3.535.719	3.406.692
Landelijk netbeheerder Gas	1.902.916	1.729.638
Vergunninghouders Warmte	1.562.666	1.196.680
<b>Totaal Energie</b>	<b>10.522.078</b>	<b>10.291.457</b>
Melding fusies	2.185.886	2.953.700
Vergunning energieleveranciers	1.000	12.490
Ontvangsten Personeel / Materieel	528.360	219.597
<b>Totale ontvangsten</b>	<b>19.984.739</b>	<b>22.370.925</b>

## Bemiddelingsdiensten

De ontvangsten voor bemiddelingsdiensten zijn significant gedaald, dit wordt veroorzaakt doordat er in 2023 geen facturatie plaatsvindt, de facturatie van 2023 en 2024 zal in 2024 plaatsvinden. Het bedrag in 2023 heeft betrekking op facturatie uit 2022 die in 2023 is ontvangen.

## Melding fusies

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

## Vergunning energieleveranciers

Nieuwe energieleveranciers die aan de wettelijke vereisten voldoen ontvangen een vergunning van de ACM. In 2023 heeft de ACM twee vergunningen verleend aan warmteleveranciers.

**Tabel 3a: Ontvangsten sancties (in euro)**

	2023	2022
Ontvangsten sancties	27.357.178	117.969.069
<b>Totaal ontvangsten sancties</b>	<b>27.357.178</b>	<b>117.969.069</b>

De post 'Ontvangsten sancties' in tabel 3a is inclusief verbeurde dwangsommen waarover een invorderingsbesluit is genomen.

Bij opgelegde sancties onder het oude wettelijke kader hoeven partijen pas na uitspraak van de hoogste rechter te betalen. De periode tussen het opleggen van de sanctie en de feitelijke betaling van het boete bedrag kan vanwege de juridische procedures meerdere jaren duren.

Op basis van de Stroomlijningswet moeten partijen de opgelegde boete binnen 6 of 24 weken betalen. Los van eventueel lopende juridische procedures, ontvangt de ACM namens de Staat binnen deze gestelde termijnen de betalingen van de marktpartijen. Als de rechter in een zaak uitspraak doet en de boete wijzigt of vernietigt dan zal de ACM namens de Staat terugbetalen. Dit kan vaak na meerdere jaren het geval zijn daarom is in tabel 3a en 3b onderscheid gemaakt tussen de ontvangsten en de terugbetaalde sancties.

**Tabel 3b: Terugbetalingen sancties (in euro)**

	2023	2022
Terugbetaalde sancties	11.336.933	1.280.441
<b>Totaal terugbetalingen sancties</b>	<b>11.336.933</b>	<b>1.280.441</b>

## 1.3 Openstaande vorderingen ACM-organisatie

Tabel 4a en 4b geven een uitsplitsing per categorie van de openstaande vorderingen per 31 december 2023 en per 31 december 2022 aan.

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

Het saldo aan openstaande vorderingen voor sancties is met 15,3 miljoen euro verlaagd van 31,8 miljoen euro per 31 december 2022 naar 16,5 miljoen euro per 31 december 2023. Deze mutatie in tabel 4c is als volgt te verklaren: het genoemde bedrag bij 'Afname bij vorderingen als gevolg van gerechtelijke uitspraken en buiten invorderingstelling' is in 2023 enkel gevormd door gerechtelijke uitspraken.



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

	2023	2022
<b>Telecom</b>		
Elektronische Communicatie	8.826	-
Nummers	330.997	275.097
Bemiddelingsdiensten	591	1.724
<b>Totaal Telecom</b>	<b>340.414</b>	<b>276.821</b>
<b>Post</b>		
Pakketverordening Niet Universele Dienst	4.949	4.347
<b>Totaal Post</b>	<b>4.949</b>	<b>4.347</b>
<b>Energie</b>		
Vergunninghouders Warmte	-	-
<b>Totaal Energie</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Melding fusies	421.125	322.825
Vergunning energieleveranciers	-	-
Overige vorderingen	802.803	679.879
<b>Totaal openstaande vorderingen</b>	<b>1.569.291</b>	<b>1.283.871</b>

**Tabel 4b: Openstaande vorderingen sancties (in euro)**

	2023	2022
Sancties	16.527.387	31.873.117
<b>Totaal openstaande Sancties</b>	<b>16.527.387</b>	<b>31.873.117</b>

**Tabel 4c: Mutatie openstaande sancties in 2023 (in euro)**

	2023
<b>Stand per 31-12-2022</b>	<b>31.873.117</b>
Opgelegde sancties	14.077.148
Ontvangsten op sancties	-27.358.229
Afname vorderingen als gevolg van gerechtelijke uitspraken en buiten invorderingstelling	-2.064.650
<b>Mutatie openstaande sancties</b>	<b>-15.345.730</b>
<b>Stand per 31-12-2023</b>	<b>16.527.387</b>

## 2. Verdeling uitgaven naar marktorganisaties

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

Per sector rekent de ACM de door te belasten uitgaven toe aan de betreffende categoryën. Voor elke category heeft de ACM één of meer tijdschrijfcodes zodat de kosten aan de juiste category worden toegerekend.

Dit gebeurt als volgt:

1. Per categorie worden de directe materiële kosten bepaald. Deze kosten bestaan uit de rechtstreeks aan de marktcategory toe te rekenen kosten.
2. Vervolgens wordt het resterende bedrag bepaald, bestaande uit de indirecte materiële kosten en de personele kosten. Deze kosten worden naar rato toegerekend op basis van geschreven uren per categorie.

Tabel 5 geeft de uitsplitsing weer van de uitgaven ACM-organisatie en ZBO ACM.

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

Het bedrag per marktcategory kan per jaar fluctueren. Dit komt omdat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder onderzoeken nodig zijn dan in het andere jaar.

**Tabel 5: Totale uitgaven (in euro)**

	2023			2022
	ACM organisatie	ACM ZBO	Totaal	Totaal
<b>Directe materiële kosten</b>	2.458.666	-	<b>2.458.666</b>	3.301.299
Resterende kosten op basis van geschreven uren bestaande uit:				
<b>Personele kosten</b>	75.376.134	723.517	<b>76.099.651</b>	62.654.552
+ indirecte materiële kosten	14.460.795	2.722	<b>14.463.517</b>	14.639.051
<b>Totaal personele en indirecte materiële kosten</b>	<b>89.836.929</b>	<b>726.239</b>	<b>90.563.168</b>	<b>77.293.603</b>
<b>Totaal uitgaven</b>	<b>92.295.595</b>	<b>726.239</b>	<b>93.021.834</b>	<b>80.594.902</b>

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

	2023				2022
	Directe uren	Directe materiële uitgaven	Personele & indirecte uitgaven op basis van aandeel uren	Totaal aandeel	Totaal aandeel
<b>Telecom</b>					
Openbare elektronische communicatiediensten, -netwerken en bijbehorende faciliteiten	28.206	13.994	3.848.687	3.862.681	4.172.227
Nummers	18.328	16.333	2.500.875	2.517.208	2.588.689
Certificatiedienstverleners	-	-	-	-	-
<b>Subtotaal Telecom</b>	<b>46.535</b>	<b>30.327</b>	<b>6.349.562</b>	<b>6.379.889</b>	<b>6.760.916</b>
<b>Post</b>					
Universele postdienst	3.633	-	495.672	495.672	304.614
Niet-universele postdienst	1.811	-	247.172	247.172	288.662
Pakketverordening universele postdienst	53	-	7.188	7.188	30.178
Pakketverordening niet-universele postdienst	253	-	34.486	34.486	27.444
<b>Subtotaal Post</b>	<b>5.750</b>	<b>-</b>	<b>784.518</b>	<b>784.518</b>	<b>650.898</b>
<b>Energie</b>					
Regionaal netbeheer Elektriciteit	18.829	139.645	2.569.188	2.708.833	2.129.636
Regionaal netbeheer Gas	9.957	90.499	1.358.597	1.449.096	1.391.141
Landelijk netbeheer Elektriciteit	26.740	404.928	3.648.597	4.053.525	3.576.219
Landelijk netbeheer Gas	13.449	95.421	1.835.150	1.930.571	1.943.416
Warmtelevering	10.588	155.538	1.444.734	1.600.272	1.562.666
<b>Subtotaal Energie</b>	<b>79.564</b>	<b>886.031</b>	<b>10.856.266</b>	<b>11.742.297</b>	<b>10.603.078</b>
<b>Vervoer</b>					
Registerloodsen	796	-	108.646	108.646	297.832
Luchtvaart	3.232	-	440.987	440.987	473.401
<b>Subtotaal Vervoer</b>	<b>4.028</b>	<b>-</b>	<b>549.633</b>	<b>549.633</b>	<b>771.233</b>
<b>Financieel</b>					
Betalingsverkeer	718	-	97.981	97.981	89.686
<b>Subtotaal Financieel</b>	<b>718</b>	<b>-</b>	<b>97.981</b>	<b>97.981</b>	<b>89.686</b>
<b>Totaal marktorganisaties</b>	<b>136.594</b>	<b>916.358</b>	<b>18.637.960</b>	<b>19.554.318</b>	<b>18.875.809</b>
<b>Rijksoverheid</b>					
Staat/schatkist	527.127	1.542.308	71.925.208	73.467.516	61.719.093
<b>Totaal</b>	<b>663.722</b>	<b>2.458.666</b>	<b>90.563.168</b>	<b>93.021.834</b>	<b>80.594.902</b>

NB. In de tabel komen afrondingsverschillen voor.

### 3. Financiële verantwoording ZBO ACM

Deze paragraaf bevat de financiële verantwoording voor het zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) ACM en heeft betrekking op geheel 2023. Het ZBO ACM bestaat enkel uit het bestuur van de ACM. De administratie van het ZBO ACM is een kasadministratie, gevoerd binnen de administratie van het ministerie van EZK.

#### 3.1 Uitgaven en ontvangsten ZBO ACM

Tabel 7 geeft de stand weer van de uitgaven over 2023 en 2022.

De post Ontvangsten betreft het vaste aandeel voor het ZBO ACM aan ontvangsten van marktorganisaties die door de ACM-organisatie in 2023 is ontvangen. Het ZBO ACM had per 31 december 2023 geen openstaande vorderingen.

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

	2023	2022
<b>Personele uitgaven</b>		
Loonkosten	701.291	685.643
Reiskosten binnenland	1.820	2.930
Reis- en verblijfkosten buitenland	19.304	15.032
Diverse vergoedingen	-	-
Opleidingen	1.102	5.756
<b>Totaal personeel</b>	<b>723.517</b>	<b>709.360</b>
<b>Materiële uitgaven</b>		
Contributies en lidmaatschappen	2.722	2.601
<b>Totaal materieel</b>	<b>2.722</b>	<b>2.601</b>
<b>Totale uitgaven</b>	<b>726.239</b>	<b>711.961</b>
Ontvangsten	162.000	162.000
<b>Totale ontvangsten</b>	<b>162.000</b>	<b>162.000</b>

## 4. Bedrijfsvoeringparagraaf ZBO ACM

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

### I Rechtmatigheid

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

### II Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie

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

### III Begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

### IV Overige aspecten van de bedrijfsvoering

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

**mr. T.M. Snoep**

bestuursvoorzitter