
406

Besluit van 27 oktober 2014, houdende regels inzake het door de ACM ten laste brengen van kosten aan marktorganisaties (Besluit doorberekening kosten ACM)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van 14 juli 2014, nr. WJZ / 14115872;

Gelet op artikel 6a, vierde, zesde en achtste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 4 september 2014, nr. W15.14.0254/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van 21 oktober 2014, nr. WJZ / 14151771;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

ACM: de Autoriteit Consument en Markt;

beschikking tot betaling: de beschikking, bedoeld in artikel 4:86 van de Algemene wet bestuursrecht;

bedragen: de bedragen die krachtens artikel 6a, zevende lid, van de wet worden vastgesteld;

wet: de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt.

Artikel 2

De bedragen worden door de ACM aan marktorganisaties in rekening gebracht en door de ACM geïnd.

HOOFDSTUK 2. KOSTEN VAN BESCHIKKINGEN DIE WORDEN DOORBEREKEND AAN DE MARKTORGANISATIE AAN WIE DE BESCHIKKING IS GERICHT OF DIE DE AANVRAAG HEEFT GEDAAN

Artikel 3

1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de doorberekening van de kosten van de beschikkingen, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdelen a, b en c.
2. De kosten die worden doorberekend betreffen de kosten samenhangend met het geven van een beschikking, met inbegrip van de kosten samenhangend met het behandelen van een beschikkingsaanvraag.
3. Niet doorberekend worden de kosten samenhangend met een beschikking van de ACM om een aanvraag tot het geven van een beschikking niet te behandelen.

Artikel 4

1. De kosten van beschikkingen van de ACM worden niet overeenkomstig dit hoofdstuk doorberekend, met uitzondering van de kosten van:
 - a. beschikkingen tot het toekennen van nummers op grond van het bepaalde bij of krachtens de Telecommunicatiewet;
 - b. beschikkingen omtrent de registratie van certificatieaanvragers zonder een geldig bewijs van toetsing op grond van het bepaalde bij of krachtens de Telecommunicatiewet;
 - c. de beschikkingen, bedoeld in de artikelen 25, 37, 40, 44 en 46 van de Mededingingswet.
2. De bedragen die in rekening worden gebracht voor de doorberekening van de kosten van de beschikkingen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, kunnen voor verschillende aantallen of soorten nummers verschillend worden vastgesteld.

Artikel 5

1. Het bedrag dat is verschuldigd voor het geven van een beschikking is een bedrag dat wordt gebaseerd op de gemiddelde kosten samenhangend met het geven van die beschikking.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt ten aanzien van de beschikkingen, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdelen b en c, geen onderscheid gemaakt tussen besluiten tot het inwilligen van een beschikkingsaanvraag en besluiten tot het geheel of gedeeltelijk afwijzen van een dergelijke aanvraag.

Artikel 6

Indien een door de ACM in behandeling genomen aanvraag van een marktorganisatie tot het geven van een beschikking als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdelen b en c, wordt ingetrokken voordat de ACM een besluit op de aanvraag heeft genomen, brengt de ACM het bedrag dat is verschuldigd voor het geven van de desbetreffende beschikking ten laste van de betreffende marktorganisatie.

Artikel 7

1. De ACM verzendt de beschikking tot betaling tegelijk met de bekendmaking van de beschikking waarvoor het bedrag in rekening wordt gebracht.
2. Indien een aanvraag voor een beschikking als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdelen b en c, wordt ingetrokken voordat de ACM een besluit op de aanvraag heeft genomen, verzendt de ACM de beschikking

tot betaling binnen vier weken na ontvangst van de intrekking van de aanvraag.

HOOFDSTUK 3. KOSTEN DIE DOOR MIDDEL VAN TOEREKENING WORDEN DOORBEREKEND AAN MARKTORGANISATIES

Artikel 8

1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de doorberekening van de kosten van de ACM, met uitzondering van de kosten waarvan de doorberekening wordt geregeld in hoofdstuk 2.

2. Niet ten laste van marktorganisaties worden gebracht de kosten:

a. van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Mededingingswet en het bepaalde bij of krachtens de Wet handhaving consumentenbescherming,

b. van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van het bepaalde bij of krachtens artikel 4.4, hoofdstuk 7, met uitzondering van artikel 7.7, hoofdstuk 11, met uitzondering van de artikelen 11.5b en 11.10, en artikel 12.1 van de Telecommunicatiewet,

c. van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving door anderen dan netbeheerders van het bepaalde bij of krachtens:

1°. de Elektriciteitswet 1998,

2°. de Gaswet,

3°. de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie,

4°. de Wet van 23 november 2006 tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer,

d. van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving door anderen dan vergunninghouders van het bepaalde bij of krachtens de Warmtewet,

e. van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Spoorwegwet en van het bepaalde bij of krachtens de Wet personenvervoer 2000,

f. van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Drinkwaterwet, en

g. van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wet op het financieel toezicht.

Artikel 9

1. De bedragen gelden gedurende één kalenderjaar en worden jaarlijks vóór 1 mei vastgesteld.

2. De bedragen worden vastgesteld op basis van de kosten van de ACM in het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarvoor de bedragen gelden.

3. Aan de kosten, bedoeld in het tweede lid, worden de bedragen toegevoegd die de ACM, vanwege faillissement van de betreffende marktorganisaties, niet heeft geïnd in het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarvoor de bedragen gelden.

4. Indien vanwege faillissement toegevoegde bedragen in rekening waren gebracht bij marktorganisaties die failliet zijn verklaard maar waarvan de boedel nog niet is vereffend, trekt de ACM de daarmee samenhangende aan die marktorganisaties gegeven beschikkingen tot betaling in.

Artikel 10

1. Voor de berekening van de bedragen worden de kosten toegerekend aan categorieën van gelijksoortige werkzaamheden of diensten, waarbij:
 - a. directe personele kosten rechtstreeks worden toegerekend aan een categorie op basis van het gerealiseerde aantal directe uren voor die categorie;
 - b. directe materiële kosten rechtstreeks worden toegerekend aan de betreffende categorie;
 - c. indirecte personele en indirecte materiële kosten worden toegerekend aan een categorie naar rato van het gerealiseerde aantal directe uren voor die categorie.
2. De in het eerste lid bedoelde categorieën zijn:
 - a. voor de sector energie:
 - 1°. regionaal netbeheer elektriciteit;
 - 2°. regionaal netbeheer gas;
 - 3°. landelijk netbeheer elektriciteit;
 - 4°. landelijk netbeheer gas;
 - 5°. warmtelevering;
 - b. voor de sector post:
 - 1°. universele postdienst;
 - 2°. niet-universele postdienst;
 - c. voor de sector telecommunicatie:
 - 1°. openbare elektronische communicatiediensten, openbare elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten;
 - 2°. nummers;
 - 3°. diensten van certificatedienstverleners;
 - d. voor de sector registerloodsen: loodswezen;
 - e. voor de sector luchtvaart: luchtvaart.

Artikel 11

De ACM maakt voor de toepassing van artikel 10 gebruik van een kostentoerekeningsstelsel dat zodanig is ingericht dat daaruit op eenduidige en inzichtelijke wijze de kosten van de desbetreffende categorieën van gelijksoortige werkzaamheden of diensten kunnen worden afgeleid.

Artikel 12

1. Voor de toepassing van hoofdstuk 3 van dit besluit wordt onder relevante omzet verstaan de omzet die een tot een bepaalde categorie behorende marktorganisatie in Nederland heeft behaald met activiteiten waarop de taakuitvoering van de ACM in die categorie betrekking heeft.
2. Voor de vaststelling van de bedragen worden de aan een categorie toegerekende kosten toegedeeld aan de tot die categorie behorende marktorganisaties naar rato van de relevante omzet van die marktorganisaties.
3. Bij een relevante omzet van minder dan € 2.000.000 wordt aan een marktorganisatie geen bedrag in rekening gebracht.
4. Voor de toepassing van het tweede lid wordt uitgegaan van de relevante omzet die is behaald in het peiljaar. Peiljaar is het kalenderjaar dat twee jaar voorafgaat aan het kalenderjaar waarvoor de bedragen worden vastgesteld.
5. In afwijking van het tweede lid worden de aan de in artikel 10, tweede lid, onderdeel c, onder 2°, bedoelde categorie toegerekende kosten aan marktorganisaties toegedeeld naar rato van het aantal toegekende nummers op 1 januari van het kalenderjaar waarvoor de bedragen gelden, waarbij per marktorganisatie wordt gecorrigeerd voor het saldo van in- en uitgeporteerde nummers op die datum.

6. In afwijking van het eerste lid worden de aan de in artikel 10, tweede lid, onderdeel c, onder 3°, bedoelde categorie toegerekende kosten aan marktorganisaties toegedeeld naar rato van het aantal aan het publiek afgegeven certificaten op 1 januari van het kalenderjaar waarvoor de bedragen gelden.

Artikel 13

1. Ingeval van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek wordt in afwijking van artikel 2 per groep één bedrag in rekening gebracht en worden voor de berekening van de relevante omzet van de groep de relevante omzetten van alle tot die groep behorende marktorganisaties opgeteld. Bij deze berekening worden transacties tussen de tot die groep behorende marktorganisaties buiten beschouwing gelaten.

2. Indien een marktorganisatie in of na het peiljaar activiteiten van één of meer andere marktorganisaties heeft overgenomen, vindt de berekening van de relevante omzet plaats met inachtneming van het betrokken deel van de in het peiljaar behaalde relevante omzet van de marktorganisaties die de activiteiten voorheen verrichtten.

Artikel 14

De ACM verzendt de beschikkingen tot betaling jaarlijks uiterlijk op 30 juni.

Artikel 15

1. In afwijking van artikel 9, tweede lid, kunnen, ten behoeve van een geleidelijke overgang als bedoeld in artikel 6a, achtste lid, van de wet, de bedragen voor de kalenderjaren 2015, 2016 en 2017 lager worden vastgesteld. Alsdan is de verlaging voor alle sectoren in relatieve zin gelijk.

2. In afwijking van artikel 14, verzendt de ACM de beschikkingen tot betaling in het jaar 2015 uiterlijk op 31 juli.

HOOFDSTUK 4. WIJZIGING VAN ANDERE BESLUITEN

Artikel 16

Het Besluit kostenverhaal energie wordt als volgt gewijzigd:

A

De artikelen 3 en 4 vervallen.

B

In artikel 5 wordt «de artikelen 2 en 3» telkens vervangen door: artikel 2.

Artikel 17

Het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2.12 wordt «artikel 1, onderdeel d, van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet» vervangen door: artikel 12, eerste lid, van het Besluit doorberekening kosten ACM.

B

In artikel 2.13, derde lid, vervalt: op grond van artikel 5c, tweede tot en met zesde lid, van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet.

Artikel 18

Het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Onder vervanging van de puntkomma aan het slot van artikel 1, onderdeel c, door een punt, vervalt artikel 1, onderdeel d.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en tweede lid wordt «Onze Minister of de Autoriteit Consument en Markt» telkens vervangen door: Onze Minister.

2. In het tweede lid, onderdeel c, wordt «vierde of vijfde lid» vervangen door: derde of vierde lid.

C

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel d, wordt «Onze Minister onderscheidenlijk de Autoriteit Consument en Markt» vervangen door: Onze Minister.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Onze Minister maakt het kostencalculatiemodel, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, bekend op een door hem te bepalen wijze.

D

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt de zinsnede «, voorzover het betreft werkzaamheden of diensten van Onze Minister,».

2. Het tweede lid vervalt.

3. Het derde lid wordt vernummerd tot tweede lid.

4. In het tweede lid (nieuw) wordt «het eerste en tweede lid» vervangen door: het eerste lid.

E

Artikel 5, eerste lid, komt te luiden:

1. Bij ministeriële regeling wordt de hoogte van de vergoeding per categorie of subcategorie van gelijksoortige werkzaamheden of diensten vastgesteld op basis van de geraamde kosten die per categorie of per subcategorie zijn toegerekend als bedoeld in artikel 4.

F

De artikelen 5a tot en met 5c, 10 en 16 vervallen.

Artikel 19

De paragrafen 5 en 6 en de artikelen 19 en 20 van het Postbesluit 2009 vervallen.

Artikel 20

Artikel 3 van het Tijdelijk besluit postbezorgers 2011 komt te luiden:

Artikel 3

Dit besluit is niet van toepassing op een postvervoerbedrijf:

- a. dat is gebonden aan een collectieve arbeidsovereenkomst waarin bepalingen zijn opgenomen over het aantal of het percentage dat bij een postvervoerbedrijf arbeid verricht op basis van een arbeidsovereenkomst, of
- b. aan wie ingevolge artikel 12, derde lid, van het Besluit doorberekening kosten ACM geen bedrag in rekening wordt gebracht.

HOOFDSTUK 5. SLOTBEPALINGEN

Artikel 21

Het Besluit kostenverhaal Mededingingswet en het Besluit vergoedingen Postwet worden ingetrokken.

Artikel 22

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop het in artikel I, onderdeel E, van de wet van 25 juni 2014 tot wijziging van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en enige andere wetten in verband met de stroomlijning van het door de Autoriteit Consument en Markt te houden markttoezicht (Stb. 2014, 247) vastgestelde artikel 6a in werking treedt.

Artikel 23

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit doorberekening kosten ACM.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 27 oktober 2014

Willem-Alexander

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

Uitgegeven de *eenendertigste* oktober 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Deze algemene maatregel van bestuur (hierna: het besluit) bevat regels op grond van artikel 6a van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (hierna: de wet). Artikel 6a regelt de doorberekening van kosten van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) aan marktorganisaties. Uitgangspunt van artikel 6a is dat alle kosten van de ACM worden doorberekend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald (artikel 6a, eerste lid). Artikel 6a somt voorts zelf reeds kosten op die niet aan marktorganisaties worden doorberekend (artikel 6a, tweede en derde lid). Bij algemene maatregel van bestuur kunnen ook andere kosten van doorberekening worden uitgezonderd (artikel 6a, vierde lid). Artikel 6a biedt tevens de basis om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de systematiek volgens welke de kosten worden bepaald en ten laste worden gebracht van marktorganisaties (artikel 6a, zesde lid). Dit besluit, dat is afgestemd met de Minister van Infrastructuur en Milieu, voorziet daarin.

Artikel 6a is aan de wet toegevoegd door de wet van 25 juni 2014 tot wijziging van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en enige andere wetten in verband met de stroomlijning van het door de Autoriteit Consument en Markt te houden markttoezicht (Stb. 2014, 247) (hierna: Stroomlijningswet). Evenals bij het genoemde artikel 6a, zijn bij het opstellen van dit besluit de uitgangspunten in acht genomen van het rapport «Maat houden». Bij het opstellen van dit besluit was dat niet meer het in juni 1996 in het kader van het project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit vastgestelde rapport «Maat houden» (Kamerstukken II 1995/96, 24 036, nr. 22) en de bijbehorende checklist doorberekening (post-) toelatingskosten (Stcrt. 2000, 90), maar Maat houden 2014 (Rapport van 11 april 2014 van de interdepartementale werkgroep Herziening Maat houden, bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 24 036, nr. 407).

Bij de uitwerking van de systematiek voor de doorberekening van ACM-kosten is gebleken dat het praktischer is enkele gedetailleerde punten bij ministeriële regeling te regelen in plaats van bij algemene maatregel van bestuur. Te denken valt aan de wenselijkheid dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld over de afronding van het netto aantal nummerporteringen (zie artikel 12, vijfde lid) of dat bij ministeriële regeling – binnen de in artikel 10, tweede lid, genoemde categorieën – subcategorieën kunnen worden vastgesteld. Daarom is het voornemen om zo spoedig mogelijk – afhankelijk van de voortgang van de daarvoor vereiste wijziging van artikel 6a, zesde lid, van de wet – te voorzien in een besluit tot wijziging van dit besluit. Na aanpassing zal artikel 6a, zesde lid, van de wet voorzien in de mogelijkheid bij *of krachtens* algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de doorberekeningssystematiek. Tevens zal dat lid dan een grondslag bieden voor het opleggen van verplichtingen aan marktorganisaties tot het aanleveren van voor de vaststelling van bedragen door de ACM benodigde gegevens (omzetopgave). Dergelijke verstrekkingen hangen dermate nauw samen met de systematiek van kostendoorberekening dat het meer voor de hand ligt die verstrekking in dit besluit te regelen dan haar te baseren op de in artikel 6b van de wet opgenomen bevoegdheid van de ACM om van een ieder de gegevens te vragen en ontvangen die zij redelijkerwijs nodig heeft voor de uitvoering van haar taken. De voorgenomen aanpassing zal derhalve leiden tot aanpassing van dit besluit.

In dit besluit wordt onderscheid gemaakt tussen het doorberekenen van kosten van beschikkingen aan de aanvrager of de geadresseerde van de beschikking (hoofdstuk 2), en het aan marktorganisaties doorberekenen van kosten door middel van toerekening (omslag) (hoofdstuk 3). Alleen de overeenkomstig hoofdstuk 2 van het besluit doorberekende kosten worden ten laste gebracht van de aanvrager dan wel geadresseerde van de betreffende beschikking. De andere kosten die worden doorberekend, worden via een verdeelsleutel aan de marktorganisaties in de betreffende sector toegerekend. Indien er «slechts» één marktorganisatie is in een bepaalde sector is toepassing van de verdeelsleutel niet nodig. De kosten die de ACM voor die categorie maakt, kunnen dan rechtstreeks worden toegerekend en doorberekend aan die ene marktorganisatie. Zie ook paragraaf 3.3 van deze nota van toelichting.

2. Beschikkingen

Het hoofdstuk over beschikkingen bevat regels en uitgangspunten voor het doorberekenen van kosten van beschikkingen aan de aanvrager of geadresseerde van die beschikking. In beginsel zullen de kosten van de beschikkingen die thans worden doorberekend aan de aanvrager of geadresseerde ook straks worden doorberekend aan de aanvrager of geadresseerde. Deze beschikkingen zijn opgenomen in artikel 4, eerste lid, onderdelen a, b en c, van het besluit. De bedragen worden vastgesteld bij ministeriële regeling (artikel 6a, zevende lid, van de wet).

Het bedrag dat wordt vastgesteld ter vergoeding van de kosten samenhangend met het geven van een beschikking is per soort beschikking een bedrag dat wordt gebaseerd op de gemiddelde kosten samenhangend met het geven van die beschikking. Niet voorgeschreven wordt dat de bedragen periodiek (bijvoorbeeld elk jaar of elke drie jaar) worden herzien. Wel zullen ze worden herzien als daarvoor aanleiding bestaat, bijvoorbeeld als uit de kostenadministratie van de ACM naar voren komt dat er reden is de bedragen te herzien. Dit kan per type beschikking worden gezien. Bij beschikkingen tot het toekennen van nummers kan dit, gelet op de grote aantallen en fluctuaties daarin, bijvoorbeeld eerder aan de orde zijn dan bij de andere beschikkingen. Voor deze systematiek is gekozen om maatwerk te kunnen leveren en te voorkomen dat de bedragen vaker worden gewijzigd dan nodig is.

Uitgangspunt is dat voor het weigeren van een gevraagde beschikking hetzelfde bedrag gerekend wordt als voor het geven van die beschikking. Indien het niet tot een beschikking komt omdat de beschikkingsaanvraag wordt ingetrokken voordat de ACM een beschikking heeft gegeven, wordt het bedrag in rekening gebracht dat is vastgesteld voor het geven van de desbetreffende beschikking. Ook in dat geval zijn immers kosten gemaakt door de ACM. Dit is alleen anders bij nummers (artikel 4, eerste lid, onderdeel a) omdat de kosten van separate doorberekening van de afwijzing en intrekking van aanvragen, gelet op de grote aantallen nummers die worden toegekend en het geringe aantal afgewezen of ingetrokken aanvragen, niet opwegen tegen de baten.

Bij een afwijzing van de aanvraag om de toekenning van telefoonnummers dan wel een intrekking van een dergelijke aanvraag berekent de ACM dus geen kosten door.

3. Andere kosten

3.1 Algemeen

Het derde hoofdstuk bevat regels en uitgangspunten voor het doorberekenen van kosten door middel van toerekening. Deze kosten worden omgeslagen over de marktorganisaties in de betreffende categorie en jaarlijks in rekening gebracht. Alle kosten van de ACM worden overeen-

komstig dit hoofdstuk doorberekend, met uitzondering van de uitgezonderde kosten. Die uitgezonderde kosten zijn niet alleen de kosten die overeenkomstig het tweede hoofdstuk van het besluit worden doorberekend (zie de toelichting in het voorgaande hoofdstuk), maar uiteraard ook de kosten die op grond van artikel 6a, tweede en derde lid, van de wet zijn uitgezonderd van doorberekening en de in hoofdstuk 3 van het besluit zelf (artikel 8, tweede lid) uitgezonderde kosten.

In artikel 6a, tweede en derde lid, van de wet zijn de volgende kosten uitgezonderd van doorberekening aan marktpartijen:

- kosten die de ACM maakt in verband met het *uit eigen beweging* verrichten van onderzoek (zoals de Studie vergelijkingssites financiële producten die de NMa in februari 2012 heeft opgesteld (zie: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/7161/Vergelijkingssites-Financiele-Producten/>));
- kosten van de ACM die samenhangen met het sanctioneren van overtredingen, zoals het nemen en bekendmaken van besluiten omtrent het opleggen van bestuurlijke sancties;
- kosten van de ACM die samenhangen met bezwaar en beroep;
- kosten van de ACM die samenhangen met het geven van deskundige raad aan de Minister van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu (te denken valt aan uitvoeringstoetsen als bedoeld in artikel 6 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers; Stcrt. 2013, 8155);
- kosten van de ACM die samenhangen met werkzaamheden die de ACM uitsluitend verricht voor andere (binnen- en buitenlandse) overheidsorganisaties;
- kosten die samenhangen met het nemen en bekend maken van besluiten, met uitzondering van beschikkingen, en het toezicht op de naleving van regelgeving indien de werkzaamheden niet gericht zijn op marktoordening of er geen sprake is van een voldoende afgebakende groep marktorganisaties die van de werkzaamheden profijt hebben (dit geldt voor generiek mededingingstoezicht en generieke consumentenbescherming) of indien de baten van doorberekening naar verwachting niet opwegen tegen de lasten ervan;
- kosten van strafrechtelijke handhaving van een overtreding van de artikelen 3, 4 en 5 van de REMIT-verordening kunnen niet door de ACM worden doorberekend, omdat dat een traject betreft van het Openbaar Ministerie (OM) en de strafrechter en niet van de ACM. Doorberekening van kosten van overleg tussen de ACM en het OM over de op te leggen sancties is niet aan de orde omdat die kosten betrekking hebben op werkzaamheden samenhangend met de sanctionering van overtredingen.

Alle kosten samenhangend met het gebruik van toezichthoudende bevoegdheden van titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht en hoofdstuk 3, paragraaf 1, van de wet worden in beginsel doorberekend (nalevingstoezicht). Dit is geregeld in artikel 6a, derde lid, van de wet. De kosten samenhangend met het sanctioneren van overtredingen behoren tot het repressieve toezicht en worden volgens artikel 6a, tweede lid, van de wet niet doorberekend. Dit omvat de kosten samenhangend met het al dan niet opleggen van een bestuurlijke sanctie. Het omslagpunt tussen nalevingstoezicht (of preventief toezicht) en repressief toezicht wordt gemarkeerd door artikel 5:10a van de Awb: het nalevingstoezicht eindigt zodra iemand wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie zoals een bestuurlijke boete. Op dat moment wordt diegene doorgaans meegedeeld dat hij niet langer verplicht is tot antwoorden (cautie). Dit geldt op overeenkomstige wijze voor het onderscheid tussen nalevingstoezicht en repressief toezicht door middel van het opleggen van herstelsancties: zodra iemand op basis van aan hem gestelde vragen redelijkerwijs kan aannemen dat hem een herstelsanctie

zal worden opgelegd, eindigt de fase van het nalevingstoezicht en begint de fase van de sanctionering.

In artikel 8, tweede lid, van dit besluit is (nader) bepaald welke kosten, gelet op artikel 6a, derde lid en vierde lid, van de wet niet ten laste gebracht worden van marktorganisaties. Voor zover de daar genoemde kosten een uitwerking vormen van de kosten, bedoeld in artikel 6a, derde lid, van de wet, vindt die uitwerking haar grondslag in artikel 6a, zesde lid, van de wet.

3.2 Kosten die het besluit van doorberekening uitzondert

3.2.1 Generiek mededingingstoezicht en generieke consumentenbescherming

De kosten van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Mededingingswet en van het bepaalde bij of krachtens de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) worden uitgezonderd. Deze uitzondering in het besluit betreft een concretisering van de in artikel 6a, derde lid, onder a, van de wet genoemde uitzonderingsgrond. Bij het generiek mededingingstoezicht op grond van de Mededingingswet is er weliswaar sprake van marktordening, maar is er geen sprake van een voldoende afgebakende groep marktorganisaties (zie artikel 6a, derde lid, onder a, van de wet). Bij het generieke consumentenbeschermingstoezicht op grond van de Whc is evenmin sprake van een voldoende afgebakende groep marktorganisaties die van de werkzaamheden profijt hebben. Dat toezicht is bovendien niet gericht op het tot stand brengen van marktordening.

3.2.2 Sector telecommunicatie

De kosten samenhangend met de uitvoering door de ACM van taken op het gebied van sectorspecifieke consumentenbescherming op basis van de Telecommunicatiewet worden van doorbelasting uitgezonderd. De uitzondering van deze kosten vloeit voort uit artikel 6a, derde lid, onder a, van de wet. De taken die de ACM verricht op grond van de Telecommunicatiewet en telecomspecifieke Europese verordeningen zijn gericht op het tot stand brengen van marktordening en gericht op een voldoende afgebakende groep marktorganisaties. Deze kosten worden derhalve doorberekend aan de betreffende marktorganisaties. Een aantal van de taken is echter overwegend gericht op consumentenbescherming en komt gelet op artikel 6a, derde lid, onder a, van de wet niet voor doorberekening in aanmerking. Concreet betekent dit dat de kosten samenhangend met het toezicht door de ACM op artikel 4.4 (misbruik van nummers), hoofdstuk 7 (Eindgebruikersbelangen), met uitzondering van artikel 7.7 (toegang tot 112), hoofdstuk 11 (Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer), met uitzondering van de artikelen 11.5b (certificatiedienstverleners) en 11.10 (gegevensverstrekking 112-oproepen), en artikel 12.1 (verplichting om aan te sluiten bij een geschillencommissie) van de Telecommunicatiewet niet worden doorbelast.

3.2.3 Sector energie (elektriciteit, gas, warmte en Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie)

Uitgezonderd van doorbelasting zijn de kosten van het toezicht dat de ACM houdt op de naleving door anderen dan netbeheerders van het bepaalde bij of krachtens de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie en de Wet van 23 november 2006 tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de

Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer (Stb. 2006, 614). Hoofdstuk 3 van dit besluit heeft derhalve geen consequenties voor energiebedrijven die zich bezighouden met de productie, handel en levering van gas en elektriciteit. Voor zover het toezicht op netbeheerders betreft gaat het immers om marktordening ten aanzien van een afgebakende groep bedrijven. Het toezicht op energieleveranciers betreft daarentegen wettelijke verplichtingen die overwegend op consumentenbescherming zien. Deze kosten komen daarom niet voor doorbelasting in aanmerking (artikel 6a, derde lid, onder a, van de wet).

De taken die de ACM heeft op grond van de Warmtewet zijn marktordnende taken. De daarmee samenhangende kosten worden derhalve doorbelast. Hierbij worden alleen kosten doorberekend aan vergunninghouders. Het betreft de kosten van het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Warmtewet door vergunninghouders en de kosten verbonden aan de vaststelling van de maximumprijs voor de levering van warmte, de eenmalige aansluitbijdrage en het meettarief. Aan de overige leveranciers worden geen kosten doorberekend omdat zij geen afgebakende groep marktorganisaties vormen. Het gaat in dat geval immers vrijwel uitsluitend om kleine, zeer lokale warmteprojecten en blokverwarming. Aan producenten worden evenmin kosten doorberekend omdat de toezichtstaak van de ACM met betrekking tot producenten zeer beperkt van omvang is en de kosten van doorberekening niet opwegen tegen de baten daarvan.

3.2.4 Sector spoor

Ook de kosten van het toezicht dat de ACM uitoefent op spoormarkt op grond van de Wet personenvervoer 2000 en de Spoorwegwet worden van doorberekening uitgezonderd. Met het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wet personenvervoer 2000 is een capaciteitsinzet van de ACM van twee werkdagen per jaar gemeoid. Gezien deze zeer beperkte tijdsinzet wordt doorberekening van de hiermee samenhangende kosten aan marktorganisaties uitgezonderd. De baten van doorbelasting wegen daar niet op tegen de kosten van de ACM om de kosten ten laste te brengen van marktorganisaties (zie artikel 6a, derde lid, onder b, van de wet). Het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van het bij of krachtens de Spoorwegwet bepaalde is voor een groot deel gericht op ProRail (recht op toegang, verdeling capaciteit). ProRail is een infrastructuurbeheerder die grotendeels gefinancierd wordt met overheidsgeld. De overige inkomsten van ProRail betreffen de gebruiksvergoeding die ProRail ontvangt van vervoerders. ProRail heeft niet de mogelijkheid om aan ProRail doorberekende ACM-kosten door te belasten aan de vervoerders in het kader van die gebruiksvergoeding. De gebruiksvergoeding voor vervoerders bedraagt namelijk op grond van Europees recht namelijk ten hoogste de rechtstreeks aan de exploitatie van de treindienst gerelateerde kosten (artikel 31, derde lid, van de Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (herschikking) PbEU 2012, L 343). Aan de ACM verschuldigde kosten maken daar geen onderdeel van uit en kunnen dan ook niet worden doorbelast aan de vervoerders. Om te voorkomen dat louter geld wordt rondgepompt tussen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de ACM en ProRail, worden de kosten van dit ACM-toezicht op grond van de Spoorwegwet van doorberekening uitgezonderd. Uiteindelijk komt het geld immers uit dezelfde bron (IenM) en komt het terecht op dezelfde plaats (de ACM). Daarnaast heeft het toezicht dat de ACM houdt op de naleving van de Spoorwegwet betrekking op exploitanten van diensten en voorzieningen. Hierbij valt te denken aan, onder meer, rangeerstations, vrachterminals, wasstraten en onderhoudswerkplaatsen. Naast ProRail zijn er diverse andere exploitanten actief op dit deel van de spoormarkt.

Voor deze diensten en voorzieningen geldt geen specifieke meldings-, vergunning- of registratieplicht. Er is met andere woorden sprake van een onvoldoende afgebakende groep (zie artikel 6a, derde lid, onder a, van de wet). Daarom worden ook de kosten samenhangend met dit toezicht van de ACM op grond van de Spoorwegwet niet doorberekend. Samenvattend worden alle kosten van het toezicht dat de ACM uitoefent op de naleving van de spoorwetgeving niet doorberekend.

3.2.5 Drinkwaterwet

Bij de Drinkwaterwet worden de kosten voor het toezicht van de ACM op de naleving van artikel 7, vierde lid (hanteren marktconforme condities bij economische activiteiten drinkwaterbedrijven), van doorberekening uitgezonderd. Gelet op de geringe tijdsinzet die hiermee voor de ACM is gemoeid, wegen de baten van doorbelasting niet op tegen de kosten van de ACM om de kosten ten laste te brengen van marktorganisaties.

3.2.6 Wet op het financieel toezicht

Het ACM-toezicht op de Wet op het financieel toezicht betreft alleen het toezicht op artikel 5:88 (toegang tot betalingssystemen). De baten van doorbelasting wegen daar niet op tegen de kosten van de ACM om de kosten ten laste te brengen van marktorganisaties. Daarom worden deze kosten van doorberekening uitgezonderd.

3.3 *Categorieën en verdeelsleutel*

Per sector worden de kosten toegerekend aan de in dit besluit vastgestelde categorieën. De categorieën betreffen categorieën van gelijksoortige werkzaamheden en diensten van de ACM. De categorieën dienen als hulpmiddel voor het transparant en zuiver administreren van kosten die de ACM maakt en doorberekent. Indien aan een bepaalde groep marktorganisaties in het geheel geen kosten worden doorberekend, zoals bijvoorbeeld de energieleveranciers van elektriciteit en gas, is voor de werkzaamheden die de ACM voor die marktorganisaties verricht geen categorie opgenomen. De categorieën hangen derhalve direct samen met de reikwijdte zoals afgebakend in artikel 6a, tweede en derde lid, van de wet en artikel 8 van dit besluit. De categorieën zijn vastgesteld op basis van het uitgangspunt dat de marktorganisaties ten aanzien waarvan de ACM-werkzaamheden van een categorie zich uitstrekken (de marktorganisaties «van» die categorie) een afgebakende groep vormen en de ACM gelijksoortige werkzaamheden of diensten uitvoert voor die categorie. Daarmee is gewaarborgd dat marktorganisaties alleen betalen voor de ACM-kosten die op hen betrekking hebben. De aldus aan een categorie toegerekende kosten worden omgeslagen over de marktorganisaties in de betreffende categorie op basis van hun omzet, met uitzondering van de categorieën nummers en certificatie dienstverleners. Bij laatstgenoemde categorieën betalen marktorganisaties naar rato van het aantal toegekende nummers aan respectievelijk het aantal uitgegeven certificaten door een marktorganisatie, omdat dit voor deze categorieën een zuiverder verdeelsleutel is dan omzet. Het aantal toegekende nummers wordt daarbij nog gecorrigeerd voor het netto-effect van de nummerporteringen. Nummerportering, ofwel nummeroverdracht, houdt in dat een nummer van de ene aan de andere telecomaandrukker wordt overgedragen wanneer een afnemer van een telefoondienst ervoor kiest om over te stappen naar een andere telecomaandrukker. Aangezien hierdoor het aantal nummers dat een marktorganisatie daadwerkelijk in gebruik heeft sterk kan afwijken van het aantal nummers dat door de ACM is toegekend, wordt bij de doorberekening van de kosten van de categorie nummers per marktorganisatie gecorrigeerd voor het netto-effect van in- en uitporte-

ringen van nummers (dat wil zeggen nummers die de telecoaanbieder toegekend heeft gekregen maar die naar andere telecoaanbieders zijn geporteerd en vice versa). Deze gegevens zijn voor de ACM beschikbaar bij de Vereniging COIN, een samenwerkingsverband tussen telecoaanbieders dat onder andere nummerporteringen administreert. In de beschikking tot betaling voor de categorie nummers worden toegepaste correcties wat betreft nummerporteringen gespecificeerd.

Voorgeschreven is dat de ACM voor het categoriseren van de kosten een kostentoekeningssysteem hanteert. De ACM heeft aangegeven dat zij dit systeem op haar website openbaar zal maken. Zo is voor een ieder inzichtelijk op welke wijze de ACM voor de toepassing van artikel 9 de door te berekenen kosten in de betreffende categorie onderbrengt.

Uitgangspunt voor de toedeling van kosten aan marktorganisaties is bij alle categorieën dat marktorganisaties naar rato van hun omvang betalen voor de werkzaamheden van de ACM: kleine partijen betalen minder, grote partijen betalen meer. Om te voorkomen dat de doorberekening van ACM-kosten een potentiële toetredingsdrempel vormt voor kleine partijen, wordt, net als voorheen voor de sectoren telecommunicatie en post, een omzetsdrempel gehanteerd. De hoogte van de omzetsgrens bedraagt € 2.000.000 voor alle sectoren, net als bij de sectoren telecommunicatie en post nu. Aan marktorganisaties met een lagere omzet dan de omzetsgrens worden geen kosten doorberekend. Als er per categorie maar één marktorganisatie (met een omzet van € 2.000.000 of meer) is waaraan kosten kunnen worden doorberekend, dan zal de verdeelsleutel niet behoeven te worden toegepast. Dit geldt op dit moment voor de categorie luchtvaart (NV Luchthaven Schiphol) en voor de categorie registerloodsen (Nederlandse Loodsencorporatie). De Nederlandse Loodsencorporatie is een openbaar lichaam waarin de gezamenlijke registerloodsen van rechtswege verenigd zijn. Dat bij de sector registerloodsen niet wordt doorberekend aan de registerloodsen zelf maar aan de Nederlandse Loodsencorporatie, vindt zijn oorzaak in het feit dat de taken van de ACM zich richten op de voor de registerloodsen geldende tarieven en voorwaarden ten aanzien waarvan de Nederlandse Loodsencorporatie een belangrijke rol vervult. Mochten er in de toekomst in deze categorieën meerdere marktorganisaties komen, dan wordt ook voor deze categorieën omzet als verdeelsleutel relevant.

In figuur 1 worden per sector de aan de ACM-werkzaamheden gerelateerde (kosten)categorieën weergegeven. Voor elke categorie heeft de ACM een of meer tijdschrijfcodes. Hiermee wordt verzekerd dat de kosten aan de juiste categorie worden toegerekend en wordt voorkomen dat marktorganisaties uit de ene categorie (mee)betalen voor kosten behorend tot andere categorieën (kruissubsidiëring). Op deze wijze wordt het verbod van kruissubsidiëring zoals geregeld in artikel 6a, vijfde lid, onder c, van de wet nader gepreciseerd. Niet alleen is zo gewaarborgd dat kosten gemaakt voor de ene sector uitsluitend aan marktorganisaties in die sector worden doorberekend, maar ook dat binnen die sector kosten van de ene categorie ook uitsluitend worden doorberekend aan marktorganisaties behorend tot die betreffende categorie.

Figuur 1

Telecommunicatie – Openbare elektronische communicatiediensten, openbare elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten – Nummers – Certificatiedienstverleners	Energie – Regionaal netbeheer Elektriciteit – Regionaal netbeheer Gas – Landelijk netbeheer Elektriciteit – Landelijk netbeheer Gas – Warmtelevering
Post – Universele postdienst – Niet-universele postdienst	Vervoer – Registerloodsen – Luchtvaart

Tot de categorie Registerloodsen (ten aanzien van de tariefvaststelling voor andere loodsen dan registerloodsen heeft de ACM geen taken) behoren niet alleen de kosten van de werkzaamheden van de ACM ter uitvoering van haar taken op basis van de Loodsenwet maar ook de kosten die de ACM maakt ten behoeve van de vaststelling van tarieven als bedoeld in artikel 14a van de Scheepvaartverkeerswet.

De berekening van het per categorie door te berekenen bedrag zal plaatsvinden op de volgende wijze. Ten eerste worden de directe materiële kosten per categorie bepaald; dit zijn de directe kosten voor een specifieke categorie, zoals economische en technische onderzoeken voor categorie A. Vervolgens wordt het resterende bedrag bepaald; dit zijn alle indirecte materiële kosten en alle directe en indirecte personele kosten. Deze kosten worden op basis van de geschreven directe uren verdeeld. In figuur 2 is dit met een rekenvoorbeeld toegelicht.

Figuur 2

- De totale ACM-begroting is € 65.000.000;
- De totale directe materiële kosten zijn € 5.000.000, waarvan € 70.000 voor categorie A;
- De nog te verdelen kosten zijn $(€ 65.000.000 - € 5.000.000) = 60.000.000$;
- Het totale aantal geschreven directe uren is 585.000, waarvan 10.000 op categorie A;
- De kosten van categorie A worden dan $70.000 + (10.000/585.000) \text{ maal } 60.000.000 = € 1.095.641$.

3.4 Jaarlijkse bedragen op basis van gerealiseerde kosten

Naar aanleiding van de internetconsultatie is besloten dat voor hoofdstuk 3 van dit besluit gewerkt wordt met jaarlijkse bedragen. Voor een toelichting op deze keuze wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de toelichting bij dit besluit. De systematiek is als volgt. Er worden jaarlijkse bedragen vastgesteld die gelden voor een kalenderjaar. Deze bedragen worden in het betreffende kalenderjaar, voor 1 mei, vastgesteld op basis van de feitelijk gerealiseerde kosten in het voorafgaande kalenderjaar. Dit waarborgt dat nooit meer dan de feitelijk door de ACM gerealiseerde kosten aan marktorganisaties worden doorberekend. Eventuele nieuwe taken die de ACM toegewezen krijgt gedurende een kalenderjaar, worden voor zover dit extra kosten met zich meebrengt verdisconteerd in het bedrag voor het volgende kalenderjaar. Hetzelfde geldt voor de kostenontwikkeling van de ACM: een kostendaling bij de ACM, bijvoorbeeld door lagere indirecte kosten door de fusie en taakstellingen, komt automatisch pas in het volgende kalenderjaar tot uitdrukking in de bedragen (de bedragen «lopen een jaar achter»). In de praktijk werkt de systematiek zodanig dat in de eerste helft van 2015 de bedragen voor 2015 zullen worden vastgesteld, op basis van de feitelijk gerealiseerde kosten in 2014. In de eerste helft van 2016 worden de bedragen voor 2016 vastgesteld, op basis van de feitelijk gerealiseerde kosten in 2015, etcetera.

Marktorganisaties doen jaarlijks voor 1 januari een omzetopgave aan de ACM. De ACM doet de minister, op basis van de ontvangen omzetgegevens en de door de ACM gerealiseerde kosten in het voorgaande

kalenderjaar, een voorstel voor de per categorie in rekening te brengen bedragen dan wel omzetpercentages (artikel 13 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers). De minister stelt vervolgens de bedragen voor het nieuwe kalenderjaar bij ministeriële regeling vast. De ACM brengt deze bedragen bij de individuele marktorganisaties in rekening. Overeenkomstig artikel 6a, tiende lid, van de wet draagt de ACM de ontvangen bedragen af aan de staat.

4. Internetconsultatie en uitvoeringstoets

Internetconsultatie

Het ontwerpbesluit is in maart en april 2014 gedurende een periode van vier weken via internet geconsulteerd. In totaal zijn er 13 reacties van (vertegenwoordigers van) marktorganisaties ontvangen, afkomstig van: VNO-NCW, de Pensioenfederatie, Netbeheer Nederland, Energie-Nederland, PostNL, BCPA (Business Communication Providers Alliance), Bird&Bird (namens Caiway, NL Kabel, Tele2, UPC, T-Mobile, Vodafone en Ziggo), KPN, Havenbedrijf Rotterdam, Havenbedrijf Amsterdam, VRC (Vereniging van Rotterdamse Cargadoors), KVNR (Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders) en Havenbranchevereniging ORAM. Op de twee belangrijkste onderwerpen wordt hieronder ingegaan. De reactie op de overige vragen en opmerkingen zijn te vinden in de bijlage bij de brief aan de Tweede Kamer van de Minister van Economische Zaken van 19 mei 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 33 622, nr. 20).

Bijna alle respondenten zijn in hun reactie ingegaan op de keuze tussen jaarlijkse en meerjarige bedragen. Tijdens de bijeenkomst voor betrokkenen die in oktober 2013 plaatsvond, heeft het merendeel van de betrokken partijen aangegeven voorstander te zijn van meerjarige bedragen, zodat administratieve lasten en fluctuaties in de bedragen worden beperkt. Naar aanleiding daarvan is in eerste instantie besloten in het ontwerpbesluit uit te gaan van meerjarige bedragen. In reactie op het geconsulteerde ontwerpbesluit wordt door veel partijen echter naar voren gebracht dat men zich zorgen maakt over meerjarige bedragen. De reden is dat in een systeem met meerjarige bedragen veranderingen in de kostenontwikkeling van de ACM en in de omzetontwikkeling van marktorganisaties pas na een aantal jaren tot uitdrukking komen in de bedragen. Daarom wordt door meerdere respondenten voorgesteld op de systematiek correcties toe te passen, bijvoorbeeld door meerjarige bedragen achteraf te corrigeren voor omzetfluctuaties, door jaarlijks de kostenbasis vast te stellen of door het invoeren van een verrekeningssystematiek waarbij jaarlijks wordt gecorrigeerd voor zowel de kostenontwikkeling van de ACM als voor de omzetontwikkeling van marktorganisaties. Het toepassen van correcties op meerjarige bedragen leidt ertoe dat de voordelen van meerjarige bedragen in feite vervallen. Ten eerste leiden de correcties tot flinke administratieve rompslomp. Bovendien betekent het corrigeren van meerjarige bedragen dat er de facto toch sprake is van jaarlijkse bedragen. Gezien de breed gedragen wens voor jaarlijkse zekerheid, is het besluit naar aanleiding van de reacties op de consultatie op dit punt aangepast en wordt alsnog voor een systeem van jaarlijkse bedragen gekozen, zodat correcties en verrekeningen niet nodig zijn. Dit is toegelicht in paragraaf 3.4 van deze nota van toelichting.

Een groot aantal respondenten heeft aandacht gevraagd voor transparantie en verantwoording van de kosten die de ACM doorberekent. Zij noemen in dit kader als mogelijke verantwoordingsmomenten de verantwoording in het openbare ACM-jaarverslag, een specificatie van de jaarlijkse betalingsbeschikking die marktorganisaties voor de kosten van de ACM ontvangen, het openbaar maken van de kostentoe rekeningssyste-

matiek die de ACM hanteert en het publiceren van de ACM-budgetten per categorie. In de Stroomlijningswet is geregeld (artikel 6, eerste lid, van de wet) dat het ACM-jaarverslag een overzicht van de kosten dient te bevatten die zijn doorberekend aan marktorganisaties. De openbare verantwoording in het ACM-jaarverslag wordt dus reeds in de wet gewaarborgd. In het ACM-jaarverslag zullen de doorberekende kosten per categorie inzichtelijk worden gemaakt. In de beschikking tot betaling wordt, net als nu, inzichtelijk gemaakt wat de relevante omzet is, wat het relevante omzetpercentage is en tot welk te betalen bedrag dat leidt. Het budget van de ACM is onderdeel van de EZ-begroting en de ACM publiceert geen eigen begroting. De meerjarige budgettaire kaders voor de ACM zijn dus vastgelegd in de openbare EZ-begroting (artikel 11 en artikel 40). Omdat de kosten die door de ACM aan marktorganisaties worden doorberekend steeds gebaseerd zullen zijn op de in het voorgaande jaar gerealiseerde kosten en die kosten reeds via het openbare ACM-jaarverslag inzichtelijk zijn, is het niet zinvol de ACM ook begrote budgetten per categorie te laten publiceren. Ten slotte heeft de ACM aangegeven dat zij de kostentoerekeningssystematiek op haar website zal publiceren.

Uitvoeringstoets

De ACM acht het besluit uitvoerbaar. Gezien het karakter van het besluit is de handhaafbaarheidstoets achterwege gebleven.

5. Regeldrukeffecten

Dit besluit heeft geen gevolgen voor de regeldruk.

II. Artikelen

Artikel 2

In dit artikel wordt ten algemene geregeld dat de ACM belast is met het administratieve proces om de bedragen die de ACM ter vergoeding van de kosten aan marktorganisaties in rekening brengt, te factureren en te innen. Overeenkomstig artikel 6a, tiende lid, van de wet draagt zij de ontvangen bedragen af aan de Staat der Nederlanden.

Artikel 3

Dit artikel regelt de reikwijdte van hoofdstuk 2 van dit besluit: het hoofdstuk gaat over de doorberekening van de kosten van beschikkingen aan de aanvrager of geadresseerde van die beschikking. In het tweede lid wordt geregeld wat de beschikkingskosten zijn die worden doorberekend. Het gaat om de kosten samenhangend met het geven van een beschikking en het behandelen van de beschikkingsaanvraag. Het derde lid bepaalt dat de kosten samenhangend met een beschikking van de ACM om een beschikkingsaanvraag buiten behandeling te laten niet kunnen worden doorberekend. Gedoeld wordt hier op besluiten van de ACM in de zin van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb.

Artikel 4

In het eerste lid is opgenomen van welke beschikkingen de kosten worden doorberekend aan de aanvrager of geadresseerde van de beschikking. Van deze beschikkingen worden thans de kosten ook doorberekend aan de aanvrager of geadresseerde. Het tweede lid regelt dat de bedragen geldend voor de doorberekening van de kosten van beschikkingen tot het toekennen van telefoonnummers kunnen differen-

tiëren naar het soort nummers of naar het aantal nummers. Ook dit is overeenkomstig de huidige situatie.

Artikel 5

Uit dit artikel volgt allereerst dat de bedragen die voor de kosten samenhangend met het geven van een beschikking in rekening worden gebracht, per beschikkingssoort worden vastgesteld. Aan het geven van een vergunning op grond van artikel x van de wet y zal met andere woorden een ander prijskaartje hangen dan aan het geven van een ontheffing op grond van artikel a van de wet b.

Verder volgt uit het artikel dat per beschikkingssoort een bedrag wordt vastgesteld dat is gebaseerd op de gemiddelde kosten. Het bedrag voor beschikking x wordt dus berekend op basis van de gemiddelde kosten samenhangend met het geven van beschikking x. Dit gemiddelde kan bovendien berekend worden over een langere periode dan bijvoorbeeld één kalenderjaar.

Met betrekking tot beschikkingen als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b en c, van het besluit regelt het tweede lid dat voor het geven van een beschikking, inhoudend de inwilliging van een aanvraag, hetzelfde bedrag wordt doorberekend als voor het geven van een beschikking, inhoudend de gehele of gedeeltelijke afwijzing van die aanvraag. In veel gevallen zullen de werkzaamheden en dus de kosten samenhangend met het inwilligen dan wel afwijzen van een bepaalde aanvraag immers niet substantieel van elkaar verschillen. Bij nummers (artikel 4, eerste lid, onderdeel a) worden de kosten van (gedeeltelijke) afwijzingen van aanvragen niet doorberekend omdat de kosten van die separate doorberekening, gelet op de grote aantallen nummers die worden toegekend en het geringe aantal afwijzingen, niet opwegen tegen de baten.

Artikel 6

Ten aanzien van beschikkingen als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b en c, van dit besluit, wordt in artikel 6 voorts geregeld dat voor de behandeling van een beschikkingsaanvraag die niet tot een beschikking leidt hetzelfde bedrag moet worden betaald als wanneer de behandeling wel in een beschikking zou hebben geresulteerd. Ook in die gevallen heeft de ACM immers kosten gemaakt en is het redelijk dat die kosten voor rekening komen van degene die deze heeft veroorzaakt. Ook hier is dit bij nummers anders. Gelet op het geringe aantal intrekkingen van aanvragen en de grote aantallen toekenningen, zouden de kosten van doorberekening bij het intrekken van een aanvraag niet opwegen tegen de baten.

Artikel 7

Tenzij bij wettelijk voorschrift is bepaald dat een geldsom moet worden betaald zonder dat dit bij beschikking is vastgesteld, dient de verplichting tot betaling van een geldsom bij beschikking te worden vastgesteld. Dit vloeit voort uit de artikelen 4:86 en 4:88 van de Awb. Voor de ACM betekent dit dat zij de verplichting tot betaling van een geldsom bij beschikking dient vast te stellen. Deze betalingsbeschikking moet in ieder geval de te betalen geldsom vermelden en de termijn waarbinnen de betaling moet plaatsvinden. De betalingsbeschikking moet tegelijk met de beschikking waarvoor de kosten in rekening worden gebracht, worden gegeven. Het hoeft geen afzonderlijke beschikking te zijn maar de beschikking kan worden opgenomen in dezelfde brief als waarin de beschikking waarvoor het bedrag in rekening wordt gebracht, is opgenomen. De verplichting om de betaalverplichting bij beschikking vast te stellen laat de huidige praktijk onverlet dat de ACM in de beschikking tot betaling opneemt dat betaald dient te worden binnen zes weken na

dagtekening van een door de ACM ter inning van het bedrag te zenden factuur. Ingevolge 4:87, eerste lid, van de Awb mag een bestuursorgaan immers zelf bij beschikking een van 4:87, eerste lid, afwijkende latere betalingstermijn vaststellen en dus ook bepalen dat niet binnen zes weken na verzending van de betalingsbeschikking maar binnen zes weken na verzending van de factuur dient te worden betaald. Dat de ACM een afzonderlijke factuur stuurt aan de financiële afdeling van een marktorganisatie heeft als reden dat dat praktischer is met het oog op een efficiënte betalingsafwikkeling.

Het tweede lid bevat een regeling voor de situatie dat de ACM niet aan het geven van een beschikking toekomt omdat de aanvraag wordt ingetrokken (zie ook artikel 5). In dat geval kan de beschikking tot betaling niet tegelijk met de bekendmaking van de beschikking waarvoor het bedrag in rekening wordt gebracht worden verzonden. Geregeld wordt dat de ACM in een dergelijk geval de beschikking tot betaling verzendt binnen vier weken na ontvangst van de intrekking van de aanvraag.

Artikel 8

Artikel 8 regelt de reikwijdte van hoofdstuk drie van dit besluit. Geregeld wordt dat het hoofdstuk alleen van toepassing is op de doorberekening van kosten door middel van omslag. Dit omslagstelsel is van toepassing op de doorberekening van alle ACM-kosten met uitzondering van de in dit derde hoofdstuk of in artikel 6a van de wet uitgezonderde kosten en met uitzondering van de kosten waarvan de doorberekening is geregeld in het tweede hoofdstuk. Het tweede lid bevat hoofdzakelijk een uitwerking en opsomming van de kosten die ingevolge artikel 6a, derde lid, van de wet niet ten laste van marktorganisaties worden gebracht. Deze uitwerking maakt deel uit van de systematiek volgens welke de kosten worden bepaald en ten laste gebracht van marktorganisaties en waarover ingevolge artikel 6a, zesde lid, van de wet nadere regels kunnen worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur. In het algemeen deel van de toelichting (hoofdstuk 3) is op deze kosten reeds uitgebreid ingegaan. Voor zover de in het tweede lid opgenomen kosten geen uitwerking betreffen van artikel 6a, derde lid, van de wet maar «andere kosten» als bedoeld in artikel 6a, vierde lid, van de wet betreffen, biedt laatstgenoemd onderdeel van artikel 6a de grondslag om die kosten bij algemene maatregel van bestuur uit te zonderen van doorberekening.

Artikel 9

In dit artikel wordt geregeld voor welke periode de bedragen gelden, wanneer ze worden vastgesteld en op basis waarvan ze worden vastgesteld. Hierop is in het algemeen deel uitgebreid ingegaan. Dat de vaststelling van de bedragen plaatsvindt bij ministeriële regeling is geregeld in artikel 6a, zevende lid, van de wet. Daarnaast bevat dit artikel in het derde en vierde lid een voorziening voor kosten die de ACM in een bepaald jaar niet via het in rekening brengen van de bedragen heeft kunnen innen vanwege faillissementen van marktorganisaties. Voor zover de bedragen door faillissementen niet geïnd zijn worden de betreffende kosten toegevoegd aan de kosten op basis waarvan de bedragen voor het daaropvolgende jaar worden vastgesteld. Dit past in het gekozen systeem van doorberekening van kosten aan marktorganisaties. De niet-inbare vordering vormde een bijdrage aan de door de ACM gemaakte kosten voor de desbetreffende categorie van marktorganisaties. Deze kosten worden dan ook verdisconteerd in de voor de volgende periode voor de desbetreffende categorie vast te stellen bedragen. Toevoeging van een niet-geïnde vordering aan de kosten op basis waarvan de bedragen voor het opvolgende jaar worden vastgesteld gebeurt óók als het gaat om de boedel van een gefailleerde marktorganisatie die nog niet vereffend is. In

het laatste geval moet de ACM de desbetreffende aan de marktorganisaties toegezonden betalingsbeschikkingen intrekken. Anders zouden de betreffende kosten immers (deels) twee keer vergoed worden: én door het innen van de bedragen voor het daaropvolgende jaar (omdat die bedragen mede zijn gebaseerd op de in het voorgaande jaar niet-geïnde kosten) én door het (gedeeltelijk) innen van de met de betreffende betalingsbeschikkingen samenhangende vorderingen op de failliete boedel.

Artikel 10

In dit artikel wordt geregeld welke kosten op welke wijze worden toegerekend aan welke categorieën. Zowel directe als indirecte kosten worden meegenomen (zie ook artikel 6a, vijfde lid, onder b, van de wet). Het gaat daarbij om directe personele kosten op basis van het werkelijk gemaakte aantal uren en om directe materiële kosten. Deze kosten kunnen rechtstreeks aan de betreffende categorie worden toegerekend. De formulering van het eerste lid, onder a, verplicht niet tot een systeem waarbij voor de toerekening van de directe personele kosten de individuele loonkosten worden opgeteld, maar laat ook ruimte voor een systeem waarbij wordt uitgegaan van een loongemiddelde. Daarnaast betreft het alle indirecte materiële kosten en alle indirecte personele kosten. Deze kosten worden toegedeeld aan de verschillende categorieën naar rato van het gerealiseerde aantal directe uren van een categorie.

Welke categorieën er zijn, wordt geregeld in het tweede lid van artikel 9. Bij telecommunicatie, post, elektriciteit en gas gaat het om dezelfde categorieën als tot dusverre het geval was. Ten aanzien van de categorie nummers bij telecommunicatie is daarbij van belang dat de kosten samenhangend met de toekenning van nummers hier niet onder vallen. Dat betreft immers kosten die vallen onder hoofdstuk 2 van dit besluit. Het gaat bij deze categorie derhalve alleen om de kosten verbonden aan het toezicht door de ACM op het juiste gebruik van nummers door marktorganisaties.

Artikel 11

In dit artikel wordt bepaald dat de ACM een kostentoerekeningssysteem hanteert voor de toepassing van artikel 9. Het kostentoerekeningssysteem laat zien hoe de ACM kosten categoriseert. Dit draagt bij aan de transparantie en inzichtelijkheid van de kosten die de ACM op basis van hoofdstuk 3 van het besluit aan marktorganisaties doorberekent. De ACM heeft aangegeven dit systeem openbaar te zullen maken door publicatie op haar website.

Artikel 12

Dit artikel regelt volgens welke verdeelsleutel de aan een categorie toegerekende kosten worden verdeeld over de marktorganisaties in die categorie. In principe is die verdeelsleutel de door de marktorganisatie behaalde relevante omzet (eerste lid). Daarbij is de relevante omzet de omzet die een marktorganisatie in Nederland heeft behaald met activiteiten waarop de taakuitvoering van de ACM in die categorie betrekking heeft. Die taakuitvoering van de ACM zal veelal door de ACM uitgeoefend nalevingstoezicht betreffen maar kan ook de uitvoering van reguleringstaken betreffen (bijv. de zgn. energiecodes). Als een marktorganisatie een relevante omzet heeft van minder dan € 2.000.000, wordt geen bedrag in rekening gebracht. Peiljaar voor de relevante omzet is het kalenderjaar dat twee jaar voorafgaat aan het kalenderjaar waarvoor de bedragen worden vastgesteld. Voor de vaststelling van het door een marktorganisatie in 2015 te betalen bedrag, is met andere woorden haar

in 2013 behaalde relevante omzet bepalend (derde lid). De keuze voor het kalenderjaar dat twee jaar voorafgaat aan het kalenderjaar waarvoor de bedragen worden vastgesteld, hangt samen met het feit dat de definitieve jaarcijfers van marktorganisaties over het voorgaande kalenderjaar nog niet beschikbaar zijn als de bedragen worden vastgesteld.

De systematiek brengt met zich dat voor marktorganisaties die na het peiljaar zijn opgericht geen bedrag wordt vastgesteld omdat zij in het peiljaar geen omzet hadden. Dat is overigens anders als het gaat om een marktorganisatie die activiteiten van een andere marktorganisatie heeft overgenomen (zie artikel 13, tweede lid, van dit besluit).

Alleen voor de categorieën nummers en diensten van certificatie-dienstverleners bij telecommunicatie worden andere verdeelsleutels dan de relevante omzet gehanteerd, te weten respectievelijk het aantal toegekende nummers gecorrigeerd voor het netto-aantal nummerporteringen (vijfde lid) en het aantal aan het publiek afgegeven certificaten (zesde lid).

Artikel 13

Artikel 13 bevat in aanvulling op de artikelen 11 en 12 voor een aantal specifieke situaties regels over de bepaling van de relevante omzet als verdeelsleutel voor de aan marktorganisaties toe te delen kosten van de ACM. Het eerste lid bepaalt dat voor de berekening van de relevante omzet van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek de relevante omzetten van alle tot die groep behorende marktorganisaties bij elkaar worden opgeteld. Per groep wordt één bedrag in rekening gebracht ongeacht het aantal marktorganisaties dat tot de groep behoort. Bij deze berekening van de relevante groepsomzet worden transacties tussen de tot die groep behorende marktorganisaties buiten beschouwing gelaten om dubbeltellingen binnen de groep te voorkomen. Dit systeem draagt tevens bij aan beperking van de administratieve lasten (slechts één omzetopgave voor een groep) en een efficiëntere facturering door de ACM. In de regel krijgt de indiener van de gezamenlijke omzetopgave de factuur.

Het tweede lid regelt de situatie dat een marktorganisatie (de «nieuwe marktorganisatie») in of na het peiljaar activiteiten van een andere marktorganisatie (de «oude marktorganisatie») heeft overgenomen en de overgenomen activiteiten dus niet langer door de «oude marktorganisatie» worden verricht. Deze regeling beoogt geen wijziging ten opzichte van de regeling van het bepaalde bij en krachtens artikel 5b, derde lid, van het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet, zoals dat luidde tot 1 januari 2015. De bepaling ziet op allerlei situaties. Te denken valt onder meer aan de afstoting van een deel van de activiteiten door de ene marktorganisatie aan de andere, aan een splitsing van een marktorganisatie in twee of meer nieuwe marktorganisaties, aan marktorganisaties die fuseren en aan een marktorganisatie die een doorstart maakt. Uitgangspunt is dat het wenselijk is dat de relevante omzet van de «nieuwe marktorganisatie» wordt bepaald met inachtneming van de volledige relevante omzet van de «oude marktorganisatie».

Niet altijd ligt het voor de hand de hele met de overgenomen activiteiten samenhangende relevante omzet van de oude marktorganisatie bij de berekening van de relevante omzet van de nieuwe marktorganisatie te betrekken. Vandaar dat in het tweede lid gesproken wordt over het «betrokken deel». Indien er bijvoorbeeld sprake is van een splitsing van een marktorganisatie in twee nieuwe marktorganisaties A en B wordt voor de berekening van de relevante omzetten van A en B uiteraard niet voor beide de gehele relevante omzet van de oude marktorganisatie in aanmerking genomen, maar alleen het betrokken deel. Als de overgenomen activiteiten van A 60% van de relevante omzet van de oude marktorganisatie betreffen en de overgenomen activiteiten van B 40%,

vindt de berekening van de relevante omzet van A dus plaats met inachtneming van 60% van de relevante omzet van de oude marktorganisatie en de berekening van de relevante omzet van B met inachtneming van 40% van de relevante omzet van de oude marktorganisatie. In totaal wordt dan wel de volledige relevante omzet van de oude marktorganisatie betrokken bij de berekening van de relevante omzet van de nieuwe marktorganisaties.

Artikel 14

Anders dan bij de bedragen voor de doorberekening van beschikkingskosten, is de beschikking tot betaling bij de in hoofdstuk 3 bedoelde kosten een afzonderlijke beschikking. Deze beschikking wordt jaarlijks uiterlijk op 30 juni aan de marktorganisaties verzonden. Dit is, net als de termijnen genoemd in artikel 6, geen fatale termijn maar een termijn van orde. Overschrijding van de termijn betekent derhalve niet dat de ACM niet langer bevoegd is de beschikking tot betaling te verzenden. De termijnen zijn echter zo gekozen dat de ACM normaal gesproken binnen de gestelde termijnen de beschikkingen tot betaling zal kunnen verzenden.

Artikel 15

Bij de stroomlijning van de verschillende oude doorberekeningssystematieken tot de nieuwe doorberekeningssystematiek is steeds het uitgangspunt geweest dat de verhouding tussen de rijksgefinancierde en marktgefinancierde kosten min of meer gelijk blijft. De hoogte van de kosten die per sector door middel van omslag aan marktorganisaties zullen worden doorberekend in 2015 is afhankelijk van de kosten die de ACM maakt in 2014. In algemene zin is de verwachting dat de kosten die worden doorberekend aan de (marktorganisaties in de) sectoren energie en vervoer zullen stijgen en dat de kosten die worden doorberekend aan de (marktorganisaties in de) sectoren telecommunicatie en post zullen dalen. In het eerste lid van artikel 15 wordt geregeld dat ten behoeve van een geleidelijke overgang als bedoeld in artikel 6a, achtste lid, van de wet, de bedragen die gelden voor de kalenderjaren 2015, 2016 en 2017 lager kunnen worden vastgesteld dan vereist is op basis van de door ACM in het voorgaande jaar gemaakte kosten. Dit past bij genoemd uitgangspunt. De dan toegepaste verlaging is alsdan voor alle sectoren in relatieve zin gelijk. Dit betekent dat gebruik wordt gemaakt van een procentueel gelijke verlaging voor elke categorie.

Artikel 16 tot en met 21

In verband met dit besluit kunnen de bepalingen over de doorberekening van kosten van de ACM in andere algemene maatregelen van bestuur komen te vervallen. De wijzigingen van besluiten zoals voorgesteld in de artikelen 16 ten met 20 strekken daartoe. Het betreft het Besluit kostenverhaal energie, het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet, het Postbesluit 2009, het Tijdelijk besluit postbezorgers en het Warmtebesluit. De wijziging van genoemde besluiten heeft tot gevolg dat de bepalingen over kostendoorberekening in het Besluit kostenverhaal energie en het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet na inwerking-treding van dit besluit alleen nog betrekking hebben op de doorberekening van kosten die samenhangen met de uitvoering van taken door de Minister van Economische Zaken. Een ander gevolg is dat ook het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen wordt gewijzigd voor zover dat besluit verwijst naar bepalingen in het Besluit vergoedingen Telecommunicatiewet die door dit besluit komen te vervallen. Andere besluiten kunnen in hun geheel worden ingetrokken. Dit betreft

het Besluit kostenverhaal Mededingingswet en het Besluit vergoedingen Postwet.

Artikel 22

De inwerkingtreding van dit besluit is logischerwijze gekoppeld aan het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 6a van de wet, te weten 1 januari 2015 (zie besluit van 2 juli 2014, Stb. 266). Bij bekendmaking van dit besluit voor 1 november 2014 voldoen bekendmaking en inwerkingtreding van het besluit aan het beleid inzake de Vaste verandermomenten.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp