

Jaarverslag

2009 | belangen wegen

NMa



Kengetallen

Kerncijfers NMa 2009		2007	2008	2009	Toelichting 2009
Mededinging					
Rapporten en boetes					
	Aantal mededingingsrechtelijke onderzoeken	25	22	24	
	Aantal onderzoeken afgedaan middels een rapport (vaststelling redelijk vermoeden dat Mededingingswet is overtreden)	4	11	15	
	Aantal zaken dat is afgedaan middels de inzet van een ander instrument dan een rapport	10	3	2	
	Aantal zaken waarin het onderzoek is stopgezet vanwege onvoldoende bewijs	11	8	7	
	Aantal zaken waarin boete en/of last is opgelegd	6	6	12	
	Totaal boetes in miljoenen EUR	9,5	9,0	4,5	
Klachten en Informele zienswijze					
	Afgeronde klachten over overtredingen van de Mededingingswet	65	29	24	
	Informele zienswijze	0	1	1	
Concentraties					
	Opbrengst meldingen en vergunningen in miljoenen EUR	1,1	1,9	1,2	
	Meldingen van fusies, overnames en joint ventures (concentraties)	108	129	90	
	Ingetrokken meldingen	7	8	7	
	Ontheffing van wachtperiode	1	2	6	
	Besluiten op meldingen concentraties	106	121	82	
	Vergunning voor concentratie vereist	4	4	1	
	Vergunningsaanvragen	5	3	4	
	Ingetrokken Vergunningsaanvragen	3	-	1	
	Besluiten op vergunningsaanvraag	3	2	2	
Vervoer					
Spoorwegwet					
	Aantal onderzoeken vervoerkamer	10	2	4	
	Aantal onderzoeken dat is afgedaan middels een rapport	4	-	-	
	Aantal zaken dat is afgedaan middels de inzet van een ander instrument dan een rapport	3	2	3	
	Aantal zaken waarin geen overtredingen zijn geconstateerd	3	-	1	
	Aantal zaken waarin boete en/of last is opgelegd	1	4	-	
	Totaal boetes in vervoerzaken in miljoenen EUR	-	1,7	-	
	Afgeronde klachten over de Spoorwegwet	2	7	3	
	Adviezen ministerie V&W	-	-	4	
Wet luchtvaart					
	Met besluit afgehandelde aanvragen om oordeel over tarieven	3	-	2	
	Goedkeuringsbesluit toerekeningssysteem	1	1	1	
Loodsenwet					
	Besluiten Loodsenwet	-	5	3	
Wp2000					
	Zaken gemeentelijke vervoerbedrijven afgerond	12	4	6	
	Aantal zaken afgerond met rechtsoordeel	1	-	-	
	Adviezen ministerie V&W	-	-	2	
Energie					
	Opbrengst bijdrageregeling energie in miljoenen EUR	2,6	2,7	2,9	
	Methodebesluiten	25	8	-	
	Uitvoeringsbesluiten	74	103	69	
	Handhavingsbesluiten	10	8	11	
	Adviezen aan minister van Economische Zaken	12	16	21	
	Geschillenbeslechting	64	46	30	Anders dan in 2007 ziet het genoemde aantal in 2008 en 2009 op afgeronde geschil- beslechtingsprocedures en niet op het aantal behandelde (incl. doorverwezen) verzoeken.
	Aantal zaken E waarin boete en/of last is opgelegd	2	5	9	
	Totaal boetes in energiezaken in miljoenen EUR	0,3	1,6	0,8	
Bezwaar					
	Afgeronde zaken bezwaar tegen Mededingingsbesluiten	107	73	18	
	Afgeronde zaken bezwaar tegen Energiebesluiten	44	72	42	
	Afgeronde zaken bezwaar tegen Vervoersbesluiten	2	8	1	
Beroep					
	Afgeronde zaken beroep tegen Mededingingsbesluiten	33	61	45	Waarvan 19 bouwzaken
	Afgeronde zaken hoger beroep tegen Mededingingsbesluiten	10	9	8	Waarvan 2 bouwzaken
	Afgeronde zaken beroep tegen Energiebesluiten	31	22	39	
	Afgeronde zaken hoger beroep tegen Energiebesluiten	-	-	-	
	Afgeronde zaken beroep tegen Vervoersbesluiten	2	2	6	
	Afgeronde zaken hoger beroep tegen Vervoersbesluiten	2	2	9	
Outcome					
	3-jaars voortschrijdend gemiddelde in miljoenen EUR	317	356	328	
Budget en personeel					
	Totaal toegekend budget in miljoenen Euro	45,7	44,9	49,4	
	Aantal medewerkers op 31 december	392	399	438	
	Verhouding man/vrouw	51%/49%	51%/49%	51%/49%	
	Gemiddelde leeftijd personeel	37	37	37	

Jaarverslag

2009 | belangen wegen

NMa

Colofon

Redactie

NMa

Ontwerp

Corps Ontwerpers

Fotografie

Bas Kijzers

Piek fotografie (Christopher Townley)

Drukwerk

Zwaan printmedia

Inhoud

07	De Raad van Bestuur over 2009
13	Algemeen
19	Financieel
23	Food en Agri
27	Zorg
31	Vervoer
35	Energie
39 – 58	<i>De NMa en publieke belangen</i>
59	Financiën
64	Personeel
66	Bedrijfsvoeringsparagraaf
68	Accountantsverklaring I
70	Accountantsverklaring II
72	Trefwoordenregister
74	Appendix doorlooptijden





De Raad van Bestuur over 2009

In het vorige jaarverslag sprak de Raad van Bestuur van de NMa de verwachting uit dat 2009 een moeilijk jaar zou worden voor de Nederlandse economie. Het was inderdaad het eerste volledige jaar van toezicht in crisistijd. Nationaal en internationaal is er veel gesproken over deze problematiek. De mededingingsautoriteiten in Europa zijn daarbij tot de conclusie gekomen dat er geen reden is om het mededingingstoezicht te versoepelen. Joaquín Almunia, de opvolger van eurocommissaris Neelie Kroes, benadrukte dat nog eens bij zijn aantreden in februari 2010. Ook de kaders voor de regulering van de energie- en vervoersectoren zijn niet gewijzigd als gevolg van de crisis.

‘Markten laten werken’

De crisis mag geen vrijbrief vormen om een situatie te creëren die op de lange termijn nadelig is voor de Nederlandse economie. De geschiedenis heeft ons geleerd dat concurrentiebeperkende maatregelen juist kunnen leiden tot een langzamer herstel en onomkeerbare marktverstoringen. Dat betekent dat de missie van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) hetzelfde blijft: ‘markten laten werken’. Dat neemt niet weg dat de NMa oog heeft voor specifieke problemen als gevolg van de crisis. Een mededingingsautoriteit heeft niet alleen de instrumenten om bij te dragen aan de doelstellingen van het mededingingsbeleid, maar ook de mogelijkheden om overheden en ondernemingen te adviseren over het omgaan met de gevolgen van de economische crisis.



Verantwoording

In 2009 heeft de NMa in totaal 5,3 miljoen Euro aan boetes opgelegd, voor overtredingen van de Mededingingswet en de energie- en vervoerswetgeving. Het aantal boetes is gestegen, maar het totaalbedrag is lager dan in 2008 (12 miljoen Euro). De oorzaak ligt in de aard van de zaken die de NMa behandelde. Die verschilt per jaar, net als de omzetten van de betrokken ondernemingen, die bepalend zijn voor de hoogte van de boetes. Het aantal rapporten met een vermoeden van een overtreding (15) is in 2009 wel gestegen. De sanctieoplegging vindt echter niet in alle gevallen in hetzelfde jaar plaats. De NMa rondde op het gebied van mededinging ook 84 concentratiezaken af.

De NMa nam in totaal 80 besluiten in energiezaken, behandelde 30 geschillen en adviseerde de minister van Economische Zaken 21 keer in energiedossiers. De NMa startte 4 onderzoeken in de vervoersector waarvan het merendeel werd afgedaan met een ander instrument dan een rapport. De minister van Verkeer en Waterstaat ontving in 6 dossiers een advies van de NMa.

De NMa behandelde ook 60 bezwaarzaken op alle terreinen van toezicht. Meer kerncijfers van de NMa vindt u op pagina 2.

Outcome

De economische baten van het werk van de NMa voor de Nederlandse samenleving worden geschat op ruim 328 miljoen Euro. Dit betreft het zogeheten 3-jaars voortschrijdend gemiddelde. Deze outcome bedraagt bijna zeven keer het jaarlijkse budget van de NMa. De outcome van de NMa wordt bepaald volgens een methode die in 2008 is aangepast en toegelicht in het jaarverslag van 2008. De methode bepaalt op een consistente manier de directe effecten van het ingrijpen van de NMa in het kader van haar taken op het gebied van het mededingingstoezicht en de regulering van

energie- en vervoermarkten. De berekening ziet ook op de toekomstige effecten van de besluiten die de NMa heeft genomen voor zover die kwantitatief te maken zijn.

De NMa in verandering

In het laatste jaar van dit decennium onderging de NMa een aantal veranderingen. René Jansen en Gert Zijl namen afscheid als lid van de Raad van Bestuur. De NMa is hun veel dank verschuldigd. Per 1 oktober 2009 traden Henk Don en Jaap de Keijzer aan als nieuwe bestuursleden.

Sinds 1 oktober 2009 vormen de Energiekamer en de Vervoerkamer samen de directie Regulering Energie en Vervoer. In het najaar van 2009 heeft de Raad van Bestuur bovendien opdracht gegeven tot het verkennen van de mogelijkheid tot het vormen van één directie Bedrijfsvoering. Zie ook het organogram op pagina 75.

‘Tussen 2005 en 2009 speelde clementie in 40% van de kartelzaken een rol’

Beleidsregels boetes en clementie

De verhouding met de minister van Economische Zaken is ook aan verandering onderhevig, zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijke status van de ZBO NMa. Per 1 oktober 2009 zijn de uitvoeringsregels van de NMa over boetes en clementie vervangen door beleidsregels van de minister. Het blijft wel de NMa die de boetes vaststelt. Het blijft ook de NMa die bepaalt of een onderneming in aanmerking komt voor clementie. Clementie wordt internationaal erkend als een belangrijk instrument voor de effectiviteit van de

handhaving. In de periode van 2005 tot 2009 speelde clementie in 40% van de kartelzaken een rol. Clementie vormt dus een continue bron van potentiële kartelzaken met meer dan 50 aanvragen in de genoemde periode. Daarbij zijn de zaken uit de versnelde procedure in de bouw niet meegerekend. Niet alle aanvragen bieden voldoende informatie om een onderzoek te starten, maar de laatste tijd neemt de kwaliteit wel toe. De verwachting is bovendien dat het genoemde percentage in de loop der tijd zal stijgen. Dat is ook de ervaring van de Europese Commissie, die al langer met dit instrument werkt.

Het jaarverslag 2009

In dit jaarverslag legt de NMa verantwoording af over haar toezicht in 2009. Evenals voorgaande jaren staan de sectoren centraal die in de NMa-Agenda als aandachtsveld zijn genoemd: financiële dienstverlening, food- en agri-industrie, zorg, energie en vervoer.

Het jaarverslag van de NMa bevat dit jaar voor het eerst een apart katern over één specifiek onderwerp. Het thema is 'publieke belangen'. Het afgelopen jaar heeft opnieuw uitgewezen dat de manier waarop de NMa belangen als kwaliteit van zorg of milieuaspecten in haar oordelen betreft van grote invloed is op het gezag als toezichthouder. Een verdiepend katern biedt de mogelijkheid om het vraagstuk te verkennen en de dilemma's te schetsen waarvoor de NMa zich gesteld ziet. De vormgeving van het jaarverslag en de fotografie benadrukken dat de NMa naar alle aspecten van haar werk kijkt.

Wens

In tijden van crisis draagt mededinging bij aan het herstel van de economie. Effectief toezicht leidt tot dynamische markten die positief uitwerken op de groei van de economie en de toename van de consumentenwelvaart. De Raad van Bestuur heeft de wens om met goed toezicht bij te dragen aan een sterke Nederlandse economie, nu en in de toekomst.

Den Haag, 22 april 2010



Pieter Kalbfleisch

Voorzitter Raad van Bestuur NMa

Het functioneren van de NMa

10

Hieronder volgt een toelichting op enkele aspecten van het functioneren van de NMa die niet direct gerelateerd zijn aan het werk in de aandachtsvelden. Daarmee komt de NMa tegemoet aan enkele informatieverzoeken van de minister van Economische Zaken.

Doorlooptijden

De NMa besteedt gericht aandacht aan de doorlooptijden van haar kernprocessen, onder meer door het onderdeel te laten zijn van de sturingsinformatie van directeuren en de Raad. Omwille van de transparantie publiceert de NMa in dit jaarverslag informatie over haar interne normen en de realisatie daarvan. Gedetailleerde informatie en toelichtingen zijn te vinden in de appendix op pagina 74. Onderstaande toelichting ziet slechts op mededingingszaken, aangezien de NMa daarover de meeste vragen krijgt.

De norm die de NMa hanteert voor de doorlooptijd van kartel- en misbruikzaken is dat gemiddeld 90% van de zaken binnen twintig maanden is afgerond, gerekend vanaf de formele start van het onderzoek door de directie Mededinging tot en met het opstellen van een (sanctie)beschikking door de Raad van Bestuur. Dit betreft een interne norm en geldt niet formeel als maximale doorlooptijd. Uiteraard is de NMa wel gehouden binnen 'een redelijke termijn' te beslissen (artikel 6 EVRM). Zorgvuldig handelen van de NMa staat centraal door (a) de hoge eisen die aan de bewijsvoering worden gesteld en (b) de rechten van de verdediging en eventuele belanghebbende derden. Desondanks slaagt de NMa erin om een groot deel van de sanctie- en bezwaarprocedures binnen de gestelde normtijd af te ronden. De realisatie van de bovengenoemde norm voor kartel- en misbruikzaken vertoont een positieve trend (zie appendix). De realisatie van de norm voor kartel- en misbruikzaken vertoont eveneens een positieve trend. In 2009 rondde de

NMa 86% van de kartel- en misbruikzaken, waarin een sanctie werd opgelegd, af binnen de interne norm van 20 maanden. De gemiddelde doorlooptijd was ruim 14 maanden.

Internationale vergelijking

Het vakblad Global Competition Review heeft in 2009 opnieuw een ranglijst opgesteld over het functioneren van mededingingsautoriteiten in de hele wereld. Net als in 2008 werd de NMa drieëneenhalve ster toegekend (categorie 'good') waarmee de NMa een gedeelde negende plaats op de wereldwijde ranglijst inneemt. In landen die van de GCR dezelfde of een betere beoordeling kregen, liggen de gemiddelde doorlooptijden van vergelijkbare trajecten tussen 18 en 36 maanden. De doorlooptijd in Spanje en Frankrijk is 18 maanden, in België 20 maanden, in Duitsland 24 maanden, in Zwitserland 30 maanden en in het Verenigd Koninkrijk 36 maanden.

Anticipatie door ondernemingen

De NMa laat onder het midden- en kleinbedrijf in Nederland jaarlijks een telefonische enquête houden over de waargenomen concurrentiedruk. Het onderzoek beantwoordt de vraag of en hoe deze bedrijven rekening houden met de activiteiten van de NMa (het anticipatie-effect). Dat effect is belangrijk, omdat de NMa minder hoeft op te treden als men zich beter aan de wet houdt. Bijna 28% van de bedrijven geeft aan dat de uitspraken van mededingingsautoriteiten invloed hebben op hun manier van zaken doen. Dat is een iets hogere score dan in 2008 (25%).

Klachten over de NMa

In 2009 ontving de klachtenfunctionaris van de NMa een klacht over de werkwijze en de informatieverschaffing van de

Energiekamer. De Raad van Bestuur wees deze klacht af omdat die geen betrekking had op een concrete gedraging van de NMa jegens de klagers. Een klacht over het tempo van behandeling van een mededingingszaak werd door de klager ingetrokken.

Samenwerking

Nationaal

Sinds maart 2009 is het Markttoezichthoudersberaad (Mtb) actief, waaraan de Onafhankelijke Post en Telecom Autoriteit (OPTA), de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), de Consumentenautoriteit (CA), de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en De Nederlandsche Bank (DNB) deelnemen. Het doel van dit beraad is om tot nieuwe inzichten te komen en waar mogelijk een gezamenlijke aanpak van vergelijkbare problemen te volgen. Bij de eerste bijeenkomst werd in expertgroepen gesproken over onder meer civiele aansprakelijkheid van toezichthouders en handavingscommunicatie. Dat laatste onderwerp kreeg in het najaar een vervolg met een bijeenkomst georganiseerd door de AFM en de Belastingdienst. Buiten de kring van markttoezichthouders bestaan onder meer goede banden met het Openbaar Ministerie, de FIOD-ECD, de Belastingdienst en het Centraal Bureau voor de Statistiek, bijvoorbeeld gericht op informatie-uitwisseling.

Internationaal

Internationaal werkt de NMa mee aan Europese ontwikkelingen op het gebied van mededingingsrecht en de integratie van markten, zoals het goederenvervoer of de Noordwest-Europese energiemarkt. Informatie over internationale samenwerking met betrekking tot sectorspecifiek toezicht is te vinden in de betreffende paragrafen.

Op Europees niveau maakt de NMa, samen met het ministerie van Economische Zaken voor beleidsonderwerpen, deel uit van het European Competition Network (ECN).

De NMa is regelmatig vertegenwoordigd in adviescomités waarin besluiten worden genomen over de kartel-, misbruik- en fusiezaken van de Europese Commissie. Om de eenvoudige interpretatie van Europees mededingingsrecht af te stemmen, nam de NMa in 2009 onder meer deel aan discussies over de nieuwe Europese groepsvrijstelling en richtsnoeren voor verticale overeenkomsten en de nieuwe richtsnoeren voor horizontale overeenkomsten.

In wereldwijd verband is de NMa actief in het International Competition Network (ICN) en, samen met het ministerie van Economische Zaken, in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). In het ICN staat onderlinge kennisdeling tussen de mededingingsautoriteiten voorop, waarbij minder ervaren autoriteiten kunnen leren van meer ervaren autoriteiten. Sinds juni 2009 heeft Pieter Kalbfleisch voor een periode van 3 jaar zitting in het dagelijks bestuur van het ICN. Daarnaast was de NMa in 2009 binnen het ICN onder meer actief in de werkgroepen Unilateral Conduct en Agency Effectiveness. In deze werkgroepen werken mededingingsautoriteiten samen om te komen tot een eenvormige toepassing van het mededingingsbeleid- en toezicht. De NMa is tijdens de ICN Annual Conference 2009 te Zürich in Zwitserland officieel gekozen als organisator van 'The ICN Annual Conference 2011'. Deze conferentie zal in mei 2011 in Den Haag plaatsvinden.





Algemeen

13

De NMa heeft zich ook in 2009 beziggehouden met een breed spectrum aan markten. De belangrijkste activiteiten in de aandachtsvelden, zoals benoemd in de NMa-Agenda 2008-2009 zijn in afzonderlijke hoofdstukken samengebracht.

Het verrassingseffect is een wezenlijk onderdeel van de handhavingsstrategie. Dat betekent dat de NMa niet alleen optreedt in sectoren die als aandachtsveld zijn benoemd. Hieronder volgt eerst een beschrijving van enkele opvallende activiteiten in sectoren die geen aandachtsveld waren in 2009.

Handhaving

Boetes voor distributeurs van zwembadchloor

In november 2009 kregen vijf distributeurs van zwembadchloor boetes opgelegd van in totaal ruim 2 miljoen Euro. Eén onderneming krijgt geen boete aangezien zij het kartel bij de NMa heeft opgebiecht in een clementieverzoek. Van één onderneming is de boete na bezwaar verlaagd. De NMa acht bewezen dat het kartel ruim zeven jaar verboden kartelafspraken heeft gemaakt over de verkoop van zwembadchloor (natriumhypochloriet) aan zwembaden. Natriumhypochloriet wordt door zwembaden gebruikt om zwembadwater te desinfecteren. Het kartel zag op de verkoopdistributie van 90% van al het zwembadchloor in Nederland. Er was sprake van een vaste praktijk die ruim vóór 1998 was ontstaan, dus vóór de inwerkingtreding van de Mededingingswet. Het kartel had tot doel om de rust in de markt te bewaren door klanten (zwembaden) onderling te verdelen. Als hulpmiddel gebruikten de kartellisten een zogeheten zwembadlijst. De karteldeelnemers kwamen twee keer per jaar bijeen en hadden buiten deze bijeenkomsten ook contact om de klantverdeling in stand te houden.



Boetes voor kartels in de schildersbranche

De NMa heeft sinds juni 2009 aan in totaal 16 verschillende schildersbedrijven boetes opgelegd. Het gaat in totaal om zes kartels bij de aanbesteding van schilderwerkzaamheden in de regio Eindhoven tussen 2004 en 2006. De schildersbedrijven verdeelden voorafgaand aan hun inschrijving op de aanbestedingen het werk, stemden de inschrijfprijzen af en spraken in een paar gevallen ook een rekenvergoeding af. Ook de ondersteuner van de kartels, een calculatiebureau, is in al deze zaken beboet. De NMa heeft voor het eerst een dergelijke boete opgelegd. In totaal is voor EUR 434.000 aan boetes opgelegd.

Boete voor hovenier

Begin december legde de NMa aan een Limburgse hovenier alsnog een boete op van EUR 138.000. De rechtbank Rotterdam achtte bewezen dat deze onderneming in 2004 samen met acht andere ondernemingen onderling overleg heeft gevoerd voorafgaand aan vijf openbare aanbestedingen door de gemeente Maastricht. De aanbestedingen hadden betrekking op het onderhoud van het openbaar groen. De NMa heeft deze acht ondernemingen daarvoor in december 2005 beboet voor in totaal ruim 1 miljoen Euro. Een aantal van deze ondernemingen kwam bij de rechtbank op tegen het feit dat de NMa had geconcludeerd dat het bewijs onvoldoende was voor de betrokkenheid van het betreffende hoveniersbedrijf. De rechter waardeerde het bewijs anders dan de NMa en oordeelde dat deze hovenier, net als de acht eerder beboete ondernemingen, de Mededingingswet heeft overtreden. Daarom heeft de NMa op basis van deze uitspraak besloten alsnog een boete op te leggen.

Boetes wegens niet meewerken

De NMa heeft aan een ex-werknemer van een onderneming een boete opgelegd van EUR 100.000. Daarnaast zijn boetes van EUR 150.000 per persoon opgelegd aan twee ex-directeuren van een onderneming. De NMa heeft bij genoemde personen inlichtingen gevorderd. Op basis van de Algemene wet Bestuursrecht is iedereen verplicht mee te werken aan een onderzoek door de NMa. Door geen antwoord te geven op vragen van de NMa zijn de inlichtingen niet verstrekt. Daarmee is de wettelijke medewerkingsplicht geschonden, op grond waarvan de NMa boetes heeft opgelegd. Zonder medewerkingsplicht zou de NMa haar werk nauwelijks kunnen doen. De NMa houdt bij het opleggen van de boete rekening met de financiële positie van betrokkenen. Omdat beide ex-directeuren echter hebben geweigerd inzicht te geven in hun financiële positie, heeft de NMa die positie via een schatting vastgesteld waarbij hun voormalige functie in aanmerking is genomen. De maximale boete die de NMa kan opleggen wegens het schenden van de plicht tot medewerking aan een onderzoek bedraagt EUR 450.000.

‘Zonder medewerkingsplicht zou de NMa haar werk nauwelijks kunnen doen’

Onderzoeken in de bouwsector

De NMa heeft in januari onaangekondigde bedrijfsbezoeken afgelegd bij diverse bouwondernemingen in Limburg. Tegelijkertijd met het onderzoek van de NMa liep er ook een onderzoek door het Openbaar Ministerie. Aanleiding voor het onderzoek waren door het OM verstrekte verslagen van telefoontaps. Deze vonden plaats in het kader van een

onderzoek naar omkoping door een bouwbedrijf van ambtenaren. Begin 2010 zal de NMa tegen een aantal van de onderzochte ondernemingen een rapport vaststellen.

Geen onderzoek naar internetverkoop

De NMa ziet geen aanleiding om een onderzoek te starten naar fabrikanten en leveranciers die producten leveren aan internetwinkeliers. Naar aanleiding van berichten in de media dat leveranciers internetwinkeliers anders zouden behandelen dan reguliere winkeliers heeft de NMa in 2008 een publieke oproep gedaan om problemen rondom internetverkoop te melden. Aanvullend heeft de NMa twee uitgebreide enquêtes uitgezet in de witgoedsector en de horlogesector. Bij het merendeel van de ontvangen signalen en de reacties op de enquêtes ontbraken documenten die door de NMa als bewijs gebruikt kunnen worden, zoals contracten, brieven en e-mails. In die gevallen waarin deze documenten wél waren meegestuurd, gaven deze onvoldoende aanwijzingen voor een onderzoek.

Geen overtredingen op autoschadeherstelmarkt

Na een uitgebreide marktanalyse heeft de NMa geen overtredingen van de Mededingingswet geconstateerd op de markt voor autoschadehersteldiensten. De marktanalyse volgde op een groot aantal meldingen over een vermeende concurrentiebeperkende rol van verzekeraars op de markt voor auto(ruit)schadehersteldiensten. Door schadesturing zouden verzekeraars invloed uitoefenen op de keuze van de verzekerde voor een autoschadeherstelbedrijf, bijvoorbeeld door de herstellkosten direct aan het bedrijf te betalen, een korting te geven op het eigen risico of vervangend vervoer aan te bieden. Uit een NMa-enquête blijkt dat 40% van de autoschade en 16% van de ruitschade door verzekeraars wordt gestuurd. Op basis hiervan concludeert de NMa dat individuele Nederlandse verzekeraars op dit moment niet beschikken over een economische machtspositie op de

genoemde markt en dat er geen sprake is van inkoopmacht van de huidige samenwerkingsverbanden van verzekeraars. Die hebben ieder afzonderlijk een marktaandeel van minder dan 15%.

Klachten over GasTerra ongegrond

Het Productschap Tuinbouw c.s. en De Vereniging van Kunstmestproducenten VKP hebben op basis van de Mededingingswet klachten ingediend tegen GasTerra wegens te hoge tarieven voor gas, mogelijke prijsdiscriminatie en onbillijke contractuele voorwaarden. De NMa concludeerde op grond van een uitgebreid onderzoek dat GasTerra in de periode 2001-2007 jegens de klagers niet structureel excessieve tarieven heeft gehanteerd. Daarnaast is de NMa van oordeel dat de klachten onvoldoende aanleiding geven voor een vermoeden van prijsdiscriminatie die misbruik inhoudt. De bestreden contractuele voorwaarden zijn naar het oordeel van de NMa niet in strijd met de Mededingingswet.

Fusies en overnames

Meerderheidsbelang van De Persgroep in PCM

De NMa besloot begin juli dat De Persgroep een meerderheidsbelang mag nemen in PCM Holding (PCM), onder de voorwaarde dat de landelijke dagbladen NRC Handelsblad en nrc.next worden verkocht. De Persgroep N.V. is een Belgisch mediabedrijf met een meerderheidsbelang in het dagblad Het Parool. PCM Holding B.V. is onder andere uitgever van NRC Handelsblad, nrc.next, de Volkskrant en Trouw en geeft samen met Wegener het AD uit. De gestelde voorwaarde waarborgt de concurrentie op de lezersmarkt voor lokale en regionale dagbladen in de regio Amsterdam. Ook zal de lokale, regionale en landelijke concurrentie tussen NRC Handelsblad/nrc.next enerzijds en De Volkskrant, Trouw en AD anderzijds toenemen.

Daarnaast gaf de NMa PCM medio juli toestemming om het belang van Wegener Nederland B.V. (Wegener) in AD Nieuwsmedia B.V. (ADN) over te nemen. ADN is in 2005 opgericht door PCM en Wegener voor het uitgeven van het dagblad AD. Door de overname wordt het AD een volledig onderdeel van PCM. Naar verwachting zal deze overname geen significant mededingingsprobleem opleveren, ondanks de sterke gezamenlijke positie van ADN en PCM in een aantal regio's in de Randstad. De huidige concurrentiedruk van de PCM-dagbladen op het AD (en omgekeerd) is beperkt. Hierdoor is het niet aannemelijk dat PCM door de overname winstgevend een prijsverhoging of kwaliteitsverlaging van het AD kan doorvoeren.

Joint venture Glasvezelnet Amsterdam

De NMa staat onder voorwaarden toe dat Reggefiber Group en het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam (OGA) gezamenlijke zeggenschap verkrijgen in Glasvezelnet Amsterdam (GNA). Reggefiber Group is een joint venture van KPN en Reggefiber. In verband met een lopend contract tussen GNA en telecombedrijf BBned, heeft de NMa als voorwaarde gesteld dat BBned op elk moment kan overstappen op het gereguleerde landelijke aanbod van Reggefiber Group om zo te waarborgen dat BBned na de concentratie niet in een nadeliger situatie terecht zou komen.

De goedkeuring van deze joint venture is in lijn met de besluiten van de NMa van 19 december 2008 en 28 juli 2009, waarin specifieke voorwaarden werden opgelegd aan Reggefiber Group. Die voorwaarden garanderen onder meer dat telecombedrijven op gelijke wijze tegen een vastgesteld maximaal tarief toegang kunnen verkrijgen tot het glasvezelnetwerk van Reggefiber Group. Daarnaast waarborgen deze besluiten dat alle ondernemingen waar Reggefiber Group zeggenschap in heeft onder dezelfde voorwaarden toegang moeten aanbieden. De NMa heeft daarom verder geen mededingingsrechtelijke bezwaren geuit tegen de joint venture met OGA.

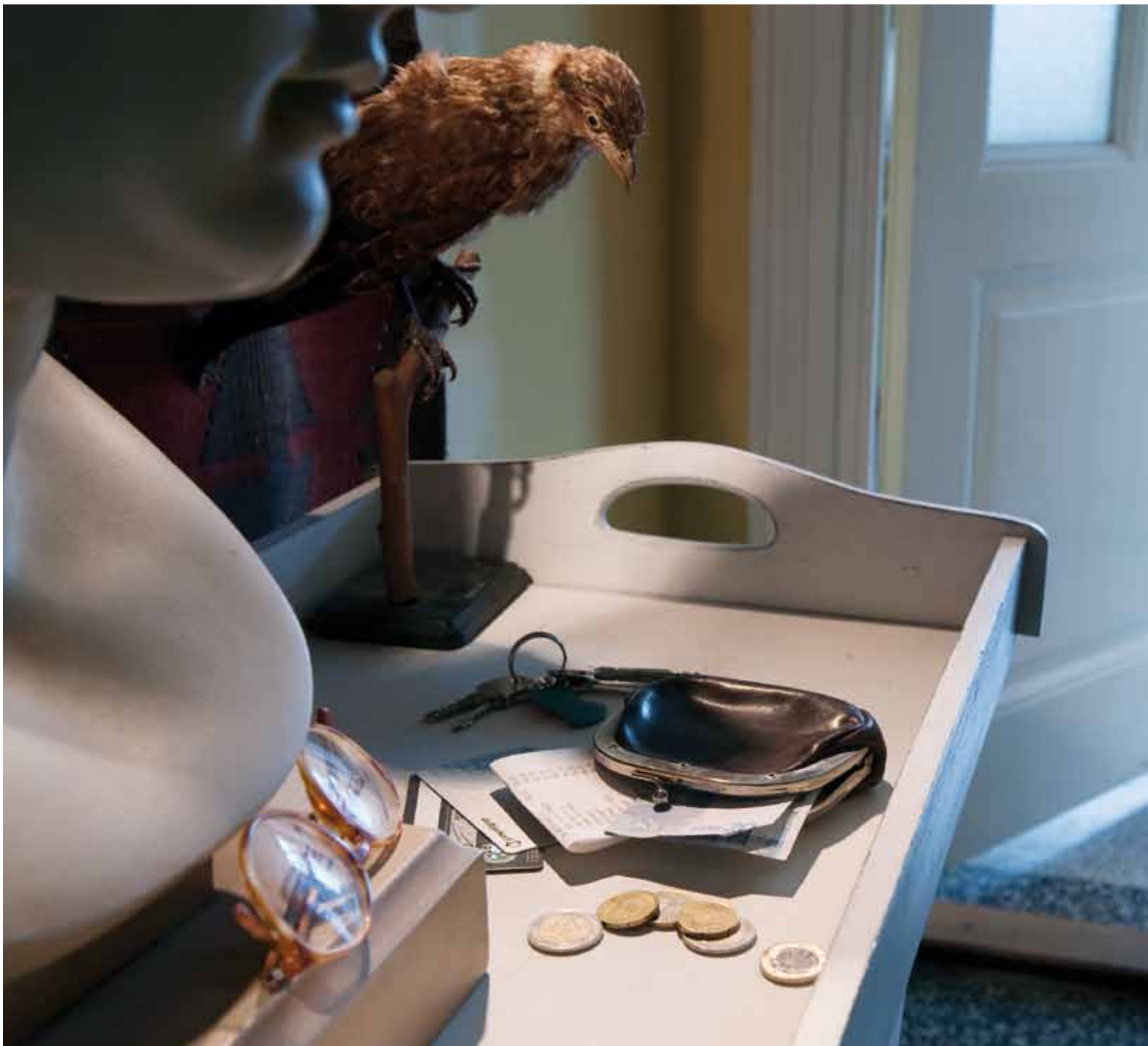
Joint venture in industriewater

In juni keurde de NMa de oprichting goed van de joint venture Evilim Industriewater B.V. door Evides Industriewater B.V. en N.V. Waterleiding Maatschappij Limburg. Uit onderzoek is gebleken dat de overgrote meerderheid van de afnemers van industriewater de winning en levering van industriewater in eigen beheer heeft en daarmee niet afhankelijk is van aanbieders van industriewater. Dat is water dat als productiemiddel of als grondstof gebruikt wordt in een productieproces. Bovendien wordt Evides Industriewater pas na de oprichting van de gemeenschappelijke onderneming actief in Limburg waardoor de concentratie op deze markt geen mededingingsbeperkende gevolgen kent. Op de markt voor de behandeling van water blijven er voor de afnemers naar verwachting voldoende keuzemogelijkheden over, mede door de aanwezigheid van enkele grote internationale spelers.

‘Het duurde vijf jaar voordat het eerste Amicus Curiae-verzoek werd gedaan’

Amicus Curiae

Op 3 december 2009 heeft de voorzieningenrechter van de Rechtbank Amsterdam vonnis gewezen in een zaak aangespannen door voormalige erkende reparateurs van het automerk KIA. Dit gebeurde op basis van de eerste betrokkenheid van de NMa als zogeheten Amicus Curiae. Nationale mededingingsautoriteiten hebben in 2004 de bevoegdheid gekregen om als partij in een civiele procedure een eenduidige uitleg en toepassing van het Europese mededingingsrecht te waarborgen. Ondanks aansporingen uit de academische wereld en de advocatuur, duurde het vijf jaar voordat het eerste verzoek door een rechter werd gedaan.





Financieel

De financiële dienstverlening verdient de aandacht van de NMa vanwege het grote economische belang en de marktstructuur met soms relatief weinig partijen, die wel een groot marktaandeel hebben. Het complexe karakter van sommige producten maakt de sector voor afnemers relatief ondoorzichtig. Daarom voerde de NMa ook enkele marktstudies uit, naast mededingingsrechtelijk onderzoek. Tevens adviseerde de NMa overheden en bedrijven (advocacy en guidance).

Handhaving

NMa betrokken bij aanpak financiële crisis

De NMa heeft het afgelopen jaar regelmatig overleg gevoerd met het ministerie van Financiën, De Nederlandsche Bank, de Europese Commissie en het ministerie van Economische Zaken over het beperken van de risico's van mededingingsbeperkingen in verband met de financiële crisis en de ontwikkelingen in de financiële sector. De nadruk in de advocacy door de NMa lag op het waarborgen van voldoende toetredingsmogelijkheden op de markt en het voorkomen van marktverstoringen als gevolg van de ondersteuning door de Staat van verschillende financiële instellingen en het staats-eigendom van ABN Amro en Fortis.

Meer concurrentie tussen banken mogelijk

In maart rondde de NMa een mededingingsrechtelijk onderzoek af naar de rentetarieven die banken in rekening brengen bij kredietverlening aan het midden- en kleinbedrijf (MKB). Er wordt meestal een basisrente gehanteerd, waarin een vaste renteopslag zit. Die was in de periode 1990 tot medio 2007 bij alle banken voor alle MKB-klienten gelijk. Deze rente-

opslag wordt niet in rekening gebracht bij grote bedrijven. De NMa denkt dat dit 'parallele' gedrag van banken mogelijk wordt veroorzaakt door individuele marktmacht van banken ten opzichte van MKB-ondernemingen of door volgedrag van banken vanwege het geringe aantal spelers in deze markt. Drie grote banken hebben een gezamenlijk marktaandeel van circa 85%.

‘Meer concurrentie mogelijk tussen banken bij kredietverlening aan MKB’

Er is geen overtreding van de Mededingingswet vastgesteld, maar de NMa heeft wel aanbevelingen gedaan om de concurrentie te verbeteren. Banken zouden meer inzicht kunnen geven in diverse aspecten van een kredietaanvraag, zodat het MKB banken beter kan vergelijken. Het overstappen van bank zou vereenvoudigd kunnen worden. Ook zouden MKB-ondernemingen kunnen overwegen hun bankproducten bij verschillende banken af te nemen of ze zouden kunnen onderhandelen over kredietverlening zonder basisrente met een vaste renteopslag.

Onderzoek naar productkoppeling banken

In oktober 2009 heeft de NMa marktonderzoeksbureau TNS NIPO de opdracht gegeven te inventariseren in welke mate banken MKB-ondernemingen verplichten om bij een verzoek om een krediet meerdere producten af te nemen, zoals betaalrekeningen en verzekeringen. Aanleiding voor deze marktstudie zijn onder meer tips en signalen van MKB-ondernemingen over productkoppeling. Verder wordt ondernemingen gevraagd naar de relatie met hun bank en welke belemmeringen zij ondervinden als zij van bank willen wisselen.

Nieuw convenant betalingsverkeer

De NMa is betrokken bij het vernieuwde convenant betalingsverkeer dat is opgesteld in het licht van de harmonisering van Europees betalingsverkeer. Die beoogt meer concurrentie tussen betaalmerken. Het belangrijkste onderdeel van het convenant is dat betaalkaarten met een vergelijkbare functionaliteit als PIN de komende vijf jaar niet duurder worden en dat partijen maatregelen nemen om efficiënt betalen te stimuleren zonder de concurrentie te beperken. De NMa heeft de mogelijkheid tot innovatie benadrukt. Aanbieders van nieuwe producten met significante verbeteringen moeten in staat zijn deze producten op de markt te introduceren en niet beperkt worden door de tariefgaranties.

NMa monitort betaalmiddelen

In februari en maart is een nulmeting verricht met betrekking tot de tarieven voor het gebruik van betaalmiddelen, zoals betaalpassen en internetbankieren. Bij Visa, Mastercard, Nederlandse banken en organisaties die contracten afsluiten met detaillisten is informatie opgevraagd. Daaruit blijkt dat het loont als consumenten de tarieven voor betaalmiddelen vergelijken en dan een keuze maken. De tarieven per transactie voor zakelijke klanten liggen dicht bij elkaar, maar ook voor hen is een voordeel te behalen. Na een tweede meting in 2010 kan naar de ontwikkeling van deze tarieven worden gekeken. De studie moet duidelijk maken wat er met deze tarieven gebeurt door de invoering van de gezamenlijke Europese betaalmarkt die in 2008 is gestart.

Pensioenfondsen en de Mededingingswet

In mei publiceerde de NMa de 'Uitvoeringsregel pensioenfondsen'. De uitvoeringsregel geeft guidance door onduidelijkheden weg te nemen over de toepassing van de Mededingingswet op Nederlandse pensioenfondsen. Alle pensioenfondsen zijn ondernemingen in de zin van de Mededingingswet, omdat zij een economische activiteit uitoefenen.

Accountants passen gedragsregels aan

Het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA) en de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA) hebben hun gedragsregels aangepast gedurende een beoordeling door de NMa.

Het ging om bepalingen die concurrentie tussen accountants konden beperken. Zo is onder meer het verbod op vergelijkende reclame en het verbod op het rechtstreeks benaderen van potentiële klanten geschrapt, evenals een bepaling die de accountant verplichtte zijn honorarium vast te stellen met inachtneming van aard en omvang van de verrichte werkzaamheden. Verder is het in ruimere mate mogelijk om een second opinion te geven, een opdracht over te nemen en samen te werken met andere beroepsbeoefenaren. Andere vrije beroepsbeoefenaren, zoals advocaten en architecten, pasten al eerder enkele beroepsregels aan op aandringen van de NMa.

Fusies en overnames

Nieuw handelsplatform aandelen en derivaten

De NMa heeft de voorgenomen joint venture goedgekeurd van BinckBank, een bank voor particuliere beleggers, en Optiver, een handelaar in aandelen en financiële derivaten. Deze joint venture vormt een nieuw handelsplatform voor aandelen en derivaten en is een concurrent voor NYSE Euronext Amsterdam. BinckBank en Optiver geven aan dat naar verwachting op korte termijn andere banken – zogeheten brokers, concurrenten van BinckBank – kunnen toetreden en op een langere termijn ook concurrenten van Optiver – zogeheten marketmakers.

‘NMa vermoedt kartel vastgoedhandelaren’

Onderzoek naar handel op executieveilingen

In oktober heeft de NMa onaangekondigde bedrijfsbezoeken gedaan bij tien personen en vastgoedondernemingen die via executieveilingen handelen in onroerend goed, zoals huizen en bedrijfspanden. Aanleiding voor het onderzoek is door de NMa verkregen informatie die doet vermoeden dat er sprake is van kartelafspraken tussen handelaren in onroerend goed. Hierdoor komt er mogelijk een lagere prijs tot stand voor op de veiling aangeboden huizen, waarvan consumenten, die hun huis gedwongen moesten verkopen, mogelijk de dupe zijn geweest, omdat zij dan zijn achtergebleven met een onnodig hoge restschuld.





Food en Agri

23

Met de mondiale liberalisering van de markten voor landbouwproducten en de drastische wijzigingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de Europese Unie is mededinging in de food- en agri-industrie steeds meer een gegeven. De marktstructuur kent een verhoogd risico op mededingingsbeperkingen, door een hoge concentratiegraad in verschillende schakels en homogene producten.

In de food- en agri-industrie zijn de afgelopen twee jaar dan ook verschillende kartelonderzoeken gestart. Daarnaast heeft de NMa bijvoorbeeld transparantie gebracht in de prijsvorming in de voedselketen. In de tweede helft van 2009 viel een toename van het aantal fusiemeldingen waar te nemen.

Handhaving

Afronding kartelonderzoek in meelsector

Eind 2009 heeft de NMa rapporten gestuurd naar verschillende ondernemingen die actief zijn in de meelsector. Deze sector heeft ook de aandacht van andere mededingingsautoriteiten in Europa. Naar aanleiding van dit rapport kunnen de ondernemingen zich zowel schriftelijk als mondeling tijdens een hoorzitting verdedigen. Hierna besluit de NMa of de vermoede overtreding kan worden vastgesteld en zo ja, welke sanctie in dat geval wordt opgelegd. Deze sancties kunnen oplopen tot maximaal tien procent van de wereldwijde omzet van de ondernemingen.

Onderzoek in groente- en fruitsector

De NMa heeft onaangekondigde bedrijfsbezoeken uitgevoerd bij acht ondernemingen die actief zijn op het gebied van de afzet van groente en fruit. Daarnaast zijn verschillende personen door de NMa gehoord. Aanleiding voor het onderzoek is door de NMa verkregen informatie die doet vermoeden dat er sprake is van kartelvorming bij telers en ondernemingen met handelsactiviteiten op het gebied van groente en fruit. Ook de Belgische mededingingsautoriteit heeft bedrijfsbezoeken afgelegd in dezelfde sector in België.

‘De NMa vermoedt een kartel in de meelsector’

Prijsvorming in voedselketen transparanter

De NMa heeft onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van de prijzen van brood, paprika's, komkommers, aardappelen, uien, appels en eieren. Aanleiding is onder meer de sterke stijging van de voedselprijzen in Nederland en signalen hierover van onder meer de Consumentenbond en de Land- en Tuinbouworganisatie (LTO). De NMa heeft onderzocht hoe hoog de verkoopprijs, de kosten en de marge zijn in de verschillende schakels in de keten. Vervolgens is gekeken naar de ontwikkeling van de verkoopprijs en de marge over de periode 2005 tot en met 2008. Verder is onderzocht of één van de schakels in de keten een zodanige sterke marktpositie heeft dat het mogelijk is om via een eenzijdige prijsverhoging de marge te verbeteren.

De prijzen in de Agri-food sector zijn in de door de NMa onderzochte periode sterk gestegen. Dit geldt voor alle schakels in de keten, van producent tot supermarkt.

In vergelijking met het Europees gemiddelde zijn de Nederlandse consumentenprijzen voor voedingsproducten echter minder sterk gestegen. Ondanks de ontwikkeling van de prijzen in Nederland, hebben de prijsstijgingen niet altijd geleid tot een verbetering van de marge bij de verschillende schakels. Supermarkten blijken niet in staat te zijn geweest om in de periode 2005 – 2008 de prijzen voor deze producten eenzijdig winstgevend te verhogen ten koste van de producent en de consument. De prijs die de consumenten voor deze producten betalen, bestaat voor een groot deel uit de kosten van de groothandel en de supermarkt.

De resultaten van het onderzoek zijn door middel van rondetafelgesprekken voorgelegd aan de belangrijkste vertegenwoordigers van de sector. Zo is een discussie gestart over de werking van de ketens om daarmee de Agri-food sector als geheel transparanter te maken. De positieve reacties op deze aanpak bieden in dat opzicht vertrouwen.

Fusies en overnames

Boete voor verstrekken onjuiste gegevens

De NMa heeft een boete van EUR 468.000 opgelegd aan frisdrankenproducent Refresco Holding B.V. (Refresco) voor het verstrekken van onjuiste en onvolledige productiegegevens bij haar melding in september 2008 om Schiffers Food B.V. over te nemen. Refresco gaf pas in derde instantie de juiste gegevens aan de NMa. Uit die gegevens bleek onder meer dat de voor de melding relevante productiecapaciteit van Refresco substantieel groter dan de gegevens die aanvankelijk waren ingediend. Dit was de eerste keer dat de NMa een boete oplegt op basis van de uitgebreidere boetebevoegdheden die van kracht zijn geworden met het wijzigen van de Mededingingswet per 1 oktober 2007. De maximale boete voor het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens is hierdoor verhoogd van EUR 22.500

naar EUR 450.000 of, als dat meer is, ten hoogste 1 procent van de omzet van de onderneming.

Telersverenigingen mogen fuseren

De NMa heeft geoordeeld dat er geen vergunning vereist is voor de fusie tussen Coöperatieve Telersvereniging Tradition U.A., Coöperatie 'WestVeg' U.A., Unistar Coöperatie U.A. en de Coöperatieve Telersvereniging Brassica-Group U.A. De telersverenigingen zijn onder meer actief op het gebied van de productie van aubergines, komkommers, paprika's en tomaten. De NMa heeft geen reden om aan te nemen dat deze fusie de mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou belemmeren.

NMa akkoord met overname zuivelactiviteiten

Arla Foods mag vrijwel alle verse zuivelactiviteiten overnemen van de onderneming Koninklijke FrieslandCampina N.V. Dit maakt deel uit van de verbintenissen die Friesland Foods en Campina zijn overeengekomen met de Europese Commissie om goedkeuring te krijgen voor de fusie van deze partijen.

Overname Super de Boer onder voorwaarden

De NMa heeft de overname van driehonderd winkels van Super de Boer door Jumbo goedgekeurd. Omdat op één mogelijke lokale markt (Meerssen e.o.) een mededingingsprobleem zou ontstaan, is de overname goedgekeurd onder de voorwaarde dat de winkel van Super de Boer in Bunde wordt doorverkocht.

Joint venture FloraHolland en Landgard

De Coöperatieve Bloemenveiling FloraHolland U.A. en Landgard Blumen & Pflanzen GmbH mogen een gemeenschappelijke onderneming tot stand brengen. FloraHolland en Landgard brengen hun activiteiten ten aanzien van de verkoop van bloemen en planten via de veilingklokken in Venlo, Lüllingen (D) en Herongen (D) samen in één nieuwe locatie.





Zorg

27

In steeds meer sectoren in de zorg komt ruimte voor gereguleerde marktwerking. De NMa besteedde daarom opnieuw veel aandacht aan advocacy en guidance. Concurrentie blijft in de zorg immers een relatief nieuw fenomeen. De veranderende marktstructuur leidt in de zorg tot schaalvergroting en een toename van het aantal samenwerkingsverbanden. Er zijn in 2009 in totaal veertien fusiemeldingen in de zorg ontvangen.

Handhaving

Consultaties

De NMa heeft in september 2009 een openbare consultatie gehouden onder zorgaanbieders en zorgverzekeraars. Dit leidde tot reacties en suggesties voor nieuwe thema's. Dit leidde begin 2010 tot een nieuwe versie van de Richtsnoeren Zorg. De belangrijkste reden voor herziening is dat de zorgsector aangeeft dat niet altijd voldoende duidelijk is wat mededingingsrechtelijk wel en niet is toegestaan. De sector geeft bijvoorbeeld aan soms een spanning te ervaren tussen de Mededingingswet en de wens voor samenwerking en ketenzorg. Het is voor de NMa van belang om guidance te bieden door aan te sluiten bij actuele thema's in de zorg, zodat onzekerheid wordt weggenomen.

Om onzekerheid weg te nemen, hebben de NMa en de NZa gezamenlijk een consultatiedocument opgesteld over samenwerking binnen zorggroepen. Zorggroepen zijn organisaties van overwegend eerstelijnszorgaanbieders die met zorgverzekeraars contracten sluiten om de chronische zorg, bijvoorbeeld voor diabetes, COPD en hartfalen, in een

bepaalde regio te coördineren en uit te voeren. Zowel de NMa als de NZa krijgen regelmatig signalen dat het voor veldpartijen onduidelijk is wat wel en niet is toegestaan bij de samenwerking.

‘De NMa biedt guidance door aan te sluiten bij actuele thema’s in de zorg’

NMa doet marktonderzoek naar kinderopvang

De NMa is eind 2008 door de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) gevraagd om door middel van een marktscan mogelijke knelpunten in de kinderopvangsector in kaart te brengen vanuit het perspectief van de Mededingingswet. De scan heeft een weerslag gekregen in het rapport ‘Marktwerving in de kinderopvang’ dat begin november 2009 aan OCW is gestuurd. Enkele onderwerpen blijken toetreding te bemoeilijken, zoals de noodzaak tot het vinden van een geschikte locatie, de lange terugverdientijd van gemaakte investeringen en de onzekerheid over toekomstig overheidsbeleid.

Fusies en overnames

Ziekenhuisfusie waarborgt kwaliteit

Na intensief onderzoek is de NMa akkoord gegaan met de fusie tussen Ziekenhuis Walcheren (Vlissingen) en de Oosterscheldeziekenhuizen (Goes en Zierikzee). De fusie waarborgt de kwaliteit van de noodzakelijke basisziekenhuiszorg in Midden-Zeeland. Wel zijn er strikte voorwaarden gesteld aan de fusie, zodat de geclaimde kwaliteitsverbeteringen zijn gegarandeerd en de prijzen in de pas lopen met het landelijk gemiddelde. De NMa concludeert in haar besluit dat na de fusie in de regio Midden-Zeeland de

keuzemogelijkheden voor patiënten sterk verminderen en dat het gefuseerde ziekenhuis een (bijna) monopoliepositie zal krijgen. Andere kleinere ziekenhuizen in Nederland kunnen bij een beperkt zorgaanbod gebruik maken van nabijgelegen grotere ziekenhuizen – topklinisch of academisch. De ziekenhuizen in Midden-Zeeland kunnen dat echter niet, gezien hun unieke, geïsoleerde geografische positie. Omdat een fusie noodzakelijk was om de continuïteit van de ziekenhuiszorg in deze regio te garanderen, heeft de NMa de fusie goedgekeurd, maar wel onder strikte voorwaarden. De NMa heeft in haar oordeel de zienswijzen van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de NZa betrokken. Lees meer over deze fusie in het katern over publieke belangen op pagina 50.

Snel besluit overname Meavita door Asito

In februari 2009 werd duidelijk dat het Meavita concern in nood verkeerde. Thuiszorgservice Nederland, onderdeel van Asito, wilde de activiteiten van Meavita op het gebied van huishoudelijke hulp in Den Haag overnemen en vroeg toestemming om de overname tot stand te brengen voordat de NMa de inhoudelijke beoordeling had afgerond. Gezien de acute dreiging van faillissement van Meavita Hulp Den Haag heeft de NMa een spoedbesluit genomen om de overname mogelijk te maken. Hierdoor werd de continuïteit van het werk en de zorg gegarandeerd. Na een inhoudelijke beoordeling volgde het goedkeurende besluit enkele weken later.

NMa akkoord met overname VZA door AMC

Het Academisch Medisch Centrum (AMC) mag VZA Groep B.V. (VZA) overnemen. VZA verzorgt onder meer ambulancevervoer. De overname van een ambulancedienst door een ziekenhuis leidt niet tot een significante beperking van de mededinging tussen ambulancediensten of tussen ziekenhuizen. De NMa heeft ten eerste onderzocht wat de mogelijkheden van de nieuwe organisatie zijn om invloed

uit te oefenen op de bestemming van ambulances. Die is in de praktijk zeer beperkt. In wet- en regelgeving is namelijk vastgelegd dat ambulancediensten verantwoorde zorg moeten leveren. Dat betekent dat ze een patiënt moeten brengen naar het dichtstbijzijnde ziekenhuis dat passende zorg kan leveren. In Amsterdam liggen verspreid over de stad acht ziekenhuizen, waardoor de kans klein is dat de ambulances allemaal naar het AMC rijden. De kosten daarvan wegen naar verwachting ook niet op tegen de (geringe) extra inkomsten. Ten tweede is onderzocht wat het effect zou kunnen zijn op de concurrentiepositie van de andere ziekenhuizen. Uit dit onderzoek blijkt dat slechts een zeer gering deel van de patiënten van een ziekenhuis per ambulance naar het ziekenhuis komen. Daarom is het niet aannemelijk dat als gevolg van deze overname de concurrentiepositie van de andere ziekenhuizen wordt geschaad. In deze procedure is advies gevraagd van de NZa.

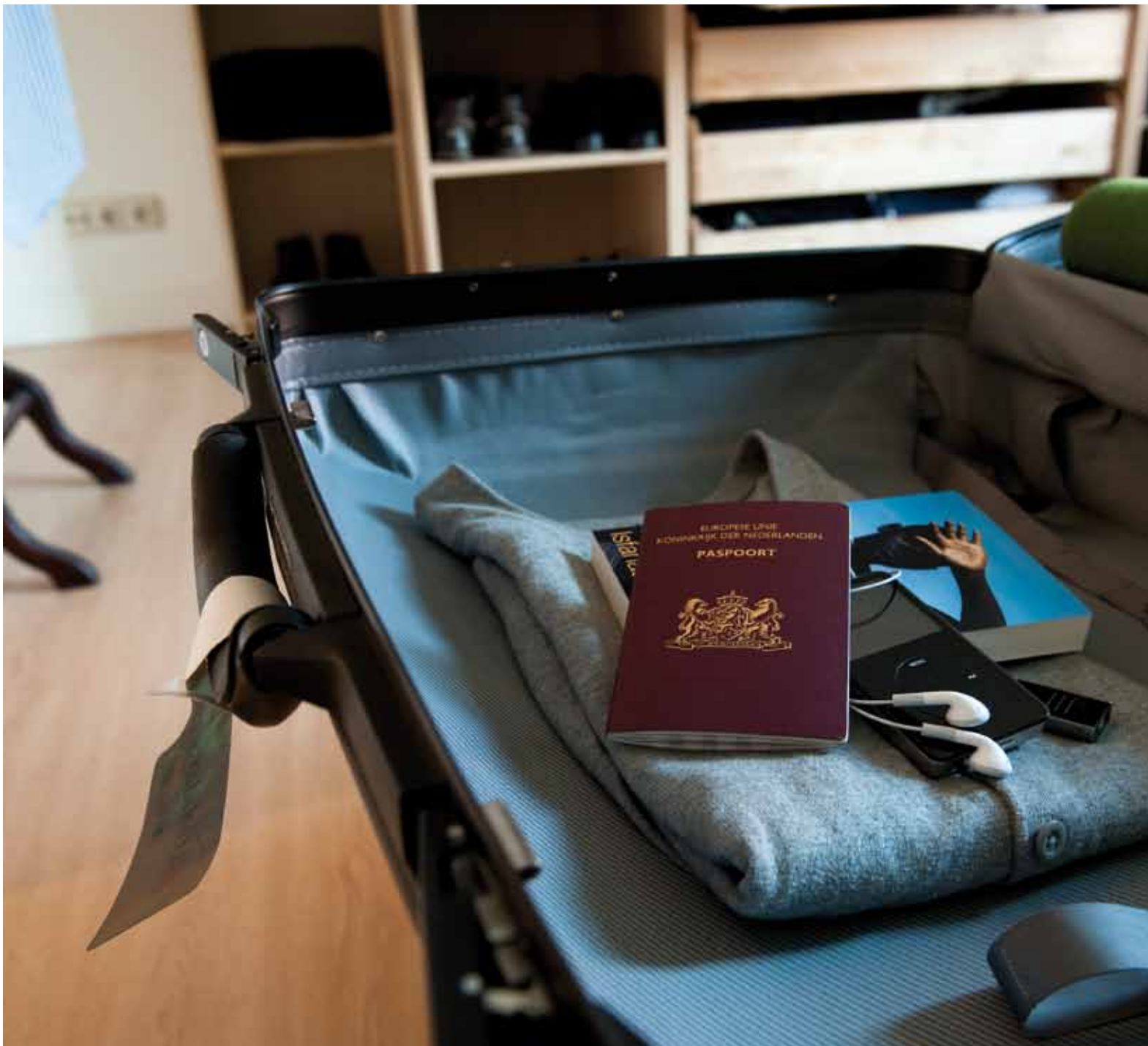
Fusies in de vergunningsfase

De meeste fusies in de zorg konden probleemloos doorgang vinden. In enkele gevallen vond de NMa het noodzakelijk om een vergunningseis te stellen. De uitkomst van deze procedures was bij het ter perse gaan van dit jaarverslag nog niet bekend.

Volgens de NMa kan de concentratie van Stichting Pleyade en Stichting Catharina mogelijk de concurrentie belemmeren op de markten voor verzorgingshuiszorg, psychogeriatrische en somatische verpleeghuiszorg in de gemeente Arnhem of de gemeente Arnhem plus (een aantal) om Arnhem liggende gemeenten.

In juni 2009 heeft de NMa geoordeeld dat het samengaan van GGZ Oost Brabant en Reinier van Arkel, twee geestelijke gezondheidszorginstellingen in Brabant, mogelijk de concurrentie kan belemmeren op de markten voor klinische en niet-klinische geestelijke gezondheidszorg voor volwassenen en ouderen en voor niet-klinische geestelijke gezondheidszorg voor kinderen en jeugdigen.

Tot slot hebben de zorginstellingen Carinova Leiboorn Groep, Vèrian en Sutfene hun aanvraag voor een vergunning om te fuseren ingetrokken, nadat de NMa haar voorlopige bezwaren bekend had gemaakt. De beoogde fusie zou tot gevolg kunnen hebben dat de betrokken zorginstellingen niet meer scherp worden gehouden om goede zorg te leveren voor een goede prijs.





Vervoer

31

De directie Regulering Energie en Vervoer houdt als onderdeel van de NMa toezicht op de spoorbeheerders ProRail en Keyrail, luchthaven Schiphol, het Loodswezen en de gemeentelijke openbaar vervoerbedrijven in Amsterdam, Den Haag en Rotterdam. De missie is om vervoermarkten te laten werken door markten te monitoren en duurzame aanpassingen van gedrag te bewerkstelligen. In 2009 vierde de toenmalige Vervoerkamer het vijfjarig bestaan. Die mijlpaal is gemarkeerd door een congres met als thema 'Maatwerk door toezicht'.

Op en om het Spoor

Geschillen tussen ProRail en vervoerders

Vervoerders en andere belanghebbenden hebben op grond van de Spoorwegwet de mogelijkheid om een geschil bij de NMa aanhangig te maken. De Nederlandse Spoorwegen (NS) klaagden over de wijze waarop ProRail de toegangs-overeenkomst 2008 en een NMa-besluit van 3 juni 2008 heeft uitgelegd. In dat besluit werd een specifieke verhoging van de gebruiksvergoeding – het tarief voor het gebruik van het spoor – afgekeurd. NS is gedeeltelijk in het gelijk gesteld, maar de NMa heeft het verzoek tot het opleggen van een last onder dwangsom afgewezen, omdat ProRail zelf al had aangegeven tot overeenstemming te komen met NS.

Een tweede geschil kwam van goederenvervoerder DB Schenker en betrof de Prestatieregeling stille kilometers. Daarin wordt een bonus uitgekeerd als de geluidsemmissie wordt verminderd door het rijden met stil materieel. De regeling maakt een onderscheid tussen materieel van goederen- en personenvervoerders. Omdat ProRail dit

verschil onvoldoende heeft onderbouwd, oordeelde de NMa dat hier sprake is van willekeur. ProRail moet de prestatie-regeling binnen een redelijke termijn aanpassen.

Monitoring van de Spoormarkt

In 2009 is door de NMa de Vierde Spoormonitor uitgebracht waarin de spoorsector in kaart is gebracht. Dankzij de inbreng van spoorwegondernemingen kon de Vervoerkamer haar werkplan zo aanpassen dat haar werkzaamheden beter afgestemd zijn op de door de sector ervaren problemen.

‘De Vervoerkamer bestond in 2009 vijf jaar’

Advisering voor de Spoorwegwet en Europa

De NMa bracht in 2009 belangrijke adviezen uit door het uitvoeren van vier uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheids-toetsen. Dit had betrekking op de aanpassing van de Spoorwegwet aan verordening 852/2008 over goederen-corridors, de aanpassing van het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen, de aanpassing van de Spoorwegwet en de Wet personenvervoer 2000 aan richtlijn 2007/58 en het Kabinetstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van de Spoorwegwet.

Ook op internationaal vlak deed de NMa van zich spreken. In samenwerking met de Europese toezichthouders op het spoor wordt non-discriminatoire toegang tot het spoor internationaal gewaarborgd. Dit leidde in 2009 onder meer tot de afspraak dat de Europese spoorwegbeheerders de toezichthouders informeren over afgewezen capaciteitsaanvragen.

Luchthaven Schiphol

Geschilbeslechting

In 2009 heeft de NMa twee geschillen beslecht over de tarieven en voorwaarden van Schiphol. De aanvraag van KLM/Barin (Board of Airline Representatives), over het doorberekenen van niet aan luchtvaartactiviteiten gerelateerde kosten, werd gedeeltelijk gehonoreerd. Schiphol moest daardoor de tarieven met EUR 3.500.000 verlagen. Schiphol heeft beroep aangetekend.

EasyJet diende een klacht in over het onderscheid dat Schiphol maakt tussen de tarieven voor opstappende passagiers en overstappende passagiers. Daarnaast zouden de tarieven niet kostengeoriënteerd en niet redelijk zijn. De NMa vond hiervoor geen bewijs en heeft de klacht afgewezen. EasyJet heeft beroep aangetekend.

Advisering voor de Wet luchtvaart en Europa

De minister heeft de NMa, in het kader van de evaluatie van de Wet luchtvaart, verzocht een onderzoek te doen naar de economische machtspositie van Schiphol. Dit onderzoek wordt in 2010 afgerond en meegenomen bij de evaluatie van de wet. De NMa brengt in de evaluatie haar visie op de regulering van Schiphol naar voren. Het uitgangspunt van de NMa is dat de regulering, economisch gezien, effectief moet zijn en de wetgeving goed toepasbaar.

In 2009 is ook de richtlijn 2009/12/EG over de heffing van luchthavengelden in werking getreden. Deze richtlijn moet in 2011 in de Wet luchtvaart geïmplementeerd zijn. De NMa ondersteunt het ministerie van Verkeer en Waterstaat bij de aanpassingen. Ook heeft de NMa het ministerie geadviseerd over een richtlijn voor de beveiligingstarieven, die de Europese Commissie nu in voorbereiding heeft.

Financiële verantwoording door Schiphol

Afgelopen jaar heeft Schiphol voor de tweede keer een financiële verantwoording over de kosten en baten opgeleverd. De NMa heeft dit beoordeeld en heeft Schiphol vervolgens opgedragen om de afschrijving op de grond gelegen onder de Polderbaan achterwege te laten.

Loodswezen

Om het jaarlijkse tariefvoorstel loodsgeldtarieven te beoordelen heeft de NMa onderzoek ingesteld naar de efficiëntie van het Loodswezen. In dat kader is uitvoerig overleg gevoerd met het Loodswezen en regionale en landelijke afnemersgroepen. In juli 2009 werd de NMa geconfronteerd met het voorstel om de tarieven voor 2010 met 19,27% te verhogen ten opzichte van 2009. Op aandringen van de NMa werd het voorstel aangepast naar een voorgestelde tariefstijging van 1,4%. Op basis van de resultaten van het efficiëntieonderzoek concludeerde de NMa dat dit voorstel van de loodsen onvoldoende bijdroeg aan het bereiken van de meest efficiënte werkwijze in relatie tot het voorgenomen kwaliteitsniveau. Daarom stelde de NMa de loodsgeldtarieven voor het jaar 2010 vast op een niveau dat 2,8% lager ligt dan het tarief voor 2009.

Openbaar vervoerbedrijven

Vooronderzoek naar regionaal vervoer

Naar aanleiding van de motie van de kamerleden Aptroot en Van Mastwijk heeft de NMa een vooronderzoek uitgevoerd naar de werking van de regionale openbaar vervoermarkt en de concurrentieverhoudingen. Daarbij lag de nadruk op de nieuwe busonderneming Qbuzz en diens aandeelhouder NS.

Uit dit vooronderzoek is gebleken dat er geen aanleiding is om prioriteit te geven aan een nader onderzoek.

Advisering voor de Wet Personenvervoer 2000

De NMa heeft vastgesteld dat de gemeentelijke vervoerbedrijven (GVB's) dit jaar hebben voldaan aan de wettelijke vereisten voor de boekhouding en de financiële relaties binnen het concern. De NMa heeft zich daarnaast gericht op de uitwerking van de motie Roefs. Die motie houdt in dat de stadsregio's een afweging kunnen maken tussen aanbesteding – waarbij concurrentie plaats kan vinden – of 'inbesteding' – het gunnen van de concessie aan een GVB. De NMa benadrukt dat de wetgever een andere prikkel moet inbouwen als de aanbesteding als prikkel wegvalt, zodat de GVB's ook in de toekomst blijven streven naar efficiëntie en kwaliteit voor de consument.





Energie

35

De directie Regulering Energie en Vervoer houdt als onderdeel van de NMa toezicht op de energiemarkten. Aan haar wettelijke taken en bevoegdheden ontleent zij de missie om energiemarkten te laten werken, veiligheid te waarborgen en consumenten te beschermen. De NMa werkt toe naar een markt waarin binnen een geïntegreerde Europese markt afnemers te allen tijde verzekerd zijn van betaalbare, betrouwbare en duurzame energie.

De consumentenmarkt

Steeds meer consumenten stappen over

Het aantal consumenten dat een overstap maakt van leverancier is wederom gestegen: in 2009 wisselde 12% van leverancier, tegenover 9% in 2008. Bovendien blijkt dat de groep consumenten die overweegt een overstap te maken is gestegen van 23% in 2008 naar 29% in 2009.

Consumenten die een overstap maken, kunnen bovendien veel besparen. Afhankelijk van het soort contract loopt de besparing op tot EUR 180 voor gas en EUR 140 voor elektriciteit, zo blijkt uit de Monitor Energiemarkt.

De NMa heeft diverse maatregelen genomen om het vertrouwen van de consument in de energiemarkt te vergroten, zoals het stellen van eisen aan de administratie van netbeheerders en het soepel laten verlopen van overstapprocedures. Door het uitvoeren van deze maatregelen heeft de NMa samen met de energiebedrijven ervoor gezorgd dat steeds meer consumenten tevreden zijn met en vertrouwen hebben in hun eigen leverancier, zoals ook is geconstateerd in de Monitor Energiemarkt 2009. De NMa heeft bovendien

in 2009 de Richtsnoeren Informatieverstrekking opgesteld die ervoor moeten zorgen dat informatie begrijpelijk is voor consumenten. De NMa biedt daarnaast vergelijkingsinformatie over energieleveranciers via de Energiewijzer op Consuwijzer. Ook onderzoekt de NMa de kwaliteit van de prijsvergelijkers om het vertrouwen van consumenten in het vinden van goede vergelijkbare prijsinformatie te verhogen. Ten slotte houdt de NMa toezicht op de klantenwerving van energieleveranciers. De samenwerking met de Consumentenautoriteit en de OPTA is geïntensiveerd, bijvoorbeeld met betrekking tot het bel-me-niet-register.

‘Steeds meer consumenten stappen over naar een andere energieleverancier’

De groothandelsmarkt

Een goed functionerende groothandelsmarkt is van fundamenteel belang voor de totstandkoming van betrouwbare en betaalbare levering van energie aan afnemers. De markt moet worden gekenmerkt door goed werkende marktplaatsen waarop vele handelaren actief zijn, die worden ondersteund door beheerders die de markt goed faciliteren en efficiënte netwerken met voldoende grensoverschrijdende en binnenlandse transportcapaciteit.

Zo ver zijn Nederland en Europa nog niet. De marktwerking op de gasmarkt wordt vooral gehinderd door beperkte beschikbaarheid van grensoverschrijdende capaciteit en beperkte toegang tot flexibiliteit. Flexibiliteit zorgt ervoor dat nieuwkomers op de gasmarkt in staat zijn om met hun aanbod in te spelen op de vraag die zich voordoet op piek- en dalmomenten. Op de elektriciteitsmarkt worden grensverbindingen steeds beter benut, maar ook hier is nog ruimte voor verbetering.

Bevordering West-Europese energiemarkt

Op Europees niveau is een belangrijke stap gezet naar de vervolmaking van de interne Europese energiemarkt door het aannemen van het zogeheten Derde Pakket met wettelijke maatregelen voor de liberalisering van de energiemarkten. De belangrijkste maatregelen zien op verregaande splitsingseisen, aanvullende maatregelen op het gebied van consumentenbescherming, de oprichting van een Europees Agentschap voor toezichthouders, een sterkere rol voor de nationale toezichthouders en maatregelen ter verbetering van de samenwerking van de verschillende landelijke netbeheerders.

Als tussenstap naar een pan-Europese interne markt, is de NMa op regionaal niveau actief om door intensieve samenwerking de nationale gas- en elektriciteitsmarkten van Nederland en de omliggende landen te integreren. Het Gas Regional Initiative North West (GRI NW), onder voorzitterschap van de NMa, streeft ernaar om concrete grensoverschrijdende kwesties op gebied van transparantie, investeringen en capaciteit aan te pakken met behulp van de actieve inzet en betrokkenheid van toezichthouders, ministeries, netbeheerders en netgebruikers. In 2009 is onder meer belangrijk inzicht verworven in het Noordwest-Europese investeringsklimaat voor grensoverschrijdende infrastructuur. De belangrijkste drie verbetergebieden betreffen de vergoedingswijze, transparantie rondom investeringsprocessen en coördinatie.

Ook op het gebied van elektriciteit zijn op Europees niveau resultaten bereikt. Zo hebben toezichthouders en de landelijke hoogspanningsnetbeheerders overeenstemming bereikt over geharmoniseerde veilingregels voor het verhandelen van grensoverschrijdende transportcapaciteit tussen Nederland, België, Luxemburg, Duitsland en Frankrijk.

Binnenlandse markt

Het omgaan met schaarste aan transportcapaciteit op het binnenlandse elektriciteitsnetwerk is voor de NMa ook in 2009 een onderwerp van groot belang gebleven. De beschikbaarheid van voldoende transportcapaciteit en het verlenen van toegang tot het elektriciteitsnetwerk zijn wettelijke verplichtingen van de netbeheerders. Het zijn essentiële onderdelen van een goed functionerende elektriciteitsmarkt.

Met de publicatie van het Visiedocument Transportschaarste heeft de NMa bijgedragen aan een oplossing waarmee meer (duurzame) productiecapaciteit kan worden aangesloten en het bestaande netwerk beter benut kan worden met behoud van hetzelfde veiligheidsniveau. Dit visiedocument kwam (mede) tot stand naar aanleiding van een geschil dat werd ingediend bij de NMa. De NMa behandelt regelmatig geschillen, bijvoorbeeld tussen een netbeheerder en een afnemer die wordt geconfronteerd met regionale schaarste, het afsluitbeleid van een netbeheerder of de uitleg van de tarievenscode.

De NMa heeft het contractuele tekort aan kwaliteitsconversie weggenomen. Een contractueel tekort betekent dat er technisch wel voldoende capaciteit is, maar deze capaciteit volledig in contracten is vastgelegd. Dit contractuele tekort was een belangrijk obstakel voor toegang tot de Nederlandse gasmarkt. Hierdoor heeft de marktwerking een belangrijke impuls gekregen. Kwaliteitsconversie is omzetting van hoogcalorisch gas in laagcalorisch gas. Aan deze conversie bestond jarenlang een contractueel tekort. Als gevolg van een besluit van de NMa is het vooraf boeken van de conversie afgeschaft en wordt op een nieuwe wijze invulling gegeven aan het omzetten van hoogcalorisch gas.

Innovatie

De NMa heeft een consultatiedocument over innovatie uitgebracht. Op basis van de uitkomsten zal de NMa kritisch bekijken of haar reguleringsmethodes de concurrentie in de juiste mate nabootsen, en daarmee de innovatiekracht van de netbeheerders stimuleren, zodat zij beter voorbereid zijn op de toekomst.

Tariefregulering van de netbeheerders

Zoals elk jaar is ook in 2009 een deel van het werk van de NMa besteed aan de regulering van de beheerders van de gas- en elektriciteitsnetwerken. Handelaren, leveranciers en afnemers van energie zijn gebonden aan het gebruik van deze netwerken, omdat de beheerders van de netwerken natuurlijke monopolisten zijn. Daarom worden de kosten die zij maken of inkomsten die zij behalen gereguleerd door de NMa.

Tarieven 2010

De tarieven voor de beheerder van het landelijk gastransportnet, Gas Transport Services B.V. (GTS), voor de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet, TenneT TSO B.V., en voor de regionale gas- en elektriciteitsnetbeheerders, worden jaarlijks door de NMa vastgesteld.

Regulering: NMa maakt juiste keuzes

De manier waarop de NMa de afgelopen jaren invulling heeft gegeven aan deze tariefregulering is in 2009 onderwerp geweest van een onderzoek van de Algemene Rekenkamer. Deze heeft bevestigd dat de NMa in haar regulering de juiste keuzes heeft gemaakt. Om in de toekomst nog beter haar taken met betrekking tot tariefregulering te kunnen vervullen, heeft de NMa een position paper gepubliceerd waarin op kritische en wetenschappelijke wijze wordt nagedacht over de toekomst van de regulering van het netbeheer.

De methode waarmee de NMa tarieven reguleert, wordt vastgelegd in een zogeheten methodebesluit. Het methodebesluit vormt daarmee een zeer belangrijke pijler van het reguleringskader. Tegen dit methodebesluit hebben de netbeheerders gas beroep aangetekend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Het CBb wees alle inhoudelijk beroepsgronden af. Dat betekent dat de reguleringssystematiek vaststaat en consumenten en andere afnemers blijven profiteren van lagere tarieven.

In 2009 zijn op basis van het methodebesluit ook voor GTS doelmatigheidskortingen vastgesteld. Met behulp van deze doelmatigheidskortingen worden de tarieven voor netgebruikers vastgesteld en wordt GTS geprikkeld om efficiënt te gaan werken en haar kosten terug te brengen.

Het gezamenlijke effect van deze kortingen is een jaarlijks reële daling van de tarieven van 5,4%.

‘Nederland heeft momenteel een van de meest betrouwbare netwerken in Europa’

NMa stuurt op betrouwbaarheid van netten

Nederland heeft momenteel een van de meest betrouwbare netwerken in Europa. Om ervoor te zorgen dat dit in de toekomst zo blijft, zijn goed beheer en onderhoud noodzakelijk. Daarom heeft de NMa in de periode 2008-2009 voor de tweede keer de kwaliteit- en capaciteitsdocumenten (KCD's) van de netbeheerders beoordeeld. Met deze KCD's moeten netbeheerders aantonen dat ze over voldoende capaciteit beschikken om gas en elektriciteit te verplaatsen van de producent naar een bedrijf of huishouden. Verder moet de netbeheerder de procedures op orde hebben en over de juiste informatie over het net beschikken om de

kwaliteit van het net te waarborgen. Uit de beoordeling is gebleken dat niet alle netbeheerders de procedures op orde hebben en over de juiste informatie over het net beschikken. Er zijn daarom sancties opgelegd aan vijf netbeheerders: NRE Netwerk B.V., Obragas Net N.V., B.V. Netbeheer Haarlemmermeer en Westland Infra Netbeheer B.V., Delta Netwerkbedrijf B.V. De NMa gaf Stedin B.V. een bindende aanwijzing.

Wet onafhankelijk netbeheer

De Wet onafhankelijk netbeheer (Won) bepaalt onder meer dat energiebedrijven hun handels- en productietak moeten afsplitsen van hun netwerk. Het splitsingsplan hiertoe moest voor 1 juli 2009 bij de NMa ingediend zijn.

Een splitsingsplan omvat onder meer de juridische structuur van het energiebedrijf vóór en ná de splitsing, inclusief een planning van te nemen stappen. In het plan dient ook te staan hoe het vermogen van het geïntegreerde bedrijf wordt verdeeld over de netbeheerder en de afgesplitste takken. Daarnaast moet de netbeheerder in het plan bewijzen dat hij in ieder geval vanaf 1 juli 2008 beschikt over het economische eigendom van het net en dat hij zelfstandig de wettelijke beheertaken kan uitvoeren. Ten slotte dient het plan te beschrijven hoe ervoor wordt gezorgd dat de kosten die de splitsing met zich brengt niet in de tarieven terechtkomen. In 2009 heeft de NMa alle ingediende splitsingsplannen voorzien van een (soms negatief) oordeel en naar de minister van Economische Zaken gezonden.

De NMa en publieke belangen

Inhoud

- 42 Publieke belangen en mededinging
- 44 Herman Wijfels: vraag & antwoord (1a)
- 46 Publieke belangen in de energiesector
- 48 Herman Wijfels: vraag & antwoord (2)
- 50 Publieke belangen in de zorg
- 54 Publieke belangen: een gesprek
- 56 Herman Wijfels: vraag & antwoord (1b)





Publieke belangen en mededinging

De handhaving van het mededingingsrecht vraagt een weging van verschillende belangen. Er zijn 'harde' economische belangen in het spel, maar van tijd tot tijd ook minder tastbare factoren, soms aangeduid als 'publieke belangen' of 'niet-economische belangen'. Publieke belangen zijn maatschappelijke belangen die (mede) geborgd dienen te worden door de overheid. Als de markt faalt, kan sprake zijn van een publiek belang. Maar een publiek belang is meer dan alleen een falende markt; ze kunnen ook ontstaan op grond van politieke motieven, zoals welvaart herverdelen of paternalisme.¹ De verleiding is groot om de zoektocht naar een balans tussen verschillende belangen te zien als een tamelijk mystieke aangelegenheid, die van bestuursorganen een hoge mate van beoordelingsvrijheid vergt. In dit katern over 'publieke belangen', probeert de NMa door deze 'mystieke mist' heen te kijken.²



Welvaart is doel mededingingsrecht

De stelling is gerechtvaardigd dat welvaart tegenwoordig algemeen wordt gezien als het belangrijkste, zo niet het enige doel van mededingingsrecht. De keuze voor welvaart als het belangrijkste doel van mededingingsrecht impliceert dat mededinging niet als het einddoel moet worden beschouwd, maar vooral als een middel om welvaart te bevorderen. Wel is het zo dat de meningen van economen verschillen over de vraag wat de meest geschikte welvaartsmaatstaf is. In een notendop komt de discussie neer op de vraag of we mededingingsbeperkingen zouden moeten accepteren vanwege het simpele feit dat ze leiden tot ‘een grotere taart’ (meer welvaart) voor de maatschappij als geheel of dat we ook moeten kijken naar de grootte van het stuk van die taart dat consumenten krijgen. Voorstanders van de zogeheten totale-welvaart-maatstaf zeggen dat alleen de grootte van de hele taart telt. In die visie zijn mededingingsbeperkingen toegestaan als ze leiden tot een positief effect op de totale welvaart, ongeacht hun effect op de consumentenwelvaart. Dit is een gevoelig punt, aangezien het niet alleen raakt aan het creëren van welvaart, maar ook aan de verdeling daarvan.

Over het algemeen zijn mededingingsautoriteiten terughoudend om de totale welvaart als leidend criterium te accepteren. We moeten ons ervan bewust zijn dat juist in situaties die in de buurt dreigen te komen van een monopolie het totale welvaartscriterium en het criterium van consumentenwelvaart verschillende kanten op zullen wijzen. De ernst van de inefficiënties waarmee we dan te maken krijgen zijn in de praktijk heel moeilijk te kwantificeren. Een voordeel van de definitie van consumentenwelvaart is dat het een zekere ‘veiligheidsmarge’ in zich draagt – al is die arbitrair – door het moeilijker te maken om situaties te rechtvaardigen die in de buurt dreigen te komen van een monopolie.

De vervolgvraag is hoe we er in de praktijk voor kunnen zorgen dat consumenten hun ‘eerlijk deel’ van de te realiseren voordelen krijgen. De sleutel is normaal gesproken het in stand houden van voldoende concurrentie. Artikel 101 VWEU is een algemeen verbod op mededingingsbepalende afspraken en onderling afgestemd feitelijk gedrag. Maar het derde lid accepteert efficiencybevorderende vormen van samenwerking tussen ondernemingen. Bij de toepassing van artikel 101, lid 3 VWEU waarborgt de restconcurrentie in het algemeen dat consumenten een voldoende deel van de voordelen doorgegeven krijgen. De consumentenwelvaart is daarbij het uitgangspunt.

‘Consumentenwelvaart is het uitgangspunt’

Dat impliceert in de praktijk een norm die stelt: *een afspraak tot samenwerking is goed als die winstgevend is voor de betrokken ondernemingen en ook goed is voor de consumenten*. Als een afspraak voldoet aan de voorwaarden van artikel 101, lid 3 VWEU dan is dat een sterke aanwijzing dat deze ook leidt tot meer welvaart. Maar die conclusie kan niet worden omgedraaid. Het is denkbaar dat een afspraak leidt tot welvaartswinst, maar niet de test van artikel 101, lid 3 doorstaat, omdat het zou leiden tot een welvaartsverlies voor consumenten.

Publieke belangen en marktfalen

Publieke belangen die in verband met mededingingsrecht in jurisprudentie en literatuur zijn besproken hebben betrekking op bijvoorbeeld sociaal beleid, industriebeleid, regionaal beleid, milieubeleid en cultureel beleid. Sommige lijken te zijn afgewezen als onderbouwing voor een bijzondere behandeling onder het mededingingsrecht. Economen zijn het er in het algemeen over eens dat het beperken van concurrentie



1. Definitie van Baarsma en Theeuwes.
2. Dit is een bewerking van een artikel van Pieter Kalbfeisch met de titel ‘The Assessment of Interests in Competition Law: A Balancing Act’ gepubliceerd in: Mario Monti e.a. (ed.) *Economic Law and Justice in Times of Globalisation*; Festschrift for Carl Baudenbacher; Nomos Verlag 2007, blz. 455-474.

bijvoorbeeld geen goed middel is om de ontwikkeling van industrieën en regio's te bevorderen.

Een klein aantal publieke belangen wordt echter serieuzer genomen. De bekendste voorbeelden zijn milieuoverwegingen en consumentenbescherming. Die belangen worden soms 'niet-economisch' genoemd, maar een nadere beschouwing kan uitwijzen dat ze vaak net zo economisch of niet-economisch zijn als andere belangen waarvan mededingingsautoriteiten wel gewend zijn om er mee om te gaan. Milieubescherming wordt normaal gesproken gerechtvaardigd door de wens om schaarse natuurlijke hulpbronnen te behouden en kan op zichzelf welvaartsbevorderend zijn. Als consumentenbescherming op het spel staat, dan heeft dat vaak te maken met een asymmetrische verdeling van informatie tussen aanbieders en klanten. Compenserende maatregelen kunnen in die gevallen consumenten beschermen tegen verkeerde beslissingen en kunnen daarmee welvaartsbevorderend zijn.

Deze voorbeelden laten zien dat argumenten met betrekking tot publieke belangen vaak opduiken als er sprake is van een vorm van *marktfalen*. Sterker nog, het concept van marktfalen houdt nauw verband met het bestaansrecht van mededingingsrecht. Mededingingsbeleid heeft een rol te vervullen, omdat veel markten een natuurlijke neiging hebben om monopolistisch te worden. Dat kan worden gezien als een vorm van marktfalen.

Drie oorzaken van marktfalen bieden een relevant raamwerk voor een algemene beoordeling. Dit zijn:

- **Asymmetrische informatie:** de aanbieders van goederen of diensten zijn soms veel beter geïnformeerd over bijvoorbeeld de kwaliteit dan hun klanten.
- **Publieke goederen:** sommige goederen of diensten worden algemeen beschouwd als nuttig, maar het gebruik ervan kan niet geïndividualiseerd worden. Bescherming tegen

luchtvervuiling is bijvoorbeeld in ieders belang, maar niemand kan zijn eigen portie schone lucht kopen. Normaal gesproken neemt de overheid het initiatief om een publiek goed te produceren of te financieren. De overheid kan ervoor zorgen dat iedereen meebetaalt en niet parasiteert op anderen (*'freeriding'*).

- **Externe effecten:** het gebruik van een goed kan gevolgen hebben voor de welvaart van anderen. Het gebruik van een slecht onderhouden auto kan bijvoorbeeld de veiligheid van andere weggebruikers in gevaar brengen. Als eigenaren van auto's dat niet meenemen in hun overwegingen dan kan dat leiden tot 'onderconsumptie' van onderhoudsdiensten.

'Overheidsoptreden is de klassieke oplossing voor marktfalen'

Overheidsoptreden is de klassieke oplossing voor marktfalen. Als de overheid ingrijpt op grond van het publiek belang, dan gelden de mededingingsregels meestal niet. Echter, in de praktijk laten overheden regelmatig de verantwoordelijkheid voor het oplossen van marktfalen over aan de marktpartijen zelf, bijvoorbeeld in de vorm van zelfregulering. Iedere mededingingsautoriteit is bekend met het fenomeen van bedrijven en sectoren die publieke belangen inroepen om hun mededingingsbeperkende regels en statuten te rechtvaardigen. Als we echt willen dat het mededingingsrecht de welvaart bevordert, dan kunnen we niet categorisch alle argumenten van tafel vegen die te maken hebben met marktfalen. Maar aan de andere kant: hoe moeten we die argumenten zorgvuldig en kritisch wegen, wetende dat degenen die deze bijzondere publieke belangen naar voren brengen vaak ook hun eigen belangen hebben om de mededinging te beperken?

Herman Wijffels: vraag & antwoord



H.H.F. (Herman) Wijffels

(IJzendijke, 13 maart 1942) studeerde economie aan de Katholieke Hogeschool Tilburg. Tijdens zijn loopbaan bekleedde hij vooraanstaande functies, waaronder voorzitter van de hoofddirectie van Rabobank Nederland, voorzitter van de Sociaal-Economische Raad (SER), Nederlands bewindvoerder bij de Wereldbank en informateur voor het Kabinet Balkenende IV. Momenteel is hij co-voorzitter van Worldconnectors en hoogleraar 'duurzaamheid en maatschappelijke verandering' aan de Universiteit Utrecht.

In feite komt een mededingingsautoriteit in een tamelijk delicate positie als het gaat om de vraag hoe publieke belangen kunnen worden meegenomen in de beoordeling van mededingingsbeperkende afspraken of transacties. Aan de ene kant dreigt Scylla, die ons een marktfundamentalist doet lijken, die heilig gelooft dat de markt alle problemen kan oplossen. Aan de andere kant moeten we Charibdis vermijden, die ons allerlei soorten belangen laat wegen op een manier die de mogelijkheden van een bestuursorgaan ver overstijgt. De vraag is dus hoe de NMa in mededingingszaken claims ten aanzien van publieke belangen moeten beoordelen en afwegen tegen eventuele mededingingsbezwaren.

De beoordeling van publieke belangen

Marktfalen oplossen door middel van mededingingsbeperkende afspraken kan enkele moeilijkheden met zich mee brengen. In het geval van collectieve goederen, externe effecten of informatieasymmetrie kan zo'n oplossing moeilijk te verenigen zijn met het behoud van de zelfcorrigerende functie van een markt en met het behoud van keuzevrijheid voor de consument. Enerzijds kan het, om free rider gedrag te voorkomen, nodig zijn om de oplossing van marktfalen marktdekkend te doen zijn. Anderzijds is het zo dat, als er geen keus overblijft voor klanten, er een veel zwaardere verantwoordelijkheid op een mededingingsautoriteit komt te rusten om de voor- en nadelen van een mogelijk mededingingsbeperkende afspraak tegen elkaar af te wegen.

Hoe kan een mededingingsautoriteit de waarde meten van het specifieke belang dat een dergelijke afspraak probeert te beschermen? Als er een publiek belang aan de orde is, is het vrijwel onmogelijk om op een directe manier de waarde te meten die de samenleving eraan toekent. Het bepalen van de waarde van een publiek goed volgt normaal gesproken impliciet uit een politiek besluit om het goed tot stand te brengen

of niet. Als een mededingingsautoriteit met een publieke belang rekening wil houden, zou deze moeten nagaan of er politieke besluitvorming beschikbaar is die de mededingingsbeperkingen kan legitimeren. Die legitimatie zou idealiter voortvloeien uit een politieke beslissing die helder definieert om welke beleidsdoelstelling het gaat en wat de rol is die zelfregulering dient te spelen om dit doel te bereiken. Als een dergelijk houvast ontbreekt is het voor een mededingingsautoriteit veel moeilijker om een balans te zoeken tussen de verschillende betrokken belangen.

In de STIBAT-zaak heeft de NMa toestemming gegeven voor samenwerking tussen producenten en importeurs van batterijen bij het inzamelen en verwerken van gebruikte batterijen. In haar beoordeling erkende de NMa dat het voorkómen van milieuschade welvaartsbevorderend kan zijn. Het specifieke welvaartsbevorderende effect van deze regeling had met name betrekking op de veel betere logistiek van het systeem in vergelijking met inzameling en verwerking op individuele basis. De beoordeling van deze zaak kon worden gebaseerd op een combinatie van politieke en economische gegevens, waaronder een politiek besluit dat verplichtte tot het recyclen van batterijen in het belang van de bescherming van het milieu.

Conclusie

Het hoofddoel van mededingingsrecht is het bevorderen van welvaart. Met het oog daarop zou de taak van mededingingsrecht tweeledig moeten zijn: aan de ene kant concurrentie behouden om markten voldoende zelfcorrigerend te laten zijn en aan de andere kant ruimte bieden voor duidelijke efficiencywinsten die het zelfcorrigerende mechanisme niet, of althans niet teveel, belemmeren. Daarbij moet de NMa alle argumenten zorgvuldig en kritisch wegen, bewust van het feit dat degenen die deze publieke belangen naar voren brengen vaak ook hun eigen belangen hebben.

Wat is uw mening over de rol van marktwerking als sturend mechanisme in onze economie?

Antwoord Herman Wijffels (deel 1):

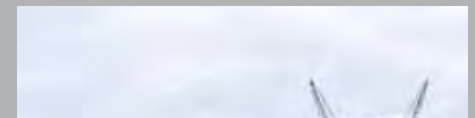
Marktwerking is één van de manieren waarop in het maatschappelijk verkeer beslissingen van actoren op elkaar worden afgestemd. Andere vormen van coördinatie zijn overheidsregulering en zelfregulering, al dan niet op basis van overleg. De verhouding tussen deze verschillende vormen is primair een kwestie van politieke voorkeuren en keuzen, die idealiter worden bepaald door de meest efficiënte methode om maatschappelijke doelen te realiseren.

Daarmee is tevens gezegd dat marktwerking een middel in het maatschappelijk proces is en geen doel op zich. Marktwerking moet dus steeds worden getoetst aan de vraag of het als coördinatiemechanisme effectief is in het realiseren van maatschappelijke doelstellingen. Dat is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de overheid, die de mix van coördinatiemethoden hoort te bepalen. Een afgeleide daarvan is de verantwoordelijkheid van degenen die zijn belast met uitvoering en controle.

Een mededingingsautoriteit kan zich niet beperken tot een mechanische uitvoering van regelgeving. Zij is ook geroepen om bij de uitvoering het uiteindelijke doel – maatschappelijke effectiviteit – in de beoordeling van concrete situaties te betrekken. Dat maakt het leven van en in de NMa niet eenvoudiger, maar wel interessanter en maatschappelijk relevanter. Lees verder op pagina 56.

Publieke belangen in de energiesector

Energie is van groot belang voor de maatschappij. Zonder elektriciteit zou het dagelijkse leven er heel anders uit zien. Zonder gas konden we onze woon- en werkplekken niet zo comfortabel verwarmen. Goed functionerende energiemarkten zijn onontbeerlijk om consumenten een betaalbare, betrouwbare en schone energievoorziening te leveren. De overheid heeft hier een belangrijke rol te vervullen vanwege het bestaan van imperfecties in de energiemarkten. Er is marktmacht door de natuurlijke monopolies bij de netwerken en het sterk geconcentreerde aanbod bij de productie. De betrouwbaarheid van de netwerken is een publiek goed. Verder kenmerkt het gebruik van energie zich door negatieve milieueffecten. Door regulering van netwerken, integratie van nationale markten, toezicht op de consumentenmarkt en het faciliteren van duurzame energie, draagt de NMa bij aan de borging van de publieke belangen, samengevat met de trits: betaalbaarheid, betrouwbaarheid en duurzaamheid.



Betaalbaarheid

Een natuurlijk monopolie

Zonder markttoezicht zou de energiemarkt niet zorgen voor een betaalbare energievoorziening. Door het bestaan van marktmacht bestaat het risico van te hoge energieprijzen. Marktmacht is een inherent kenmerk van energiemarkten. Dit hangt deels samen met de cruciale rol van de transportnetwerken bij de elektriciteits- en gasvoorziening. Vanwege de hoge investeringskosten is het economisch niet mogelijk om meerdere netwerken (in een regio of land) naast elkaar te hebben. Ze worden het meest efficiënt benut als ze centraal worden beheerd. Het netwerkbeheer is daarom een natuurlijk monopolie. Daarbij komt dat toegang tot deze infrastructuur essentieel is voor producenten, handelaren en energiegebruikers. Het markttoezicht bij de netwerken bestaat vooral uit tariefregulering en toezicht op de kwaliteit. Tariefregulering zorgt ervoor dat energiegebruikers niet te veel voor het transport betalen, omdat het de netbeheerders prikkelt om zo efficiënt mogelijk te werken. De gereguleerde tarieven moeten netbeheerders bovendien in staat stellen om alle noodzakelijke investeringen te verrichten. Wat die investeringen zijn, wordt met het kwaliteitstoezicht (op globale wijze) ingevuld. De regulering van de energienetten is dus gericht op het borgen van meerdere publieke belangen: betaalbaarheid én betrouwbaarheid.

‘De regulering borgt betaalbaarheid én betrouwbaarheid’

Deze regulering biedt directe voordelen voor de energiegebruikers. Afnemers betalen in 2010 zo'n 1 miljard euro minder voor het transport van energie. Er zijn geen aanwijzingen dat deze tariefvoordelen ten koste zijn gegaan van de betrouwbaarheid van de energienetten. Het aantal storingsminuten in

Nederland ligt al jarenlang op een internationaal laag niveau van gemiddeld circa 25 minuten per klant per jaar. Er zijn evenmin aanwijzingen dat de technische kwaliteit van de fysieke infrastructuur is verslechterd. Behaalde successen in het verleden vormen uiteraard geen garantie voor de toekomst. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat de investeringen die nodig zijn voor een duurzame energievoorziening een ander risicoprofiel kennen dan in het verleden het geval was. Als dat het zo is, zal bezien moeten worden hoe de regulering daarop aangepast kan worden.

Ongelijke verdeling van energiebronnen

Een andere bron van marktmacht, en daarmee van het risico van hoge prijzen, is de ongelijke verdeling van energiebronnen, zowel wereldwijd als binnen Nederland. De mondiale olie- en gasvoorraden liggen vooral in een klein aantal landen, zoals Rusland en landen in het Midden-Oosten. Dat geeft hen een sterke positie op deze energiemarkten. Nederland beschikt als een van de weinige Europese landen over aanzienlijke gasreserves. Deze reserves zitten vooral in het zogenaamde Groningen-gasveld. Dit gasveld is niet alleen groot, maar kenmerkt zich ook door een hoge druk, waardoor het veld zeer goed op en af geregeld kan worden. De toegang tot dit bijzondere gasveld is voorbehouden aan één onderneming (GasTerra) die daardoor een sterke marktpositie heeft. De elektriciteitsmarkt is ook een geconcentreerde markt, zij het in mindere mate. De elektriciteitsmarkt is vatbaar voor het gebruik van marktmacht door de zittende producenten, omdat elektriciteit vrijwel niet kan worden opgeslagen, toetreding tot de markt niet eenvoudig is en de vraag naar elektriciteit sterk in de tijd kan fluctueren.

Een effectieve maatregel om de concurrentie in de groothandelsmarkten voor elektriciteit en gas te vergroten is het wegemen van belemmeringen voor grensoverschrijdende handel. Een van de succesvolle maatregelen om de geografische markt voor elektriciteit te vergroten was de komst van de zogeheten



marktkoppeling met België, Luxemburg en Frankrijk. Daardoor wordt de transportcapaciteit op de grenzen beter benut en bestaan er minder prijsverschillen tussen deze landen. Binnenkort zal ook de benutting van de grenscapaciteit met Duitsland verbeteren, waardoor de Noordwest-Europese elektriciteitsmarkt verder integreert. Een ander succes voor de groothandelsmarkt voor elektriciteit was de totstandkoming van NorNed, de elektriciteitskabel tussen Noorwegen en Nederland.

In de groothandelsmarkt voor gas blijkt het moeilijker te zijn om marktwerking op gang te brengen. In deze markt doen zich nog diverse problemen voor, zoals de inefficiënte benutting van de grensoverschrijdende transportinfrastructuur. De transportcapaciteit voor de import van gas is verdeeld op basis van First come – First serve methoden, waardoor nieuwkomers problemen ervaren bij het verkrijgen van transportcapaciteit. De verdeling van het transport zal efficiënter worden als daarvoor een veilingmechanisme wordt gebruikt. Door verdere marktintegratie zal de betaalbaarheid van energie toenemen, omdat de grenscapaciteit dan minder een bottleneck voor de internationale handel vormt.

‘Transparantie is cruciaal voor consumenten’

Toezicht op de consumentenmarkt is eveneens nodig om te komen tot een betaalbare energievoorziening voor consumenten. Dit toezicht bestaat vooral uit het vergroten van de transparantie, zodat consumenten betere keuzes kunnen maken om energie tegen de laagst mogelijke prijs in te kopen. Daarnaast worden consumenten beschermd tegen te hoge prijzen (via de zogenaamde vangnetregulering) terwijl consumenten zelf steeds meer op zoek gaan naar de laagst mogelijke prijzen.

Betrouwbaarheid

Betrouwbare energievoorziening is een ander publiek belang. Zonder actieve overheidsbemoediging zouden de energienetten minder betrouwbaar zijn dan maatschappelijk gewenst is. Dit publieke belang komt voort uit het zogenaamde publiek-goed karakter van energienetwerken. Het niveau van de leveringszekerheid wordt grotendeels bepaald door het de algemene situatie op het net. Als ergens een stroomstoring optreedt, worden alle gebruikers in dezelfde mate getroffen. Omdat leveringszekerheid een publiek goed is, zullen afzonderlijke energiegebruikers willen profiteren van de inspanningen van anderen door te weinig te betalen voor reservevermogen in het netwerk. Zonder overheidsingrijpen en centrale coördinatie zal er daarom te weinig worden geïnvesteerd in reservevermogen. Overheidsbeleid is dus nodig om de leveringszekerheid te garanderen voor gas en elektriciteit. Bij het bewaken van de leveringszekerheid in de Nederlandse gas- en elektriciteitsvoorziening spelen de netbeheerders een centrale rol. GTS en TenneT zijn voor 100% in overheidshanden.

De NMa ziet er op toe dat deze netbeheerders niet alleen doelmatig opereren, maar ook hun taak om de leveringszekerheid van de netten te bewaken adequaat uitvoeren. Dit toezicht op de kwaliteit van de netten geldt ook voor de distributienetten. Het kwaliteitstoezicht is gericht op het realiseren van optimale betrouwbaarheid van de energienetten. Optimaal betekent dat niet ten koste van alles gestreefd wordt naar een systeem waar een onderbreking van de energievoorziening absoluut nooit zal voorkomen en waarin de energie-infrastructuur zoveel buffers heeft dat elke storing altijd kan worden opgevangen. Het gaat steeds om de afweging tussen het belang van betrouwbaarheid en het belang van betaalbaarheid. Om te zorgen dat netbeheerders de optimale afweging kunnen maken bevat de regulering zowel prikkels voor doelmatigheid als voor betrouwbaarheid. Bij het bepalen van de juiste prik-

Herman Wijffels: vraag & antwoord

Wat is uw visie op de ontwikkeling naar betaalbare, betrouwbare en duurzame energie in Nederland en Europa?

Antwoord Herman Wijffels:

Betaalbaarheid en betrouwbaarheid zijn cruciale aspecten, maar voor echte toekomstbestendigheid daarvan moeten we vooral naar duurzame energie kijken. De energiemarkten bevinden zich in de eerste fase van transitie naar energievoorziening uit permanent beschikbare duurzame bronnen. De achtergrond daarvan is tweeledig:

1. Bestaande bronnen als olie en gas zijn eindig en zullen de komende decennia steeds schaarser worden; en
2. Het verstoken van fossiele energie heeft ernstige negatieve bij-effecten; niet alleen uitstoot van CO₂, maar ook van bv. stikstof en fijnstof.

kels voor betrouwbaarheid baseert de NMa zich niet alleen op wetgeving, maar ook de waardering van consumenten voor een betrouwbare energievoorziening.

Het bevorderen van de werking van de groothandelsmarkten draagt impliciet bij aan de betrouwbaarheid van de energievoorziening. Bij goed werkende groothandelsmarkten voor elektriciteit en gas zijn marktpartijen in staat om zelf tijdig te investeren. Doordat in de markt beslissingen op decentraal niveau worden genomen, waarbij de (energie)prijs de coördinatie voor haar rekening neemt, wordt daar een betere afweging gemaakt tussen betaalbaarheid en betrouwbaarheid dan wanneer de overheid al die investeringsbeslissingen zou moeten nemen.

Duurzaamheid

Minder milieuvervuiling

Naast betaalbaarheid en betrouwbaarheid is duurzaamheid een derde publiek belang bij de energievoorziening. Effecten op het milieu vormen immers een evident marktfalen met grote gevolgen voor de maatschappij. Het gebruik van fossiele energie (kolen, olie en gas) leidt tot emissies van onder meer CO₂, NO_x en fijnstof. De negatieve effecten van bijvoorbeeld CO₂ emissies zijn waarschijnlijk zeer groot, terwijl structurele ingrijpende wijzigingen in de economie nodig zijn om een substantiële reductie van de uitstoot te bereiken. In een situatie zonder overheidsingrijpen zijn marktpartijen niet in staat om deze effecten mee te nemen in hun beleid. Het aantal betrokken partijen is daarvoor te groot (vrijwel iedereen), terwijl sommige nog niet eens bestaan (toekomstige generaties). Zonder (internationaal) overheidsbeleid leidt dit externe effect tot een – vanuit maatschappelijke perspectief – overmatig gebruik van fossiele energie.

De emissies van broeikasgassen moeten omlaag. Om dit te realiseren wordt door overheden een keur aan instrumenten

ingezet. Binnen de Europese Unie bestaat sinds 2005 bijvoorbeeld een systeem voor emissiehandel dat de totale hoeveelheid emissies voor de deelnemende partijen begrenst (het zogenaamde emissieplafond). Het stelt deze partijen in staat om emissierechten onderling te verhandelen. Aanvankelijk gold het systeem alleen voor de grote energiegebruikers, zoals elektriciteitscentrales en energie-intensieve industrie, maar geleidelijk wordt het systeem uitgebreid naar kleinere energiegebruikers. In diverse landen, waaronder Nederland, bestaan verder heffingen op het gebruik van elektriciteit en gas. Om hernieuwbare energiebronnen concurrerend te maken tegenover fossiele energie ontvangen producenten van hernieuwbare bronnen bovendien vaak subsidies.

‘De emissies van broeikasgassen moeten omlaag’

Bij de regulering van netbeheerders wordt de tariefruimte zodanig vastgesteld dat zij (efficiënte) investeringen kunnen verrichten om duurzaam opgewekte energie te faciliteren. Momenteel studeert de NMa op de wenselijkheid en mogelijkheid om netbeheerders meer financiële ruimte te geven om hun netwerken beter te kunnen afstemmen op de veranderingen in de energievoorziening, met behoud van de prikkels voor doelmatig netbeheer. Verder ziet de NMa toe op de stroometikettering in de consumentenmarkt, zodat consumenten kunnen kiezen tussen meer of minder duurzaam geproduceerde energie. Toezicht op de uitgifte en gebruik van Garanties van Oorsprong voor duurzaam geproduceerde elektriciteit staat aan de basis van de stroometikettering. Dit systeem garandeert dat duurzaam geproduceerde elektriciteit daadwerkelijk duurzaam is en dat deze stroom niet ‘dubbel’ wordt verkocht. Als toezichthouder op de energiemarkten houdt de NMa dus ook rekening met het publieke belang van duurzaamheid.

Nieuwe duurzame energietechnologieën zijn inmiddels beschikbaar, maar nog niet zover ontwikkeld dat ze competitief zijn. In die omstandigheden is het beleid erop gericht de concurrentieverhoudingen te beïnvloeden door enerzijds fossiele energie duurder te maken (CO₂-heffing) en anderzijds investeringen in duurzame energieopwekking te subsidiëren. In feite gaat het erom oude (fossiele) technologie versneld uit te faseren en nieuwe (duurzame) technologie versneld in te faseren. Ook het mededingingsbeleid en de uitvoering daarvan zouden zich in deze lijn moeten voegen en als één van de instrumenten van overheidsbeleid, waar mogelijk, de marktwerking in de energiesector ten gunste van duurzaamheid moeten beïnvloeden.

Publieke belangen in de zorg

In de publieke opinie klinkt regelmatig de angst door dat de NMa met haar toezicht vooral economische belangen beschermt. Het betoog is dat marktwerking er toe leidt dat aanbieders in hun streven naar winst voorbijgaan aan de belangen van de afnemers. In sectoren als de zorg zouden daardoor publieke belangen in gevaar komen, bijvoorbeeld de kwaliteit van de zorg. Het omgekeerde is waar.

De Mededingingswet draagt er juist aan bij dat consumenten betaalbare én goede zorg krijgen.



Maatschappelijk krachtenveld

Op dit moment woeden er volop discussies over de kwaliteit van de zorg. Het gaat bijvoorbeeld over de beheersing van de kosten, het ontstaan van zorgmolochen, het verdwijnen van ‘de menselijke maat’ en samenwerking tussen zorgaanbieders in verband met ketenzorg. Dit zijn onderwerpen die het krachtenveld bepalen waarbinnen de NMa haar taken moet uitvoeren. Het optreden van de NMa maakt het mededingingsbeleid van de overheid bijna tastbaar voor de consument. Als de NMa optreedt in sectoren waaraan mensen grote emotionele waarde hechten, dan wordt kritisch bekeken of de NMa niet teveel nadruk legt op het belang van concurrentie, waar kwaliteit essentieel wordt gevonden.

De overheid wil concurrentie. Marktpelers kunnen over het algemeen beter dan de overheid inschatten waar de consument in geïnteresseerd is. Een lage prijs is uiteraard belangrijk, maar zegt pas iets in samenhang met de bijbehorende kwaliteit. Voor extra kwaliteit wil een consument immers vaak best betalen. Kwaliteit in de meest brede zin van het woord speelt een prominente rol bij aanbieders die hun producten of diensten in concurrentie met anderen moeten zien te verkopen. De NMa ziet toe op dat proces. Betaalbare én goede zorg, dat is het doel dat de NMa nastreeft.

Fusie van Zeeuwse ziekenhuizen

De fusie tussen ziekenhuis Walcheren en de Oosterscheldeziekenhuizen is een voorbeeld uit de praktijk van de NMa waarbij de kwaliteit van de zorg direct in het geding was. De kern van het betoog van de ziekenhuizen was dat hun schaal te klein is om zonder fusie nog te kunnen voldoen aan zorginhoudelijke kwaliteitsnormen. Hierbij werd bijvoorbeeld gewezen op de hoeveelheid specialisten en het aantal verrichtingen dat per ziekenhuis, specialisme of specia-

list op jaarbasis gedaan moet worden om voldoende routine te behouden. Zij stelden dat een domino-effect zou ontstaan. Een te beperkt volume aan verrichtingen verhindert de noodzakelijke subspecialisatie. Dat maakt de beroepsuitoefening minder interessant waardoor vacatures niet opgevuld kunnen worden. Volgens de ziekenhuizen moeten bepaalde maatschappen daardoor uit noodzaak samengaan om nog aan dienstroosters te kunnen voldoen en niet uit het aanbod te verdwijnen. Die beweging trekt andere, samenhangende specialismen mee.

Schaalvergroting en kwaliteitsverbetering

De fusie van beide Zeeuwse ziekenhuizen zou leiden tot een (bijna) monopolie. Op het eerste gezicht vond de NMa het dan ook geen aantrekkelijke gedachte om deze fusie goed te keuren. Ook al werd de kwaliteit van de zorg in Zeeland als reden aangevoerd. De Zeeuwse ziekenhuizen konden in eerste instantie niet aannemelijk maken dat men niet meer aan geldende kwaliteitsnormen kon voldoen. Het bleef bij ideeën en veronderstellingen zonder objectieve onderbouwing.

‘De fusie van de Zeeuwse ziekenhuizen zou leiden tot een (bijna) monopolie’

Schaalvergroting staat voor de NMa zeker niet per definitie gelijk aan kwaliteitsverbeteringen en kostenbeheersing en al helemaal niet als er na een fusie nauwelijks concurrentie overblijft. Het is echter niet uitgesloten dat de schaalvoordelen van een fusie, of dit nu kostenvoordelen zijn of kwaliteitsvoordelen, zo groot zijn dat de consument per saldo van de fusie zal profiteren. De opdracht voor de Zeeuwse ziekenhuizen was dus om de NMa ervan te overtuigen dat in dit geval schaalvergroting noodzakelijk was om kwaliteits- en kostenvoordelen te



creëren die opwegen tegen het wegvallen van de onderlinge concurrentie. De NMa wilde er zeker van zijn dat de geclaimde kwaliteitsvoordelen reëel waren en ook groot genoeg, zodat de consument per saldo echt beter af zou zijn door de fusie. De ziekenhuizen moesten bovendien aantonen dat een fusie absoluut noodzakelijk was, dus dat hetzelfde resultaat niet met minder vergaande alternatieven bereikt kon worden.

Een unieke situatie

De NMa is in gesprek gegaan met allerlei marktspelers zoals huisartsen, cliëntenraden, patiëntenplatforms en de grote zorgverzekeraars in de regio. Alle partijen bevestigden dat de fusie wenselijk was voor de noodzakelijke kwaliteit. Zoals gebruikelijk in fusiezaken in de zorgsector werd de NZa geraadpleegd. Als het gaat om kwaliteitsargumenten leunt de NZa op haar beurt weer op het oordeel van de IGZ. Die organisatie is in staat om vanuit een objectieve en deskundige rol een redenering over de relatie tussen schaalgrootte en minimale kwaliteit te toetsen.

Dat deed de IGZ in ondubbelzinnige bewoordingen. Volgens de IGZ was schaalvergroting een voorwaarde om aan het noodzakelijke kwaliteitsniveau te kunnen blijven voldoen. Het was volgens de IGZ noodzakelijk dat deze ziekenhuizen hun patiëntenpopulaties zouden bundelen. Anders zou een aantal voor Midden-Zeeland noodzakelijke diensten in die regio niet kunnen worden aangeboden, zoals een hoger niveau van intensive care, dat nodig is, bijvoorbeeld bij ernstige ongevallen. De geïsoleerde ligging van de ziekenhuizen was daarbij voor de NMa van doorslaggevend belang. Er is op redelijke afstand namelijk geen topklinische zorg of een academisch ziekenhuis aanwezig dat de beperkingen in het zorgaanbod van de Zeeuwse Ziekenhuizen voor de Zeeuwse

patiënten zou kunnen aanvullen. Dat maakt de situatie uniek. Er is geen ander ziekenhuis in Nederland dat zich in die situatie bevindt.

Waarborgen voor de consument

Toch bleven er twee problemen bestaan. De IGZ bevestigde weliswaar dat zonder fusie het noodzakelijke kwaliteitsniveau niet gehaald zou worden, maar daarmee was nog niet voldoende zeker dat mét de fusie dat niveau wél gehaald zou worden. Bovendien was het niet uitgesloten dat de zorgverzekeraars – en dus de consumenten – na de fusie voor de kwaliteitsverhoging een onevenredig hoge prijs moesten gaan betalen. Gelukkig biedt de Mededingingswet de mogelijkheid om dergelijke risico's te compenseren door harde afspraken te maken met partijen over hun gedrag in de nieuw ontstane situatie.

De ziekenhuizen boden aan een prijsplafond in te stellen dat gebaseerd is op het landelijk gemiddelde. Dat is een prijsniveau dat wel in concurrentie tot stand komt. Daarnaast deden de ziekenhuizen harde toezeggingen met betrekking tot de realisatie van een aantal noodzakelijk kwaliteitsverbeteringen, zoals een hoger niveau van intensive care en spoedeisende hulp voor de opvang van complexe trauma's. Deze toezeggingen zorgden er uiteindelijk voor dat de balans kon doorslaan naar een goedkeuring van de fusie.

De zaak van de Zeeuwse ziekenhuizen was in veel opzichten uniek. Zij laat zien dat de NMa het consumentenbelang voorop stelt en vanuit dat oogpunt zorgvuldige afwegingen maakt zonder blind te varen op marktaandelen. Het doel is altijd geweest om te waarborgen dat de inwoners van Midden-Zeeland betaalbare zorg van een goede kwaliteit krijgen.

Publieke belangen: een gesprek

Hieronder volgt een verslag van een studiebijeenkomst van enkele experts van de NMa met Christopher Townley, auteur van het boek 'Article 81 EC and public policy'. Christopher Townley (hierna: 'CT') is lecturer aan King's College in Londen. De uitspraken van de experts van de NMa worden voorafgegaan door de aanduiding 'NMa'. Omwille van de leesbaarheid is soms geparafraseerd. De uitspraken zijn persoonlijke meningen en geen officiële standpunten van de NMa. Hier kunnen dus geen rechten aan worden ontleend.



Korte inhoud van het boek van Townley

De richtsnoeren van de Commissie voor de toepassing van artikel 101 VWEU (tot vorig jaar artikel 81 EG) stellen dat consumentenwelvaart het enige doel is van het EU-mededingingsrecht. In zijn boek (Article 81 EC and Public Policy, 2009, Hart) neemt Townley de stelling in dat dit niet overeenkomt met het Verdrag en de wijze waarop het Hof van Justitie (HvJ) en het Gerecht van Eerste Aanleg (GvEA) de Europese mededingingsregels interpreteren. In de Glaxo-uitspraak van afgelopen jaar, bevestigde het Hof bijvoorbeeld dat consumentenwelvaart niet het enige doel is van artikel 101 VWEU. Daarnaast nemen zowel het HvJ als het GvEA overwegingen van publiek belang, zoals milieubescherming en volksgezondheid, mee in hun overwegingen als ze de Europese mededingingsregels toepassen. In zijn boek stelt Townley dat de Commissie ook niet altijd haar eigen beleid volgt en regelmatig doelstellingen van publiek belang meeweegt. Hij beargumenteert dat die aanpak wordt gesteund door de Raad, de Lidstaten en het Europees parlement en dat het ook juist is uit normatief oogpunt. Het EU-rechtstelsel probeert immers een samenleving te creëren waarin ondernemingen moreel gedrag vertonen. Omdat publieke belangen op zoveel manieren worden meegenomen in de toepassing van artikel 101 VWEU sluit Townley zijn boek af met een poging om een weg te vinden die praktisch uitvoerbaar is en rekening houdt met de relevante doelstellingen.

De vraag: 'een morele samenleving'?

(NMa 1:) 'U stelt de vraag: 'willen we dat bedrijven vooral zoveel mogelijk winst maken voor hun aandeelhouders of willen we dat ze zich op een morele, sociaal verantwoorde manier gedragen?' Mijn tegenvraag zou zijn: 'kunnen we private bedrijven wel publieke belangen toevertrouwen? Is het niet zo dat ze vaak hun eigen belangen proberen te verhullen

in stellingen en argumenten die heel nobel klinken, maar eigenlijk vooral goed zijn voor hun eigen belang?' Hoe kunnen we het een van het ander onderscheiden?'

(CT:) 'Volgens Adam Smith kunnen we waarde creëren voor iedereen als we in ons eigen belang handelen. De voorstanders van consumentenwelvaart als enige doel van het mededingingsrecht maken zich geen zorgen als ondernemingen hun eigen belangen nastreven, omdat dit maatschappelijke voordelen kan hebben. Het hoeft dus niet per definitie een probleem te zijn. In feite zouden we ons moeten concentreren op de resultaten van gedrag en niet zozeer op de motieven van ondernemingen. Omdat maatschappelijk verantwoord ondernemen steeds belangrijker wordt in onze samenleving, moeten we ondernemingen vooral niet ontmoedigen om een optimale balans te zoeken tussen maatschappelijk relevante doelen, zelfs als dit de consumentenwelvaart kan ondermijnen.'

(...)

(NMa 2:) 'Als toezichthouder moet je afwegingen maken. Je moet keuzes maken. En let wel: voor niets gaat de zon op. Dat is belangrijk om in het achterhoofd te houden. Als je bijvoorbeeld besluit meer aandacht te geven aan duurzaamheid, zullen andere belangen moeten inleveren. Altijd.'

(...)

De kern: marktfalen en overheidsfalen

(NMa 3:) 'We voelen de spanning in dit soort zaken. We voelen dat we op grond van het mededingingsrecht soms beslissingen moeten nemen die niet overeen zullen komen met het sentiment in de samenleving. De laatste jaren is dat, politiek gezien, een groeiend probleem. Daar moeten we iets



aan doen. We moeten middenin de samenleving staan en niet aan de rand.’

(NMa 4:) ‘Het probleem is dat we altijd maar weer te maken krijgen met zelfregulering. Waarom juist die keuze voor zelfregulering? Daar wordt een afweging gemaakt tussen marktfalen en overheidsfalen. In bepaalde situaties kan het voor de overheid heel moeilijk zijn om zelf regels te maken. Zelfregulering kan beter zijn dan overheidsregulering, zolang je het maar in de gaten houdt.’

(NMa 2:) ‘Als de overheid een bepaalde sector wil helpen, moet ze zelf iets doen. Maar vaak zal de overheid een dergelijke beslissing niet nemen uit angst dat dan allerlei sectoren aankloppen voor hulp. Dus wordt het probleem aan de sector overgelaten om het via zelfregulering op te lossen. Dan komt het bij de NMa en moet de toezichthouder interveniëren in wat eigenlijk een politiek probleem is.’

(NMa 5:) ‘Het zou helderder zijn als de overheid ofwel zelf een rol pakt ofwel instemt met strenge toetsing van de uitkomsten van zelfregulering.’

De praktijk: ideaal vs realiteit

(NMa 3:) ‘Dat is een ideale wereld. We leven niet in een ideale wereld.’

(NMa 6:) ‘Ik denk dat we ook nooit alle belangen kunnen meewegen.’

(NMa 7:) ‘Een beroemd gezegde van een Nederlandse econoom is dat je maar één instrument kunt inzetten voor één beleidsdoelstelling. Gebruik een instrument nooit voor meerdere doelen. Dus moeten we het mededingingsrecht wel misbruiken voor andere doelstellingen? Naar mijn mening zou

het volledig gericht moeten zijn op ‘markten laten werken’. Als er andere vormen van marktfalen optreden, moet de overheid maar aanvullend beleid maken.’

(CT:) ‘Nee, daar ben ik het niet mee eens. Het Verdrag legt ons op dat we die andere belangen ook meenemen. Dus de discussie moet er over gaan hoe we dat het beste kunnen doen. En dat is heel moeilijk. Maar ik denk dat je bedrijven niet helemaal kunt vertrouwen dat ze het zelf doen. Je adviseert over de juiste aanpak en als ze die niet volgen, dan kun je ingrijpen. Misschien geeft het volgende voorbeeld wat inzicht. In het Verenigd Koninkrijk bestaat het probleem van ‘binge drinking’. Mensen gaan uit, drinken zoveel als ze kunnen, worden ziek of gaan vechten en ruiten inslaan.

Dat is echt een maatschappelijk probleem met enorme kosten voor de gezondheidszorg en de slachtoffers. Eén van de dingen die moet gebeuren, en dat is natuurlijk niet het enige, is dat de prijs van alcoholische dranken omhoog moet. De politiek in het Verenigd Koninkrijk heeft dit idee overgenomen en begon de pijlen te richten op Tesco, de grootste supermarktketen in het Verenigd Koninkrijk, omdat hun prijzen voor alcoholische dranken onder de kostprijs liggen. Maar de reactie van Tesco was: ‘zelf gaan we de prijzen niet verhogen, want dan gaan de klanten naar de concurrentie. We willen best met onze concurrenten afspreken om alcoholprijzen te verhogen, maar dat mag niet volgens het mededingingsrecht.’ Dus ligt de bal bij de politiek. Deze situatie is vergelijkbaar met die van jullie. Niemand wil de verantwoordelijkheid nemen, terwijl iedereen erkent dat er een maatschappelijk probleem is.

Wat doen we dan? We kunnen het standpunt van de econoom innemen en zeggen dat dit niet het juiste instrument is en dat de concurrentie dus niet verstoord mag worden. Laat het maar over aan de overheid. Maar de overheid gaat niet ingrijpen, want er komen verkiezingen aan. Het laatste wat ze willen is dat de prijs van alcohol omhoog gaat. Zeggen we dan maar

Herman Wijffels: vraag & antwoord

Wat is uw mening over de rol van marktwerking als sturend mechanisme in onze economie?

Antwoord Herman Wijffels (deel 2):

De markt is op zich een neutraal coördinatiemechanisme dat geen eigen voorkeuren kent. Op de markt komen preferenties van economische actoren tot uiting. Als marktwerking tot maatschappelijk ongewenste resultaten leidt is dat niet de schuld van de markt, maar van de voorkeuren van actoren. Als iedereen in zijn beslissingen eventuele negatieve sociale en ecologische effecten op korte en lange termijn volledig zou incalculeren, zou marktwerking in die domeinen veel positiever uitpakken dan thans het geval is. Nu dit in onvoldoende mate het geval is, moet een beroep worden gedaan op andere coördinatiemethoden als wet- en regelgeving en zelfregulering. De NMa is in dat perspectief een uitvoerende instantie met een brede verantwoordelijkheid voor het effectief maatschappelijk functioneren van markten.

dat het een politieke keuze is? Prima, maar niet ingrijpen is óók een beleidskeuze.'

(NMa 7:) 'Dit voorbeeld illustreert mijn visie. Waarom zouden wij moeten ingrijpen als de overheid dat zelf niet wil? Wij hebben onze eigen taak: wij moeten ons concentreren op de marktwerking.'

(NMa 2:) 'Als je stelt dat een mededingingsautoriteit concurrentie moet bevorderen: ja. Maar in feite hebben we een welvaartsdoelstelling. Dus je moet dit meewegen.'

(NMa 4:) 'Dan moet je wel een andere, sociale welvaartsmaatstaf hanteren. Dat is anders dan wij nu doen.'

(NMa 2:) 'Nee. Het is te gemakkelijk om te zeggen dat de overheid het maar moet doen. Wij zijn ook onderdeel van de overheid!'

(...)

(NMa 1:) 'Het probleem zit in het vinden van een gemeenschappelijke noemer voor verschillende belangen. De overheid zou een raamwerk mee moeten geven met de doelen van de betreffende vorm van zelfregulering. Dan kan de NMa zich beperken tot bijvoorbeeld een test van de proportionaliteit van de afspraken.'

Een uitweg: transparantie

(NMa 8:) 'In termen van gezag als autoriteit is het alsof je het nooit goed kunt doen. Als je het standpunt van de econoom inneemt dat iets niet het juiste instrument is, dan beschuldigt iedereen je ervan oogkleppen op te hebben. Maar als we verder gaan en meer beleidsdoelstellingen meenemen, dan wordt er gezegd: 'waar ben je mee bezig, je gaat veel te ver.'

Dus hoe komen we hier uit?'

(CT:) 'Wat jullie kunnen doen, is alle belangen afwegen, met de beste bedoelingen. Zo transparant mogelijk beslissen of beleidsdoelstellingen relevant zijn of niet. Private bedrijven en de overheid zouden zich niet met de werking van de markt moeten bemoeien, tenzij daar een heel goede reden voor is. Jullie nemen niet de uiteindelijke beslissing, dat doet de rechter. Als de rechter het er niet mee eens is, dan is dat eigenlijk mooi, want dan wordt het helder. Als de overheid ingrijpt, is het heel belangrijk om dat met open vizier te doen en zo transparant mogelijk.'

Wat je ook doet: je irriteert altijd wel iemand. Jullie moet je overtuiging durven volgen. Fouten zul je altijd wel eens maken. Die spanning, maar ook die duivelse dilemma's, horen bij het werk van een mededingingsautoriteit. Hoe maken we de beste inschatting? Hoe leggen we het uit aan de burger? Ik denk dat transparantie hier heel, heel belangrijk is.'

(...)

Deze blik op de rol van de NMa impliceert ook dat haar rol dynamisch geïnterpreteerd moet worden. Anders gezegd: bij onveranderde wetgeving moet er in de uitvoering ruimte zijn om bij evoluerende omstandigheden anders te oordelen dan in eerdere soortgelijke gevallen. Een actueel voorbeeld daarvan is het steeds verder opkomende maatschappelijke streven naar duurzaamheid. Duurzame productieprocessen vragen veelal om vergaande samenwerking binnen ketens. Het maken van recyclebare eindproducten kan nopen tot vergaande afspraken met toeleveranciers over specificaties, ontwikkelingskosten, condities voor teruglevering en dus ook over prijzen tussen de verschillende schakels in de keten. Het op een duurzame manier veilig stellen van grondstofvoorziening in bijvoorbeeld de cacaosector leidt tot een veel intensievere afstemming en samenwerking tussen partijen, zowel in de keten als in de sector, ook op het gebied van prijsvorming. De tendens die hier zichtbaar wordt is dat voorheen open markten tussen partijen vervangen worden door meer contractuele verhoudingen.

De NMa is geroepen in deze evoluerende omstandigheden zijn weg te bepalen door enerzijds ruimte te maken voor op duurzaamheid gerichte, maar op zich marktwerking beperkende, vormen van samenwerking en er anderzijds voor te waken dat die samenwerking niet oneigenlijk wordt gebruikt ten koste van de consument.

Financiën

Dit deel bevat de verkorte financiële verantwoordingen over 2009 van het ambtelijk apparaat van de NMa, inclusief de Directie Regulering en Vervoer (voorheen de Energie- en de Vervoerkamer) en het ZBO NMa.

I NMa (Ambtelijk apparaat)

De NMa ontvangt van het ministerie van Economische Zaken (EZ) middelen voor personele en materiële kosten. Deze worden toegewezen door middel van een budgetbrief (tabel 1). De Vervoerkamer wordt via de EZ begroting gefinancierd door het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De boetes van de Vervoerkamer worden afgedragen aan het ministerie van V&W. De NMa (en EZ) stuurt in haar begrotingsuitputting op verplichtingen. Kasuitgaven zijn hier een logisch gevolg van. De personele en materiële budgetten worden bij de verplichtingen daarom wel en bij de kasuitgaven niet nader toegekend aan de kostensoorten. Het belangrijkste gegeven is dat de NMa geen overschrijding kende, noch op verplichtingenniveau, noch op uitgaven-niveau. Op verplichtingenniveau heeft de NMa een onderschrijding van 3,1 miljoen Euro. Met betrekking tot de kasuitgaven heeft de NMa een onderschrijding van 2,7 miljoen Euro. Een deel van de onderuitputting zal naar verwachting begin 2010 worden gerealiseerd.

In 2009 is 13,1 miljoen Euro aan ontvangsten verantwoord. Het grootste deel van deze ontvangsten vloeit voort uit opgelegde boetes in 2009 en eerdere jaren. In 2009 zijn boetes en rentes ontvangen met een totale hoogte van 9,8 miljoen Euro.

Totaaloverzicht 2009

Tabel 1 Realisatie ten opzichte van budgetbrief
(bedragen x EUR 1.000)

Omschrijving	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten *)
Budgetbrief	50.068	49.908	0
Realisatie	46.899	47.199	13.098
Onderuitputting	3.168	2.708	13.098
In procenten	6,33%	5,43%	0
*) Zie ook de toelichting bij ontvangsten tabel 5			

Waarderingsgrondslagen

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

Verplichtingen

Tabel 2 Verplichtingen (bedragen x EUR 1)

Omschrijving	Toegekend budget 2009	Realisatie 2009	Realisatie 2008
Personeel	34.096.000	30.956.470	28.340.732
Materieel	15.971.000	15.942.681	15.281.842
Totaal	50.068.000	46.899.151	43.622.574

De verplichtingenbudgetten van de NMa voor personeel en materieel zijn in 2009 gestegen ten opzichte van 2008 (tabel 2). Deze stijging is een gevolg van de taakuitbreidingen van de NMa in het kader van de Warmtewet, het toezicht op het financieel beheer van netbeheerders, het besluit energiefacturering, de Wet marktmodel elektriciteit en gas en de beleidsregel private netten.

Verder is het verplichtingenbudget 2009 ten opzichte van 2008 verhoogd als gevolg van de loonbijstelling en verlaagd als gevolg van de taakstellingen op externe inhuur en de Rijksdienst in 2009.

Bij de realisatie kent de NMa op verplichtingenniveau een onderschrijding van 3,1 miljoen Euro. De NMa heeft reeds in augustus 2009 aan EZ aangegeven 0,6 miljoen Euro niet te zullen uitputten. In de NMa begroting is vervolgens uitgegaan van een verwachte realisatie van 49,4 miljoen Euro. De onderschrijding is vooral een gevolg van:

- 1 Niet alle aanbestedingen voor het ICN congres konden op een rechtmatige wijze voor 31 december 2009 worden voltooid. Hiermee is circa EUR 500.000 minder aan verplichtingen gerealiseerd;
- 2 De Raad heeft in 2009 een verplichtingenstop voor externe inhuur aangekondigd. Door dit beleid is circa EUR 500.000 minder gerealiseerd;
- 3 De uiteindelijke huurovereenkomsten voor de 15e en 16e verdieping van de Zurchtoren zijn later dan verwacht definitief geworden. Door deze verlate totstandkoming

van de overeenkomsten heeft de NMa in 2009 slechts voor de maand december in plaats vanaf mei 2009 huur betaald. Tegelijkertijd bedroegen de hiermee samenhangende afkoop- en verbouwingskosten minder dan verwacht. Per saldo heeft de NMa in 2009 inzake de huurovereenkomsten circa EUR 500.000 minder aan verplichtingen gerealiseerd;

- 4 Het niet (kunnen) vervullen van vacatures leidt in 2009 tot een onderuitputting; de vacatureruimte 2009 was circa 22.

Uitgaven

Tabel 3 Uitgaven (bedragen x EUR 1)

Omschrijving	Toegekend budget 2009	Realisatie 2009	Realisatie 2008
Personeel	34.096.250	31.666.420	29.051.712
Materieel	15.811.250	15.532.830	15.461.402
Totaal	49.907.500	47.199.250	44.513.114

Met betrekking tot de kasuitgaven heeft de NMa in 2009 ten opzichte van het toegekend budget een onderschrijding van 2,7 miljoen Euro (tabel 3). Een deel van de onderuitputting zal naar verwachting begin 2010 worden gerealiseerd.

Het beeld bij de uitgaven is vergelijkbaar met het beeld bij de verplichtingen. Aan het verschil tussen het budget en de realisatie van 2009 liggen hoofdzakelijk ten grondslag: de vacatureruimte en de latere ingangsdatum van de huur van extra verdiepingen. Verschil met de verplichtingen uit tabel 2 is dat op kasbasis ook verplichtingen uit voorgaande jaren zijn voldaan. Uit tabel 3 (idem tabel 1) blijkt dat de gerealiseerde uitgaven in 2009 uitkomen op circa 95% van het toegekende budget.

Tabel 4 Specificatie uitgaven (bedragen x EUR 1)

Grootboekrekening en omschrijving	Toegekend budget 2009	Realisatie 2009	Realisatie 2008
PERSONEEL			
400000 Loonkosten		24.726.710	22.105.557
400001 Overwerk		25.323	23.106
400002 Eenmalige extra's / Aardigheidjes personeel		658.407	516.629
400019 Welzijn		1.935	12.223
410000 Stage- en commissievergoedingen		40.912	21.257
410020 Interim-management		528.122	353.561
410021 Organisatie- en formatieadviezen		108.522	82.973
410033 Uitzendkrachten		3.804.533	4.087.136
410039 Dienstverlening tussen overheidsorganisaties		65.060	205.277
415002 Opleiding		1.125.812	902.938
415003 Werving en selectie		393.411	462.134
415004 Overige personeelskosten		69.986	42.460
416012 Ontslagregelingen		90.912	236.461
416013 Ontslag- en uitvoeringskosten		26.775	
<i>Totaal personeel</i>	<i>34.096.250</i>	<i>31.666.420</i>	<i>29.051.712</i>
<i>Totaal materieel</i>	<i>15.811.250</i>	<i>15.532.830</i>	<i>15.461.402</i>
Totaal generaal	49.907.500	47.199.250	44.513.114

Als gevolg van de taakuitbreidingen en de salarisstijging uit de afspraken in het kader van de CAO voor de Rijksoverheid zijn de totale personeelskosten ten opzichte van 2008 toegenomen met 9%. De inhuurkosten hierbinnen zijn juist afgenomen met 2%; hiervan is de post uitzendkrachten afgenomen met 7%. De materiële uitgaven zijn in 2009 in vergelijking met 2008 toegenomen met 0,5%.

Ontvangsten

Tabel 5 Ontvangsten (bedragen x EUR 1)

Omschrijving	Begroting 2009*	Realisatie 2009	Realisatie 2008
NMa algemeen (012)	0	229.574	28.548.885**
Energiekamer algemeen	0	1.001	0
NMa boetes niet bouw (011)	0	7.178.771	0
NMa boetes bouw (010)	1.400.000	1.637.838	0
NMa FEES (050)	1.085.000	1.197.000	1.932.777
Energiekamer bijdrage-regeling (020)	2.869.000	2.853.749	2.726.949
Totaal	5.354.000	13.097.933	33.208.611

*) Begroting tot en met de najaarsnota

**) 2008 betreft boete- en algemene ontvangsten

In 2009 zijn boetes en rentes ontvangen met een totale hoogte van 9,8 miljoen Euro. Hierop zijn in mindering gebracht terugbetaalde boetes en rentes ad 1 miljoen Euro. De ontvangsten van de fees vinden hun grondslag in het besluit kostenverhaal NMa [zie: staatscourant 2006 717], terwijl de ontvangsten van de Energiekamer hun grondslag vinden in de regeling Kostenverhaal Energie 2009 [zie: staatscourant 2009 78].

Extracomptabele vorderingen boetes

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

Categorie	Bedrag 2009	Bedrag 2008
Bouw	19.934.944	23.551.829
Energie	800.000	
Fietsen	16.517.508	15.735.522
Mobiele telefonie	31.830.480	30.319.583
NH8	19.450.160	18.525.183
Openbaar groen	911.340	1.137.896
Thuiszorg	7.616.526	7.866.445
Garnalen	4.571.198	4.354.316
Overige	6.024.333	8.381.201
Totaal	107.656.488	109.871.974
Energiekamer	1.861	1.861
Totaal generaal	107.658.349	109.873.835

De vorderingen Mededinging (NMa) en Energiekamer betreffen de in 2009 (5,3 miljoen Euro) en eerdere jaren aan het bedrijfsleven opgelegde boetes, vermeerderd met de lopende wettelijke rente en verminderd met de ontvangsten. In diverse grote zaken staan nog bezwaar, beroep en hoger beroep open. Dit schort de betalingsverplichting op. Ook de verlagingen van boetes en rentes naar aanleiding van gerechtelijke uitspraken zijn in de vorderingenstand verwerkt (in 2009 1,8 miljoen Euro). De ontvangen boetes inclusief wettelijke rente bedroegen in 2009 9,8 miljoen Euro. In 2009 is na bezwaar en beroep 1,0 miljoen Euro terugbetaald. In 2009 zijn boetes inclusief wettelijke rente als gevolg van uitspraken in faillissement buiten invordering gesteld tot een bedrag van 1,0 miljoen Euro.

De NMa bezat op 31 december 2009 voor 8,4 miljoen Euro aan bankgaranties. Dit bedrag is inclusief een escrow account (depot bij notaris) van EUR 100.000.

II ZBO Raad van Bestuur NMa

Aan het ZBO worden door het ministerie van Economische Zaken middelen toegekend voor personele kosten. Deze worden toegewezen door middel van een budgetbrief.

Waarderingsgrondslagen

Alle bedragen zijn opgenomen tegen nominale waarde.

Totaal overzicht 2009

Tabel 7 Realisatie ten opzichte van het budget
(bedragen x EUR 1.000)

Omschrijving	Verplichtingen	Uitgaven
Budgetbrief	703	703
Realisatie	703	703
Onderuitputting	0	0
In procenten	0,00%	0,00%

Openbaarmaking topinkomens

Op grond van de WOPT (Wet Openbaarmaking uit Publieke middelen gefinancierde Topinkomens) die op 1 maart 2006 in werking is getreden worden inkomens bij de overheid en andere uit publieke middelen gefinancierde sectoren die hoger zijn dan het belastbaar loon van ministers, openbaar gemaakt. Voor het ZBO betreft dit over 2009 de inkomens van de voorzitter van de Raad van Bestuur en een raadslid.

In 2009 was de heer Kalbfleisch bezoldigd op basis van een niet ambtelijke aanstelling als voorzitter van de Raad van Bestuur. De totale bezoldiging van de heer Kalbfleisch bedroeg in 2009 EUR 239.658.

De heer Zijl was in 2009 bezoldigd op basis van een niet ambtelijke aanstelling als lid van de Raad van Bestuur. Zijn periode van benoeming liep in 2009 af. De totale bezoldiging van de heer Zijl in 2009 bedroeg EUR 257.035. Deze overschrijding van de WOPT norm wordt veroorzaakt door reeds enige jaren geleden bij aanstelling door de minister vastgestelde aanstellingsafspraken.

Personeel

64

1. Organisatie

De NMa functioneert sinds juli 2005 als een Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO) met een Raad van Bestuur aan het hoofd. Sinds 1 oktober 2009 vormen de Energiekamer en de Vervoerkamer samen de Directie Regulering Energie en Vervoer. Op 1 juli 2009 is de NMa gestart met het overkoepelende project 'Onderzoek Vernieuwing Bedrijfsvoering' waarna de Raad van Bestuur op 29 september 2009 opdracht heeft gegeven tot uitvoering van het project 'Verkenning vorming Directie Bedrijfsvoering'.

2. Personeelsbeleid

De doelstellingen van het HRM-beleid hebben betrekking op:

- 1) de instroom van nieuwe medewerkers;
- 2) op maat gesneden ondersteuning voor medewerkers in verband met hun functie en hun loopbaan;
- 3) de ondersteuning van leidinggevendenden bij de uitoefening van hun taken;
- 4) goede arbeidsomstandigheden en een acceptabel ziekteverzuim.

Instream

De eerste doelstelling van het HRM-beleid is het zorgen voor kwalitatief goede en kwantitatief voldoende instroom van nieuwe medewerkers. De economische crisis heeft ook de arbeidsmarkt in 2009 veranderd. De uitstroom is ten opzichte van 2008 bijna gehalveerd en in het najaar van 2009 is het aantal open sollicitaties toegenomen. De NMa is er in 2009 dan ook ruimschoots in geslaagd de uitstroom op te vangen door nieuwe instroom. Wel was er in 2009 vaak meer tijd nodig voor het vervullen van vacatures dan de drie maanden waar de NMa naar streeft. Voor organisaties als de NMa blijft het belangrijk om goede mensen te werven én te behouden. Daarom zijn arbeidsmarktcommunicatie, opleiding en ontwikkeling topprioriteiten voor de NMa. De NMa zet daarbij in op een sterk werkgeversimago, waarbij ze differentieert naar verschillende doelgroepen.

De NMa wil permanent zichtbaar zijn, gericht gebruik maken van wervingsmiddelen als internet, arbeidsmarkt- en inhouse-dagen, het eigen netwerk van medewerkers en werving- en selectiebureaus. In vervolg op het succes in 2008 zijn er ook in 2009 twee NMasterclasses georganiseerd voor studenten in de laatste fase van hun studie. Dit initiatief wordt in 2010 voortgezet. Het aantal medewerkers per 31 december 2009 bedroeg 437 (417,29 fte). In 2009 heeft de NMa 23 fte toegekend gekregen en mensen aangenomen in het kader van de Warmtewet. De fte's zijn echter administratief verwerkt met ingang van 1 januari 2010, hierdoor is de bezettingsgraad op 31 december 2009 meer dan 100%.

Ontwikkeling medewerkers en management

Voor huidige en toekomstige medewerkers, zowel jonge als ervaren professionals, is een gericht ontwikkelaanbod een belangrijk criterium in de keuze voor een (nieuwe) werkgever. Door het belang van leren en ontwikkelen te onderstrepen en een goed curriculum aan te bieden, toont de NMa de ambitie om een goed werkgever te zijn. Op 9 juli 2009 is de eerste brochure van de nieuwe NMa-Academie uitgereikt aan de Raad van Bestuur. De NMa-Academie ondersteunt en adviseert de directies, managers en medewerkers bij hun vragen over ontwikkelen en opleiden. Half september is met de Academie de eerste opleiding 'Leidinggeven aan professionals van de NMa' van start gegaan. Ook van de andere opleidingen is in de tweede helft van 2009 ruimschoots gebruik gemaakt.

Arbidsomstandigheden en ziekteverzuim

Het gemiddelde ziekteverzuim lag bij de NMa in 2009 op 4,7%. Het verzuim korter dan zes weken was 2,09%, het verzuim van zes weken of langer kwam uit op 2,66%. Dit betekent een lichte stijging ten opzichte van 2008 (4,5%). De aandacht binnen de NMa voor het terugdringen van het ziekteverzuim blijft dan ook onverminderd hoog.

Medezeggenschap

In 2009 vond zes keer een overlegvergadering plaats tussen de Raad van Bestuur ('de bestuurder') en de Ondernemingsraad (OR). In 2009 zijn twee leden van de OR tijdelijk vervangen, in verband met zwangerschapsverlof. Een derde lid werd permanent vervangen. De nieuwe leden zijn enthousiast ingestapt in lopende en nieuwe dossiers. De OR was in 2009 onder meer betrokken bij de selectieprocedure van de

twee nieuwe leden van de Raad van Bestuur, de samenvoeging van de Energiekamer en de Vervoerkamer, de verkenning van de vorming van de Directie Bedrijfsvoering en de invoering van een documentmanagementsysteem. Ook het project 'Eén EZ' en de aanpak van de Rijksbrede taakstelling binnen de NMa had in 2009 de aandacht van de OR. Eén van de OR-leden is vertegenwoordigd in de Departementale Ondernemingsraad (DOR) van EZ.

Tabel 8: De NMa als werkgever

Kritische succesfactor	Monitoringsinstrument	NMa-norm	Realisatie 2009 (fte's)
Bezettingsscores	Instroom	minimaal 10 % - maximaal 20 %	17,7 %
	Uitstroom	minimaal 10 % - maximaal 20 %	9,5 %
	Bezettingsgraad	95 %	102,9 %
	Percentage vrouwen in S14 en hoger	32 %	33,3 % (42,4 % leidinggevend)
	Verhouding man/ vrouw	50 % - 50 %	52,2/ 47,8% (50,8/ 49,2 % in personen)
Resultaten arbeidsmarktcommunicatie			
Resultaten arbeidsmarktcommunicatie	Doorlooptijd vacatures	85 % binnen drie maanden	70,8 %
	Deelname arbeidsmarktdagen	12 maal per jaar	11
	Open dagen bij de NMa	2	2
	Aantal sollicitanten	-	1.365
	Aantal vervulde vacatures	-	89
Opleiding en ontwikkeling			
Opleiding en ontwikkeling	% loonsom besteed aan opleiding	3 %	4,1 %
Exitinterviews			
Exitinterviews	% gehouden exitinterviews	75 %	77,3 %
Verzuim			
Verzuim	Ziekteverzuim	Maximaal 3,8 %	4,7 %

Bedrijfsvoerings- paragraaf

66

Verantwoordelijkheden en toetsingen

De opzet van deze paragraaf sluit aan bij de opzet van het departementale Jaarverslag van het ministerie van Economische Zaken. De Raad van Bestuur van de NMa is integraal verantwoordelijk voor een doelmatige en effectieve werking van de interne processen zodat de risico's van het niet realiseren van doelstellingen optimaal worden beheerst. Wat betreft de niet financiële processen kunnen de interne processen en de daarop van toepassing zijnde beheersmaatregelen echter nimmer absolute zekerheid bieden dat zich geen onvolkomenheden van belang zullen voordoen.

Om deze verantwoordelijkheid te kunnen dragen, is een geheel van instrumenten ingezet op het gebied van planning, control en verantwoording (werkplan, maand-, halfjaar- en jaarrapportage en trimestergesprekken), personeelsbeleid (functioneringsgesprekken, verkorte beoordelingen, persoonlijke ontwikkelplannen, functiebeschrijvingen, loopbaanbeleid, opleidingen, integriteitsbeleid en individueel werkplan), procesbeschrijvingen (en evaluatie daarvan) en (informatie)beveiliging.

Niet in de laatste plaats vindt besluitvorming op voorgeschreven en gestructureerde wijze plaats in de vergadering van de Raad van Bestuur. Onderdeel van de voorgeschreven en gestructureerde wijze is dat indieners van agendapunten voor de vergadering van de Raad van Bestuur in moeten gaan op de aspecten: 'eventuele consequenties / risico's (personele, financiële, maatschappelijk, politiek, bestuurlijk e.d.)', 'relatie of afhankelijkheid andere documenten/processen', 'afgestemd met...' en 'andere opinies binnen de NMa'.

Rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering

Op grond van het vorenstaande verklaren wij dat de interne processen op doelmatige en effectieve wijze hebben geleid tot het realiseren van doelstellingen, tot de totstandkoming van beleidsinformatie en tot een goed niveau van financieel- en materieel beheer.

Uit de interne controles, de controles van de Audit Dienst en het toezicht vanuit de directie Financieel Economische Zaken van het ministerie van Economische Zaken is niet gebleken dat er sprake is van onrechtmatigheden van enig belang met betrekking tot verplichtingen, uitgaven, ontvangsten en Saldibalans. De rechtmatigheid van de verplichtingen, uitgaven, ontvangsten en Saldibalans is daardoor naar onze mening voldoende gewaarborgd. Er zijn in 2009 geen aanwijzingen voor of beschuldigingen van fraude geweest die intern gemeld hadden moeten worden conform de Regeling uitvoering integriteitsbeleid EZ.

Knelpunten bij realisatie doelstellingen

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

- Het ziekteverzuim bedroeg in 2009 4,7%. Dit is hoger dan onze eigen norm van 3,8%. Dit heeft ertoe geleid dat er minder capaciteit beschikbaar was dan gepland. Het percentage in 2009 is vergelijkbaar met 2008 (4,6%).
- In oktober 2009 is de samenvoeging van de twee directies Energiekamer en Vervoerkamer tot de directie Regulering Energie en Vervoer geëffectueerd. Dit gaat vanzelfsprekend gepaard met investeringen in personeel en procedures. Uit de eerste ervaringen kan worden opgemaakt dat er een goede keuze is gemaakt en dat de verwachtingen bewaarheid zijn geworden.

- In oktober 2009 is gestart met de samenvoeging van de staven Informatie & Beheer, Human Resource Management en Financieel Economische Zaken tot de directie Bedrijfsvoering. De effectuering van deze samenvoeging tot één directie wordt verwacht in maart 2010.
- Het aannemen en behouden van medewerkers met de noodzakelijke kwaliteit en expertise (vooral op senior niveau) en persoonlijke vaardigheden is NMa-breed een knelpunt. Dit vindt zijn oorzaak in de concurrentie die op het gebied van de arbeidsvoorwaarden bestaat met onder meer het bedrijfsleven en andere toezichthouders. In 2009 was sprake van een lagere uitstroom dan in 2008, waarbij de aantekening moet worden gemaakt dat op de arbeidsmarkt kennis van regulering en mededingingstoezicht in zijn algemeenheid nog steeds schaars is. De ervaren medewerkers van de NMa zijn aantrekkelijk op de arbeidsmarkt. Dit betekent dat nieuwe medewerkers voor een deel moeten worden opgeleid. Deze punten kunnen van invloed zijn geweest op de behaalde resultaten en/of doorlooptijden.
- De invulling van nieuwe wettelijke taken met voldoende gekwalificeerd personeel en de overheidstaakstelling met betrekking tot inhuur bemoeilijken het daadkrachtig reageren. Dit betreft bijvoorbeeld de Warmtewet, toezicht op het financieel beheer van netbeheerders, het besluit energiefacturering, de Wet marktmodel elektriciteit en gas en de beleidsregel private netten waarbij extra taken aan de NMa worden toebedeeld.
- Het inrichten van een Document Management Systeem heeft in 2009 beslag gelegd op de capaciteit van de NMa. Eind 2009 is besloten de uitrol van dit systeem te verschuiven naar 2010.

Verbetering van de bedrijfsvoering

In 2009 is een start gemaakt met de NMa-Academie. Voor medewerkers, zowel jonge als ervaren professionals, is een gericht opleidingsaanbod een belangrijk criterium in de keuze voor een nieuwe werkgever. Door het belang van leren en ontwikkelen bij de NMa te onderstrepen en een goed ontwikkelaanbod te bieden, wordt ook de ambitie om favoriete werkgever te zijn ondersteund.

In 2009 is het rapportage-instrument voor het management van de NMa opgeleverd. Verdere uitbreiding wordt voorzien in meer inzicht in de inzetbaarheid van medewerkers door het beschikbaar stellen van planningstools binnen de directies.

Het uiteindelijke doel van volledige gezamenlijke huisvesting is in 2009 bijna bereikt. Met uitzondering van het archief zal de gehele NMa in 2010 in de Zürichtoren gehuisvest worden. Dit zal een efficiëntere bedrijfsvoering en een eenvoudiger en effectievere communicatie mogelijk maken.

Den Haag, 22 april 2010



Pieter Kalbfleisch
Voorzitter Raad van Bestuur NMa

Accountants- verklaring I

68

Status jaarrekening

De verkorte jaarrekening van de NMa over 2009 zoals opgenomen in dit jaarverslag, is gebaseerd op het departementale jaarverslag 2009 van het ministerie van Economische Zaken en de interne jaarrekening van de NMa over 2009. De Algemene Rekenkamer, die het departementale jaarverslag jaarlijks onderzoekt, zal op de derde woensdag in mei haar oordeel hierover in een rapport aan de Staten-Generaal aanbieden. In dit rapport kunnen opmerkingen worden gemaakt over het financiële beheer en/of de jaarrekening van de NMa. De Auditdienst van het ministerie van Economische Zaken heeft deze interne jaarrekening in het kader van de controle, bedoeld in artikel 66 van de Comptabiliteitswet, gecontroleerd en hierbij een goedkeurende verklaring verstrekt.

Accountantsverklaring

Wij hebben de in dit Jaarverslag NMa 2009 in het hoofdstuk Financiën opgenomen verkorte jaarrekening, die deel uitmaakt van de interne jaarrekening van de NMa over 2009, gecontroleerd. De verkorte jaarrekening bestaat uit:

- de staten van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten met de financiële toelichtingen daarbij;
- de posten van de saldibalans van de NMa per 31 december 2009 met de toelichting daarbij;
- de in dit Jaarverslag NMa 2009 in de bedrijfsvoeringparagraaf over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2009.

Verantwoordelijkheid van de Raad van Bestuur van het ZBO NMa

De Raad van Bestuur van het ZBO NMa is verantwoordelijk voor het opmaken van de verkorte jaarrekening van de NMa

die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dient weer te geven, alsmede voor het opstellen van de bedrijfsvoeringparagraaf, beide in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving. Deze verantwoordelijkheid omvat onder meer het ontwerpen, invoeren en in stand houden van een intern beheersingssysteem relevant voor het opmaken van en getrouw weergeven in de financiële overzichten van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering, zodanig dat deze geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten bevatten, het kiezen en toepassen van aanvaardbare grondslagen voor financiële verslaggeving en het maken van schattingen die onder de gegeven omstandigheden redelijk zijn.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de verkorte jaarrekening op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht. Dienovereenkomstig zijn wij verplicht te voldoen aan de voor ons geldende gedragsnormen en zijn wij gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de financiële overzichten. De keuze van de uit te voeren werkzaamheden is afhankelijk van de professionele oordeelsvorming van de accountant, waaronder begrepen zijn beoordeling van de risico's van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten. In die beoordeling neemt de accountant in aanmerking het voor het opmaken van en getrouw weergeven in de financiële overzichten van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering relevante interne beheersingssysteem teneinde een verant-

woorde keuze te kunnen maken van de controlewerkzaamheden die onder de gegeven omstandigheden adequaat zijn maar die niet tot doel hebben een oordeel te geven over de effectiviteit van het interne beheersingssysteem van de NMa. Tevens omvat een controle onder meer een evaluatie van de aanvaardbaarheid van de toegepaste grondslagen voor financiële verslaggeving en van de redelijkheid van schattingen die de Raad van Bestuur van het ZBO NMa heeft gemaakt, alsmede een evaluatie van het algehele beeld van de financiële overzichten.

Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Oordeel

Wij zijn van oordeel dat de verkorte jaarrekening op alle materieel van belang zijnde aspecten in overeenstemming is met de jaarrekening waaraan deze is ontleend. Voor het inzicht dat vereist is voor een verantwoorde oordeelsvorming omtrent de getrouwe weergave van de financiële informatie van de NMa en voor een toereikend inzicht in de reikwijdte van onze controle dient de verkorte jaarrekening te worden gelezen in samenhang met de volledige jaarrekening, waaraan deze is ontleend, alsmede met de door ons daarbij op 17 maart 2010 verstrekte goedkeurende accountantsverklaring.

Den Haag, 22 april 2010
Auditdienst van het ministerie van Economische Zaken

Was getekend

Drs. P.H. Staats RA
Senior auditor

Was getekend

P.H.M. Verschoore RA
Audit manager

Accountants- verklaring II

70

Status jaarrekening

De verkorte jaarrekening van het ZBO NMa over 2009 zoals opgenomen in dit jaarverslag, is gebaseerd op het departementale jaarverslag 2009 van het ministerie van Economische Zaken en de interne jaarrekening van het ZBO NMa over 2009. De Algemene Rekenkamer, die het departementale jaarverslag jaarlijks onderzoekt, zal op de derde woensdag in mei haar oordeel hierover in een rapport aan de Staten-Generaal aanbieden. In dit rapport kunnen opmerkingen worden gemaakt over het financiële beheer en/of de jaarrekening van het ZBO NMa. De Auditdienst van het ministerie van Economische Zaken heeft deze interne jaarrekening in het kader van de controle, bedoeld in artikel 66 van de Comptabiliteitswet, gecontroleerd en hierbij een goedkeurende verklaring verstrekt.

Accountantsverklaring

Wij hebben de in dit jaarverslag NMa 2009 in hoofdstuk Financiën opgenomen verkorte jaarrekening, die deel uitmaakt van de interne jaarrekening van het ZBO NMa over 2009, gecontroleerd. De verkorte jaarrekening bestaat uit:

- de staten van verplichtingen en uitgaven met de financiële toelichtingen daarbij;
- de in dit Jaarverslag NMa 2009 in de bedrijfsvoeringparagraaf over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2009.

Verantwoordelijkheid van de Raad van Bestuur van het ZBO NMa

De Raad van Bestuur van het ZBO NMa is verantwoordelijk voor het opmaken van de verkorte jaarrekening van het ZBO NMa die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dient weer te geven, alsmede voor het opstellen van

de bedrijfsvoeringparagraaf, beide in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving. Deze verantwoordelijkheid omvat onder meer het ontwerpen, invoeren en in stand houden van een intern beheersingssysteem relevant voor het opmaken van en getrouw weergeven in de financiële overzichten van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering, zodanig dat deze geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten bevatten, het kiezen en toepassen van aanvaardbare grondslagen voor financiële verslaggeving en het maken van schattingen die onder de gegeven omstandigheden redelijk zijn.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de verkorte jaarrekening op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht. Dienovereenkomstig zijn wij verplicht te voldoen aan de voor ons geldende gedragsnormen en zijn wij gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de financiële overzichten. De keuze van de uit te voeren werkzaamheden is afhankelijk van de professionele oordeelsvorming van de accountant, waaronder begrepen zijn beoordeling van de risico's van afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten. In die beoordeling neemt de accountant in aanmerking het voor het opmaken van en getrouw weergeven in de financiële overzichten van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering relevante interne beheersingssysteem teneinde een verantwoorde keuze te kunnen maken van de controlewerkzaamheden die onder de gegeven omstandigheden adequaat zijn

maar die niet tot doel hebben een oordeel te geven over de effectiviteit van het interne beheersingssysteem van het ZBO NMa. Tevens omvat een controle onder meer een evaluatie van de aanvaardbaarheid van de toegepaste grondslagen voor financiële verslaggeving en van de redelijkheid van schattingen die de Raad van Bestuur van het ZBO NMa heeft gemaakt, alsmede een evaluatie van het algehele beeld van de financiële overzichten.

Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Oordeel

Wij zijn van oordeel dat de verkorte jaarrekening op alle materieel van belang zijnde aspecten in overeenstemming is met de jaarrekening waaraan deze is ontleend.

Voor het inzicht dat vereist is voor een verantwoorde oordeelsvorming omtrent de getrouwe weergave van de financiële informatie van het ZBO NMa en voor een toereikend inzicht in de reikwijdte van onze controle dient de verkorte jaarrekening te worden gelezen in samenhang met de volledige jaarrekening, waaraan deze is ontleend, alsmede met de door ons daarbij op 15 maart 2010 verstrekte goedkeurende accountantsverklaring.

Den Haag, 22 april 2010

Auditdienst van het ministerie van Economische Zaken

Was getekend

Drs. P.H. Staats RA
Senior auditor

Was getekend

P.H.M. Verschoore RA
Audit manager

Trefwoorden

72

A

Aandachtsvelden, 13, 10
Accountants, 21
Accountantsverklaringen, 68, 69
Advocacy, 19, 27
AFM, 11
Agri, 23, 24
Algemene Rekenkamer, 37, 68, 70
Ambtelijk apparaat, 59
Ambulancevervoer, 28
Amicus Curiae, 16
Anticipatie-effect, 10
Arbeidsmarktcommunicatie, 64, 65
Arbeidsomstandigheden, 64
Autoschadehersteldiensten, 15

B

Banken, 19, 20, 21
Bedrijfsvoeringsparagraaf, 66
Belastingdienst, 11
Beleidsregels, 8
Betaalbaarheid, 46, 47, 48, 49
Betaalmiddelen, 20
Betalingsverkeer, 20
Betrouwbaarheid, 38, 46, 47, 48, 49
Bezettingsgraad, 64, 65
Bloemenveiling, 25
Boete, 2, 8, 13, 14, 24, 59, 62, 74
Bouwsector, 14, 74
Budgetbrief, 59, 69

C

Calculatiebureau, 14
Capaciteitsaanvragen, 32
Clementie, 8, 9, 13
Concentratie, 2, 8, 16, 23, 29, 74

Consumentenautoriteit, 11, 36
Consumentenmarkt, 35, 46, 48, 49
Consumentenwelvaart, 9, 43, 55
ConsuWijzer, 36
Controles, 66
Crisis, 7, 9, 19, 64

D

Dagbladen, 15, 16
Derde Pakket, 36
Derivaten, 21
DNB, 11
Doelmatigheidskortingen, 38
Doorlooptijden, 10, 67, 74
Duurzaamheid, 44, 46, 49, 55, 57

E

ECN, 11
Elektriciteitsnetwerk, 37
Energiebronnen, 47, 49
Energieleverancier, 36
Energiewijzer, 36
Executieveilingen, 21
EZ, 59, 65, 66

F

Financiën, 19, 59, 66
Flexibiliteit, 36
Food, 23, 24, 25

G

Gebruiksvergoeding, 31
Gemeentelijke vervoerbedrijven, 2, 33
Geschilbeslechting, 32, 74
Glasvezelnetwerk, 16
Global Competition Review, 10

Grensverbindingen, 24, 36
Groente- en fruitsector, 36
Groothandelsmarkt, 36, 47, 48, 49

H

Handelsplatform, 21
Hovenier, 14
Huishoudelijke hulp, 28

I

ICN, 11, 60
IGZ, 28, 52
Industriewater, 16
Innovatie, 20, 37
Instroom, 64, 65
Internetverkoop, 15

J

Jaarrekening, 68, 69, 70, 71

K

Kartel, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 21, 23, 24, 74
Kernprocessen, 10, 74
Kinderopvang, 28
Klachtenfunctionaris, 10
Klantenwerving, 36
Kredietverlening, 19, 20
Kritische succesfactor, 65
Kwaliteitsconversie, 37
Kwaliteitsverbetering, 28, 51, 52

L

Loodswezen, 31, 33
Luchtvaartactiviteiten, 32

M

Marktfalen, 43, 44, 45, 49, 53, 56
 Marktplaatsen, 36
 Markttoezichthoudersberaad, 11
 Marktwerving, 27, 28, 36, 37, 45, 48, 49, 50, 56, 57
 Mededingingsautoriteit, 7, 10, 11, 16, 23, 24,
 Mededingingswet, 2, 8, 14, 15, 20, 24, 27, 28, 43, 44, 45, 57, 50, 52
 Medewerkingsplicht, 14
 Medezeggenschap, 65
 Meelsector, 23, 24
 Methodebesluit, 74, 2, 38
 Milieuvervuiling, 49
 Minister, 2, 8, 10, 11, 14, 19, 32, 36, 38, 59, 63, 66, 68, 69, 70, 71
 MKB, 19, 20
 Monitor Energiemarkt, 35
 Monopolie, 43, 46, 47, 51

N

Netbeheerders, 35, 36, 37, 38, 47, 48, 49, 60, 67
 NMa-Academie, 64, 67
 NMa-Agenda, 9, 13
 NZa, 11, 27, 28, 29, 52

O

OESO, 11
 Onderschrijding, 59, 60
 Openbaar vervoerbedrijven, 31, 33
 OPTA, 11, 36
 Organisatie, 11, 28, 52, 61, 64
 Organogram, 8
 Outcome, 2, 8
 Overheidsfalen, 55, 56

Overheidsoptreden, 44
 Overschrijding, 59, 63
 Overstap, 16, 20, 32, 35

P

Pensioenfondsen, 20
 Personeel, 2, 61, 64, 66, 67
 Prijsdiscriminatie, 15
 Productiegegevens, 24
 Productkoppeling, 20
 ProRail, 31, 32
 Publieke belangen, 9, 28, 42, 43, 44, 45, 46, 50, 55, 54

R

Raad van Bestuur, 7, 8, 9, 10, 11, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71
 Restconcurrentie, 43
 Richtsnoeren Zorg, 27

S

Samenleving, 8, 45, 55, 56
 Samenwerking, 11, 15, 27, 28, 32, 36, 43, 45, 51, 57
 Schaalvergroting, 27
 Schildersbranche, 14
 Schiphol, 31, 32, 33
 Splitsingsplan, 38
 Spoormonitor, 32
 Spoorwegwet, 2, 31, 32
 Stroometikettering, 49

T

Tariefregulering, 37, 47
 Telefoontaps, 15
 Telersverenigingen, 25
 Townley, 54, 55

Transparantie, 10, 23, 36, 48, 57
 Transportcapaciteit, 36, 37, 48

U

Uitgaven, 59, 60, 61, 63, 66, 68, 70
 Uitstroom, 64, 65, 67

V

Vacatureruimte, 60
 Vastgoedondernemingen, 21
 Vergunningsfase, 29
 Verplichtingen, 37, 59, 60, 63
 Verplichtingenstop, 60
 Vervoer, 2, 7, 8, 9, 11, 15, 28, 31, 32, 33, 59, 64, 66
 Verzuim, 64, 65, 66
 Visiedocument Transportschaarste, 37
 Voedselketen, 23, 24
 Vorderingen, 59, 62

W

Waarderingsgrondslagen, 59, 63
 Welvaart, 42, 43, 44, 45
 Welvaartsmaatstaf, 43, 57
 Wet Luchtvaart, 2, 32
 Wet onafhankelijk netbeheer, 38
 Wijffels, 44, 45, 48, 56
 WOPT, 63

Z

ZBO, 8, 63, 64, 68, 69, 70, 71
 Zelfregulering, 44, 45, 56, 57
 Ziekenhuisfusie, 28
 Zorg, 9, 10, 11, 27, 28, 29, 50, 51, 52, 62
 Zorggroepen, 27
 Zuivelactiviteiten, 25
 Zwembadchloor, 13

Appendix

74

Kernprocessen	Norm (dagen)	Norm (percentage)	Realisatie 2006	Realisatie 2007	Realisatie 2008	Realisatie 2009	Trend	Waardering
Kartel- en misbruikzaken (start onderzoek t/m sanctie) ²	588	90 %	31 %	0 % ³	25 %	86 %	↑	(+)
Mededingingsrechtelijk onderzoek met handhavingsproduct*	336 (365) ¹	90 %	50 %	64 %	60 %	38 % ⁴	↓	(-)
Onderzoek zonder handhavingsproduct ⁵	175 (180)	90 %	76 %	79 %	81 %	71 %	↓	(-)
Melding concentratie	28	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	↔	(++)
Verzoek ontheffing wachtperiode (art. 40)	15	100 %		100 %	100 %	100 %	↔	(++)
Vergunning concentratie	91	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	↔	(++)
Klacht art. 71 Spoorwegwet	61	100 %	0 %	100 %	86 %		N.v.t.	N.v.t.
Geschilbeslechting (Elektriciteit- en Gaswet)	91	75 % (90 %)	71 %	66 %	72 %	63 % ⁶	↓	(-)
Sanctie Mededinging (art. 6 en 24)*	252	75 %	16 %	40 %	71 %	88 %	↑	(+)
Sanctie Elektriciteit- en Gaswet	91 (84)	75 %	100 %	67 %	100 %	100 %	↔	(++)
Sanctie niet-meewerken/niet-melden	91 (84)	100 % (75 %)		100 %	100 %	100 %	↔	(++)
Bezwaar Mededinging (zonder bezwaar advies commissie)	210	90 %	67 %	49 %	64 %	93 %	↑	(+)
Bezwaar Mededinging (met bezwaar advies commissie)	252	75 %	42 %	40 %	50 %	56 %	↑	(+)
Bezwaar Elektriciteit- en Gaswet	140	75 %	53 %	25 %	50 %	43 % ⁷	↓	(-)
Sanctie Vervoerswetten	91	75 %		0 %	75 %		N.v.t. ⁸	N.v.t.
Bezwaar Vervoerswetten	140	75 %			100 %	100 %	↔	(++)
Wob-verzoek (algemeen)	56	75 %		49 %	58 %	43 %	↓	(-)

Lege cellen houden in dat dit type product niet is afgerond of het instrument niet is ingezet.

- De normen tussen haakjes zijn oude interne normen die met ingang van 2008 zijn gewijzigd. Het aantal dagen zijn kalenderdagen. De realisatie wordt berekend door het aantal zaken dat binnen de termijn is afgerond te delen door het totaal aantal zaken in een bepaalde categorie.*
- De categorie 'kartel- en misbruikzaken' is opgenomen omwille van een internationale vergelijking, maar betreft geen apart kernproces bij de NMa. De doorlooptijd is opgebouwd uit de doorlooptijd van een deel van de onderzoeken met handhavingsproduct (nl. die met een boete) en de categorie 'sanctie mededinging' (zie *).*
- In de realisatie van 2006 en 2007 zitten nog relatief veel complexe, onderling samenhangende en daardoor langdurige onderzoeken in de bouwsector verwerkt.*
- Dit percentage wordt beïnvloed door één langdurig onderzoek in de energiesector dat in 2009 werd afgerond. In deze categorie zitten ook enkele omvangrijke rapporten die zich nu in de sanctiefase bevinden. De alternatieve handhaving die ook in deze categorie valt, is vaak een relatief langdurig proces.*
- Dit zijn onderzoeken die worden stopgezet. Hieronder vallen ook klachten die worden ingetrokken of afgewezen. In de regel gebeurt dat laatste binnen 56 dagen.*
- In 2009 is gebleken dat veel geschillen, ondanks dat het individuele geschillen betreft, zijn terug te voeren op een achterliggend complexer vraagstuk. Het verdient de voorkeur dit vraagstuk eerst op te lossen en daarna de geschillen af te ronden. Dit heeft gevolgen voor de doorlooptijd.*
- Op basis van haar Methodebesluit (geldig voor 3 jaar) neemt de NMa per netbeheerder een x-factorbesluit en 3 jaarlijkse tariefbesluiten. Eventuele bezwaren kunnen eigenlijk pas worden behandeld als de rechtsgeldigheid van het Methodebesluit vaststaat. De doorlooptijden worden hierdoor langer, maar sneller behandelen is in de meeste gevallen niet efficiënt.*
- Zoals eerder in dit jaarverslag is aangegeven, is er dit jaar geen sanctie opgelegd op basis van vervoerwetten, maar zijn alternatieve instrumenten ingezet.*

Raad van Bestuur NMa

DM

Directie
Mededinging

Clementiebureau

JD

Juridische dienst

DREV

Directie
Regulering
Energie en
Vervoer

**Economisch
Bureau**

S&C

Stafafdeling
Strategie en
Communicatie

**Juridisch
Raadadviseur**

FEZ

Stafafdeling
Financieel-
Economische
Zaken

HRM

Stafafdeling
Human Resource
Management

I&B

Stafafdeling
Informatie-
management &
Beheer

