



## Zienswijze ontwerpbesluit doorberekening kosten ACM – 4 april 2014

Feyo Sickinghe

CAIW, NLKabel, Tele2, T-Mobile, UPC, Vodafone en Ziggo (hierna: de aanbieders) danken het Ministerie van Economische Zaken voor de gelegenheid een zienswijze te geven op het ontwerpbesluit houdende regels inzake het door de ACM ten laste brengen van kosten aan marktorganisaties (Besluit doorberekening kosten ACM) d.d. 5 maart 2014.

### 1. ALGEMENE OPMERKINGEN

#### Repressief versus preventief toezicht

- 1.1 Conform het rapport 'Maat Houden' en de bekendmaking Maat houden<sup>1</sup> wordt een onderscheid gemaakt tussen preventief en repressief toezicht waarbij het volgende wordt gesteld:

*De door de overheid verrichte activiteiten in het kader van preventieve en repressieve handhaving zijn meestal niet individueel toerekenbaar en het individuele profijt is moeilijk vast te stellen. Bovendien geldt voor preventieve en repressieve handhavingsactiviteiten dat deze gelijkelijk ten aanzien van een ieder moeten kunnen worden uitgeoefend en dat dit niet afhankelijk mag zijn van particuliere bijdragen in de kosten. De kosten van preventieve en repressieve handhaving moeten in beginsel dan ook niet worden doorberekend.*

Artikel 6a lid 1 Instellingswet stelt dat alle kosten worden doorberekend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Daarmee lijkt het uitgangspunt van 'Maat houden' te zijn verlaten, terwijl dit niet het geval is. Het verdient aanbeveling dat dit nader wordt toegelicht.

Het valt op dat de toelichting bij het ontwerpbesluit slechts een summiere motivering bevat van de uitzonderingssituatie die aanleiding is om kosten wel door te berekenen. Weliswaar wordt verwezen naar de checklist doorberekening (post-) toelatingskosten<sup>2</sup>, maar niet tot uitdrukking is gebracht tot welke uitkomst de toepassing van de checklist in de wel en niet door te berekenen kosten heeft geleid. Dit dient nader te worden uitgewerkt.

<sup>1</sup> Maat houden. Bekendmaking van het kader voor de doorberekening van toelatings- en handhavingskosten Staatscourant 10 mei 2000, nr. 90 / pag. 9

<sup>2</sup> ibidem



Aan de ronde tafel voor consumentenzaken nemen deel Tele2 Nederland, T-Mobile Netherlands B.V. UPC Nederland B.V., Ziggo B.V., CAIW Diensten B.V. NLKabel en Vodafone Nederland B.V.

Contact: Feyo Sickinghe Van Alkemadelaan 700 2597 AW Den Haag  
[Feyo.Sickinghe@twobirds.com](mailto:Feyo.Sickinghe@twobirds.com) 070-3538800



1.2 De nota van toelichting vermeldt het volgende:

*Het omslagpunt tussen nalevingstoezicht (of preventief toezicht) en repressief toezicht wordt gemarkeerd door artikel 5:10a van de Awb: het nalevingstoezicht eindigt zodra iemand wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie zoals een bestuurlijke boete. Op dat moment wordt diegene meegedeeld dat hij niet langer verplicht is tot antwoorden (cautie). Dit geldt op overeenkomstige wijze voor het onderscheid tussen nalevingstoezicht en repressief toezicht door middel van het opleggen van herstelsancties: zodra iemand redelijkerwijs kan aannemen dat hem een herstelsanctie zal worden opgelegd en hem bij bestraffende sancties de cautie zou worden gegeven, eindigt de fase van het nalevingstoezicht en begint de fase van de sanctionering.*

- 1.3 Het onderscheid tussen nalevingstoezicht en repressief toezicht op basis van de cautie wordt niet genoemd in de checklist. Het onderscheid zal ook niet altijd kunnen worden gemaakt op basis van de cautie. In niet alle gevallen is sprake van een verhoor waarbij een cautie wordt gegeven. In voorkomende gevallen wordt zelfs door de toezichthouder strategisch afgezien van het geven van de cautie. Het besluit om over te gaan tot repressief toezicht wordt doorgaans al eerder genomen en is voor betrokkenen en derden niet zonder meer kenbaar. Soms wordt de onder-toezicht-gestelde pas voor het eerst met repressief toezicht geconfronteerd als het rapport als bedoeld in artikel 5:48 Awb op de mat valt. Bovendien is het de vraag of in het interne urenverantwoordingsstelsel van ACM in voldoende mate rekening kan worden met een omslagpunt. Als het omslagpunt is bereikt zullen de uren immers op een andere code moeten worden genoteerd zodat deze niet (meer) worden doorbelast.

Ervan uitgaande dat in het interne urenverantwoordingsstelsel van ACM in voldoende mate rekening kan worden met een omslagpunt, zou voor de vaststelling van dat omslagpunt moeten worden uitgegaan van de toepassing door een toezichthouder van bevoegdheden als bedoeld in titel 5.2 Awb met het oog op het (eventueel) opleggen van een bestuurlijke sanctie (herstelsanctie of bestraffende sanctie) naar aanleiding van een overtreding als bedoeld in artikel 5:1 Awb.

- 1.4 Het is mogelijk dat door ACM repressieve handhavingsactiviteiten worden gestart, maar dat uiteindelijk wordt afgezien van het opleggen van een bestuurlijke sanctie. Het is niet redelijk dat deze kosten in rekening worden gebracht bij onder-toezicht-gestelde(n). De betrokken kosten dienen ten laste van de algemene middelen te komen, overeenkomstig het uitgangspunt in het rapport "Maat houden".



Aan de ronde tafel voor consumentenzaken nemen deel Tele2 Nederland, T-Mobile Netherlands B.V. UPC Nederland B.V., Ziggo B.V., CAIW Diensten B.V. NLKabel en Vodafone Nederland B.V.

Contact: Feyo Sickinghe Van Alkemadelaan 700 2597 AW Den Haag  
[Feyo.Sickinghe@twobirds.com](mailto:Feyo.Sickinghe@twobirds.com) 070-3538800



## Transparantie en verantwoording

- 1.5 In het kader van doorberekening van de kosten van ACM is erin voorzien dat controle plaatsvindt door de Auditdienst Rijk. Mogelijk biedt dit meer waarborgen dan verantwoording door de toezichthouder zelf, maar daar staat tegenover dat het voor zover bekend geen publieke verantwoording betreft. Anders dan voormalig OPTA als 'groot ZBO' kent de ACM geen eigen openbare begroting. De telecomaanbieders achten verantwoording via het ACM-jaarverslag ontoereikend. Het verslag biedt geen ruimte voor de mate van uitwerking en specificatie die wenselijk is. Anders dan aanvankelijk werd aangegeven is dit punt geen onderdeel van de consultatie. Transparantie via de begroting van EZ of de tweejaarlijkse ACM-agenda biedt geen mogelijkheid voor inzage in de verantwoording van de kosten.

Het is wenselijk dat de kostentoe rekeningssystematiek zoals die intern door ACM zal worden gehanteerd per afzonderlijke kostenpost inzichtelijk wordt gemaakt. Voor ondernemingen is dan vooraf kenbaar voor welke activiteiten zijn mogelijk een rekening kunnen verwachten. Dit geldt te meer aangezien geen sprake meer is van een openbare begroting. Tevens is wenselijk dat in de beschikking tot betaling inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze het individuele bedrag tot stand is gekomen waarbij de relatie met de kostentoe rekeningssystematiek tot uitdrukking wordt gebracht.

## 2. ARTIKELSGEWIJZE OPMERKINGEN

### Artikel 1 (begripsbepalingen) en artikel 3 (reikwijdte)

- 2.1 In de begripsbepalingen wordt een definitie gegeven van 'beschikking tot betaling'. Het begrip beschikking – dat blijkens hoofdstuk 2 hiervan dient te worden onderscheiden – is niet nader gedefinieerd. In hoofdstuk 2 wordt gesproken van het geven van een 'beschikking'. Daarmee zal een beschikking in de zin van artikel 1:3 lid 2 Awb zijn bedoeld (een besluit dat niet van algemene strekking is). In het kader van het toezicht op de telecomsector gaat het niet alleen om beschikking maar ook om besluiten als bedoeld in artikel 1:3 lid 1 Awb (een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling). Een beschikking is een species van het genus besluit.
- 2.2 In artikel 6 wordt gesproken over een beschikking tot betaling. Daarmee wordt bedoeld de 'toezichtskostenfactuur' voor het geven van een beschikking (besluit). De terminologie is op dit punt verwarrend. Er dient een duidelijk onderscheid te



Aan de ronde tafel voor consumentenzaken nemen deel Tele2 Nederland, T-Mobile Netherlands B.V. UPC Nederland B.V., Ziggo B.V., CAIW Diensten B.V. NLKabel en Vodafone Nederland B.V.

Contact: Feyo Sickinghe Van Alkemadelaan 700 2597 AW Den Haag  
[Feyo.Sickinghe@twobirds.com](mailto:Feyo.Sickinghe@twobirds.com) 070-3538800



worden gemaakt met het begrip 'beschikking' als bedoeld in artikel 6 (verplichting tot betaling).

De aanbieders bepleiten dat in hoofdstuk 2 voor 'besluit' en 'beschikking' een begripsbepaling met verwijzing naar resp. artikel 1:3 lid eerste en tweede lid Awb wordt opgenomen, waarbij wordt toegelicht dat hoofdstuk 3 betrekking heeft op besluiten niet zijnde beschikkingen of beschikkingsaanvragen als bedoeld in hoofdstuk 2.

- 2.3 Repressief toezicht kan uitmonden in een beschikking. Artikel 3, tweede lid, lijkt de mogelijkheid open te houden dat kosten samenhangend met een beschikking voor bestuurlijke sancties alsnog zouden kunnen worden doorberekend op basis van een ministeriële regeling. Artikel 6a, tweede lid, van de ACM Instellingswet (zoals dat zal luiden na inwerkingtreding van de Stroomlijningswet) bepaalt dat de kosten van het sanctioneren van overtredingen, waaronder het nemen en bekendmaken van besluiten omtrent het opleggen van bestuurlijke sancties en bindende aanwijzingen, niet ten laste worden gebracht van marktorganisaties. De kosten samenhangend met het sanctioneren van overtredingen behoren tot het repressieve toezicht.

Het verdient aanbeveling dat in de toelichting bij artikel 3 meer expliciet wordt vermeld dat kosten van besluiten als bedoeld in artikel 6a lid 2 Instellingswet (o.a. beschikkingen die een bestuurlijke sanctie inhouden) niet aan marktorganisaties kunnen worden doorbelast, om verwarring te voorkomen.

### **Artikel 6 (beschikking tot betaling)**

- 2.4 Het systeem van doorberekening van kosten samenhangend met beschikkingen is vergelijkbaar met de heffing van griffierechten in het civiele recht, maar dient voor wat betreft de rechtsgevolgen daarvan te worden onderscheiden. Het niet betalen van een beschikking tot betaling heeft immers niet tot gevolg dat de aanvrager niet ontvankelijk wordt verklaard of dat aanvraag niet in behandeling wordt genomen.

Aanbevolen wordt dat het onderscheid in rechtsgevolgen tussen een beschikking tot betaling en de heffing van griffierechten in het burgerlijk recht in de toelichting nader wordt benoemd.



Aan de ronde tafel voor consumentenzaken nemen deel Tele2 Nederland, T-Mobile Netherlands B.V. UPC Nederland B.V., Ziggo B.V., CAIW Diensten B.V. NLKabel en Vodafone Nederland B.V.

Contact: Feyo Sickinghe Van Alkemadelaan 700 2597 AW Den Haag  
[Feyo.Sickinghe@twobirds.com](mailto:Feyo.Sickinghe@twobirds.com) 070-3538800



## Nota van toelichting onderdeel 3.2.2

2.5 Onderdeel 3.2.2 van de toelichting vermeldt het volgende:

*De kosten samenhangend met de uitvoering door de ACM van taken op het gebied van sectorspecifieke consumentenbescherming op basis van de Telecommunicatiewet worden van doorbelasting uitgezonderd. De uitzondering van deze kosten vloeit voort uit artikel 6a, derde lid, onder a, van de wet.<sup>3</sup>*

(...)

*De taken die de ACM verricht op grond van de Telecommunicatiewet en telecomspecifieke Europese verordeningen zijn gericht op het tot stand brengen van marktordening en gericht op een voldoende afgebakende groep marktorganisaties. Deze kosten worden derhalve doorberekend aan de betreffende marktorganisaties. Een aantal van de taken is echter overwegend gericht op consumentenbescherming en komt gelet op artikel 6a, derde lid, onder a, van de wet niet voor doorberekening in aanmerking. Concreet betekent dit dat de kosten samenhangend met het toezicht door de ACM op artikel 4.4 (misbruik van nummers), hoofdstuk 7 (Eindgebruikersbelangen), met uitzondering van de artikelen 7.4a (netneutraliteit) en 7.7 (toegang tot 112), hoofdstuk 11 (Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer), met uitzondering van de artikelen 11.5b (certificatiedienstverleners) en 11.10 (gegevensverstrekking 112-oproepen), en artikel 12.1 (verplichting om aan te sluiten bij een geschillencommissie) van de Telecommunicatiewet niet worden doorbelast.*

2.6 Met andere woorden, de kosten van werkzaamheden gericht op het tot stand brengen van marktordening worden doorberekend tenzij het overwegend gaat om consumentenbescherming.

2.7 Ook voor netneutraliteit geldt dat het gaat om consumentenbescherming en niet zozeer om marktordening. Bij netneutraliteit gaat het immers blijkens de toelichting op het amendement inzake artikel 7.4a Tw om de keuze- en uitingsvrijheid van eindgebruikers op het internet te maximaliseren.<sup>4</sup> Conform overweging 28 van de Burgerrechtenrichtlijn gaat het mede om te verzekeren dat eindgebruikers zelf kunnen beslissen welke inhoud zij willen verzenden en ontvangen en welke diensten,

<sup>3</sup> Artikel 6a lid 3 sub a Stroomlijnswet: De kosten van de Autoriteit Consument en Markt die samenhangen met het nemen en bekendmaken van besluiten, niet zijnde beschikkingen, en het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften worden niet ten laste van marktorganisaties gebracht indien: a. de desbetreffende werkzaamheden niet gericht zijn op het tot stand brengen van marktordening of er geen sprake is van een voldoende afgebakende groep marktorganisaties die van de werkzaamheden profijt hebben

<sup>4</sup> 32 549, nr 29





toepassingen, hardware en software zij willen gebruiken. De uitzonderingen als omschreven het eerste lid hebben in het geheel geen betrekking op marktordening. Ook is geen sprake van een voldoende afgebakende groep marktorganisaties die van de werkzaamheden profijt hebben.

- 2.8 Artikel 7.7 (toegang tot 112) betreft de implementatie van artikel 23 UD-richtlijn dat erop is gericht te waarborgen dat gebruikers ononderbroken toegang tot noodhulpdiensten hebben. Daarbij gaat het naar de aard om het beschermen van eindgebruikersbelangen en niet om het tot stand brengen van marktordening. Hiervan dient te worden onderscheiden de inrichting van de noodhulpdiensten (marktordening) die buiten de reikwijdte van de wet valt.

De netneutraliteitsverplichtingen betreffen blijkens de toelichting op het amendement bij artikel 7.4a Tw en de Burgerrechtenrichtlijn met name consumentenbescherming. Bij toegang tot 112 gaat het om bescherming van eindgebruikersbelangen en niet om marktordening. De kosten van het toezicht op de naleving ervan dienen niet voor doorbelasting in aanmerking te worden genomen.

### Berekeningsgrondslag artikel 8

- 2.9 Artikel 8 tweede lid luidt als volgt:

*De bedragen worden vastgesteld op basis van de gemiddelde jaarlijkse kosten van de ACM. Dit gemiddelde wordt berekend over de drie kalenderjaren die voorafgingen aan de drie kalenderjaren waarvoor de bedragen gelden.*

Nota van Toelichting:

*Eventuele nieuwe taken die de ACM toegewezen krijgt gedurende een driejarige periode, worden voor zover dit extra kosten met zich meebrengt verdisconteerd in de tarieven voor de volgende drie jaar. Hetzelfde geldt voor kostendalingen bij de ACM, bijvoorbeeld door lagere indirecte kosten door de fusie en taakstellingen. Dit vertragingseffect is inherent aan de systematiek van meerjarige tarieven op basis van gerealiseerde kosten en wordt opgevangen door de Rijksbegroting.<sup>5</sup>*

- 2.10 In de presentatie die door het Ministerie werd gegeven op 8 oktober 2013 werd aangegeven dat de tarieven (bedoeld zal zijn: bedragen) zullen worden gebaseerd op gerealiseerde kosten en dat geen correcties (meer) zullen plaatsvinden. Uit de voorgestelde systematiek in artikel 8 eerste en tweede lid blijkt dat zal worden uitgegaan van gemiddelde jaarlijkse kosten berekend over de drie kalenderjaren die voorafgingen aan de drie kalenderjaren waarvoor de bedragen gelden.

<sup>5</sup> Nota van toelichting p. 17



Aan de ronde tafel voor consumentenzaken nemen deel Tele2 Nederland, T-Mobile Netherlands B.V. UPC Nederland B.V., Ziggo B.V., CAIW Diensten B.V. NLKabel en Vodafone Nederland B.V.



- 2.11 De kosten van ACM in het verleden gelden daarmee als kostenbasis voor de drie opvolgende kalenderjaren. In artikel 10 eerste lid is aangegeven dat voor de berekening van de kostenbasis zal worden uitgegaan van de kosten op basis van het aantal directe uren per categorie. De kostenbasis staat evenwel los van zowel de kostenbegroting voor de betrokken kalenderjaren als de daadwerkelijk gerealiseerde kosten in die kalenderjaren! Aldus wordt een abstract systeem in het leven geroepen dat geen weerspiegeling vormt van de daadwerkelijke kosten en omzet. Hierbij wordt onvoldoende rekening gehouden met de beoogde kostenbesparing die mede ten grondslag lag aan de totstandkoming van de ACM en eventuele verdere kostenbesparingen op grond van nieuwe taakstellingen in de toekomst. Het vertragingseffect voor doorberekening kostenverhogingen en besparingen staat in de weg aan de beoogde zekerheid voor marktpartijen. De telecomaanhouders hechten aan jaarlijkse zekerheid. Niet duidelijk is op welke wijze het vertragingseffect wordt opgevangen door de Rijksbegroting.

Voor zover het meerjarig systeem voor grote marktorganisaties wordt gehandhaafd luidt de aanbeveling dat een verrekeningssystematiek wordt ingevoerd waarbij jaarlijks een correctie wordt aangebracht op basis van daadwerkelijk gerealiseerde kosten over het relevante kalenderjaar, zowel voor de kostenbasis van ACM als voor de relevante omzet per aanbieder. Daarmee wordt het ongewenste vertragingseffect tegengegaan. Dit kan mogelijk in de ministeriële regeling nader worden uitgewerkt.

- 2.12 In artikel 15 tweede lid wordt verwezen naar 'artikel 9, tweede lid'. De telecomaanhouders nemen aan dat wordt beoogd te verwijzen naar artikel 8, tweede lid.

### **Faillissementsomslag artikel 8**

- 2.13 Artikel 8 derde en vierde lid luiden als volgt:

*Aan het gemiddelde, bedoeld in het tweede lid, worden de bedragen toegevoegd voor zover de ACM die, vanwege faillissement van de betreffende marktorganisaties, niet heeft geïnd in de drie kalenderjaren voorafgaand aan de drie kalenderjaren waarvoor de bedragen gelden,*

*Indien een in het derde lid bedoelde toevoeging van bedragen betrekking heeft op bedragen die in rekening zijn gebracht bij marktorganisaties die failliet zijn verklaard maar waarvan de boedel nog niet is vereffend, trekt de ACM de daarmee samenhangende aan die marktorganisaties gegeven beschikkingen tot betaling in.*



Aan de ronde tafel voor consumentenzaken nemen deel Tele2 Nederland, T-Mobile Netherlands B.V. UPC Nederland B.V., Ziggo B.V., CAIW Diensten B.V. NLKabel en Vodafone Nederland B.V.



- 2.14 In feite wordt hiermee een omslag in het leven geroepen waarbij andere marktpartijen moeten meebetalen voor de gevolgen van het faillissement van een marktpartij. Conform het vierde lid wordt er bij voorbaat van uitgegaan dat de boedel geen verhaal biedt. De telecomaانبieders maken bezwaar tegen de faillissementsomslag en ervaren deze als onredelijk. Niet valt in te zien om welke reden marktpartijen het risico dienen te dragen als de toezichtskosten niet uit de boedel van de failliete marktpartij kunnen worden voldaan. Deze kosten dienen uit de algemene middelen te worden voldaan.

### **Meerjarige tarieven en omzetopgave**

- 2.15 In de Nota van toelichting wordt vermeld dat het totale aantal telecom ondernemingen dat een driejaarlijkse omzetopgave moet doen circa 832 ondernemingen bedraagt (106 ondernemingen in de postsector).<sup>6</sup> Het systeem van meerjarige tarieven beoogt tevens een kostenbesparing op te leveren bij ACM. Tijdens de voorbespreking bij het Ministerie d.d. 7 maart 2014 gaf ACM aan een besparing van 1 Fte te verwachten als wordt overgegaan op meerjarige tarieven. Voor de telecomsector als geheel wordt volgens de NvT een besparing verwacht van circa 125.000 euro. Voor invoering van een meerjarig systeem pleit volgens de MvT het volgende:

*De systematiek van meerjarige tarieven leidt ertoe dat marktorganisaties voor een aantal jaren weten waar ze aan toe zijn; jaarlijks wijzigende vergoedingen worden voorkomen.*

*Daarnaast betekent het dat de administratieve lasten voor marktorganisaties kunnen worden beperkt. In plaats van jaarlijks hoeven marktorganisaties slechts eens in de drie jaar hun omzetcijfers aan te leveren. Zie hierover ook de toelichting op artikel 12 van dit besluit.*

- 2.16 De telecomaانبieders hechten meer belang aan het betalen van een evenredige vergoeding voor toezichtskosten op basis van een jaarlijkse omzetopgave dan aan meerjarige zekerheid. De voordelen van de beperking van de administratieve lasten voor de telecomaانبieders worden door het Minister te hoog ingeschat. De telecomaانبieders hebben immers voor hun eigen bedrijfsvoering en financiële verslaglegging de benodigde gegevens en een accountantsverklaring reeds beschikbaar zodat met het verwerken van de jaarlijkse omzetopgave nauwelijks tijd is gemoeid (in ieder geval geen half dagdeel). Voor kleinere aanbieders kan dit anders zijn.

---

<sup>6</sup> P. 13







- 2.17 Het systeem van meerjarige tarieven stuit bij de telecomaanbieders ook voor het overige op bezwaren. Conform het systeem voor meerjarige tarieven wordt de hoogte van de toezichtskosten voor drie jaar vastgesteld op basis van het peiljaar dat twee jaar voorafgaat aan de periode van drie kalenderjaren. Voor doorberekening van de kosten voor 2015-2017 is in casu de omzet van de aanbieder over 2014 bepalend.<sup>7</sup> Er kan dus vier jaar zitten tussen de grondslag en de kostentoe rekening! Daarmee bestaat gereede kans dat de kostentoe rekening niet representatief is voor relevante omzet in het betrokken jaar. Ook door het Ministerie wordt erkend dat in een meerjarig systeem de feitelijke kosten tarieven uit de pas kunnen lopen en dat het ontbreken van een jaarlijks herijkingsmoment als nadeel heeft dat verdiscontering nieuwe of beëindigde taken in tarieven minder goed mogelijk is.<sup>8</sup>
- 2.18 Aan meerjarige tarieven zijn voor de telecomaanbieders ongewenste financiële risico's verbonden. Anders dan in andere sectoren vallen aanzienlijke omzetschommelingen in de telecomsector te verwachten en is de kans groot dat in een meerjarig systeem hogere kosten worden doorberekend dan op grond van jaarlijkse omzet opgaven gerechtvaardigd is. Meerjarige tarieven leiden potentieel tot een onrechtvaardige vorm van kostendoorbelasting.

De telecomaanbieders vinden dat aan de nadelen van een meerjarig systeem meer gewicht dient te worden toegekend en dat een oplossing dient te worden gezocht als het meerjarige systeem wordt gehandhaafd door een jaarlijks correctiemechanisme in te bouwen.

### Voorstel voor een samengesteld systeem

- 2.19 De telecomaanbieders stellen voor dat een samengesteld systeem wordt ingevoerd voor de doorbelasting van toezichtskosten. Daarbij wordt voor de grootste aanbieders uitgegaan van een jaarlijkse omzetopgave terwijl voor de overige aanbieders de meerjarige systematiek wordt gehanteerd. Met andere woorden, voor de grootste aanbieders wordt de huidige systematiek gehandhaafd.
- Een samengesteld systeem heeft tot voordeel dat het risico op omzetschommelingen voor grote telecomaanbieders wordt gemitigeerd terwijl nog steeds een aanzienlijke kostenbesparing voor ACM kan worden verwacht. Voor meer dan 800 marktorganisaties kan het meerjarige stelsel worden ingevoerd.

<sup>7</sup> Normaliter is de omzet over tweede voorafgaand jaar bepalend

<sup>8</sup> Presentatie EZ tijdens stakeholderbijeenkomst d.d. 8 oktober 2013 – slide 13





- Ter vaststelling van de grootste aanbieders kan worden gehandhaafd kan worden een aanknopingspunt worden gevonden in de aanbieders die deelnemen aan het FIST die vallen in de categorieën B en C (middelgroot resp. groot). Het betreft in 2014 16 deelnemers. De overige deelnemers vallen in categorie A (klein).<sup>9</sup> Voor het vaststellen voor het onderscheid tussen aanbieders die jaarlijkse en meerjarige omzetopgaven doen kan worden gekeken naar de omzetcijfers van het voorgaande boekjaar waarbij een onderscheid wordt gemaakt bij een nader te bepalen omzetbedrag. Het onderscheid tussen de betrokken aanbieders zal eenvoudig kunnen worden gemaakt aangezien relatief grote omzetverschillen bestaan tussen grote en kleine aanbieders. Voor kleine aanbieders zal om die reden niet jaarlijks hoeven te worden getoetst in welke categorie zij vallen. Voor grensgevallen kan erin worden voorzien dat de betrokken aanbieder bij ACM een verzoek kan indienen om in aanmerking te komen voor de jaarlijkse systematiek.
- In een samengesteld systeem kan de huidige omzeldrempel van 2 miljoen euro zonder bezwaren worden gehandhaafd.

Gelet op de te verwachten fluctuerende omzet van de aanbieders wordt gepleit voor een model waarin het huidige stelsel van jaarlijkse bepaling van omzet en doorbelasting van kosten wordt gehandhaafd voor de grootste telecoaanbieders. De telecoaanbieders stellen voor in nader overleg met EZ de mogelijkheden van een samengestelde systematiek te verkennen.

- 2.20 In de Nota van Toelichting wordt aangegeven dat voor de categorieën nummers en certificatie dienstverleners als verdeelsleutel voor de kostentoe rekening het aantal toegekende nummers aan respectievelijk het aantal uitgegeven certificaten wordt gehanteerd, omdat dit voor deze categorieën een zuiverder verdeelsleutel is dan omzet.

De aanbieders steunen de handhaving van het huidige systeem voor kosten-toerekening op basis van het aantal toegekende nummers/certificaten.

- 2.21 De aanbieders worden graag bij de verdere uitwerking in de ministeriële regeling betrokken.

---

<sup>9</sup> Daarbij worden ondernemingen onderscheiden met maximaal 10 werknemers, maximaal 250 en meer dan 250 werknemers





## Bijlage checklist doorberekening kosten preventieve en repressieve handhaving<sup>10</sup>

(Preventieve en repressieve) handhavingskosten zouden niet moeten worden doorberekend, tenzij:

1. het doel van de regelgeving alleen wordt bereikt bij doorberekening;
2. er sprake is van een of enkele partijen die een specifiek toerekenbaar profijt hebben van de door de overheid verrichte preventieve handhavingsactiviteiten. Indicatief hiervoor is dat de regeling primair tot doel heeft marktordening tot stand te brengen;
3. er (groepen van) overtreders zijn die geheel of nagenoeg geheel de kosten veroorzaken van repressie-, handhavingsactiviteiten (vergelijkbaar met kostenverhaal in de bestuursrechtelijke wetgeving); de kosten van strafrechtelijke repressieve handhaving mogen niet worden doorberekend;
4. er dwingende redenen zijn om door te berekenen: bijvoorbeeld op grond van EU-regelgeving.

Overige uitgangspunten bij doorberekening van (preventieve en repressieve) handhavingskosten:

1. Het moet duidelijk zijn welke kosten worden gemaakt en welke worden doorberekend, o.a. door transparante opbouw, duidelijke grondslag, vergelijkbare eenheden, specificatie van te betalen kosten. Bovendien moet het mogelijk zijn een toelichting te vragen op en informatie te vragen over de in rekening gebrachte kosten.
2. De vergoeding die wordt gevraagd moet redelijk zijn voor de werkelijke kosten die worden gemaakt.
3. De vergoeding die wordt gevraagd moet qua omvang een duidelijke relatie hebben met het profijt/voordeel voor degene tot wie de handhaving is gericht en/of met de kosten die een overtreder heeft veroorzaakt.
4. Indien mogelijk moet de hoogte van de gevraagde vergoeding beïnvloedbaar zijn voor degenen die als kostenveroorzaker worden aangemerkt. Bijvoorbeeld door een keuze om zelf de schade te herstellen of dit te laten doen.

---

<sup>10</sup> Staatscourant 10 mei 2000, nr. 90 / pag. 9



Aan de ronde tafel voor consumentenzaken nemen deel Tele2 Nederland, T-Mobile Netherlands B.V. UPC Nederland B.V., Ziggo B.V., CAIW Diensten B.V. NLKabel en Vodafone Nederland B.V.

Contact: Feyo Sickinghe Van Alkemadelaan 700 2597 AW Den Haag  
[Feyo.Sickinghe@twobirds.com](mailto:Feyo.Sickinghe@twobirds.com) 070-3538800