



De staatssecretaris van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage

Den Haag, 02 februari 2021

Aantal bijlagen : -
Ons kenmerk : ACM/UITNZP/000883
Onderwerp : ACM/18/033542 Reactie ACM op evaluatie

Geachte mevrouw Keijzer,

Onderzoeksbureau AEF heeft in uw opdracht een evaluatie uitgevoerd naar het functioneren van de ACM tijdens de afgelopen vijf jaar (van 1 april 2015 tot en met 31 maart 2020). AEF heeft de doeltreffendheid, doelmatigheid en toekomstbestendigheid van de ACM onderzocht. De ACM waardeert de manier waarop zij is betrokken bij de evaluatie en de kabinetsreactie daarop. In deze brief gaan we in op een aantal aanbevelingen van de evaluatie.

De ACM heeft als missie markten goed te laten werken voor mensen en bedrijven, nu en in de toekomst. Uit de evaluatie blijkt dat de ACM door de succesvolle uitvoering van die missie, in een complex en dynamisch speelveld, een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan een gezonde economie. Het algemene beeld over de ACM in de evaluatie is positief. De voorbeelden die de onderzoekers daarbij noemen, zoals innovatie in de detectiefunctie, een gezaghebbende autoriteit zijn in de zorgmarkt, onze rol bij consumentenbescherming en -voorlichting, onze concept-leidraad duurzaamheidsafspraken en onze inspanningen voor een ex-ante-instrument voor digitale platforms, zijn belangrijke initiatieven van de ACM. We zijn tevreden dat dit in de evaluatie wordt herkend en willen deze lijn doorzetten. Tegelijkertijd doet AEF aanbevelingen om ons werk te verbeteren. We onderschrijven deze aanbevelingen en zullen hiermee aan de slag gaan. In het navolgende lichten we toe hoe we dat concreet zullen doen.

Toekomstbestendigheid

Verwacht mag worden dat de complexiteit en dynamiek van het speelveld van de ACM de komende jaren toe zal nemen. Bijvoorbeeld vanwege een maatschappelijke opgave als de energietransitie, ingrijpende economische ontwikkelingen als digitalisering, de impact van de Coronapandemie op de zorg en op retailmarkten en veranderingen in de arbeidsmarkt. In dat licht is het goed dat in de evaluatie nadrukkelijk naar de toekomstbestendigheid van de ACM is gekeken.

Vanuit dat perspectief zien we het voor de komende jaren als onze nadrukkelijke opdracht om binnen de kaders van ons toezicht nieuwe ontwikkelingen te blijven signaleren en adresseren en, waar dat binnen de wettelijke grenzen kan, ook rekening te houden met verschillende publieke belangen buiten het directe domein van de ACM. Waar de ACM tegen die wettelijke kaders aanloopt, en een politieke of beleidsmatige afweging aan de orde is, mag van de ACM verwacht worden dat zij dat expliciet aangeeft en zij zal dat dan ook doen.

Financiering van de ACM

AEF concludeert dat de huidige financieringsconstructie de ACM beperkt in het doen van meerjarige investeringen die nodig zijn om “fit voor de toekomst” te zijn. De ACM zou graag overgaan op een financieringsstructuur die past bij een onafhankelijke toekomstbestendige toezichthouder. Een systematiek gebaseerd op een meerjarige lumpsumfinanciering stelt de ACM beter in staat om langjarige investeringen te doen, bijvoorbeeld om een meerjarige informatiestrategie te kunnen uitvoeren om de ICT-infrastructuur eigentijds te houden, om te investeren in datagedreven werk en in het toezicht op algoritmes. Financiële voorspelbaarheid op langere termijn maakt de ACM als toezichthouder toekomstbestendig. Ook faciliteert deze wijziging een aanpassing van de wijze waarop de ACM aan het ministerie van EZK en aan andere ministeries inzicht geeft in de inzet van middelen en de ontwikkeling van andere sturingsinstrumenten zoals AEF adviseert. We willen de dialoog met het ministerie van EZK hierover graag in de eerste helft van dit jaar aangaan zodat we de begroting voor 2022 en verder kunnen baseren op deze nieuwe systematiek.

Verantwoording aan de buitenwereld

Uit de evaluatie blijkt ook dat communicatie en verantwoording van de ACM over gemaakte keuzes aan belang wint. De ACM onderkent dit punt en zal in haar communicatie gemaakte keuzes vaker expliciteren en meer toelichten. De ACM ziet op drie niveaus mogelijkheden dit te verbeteren. Ten eerste zal de ACM dit jaar haar prioriteringsbeleid en de toepassing daarvan tegen het licht houden en aangeven hoe dat de keuzes voor onderzoeken en zaken bepaalt. Daarnaast zal de ACM in individuele zaken gemaakte keuzes meer verduidelijken, waarbij gedacht kan worden aan de keuze voor het meest geschikte instrument of voor de ondernemingen waarop een onderzoek is gericht. Als derde bekijken we hoe de publieke verantwoording over het werk van de ACM als geheel kan worden versterkt. Een vraag daarbij is ook of de kring van partijen aan wie we rechtstreeks die verantwoording kunnen afleggen groter zou moeten zijn.

Aanvullend op deze acties gericht op verantwoording wil de ACM bezien op welke manier stakeholders vooraf nog meer betrokken kunnen worden bij bepaalde keuzes. Daarbij kan bijvoorbeeld aan de ACM-agenda gedacht worden. We willen dit doen door in gesprek te gaan met stakeholders en door te leren van andere toezichthouders en vergelijkbare autoriteiten in andere landen.

Het juridisch track record

De ACM is zich terdege bewust van het risico dat beeldvorming over het juridische track record, zoals AEF dat schetst, impact kan hebben op onze legitimiteit. Het feit dat die beeldvorming gebaseerd is op een beperkt aantal high profile zaken doet daar niet aan af.

Ten aanzien van communicatie over ons juridisch trackrecord publiceren we sinds 2020 een overzicht met uitspraken voorzien van een beknopte duiding¹. De ACM is voornemens om nog meer duiding te geven, bijvoorbeeld van de reden om in een bepaalde zaak wel of niet in hoger beroep te gaan. Als er aanpassingen worden doorgevoerd naar aanleiding van een verloren zaak zal de ACM ook meer aandacht schenken aan de aanpassingen die zijn gedaan.

Wij zien in dit kader de meerwaarde van het betrekken van externe deskundigen bij de analyse van ons trackrecord en de duiding van individuele zaken. Zo hebben wij een analyse laten uitvoeren van bestuursrechtelijke uitspraken in mededingingszaken van de laatste 5 jaar door

¹ <https://www.acm.nl/nl/onderwerpen/gerechtelijke-uitspraken>

prof. mr. Ottervanger die we zullen publiceren. Wij zullen interne en externe analyses van uitspraken blijven uitvoeren en hier zoals aanbevolen een structuur voor opzetten.

De ACM realiseert zich dat transparantie en duiding belangrijk zijn. Uiteraard gaat het niet alleen om beeldvorming en wil de ACM primair het goede track record behouden en waar mogelijk verbeteren. Daarbij past wel de nuancering dat de ACM geen risicomijdende toezichthouder wil worden, maar bij nieuwe marktproblemen soms welbewust voor een nieuwe aanpak kiest, ook als die risicovoller is.

Tot slot

De evaluatie reikt de ACM goede handvatten aan om haar taken beter uit te voeren. Graag blijven wij met u in gesprek over de uitvoering die wij geven aan de aanbevelingen.

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

w.g.

mr. T.M. Snoep
bestuursvoorzitter