

Besluit van **tot wijziging van**
het Besluit doorberekening kosten ACM in verband met uitbreiding van het toezicht op
de sectoren post en luchtvaart

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 12 november 2019, nr. WJZ / 19241606;

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

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van
, nr. WJZ / ;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit doorberekening kosten ACM wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 10, tweede lid, onderdeel b, wordt een subonderdeel toegevoegd, luidende:

3°. verplichtingen op grond van Verordening (EU) nr. 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 betreffende grensoverschrijdende pakketdiensten (PbEU 2018, L 112);

B

In artikel 12a, eerste lid, wordt "onderdeel b, onder 2°, of onderdeel c, onder 1°" vervangen door "onderdeel b, onder 2° of 3°, onderdeel c, onder 1°, of onderdeel e".

C

Artikel 12a, vierde lid, komt te luiden:

4. Bij ministeriële regeling kan de relevante omzet worden bepaald onder welke een marktorganisatie, in afwijking van het eerste lid, anders dan jaarlijks een opgave van haar relevante omzet hoeft te verstrekken of een opgave kan doen zonder een verklaring als bedoeld in het tweede lid en een jaarrekening als bedoeld in het derde lid bij te voegen. Deze omzet kan voor de verschillende categorieën verschillend worden vastgesteld.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.

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

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,

Nota van toelichting

1 Inleiding

Het Besluit doorberekening kosten ACM (hierna: Besluit) bevat regels op grond waarvan de kosten van de ACM worden doorberekend aan marktorganisaties. De ACM gaat op basis van verordening (EU) nr. 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten (PbEU 2018, L 112) (hierna: pakketverordening) en in verband met de groei van luchthaven Eindhoven meer toezicht houden op de sectoren post en luchtvaart. Dit maakt het noodzakelijk het Besluit te wijzigen, zodat ook in deze sectoren de toezichtskosten op de juiste wijze kunnen worden doorberekend aan de marktorganisaties waarop toezicht wordt gehouden. Daarnaast wordt in het Besluit, in het kader van administratieve lastenverlichting, de mogelijkheid gecreëerd om bij ministeriële regeling de relevante omzet vast te stellen onder welke een marktorganisatie niet meer ieder jaar een opgave van haar relevante omzet aan de ACM hoeft te verstrekken. Hieronder wordt nader ingegaan op de aard en achtergrond van de wijzigingen.

2 Achtergrond en doel wijzigingen

Pakketverordening

De pakketverordening heeft als doel grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten betaalbaarder en efficiënter te maken. Aanleiding voor de verordening vormt, volgens de Europese Raad en het Europees Parlement, de moeilijk te verklaren tariefverschillen voor grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten, het beperkte aanbod in afgelegen gebieden van aanbieders van pakketbezorgdiensten en het ontbreken van informatie voor regelgevend toezicht op de grensoverschrijdende markt voor pakketbezorgdiensten.

De ACM is aangewezen om in het kader van de pakketverordening toezicht te houden op aanbieders van pakketvervoerdiensten. Als uitgangspunt geldt dat de kosten die de ACM maakt in het kader van toezicht worden doorberekend aan de van het toezicht profiterende marktorganisaties. Aangezien de maatregelen uit de pakketverordening bijdragen aan een gelijk speelveld tussen de aanbieders van grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten, profiteert de pakketbezorging van het toezicht van de ACM. Om doorberekening van de gemaakte toezichtskosten aan de juiste marktorganisaties te laten plaatsvinden, wordt aan de sector post een derde categorie toegevoegd, te weten de categorie 'verplichtingen op grond van Verordening (EU) nr. 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 betreffende grensoverschrijdende pakketdiensten (PbEU 2018, L 112)' (hierna: categorie pakketverordening). Dit zorgt voor een eerlijke verdeling van de kosten, aangezien het toezicht op de pakketverordening slechts een klein deel uitmaakt van het totale toezicht dat wordt gehouden op de niet-universele postdienst. Door deze categorie toe te voegen aan artikel 10, tweede lid, onderdeel b, van het Besluit, wordt bewerkstelligd dat kosten die de ACM maakt in het kader van deze pakketverordening, ook slechts aan die partijen worden doorberekend die van het toezicht op de pakketverordening profiteren. In de Regeling doorberekening kosten ACM 2020 zal de categorie pakketverordening worden uitgesplitst in de subcategorieën 'universele postdienst en niet-universele postdienst'. De beoordeling van de tarieven betreft namelijk een beoordeling van uitsluitend universele postdiensttarieven, terwijl andere werkzaamheden die uit de pakketverordening volgen, zoals de lasten voor registratie en de informatieverzameling, onder de categorie niet-universele postdienst vallen.

Ten behoeve van de verrekening van de bijdrage in de toezichtskosten dient de ACM ook voor de nieuw toegevoegde categorie pakketverordening de beschikking te hebben over de omzetgegevens van de aanbieders van grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten. Daarom wordt deze categorie tevens toegevoegd aan artikel 12 van het Besluit, waardoor ook deze marktorganisaties vóór 1 januari van het kalenderjaar waarvoor de bedragen worden vastgesteld, aan de ACM een opgave van de in het peiljaar (het kalenderjaar dat twee jaar voorafgaat aan het kalenderjaar waarvoor de bedragen worden vastgesteld) behaalde relevant omzet moeten verstrekken, tenzij de ACM de marktorganisatie heeft laten weten reeds over de betreffende gegevens te beschikken.

Toezicht op luchthaven Eindhoven Airport

Vanaf 1 mei 2018 houdt de ACM naast toezicht op de luchthaven Schiphol ook toezicht op de luchthaven Eindhoven Airport. Reden hiervoor is dat het aantal passagiersbewegingen per jaar van luchthaven Eindhoven de grens van 5 miljoen passagiersbewegingen heeft bereikt, zodat de luchthaven onder het regime van titel 8.2a van de Wet luchtvaart valt, waarop de ACM toezicht houdt. Als gevolg van deze verandering zullen de toezichtskosten voor de sector luchtvaart als geheel toenemen. De kosten die de ACM maakt voor het toezicht op luchthavens zullen conform de systematiek in andere sectoren naar rato van hun omzet verdeeld worden tussen Eindhoven Airport en Schiphol. Ten behoeve van de berekening van de bijdrage in de toezichtskosten dient de ACM voor de categorie luchtvaart de beschikking te hebben over de omzetgegevens van Schiphol en Eindhoven Airport. Om die reden wordt in het Besluit geregeld dat tevens de marktorganisaties in de sector luchtvaart de behaalde relevante omzetgegevens aan de ACM moeten verstrekken.

Omzetopgave marktorganisaties met een relevante omzet lager dan €1 miljoen

Alle marktorganisaties in de in artikel 12a genoemde categorieën zijn verplicht om jaarlijks een opgave van de relevante omzet aan de ACM te verstrekken. Aan de marktorganisaties met een relevante omzet van meer dan €2 miljoen worden vervolgens toezichtskosten doorbelast. Het blijkt dat er in bepaalde sectoren een groot aantal marktorganisaties bij de ACM is geregistreerd die een relevante omzet hebben van minder dan €1 miljoen. Deze marktorganisaties zijn verplicht om elk jaar een omzetopgave te doen, terwijl zij ruim onder het drempelbedrag (€ 2 miljoen) voor het doorbelasten van toezichtskosten vallen. Dit zorgt voor veel onnodige administratieve lasten, zowel voor de betrokken marktorganisaties als voor de ACM. Om deze administratieve lasten te verminderen, wordt aan artikel 12a, vierde lid, toegevoegd dat bij ministeriële regeling de relevante omzet kan worden bepaald onder welke een marktorganisatie, in afwijking van het eerste lid, anders dan jaarlijks een opgave van haar relevante omzet hoeft te verstrekken.

3 Advies en Consultatie

Het ontwerpbesluit is in de periode juli t/m september 2019 gedurende een periode van zes weken geconsulteerd. In totaal is er 1 reactie ontvangen over de opname van de categorie pakketverordening in het Besluit. De respondent heeft in de reactie aangegeven dat de toezichthoudende taken in het kader van de Pakketverordening zeer beperkt zijn. Hoofdreel is echter dat de toezichtskosten van de ACM zoveel mogelijk worden doorberekend aan marktorganisaties, tenzij er sprake is van een gegronde reden om daarvan af te zien. Deze redenen kunnen op grond van artikel 6a, derde lid, Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, gelegen zijn in het feit dat de desbetreffende werkzaamheden niet gericht zijn op het tot stand brengen van marktordening, er geen sprake is van een voldoende afgebakende groep marktorganisaties die van de werkzaamheden profijt hebben of de baten naar verwachting niet opwegen tegen de kosten van de ACM om de kosten ten laste te brengen van marktorganisaties. Deze situaties zijn in het kader van het toezicht op de pakketverordening niet van toepassing. Met het doorberekenen van de kosten wordt tevens inconsistentie met andere sectoren waarop de ACM toezicht houdt, voorkomen. Verder zijn er vragen gesteld over de bedragen die worden doorbelast. De ACM kan hier nog geen duidelijkheid over verschaffen, omdat zij niet beschikt over de relevante omzetgegevens. Om de toezichtskosten op een eerlijke manier door te berekenen aan de betrokken marktorganisaties, wordt de categorie pakketverordening in de Regeling doorberekening kosten ACM uitgesplitst in de subcategorieën 'universele postdienst' en 'niet-universele postdienst'.

De ACM heeft een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd op het concept van dit besluit. De ACM geeft aan geen belemmeringen voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het besluit te zien. Wat betreft de voorgenomen wijziging van artikel 12a, vierde lid, waarmee een drempel kan worden bepaald waaronder marktorganisaties niet meer ieder jaar omzetgegevens hoeven aan te leveren, geeft de ACM aan positief tegenover een dergelijke wijziging of een andere wijziging die de ACM hierin meer beleidsvrijheid geeft, te staan.

Met het Adviescollege Toetsing Regeldruk is tevens contact geweest over een ontwerp van dit besluit. Aangezien de gevolgen voor de regeldruk naar verwachting zeer beperkt zijn en de

administratieve lasten met betrekking tot het aanleveren van omzetgegevens verlaagd worden, is besloten dit besluit niet te selecteren voor formele toetsing.

4 Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Met dit onderdeel wordt een nieuwe categorie van gelijksoortige werkzaamheden toegevoegd aan artikel 10, tweede lid, onderdeel b, van het Besluit doorberekening kosten ACM. Deze nieuwe categorie betreft de categorie 'verplichtingen op grond van Verordening (EU) nr. 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 betreffende grensoverschrijdende pakketdiensten (PbEU 2018, L 112)', die aan de sector post wordt toegevoegd. Artikel 6a, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt bepaalt dat de kosten van de ACM die samenhangen met de uitvoering van haar taken ten laste worden gebracht van marktorganisaties, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. De keuze voor een aparte categorie van werkzaamheden die voortvloeien uit de pakketverordening, komt voort uit de overweging dat het wenselijk is dat alleen partijen die zich als gevolg van de in werking getreden pakketverordening moeten registreren, gaan bijdragen aan de kosten van het toezicht die voortkomen uit deze pakketverordening.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 12a, eerste lid, van het Besluit doorberekening kosten ACM vermeldt de categorieën van marktorganisaties die vóór 1 januari van het kalenderjaar waarvoor de bedragen worden vastgesteld, aan de ACM een opgave van de in het betrokken peiljaar behaalde relevante omzet verstrekken, tenzij de ACM de marktorganisatie heeft laten weten reeds over de desbetreffende gegevens te beschikken. Dit lid wordt uitgebreid met de categorie 'luchtvaart' en de categorie 'pakketverordening'. Hiermee wordt zeker gesteld dat de marktorganisaties de relevante omzetgegevens aan de ACM aanleveren, zodat de kosten naar rato van omzet over de betrokken marktorganisaties verdeeld kunnen worden.

Artikel I, onderdeel C

Dit onderdeel voegt een delegatiegrondslag toe aan artikel 12a, vierde lid, waardoor bij ministeriële regeling de relevante omzet kan worden bepaald onder welke een marktorganisatie, in afwijking van het eerste lid, anders dan jaarlijks een opgave van haar relevante omzet hoeft te verstrekken. Door deze wijziging hoeven marktorganisaties met een omzet lager de omzeldrempel, die per categorie verschillend kan worden vastgesteld, niet meer elk jaar een opgave van hun relevante omzet aan de ACM te verstrekken. Hierdoor worden de administratieve lasten van de ACM en de betrokken marktorganisaties verminderd.

Artikel II

Dit artikel regelt de inwerkingtreding. Op grond van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten treden algemene maatregelen van bestuur in werking met ingang van 1 januari of 1 juli. Bekendmaking geschiedt uiterlijk twee maanden voor inwerkingtreding. Deze algemene maatregel van bestuur treedt in werking met ingang van 1 januari 2020. De uitzondering op de minimale termijn tussen publicatie en inwerkingtreding wordt gerechtvaardigd door het feit dat aanmerkelijke nadelen voor marktorganisaties worden voorkomen. Door het toevoegen van de categorie 'pakketverordening' wordt immers voorkomen dat partijen die zich slechts vanwege de pakketverordening moeten registreren, gaan meebetalen aan de totale toezichtskosten die de ACM maakt in de categorie niet-UPD.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,