

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1123

Vragen van de leden **Bromet** en **Buitenweg** (beiden GroenLinks) aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over *het bericht «Taking Stock of App Stores»* (ingezonden 6 november 2019).

Antwoord van Staatssecretaris **Keijzer** (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 17 december 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 927.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Taking Stock of App Stores», geschreven door drie auteurs verbonden aan de Autoriteit Consument en Markt (ACM)?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u het eens met de stelling dat de dominante positie van beheerders van appstores, in zowel Android als iOS, de doelstellingen van de Europese verordening over open-internettoegang kunnen ondermijnen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

De verordening open internettoegang (Verordening 2015/2120) regelt de gelijke behandeling van internetverkeer door aanbieders van internettoegangsdiensten. Appstores zijn geen aanbieders van internettoegangsdiensten en vallen dus niet onder de verordening. Daarmee worden de doelstellingen van de verordening niet geraakt door het gedrag van beheerders van appstores. Dit neemt niet weg dat appstores invloed kunnen uitoefenen als aanbieders van internettoegangsdiensten: zo kunnen ze bepalen welke apps aan consumenten worden aangeboden en daarmee beïnvloeden welke apps consumenten gebruiken. Daarom vind ik het goed dat de ACM aandacht heeft voor de rol en gedragingen van beheerders van app stores.

¹ <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2019-10/artikel-acm-app-stores.pdf>

Vraag 3

Kwalificeert u het in rekening brengen van een commissie van 30% aan appontwikkelaars als een vorm van machtsmisbruik van de kant van beheerders van appstores? Op welke manier kan de ACM toetsen in hoeverre er sprake is van machtsmisbruik?

Antwoord 3

Het is niet aan mij om te beoordelen of een onderneming haar machtspositie misbruikt. Dit is namelijk aan de ACM of de Europese Commissie als onafhankelijke toezichthouders op het mededingingsrecht. De ACM zal in dit soort gevallen allereerst onderzoeken of een onderneming een machtspositie heeft. Daarbij kijkt de ACM onder andere naar de positie van een onderneming in de markt. Vervolgens onderzoekt de ACM of de gedraging van de onderneming misbruik oplevert, omdat zij andere ondernemingen uitsluit of gebruikers uitbuit door bijvoorbeeld het hanteren van excessieve prijzen. De ACM heeft in haar recente marktstudie naar appstores² aandacht besteed aan de commissies die appstores hanteren. Hierbij kwam ze tot de conclusie dat commissies de concurrentie kunnen beïnvloeden. Dit kan gebeuren met name wanneer een derde partij die zijn app in een appstore aanbiedt een commissie moeten afdragen, terwijl Apple en Google dit voor hun vergelijkbare eigen apps niet hoeven te doen.

Vraag 4 en 5

Bent u van mening dat Apple zijn eigen apps voortrekt in de App Store? Op welke manier gebeurt dit?

Hoe beoordeelt u het argument van Apple dat het bedrijf geen baat zou hebben bij het voortrekken van eigen apps, omdat het de best mogelijke dienst wil leveren aan de consument? Vindt u dit geloofwaardig?

Antwoord 4 en 5

In de eerdergenoemde marktstudie die de ACM heeft verricht naar appstores heeft ze signalen gekregen van aanbieders van apps, die ervaren dat Apple zijn eigen apps voortrekt. Dit gebeurt bijvoorbeeld door de eigen apps beter te laten werken met het eigen besturingssysteem en de eigen apps vooraf te installeren op mobiele apparaten. De ACM is naar aanleiding van de marktstudie een vervolgonderzoek gestart om te achterhalen of Apple misbruik maakt van zijn mogelijke machtspositie en daarmee in strijd handelt met het mededingingsrecht. Daarbij zal de ACM onder meer beoordelen of Apple zijn eigen apps voortrekt. Of Apple zijn eigen apps kan voortrekken en of Apple hier al dan niet baat bij zou hebben, hangt onder meer af van de positie die Apple heeft door haar appstore. Het vervolgonderzoek van de ACM moet dit uitwijzen.

Vraag 6

Wanneer verwacht u dat de ACM de conclusies van het vervolgonderzoek naar de App Store van Apple zal kunnen aanbieden?

Antwoord 6

Op dit moment kan ik niet aangeven wanneer de ACM het onderzoek zal afronden. De ACM doet namelijk geen uitspraken over lopende onderzoeken.

Vraag 7

Klopt het dat de Europese Commissie ook bezig is met een onderzoek naar machtsmisbruik via de App Store in iOS? Zo ja, hoe verhoudt dit onderzoek zich tot het onderzoek dat wordt gedaan door de ACM?

Antwoord 7

Ja, de Europese Commissie doet een onderzoek naar aanleiding van de klacht van Spotify dat de voorwaarden in de appstore oneerlijk zijn en dat Apple zijn eigen muziekdienst voortrekt. Het onderzoek van de Commissie en het onderzoek van de ACM zijn twee aparte onderzoeken. Omdat beide onderzoeken zien op de App Store, heeft de ACM wel contact met de Europese Commissie over beide onderzoeken.

² <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/market-study-into-mobile-app-stores.pdf>

Vraag 8 en 9

Kunt u een overzicht geven van eerder afgeronde en lopende onderzoeken van Europese mededingingsautoriteiten, zowel op nationaal als Europees niveau, naar machtsmisbruik door beheerders van appstores, in zowel Android als iOS?

In hoeveel van deze gevallen zijn beheerders van appstores op de vingers getikt, en op welke manier? In hoeverre hebben deze maatregelen naar uw mening effect gehad op het gedrag van beheerders van appstores?

Antwoord 8 en 9

In juli 2018 heeft de Europese Commissie een besluit genomen in het onderzoek naar misbruik van de machtspositie van Android, en Google een boete opgelegd van € 4.34 miljard. Eén van de gedragingen waarmee Google zijn machtspositie misbruikte, was dat fabrikanten van telefoons alleen een licentie kregen voor de appstore van Google, als ze ook de zoekmachine en internetbrowser van Google vooraf op de telefoon installeerden. Google heeft na de uitspraak van de Europese Commissie enkele aanpassingen gedaan. Zo krijgen consumenten actief de keuze voorgelegd of ze andere zoekmachines of browsers op hun telefoon willen installeren. Het is mij op dit niet bekend welke effect dit heeft gehad. Bovendien loopt nog een beroepszaak bij het Europees Hof van Justitie.

Voor zover bij mij bekend lopen er op dit moment verder twee onderzoeken, namelijk het eerdergenoemde onderzoek van de Europese Commissie naar aanleiding van de klacht van Spotify en het onderzoek van de ACM. Het is echter niet altijd gebruikelijk dat een mededingingsautoriteit van tevoren melding doet van een lopend onderzoek.

Vraag 10

Is dit een voorbeeld van misbruik van een poortwachtersfunctie waarbij u idealiter gezien vooraf (ex ante) zou willen kunnen ingrijpen? Zo ja, welke ex ante ingreep zou u in dit geval graag zien als de toezichthouder al de bevoegdheid tot ex ante maatregelen zou hebben?

Antwoord 10

In mijn Kamerbrief van 17 mei over mededinging in de digitale economie (Kamerstuk 27 879, nr. 71), heb ik drie voorstellen gedaan om het mededingingsrecht beter te laten aansluiten op de digitale economie. Eén van deze voorstellen is om een Europese toezichthouder de bevoegdheid te geven om vooraf in te kunnen grijpen bij platforms met een poortwachtersfunctie, zonder dat misbruik van een economische machtspositie vastgesteld hoeft te worden.

In dat voorstel is het aan de toezichthouder om te bepalen of een platform een poortwachtersfunctie heeft, en wat de meest geschikte maatregel is om keuzevrijheid voor consumenten en ondernemers te borgen. Dit geldt ook voor de vraag of vooraf ingrijpen nodig is bij appstores.

Ik heb in mijn communicatie over mijn beleidsinzet appstores wel als voorbeeld genoemd van een markt waar zorgen zijn over blijvende dominantie en een gebrek aan concurrentie.³ Dit blijkt ook uit de uitkomsten van de marktstudie van de ACM. Het zou daarom inderdaad kunnen dat appstores worden aangemerkt als poortwachters. Dan zou een toezichthouder bijvoorbeeld kunnen verbieden dat een appstore discrimineert tussen haar eigen apps en die van derden. Een ander voorbeeld van een mogelijke maatregel is vergelijkbaar met wat de Commissie heeft opgelegd aan Google in de Android-zaak die ik eerder noemde (zie antwoord 8 en 9).

³ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/05/18/kabinet-pas-mededingingsbeleid-en-fusiedrempels-aan-voor-betere-digitale-economie>