

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

3015

Vragen van het lid **Dijk** (SP) aan de Minister van Economische Zaken over *motie-Dijk over een voorstel om de ACM het mandaat en de middelen te geven om de prijzen van boodschappen te reguleren* (ingezonden 15 juli 2025).

Antwoord van Minister **Karremans** (Economische Zaken) (ontvangen 4 september 2025).

Vraag 1

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van motie-Dijk, die verzoekt om de Autoriteit Consument & Markt (ACM) het mandaat en de middelen te geven om prijzen van boodschappen te controleren, reguleren en waar nodig te blokkeren?¹ Welke stappen zijn tot dusver ondernomen?

Antwoord 1

De Europese Commissie heeft in mei 2025 haar horizontale interne-marktstrategie (HIMS) gepubliceerd. De motie-Dijk² is afgedaan met de kabinetsappreciatie³ hiervan. In de HIMS kondigt de Commissie namelijk aan met instrumenten te komen om territoriale leveringsbeperkingen (TLB) aan te pakken. Deze TLB doen zich ook voor in ons land. Dit zijn beperkingen die producenten opleggen aan retailers, waardoor zij niet kunnen inkopen in een lidstaat naar keuze. Bijvoorbeeld in de lidstaat met de laagste inkoopprijs. Dit kan zorgen voor hogere (consumenten)prijzen.

Dit onderwerp is mede dankzij sterke inzet van het kabinet in Brussel op de agenda gekomen. De komende tijd blijft het kabinet zich ook ervoor inzetten de Commissie met een ambitieuze invulling komt van haar streven. Idealiter komt de Commissie met wetgeving.

Los van territoriale leveringsbeperkingen, gaat het kabinet de boodschappenprijzen niet reguleren, of de ACM hiervoor een bevoegdheid geven. Een dergelijke maatregel vertoont kenmerken van een planeconomie en dat kan grote nadelige effecten hebben. Denk aan het ontstaan van tekorten aan artikelen. Of juist hogere prijzen voor boodschappen als aanbieders maximumprijzen gaan gebruiken als richtprijzen.

¹ Kamerstuk 36 600 XV, nr. 101.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 36 600 XV, nr. 101.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2024, 2025Z13722.

Vraag 2

Klopt het dat de prijzen van boodschappen in omliggende landen hoger zijn?

Antwoord 2

Nee, dat is niet het geval. Het prijsniveau van voedingsmiddelen (excl. alcohol en tabak) in Nederland lag in 2023 onder het gemiddelde van zowel de Eurozone als de EU. Officiële Europese prijsindexcijfers laten zien dat Nederlandse consumenten gemiddeld goedkoper boodschappen doen dan consumenten in andere EU landen.⁴

Het is belangrijk om op te merken dat het bij deze statistieken gaat om gemiddelden. Uiteraard verschillen specifieke producten tussen lidstaten in prijs. Zo kan een identiek product in Nederland duurder of goedkoper zijn dan in een andere lidstaat. Welke verklaring daarvoor geldt is afhankelijk van het desbetreffende product, van vraag en aanbod in de markt, maar ook van onderliggende nationale kosten. Gemiddeld genomen is de Nederlandse consument echter goedkoper uit bij de dagelijkse boodschappen dan de gemiddelde EU consument.

Vraag 3

Welke concrete bevoegdheden heeft de ACM momenteel om in te grijpen bij buitensporige prijsstijgingen in de supermarktsector?

Antwoord 3

Als buitensporige prijsstijgingen in de supermarktsector het gevolg zijn van kartelafspraken tussen partijen of het misbruik van een economische machtspositie, dan kan de ACM ingrijpen. Deze bevoegdheden zijn geregeld in de Mededingingswet. Deze bevoegdheden heeft de Europese Commissie ook. Afhankelijk van de schaal waarop bepaalde praktijken plaatsvinden, wordt onder het mededingingsrecht per geval bekeken door welke toezicht-houder ingrijpen het meest opportuun is.

Daarnaast kennen we in Nederland de Prijzenwet en de Prijzen noodwet. Deze maken het mogelijk voor de Minister van Economische zaken om voor een breed scala aan producten maximumprijzen vast te stellen. Echter, de drempel om deze wetten toe te passen is dusdanig hoog dat er in niet-crisissituaties geen gebruik van gemaakt kan worden.

Voor de eerstgenoemde wet moet er sprake zijn van een versnellende inflatie die wordt veroorzaakt door een noodsituatie van de nationale economie. De voorwaarden voor toepassing van de Prijzen noodwet is ook erg hoog. Zo moet sprake zijn van buitengewone omstandigheden zoals oorlog(sgevaar), watersnood of andere rampen.

Vraag 4

Deelt u de mening dat de huidige rol van de ACM ontoereikend is om consumenten te beschermen tegen excessieve prijsopdrijving?

Antwoord 4

Nee. Uit de beantwoording van vraag 3 blijkt dat de ACM meerdere instrumenten heeft om in te grijpen.

Als excessieve prijzen voor identieke goederen veroorzaakt worden door TLB, dan hoort de Europese Commissie aan zet te zijn. Deze beperkingen doen zich namelijk voor in grensoverschrijdende situaties. Het Europees mededingingsrecht is niet altijd in staat om TLB aan te pakken. Bijvoorbeeld voor situaties waarin een fabrikant geen dominante machtspositie heeft. Daarom zet het kabinet, zoals aangegeven in de beantwoording van vraag 1, in op (interne markt) wetgeving die dit «gat» dicht.

Vraag 5

Ziet u aanwijzingen voor misbruik van marktmacht en gebrek aan concurrentie in de Nederlandse supermarktsector?

⁴ Eurostat. (2025). Comparative price levels for food, beverages and tobacco. Te raadplegen via: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Comparative_price_levels_for_food,_beverages_and_tobacco

Antwoord 5

In Nederland beoordeelt de ACM of er sprake is van misbruik van marktmacht en of er gebrekkige concurrentie is in de Nederlandse supermarkten. De ACM geeft aan dat het op dit moment niet mogelijk is om precies te zeggen of en in welke mate er sprake is van het voorgenoemde. Daar heeft zij immers nog geen onderzoek naar gedaan.

Wel staat vast dat er signalen zijn van territoriale leveringsbeperkingen door producenten. Dat kan een vorm van misbruik van een economische machtspositie zijn, maar ook een kartelafspraken. Ook heeft de ACM eerder signalen ontvangen dat producenten mogelijk grote prijsstijgingen doorvoeren richting retailers. Als de prijsstijgingen excessief zijn, dan kan dit een vorm van misbruik van een economische machtspositie opleveren. De Nederlandse supermarktensector is tot slot geconcentreerd en bevat marktpartijen die vergelijkbare bedrijfsmodellen hebben. In theorie is stilzwijgende collusie daardoor wel denkbaar.

De ACM beoordeelt ook fusies en overnames van supermarkten. De mate van concurrentie tussen supermarkten op lokaal niveau wordt dan geanalyseerd. Zo moest Albert Heijn een aantal supermarkten afstoten van de ACM om de overnames van Jan Linders te kunnen finaliseren.

Vraag 6

Bent u bereid om, vooruitlopend op een wetswijziging, alvast met de ACM in gesprek te gaan over gerichte onderzoeken naar prijsopbouw en winstdeel van boodschappen?

Antwoord 6

Er hebben gesprekken met de ACM plaatsgevonden over gerichte onderzoeken naar de hoge levensmiddelenprijzen. De ACM verkent momenteel haar mogelijkheden om onderzoek te doen naar prijsopbouw en winstdeel van boodschappen. De ACM maakt als onafhankelijke toezichthouder op basis van deskundigheid zelf een beslissing over het opstarten van een onderzoek.

Vraag 7

Welke juridische of beleidsmatige mogelijkheden ziet u bij het toekennen van bevoegdheden aan de ACM om boodschappenprijzen te reguleren of blokkeren?

Antwoord 7

In principe staat het de overheid vrij om een wet op te stellen voor het reguleren van boodschappenprijzen. Deze wet kan verder worden geconcretiseerd met specifieke prijzen in beleidsregels. Belangrijke voorwaarde daarbij is wel dat rekening gehouden moet worden met het Europees recht. Zo'n wet mag namelijk niet leiden tot een schending van het vrij verkeer van goederen. Bij een wet die marktprijzen reguleert is er in ieder geval sprake van een beperking van dat vrije verkeer, die nadere juridische onderbouwing vergt onder het Europees recht.

Er zijn dus mogelijkheden voor het toekennen van bevoegdheden aan de ACM om in te grijpen. Omdat Europese prijsindexcijfers laten zien dat Nederlandse consumenten gemiddeld goedkoper boodschappen doen dan consumenten in andere landen, ziet het kabinet hier geen noodzaak voor. En als die noodzaak er wel zou zijn, dan is reguleren van prijzen niet bij uitstek de ideale oplossing. Zie ook het antwoord op vraag 6 waarin is toegelicht dat prijsregulering kenmerken heeft van een planeconomie en grote nadelige effecten kan hebben.

Vraag 8

Kunt u uiteenzetten welke partijen in de voedselketen het meeste bijdragen aan de prijsstijging van boodschappen, en wat u daaraan denkt te doen?

Antwoord 8

Nee. Een mogelijk onderzoek van de ACM zou hier meer licht op kunnen schijnen. Zoals aangegeven bij vraag 6 verkent de ACM momenteel haar mogelijkheden om onderzoek te doen.

Op basis van reeds bestaande onderzoeken⁵, lijkt de winstgevendheid van Nederlandse supermarkten niet te zijn toegenomen in de afgelopen jaren. Er lijkt eerder sprake van een dalende trend.

Vraag 9

Wanneer komt u met een voorstel, conform de motie, waarmee de ACM structureel meer bevoegdheden krijgt ten aanzien van toezicht en regulering van boodschappenprijzen?

Antwoord 9

In de beantwoording van vraag 1 is toegelicht dat het kabinet niet voornemens is om de ACM bevoegdheden te geven om de prijzen van boodschappen te reguleren.

⁵ EFMI Business School. (2025, mei). Gierend rijk over rug consument? Een analyse van het supermarktprijspeil in Nederland, België en Duitsland. EFMI Business School. Te raadplegen via: <https://www.cbl.nl/app/uploads/2025/05/EFMI-Business-School-mei-2025-Gierend-rijk-over-rug-consument.pdf>