

Vergaderjaar 1998–1999

26 200 XIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 1999

Nr. 52

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 30 juni 1999

1 Inleiding

Hierbij bied ik u, conform artikel 5, tweede lid, van de Mededingingswet, **het jaarverslag over 1998 van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa)** aan¹. Mijn bevindingen op het jaarverslag zijn neergelegd in deze brief. Ik maak tevens van de gelegenheid gebruik een aantal ontwikkelingen te signaleren met betrekking tot het mededingingsbeleid in het algemeen.

2 Bevindingen omtrent het jaarverslag

2.1 Eén jaar uitvoering van de Mededingingswet

De nieuwe Mededingingswet is op 1 januari 1998 in werking getreden. Vanaf die datum is ook de NMa, als algemene toezichthouder op het gebied van de mededinging, operationeel. Ten behoeve van een effectief toezicht op de naleving van de Mededingingswet acht ik het van belang dat de NMa een stevige toezichthouder is, die ernstige inbreuken van de mededinging weet te voorkomen dan wel weet op te heffen en die daartoe waar nodig rechtsgeldige en gezaghebbende beslissingen neemt, binnen redelijke termijnen.

De nieuwe NMa heeft voor de opgave gestaan de uitvoering van een geheel nieuwe Mededingingswet gestalte te geven. Mijn algemene oordeel is dat de NMa is toegerust voor haar taak. Ik ben tevreden over het functioneren van de NMa en over de beslissingen die de NMa in 1998 heeft genomen. Ondanks de enorme werkdruk, heeft de NMa aan de verwachtingen voldaan. Er hebben zich gedurende het eerste jaar geen hinderlijke kinderziektes voorgedaan. De NMa is voortvarend van start gegaan, staat stevig op de kaart, is deskundig en treedt adequaat op. Zij is de toezichthouder die mij voor ogen staat.

Uit het jaarverslag blijkt dat de NMa in 1998 met name is geconfronteerd met een groot aantal ontheffingsverzoeken, dat vóór 1 april 1998 onder de

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

overgangsregeling is ingediend. Er is in 1998 een groot aantal zaken behandeld en daarbij is de NMa binnen redelijke termijnen gebleven. Uit het jaarverslag blijkt voorts dat de NMa in 1998 een beperkt aantal bezwaarschriften heeft ontvangen en behandeld. Met de voortschrijdende afhandeling van ontheffingsverzoeken neemt ook het aantal bezwaarschriften toe. Uiteindelijk zal de kwaliteit moeten blijken uit het feit of beslissingen stand houden bij de rechter.

Ten aanzien van de verschillende werkzaamheden van de NMa merk ik het volgende op.

De NMa heeft er al het mogelijke aan gedaan om in 1998 een aanzienlijk deel van de werkvoorraad van ontheffingsverzoeken weg te werken. Zo zijn er extra tijdelijke krachten aangenomen en is gebruik gemaakt van externe expertise. De NMa stelde bovendien prioriteiten. De behandeling van zware inbreuken op de mededinging kreeg voorrang boven de behandeling van minder zware inbreuken.

De voortgang van de afhandeling van ontheffingsverzoeken blijft voor mij een punt van aandacht. Dat betreft met name de eenmalige golf ontheffingsverzoeken als gevolg van de overgangsregeling. Ik verwacht dat eind 1999 het merendeel van de ontheffingsverzoeken door de NMa zal zijn weggewerkt. Overigens is in veel gevallen de voor behandeling van ontheffingsverzoeken beschikbare termijn opgeschoven doordat partijen aanvullende informatie moesten verschaffen. Volgens de directeur-generaal van de NMa moet er rekening mee worden gehouden dat een deel van de lichtere zaken pas in de eerste helft van 2000 kan worden afgehandeld. Gelet op het enorme aantal ontheffingsverzoeken is dat helaas onvermijdelijk.

De NMa heeft in 1998 ook een groot aantal klachten behandeld over (vermeende) mededingingsafspraken en misbruik van economische machtsposities. De als gevolg van de vele ontheffingsverzoeken ontstane werkdruk leidde ook bij de behandeling van klachten tot prioriteitstelling. De NMa behandelde bij voorkeur die klachten waarbij de klager had aangetoond een direct belang te hebben bij de behandeling van de klacht. Ik heb begrip voor de prioriteitstelling. Ik wijs er daarbij op dat deze er niet toe mag leiden dat klachten over zware inbreuken op de mededinging door de NMa terzijde worden geschoven. Met het oog op een effectieve naleving van de Mededingingswet hecht ik er sterk aan dat de NMa ook naar serieuze klachten van niet-belanghebbenden een eigen onderzoek kan instellen. Dat is uitdrukkelijk in het belang van de consument. Ik ga ervan uit dat zodra de golf ontheffingsverzoeken is weggewerkt, de NMa haar aandacht zal kunnen verleggen naar de behandeling van klachten en het ambtshalve onderzoek. De directeur-generaal van de NMa heeft aangekondigd dan actief op zoek te gaan naar mogelijke inbreuken op de mededinging, met name in sectoren waaruit de NMa weinig ontheffingsverzoeken heeft ontvangen. Ik ondersteun dit voornemen van harte.

Op grond van het (preventieve) concentratietoezicht is in 1998 voorts een groot aantal voorgenomen fusies en concentraties bij de NMa aangemeld en behandeld. Uit de aard van het toezicht vloeit voort dat voor een aanzienlijk aantal zaken geen vergunning is vereist. In 1998 heeft de NMa in één zaak de vereiste vergunning geweigerd, namelijk in de zaak RAI-Jaarbeurs. Partijen hebben ná het verslagjaar bij mij een aanvraag ingediend voor een vergunning op basis van artikel 47 van de Mededingingswet. De vergunning heb ik inmiddels geweigerd (besluit van 22 juni 1999, kenmerk ES/MW/M 99039903.b17).

Uit het jaarverslag blijkt tenslotte dat in 1998 diverse verzoeken bij de NMa zijn ingediend voor het uitbrengen van een rapportage over de effecten voor de mededinging van voorgenomen of bestaande regel-

geving. Ik juich toe dat de Tweede Kamer en collega-ministers gebruik willen maken van bij de NMa aanwezige expertise. Een dergelijke «advocacy»-rol voor de NMa staat mij ook voor ogen. Ik teken daarbij aan dat enige terughoudendheid moet worden betracht bij het indienen van zulke verzoeken en dat de NMa ook afwijzend op dergelijke verzoeken kan reageren. Bovendien ben ik van mening dat dit soort rapportages verband zou moeten houden met de toepassing van de Mededingingswet.

2.2 Relatie tussen Minister en NMa

Ik ben van mening dat de relatie tussen departement en toezichthouder zich het afgelopen jaar op een positieve manier heeft ontwikkeld. De NMa valt onder mijn ministeriële verantwoordelijkheid, maar heeft eigen wettelijke bevoegdheden. De wet biedt garanties voor de onafhankelijke positie van de NMa. Voorts heb ik met de directeur-generaal van de NMa afspraken gemaakt, waarin de scheiding tussen beleid en uitvoering, de onderlinge informatie-uitwisseling en overleg zijn vastgelegd. Met betrekking tot het geven van aanwijzingen is mijn uitgangspunt uiterste terughoudendheid te betrachten. Ik heb de NMa in 1998 géén aanwijzingen gegeven, noch individueel, noch algemeen. Voorts heb ik in 1998 geen aanvragen ontvangen voor het verlenen van een vergunning voor een concentratie op grond van artikel 47 van de Mededingingswet.

2.3 Relatie tussen NMa en andere toezichthouders

Voor de vormgeving en invulling van de relatie tussen de NMa en andere toezichthouders biedt het kabinetsstandpunt over het MDW-rapport «Zicht op toezicht» (rapport-Visser) het kader. De belangrijkste uitgangspunten van het kabinetsstandpunt zijn: terughoudendheid bij het creëren van specifieke mededingingsrelevante regels, terughoudendheid bij het creëren van eigenstandige specifieke toezichthouders, en goede bestuurlijke verhoudingen tussen toezichthouders. Deze uitgangspunten zijn nodig om te voorkomen dat toezicht versnipperd raakt over verschillende toezichthouders en dat inconsistenties sluipen in de toepassing van mededingingsbegrippen. Over de implementatie van het kabinetsstandpunt heb ik u reeds geïnformeerd (kamerstukken II, 1998/99, 24 036, nr. 127).

In een aantal nutssectoren is conform de uitgangspunten van het rapport-Visser de keuze gemaakt het toezicht bij de NMa onder te brengen. In de Elektriciteitswet 1998 is inmiddels vastgelegd dat de Dienst uitvoering en toezicht Elektriciteitswet (DTe) bij de NMa wordt ondergebracht. In mijn bevindingen op het jaarverslag van de DTe informeer ik u nader over het functioneren van de DTe.

In het wetsvoorstel voor een nieuwe Gaswet wordt de NMa belast met het toezicht op de naleving van mededingingsregels en met de beslechting van geschillen (kamerstukken II, 1998/99, 26 463, nrs. 1–2). Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Personenvervoer zal de NMa als specifieke toezichthouder betrekken bij de aanbesteding van het lokaal en regionaal openbaar vervoer (kamerstukken II, 1998/99, 26 465, nrs. 1–2). De mogelijkheid het toezicht op de luchthaventarieven en het toezicht op de regels voor Markt & Overheid bij de NMa onder te brengen wordt nader onderzocht.

Waar sprake is van een sectorspecifieke toezichthouder als OPTA, onderschrijf ik het belang van goede verhoudingen, zoals vastgelegd in het samenwerkingsprotocol tussen de NMa en de OPTA. Dit protocol legt uitgangspunten vast voor samenwerking tussen de toezichthouders. In het wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet en de Telecommunicatiewet wordt de afstemming tussen de NMa en de OPTA geregeld door het

opnemen van het overeenstemmingsvereiste (kamerstukken II, 1998/99, 26 363, nrs. 1–2).

Ik acht het van belang het afwegingskader van «Zicht op toezicht» te blijven hanteren.

De Europese Commissie juicht de Nederlandse oplossing, waarbij specifiek toezicht wordt ondergebracht bij de algemene mededingings-toezichthouder, toe. Ik ben van mening dat het er niet naar uitziet dat andere toezichthouders op het terrein van nutssectoren zullen worden opgericht. De vrees voor wildgroei kan inmiddels minder groot zijn.

3 Ontwikkelingen in het mededingingsbeleid

De Europese regels over mededinging worden fors gewijzigd.

Ten eerste verandert het regime voor verticale mededingingsafspraken. Daarover informeerde ik de Tweede Kamer reeds (kamerstukken II, 1998/99, 21 501-12, nr. 52). Tijdens de Industrieraad van 29 april 1999 bereikte de Raad van Ministers een politiek akkoord over twee verordeningen waarmee zij de Europese Commissie machtigt tot het maken van een nieuwe groepsvrijstellingsverordening voor verticale afspraken. Momenteel bereidt de Europese Commissie de groepsvrijstelling en de bijbehorende richtsnoeren voor. De beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2000.

Ten tweede heeft de Europese Commissie in april 1999 het Witboek betreffende de modernisering van de regels inzake de toepassing van de artikelen 81 en 82 van het EG-verdrag uitgebracht. Het ligt in de bedoeling van de Commissie de modernisering in 2003 af te ronden. In het door de Commissie voorgestelde systeem wordt nog steeds uitgegaan van een verbodsstelsel dat verbiedt dat bedrijven mededingingsbeperkende afspraken maken, maar bestaat geen aanmeldings- en ontheffingssysteem meer. Het Witboek voorziet in rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 81 (voorheen 85) lid 3 van het EG-verdrag door nationale mededingingsautoriteiten en nationale rechterlijke instanties en in verdergaande samenwerking tussen de nationale autoriteiten. De Commissie beoogt te bewerkstelligen dat ze de grote lijnen kan uitzetten en haar energie kan steken in het opsporen van niet toelaatbare kartels. Daarbij wordt tevens beoogd de administratieve lasten van het bedrijfsleven te verminderen. Momenteel bereid ik als eerstverantwoordelijke minister, tezamen met andere departementen en de NMa, het Nederlandse standpunt voor. Ik zal de Tweede Kamer eind augustus een voorlopig standpunt over het Witboek voorleggen. De Europese Commissie verwacht uiterlijk eind september 1999 de Nederlandse reactie op het Witboek. Belanghebbers zijn middels een oproep in de Staatscourant opgeroepen op het Witboek te reageren (Staatscourant 1999, 98, blz. 8).

Naast de in het jaarverslag van de NMa genoemde voorbeelden van internationale samenwerking binnen de EU en de OESO, ontstaat geleidelijk ook een internationaal netwerk van mededingingsautoriteiten die samenwerken. Een voorbeeld hiervan zijn de drie verdragen betreffende de toepassing van het mededingingsrecht die de afgelopen jaren zijn gesloten tussen de EU en de VS. Ook met Canada wordt een dergelijk verdrag gesloten.

Het Ministerie van Economische Zaken volgt nauwgezet de ontwikkelingen in de WTO, die op langere termijn tot verplichtingen voor Nederland zouden kunnen leiden.

In het kader van een «review of regulatory reform in the Netherlands» constateert de OESO ten aanzien van het mededingingsbeleid dat het duidelijke «commitment» van de overheid, de moderne Mededingingswet en het goede ontwerp van de nieuwe mededingingsautoriteit, de

belangrijkste sterke punten zijn op basis waarvan verdere hervormingen in Nederland kunnen plaatsvinden. Uit de conclusies van de OESO blijkt waardering voor de weg die Nederland met het nieuwe mededingingsbeleid is ingeslagen. Ik ben van mening dat de aanbevelingen als leidraad kunnen dienen bij het versterken van het toezicht op de mededinging. De OESO is van mening dat voor de NMa verdere verzelfstandiging moet worden overwogen. Zoals bekend bereid ik een wetsvoorstel voor om de NMa om te vormen tot een zelfstandig bestuursorgaan.

Voorts heb ik een wijziging in voorbereiding van het Besluit gegevensverstrekking Mededingingswet. Deze wijziging voorziet in een beperkte uitbreiding van de gegevens die ondernemingen reeds bij een melding van een voorgenomen concentratie verplicht zijn te verstrekken, alsmede in enkele wijzigingen van technische aard. Doel van deze wijziging is tot een snellere behandeling van voorgenomen concentraties te komen.

Tenslotte zal de wetgeving waar nodig worden aangepast aan de wijzigingen in de Europese regelgeving.

Met de Mededingingswet en de oprichting van de NMa is invulling gegeven aan de doelstelling het mededingingsbeleid te verscherpen en de handhaving daarvan te intensiveren. De Mededingingswet waarborgt gezonde concurrentie in de economie door het voorkomen of aanpakken van concurrentiebeperkend gedrag. Aangenomen mag worden dat merkbare effecten van het verscherpte mededingingsbeleid in de economie zich op een termijn van 5 à 10 jaar zullen voordoen. De intensivering van het beleid is reeds in 1998 merkbaar geworden middels het optreden en de besluiten van de NMa. De aanduiding «Nederland kartelparadijs» behoort daarmee tot het verleden.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink