

Vergaderjaar 2000–2001

27 870

Wijziging van de Mededingingswet (implementatie van een wijziging van de EG-transparantierichtlijn)

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 22 juni 2001 en het nader rapport d.d. 10 juli 2001, aangeboden aan de Koningin door de minister van Economische Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 21 mei 2001, no. 01.002557, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Mededingingswet (implementatie van een wijziging van de EG-transparantierichtlijn).

Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van richtlijn nr. 2000/52/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 26 juli 2000 (PbEG L 193) (hierna: de richtlijn) tot wijziging van Richtlijn 80/723/EEG van 25 juni 1980 betreffende de doorzichtigheid van de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven (PbEG L 195). De richtlijn bevat verplichtingen inzake het voeren van een afzonderlijke administratie voor verschillende activiteiten door ondernemingen met een bijzonder of uitsluitend recht en ondernemingen belast met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang, die met betrekking tot deze dienst overheidssteun ontvangen, het bewaren van die gegevens en het verstrekken daarvan aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (hierna: de Commissie). Bij dit voorstel van wet worden die verplichtingen vastgelegd in de Mededingingswet. Tevens worden in die wet de voor de uitvoering en handhaving van die verplichtingen noodzakelijke voorzieningen getroffen.

Met betrekking tot het voorstel heeft de Raad van State enkele opmerkingen. In verband daarmee acht hij enige aanpassing ervan wenselijk.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 mei 2001, nr. 01.002557, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 22 juni 2001, bied ik U hierbij aan.

1. Ingevolge het voorgestelde artikel 25f kunnen, indien de goede uitvoering van de richtlijn dat vereist, bij regeling van de Minister van Economische Zaken nadere regels worden gesteld inzake de toepassing van (het nieuwe) hoofdstuk 4A. Volgens de artikelsgewijze toelichting is het denkbaar dat de Commissie in de toekomst nadere aanwijzingen geeft over de wijze van uitvoering van de richtlijn, zoals de verplichting tot het voeren van een afzonderlijke administratie. In dit artikel is geregeld dat in die gevallen een wetswijziging niet nodig is, maar een ministeriële regeling volstaat, aldus de

toelichting. Dat er in voorkomende gevallen, mede omwille van de tijd, behoefte bestaat aan een dergelijke delegatie van regelgevende bevoegdheid is op zichzelf niet onbegrijpelijk.

Delegatie aan een minister van de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften is ook toegestaan indien het gaat om het verwerken in de Nederlandse wetgeving van internationale regelingen die de Nederlandse wetgever, behoudens op ondergeschikte punten, geen ruimte laten voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard. Uit het artikel blijkt echter niet dat de toegekende bevoegdheid beperkt is tot regeling van bedoelde ondergeschikte punten.

Daarom adviseert de Raad in artikel 25f alsnog de onderwerpen te noemen die bij ministeriële regeling geregeld mogen worden.

1. Naar aanleiding van het advies van de Raad is artikel 25f aangepast.

2. Het onderscheid tussen dienst van algemeen economisch belang en andere diensten is niet geheel duidelijk. Voor een beter begrip van het voorstel op dit punt, dient dit onderscheid alsnog te worden toegelicht.

2. In paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting is ingevolge het advies van de Raad het onderscheid tussen dienst van algemeen economisch belang en andere diensten toegelicht.

3. Volgens paragraaf 2.3, Implementatie van de verplichtingen, geldt het wetsvoorstel onverkort voor economische activiteiten, ook al dienen ondernemingen daarvoor op basis van nationaalrechtelijke, niet op een EG-richtlijn gebaseerde, bepalingen aan administratieve verplichtingen te voldoen. In de regel, zo vervolgt de toelichting, zullen die verplichtingen een andere inhoud hebben dan de verplichtingen in de richtlijn en in dit wetsvoorstel. Verplichtingen om de gegevens ter beschikking te stellen van de Commissie komen in nationale bepalingen uiteraard niet voor. Voorzover er sprake zou zijn van administratieve verplichtingen die elkaar overlappen en van verschillende toezichthouders zal het kabinet, teneinde onnodige administratieve lasten voor het bedrijfsleven te voorkomen, ervoor zorgdragen dat toezichthouders zo goed mogelijk samenwerken, aldus de toelichting. Niet duidelijk is of er in de praktijk sprake is van dergelijke, elkaar overlappende administratieve verplichtingen en, indien daarvan sprake is, welke concrete maatregelen getroffen worden om onnodige administratieve lasten voor het bedrijfsleven te voorkomen. De Raad meent dat de toelichting op dit punt aanvulling behoeft, mede in het licht van het rapport van de commissie-Holtslag.¹

3. Naar aanleiding van het advies van de Raad is in paragraaf 2.3 de passage over eventueel elkaar overlappende administratieve verplichtingen in het wetsvoorstel en in andere wetten dan de Mededingingswet aangevuld, mede in het licht van het rapport van de commissie-Holtslag.

4. Blijkens de artikelsgewijze toelichting op onderdeel d van artikel 25a, Verschillende activiteiten, betekenen de bewoordingen «elk afzonderlijk product» en «elke afzonderlijke dienst» in de definitie, aldus informatie van de Commissie, niet dat de overige activiteiten altijd per product of dienst in de administratie moeten worden uitgesplitst. Dat zou immers een te zware administratieve belasting van de ondernemingen betekenen. De gegevens uit de administratie dienen ertoe de Commissie inzicht te geven in de werking van de mededinging op concurrerende markten. Het gaat er dus uiteindelijk om dat inzicht wordt gegeven in de financiële stromen tussen de voorbehouden activiteit of dienst van algemeen economisch belang, en de activiteiten c.q. diensten die op andere markten worden verricht. Indien sprake is van verschillende «relevante markten» waarop de onderneming werkzaam is, dient de administratie zodanig te zijn ingericht, dat de financiële verhoudingen tussen het bijzondere of uitsluitende recht of de dienst van algemeen economisch belang enerzijds en ieder van de afzonderlijke markten anderzijds doorzichtig zijn, aldus de toelichting.

Ter voorkoming van misverstand en uit een oogpunt van rechtszekerheid adviseert de Raad om evenbedoelde uitleg, zo mogelijk, in de wet zelf vast te leggen.

¹ «De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund. Een checklist voor een systematische beschrijving en analyse van toezichtsarrangementen», 1998.

4. Ik ben het met de Raad eens dat het wenselijk is zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen over de precieze inhoud van de wijze waarop en de mate van nauwkeurigheid waarmee verschillende activiteiten moeten worden geadministreerd. Naar mijn mening is een en ander echter thans onvoldoende uitgekristalliseerd. Het zou dan ook prematuur zijn dit in de wet vast te leggen. Wel biedt het (overeenkomstig het advies van de Raad geherformuleerde) artikel 25f een mogelijkheid om te zijner tijd bij ministeriële regeling nadere voorschriften te geven omtrent de wijze van registratie van de verschillende activiteiten. Naar aanleiding van het advies van de Raad is hierover in de toelichting op artikel 25f een opmerking opgenomen.

5. De toelichting op artikel 25c is aangevuld met een derde voorbeeld.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink