

# 29ste vergadering

Dinsdag 20 mei 1997

Aanvang 13.30 uur

## Voorzitter: Korthals Altes

Tegenwoordig zijn 64 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van den Berg, Bierman, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Dees, Van Dijk, Van Eekelen, Eversdijk, Gelderblom-Lankhout, Ginjaar, Glasz, Grol-Overling, De Haze Winkelman, Heijmans, Heijne Makkreel, Van Heukelum, Hilarides, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Korthals Altes, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Linthorst, Lodewijks, Loudon, Luijten, Luimstra-Albeda, Lycklama à Nijeholt, Meeter, Pit, Pitstra, Postma, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Staal, Steenkamp, Stevens, Stoffelen, Talsma, Tuinstra, Varekamp, Ter Veld, Veling, Verbeek, Vrisekoop, Werner, De Wit, Wöltgens, Van de Zandschulp, Zijlstra en Zwerver,

en de heer Wijers, minister van Economische Zaken.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Le Poole en Van Gennip, wegens verblijf buitenslands;

Batenburg, Wiegel en Van Graafeiland, wegens bezigheden elders;

Michiels van Kessenich-Hoogendam, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

De **voorzitter**: Aangezien voor verschillende verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en voor algemene maatregelen van bestuur die zijn voorgehangen en gedrukt onder de nummers 25288, 25301 (R1589) en 25302 (R1590) de termijn is verstreken, stel ik vast, dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze verdragen respectievelijk algemene maatregelen van bestuur geen behoefte bestaat.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Ambtenarenwet en de Militaire Ambtenarenwet 1931 in verband met het verrichten van nevenwerkzaamheden (24575);**

- **Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, houdende aanpassing van de toelatingsregels tot opleidingen (25225).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent de economische mededinging (Mededingingswet) (24707).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Mijnheer de voorzitter! In zijn memoires onder de titel "Per slot van rekening" komt oud-premier en oud-minister van Economische Zaken Zijlstra tot de navolgende uitspraak: "De Wet Economische Mededinging was eigenlijk de mooiste wet die ik ooit onder handen heb gehad. Het was een poging moderne economische inzichten over de prijsvorming in de praktijk te brengen. De centrale gedachte daarbij is dat vrije prijsvorming in de markteconomie als leidend beginsel moet worden aanvaard, maar dat zij niet onder alle omstandigheden tot acceptabele resultaten leidt. Met name door kartelvorming en andere vormen van economische machtsconcentratie kunnen voor de afnemers van producten of diensten grote nadelen ontstaan. De Overheid moet daarom over correctiemiddelen beschikken." Dit citaat geeft overigens in kort bestek weer, hoe ook vandaag nog de CDA-fractie tegen het mededingingsbeleid aankijkt, al zal zij nog enige accenten toevoegen.

Nu, ruim veertig jaar later, wordt vermoedelijk de nieuwe Mededingingswet ook een van de mooiste wetten – ik weet natuurlijk nog niet wat er nog meer voor deze minister in het vat zit – die deze minister van Economische Zaken onder handen heeft gehad.

## Van Leeuwen

Er is ook in ander opzicht nog sprake van verwantschap. Zijlstra constateerde ook, dat de wet niet erg effectief is gebleken, omdat het aanpakken van machtsposities in de vorm van monopolies juridisch weerbarstig bleek en onder meer de gewoonte om afspraken te maken over prijzen diep ingebakken zat, terwijl deze zaken bovendien politiek gevoelig lagen. Een tweede en laatste citaat: "Bij wijze van scherts heb ik wel eens gezegd dat een bezoek van de bakkerspatroons die wens hadden over de broodprijs mij bezorgder maakte dan een bezoek van de directie van Philips."

Wie het verloop van de behandeling van de nieuwe Mededingingswet op zich heeft laten inwerken – en uiteraard moest ik dat wel doen – kan hierin zeker een parallel ontdekken, maar toch ook weer niet. In ieder geval zal bij een zorgvuldige, positieve benadering van de opmerkingen van de CDA-fractie de verzuchting van Zijlstra "De wet was intellectueel bijzonder mooi speelgoed, maar beleidsmatig een teleurstelling" geen opgeld behoeven te doen, immers, de tijden veranderen en wij daarmee. Zowel voor de consument als voor het bedrijfsleven is het van het grootste belang dat de Nederlandse economie tijdig inspeelt op voortgaande internationalisering en globalisering van economische relaties.

Thans dienen wij ons ook met betrekking tot het mededingingsbeleid te positioneren binnen Europa, aansluiting te zoeken bij de Europese wetgeving. Dat bevordert ook eenheid in begrippen en normstelling. Niet als doel op zichzelf, maar als een middel – dat heeft ook de minister erkend – is in het huidige tijdsgewricht een effectief mededingingsbeleid noodzakelijk. Er zal dus geen sprake zijn van volledige mededinging. Gelukkig hadden ook voorgaande kabinetten dit reeds ingezien en met name oud-staatssecretaris Van Rooy heeft al een impuls gegeven om de ook in Europees verband opgelopen achterstand weg te werken. Binnen de bestaande wetgeving zijn de mogelijkheden benut om algemene verboden voor de zwaarste kartels op te leggen, alsmede de effectiviteit van de WEM in algemene zin te verhogen. In die periode werden ook de nodige adviesaanvragen gedaan, waardoor het nu mede mogelijk is geworden, het karwei in deze

kabinetsperiode af te maken. Dit zegt niets ten nadele van deze minister, die er ook bijzonder hard aan heeft getrokken. Er was immers spoed geboden, omdat deze wet, die de consument nog meer centraal stelt, vooral ook van belang is om werk, werk en nog eens werk te creëren. Dat beoogde doel spreekt ook de CDA-fractie aan, ook zonder dat deze verwachting al hard kan worden gemaakt. Wel passen bij dit alles enige kritische kanttekeningen.

De hoofdlijnen van deze wet zijn dat het misbruikstelsel wordt vervangen door het verbodstelsel, het verbod van misbruik van een economische machtspositie is geïntroduceerd en het toezicht op voorgenomen fusies en overnames boven bepaalde grenzen wordt geregeld. De minister heeft van meet af aan getracht, deze wet zo schoon mogelijk te houden. Een loffelijk streven, maar toch.

De keuze voor ondernemingsgewijze productie, die nimmer een onbelemmerde vrijheid kan betekenen, vraagt ook in onze visie om een actieve economische politiek, enerzijds om de consument, door het bevorderen van concurrentie, alle ruimte te geven, anderzijds om ongeremde concurrentie tegen te gaan. Beide elementen zijn gelijkelijk van belang. Ongebreidelde vrije concurrentie kan een averechtse uitwerking hebben. Tegen deze achtergrond bestaat er in onze fractie begrip voor sommige kartelafspraken. De CDA-fractie acht het dan ook een goede zaak dat de minister toch heeft willen bewilligen in het voorlopig in stand houden van de afnameverplichting, waardoor ook de positie van de zelfstandige winkelier niet verder wordt bedreigd en ook de voordelen voor de consument – en die zijn er in een aantal opzichten terdege – behouden worden. Wij wachten vol spanning de uitkomsten van het nadere overleg met de sector over de verdere uitwerking in de geest van de Duitse beleidspraktijk af.

Ook de soepele hantering van de termijn van één maand voor gezamenlijke reclameacties van samenwerkingsverbanden beoordelen wij in het licht van onze principiële benadering positief.

Beide maatregelen zijn onzes inziens ook terdege in het belang van méér werkgelegenheid. Het midden- en kleinbedrijf genereert immers meer werkgelegenheid dan het

grootbedrijf en de grote bedrijven. Het gaat om de banenmotor van de Nederlandse economie. Het blijven geven van voldoende kansen aan het zelfstandig ondernemerschap zal een versterking van onze economische en sociale positie betekenen. Uiteraard dient deze functie binnen grenzen te worden uitgeoefend, in overeenstemming met de behoeften van de samenleving, van de consumenten. Behoeften, die aan voortdurende verandering onderhevig zijn, maar ook aan normen dienen te zijn onderworpen. De rechtsregel dat de ondernemer zich hierbij in de concurrentiestrijd heeft te hoeden voor middelen die in strijd zijn met de zorgvuldigheid die in het maatschappelijk verkeer past, dient hierbij recht overeind te blijven en de overheid zal dit door haar beleid optimaal bevorderen. Kortom, ongebreidelde concurrentie kan minstens evenveel gevaar in zich bergen als een te veel aan banden gelegde concurrentie. Een wijs beleid zoekt hierin het noodzakelijke evenwicht. Een cultuuromslag bewerkstelligen, waarvan de minister met deze wet uitgaat, kan alleen door hiervoor voldoende maatschappelijk draagvlak te creëren.

Hieraan voegen wij nog een andere opmerking toe. Marktwerving behoort er toe te leiden dat de productiemiddelen zo efficiënt mogelijk worden ingezet. De markt genereert metterdaad prikkels, ook om te produceren waaraan de consument behoefte heeft. De beste vriend van de consument is de concurrentie. Deze ook in andere bewoordingen herhaalde stellingname bevalt ons niet helemaal. De CDA-fractie is voorstander van een economische orde waarin toch ook de onderlinge zorg en de medeverantwoordelijkheid herkenbaar gestalte krijgen. Alle spelers in het veld moeten hierop worden aangesproken.

Prof. Heertje mag dan in een artikel in NRC Handelsblad stellen dat er met de nieuwe Mededingingswet voor de consument eindelijk uitzicht op het koninkrijk der hemelen is, zo is het toch bepaald niet. Afgezien van het feit dat ik mij in een dergelijke verwoording niet herken, is de mens naar onze overtuiging niet alleen een consument, maar ook een maatschappelijk/zedelijk wezen. Hij draagt ook verantwoordelijkheid voor andere belangen dan die van zijn eigen

## Van Leeuwen

consumptie. Eigen belangen dienen te worden ingebed in het dragen van zorg en medeverantwoordelijkheid voor anderen, vanuit de gerichtheid op onze Schepper. Het aanvaarden van deze normen in hun onderlinge samenhang, dát biedt perspectief op het koninkrijk der hemelen.

Prof. Goudzwaard, voormalig Tweede-Kamerlid, vertolkte dit in een pleidooi voor de "economie van het genoeg". Anderen spreken van een georiënteerde markteconomie, dat wil zeggen, een economie die wordt genormeerd door onder meer sociaal, cultureel en ecologisch verantwoorde voorwaarden. Het ging bij het befaamde amendement 29 juist om het veiligstellen van die belangen. Mogen wij de verwachting koesteren dat de minister deze invalshoek zwaar zal laten meewegen, zo vragen wij. Wij wachten zijn reactie met belangstelling af.

Ik ga nu over tot het behandelen van een aantal aspecten waarbij wij nog een enkele vraag willen stellen, of alsnog een boodschap willen afgeven. Allereerst over het principe "gelijke monniken, gelijke kappen".

Het zal de minister niet zijn ontgaan dat de Eerste Kamer zeer consciëntieus met dit principe omgaat. Hiervan heeft hij nog zeer onlangs bij het initiatiefvoorstel-Van Boxtel voor een wet op de medische keuringen blijk gegeven door vast te houden aan het tegelijkertijd voor de brede overheid van toepassing verklaren van de aan het bedrijfsleven bij wet op te leggen voorwaarden. Voor de fractie van het CDA heeft, om met minder geen genoegen te nemen, mede een rol gespeeld dat in andere situaties toezeggingen zo vaak van nul of generlei, in ieder geval van zeer beperkte waarde blijken te zijn. Als voorbeeld behoeft ik slechts in herinnering te roepen de door de Tweede Kamer in het kader van de discussie over de winkeltijden aangenomen motie over de verruiming van de openingstijden bij de overheid zelf. Het negen-tot-vijfstramien wordt in de meeste gevallen, met één avondopenstelling, strak gehandhaafd, maar in de praktijk wordt hierop ingeleverd als gevolg van invoering van de 36-urige werkweek en dergelijke.

Hier staan wij nu weer voor de vraag of het "gelijke monniken, gelijke kappen" werkelijk gerealiseerd zal worden. In ieder geval staat het nu wel onomstotelijk vast dat de

Raad van de centrale ondernemingsorganisaties terecht de alarmklok heeft geluid over de concurrentievervalsende praktijken van overheden en overheidsbedrijven. Des te benauwender is de conclusie van de commissie-Cohen in het eindrapport Markt en overheid dat "bestaande en in voorbereiding zijnde regelgeving onvoldoende in staat is om gelijke concurrerende condities te scheppen", en: "huidige en komende mededingingsregels hebben onvoldoende vermogen om een gelijk speelveld tussen private ondernemingen en OEM's tot stand te brengen".

De fractie van het CDA beoordeelt de snelheid positief waarmee het kabinet heeft gereageerd op het eindrapport Markt en overheid, met het aangeven van vier lijnen waarlangs implementatieactiviteiten zullen worden ontwikkeld. Overigens passen hierbij wel enige vaststellingen en kanttekeningen. Allereerst betekent de door het kabinet aangegeven werkwijze dat er per 1 januari 1998 geen sprake zal zijn van "gelijke monniken, gelijke kappen", al stemt het overnemen van het uitgangspunt, in beginsel afstoting van marktactiviteiten, tot tevredenheid. Dat betekent in ieder geval perspectief op "gelijke monniken, gelijke kappen", mits er geen vertragingen optreden en ook niet te veel uitzonderingen worden gemaakt. Zo zullen toch ook de marktactiviteiten die onlosmakelijk met de publieke taak van de overheidsinstelling zijn verbonden, moeten worden gepreciseerd. Deze, zoals sociale werkvoorziening en gevangenschappen, zullen immers buiten schot blijven. Hierover zal, evenals over de andere drie uitzonderingen, nog stevig moeten worden gediscussieerd. Vooral de uitzonderingspositie van publieke taken waarvoor besloten is ze onder concurrentie te plaatsen, zoals het streekvervoer en de energiedistributie, zal dan aan de orde moeten komen. Waarom wordt de laatste sector vrijgesteld van het verbod van kartelafspraken? Waaraan wordt hier getoetst?

Het is vermoedelijk tegen deze nog onzekere achtergrond, dat de RCO op 21 april, veertien dagen na de kabinetsbrief, alsnog heeft verzocht, de hoofdregel zo snel mogelijk in de nieuwe Mededingingswet een wettelijke verankering te laten verkrijgen. Dat is uiteraard uitgesloten en de RCO kan

dit weten. Uit de kabinetsbrief hebben wij begrepen, dat het kabinet weliswaar als eindperspectief ook de wettelijke regelgeving ziet, zij het dit eerst na een zorgvuldige maar soms ook tijdrovende procedure. Uitvoering van de voorstellen van de werkgroep vereist immers een apart traject en valt derhalve niet te incorporeren in de Mededingingswet. Hiervoor kan de CDA-fractie begrip opbrengen, gelet op – zoals het wordt gesteld – de veelomvattendheid van het verschijnsel van de "meeconcurrerende" overheid. Maar het betekent dan in ieder geval wel de verplichting tot snelle en doeltreffende actie. De Tweede Kamer heeft de procedure voor behandeling van de beleidsbrief met het rapport reeds vastgesteld. De CDA-fractie zal zich ook om die reden nu beperken. Toch moet een tweetal meer procedurele vragen zeker worden gesteld.

Met betrekking tot de inventarisatie en stapsgewijze doorlichting zal het kabinet in juni 1997 op basis van de inventarisatie een besluit nemen over de vraag, welke – clusters – OEM's zullen worden doorgelicht. Gelet op de vele vragen die bij de behandeling van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 met betrekking tot de publiek-private constructies onbeantwoord zijn gebleven, hebben wij sterk de voorkeur voor prioriteit voor dit cluster, mede omdat we hier nog aan het begin staan van een nieuwe ontwikkeling en dus van een vervlechting. Is de minister bereid, dit te bevorderen? Dan kan ook helderheid worden verkregen over de uitspraken van de minister in het kader van de sociale zekerheid: "Als wordt geprobeerd in de bemiddeling meer concurrentie tussen uitvoeringsorganisaties tot stand te brengen teneinde de efficiency te vergroten, moeten wij daar ook de consequenties van aanvaarden. Als er marktwerking is, moet de Mededingingswet daarop toegepast worden." Heeft de minister zich wel gerealiseerd, welke andere consequenties hieraan verbonden kunnen zijn, bijvoorbeeld in het SIW-project? Het zou goed zijn, op deze uitspraak toch nader in te gaan. Deze kan immers verstrekkende gevolgen hebben voor de in gang gezette samenwerkingstrajecten in het licht ook van "afstoting van marktactiviteiten".

## Van Leeuwen

In de tweede plaats vinden wij de lijn, die naar andere "andere overheden" wordt uitgezet, wel wat al te vrijblijvend geformuleerd. Juist met betrekking tot de lagere overheden is een krachtadig optreden gewenst. Het MKB wijst hierop terecht dezer dagen nog eens. Wat stelt het kabinet zich hier als einduitkomst voor en op welke termijn? De geloofwaardigheid van de overheid staat ook hier zeker op het spel.

Een volgend voor de CDA-fractie zeer aangelegen punt is ook de toekomst van de dagbladpers. Om te beginnen hebben wij met instemming vernomen, dat de verticale afspraken bij dagbladen tot 2003 gewaarborgd blijven. De CDA-fractie heeft echter ook met meer dan gewone belangstelling de discussie over de horizontale prijsregeling in de dagbladsector gelezen en hieruit de voorlopige conclusie getrokken – moeten trekken – dat de minister en zij nog niet op één lijn zitten. Daarvoor etaleert de minister zijn twijfels al te nadrukkelijk. Uitgaande van de waarde die ook de minister hecht aan een pluriforme pers, wil de CDA-fractie haar overwegingen nog eens duidelijk geven. De legitimiteit van de overheid komt ook tot uitdrukking in het als hoeder van de pluriformiteit en daarmee ook van de identiteit optreden. Met andere woorden: de overheid dient hiervoor waarborgen te scheppen om te voorkomen dat deze pluriformiteit verder verschaalt. Uiteraard kan over de weging van de factoren die hierbij een rol spelen, verschil van mening ontstaan. De minister twijfelt er niet alleen aan of prijsregeling bijdraagt aan de instandhouding van de pluriformiteit van de dagbladpers, maar veronderstelt zelfs dat de prijsafspraken de concentratietendens en het titelverlies eerder hebben bevorderd dan geremd. Een wel zeer boude bewering! De minister noch de Nederlandse Dagblad Pers – de NDP – noch iemand anders, getuige het rapport van het Bedrijfsfonds voor de pers, kan met harde cijfers aantonen dat de regelingen van de NDP de concentraties in de dagbladwereld hebben tegengehouden, vertraagd of juist in de hand gewerkt.

Uiteraard heb ik ook de door de minister in zijn antwoord op onze vragen aangehaalde adviesaanvragen en het advies gespeld en op grond daarvan veroorloof ik mij toch enkele

opmerkingen. Allereerst is het advies van de Commissie economische mededinging niet unaniem; een minderheid van de commissie is wel terdege de mening toegedaan dat de prijsregelingen op het gebied van de abonnementenmarkt juist voorkomen, dat er prijsoorlogen ontstaan. Dat is van groot belang voor de pluriformiteit van de dagbladpers. Er valt verder op het advies nog wel het nodige af te dingen. Nederland kent nog altijd abonnementsprijzen die, vergeleken met het buitenland, tot de laagste behoren en overigens gaat de vergelijking met het buitenland ook mank, omdat marktgrootte, kwaliteit, maar ook de omstandigheden waaronder het dagbladproduct tot stand komt elders wel even anders zijn.

Er valt nog veel meer te zeggen, maar voorlopig wil ik het hierbij laten. Het is overigens opvallend, dat de minister in zijn antwoord geen gewag maakt van de uiterst zorgvuldige wijze waarop het Bedrijfsfonds voor de pers op de aan hem gezonden adviesaanvragen heeft gereageerd. Het advies, beperkt tot de horizontale prijsafspraken, die gelden op de lezersmarkt, luidt: "alles afwegende en het geheel overziende adviseren wij de minister het verzoek om ontheffing van het Besluit horizontale prijsbinding in te willigen voorzover dit prijsafspraken t.a.v. de lezersmarkt betreft en de handhaving van deze afspraken mogelijk te maken". Wij zijn het hiermee grondig eens.

De minister en de staatssecretaris zullen nog dit jaar een definitieve beslissing nemen over de prijsregeling op de abonnementenmarkt, waarbij het advies van de Commissie economische mededinging een belangrijke rol zal spelen. Ook dat van het Bedrijfsfonds voor de pers?, zo vragen wij de minister. Wij hopen van harte – en dit is meer dan een schot voor de boeg – dat de minister samen met de staatssecretaris ervoor zal ijveren, dat de overheid haar zorg voor de pluriformiteit op de door ons bepleite wijze gestalte zal blijven geven.

Mijnheer de voorzitter! Met de uiteenzetting van de minister over de grensoverschrijdende vaste boekenprijzen is het laatste woord nog niet gesproken. Dit laat onverlet dat in Nederland de ontheffing van het verbod op collectieve verticale prijsbinding intussen is verleend, waarbij terecht eerst ook enige

verruiming van de markt is afgedwongen. Wij realiseren ons goed, dat deze ontheffing tegen het gestelde in de nieuwe Mededingingswet ingaat en uitsluitend door politieke toezeggingen in het verleden is ingegeven. Dit verplicht in ieder geval de sector wel om binnen deze kaders toch een uiterst creatief beleid te voeren met betrekking tot het in stand houden van een breed assortiment aan boeken, ook met minder goed lopende titels. Ook naar onze overtuiging mag de vaste boekenprijs voor de desbetreffende branche geen hangmat worden. De minister zal deze uitdrukking verstaan.

Het door de minister gegeven antwoord met betrekking tot de gezondheidszorg is eveneens een nadere beschouwing waard. In de vijfde nota van wijziging heeft de minister in artikel 4, tweede lid, vastgelegd dat bij beslissingen op de ontheffingsaanvragen ook andere dan economische belangen kunnen worden meegewogen. Tijdens de mondelinge behandeling heeft de minister nog eens bevestigd, dat bij de beoordeling van de afspraken tussen ziekenfondsen de sociale functie van de ziekenfondsen expliciet zal worden meegewogen. Hierbij wordt dan gedacht aan het garanderen van de toegankelijkheid, de betaalbaarheid en de solidariteit. Als de wetgever het echter nadrukkelijk wil, zijn aanbieders van zorg en verzekeraars wel onderworpen aan de tucht van de markt, zo stelt de minister. Het is ons uit herhaalde opmerkingen duidelijk geworden, dat de minister met betrekking tot de zorgverzekeraars, maar ook in meer algemene zin in de zorgsector toch duidelijk verder wil gaan dan de CDA-fractie, maar ook, naar ons gevoel, dan collega minister Borst.

Een- en andermaal geeft de minister voorbeelden van deelsectoren waar concurrentie goed zou zijn: geneesmiddelen, hulpmiddelen en ziekenhuizen. Met betrekking tot de ziekenfondsen wordt telkenmale de nominale premie opgevoerd als een middel om de ziekenfondsen af te rekenen op efficiënt gedrag. In onze vraagstelling hebben wij erop gewezen, dat juist de overheid er vaak op aandringt dat afspraken worden gemaakt, ook over de nominale premie. En dat is slechts één voorbeeld van de vele.

Het lijkt goed, in dit verband ook even stil te staan bij de begrotings-

## Van Leeuwen

behandeling van VWS in deze Kamer enkele weken geleden. Collega Werner heeft toen nog eens nadrukkelijk gewezen op de in het oog springende gevolgen van de marktwerking in de zorgsector. Er is de dreiging van voorkeursbehandeling, met als gevolg ongelijke toegang tot de in beginsel schaarse voorzieningen. Om tweedeling in de gezondheidszorg te voorkomen, kan de verdeling van toenemende schaarste binnen ons huidige stelsel niet aan het marktmechanisme worden overgelaten. Na een uitvoerige beschouwing en in antwoord op deze stelling komt minister Borst tot de navolgende conclusie: geen marktwerking wat de cure-sector betreft, in de primaire zorgverlening en wel marktwerking in allerlei toeleveringscompartimenten.

De prijzenwet voor de geneesmiddelen zal echter niet meer worden toegepast zodra de prijzen van de geneesmiddelen op Europees niveau liggen. Bij de verzekeraars spreken we, aldus de minister, ook niet over "marktwerking" maar over gereuleerde competitie. Ten slotte: bij de thuiszorg zal sprake zijn van een mate van bevrozing van de marktwerking. Al deze reacties hebben ertoe geleid dat onze fractie in tweede termijn heeft gesteld, het niet zo erg te vinden het begrip marktwerking maar gewoon uit het vocabulaire van het zorgbeleid te schrappen. De minister zal dit, gehoord deze uiteenzetting, mogelijk toch kunnen billijken? Deze tekst was al gereed voor de nieuwe beslissing van het kabinet. Al ken ik het exacte besluit nog niet, marktwerking in de thuiszorg wordt nog steeds niet afgezworen, maar slechts in de ijskast gezet tot 2001.

Erger nog is dat, kort samengevat, marktwerking de discussies over zorgbehoefte en zorginvulling verlamt. Hierdoor zal ook de zorg aan de patiënt-consument niet centraal kunnen staan. Tegen deze achtergrond zal onze zorg pas weggenomen zijn bij het vernemen van de concrete inhoud van de gedane toezeggingen. Hoe zullen de algemene aanwijzingen er uitzien en hoe zal de Nederlandse mededingingsautoriteit hiermee omgaan? Bij dit alles komt dan ook nog dat over de toepasselijkheid van de Mededingingswet met betrekking tot de ziekenfondssector de Europese

rechter uiteindelijk het laatste woord zal hebben.

Ik kom nog even terug bij de befaamde amendementen. Na alle discussies tot mij te hebben genomen, moest ik opnieuw denken aan de memories van oud-premier en oud-minister Zijlstra. In hoofdstuk twee beschrijft hij de overdracht van de portefeuille van Economische Zaken aan hem door oud-minister Van den Brink. Deze gaf hem hieraan voorafgaande uiteraard goede raad mee. De laatste raad betrof een waarschuwing voor of misschien beter tegen minister Mansholt, die het landbouwbelang zou willen laten prevaleren boven het algemeen economisch belang. Van den Brink zegt dan: "Maar iedere rechtgeaarde minister van Economische Zaken behoort te vinden dat het algemeen economisch belang moet prevaleren boven zelfs zeer gewichtige deelbelangen."

In die zin is deze minister in ieder geval ook een rechtgeaarde minister van Economische Zaken en zien wij zijn aanvankelijk verzet in dit licht. Dit verzet als zodanig achten wij overtrokken en ook niet juist, mede omdat het primaat van de economie in onze visie niet het laatste woord mag hebben. De CDA-fractie kan niettemin met de nu gekozen oplossing leven. Dat houdt ons ook scherp.

Een van de onderwerpen die veel aandacht hebben gekregen, is de verkoop met verlies. Het is duidelijk dat mede als gevolg van het stugge volhouden van de minister er geen wijziging in het wetsvoorstel is aangebracht. Dat weerhoudt onze fractie er niet van, nog eens enkele accenten aan te brengen. Eerst moet worden gesteld dat de minister een aantal argumenten aanvoert die bepaald hout snijden. Er zijn ook naar onze mening op zichzelf niet bezwaarlijke vormen van verkoop met verlies vanuit mededingingsoogpunt gezien. Er is voorts sprake van een genuanceerd beeld van de diverse bedrijfssectoren. Dit neemt niet weg dat er ook sprake kan zijn van onwelgevallige vormen van verkoop beneden de inkoopprijs, bijvoorbeeld door het stelselmatig verkopen van artikelen beneden de inkoopprijs bij wijze van lokmiddel. De gevolgen hiervan kunnen zeer ernstig zijn.

Verkoop beneden de kostprijs komt niet op een substantiële of langdurige basis voor, zo stelt de

minister, maar een onderbouwing van deze stellingname heb ik in de stukken onvoldoende teruggevonden. Daar staat tegenover dat het SER-advies van 21 oktober 1994 unaniem, dus niet alleen van de kant van de belanghebbenden, de wenselijkheid van bescherming van de ondernemingen tegen mogelijke dumpingachtige praktijken benadrukt. Ook het gegeven dat zoveel landen binnen de Europese Unie – België, Luxemburg, Frankrijk, Ierland, Denemarken en onlangs ook Spanje – expliciet een verbod op dumping hebben opgenomen, moet de minister toch ook wel iets zeggen. Er is ook gedacht aan een wettelijke regeling zoals die in het Verenigd Koninkrijk bestaat. Het betreft de mogelijkheid om door het opschorten van leveringen op te treden tegen verkoop met verlies. Zou deze regeling toch geen uitkomst kunnen bieden? Het iets moeten bedenken wanneer wij verkoop beneden de inkoopprijs niet kunnen aanpakken met de door de minister geschetste instrumenten – zo heeft de minister het letterlijk gezegd – is mij te mager en te vrijblijvend. Het is ons trouwens nog steeds niet duidelijk wat de minister uiteindelijk heeft bewogen om artikel 9f van de WEM niet over te nemen. Daarbij komt dat de civielrechtelijke mogelijkheden geen adequaat antwoord kunnen zijn, mede gelet op de bewijsrechterlijke problemen, al acht de minister dan wel voldoende mogelijkheden aanwezig om aan de bewijsnood tegemoet te komen. De praktijk heeft echter wel anders uitgewezen.

Kortom, wij hadden hier graag een royalere houding gezien en vragen ons af wat exact het "de vinger aan de pols houden" waard is. Of blijft er alleen maar de schrale troost van "na drie jaar evaluatie" over? Dan zijn al veel bedrijven failliet en heeft de dumper in Nederland een dominante monopolistische positie gekocht met alle negatieve werkgelegenheidsaspecten van dien. Dat is toch ook strijdig met werk, werk en nog eens werk?

Mijnheer de voorzitter! Het antwoord op onze opmerkingen over de autoglasreparaties en de zogenaamde gestuurde schade, waardoor keuzevrijheid inzake carrosserieherstelbedrijven in feite ontbreekt, heeft ons enigszins teleurgesteld. Uiteraard was ons het antwoord op de vragen van de

## Van Leeuwen

Tweede-Kamerleden Van Walsem en De Koning bekend. De laatste passage in dit antwoord gaf ons echter hoop, dat thans meer helderheid aan deze branches zou kunnen worden gegeven. Immers, de minister stelt in deze passage, dat de nieuwe Mededingingswet meer aanknopingspunten biedt om toetredingsdrempels tot de markt voor schadeherstelopdrachten tegen te gaan. Het lijkt er met het nu gegeven antwoord op dat de minister enigermate op de gewekte verwachtingen terugkomt. Dat kan toch niet de bedoeling zijn. Kan de minister zijn standpunt nog eens verduidelijken?

Een enkele opmerking over de buitenlandse extraterritoriale maatregelen. De Amerikaanse overheid ziet de VS-mededingingswet als middel om in andere landen toegang tot de markt voor VS-ondernemingen af te dwingen. Dit is onlangs nog weer eens publiekelijk verklaard door de nieuwe directeur-generaal van het Amerikaanse Federal Trade Committee, de Amerikaanse kartelautoriteit. In het kader van kartelprocedures daar kan in geval van extraterritoriale toepassing door de FTC om zeer brede informatie gevraagd worden. De hoeveelheid informatie die autoriteiten daar verlangen is veel uitgebreider dan Europese overheden vragen. Wanneer een Nederlandse onderneming met een dergelijk verzoek wordt geconfronteerd, heeft de desbetreffende onderneming – nu het huidige artikel 39 in de nieuwe wetgeving zal ontbreken – geen rechtsgrond meer om de eigen Nederlandse overheid te hulp te roepen. Welke oplossing stelt de Nederlandse overheid zich nu voor als schild voor ondernemingen tegen extraterritoriale toepassing van buitenlands kartelrecht en met name dat in de VS? De in de memorie van toelichting gegeven redenering dat een dergelijk artikel de internationale samenwerking op kartelrechtelijk gebied in de weg zou staan is op z'n zachtst gezegd nogal zwak. Juist in onderhandelingen met Amerikanen kan dit artikel van groot belang zijn.

Het is om dezelfde redenen dat de Raad van State in overweging 27 heeft gepleit voor handhaving van de blokkeringsregeling. Symboolwetgeving, zo stelt de minister echter, die niet werkt mede vanwege interpretatieproblemen. Kan de

minister deze dan eens uitleggen, want over het in de Tweede Kamer aan mevrouw Voûte-Droste toegezegde briefje beschik ik uiteraard niet. In dit kader zou de minister ook nog eens kunnen toelichten wat eigenlijk precies de reikwijdte is van de informatieverschaffing aan vreemde overheden op basis van artikel 91.

Voorts nog een vraag over de onderlinge afstemming tussen Brussel en Den Haag bij kartelzaken. De Europese Commissie pleit voor zo veel mogelijk "one-stop-shop"-procedures, dat wil zeggen: enkelvoudige procedures, waarbij vermeden wordt dat de betrokken bedrijven met verschillende kartelautoriteiten tegelijk te maken krijgen. Wij doelen hierbij met name op grensoverschrijdende afspraken waarbij Nederlandse bedrijven betrokken zijn. Moeten dergelijke afspraken op basis van de nieuwe Mededingingswet zowel in Brussel als in Den Haag aangemeld worden? Uit de discussie in de Tweede Kamer op dit punt blijkt dat het antwoord op deze vraag "ja" is. In artikel 19 staat dat de NMA binnen acht maanden op een ontheffingsverzoek moet beslissen. Wat gebeurt er nu wanneer Brussel op dat moment nog niet gereed is? Gezien de ervaring met de Brusselse termijnen zal dit veelvuldig het geval zijn. Had daarom toch niet in de wet een bepaling moeten worden opgenomen op grond waarvan bij aanmelding in Brussel en Den Haag de beslissingstermijn van de NMA op verzoek van partijen kan worden opgeschort totdat de Europese Commissie de zaak met een formele beschikking heeft afgesloten? Dan ontlopen wij ook het bezwaar van de minister over het maken van misbruik in die tussentijd. Ik heb wel enig begrip voor het bezwaar van de minister. Ik vraag nu niet om een regeling bij wet. Wellicht kan de minister een bepaalde toezegging doen.

Mijnheer de voorzitter! Ambtelijke dienst of ZBO? Het is ons opgevallen dat de fracties die de paarse coalitie vormen, op dit moment zich alle voorstander betonen van de mededingingsautoriteit als zelfstandig bestuursorgaan. Los van de voorkeur die de minister van meet af heeft getoond voor een ambtelijke dienst op afstand voor de eerstkomende jaren, vergt overgang naar een ZBO wetwijziging, omdat de

aanwijzingsbevoegdheid in individuele gevallen dan dient te vervallen. Ter wille van grotere transparantie – en om de schijn van het niet onafhankelijk zijn te vermijden – is bij derde nota van wijziging ook artikel 4, vierde lid, toegevoegd: bij aanwijzing in individuele gevallen geschiedt dit uitsluitend in schriftelijke vorm en deze aanwijzing wordt bij het dossier gevoegd. Er ligt dus een feitelijke blokkade voor een ZBO. Daarom is het goed dat de minister nog eens klip en klaar duidelijk maakt waarom ook deze bevoegdheid nodig is. Nu is het tot stand brengen van een ZBO met alles wat hieraan vastzit ook geen karwei dat in enkele maanden is geklaard. Het is echter goed om nu vast te stellen op welke termijn een ZBO realiteit kan zijn en om dat dan ook tijdens dit debat duidelijk vast te leggen. Ik had toch het gevoel dat de Tweede Kamer uiteindelijk bij de discussie over de motie ging schuiven, of hinkt de minister bij deze zaak toch niet enigszins op twee gedachten? Ik zal het niet verder uitwerken, maar dat kan wel.

In verband met het uitzetten van een beleidskoers, met name waar andere dan economische belangen in de afweging moeten worden betrokken, maar ook anderszins, achten wij het van het grootste belang dat de minister nadrukkelijk de bereidheid heeft uitgesproken om rekening en verantwoording af te afleggen over zijn bemoeningen met de toepassing van deze wet aan de Staten-Generaal. Deze mogelijkheid tot democratische controle is zeker in de beginfase uitermate belangrijk, ook gelet op het ontbreken van voldoende democratische controle van de Europese Commissie op mededingingsgebied. Overigens blijven deze algemene aanwijzingen wel onder een ZBO mogelijk, maar wij verwachten nu een voortvarende aanpak met name waar andere dan economische belangen in het spel zijn. Na alle discussies hebben de desbetreffende sectoren daar recht op.

Ten slotte vragen wij ons af of het mogelijk zal zijn om binnen een ambtelijke dienst de noodzakelijke expertise op te bouwen. Kan de minister hierop nog eens ingaan? Dit ook tegen de achtergrond van de noodzaak om het handhavingbeleid niet alleen te richten op bijvoorbeeld de lokale en de regionale kartels, maar evenzeer op de oneerlijke

## Van Leeuwen

concurrentie die door hen met een grotere machtspositie kan worden bedreven. Als voorbeeld kunnen de ontwikkelingen binnen het betalingsverkeer worden genoemd. Bij lezing van alle stukken bekruipt ons de vrees dat de NMA zijn activiteiten eerder zal richten op de kiezelstenen dan op de rotsblokken in het veld van de mededinging. Kan de minister deze vrees wegnemen?

Al hebben wij er enig begrip voor dat nog nader onderzoek nodig is naar de manier waarop mededinging en solvabiliteit moeten worden afgewogen, toch juichen wij het toe dat ook het bank- en verzekeringswezen in ieder geval binnen twee jaar onder het toezicht van de mededingingsautoriteit zal worden gebracht, omdat deze uitzonderingspositie het zojuist geschetste beeld eveneens oproept.

De eerder gesignaleerde problematiek rond het verzekeringswezen blijft intussen ook bestaan. Niet alleen als gevolg van het ontstaan van economische machtsposities, maar evenzeer door het vraagstuk van de publiek-private vervlechting. Nu ook deze marktactiviteiten tegen het licht kunnen en moeten worden gehouden, is het zaak om zo goed mogelijk de spelregels toe te kunnen passen van de werkgroep die zich bezighoudt met markt en overheid.

Niet alleen in de bank- en verzekeringssector is sprake van meerdere toezichthouders. In de volksgezondheidssector rollen de toezichthoudende instanties over elkaar heen. Dat brengt een groot coördinatieprobleem met zich, waaraan de minister samen met zijn collega bijzondere aandacht moet geven. De minister heeft zich daartoe bereid verklaard en wij willen graag weten in welke termijnen hij dan denkt.

Ook met betrekking tot de dagbladpers speelt een probleem en wel in de verhouding tussen het mededingingstoezicht en de Commissie voor dagbladconcentraties. Indertijd is die oplossing gekozen omdat een beoordeling door of vanwege de overheid geacht werd in strijd te zijn met de garantie in de Grondwet. Wie zal in de toekomst bevoegd zijn op het gebied van voorgenomen persfusies? Wij kunnen ons niet voorstellen dat staatssecretaris Nuis zal willen afwijken van de huidige koers.

Eén opmerking over de verhouding tussen generieke en specifieke

regelgeving is evenzeer nog op zijn plaats. Wij hebben toch goed begrepen dat de begrippen in de specifieke wetgeving geënt zullen zijn op de algemene mededingingsregels of op de regels die daarvan een verbijzondering zijn? Hoe ver kan zich dit uitstrekken? Dat is van het allergrootste belang voor de beschikkingspraktijk en voor de vorming van jurisprudentie; wij zullen hierop nader terugkomen bij de specifieke regelgeving.

Mijnheer de voorzitter! Er is een reeks van artikelen die het mogelijk maken om af te wijken van de Europese regelgeving op basis van de specifieke marktsituatie in Nederland. Dit kan van groot belang zijn omdat het Europese model toch vanuit een andere doelstelling is ontstaan. Ook al is er dan behoefte aan convergentie tussen het Europese en het Nederlandse spoor, wij willen voor dit duidelijke onderscheid toch met nadruk aandacht vragen. Het beroep op de noodzaak van aansluiting bij de Europese regelgeving wordt wel erg sterk benadrukt, onzes inziens in sommige gevallen te sterk.

Ten slotte: de CDA-fractie hoopt van harte dat het wetsontwerp, gericht op workable competition, ook zal waarmaken dat samenwerking tussen ondernemers mogelijk blijft, bij een afgewogen en rechtvaardig ontheffings- en vrijstellingsbeleid.

De CDA-fractie vindt juist bij dit wetsontwerp, in het licht van haar principiële stellingname, de maatvoering uitermate belangrijk. Kortom, veel zal afhangen van de wijze van toepassing door de NMA, onder ministeriële verantwoordelijkheid. Wij zullen de minister daarop blijven aanspreken. Een duidelijk gericht overheidsbeleid is noodzakelijk, waarbij het belang van grotere concurrentie voortdurend dient te worden afgewogen tegen het invulling geven aan de beschermende taak van de overheid voor individuen en groeperingen die in de knel kunnen komen, evenals tegen andere door ons genoemde essentiële waarden.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Wij behandelen vandaag een wet die een van de idealen van deze minister realiseert. De minister is immers een groot voorstander van marktwerking.

Zijn boodschap zou voor de fractie van GroenLinks aanzienlijk aan kracht winnen, als hij blijk zou geven van het inzicht dat marktwerking kan doorslaan in een opjaageconomie en oververhitte consumptiedrift, met de fikse maatschappelijke nadelen die daar ook aan zitten.

Ik zal het nu over deze wet hebben, die gaat over de ordening van de markt. De wet is gericht op de Europese situatie en geënt op Europese wetgeving, maar houdt voldoende rekening met de Nederlandse situatie. Het is een stelsel van één algemeen verbod op alles wat mededinging in de weg staat, en een scala aan vrijstellingen en mogelijkheden tot ontheffing daarvan, en dat allemaal ten gunste van zowel consument als ondernemer.

Na de zeer uitgebreide en constructieve behandeling in de Tweede Kamer, waarvan ik met genoegen de Handelingen heb gelezen, heeft GroenLinks in deze Kamer niet zoveel meer op of aan te merken op de Mededingingswet zelf, maar over de losse eindjes zijn nog wel wat opmerkingen te maken.

Allereerst over de discussie of de Nederlandse mededingingsautoriteit een ambtelijke dienst moet zijn of een zelfstandig bestuursorgaan. Mijn fractie vraagt zich af hoeveel vertrouwen de minister zelf heeft in deze wet. Hij wil de uitvoering ervan niet overlaten aan een zelfstandig bestuursorgaan, tenminste niet op dit moment. Komt dat omdat de minister zich net als GroenLinks realiseert dat het slagen van deze wet in hoge mate afhangt van de manier waarop de mededingingsautoriteit zich in de praktijk opstelt? Wordt zij een actieve organisatie of wordt er slechts actie ondernomen op basis van binnengekomen klachten?

De minister is in principe voorstander van een ZBO, maar hij is van mening dat er eerst een paar jaar ervaring met de wet moet worden opgedaan, dat politieke bijsturing mogelijk moet zijn, en dat de NMA, met een directeur-generaal wiens bevoegdheden in de wet zijn opgenomen, de eerste jaren onder directe politieke verantwoordelijkheid van de minister van EZ geplaatst moet worden.

Voorzitter! Ook mijn fractie is overtuigd door de aangedragen argumenten om nu geen ZBO in te stellen. De belofte dat de minister

## Schoondergang-Horikx

terughoudend zal zijn met aanwijzingen, zowel beleidsmatig als in individuele gevallen, heeft daaraan bijgedragen. Dit geldt vooral voor de uitspraak dat besluitvorming over die aanwijzingen transparant zal zijn. Voorschriften hoe de besluitvorming openbaar gemaakt wordt, zijn in de wet opgenomen.

Wij gaan ook mee in deze beslissing, omdat de afspraak is gemaakt dat de wet over drie jaar zal worden geëvalueerd. Er is afgesproken dat na die evaluatie de discussie over de positie van de NMA opnieuw zal worden gevoerd. Dan pas zal worden beslist hoe de verhouding komt te liggen tussen de NMA en de overheid.

De Kamer is een overzicht verstrekt van de positie van mededingingsautoriteiten in de diverse Europese landen. Dat laat een zeer divers beeld zien van de relatie tussen de landelijke overheden en diverse vormen van mededingingsautoriteit. De ervaringen in andere Europese landen zullen ongetwijfeld een rol spelen bij de discussie die over drie jaar zal plaatsvinden, maar de belangrijkste rol spelen natuurlijk de ervaringen die met deze wet in Nederland worden opgedaan, zowel de ervaringen van de mededingingsautoriteit als die van het bedrijfsleven, de rechterlijke macht, de minister en de Staten-Generaal. Omdat die evaluatie bepalend zal zijn, is het zaak dat ze zo objectief mogelijk wordt uitgevoerd. Het lijkt mijn fractie niet juist dat dezelfde ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het beleid, ook verantwoordelijk voor de evaluatie worden. De toezegging van de minister in de Tweede Kamer om bij een evaluatie van de NMA het bedrijfsleven te betrekken, is niet voldoende voor mijn fractie. Daarom vraag ik de minister: wie gaat de evaluatie doen? Aan wie wordt die opgedragen?

Voorzitter! Er is veel te doen over het feit dat opsporing, tenlastelegging en veroordeling in één hand worden gelegd. Dit, ondanks de toezeggingen dat er een personele scheiding wordt aangebracht tussen opsporing en onderzoek enerzijds en eventuele veroordeling en voorbereiding van beroepszaken anderzijds, en dat onderzoek en sanctieoplegging worden ondergebracht in afzonderlijke afdelingen. Mijn fractie heeft er moeite mee te accepteren dat

zovelen die op de onwenselijkheid van die constructie hebben gewezen, ongelijk hebben en dat de minister gelijk heeft. De minister geeft in de memorie van antwoord voorbeelden van wetten waarbij onderzoek en sanctieoplegging binnen het desbetreffende bestuursorgaan worden verricht. Een van die voorbeelden is de Wet boeten en maatregelen sociale zekerheid. Dat is bepaald geen gelukkig voorbeeld, om het zacht uit te drukken. Wil de minister nog een poging wagen om duidelijk te maken waarom hij daar zo'n voorstander van is?

Ik kom toe aan de positie van de Organisaties met exclusieve marktwerking, de zogenaamde "OEM's". Onze fractie heeft genoteerd dat de Mededingingswet niet voldoende aanknopingspunten biedt om concurrentievervalsende activiteiten door overheidsbedrijven tegen te gaan. Het kabinet bestudeert hoe vorm en inhoud gegeven zou kunnen worden aan de voorstellen die in het rapport Markt en overheid zijn gedaan. En het kabinet stelt zich voor om die voorstellen via vier lijnen uit te werken. In de memorie van antwoord wordt aangekondigd dat er rond de jaarwisseling conceptaanwijzingen voor de Rijksdienst zullen zijn. Is er zicht op in welk tijdsbestek alle vier lijnen zullen zijn uitgewerkt? Dit wetsvoorstel krijgt immers per 1 januari 1998 kracht van wet.

Ik kom toe aan de verhouding tussen de NMA en andere toezichthouders. Wat de relatie betreft tussen de NMA, de toezichthouder in de Elektriciteitssector en de Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit (OPTA), legt de minister in de memorie van antwoord het primaat voor zaken die de mededinging betreffen bij de Mededingingswet. Mijn fractie gaat ervan uit dat de afbakening van bevoegdheden dan ook goed geregeld zal worden in die twee wetten, maar hoe zit het met de andere toezichthouders? Dat zijn er nogal wat. Moeten wij voor een afdoende regeling daarvan wachten op de uitkomsten van het MDW-project? Hoe lang zullen die op zich laten wachten?

Voorzitter! In het begin van mijn betoog heb ik gesproken over de opstelling van de NMA in de praktijk. Zal de NMA in de naleving van deze wet, bij de handhaving, zich actief opstellen en op eigen initiatief

handelen? Of zal de autoriteit zich afwachtend opstellen en alleen reageren op signalen uit het veld? Mevrouw Van Leeuwen gaf een aardig voorbeeld van kiezelstenen en rotsblokken. Ik zal mijn vraag verduidelijken aan de hand van een paar voorbeelden. Zal de NMA alert zijn bij marktverhoudingen waarbij er weinig aanbieders zijn (dus met veel macht) en veel afnemers (maar zonder macht)? In zulke gevallen is er weinig onderhandelingsruimte voor de afnemers. Hoe zal de opstelling van de NMA zijn bij de discussies die actueel zijn, zoals die over de nieuwe middelen voor de consument in het betalingsverkeer? Of een chipkaart een kiezelsteen of een rotsblok is, valt moeilijk uit te maken, maar in elk geval is een kiezel in je schoen hinderlijker dan een rotsblok verderop.

In de krant van zaterdag heb ik gelezen dat het college van beroep voor het bedrijfsleven de uitspraak heeft gedaan dat winkeliers de provisie voor creditcardbetalingen mogen doorberekenen aan hun klanten – dat was tot nu toe verboden door de creditcardmaatschappijen – zodat duidelijk wordt wat de kosten zijn die zijn verbonden aan het betalen met een creditcard. Zo'n procedure heeft jaren gelopen. Ik denk niet dat wij mogen verwachten dat vanuit de markt vaak zulke procedures worden aangespannen. Vandaar mijn vraag hoe de opstelling van de NMA zal zijn tegenover zulke signalen. Zal die actief of afwachtend zijn?

In het betalingsverkeer is misschien niet zozeer sprake van concentratievorming als wel van machtsconcentratie. Valt dat nu onder de benoeming ongewenste situaties of is dat een langs organische groei tot stand gekomen machtspositie die ongemoeid wordt gelaten zolang er geen misbruik van wordt gemaakt? Dat lees ik als antwoord op een vraag van de VVD-fractie in de memorie van antwoord. Of is het amendement op stuk nr. 43 daarop van toepassing en valt het pas na twee jaar onder de werking van de Mededingingswet? Ik ben benieuwd naar de antwoorden van de minister op deze vragen. Is het de bedoeling dat de NMA zich actief gaat bemoeien met de chipknip, of hoe al die betalingspasjes gaan heten? Bemoeit de NMA zich met de toegang tot de kabel?



## Schoondergang-Horikx

Dat is ook weer zo'n interessant onderwerp.

Voorzitter! Mijn fractie heeft met instemming genoteerd dat in deze wet ruimte is gekomen voor kortstondige reclamecampagnes met maximale prijzen voor detailhandelsketens. Mijn laatste onderwerp gaat dan ook over de afnameverplichting, het afnamepercentage en de tijdsduur van die verplichting. Volgens de minister is het essentieel dat de afnameverplichting proportioneel is met de omvang en de duur van het risico dat het samenwerkingsverband neemt. Over de uitwerking van deze wet was de minister ten tijde van het antwoord nog in overleg met het Bundeskartellamt. Daarna zou hij overleg gaan voeren met de detailhandel. Hoever is de minister in die overlegprocedure? Kan hij nu al duidelijkheid verschaffen over wat een redelijk percentage is en welke tijd men gebonden is aan de afnameverplichting?

□

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Mededingingswetgeving neemt een belangrijke plaats in in het economisch ordeningsrecht. De totstandkoming van deze wet mag dan ook gezien worden als een compliment, niet alleen aan deze minister, maar zeker ook aan de velen die een bijdrage hebben geleverd aan deze totstandkoming. Dat compliment geldt zeker ook de behandeling in de Tweede Kamer. In de visie van mijn fractie is er sprake van een goede één-twee tussen het maatschappelijke debat en de politieke behandeling. Natuurlijk is er af te dingen op sommige onderdelen en sommige amendementen verdienen wellicht ook een vraagteken. Dat is niet verwonderlijk bij zo'n belangrijk thema, een thema dat alles te maken heeft met de relatie tussen marktwerking en de rol van de overheid. Per saldo ligt er nu toch een heel belangrijk wetsvoorstel dat naar het oordeel van de fractie van D66 een goed eindstation is van velerlei bemoeienis en inbreng.

De memorie van antwoord op het voorlopig verslag van dit huis heeft nog eens een aantal heldere antwoorden toegevoegd op enkele vraagpunten. Ik sta daar straks nog even bij stil. Allereerst wil ik nog een aantal gedachten wijden aan de algemene achtergrond van dit

wetsvoorstel. Ik grijp daarvoor ook graag terug op het besprokene in de Tweede Kamer. De minister heeft daar onder andere gesteld dat wij een verandering doormaken van producenteneconomie naar consumenteneconomie. Immers, de wet is belangrijk vanuit het perspectief van de burger en het kleinbedrijf – dat is waar – terwijl toch ook gezegd kan worden dat concentraties, samenwerkingsverbanden en volume onontbeerlijk zijn voor economische groei. De grote vraag is natuurlijk de vraag naar het evenwicht. Dat zal ongetwijfeld een boeiende beschouwing kunnen opleveren, maar een meer concrete vraag is wellicht of de minister voor die verschuiving naar consumenteneconomie nog meer aspecten ziet die nopen tot wetgeving. Nog concreter: stel dat er een tweede paars komt en waarom zou je dat niet mogen verwachten, ziet de minister dan plek voor dit onderwerp in een regeerakkoord? Graag verkrijg ik hierop een reactie van de minister, niet over zijn verwachting ten aanzien van "een tweede paars" maar ten aanzien van uitzicht op wetgeving die te maken heeft met de door hem gesignaleerde verschuiving van producenten- naar consumenteneconomie.

Voorzitter! Graag onderschrijven wij de opvatting dat deze wet alles van doen heeft met het stimuleren van marktwerking. Dat wil zeggen: men kan niet klakkeloos marktwerking stimuleren zonder dat men de noodzaak van dit soort wetgeving erkent, nog afgezien van Europese regelgeving. Echter, daarmee zijn wij er nog niet. Waar deze wet generiek van aard is, rijst immers de vraag of voor sommige terreinen specifieke wetgeving nodig is en/of blijft. Wij zouden graag van de minister vernemen waar hij de voornaamste knelpunten ziet en welke voornemens tot wetgeving daarvan het gevolg zouden moeten zijn.

Daarbij gaat het uiteraard ook om monopolies die zijn voortgekomen uit overheidstaken. Ik weet niet hoe het anderen vergaat, maar als ik telefoneer, een postzegel plak of het licht aandoe, denk ik vaak aan de positie van de burger en de terugtrekkende overheid. Als consument heb ik niet het gevoel dat ik hierop invloed kan uitoefenen. Ik heb het dan nog niet over mobiel telefoneren; daarbij heb ik het gevoel dat ik betaal voor een auto waaraan

maar drie van de vier wielen zitten, hetgeen geenszins reden is voor een korting op de prijs.

Voorzitter! Ik bewandel even dit pad van verzuchting om de minister de gelegenheid te geven, iets te zeggen over de relatie tussen deze wet en de consumentenproducten die lange tijd tot het monopolie van de overheid behoorden. Anders benaderd: waar liggen de grenzen van de marktwerking als het gaat om algemeen noodzakelijke infrastructuur die er zonder de overheid niet was geweest en waar men nauwelijks ruimte ziet voor concurrentie? Ziet de minister in dit opzicht een beperking van het optimisme dat marktwerking en privatisering van overheidsbedrijven, tot beursnoteringen aan toe, de facto een heilzame weg vormen? In de Tweede Kamer stelde hij dat marktwerking de rol van de overheid niet wegdefinieert. Zij verandert de rol van de overheid, zo gaf hij aan. Voorzitter! Dit kan ik wel volgen maar vanuit de onderbuik denk ik als consument: komen wij nu van de regen in de drup of van de ene bui in de andere? Wat is nu goed voor de consument of, anders gezegd: maakt het iets uit? Is er op dit onderdeel wel sprake van de door de minister gesignaleerde verandering van producenten- naar consumenteneconomie? Als er al sprake is van een veranderende rol van de overheid, hoe richt deze zich dan op de positie van de consument?

Ik stap over op een aantal concrete aspecten die voor een gedeelte al bij de voorbereiding door dit huis aan de orde zijn gesteld. Allereerst betreft dat het rapport van de werkgroep Markt en overheid. Het is goed dat de minister in de memorie van antwoord nog eens heeft bevestigd dat alle spelregels van het rapport ten volle worden verwerkt in de wet inzake de energiedistributie. De fractie van D66 heeft daarvan met instemming kennisgenomen. Een overblijvende vraag is welke relatie de minister ziet met de onderhavige wet. Mijn fractie heeft goede nota genomen van de door de minister geschetste aanpak langs vier lijnen. Meer concreet vernemen wij graag nog eens of en hoe dit wordt vertaald in wijzigingen van de wet.

Waar het gaat om de samenhang met andere Europese landen en de specifieke keuze voor een verbodstelsel danken wij de minister voor zijn overzicht, weergegeven in de

## Staal

memorie van antwoord. Wij onderschrijven de opvatting dat het verstandig is, ook voor de louter nationale gevallen de systematiek te volgen van de EU-mededingingsregels.

Vervolgens richt ik mij op de vraag: al dan niet een OZB voor de uitvoering van deze wet? Dit onderwerp heeft uitgebreid aandacht gekregen. Allereerst trekt mijn fractie uit het tot nu toe besprokene en geschrevene de conclusie dat de definitieve keuze voor een OZB nog openstaat. Het is goed om dit plenair nog eens naar voren te brengen. Ik neem aan dat de minister dit straks ook zal benadrukken. Waar het gaat om de situatie na de aanvaarding van dit wetsvoorstel, geeft de minister in de memorie van antwoord aan dat er sprake zal zijn van uitvoering op afstand. Dit zou moeten leiden tot zuivere mededingingspolitieke afwegingen; daar gaat het om. Ik meen dat in de discussie het algemene beleid, de sturing en de controle daarop worden verward met de vraag of bij incidentele misstanden of situaties de minister kan worden aangesproken. De fractie van D66 meent van wel. En dat niet alleen, het zal ook zo zijn in het geval van een ZBO. Het gaat er echter om dat er thans behoefte bestaat aan het uitzetten van een eerste koers; zo ziet mijn fractie de keuze voor de eerste drie jaar. Het is niet onverstandig en onzes inziens is het open einde voldoende, ook als het gaat om de positie van beide Kamers.

Wat de marktwerking betreft kom ik nog even terug op de sectoren volksgezondheid en openbaar vervoer. In het eerste deel van mijn bijdrage heb ik al een algemene vraag hierover gesteld. In de memorie van antwoord gaf de minister opmerkelijk positieve cijfers over vergelijkbare projecten op het punt van efficiencyverbetering. Daarin schuilt inderdaad het belangrijkste argument voor het privatiseren van nutsvoorzieningen, jammer genoeg, want dat is meteen ook het belangrijkste punt van kritiek. Immers, wat zorgt er toch voor dat wij gewenste, ja zelfs dringend noodzakelijke efficiencyverbeteringen bij de overheid kennelijk niet zonder privatisering tot stand kunnen brengen? Sterker nog, is dat wel zo? Moeten wij het niet veeleer zoeken in maatregelen die het mogelijk maken

om binnen de overheidsorganisatie efficiency af te dwingen?

Even een zijpad. Is bij de terecht voortschrijdende vervaging van de grens tussen de publieke en de private sector de aparte status die het overheidspersoneel meent te hebben, nog wel nodig? Ik weet dat het maar een beperkt voorbeeld is, maar het gaat mij erom of het ook binnen overheidsorganisaties mogelijk kan worden om efficiënt te werken. Dat kan toch niet de enige reden tot privatisering zijn? Wellicht is er naast efficiencyverbetering nog een beter argument voor de privatiseringsdrang bij nutsvoorzieningen. Graag een reactie van de minister.

Tot slot nog een opmerking over de milieubelangen die bij samenwerking een rol spelen. In de memorie van antwoord geeft de minister aan dat artikel 17 voldoende mogelijkheden biedt voor een afweging tussen noodzakelijke samenwerking in het belang van het milieu en eventuele beperking van de mededinging. Verbetering van het milieu kan beschouwd worden als een element dat bijdraagt tot verbetering van de productie of de distributie en tot bevordering van de economische of technische vooruitgang. Dit standpunt baseert de minister op het toepassingsbeleid van de Europese Commissie, zo heb ik begrepen. Kan hij aangeven of en, zo ja, hoe dit hem voldoende grond biedt voor het te vormen toepassingsbeleid? Het is de vraag of er in vertrouwen op jurisprudentie kan worden verwacht of dat de minister meent dat aanscherping van regelgeving nodig zal blijken.

De heer **Loudon** (VVD): De nieuwe Mededingingswet die wij vandaag behandelen, betekent inderdaad een fundamentele herziening van het mededingingsbeleid in Nederland. Gezonde concurrentie en een dynamisch bedrijfsleven zijn inderdaad van groot belang voor de prestaties van de Nederlandse economie en een goed presterende economie is de basis voor de vervulling van de vele wensen in onze samenleving, zoals stijging van de welvaart met aandacht voor de duurzaamheid daarvan, het creëren van voldoende werkgelegenheid, het opvangen van de gevolgen van de vergrijzing van onze maatschappij,

een goed functionerende gezondheids- en verzorgingssector, goede scholing en opleiding en ten slotte – niet te vergeten – een adequaat netwerk van sociale voorzieningen om de zwakkeren in onze samenleving te beschermen. Dat kost echter allemaal veel geld en dat geld moet wel verdiend worden. Mijn fractie steunt dan ook het beleid van de minister van Economische Zaken om het dynamischer maken van onze economie een hoge prioriteit te geven. Deze nieuwe Mededingingswet past in dat beleid. Er zijn ook externe factoren die ons land en zijn bedrijfsleven dwingen om alert te zijn: de globalisering van economische relaties, de daardoor toegenomen marktwerking, de snelle technologische ontwikkelingen, het wegnemen van handelsbelemmeringen en de stijgende concurrentie bij import. Het prestatievermogen van ons land moet omhoog. De tucht van de markt is een goede drijfveer tot betere prestaties, maar de tucht van de markt moet dan niet kunnen worden verzwakt door bescherming te zoeken achter kartels of concurrentiebeperkende markt afspraken.

Dat voor de intensivering van het mededingingsbeleid is gekozen voor een verbodstelsel en dat het huidige misbruikstelsel wordt verlaten, heeft als principe de instemming van mijn fractie. Het huidige misbruikstelsel was zich trouwens al aan het ontwikkelen in de richting van een verbodstelsel door het toenemend gebruik van generieke onverbindendverklaringen. Nederland volgt hiermee het mededingingsbeleid van de Europese Unie en van het merendeel van de lidstaten. Hetzelfde geldt voor de invoering van een concentratietoezicht. Ook hierbij sluit Nederland zich aan bij de Europese usances, zowel in Brussel als in de meeste lidstaten.

Voor een open economie als de Nederlandse zou het trouwens onverstandig zijn om de Europese ontwikkelingen op dit terrein niet te volgen. De minister verdedigt deze keuze in zijn memorie van toelichting op het wetsontwerp onder meer met de verwijzing naar het subsidiariteitsbeginsel, waarbij de commissie zaken die onder de EG-mededingingsregels vallen, maar primair een nationaal karakter hebben, aan de nationale

## Loudon

mededingingsautoriteiten overlaat. Mogen wij hieruit opmaken dat de minister het voornemen heeft om aanpassingen c.q. veranderingen in het EG-mededingingsrecht ook zoveel mogelijk te laten doorwerken in de Nederlandse mededingingswetgeving? Of houdt de minister vast aan zijn uitgangspunt dat er ook ruimte moet blijven voor een meer specifiek nationale oplossing?

Deze vraag wordt met name ingegeven door het uitbrengen dit jaar door de commissie van een groenboek betreffende verticale samenwerkingsovereenkomsten. Dit houdt inderdaad verband met het feit dat eind 1997 de geldigheidsduur van twee groepsvrijstellingen die op verticale afspraak van toepassing zijn, verstrijkt, maar het lijkt toch ook te zijn ingegeven door de ervaring dat het instrument van groepsvrijstellingen onvoldoende soelaas biedt voor het groeiend aantal individuele ontheffingsaanvragen en de daaruit resulterende belasting van de Europese mededingingsautoriteit. Het algemene verbodstelsel zou hierdoor wel eens een meer hybride vorm kunnen gaan krijgen waar, net zoals nu in Duitsland, bij verticale samenwerkingsovereenkomsten het misbruikstelsel van toepassing wordt. Ziet de minister, wellicht pas op termijn, ook de mogelijkheid van een ontwikkeling in deze richting van het Nederlandse mededingingsrecht?

Dit brengt ons op het punt van de tijdelijke vrijstelling van het verbod ingevolge artikel 6 van het wetsvoorstel voor individuele verticale prijsbinding van de losse verkoop van dagbladen. Mijn fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van de argumenten van de minister in de memorie van antwoord waarom hij uiteindelijk akkoord is gegaan met de wens van de Tweede Kamer om individuele verticale prijsbinding voor dagbladen voor een beperkte periode toe te staan. Voor elk standpunt lijken wel argumenten te vinden. Op zichzelf is dat niet zo verwonderlijk, want echt wetenschappelijk onderzoek is er, voorzover mij bekend, nooit gedaan naar mededingingseffecten. In grote lijnen voelen wij het met onze klompen aan, maar op specifieke gebieden kunnen er verschillende visies ontstaan.

In de memorie van antwoord stelt de minister het volgende: "Dagbladen vormen een product dat door wederverkopers gebruikt kan worden

om consumenten aan te trekken om zo ook andere producten dan dagbladen te verkopen. Zonder individuele verticale prijsbinding zouden dagbladen gebruikt kunnen worden door de wederverkopers om zich ten aanzien van de prijs te profileren ten opzichte van andere wederverkopers, die ook dagbladen in hun assortiment voeren. Daarbij is het niet denkbeeldig dat een wederverkoper van dagbladen zich in het geval van prijsconcurrentie zal richten op het aanbieden van de dagbladen die relatief veel verkocht worden. Door zich op dat marktsegment te richten kunnen immers de meeste klanten naar de winkel worden getrokken, hetgeen van belang is met het oog op de verkoop van andere producten."

Natuurlijk onderschrijft mijn fractie het belang van een pluriform dagbladaanbod, maar de minister stelt zelf in een antwoord op vragen van het CDA dat de omvang van het aantal redactionele zelfstandige dagbladtitels zijns inziens vooral bedreigd wordt door de sterk geconcentreerde structuur van de Nederlandse dagbladenmarkt. Een onderzoek van het EIM bevestigt inderdaad dat concentratie en verlies van titels zich in vergelijking met een aantal onderzochte landen het sterkst in Nederland voordoet. In de periode 1985-1994 is het aantal dagbladuitgevers gehalveerd, terwijl het aantal redactioneel zelfstandige titels is gedaald van 51 naar 39. Dit leidt bij mijn fractie tot de conclusie dat de mededingingsautoriteit zich er vooral op zal moeten richten dat er geen verdere concentratie plaatsvindt in de dagbladenmarkt. Is de minister eveneens deze mening toegedaan? Zou onder de nieuwe Mededingingswet bijvoorbeeld een concentratie van landelijke dagbladen, als heeft plaatsgevonden in de huidige Perscombinatie, nog worden toegestaan? Is het juist dat in het algemeen bij concentraties de bedenkelijke grens bij 20% van de relevante markt ligt en dat 30% reeds als hoog wordt beschouwd?

De minister hecht thans zeer aan de tijdelijke vrijstelling tot 2003, want elke beëindiging van een kartel brengt beweging in de markt. En een al te rigoureuze verandering kan tot ongewenste schokeffecten leiden, vervolgt de minister. Geldt dat alleen voor de dagbladenmarkt of is dit een observatie van meer algemene aard?

Daarnaast spelen volgens de minister technologische ontwikkelingen in deze markt met hun invloed op het distributiesysteem een grote rol. Het lijkt mij dat alleen deze ontwikkelingen uiteindelijk de doorslag kunnen geven bij de uiteindelijke evaluatie van de tijdelijke vrijstelling door de minister. De concentratie in het dagbladwezen zal dan waarschijnlijk niet zijn verminderd en het risico van klanten lokken evenmin. Is dit juist?

In het algemeen is mijn fractie van mening dat de verdediging van de verticale prijsbinding niet erg overtuigend is. En dat mijn fractie niet vóór horizontale prijsbinding is, moge duidelijk zijn.

Mijnheer de voorzitter! In het verlengde van prijsconcurrentie bij dagbladen, maar dan nog een stap verder, ligt het verkopen met verlies. Beide kunnen worden aangewend om de klant hiermee te lokken, in de hoop dat als hij er eenmaal is, hij ook andere producten zal kopen. Zoals gezegd, dagbladen mogen voor dat binnenlokken niet worden gebruikt, zelfs als de wederverkoper nog boven zijn kostprijs blijft zitten. Maar voor andere producten geldt dat niet, omdat daar de pluriformiteit geen rol speelt. Een breed assortiment van bijvoorbeeld bier of wasmiddelen, maar wel van verschillende kwaliteit, lijkt nu eenmaal niet zo belangrijk. Of, als ik de minister goed citeer: de aaibaarheidsfactor is hierbij niet zo groot als bij de dagbladpers. Stelselmatige verkoop met verlies van A-merken kan echter grote schade aanbrengen voor de producent, die veel kosten heeft gemaakt voor het positioneren van zijn product. Deze producent kan zich op basis van het wetsvoorstel alleen verweren, indien hij een beroep kan doen op het misbruik maken van een economische machtspositie. Zelfs bij een beperkt aantal wederverkopers zal dat voor een producent moeilijk te bewijzen zijn. Voor een concurrent die uit de markt dreigt te worden verdrongen, zal dit makkelijker zijn, maar dat is een heel andere situatie. In dit geval is er sprake van predatory pricing en de benadeelde heeft hierbij een veel betere kans om zich te verweren met een beroep op het misbruik maken van een economische machtspositie. De minister stelt dat de benadeelde zich altijd nog tot de burgerlijke rechter kan wenden met een verzoek om een verbod van de

## Loudon

gedraging die hem benadeelt. Dit is echter een omslachtige en lange weg, zeker totdat er enige jurisprudentie is ontwikkeld. De benadeelde producent moet namelijk een beroep doen op wat vroeger de onrechtmatige daad heette. In Frankrijk, België en Portugal bestaat een wettelijk verbod tegen verkoop beneden de kostprijs. Het nadeel van een algeheel verbod is dat het ingewikkeld is en extra overheidsinspanningen en belastinggelden kost om het toezicht effectief te laten zijn. In het Verenigd Koninkrijk bestaat zo'n verbod niet, maar daar heeft de producent het recht, levering van het desbetreffende product te weigeren. In Duitsland kent men wel verticale afspraken, zoals reeds eerder gezegd, met een misbruiktoezicht. Daar mag de producent bij verkoop beneden de prijs ook de mogelijkheid overeenkomen om de levering te staken. In principe kan men alles overeenkomen, tenzij het Bundeskartellamt een bepaalde overeenkomst of een deel ervan als misbruik aanmerkt. Het hangt dan van de casuspositie af of leveringsweigering bij verkoop met verlies geoorloofd is. Verticale prijsbinding mag men ook overeenkomen, maar wordt in de regel niet door het BKA geaccepteerd. In Duitsland is de positie van de leverancier in ieder geval sterker dan onder de nieuwe wet in Nederland.

Volgens de minister komt verkoop beneden de kostprijs thans op een substantiële of langdurige basis weinig voor. Volgens de huidige wetgeving is individuele, verticale prijsbinding echter in principe toegestaan en tot op heden ook door de rechter gesanctioneerd. Producenten konden zich langs deze weg nog verweren tegen verkoop met verlies. Het gaat hierbij om oneerlijke handelspraktijken. Een producent moet hierdoor niet in een positie worden gemanoeuvreerd waarin hij vrijwel machteloos moet toezien hoe er met zijn product wordt gesold.

De mededingingsautoriteit zal de vinger aan de pols houden, zegt de minister, en zo nodig actief ingrijpen. Kan de minister zeggen wat dit actief ingrijpen precies betekent? Verder zullen de ervaringen op dit punt bij de evaluatie van de wet na drie jaar worden betrokken. Is de minister ertoe bereid, deze evaluatie eerder te laten plaatsvinden, indien de ontwikkelingen hiertoe aanleiding geven? Deze toezegging zou niet moeilijk moeten zijn, omdat de

minister immers zelf zegt, geen redenen te hebben om aan te nemen dat verkoop beneden de kostprijs op substantiële of langdurige basis zal voorkomen. In drie jaar tijd kan echter een onomkeerbaar proces in gang zijn gezet dat de positie van merkartikelen ernstige schade zal hebben toegebracht. Is de minister ertoe bereid, wanneer de eerste tekenen zich voordoen, de directeur-generaal een aanwijzing te geven om een soepel ontheffingsbeleid te volgen bij overeenkomsten ter voorkoming van verkoop beneden de prijs? Hoe zal bij deze ontwikkeling bijvoorbeeld worden gereageerd op leveringsweigering ingeval van verkoop met verlies? Wil de minister overwegen om, zodra hiertoe aanleiding bestaat, op basis van artikel 15 van het wetsontwerp een algemene maatregel van bestuur te treffen, waarin overeenkomsten ter vermijding van verkoop met verlies vrijgesteld worden?

Mijnheer de voorzitter! Het volgende punt waarbij mijn fractie wil stilstaan, is de concurrentievervalsing door overheidsbedrijven. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet niet in een gelijk speelveld voor particuliere en overheidsbedrijven die actief zijn op de particuliere markt, en kan dat ook niet omdat deze nieuwe Mededingingswet is gericht op ondernemingen. Het huidige wetsvoorstel biedt thans wel mogelijkheden om concurrentievervalsing door overheidsbedrijven, althans gedeeltelijk, tegen te gaan, ook al is het daar niet op gericht. Wij delen de mening van de minister, dat daarin via aparte regelgeving zal moeten worden voorzien, met wellicht enkele aanpassingen van het huidige wetsontwerp. De werkgroep Markt en overheid heeft daarvoor belangrijk voorwerk gedaan. Het is nu van het grootste belang, dat het gedachtegoed van de commissie-Cohen zo snel mogelijk wordt geconcretiseerd via het aparte traject om zoveel mogelijk gelijke concurrentiecondities te bewerkstelligen. Helemaal perfect zal het wel nooit worden, maar de huidige concurrentievervalsing kan er in ieder geval in belangrijke mate door worden verminderd. Een vraag aan de minister is of hij een schatting durft te maken, hoeveel tijd ermee gemoeid zal zijn om althans een belangrijk deel van de noodzakelijke regelgeving te realiseren. In de tussentijd blijven we toch geconfron-

teerd met een toestand die niet acceptabel is. Ook de mededingingsautoriteit zal de ontwikkelingen op dat gebied nauw moeten volgen en er rekening mee moeten houden bij zijn ontheffingsbeleid. De minister wil thans niet filosoferen over mogelijke parallellen en verschillen tussen de mededingingsautoriteit en de aanbevolen toekomstige toezichthouder van OEM's, maar is hij het met ons eens dat een nauwe coördinatie tussen deze twee organen op het vroegst mogelijke tijdstip moet worden nagestreefd en wel vanaf de eerste oprichtingsfase van de toekomstige toezichthouder op de OEM's?

Wel blijft er na de behandeling in de Tweede Kamer in het wetsontwerp één incongruentie over, die voor mijn fractie moeilijk te begrijpen is. Bij amendement is artikel 25, uitzondering in verband met het vervullen van bijzondere taken, aangepast. Voor artikel 24, economische machtsposities, geldt thans voor overheidsbedrijven een ontheffingsmogelijkheid na aanmelding. Het overeenkomstige artikel 11, eveneens uitzondering in verband met het vervullen van bijzondere taken, maar dan in de context van artikel 6, het kartelverbod, is niet aangepast. Het belangrijkste argument was, dat kartelvorming door overheidsbedrijven in de praktijk minder voorkomt dan misbruik van een economische machtspositie. Dit is een vreemd argument. Als het nooit zou voorkomen, was het nog te begrijpen. Wat nu zelden voorkomt, kan in de toekomst echter meer voorkomen. Een verwijzing naar het EG-recht snijdt ook al niet veel hout. Het Europese mededingingsrecht is natuurlijk ook een compromis en de rol van bijvoorbeeld de Franse overheidsbedrijven is nu eenmaal een andere dan van Nederlandse, om het voorzichtig uit te drukken. Het vervangen van de generieke vrijstelling van het kartelverbod door een ontheffingsmogelijkheid biedt, evenals de aangepaste regeling ten aanzien van misbruik van een economische machtspositie, de mogelijkheid om na te gaan of een afspraak of gedraging inderdaad samenhangt met de vervulling van de aan die overheidsbedrijven toevertrouwde bijzondere taak. Overheidsbedrijven en marktbedrijven verdienen ook bij kartelvorming een gelijke behande-

## Loudon

ling. Mijn fractie kan niet inzien waarom bijvoorbeeld elektriciteitsdistributeurs onderling prijzen zouden mogen overeenkomen en dit niet eens voor ontheffing behoeven aan te melden, terwijl in de marktsector elke prijsafspraken nietig is en voor ontheffing moet worden aangemeld. Kan deze ongelijke behandeling van overheidsbedrijven en de marktsector uit de wet worden verwijderd?

Mijnheer de voorzitter! Ik sluit af met enkele opmerkingen over de mededingingsautoriteit zelf. Het succes van dit wetsontwerp zal in hoge mate worden bepaald door de slagvaardigheid, kennis en kwaliteit van de autoriteit. Mijn partij is groot voorstander van zuinig overheidsbeleid, maar daarbij moet het Britse gezegde "penny wise, but pound foolish" niet uit het oog worden verloren. De vaste bezetting van de autoriteit met zeventig mensen lijkt aan de magere kant om slagvaardigheid, kennis en kwaliteit in zich te verenigen, zeker wanneer deze autoriteit taken krijgt op het gebied van en opsporing en vervolging en berechting. Het aantal verzoeken om ontheffing of vergunning zou wel eens ernstig kunnen worden onderschat. Daarnaast kan men voor voldoende marktkennis niet te zeer van derden afhankelijk worden. De praktijk zal het leren. Hopelijk zal in dezen, zo nodig, adequaat worden gereageerd.

Mijn fractie wil hier de discussie over de pro's en contra's van een onmiddellijke status als zelfstandig bestuursorgaan niet herhalen. Daarover is in het voorlopig verslag en de memorie van antwoord voldoende gezegd. Voor de goede orde wil ik wel herhalen, dat mijn fractie niet overtuigd is door de argumenten van de minister. De nota naar aanleiding van het verslag versterkt de mening van mijn fractie dat een zelfstandige en onafhankelijke autoriteit absoluut gewenst is. Dit is ook het algemene beeld in Europa, althans op nationaal niveau. Zoals bekend, is Duitsland groot voorstander van omvorming van de DG IV tot een zelfstandige mededingingsautoriteit. Mijn fractie zou graag horen hoe de Nederlandse regering staat tegenover een verzelfstandigde DG IV.

Wel willen wij onze grote bezwaren handhaven tegen het in één hand houden van opsporing, vervolging en berechting. De minister heeft de Tweede Kamer

toegezegd dit vraagstuk bij de evaluatie van de wet over drie jaar tegen de achtergrond van de ervaringen aan de orde te willen stellen. De ervaringen met de procedures bij de Europese Commissie hebben echter reeds voldoende duidelijk gemaakt, dat een formeel juridische scheiding vanaf het begin noodzakelijk en gewenst is. Daar kon men toen niet anders, omdat de Europese Gemeenschap geen strafrecht en geen strafprocesrecht, geen openbaar ministerie en geen strafrechter kent. In Nederland ligt dat anders. Hier bestaat juist de op dit soort delicten toegesneden Wet economische delicten, waarin voor de onderhavige wet zonder moeite vermogenssancties van de voorgestelde hoogte hadden kunnen worden opgenomen.

Misschien kan de minister ons nog iets vertellen over de manier waarop zo'n zaak wordt behandeld. Is er een tenlastelegging? Moet het onderzoek binnen de grenzen daarvan blijven? Hoe is het bewijs geregeld, behalve dat de betrokkene moet aantonen dat hem geen verwijt treft in plaats van het, meer normale, omgekeerde? Mag betrokkene zich door een raadsman laten bijstaan? Op deze vragen krijgen wij graag antwoord van de minister.

Mijnheer de voorzitter! Tot slot wil ik nog een korte opmerking maken. De minister heeft grote haast gemaakt met de benoeming van de directeur-generaal van de mededingingsautoriteit. Wij kunnen ons in de keus van de persoon zeer goed vinden, maar het had allemaal wat eleganter kunnen gebeuren. Wij kunnen ons voorstellen, dat de minister snel van start wilde gaan bij het inrichten van de mededingingsautoriteit, maar waarom is niet eerst nagegaan hoe snel afhandeling in de Eerste Kamer plaats had kunnen vinden? Als ook daarop niet gewacht had kunnen worden, had misschien een voorlopige aanstelling geregeld kunnen worden, ook al stelt de minister dat dit niet mogelijk was. Mocht het wetsvoorstel niet worden aangenomen, dan zijn de financiële en arbeidsrechtelijke consequenties voor rekening van Economische Zaken. De historie heeft ons geleerd dat die aanzienlijk kunnen zijn. Mogen wij aannemen dat bij het sluiten van het arbeidscontract reeds rekening is gehouden met deze mogelijke consequenties en dat daarover afspraken zijn gemaakt? Dat

is meestal goedkoper dan wanneer het achteraf moet worden gedaan.

□

De heer **Zijlstra** (PvdA): Voorzitter! Dit wetsvoorstel wordt wel gekwalificeerd als het magnum opus, het grote werk van deze minister. De belangrijkste ordeningswet van dit decennium, van producenten-economie naar consumenten-economie; dat zijn superlatieven en grote woorden die zeker terecht zijn zolang het eerlijke concurrentie en tegengaan van machtsmisbruik in het puur particuliere bedrijfsleven betreft. Daar zijn de grenzen goed afgebakend, zo lijkt ons, zelfs ten opzichte van de eveneens bevoegde Europese toezichthouder.

Alweer voorzover het het particuliere bedrijfsleven betrof, waren naar ons oordeel ook de wijzigingen in de Tweede Kamer terzake dienende, wellicht met uitzondering van de status van de mededingingsautoriteit, maar daar kom ik straks op terug. Het is op zichzelf een goede zaak dat een aanwijzing van de minister nu ook gebaseerd kan zijn op culturele en sociale belangen en op milieu-, volkshuisvestings- en volksgezondheidsbelangen. Het is eveneens een goede zaak dat over twee jaar het huidige concentratietoezicht op het bank- en verzekeringswezen komt te vervallen. Ook de toezeggingen die niet tot wijziging van het wetsvoorstel leidden, maar via algemene maatregelen van bestuur gerealiseerd zullen worden, droegen naar ons oordeel bij aan een evenwichtig eindresultaat. Dat geldt zowel voor de weer toegestane individuele verticale prijsbinding voor dagbladen als voor de erkenning van de sociale functie van de ziekenfondsen en de garantie van toegankelijkheid, betaalbaarheid en solidariteit. Ook het mogen bestendigen van exclusieve afnameovereenkomsten in de detailhandel was een verbetering.

In dit verband heb ik een meer toegespitste vraag in aansluiting op een opmerking van collega Loudon. De Europese Commissie komt binnenkort met een groenboek over verticale prijsbinding. Er gaat volgens het Nederlands Juristenblad, aflevering 31, blz. 1241, een gerucht dat dit zou kunnen uitmonden in meer of herziene groepsvrijstellingen. De prijs van de

## Zijlstra

Nederlandse "vrijwillige convergentie" zal waarschijnlijk zijn, aldus het Nederlands Juristenblad, dat onze regering moet volgen. Kan de minister ons zijn visie daarop en eventueel het laatste nieuws daarover geven?

Wij moeten nog maar afwachten of dit wetsvoorstel ook de belangrijkste ordeningswet zal worden naar de kant van de zogenaamde "hybride" organisaties, de "Organisaties met Exclusieve of bijzondere Marktrechten" van de werkgroep Markt en overheid. Hier is de werkingssfeer van de wet niet goed afgebakend; de grenzen zijn grijs of op zijn best gerafeld. Een level playing field is moeilijk te ontwaren. Veeleer lijken ettelijke levels te bestaan waaraan met dit wetsvoorstel niet al te veel veranderd zal kunnen worden. Ik heb zelfs niet kunnen terugvinden wat de totale omvang is van de commerciële gedeelten van alle hybride organisaties. Welk deel van het nationaal inkomen wordt daar eigenlijk verdiend? Kan de minister daarop een antwoord geven?

Voor sommigen zijn de commerciële overheid en semi-overheid een enorm onoverzienbaar Portugees oorlogsschip, een medusa met zeer lange vangpoliepen. In de zeventiende eeuw kwamen Nederlandse zeelieden in de Golf van Biskaje soms enorme wallenkolonies tegen; dat waren die Portugese oorlogsschepen. Sommigen zien de commerciële overheid en semi-overheid ook zo. Voor anderen is het de onvermijdelijke collectieve schaduw over een deel van het particuliere domein; een schaduw die door de beschermende hand van de overheid wordt geworpen. Ook de minister erkent, dat nog niet duidelijk is tot waar de Mededingingswet zich precies uitstrekt. Allerlei aparte wetten zijn nog nodig om een scherpe afbakening te krijgen. "Via aparte ordeningsregels zal het gedrag van OEM's genormeerd moeten worden" zo heet het in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer. Daarbij blijft vereist, dat de mededingingsbeperking noodzakelijk moet zijn voor de vervulling van de taak van algemeen economisch belang van zo'n OEM, zo wordt daaraan toegevoegd.

Hoe weerbarstig dit belooft te worden, blijkt uit de discussie rond de Organisatiewet sociale verzekeringen. In het voorlopig verslag hebben wij erop gewezen, dat door de

combinatie van "publieke en private poten" in één holding kruissubsidies mogelijk worden en dat onderzoek daarnaar niet wordt toegestaan. De regering antwoordt, dat hier in principe misbruik wordt gemaakt van een machtspositie, maar dat afzonderlijke wetgeving nodig is om bijvoorbeeld te verplichten de private poot af te stoten. Voorts voorziet ook de regering dat de mededingingsautoriteit belemmerd zou kunnen worden in het verkrijgen van de nodige informatie, maar daarvoor zal dan de verantwoordingsstructuur veranderd moeten worden. Met andere woorden: noch tegen kruissubsidies, noch tegen het weigeren van transparantie kan met het onderhavige wetsvoorstel afdoende opgetreden worden.

Het weerbarstige ligt misschien niet eens zo zeer in de noodzakelijk geworden nieuwe afzonderlijke wetgeving. Het ligt misschien veel meer in het feit dat de Organisatiewet sociale verzekeringen bijna gelijktijdig met de Mededingingswet in het parlement behandeld werd of wordt en de regering willens en wetens een sociale verzekeringswet indiende en verdedigde, die, gezien vanuit de in dezelfde periode verdedigde Mededingingswet, zulke ernstige gebreken vertoont. Dit is een slecht voorteken. Overigens zijn wij de minister erkentelijk voor het antwoord dat een concurrent van een OEM om toepassing van artikel 24, eerste lid, kan vragen. Dat zal hopelijk wat druk op de ketel houden.

De conclusie lijkt duidelijk: deze wet heeft grote betekenis voor de concurrentieverhoudingen in het particuliere bedrijfsleven, maar is zeker niet, of nog niet, de belangrijkste ordeningswet voor het hybride bedrijfsleven.

Ordering op dit gebied zal eerst langs een ander traject moeten worden verwezenlijkt, dat van de vier "lijnen", die in de aanbiedingsbrief van het eindrapport van de werkgroep Markt en overheid worden uitgestippeld:

- a. toepassing van de spelregels op ambtelijke diensten, ZBO's en overheidsbedrijven van een aantal departementen of op hun terrein;
- b. inventarisatie en doorlichting van alle hybride organisaties;
- c. uitbreiding tot provincies en gemeenten;
- d. toezicht en beroep.

Implementatie en nadere voorstellen zijn al binnen een jaar voorzien; gezien de weerbarstigheid nogal ambitieus, maar ook prijzenswaardig. Wij pleiten ervoor, dat al deze activiteiten zoveel mogelijk parallel lopen met hetgeen uit het leerproces van de mededingingsautoriteit te voorschijn zal komen. De fasen van het programma voor de hybride organisaties moeten zorgvuldig worden afgestemd op hetgeen tijdens het leerproces van de mededingingsautoriteit succesvol vast komt te liggen. Anders dreigt herhaling van wat ik zojuist voor de Organisatiewet sociale verzekeringen heb aangegeven: de ene hand weet niet wat de andere doet, of neemt weg wat de andere geeft.

Volledige financiële transparantie is daarbij het belangrijkste en het meest dringend. Helaas missen wij dat begrip in de beschrijving van het fasenprogramma, maar het kan zijn dat met de stapsgewijze doorlichting van lijn twee ook die transparantie wordt beoogd. Ik krijg hierop graag een toelichting van de minister. Transparantie in financiële zin is cruciaal, omdat daarmee publieke verantwoording van de toerekening van de kosten over de verschillende productgroepen mogelijk wordt. In een recent artikel in NRC Handelsblad acht prof. In 't Veld zo'n toerekening, en dan beperkt tot de vaste kosten, zelfs een voldoende waarborg voor verantwoord opereren van hybride organisaties. Hij voorziet rampen als het scheidingsbeginsel volgens het recept van de werkgroep Markt en overheid consequent wordt uitgevoerd. Hybride organisaties zouden juist gekoesterd moeten worden. Wat vindt de minister van dit oordeel?

De PvdA is zeker niet van mening dat er per definitie winst ligt in "hybriditeit". Zeker niet als dat gebeurt zoals ik zojuist voor de sociale verzekeringsholdings heb aangegeven. Volledige financiële transparantie blijft een eis van de eerste orde. Maar of hybriditeit per se moet leiden tot scheiding van activiteiten en verbod van kruissubsidies, is een vraag die wij de minister voorleggen. Is het niet zo dat een level playing field met gelijke kansen voor concurrenten alleen bestaat als noch bij de hybride organisatie, noch bij de concurrerende particuliere onderneming,

kruissubsidies mogelijk zijn? En is het niet zo dat die voorwaarde alleen vervuld wordt in het zeer theoretische concept van volledige mededinging? Zeker op de gebieden waarom het hier gaat zijn monopolistische concurrentie en oligopolie toch de typerende markt vormen? Alleen bij volledige mededinging, dus bij atomisme – dat wil zeggen een groot aantal marktpartijen die geen invloed op de prijs hebben – en in het geval van een volstrekt homogeen goed, wordt in principe geen winst gemaakt en kan men daaruit dus ook geen kruissubsidies financieren. Die volledige mededinging bestaat bij mijn weten niet op de gebieden waar wij het hier over hebben.

Winsten zijn dus heel gewoon en kunnen heel gewoon aangewend worden om met behulp van kruissubsidies nieuwe markten te veroveren. Dat hoeft onzes inziens niet met machtsmisbruik in de zin van de nieuwe Mededingingswet gepaard te gaan. Maar het gaat in feite wel om kruissubsidies die worden betaald door consumenten op een imperfecte particuliere markt. Er zijn wel neoliberale economen geweest die door het verplicht opknippen van conglomeraten die imperfectie zoveel mogelijk wilden beperken, juist om die volledige mededinging te benaderen, zoals Röpke en Von Hayek. Ook het maximumtheorem van Pareto gaat uit van volledige mededinging. Dit alles is echter utopie gebleken. Zo bekeken is er, zoals In 't Veld ook zegt, geen groot verschil tussen een particuliere multiproductonderneming en een hybride organisatie met marktactiviteiten.

Als ik even voorbijga aan de uitzonderingen bij publiek belang, geeft de werkgroep Markt en overheid twee "remedieroutes" aan om bij OEM's oneerlijke concurrentie tegen te gaan. De tweede route is die van het onder concurrentie brengen van de publieke taak. Dat wordt in feite nagestreefd bij de energie-distributie en ontmoet geen al te grote principiële bezwaren. Wij zijn overigens erkentelijk voor de toezegging dat in de nieuwe Elektriciteitswet ook de niet-energiegebonden activiteiten aan de strenge scheidingseisen moeten voldoen.

Meestal zal niet de tweede, maar de eerste remedieroute gekozen moeten worden, omdat men de publieke verantwoordelijkheid toch

wil handhaven. De werkgroep stelt daar voor, en de minister lijkt te volgen, om de marktactiviteiten op open markten van de desbetreffende organisaties aan rigoureuze beperkingen te onderwerpen. Te denken valt aan een aparte rechtspersoon, verbod op kruissubsidies, slechts minderheidsdeelneming in risicodragend vermogen, en dan nog tijdelijk, scheiding van arbeid en kapitaal, een ander logo, enz.

De vraag dringt zich logischerwijze op of niet dezelfde beperkingen moeten worden opgelegd aan particuliere holdings die met winsten uit verleden en heden met de commerciële tak van de hybride organisatie in concurrentie treden. Wetend dat dit niet denkbaar is, is het dan wel redelijk om aan die hybride organisatie wel die scherpe eisen te stellen? Ligt het dan niet meer voor de hand om die hybride organisaties zoveel mogelijk onder de nieuwe Mededingingswet te brengen en de energie met grote voorrang te richten op volledige financiële transparantie? Gaarne hoor ik de visie van de minister hierop.

Mijnheer de voorzitter! Ik stap af van de hybride organisaties en richt mij op de algemene uitvoering van de wet, en dus ook op de mededingingsautoriteit. Er is veel gesproken over de gewenste mate van onafhankelijkheid, of moet ik zeggen afhankelijkheid. Voor haar aandachtsgebied is de werkgroep Markt en overheid overigens van oordeel dat er een liefst centrale, maar in ieder geval geheel onafhankelijke toezichthouder moet komen, zoals is te lezen op blz. 94 van het rapport. Staat dit niet op gespannen voet met het wetsvoorstel, als het gaat om de bemoeienis van de mededingingsautoriteit met OEM's? De minister zegt op blz. 17 van de memorie van antwoord dat hij hierover liever niet filosofeert, maar het interesseert mij toch wat hij er echt van vindt.

Als een vergelijking is geoorloofd met het dilemma, waarvoor de scheppers van de Europese centrale bank zich gesteld zagen of zien, moet ik concluderen dat Nederland op kartelgebied het Franse monetaire model volgt, terwijl wij in het monetaire beleid de Duitsers volgen. De politiek krijgt, ook bij een ZBO, over drie jaar de invloed op het kartelbeleid die op het monetaire beleid nu juist wordt afgewezen.

De Fransen hebben tegen een geheel onafhankelijke Europese centrale bank het bezwaar dat ander dan monetair beleid, zoals werkgelegenheidsbeleid of inflatiebeleid, in het gedrang zou kunnen komen. Hierbij denk ik bijvoorbeeld aan de pensioenfondsen in Nederland. Daarom zou de Europese ministerraad of een ander politiek bepaald gremium een vinger in de monetaire pap moeten houden, precies zoals bij de mededingingsautoriteit in Nederland de minister algemene aanwijzingen moet kunnen blijven geven, juist ook om andere dan puur economische belangen, bijvoorbeeld sociale of volksgezondheid en milieu, niet in het gedrang te laten komen.

De voortekenen van de machts-overdracht aan de centrale bank zijn al duidelijk zichtbaar. In Nederland is de mogelijkheid voor de minister van Financiën om aanwijzingen te geven bij mijn weten vervallen. De nieuwe Labourregering staat nu de Bank of England toe, geheel onafhankelijk het rentebeleid te bepalen.

Een onafhankelijke Europese centrale bank is vooral nodig om het monetaire beleid stabiel te houden en niet te onderwerpen aan wisselende politieke, economische of sociale opinies of zeggingsmacht. Als dat een gevaar zou zijn, dreigt dat dan niet ook bij een aan politieke aanwijzingen gebonden toezichthouder op kartelgebied? De door de minister beloofde terughoudendheid kan dat probleem tijdelijk minder acuut maken, maar neemt het niet weg. Algemene aanwijzingen kunnen ook wisselend politiek gekleurd zijn.

Wij danken de minister voor het zeer volledige overzicht van de status van mededingingsautoriteiten elders in de Europese Unie, dat in de nota naar aanleiding van het verslag is gegeven. Daaruit blijkt dat de landen waar een soort Nederlands systeem bestaat, dus van politieke inmenging, op de vingers van één hand te tellen zijn. Alle overige landen kennen een onafhankelijke of praktisch onafhankelijke mededingingsautoriteit. Ook de Europese Commissie beschikt over verregaande onafhankelijkheid in haar mededingingsbeleid, als ik het goed heb. Er is daarbij nauwelijks ministeriële inmenging, overigens ook niet of nauwelijks inmenging van het Europees Parlement.

De minister geeft in de nota naar aanleiding van het verslag ten

## Zijlstra

overvloedige zelf aan, dat "er al een tijd een tendens gaande is om de uitvoering van de mededingingswetgeving meer en meer in handen te geven van onafhankelijke organen". Dat de eigenheid van de Nederlandse bestuursrechtelijke context een vergelijking met het Bundeskartellamt niet zinvol zou maken, zoals de minister in de memorie van antwoord stelt, achten wij geen sterk argument. Het riekt wat naar splendid isolation en verliest in elk geval steeds meer aan kracht bij verdergaande Europese integratie en verweving van het Europese en het nationale mededingingsbeleid. Bij een vergelijkbare economische structuur – de onze lijkt veel meer op de Duitse dan op de Franse – lijkt het toch wat vreemd de Franse lijn te kiezen, en daarvan bedoel ik dan de monetaire kant. Dit wil overigens niet zeggen dat de Franse lijn geen aantrekkelijke kanten heeft, misschien ook nog wel wat de Europese centrale bank betreft. Ik vraag de minister op die laatste opmerking geen antwoord maar wel op het verschil in benadering in kartelbeleid en monetair beleid.

Mijnheer de voorzitter! Wij mogen aannemen dat de minister invloed heeft op de keuze van prioriteit door de mededingingsautoriteit aan te pakken zaken; ook anderen hebben daarover gesproken. De directeur-generaal werkt zich immers al in. Het zou ons interesseren daar wat meer over te horen. Inzake de postorderfarmacie, het taxibedrijf en de telecommunicatie, om maar enkele sectoren te noemen, is al het nodige voorwerk verricht. Dat geldt ook voor prijsafspraken met gemeenten in de woningbouw, met discussies over de grens waarboven dat niet meer zou mogen. Zeer actuele kwesties, zoals het gratis aanbieden van een adres voor elektronische post door PTT-Telecom terwijl KPN trendmatig verlies maakt op niet-concessieactiviteiten, vragen om actie. Het nutskarakter van de afvalverwijdering staat ter discussie. De condities en tarieven van kabelmaatschappijen bij de doorgifte van televisiesignalen, met name de transparantie daarvan, moeten worden aangepakt. Ons interesseren vooral ook de in het verleden geaccumuleerde gelden bij ziekenfondsen en particuliere verzekeraars, waarmee kruissubsidies kunnen worden gefinancierd. Last but not

least noem ik de transparantie bij de sociale verzekeringsholdings. Heeft de minister al een blauwdruk van wat hij bij voorrang wil hebben aangevat? Zo ja, kan hij ons daarover inlichten?

Mijnheer de voorzitter! Voor ik afsluit, wil ik de minister nog een vraag over territorialiteit voorleggen. Die vraag wordt mij ingegeven door hetzelfde artikel van de heer Bos in het Nederlands Juristenblad, blz. 1242. De vraag luidt als volgt. Welke mogelijkheden heeft de directeur-generaal van de mededingingsautoriteit om op te treden tegen een in het buitenland gevestigde onderneming, die binnen ons land een mededingingsafpraak ten uitvoer legt en die, neem ik aan, niet onder de criteria voor actie door de Europese Commissie ligt? Is het niet zo, dat de mededingingsautoriteit uitsluitend bevoegd is voor ondernemingen die in Nederland gevestigd zijn of er dochterondernemingen dan wel nevenvestigingen hebben?

Mijnheer de voorzitter! Ten slotte heeft de vaste commissie voor Economische Zaken van de Eerste Kamer nog de vraag gesteld waarom een voorbehoud van aanvaarding van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer bij de benoeming van de directeur-generaal van de mededingingsautoriteit niet mogelijk was. Ook de heer Loudon heeft daarover iets gezegd. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesteld dat "een benoeming onder het bedoelde voorbehoud de mogelijkheid een kandidaat van het gewenste niveau aan te trekken aanzienlijk zou hebben verkleind". Voorzitter! Mijn fractie heeft daar wel begrip voor, maar blijft van mening dat zo'n voorbehoud een meer aanvaardbare oplossing is dan een kostbare schadevergoeding. Eigenlijk hoort dit naar het oordeel van mijn fractie thuis in de categorie "eens, maar nooit meer". Wij willen nu nog graag weten of de kwestie van het voorbehoud van tevoren met de betrokkene is besproken.

□

De heer **Van den Berg** (SGP):  
Voorzitter! Ik spreek mede namens RPF en GPV.

Omstreeks het midden van de negentiende eeuw ging men er vrij algemeen van uit dat een onbelemmerde vrijheid van economisch

handelen een zo groot mogelijke welvaart zou brengen en tevens de gunstigste voorwaarden zou scheppen voor een redelijke verdeling van die welvaart. Onder invloed van die opvattingen bestond toen een grote mate van economische vrijheid. In de jaren daarna is dit vertrouwen, door het zichtbaar worden van negatieve effecten, sterk getaand. De gebreken van het vrije spel van de economische krachten manifesteerden zich het eerst en het duidelijkst op het gebied van de arbeidsverhoudingen en als antwoord hierop ontstond een vrij ingrijpende overheidsbemoediging.

Beperkte de overheidsbemoediging zich eerst nog tot voorschriften om bijvoorbeeld de veiligheid te waarborgen en de rechten van derden te beschermen, later, onder meer door de economische crisis van de jaren dertig, ontstond er een diepgaander ingrijpen van de overheid in het economische leven. Daarna, voorzover de vrijheid van economisch handelen werd hersteld, ging de concurrentie weer een grotere rol in het economische leven spelen, zij het dat de concurrentie in mindere mate dan vroeger als een kracht werd gezien die zelfstandig een ordening van het sociaal-economisch bestel kon teweegbrengen.

Zo ontstonden er privaatrechtelijke regelingen die aangeduid werden met termen als ondernemersovereenkomst, kartelregeling en mededingingsregeling. Zo kwam in 1935 de Ondernemersovereenkomstenwet tot stand. Deze wet bood de mogelijkheid om privaatrechtelijke concurrentieregelingen onder bepaalde omstandigheden algemeen verbindend te verklaren, maar anderzijds ook om regelingen die in strijd werden geacht met het algemeen belang onverbindend te verklaren. Deze wet werd op instigatie van de bezetter vervangen door het kartelbesluit. In 1956 is ter vervanging van het kartelbesluit de Wet op de economische mededinging tot stand gekomen.

Voorzitter! Dat het oude stelsel niet meer werkte, werd steeds duidelijker. Het kartelregister, met meer dan 750 goedgekeurde regelingen en daarnaast veel niet-aangemelde contracten, werd een voorbeeld van hoe het niet moest. Nederland was weliswaar uniek. Het predikaat "kartelparadijs"



## Van den Berg

was op ons land zelfs van toepassing. Dit had tot gevolg dat wij Europees uit de pas liepen en ons beleid duidelijk op gespannen voet stond met het Europese mededingingsstreven. Zo ontstond er eenduidige Europese regelgeving en mede op grond van de artikelen 85 en 86 van het Europese Verdrag is dit wetsvoorstel gebaseerd. Artikel 85 gaat over het kartelverbod en artikel 86 gaat over het misbruik maken van economische machtsposities en dat wil men tegengaan. Het voorliggende wetsvoorstel is een structuurbreuk met het verleden. Van het oude misbruikstelsel wordt overgestapt naar een verbodstelsel. Om vanuit onze fracties – SGP, RPF en GPV – tot een beoordeling te komen, geven wij in het kort onze visie ten aanzien van de mogelijkheden en de onmogelijkheden van de markt.

Wat kan de markt? Allereerst en allermeest stelt de markt mensen in staat om op een efficiënte manier goederen en diensten te ruilen. Die efficiëntie komt tot uitdrukking in en is nauw verbonden aan de werking van het prijsmechanisme. In de eerste plaats zorgt de markt ervoor dat bedrijven inspelen op de behoeften van de consument. De markt inventariseert de koopkrachtige vraag. Als het aanbod kleiner is dan de vraag laat zij de prijzen stijgen waardoor nieuwe producten worden aangelokt; het aanbod stijgt tot het niveau van de vraag. Als het aanbod daarentegen groter is dan de vraag, of van een andere kwaliteit dan de consument verkiest, dan gebeurt het omgekeerde: de prijzen dalen, het aanbod vermindert en aanbieders ruimen het veld. Kortom, de markt stemt het aanbod af op de vraag, kwantitatief en kwalitatief.

Vervolgens constateren onze fracties dat de markt niet tot een moreel oordeel in staat is. De markt signaleert de behoeften van de consumenten en zorgt ervoor dat de producenten daarop efficiënt inspelen, maar ze heeft geen boodschap aan de ethische kwaliteit van de behoeften en evenmin aan de ethische kwaliteit van de verdeling die uit de ruilprocessen volgt. Goed en kwaad vormen een begrippenpaar waarmee de markt niet uit de voeten kan. Daarom wijzen wij op grond van onze visie een totaal vrije marktwerking af.

De markt kan veel, en de markt kan veel niet. Dit wil echter niet

zeggen dat alle mogelijkheden van de markt altijd en overal tot gelding worden gebracht. De mogelijkheden van de markt zijn afhankelijk van een aantal specifieke omstandigheden. In de eerste plaats denken we daarbij aan het aantal vragers en aanbieders. Bij weinig vragers of aanbieders ontstaan er machtsconcentraties op de markt waardoor de keuzevrijheid niet tot haar recht komt en de daaraan verbonden doelmatigheid in het gedrang kan komen. Als er in een bepaalde sector weinig aanbieders zijn, is het voor hen veelal aantrekkelijk om afspraken te maken over de prijs die zij vragen of over een (regionale) verdeling van de afzet teneinde de concurrentie op en de tucht van de markt te omzeilen.

Gezien het door mij geschetste zal het duidelijk zijn dat onze fracties van oordeel zijn dat deze wet een belangrijke bijdrage zal kunnen leveren om economische machtsconcentraties en kartelvorming te bestrijden; mede daarom heeft deze wet onze instemming.

Ten slotte constateren wij dat de markt mensen de mogelijkheid biedt om hun bijbelse opdracht tot het rentmeesterschap te vervullen. Dat betekent een sterk appel op hun verantwoordelijkheidsgevoel.

Voorzitter! Het activeren van mededinging kan een belangrijke bijdrage leveren aan de economische groei, aan meer werk. Mededinging is natuurlijk geen doel op zichzelf maar een instrument om de burgers een grotere variatie aan producten en diensten te bieden van een goede kwaliteit tegen zo laag mogelijke prijzen. Dit is een van de belangrijke doelstellingen van het wetsvoorstel. Ook dit heeft onze instemming.

Voorzitter! Vervolgens leggen onze fracties de minister enkele vragen voor. Kan hij aangeven wat er gebeurt als bijvoorbeeld drie ondernemingen een overeenkomst sluiten waardoor deze ondernemingen 80% van de markt bestrijken waarbij de totale markt nog geen 10 mln. omvat? Kan het bagatelcriterium zo worden geïnterpreteerd dat overeenkomsten van ondernemingen die deze grens niet overschrijden te allen tijde hun gang kunnen gaan? Anders gezegd: kan de mededingingsautoriteit hier niets tegen doen?

In de memorie van antwoord is de minister ingegaan op de vraag of het aanvragen van groepsvrijstellingen en individuele ontheffingen niet een

grote administratieve rompslomp met zich meebrengt. De minister stelt terecht dat wanneer een groepsvrijstelling niet mogelijk is, een individuele ontheffing aangevraagd dient te worden, die onzes inziens behoorlijke administratieve lasten met zich mee kan brengen. De minister stelt dat groepsvrijstellingen zowel de onderneming als de mededingingsautoriteit ontlasten. Dit is echter relatief ten opzichte van de ontheffing. Om aan de groepsvrijstelling te voldoen moeten contracten exact volgens bepaalde voorschriften gespecificeerd worden. Aangezien deze Mededingingswet van toepassing is op ondernemingen van veel kleinere omvang dan de ondernemingen waarop de Europese mededingingsregels betrekking hebben, zal het aanvragen van groepsvrijstellingen en zeker van ontheffingen voor het midden- en kleinbedrijf enorme kosten met zich meebrengen, gelet op de kosten van juridische bijstand en dergelijke. Onderkent de minister de problemen die kunnen ontstaan voor het midden- en kleinbedrijf met betrekking tot het verkrijgen van ontheffingen of vrijstellingen? Wat denkt de minister hieraan te kunnen doen?

Een ander probleem kan zijn, dat het een kleine onderneming die in een samenwerkingsverband functioneert, onmogelijk is om zelfstandig te bepalen, te beoordelen welke overeenkomsten wel en welke niet geoorloofd zijn, zo lijkt ons. Dat vergt veel expertise. Is de minister het met ons eens dat het midden- en kleinbedrijf hierdoor op dit punt ten opzichte van grotere ondernemingen in een achterstandssituatie terecht komt?

Volgens onze waarneming zijn de groepsvrijstellingen ten aanzien van exclusieve distributie in tegenstelling tot die bij franchising star en inflexibel. Onze fracties zijn van mening dat hierdoor ondernemingen gedwongen worden om voor een bepaalde organisatievorm te kiezen. Deelt de minister deze mening? En zo ja, acht de minister dit dan wenselijk?

De enige groepsvrijstelling die mogelijk is binnen de selectieve distributie, betreft distributie van motorvoertuigen. Waarom geldt deze uitzondering alleen voor de distributie van motorvoertuigen en niet voor bijvoorbeeld die van

## Van den Berg

jachten? Acht de minister deze uitzonderingspositie rechtvaardig?

Kan de minister er duidelijkheid over verschaffen of de bekendmakingen van de Europese Unie rechtstreeks doorwerken in de Mededingingswet?

Ten slotte. Wat moet er worden gedaan met samenwerkingsovereenkomsten die door de Nederlandse mededingingsautoriteit zijn toegestaan, maar waarbij een vergelijkbare grensoverschrijdende overeenkomst bijvoorbeeld na drie jaar door de Europese Unie wordt verboden?

Voorzitter! Met belangstelling wachten wij de beantwoording door de minister af.

De vergadering wordt van 15.41 uur tot 16.15 uur geschorst.

□

Minister **Wijers**: Voorzitter! Allereerst zeg ik de Eerste Kamer dank voor de voortvarendheid waarmee zij de Mededingingswet in behandeling heeft genomen. Ik hoop dat in het verlengde daarvan dit debat zich zodanig ontwikkelt dat wij achteraf mogen vaststellen dat de minister niet over een kiezelsteentje is gestruikeld en zelfs niet tegen een rotsblok is aangelopen, om de beeldspraak van zojuist nog maar even te gebruiken.

Het is daarom zo opvallend dat wij dit wetsvoorstel zo snel kunnen behandelen, omdat het inderdaad over een majeure ordeningswet gaat. Onder anderen mevrouw Van Leeuwen heeft er terecht op gewezen dat die het resultaat is van een langdurig proces. Hoewel deze minister zich graag en vol overtuiging met dit wetsontwerp identificeert, wil ik zeker niet in de laatste plaats staatssecretaris Van Rooy, die in het vorige kabinet voor dit dossier verantwoordelijk was, tekortdoen en niet suggereren dat dit wetsontwerp qua filosofie en inhoud geheel uit de hoge hoed van alleen deze minister gekomen is.

Ik ga graag in op een aantal algemene opmerkingen die over de wet zijn gemaakt. Hoewel rechtstreeks in de bijdragen van de geachte afgevaardigden niet het tegenovergestelde is beweerd, vind ik het van belang om het nog eens op een andere manier te zeggen. Deze wet is op zichzelf geen politieke keuze voor meer of minder markt-

werking, maar deze wet ordent het verkeer, nadat besloten is dat er in een bepaald gebied marktwerking zij. In die zin zou het feitelijk onjuist zijn om deze wet te zien als een keuze voor het primaat van de economie. Dat is dus niet het geval. Daaraan voorafgaand, kan er wel politieke besluitvorming zijn geweest, wat in veel gebieden ook zo is.

Op een gegeven moment beslist de politiek dus dat het in een bepaald domein wenselijk is, anders dan in het verleden, marktwerking te stimuleren of te introduceren. Dat doet zij niet omdat de economie of het economisch denken zo nodig het primaat moet hebben, maar in het algemeen omdat men denkt dat er grote voordelen te realiseren zijn. Hiervoor verwijs ik naar veel discussies terzake in het recente verleden. Zo denkt men dat die grote voordelen te realiseren zijn in termen van de efficiency van de economie, omdat nu eenmaal in veel situaties het marktmechanisme een superieur allocatiemechanisme is boven andere vormen van allocatie. Nog een mogelijkheid is dat men vindt dat de uiteindelijke eindgebruiker meer aan bod moet komen. In een aantal trajecten waar dit wordt beoogd en gerealiseerd, gaat het altijd over twee zaken, te weten meer klantgericht handelen (dit kan de eindgebruiker zijn en in business-to-business-achtige markten de andere bedrijven) en efficiencyvoordelen.

In die zin is hetgeen mij drijft in dit kabinet geen soort blind geloof in het marktmechanisme, want dat heb ik helemaal niet, maar mijn diepe overtuiging dat op een aantal gebieden de organisatie van de allocatie niet optimaal is en dat er grote voordelen te bewerkstelligen zijn voor allerlei partijen in onze samenleving door de zaak anders te organiseren en in het algemeen het marktmechanisme onder bepaalde condities meer kans te geven. Daar gaat het om. Als er dus al sprake is van een primaat voor het economisch denken of het kiezen van de markt, is dat inderdaad geen doel op zichzelf, maar, nogmaals, gebeurt dat omdat de markt in een aantal gevallen betere besluitvorming en betere allocatie genereert dan in andere situaties. Het betekent ook dat er in de politiek – ook in dit huis, verwacht ik – de komende jaren keer op keer discussies zullen zijn over de vraag, of die condities aanwezig zijn. Misschien nog wel belangrijker is de

volgende vraag. Als er argumenten zijn uit hoofde van meer aandacht voor de klant, voor de eindgebruiker, en meer aandacht voor efficiency, is het de vraag of de condities aanwezig zijn om die marktwerking effectief te doen zijn. Ik heb de indruk dat in veel van de discussies die op het moment in afkeurende of juist instemmende zin gaan over marktwerking, in welk dossier dan ook, de ideologie te veel overheerst en dat er te weinig in detail wordt gekeken of de condities aanwezig zijn om marktwerking te creëren. In het politieke debat gaat het vaak niet zozeer over de vraag, of er wel of niet marktwerking aan de orde is, als wel over de vraag, of de condities in voldoende mate zijn geschapen, ook door de politiek zelf, om de markt conform zijn uitgangspunten te werk te laten gaan. In die zin vertrouw ik erop dat de politieke keuze ten aanzien van de vraag in welke domeinen er nog marktwerking komt, niet alleen aan de overkant, maar ook aan deze kant van het Binnenhof nog vaak zal plaatsvinden. Als dan op een gegeven moment wordt besloten om marktwerking te stimuleren, wordt opeens deze wet relevant, omdat het dan gaat over de vraag, wat de spelregels zijn voor de spelers in een domein dat wij als een markt hebben gedefinieerd. Mijn gevoel is dat de discussie in de toekomst meer zal gaan over het eerste dan over het tweede, als deze wet inderdaad zo goed als ik zelf geloof.

Naar aanleiding van een aantal bijdragen is het dan nog de vraag, of de markt op zichzelf een moraliteit, een geweten heeft. De heer Van den Berg en mevrouw Van Leeuwen hebben er terecht kanttekeningen bij geplaatst. Houdt de markt rekening met vraagstukken van solidariteit en dat soort zaken? Nee, dat doet de markt in het algemeen niet. Wel zeg ik er meteen bij dat, als je naar de microsfeer kijkt, spelers in de markt, dus ook ondernemers, op z'n minst net zoveel moraliteit kennen als de mensen die vanuit de Haagse politiek de markt beoordelen. Het is dus niet zo dat de markt en de marktspelers per definitie minder moraliteit en geweten hebben dan de politiek. Echter, er is wel een zekere rolverdeling gekozen. Als wij het hebben over milieuvraagstukken en als wij geen corrigerende maatregelen treffen, ben ik ervan overtuigd dat wij grote fouten zouden maken.

## Wijers

Als er wordt geconstateerd dat bepaalde externe effecten op het gebied van het milieu onvoldoende doordringen, ben ik er in het algemeen niet zo'n voorstander van om het probleem via regelgeving op te lossen. Ik heb er een sterke voorkeur voor om de externe effecten in de prijzen te laten neerslaan, vanuit mijn filosofie dat in het algemeen de markt een superieur mechanisme is boven de politieke besluitvorming of regelgeving die naar haar aard inflexibel is, achter de feiten aanloopt en meer van dat soort zaken.

Wordt via de introductie van deze wet – ik zeg het even op deze manier, want niemand heeft het in deze woorden gezegd – gestimuleerd dat er een soort platte consumptie-economie ontstaat, waarbij het materialisme haar kansen krijgt? Nee, daar heeft het als zodanig niets mee te maken. Als de politiek vindt dat de consument – wie het ook mag zijn – zich te buiten gaat aan zijn consumptiedrang of aan wat dan ook, passen maatregelen die bijvoorbeeld bepaalde externe effecten in de prijzen tot uiting laten komen, dan wel regelgeving of een aanpassing in de manier waarop de publieke investeringsrol wordt vervuld. Bij het laatste kan worden gedacht aan het onderwijs, tot en met de uitspraken van politici en hun feitelijke gedrag in de manier waarop naar hun mening de samenleving er wél uit zou moeten zien. De beïnvloeding van de consument is een moeilijk terrein. Kijk maar eens naar het probleem van de energiebesparing. Wij proberen zo ongeveer alles te doen wat er mogelijk is op het gebied van energiebesparing. Je ziet dan dat je daar uitstekend in slaagt in de bedrijvensectoren. De consument blijkt echter heel moeilijk te bereiken te zijn als de energieprijzen relatief laag zijn. Je ziet dan dat de consument die naar een bijeenkomst gaat om te pleiten voor de economie van het genoeg, in zijn auto stapt, ook al kan hij het met het openbaar vervoer doen. Hierin liggen lastige opgaven voor de politiek, die wij met dit wetsvoorstel niet regelen. De politiek heeft andere instrumenten tot haar beschikking om de prioriteiten op dit punt te realiseren. Daar is deze wet niet voor; dat zijn niet de pretenties met deze wet. Dit is een economische ordeningswet, niet meer en niet minder. Wij waren er hard aan toe. Tot mijn grote

genoegen bestaat hierover in deze Kamer een grote mate van overeenstemming.

De heer Staal vroeg of deze wet past in een filosofie die de inzet kan zijn voor een voortzetting van de huidige coalitie. Hij vroeg of het belang van de consument naar mijn mening in voortgaande trajecten moet worden benadrukt en of hierin nog uitdagingen liggen. Wel degelijk. De uitdaging ligt er bij dit wetsvoorstel in dat wij ervoor zorgen dat de wet actief met kwaliteit en kracht van argumenten wordt uitgevoerd. Daarbuiten ligt die in het voortzetten van het traject van marktwerking en deregulering. Op sommige gebieden waarop er nu nog sprake is van een publieke taak, wordt de markt niet of verkeerd gebruikt. Wij zullen het van geval tot geval moeten bekijken, maar hierbij denken wij inderdaad aan openbaar vervoer en zorg. Ik ben er diep van overtuigd dat hierin nog steeds allerlei kansen bestaan.

Ik heb hierover geen verschil van mening met mijn zeer geachte collega Borst. Wij zijn het met elkaar erover eens dat er op tal van gebieden mogelijkheden zijn. Wij hebben echter wel geleerd dat als je ergens de overgang van een bepaalde manier van werken naar marktwerking goed moet organiseren, het bij de zorgdossiers is. Het probleem is niet dat er in de thuiszorg geen mogelijkheden voor marktwerking zijn, maar je moet deze wel heel goed organiseren en ook in de financiële consequenties doordenken. Als de start verkeerd is, kan het verstandig zijn, even pas op de plaats te maken en goed te analyseren, wat er fout gegaan is en onder welke condities er wel marktwerking kan worden bereikt. Ik heb liever dat wij hiermee een paar jaar wachten en het dan goed doen, dan dat wij in een sector waarin veel onrust is, grote problemen veroorzaken.

Ik ben er dus van overtuigd dat er tal van gebieden zijn, zoals de nutssectoren in algemene zin, zorgsectoren en de uitvoering van de sociale zekerheid, waarop het voor de Nederlandse samenleving goed is als wij de concurrentie bevorderen. De aandacht moet echter niet gericht worden op de ideologische discussie, of wij het via de markt of niet via de markt doen. De discussie moet worden gedreven door de vragen of er efficiencyvoordelen zijn, of het in het voordeel van de eindgebruiker is

en onder welke condities wij het organiseren. Dat is essentieel.

Na deze algemene inleiding ga ik over naar een thema dat door een groot aantal geachte afgevaardigden aan de orde is gesteld, namelijk markt en overheid. Door sommigen wordt dit de werkgroep-Cohen genoemd, en bij ons op het departement overigens ook, maar ik zal nu van de werkgroep Markt en overheid spreken, omdat een van de afgevaardigden in deze Kamer dezelfde naam draagt.

Waar gaat het bij het thema markt en overheid om? Het gaat om concurrentievervalsing door organisaties in het publieke domein. De werkgroep noemt deze OEM's. Ik probeer deze afkorting op mijn departement uit te roeien, maar nu zij ook in dit huis is gebruikt, door mevrouw Van Leeuwen, stop ik met die strijd. Van nu af aan heten ze gewoon OEM's, organisaties met exclusieve en bijzondere marktrechten. Hierbij denken wij aan diensten van ministeries, ZBO's, overheidsbedrijven en particuliere ondernemingen zoals de publieke omroep. Je ziet dat deze OEM's vaak markten betreden in concurrentie met derden. Er zijn in de afgelopen jaren zeer veel klachten over geweest en deze zijn er nog steeds. Sommige van deze klachten horen erbij en hebben misschien geen basis, maar er zijn ook terechte klachten en er is voldoende reden om ons hierover zorgen te maken.

De werkgroep die aan dit thema heeft gewerkt en naar mijn mening fantastisch werk heeft geleverd, heeft een analyse gemaakt van en spelregels voorgesteld voor overheidsoptreden op markten. Deze heeft een kader gemaakt van spelregels, uitgaande van de vraag hoe het principe van "gelijke monniken, gelijke kappen" kan worden gerealiseerd. De hoofdregel daarbij is, dat marktactiviteiten die buiten de hoofdtaak liggen, worden afgestoten. De motivering van de werkgroep daarbij was, dat je weliswaar Chinese muren en aparte rechtspersonen kunt bouwen, maar dat het toch één entiteit blijft met moeders en dochters die elkaar de bal proberen toe te spelen. De kracht van het verhaal is echter, dat het geen ideologisch verhaal is. De nuance is namelijk, dat er vanuit het algemeen belang geredeneerd wel degelijk uitzonderingssituaties te bedenken zijn – en ook moeten

## Wijers

gelden – ten opzichte van die hoofdregel. Daarbij gaat het om marktactiviteiten die nodig zijn voor de publieke taak: bijvoorbeeld de sociale werkplaats of gevangenen die voor de markt werken dan wel wetenschappelijk onderzoek dat niet kan leven als het niet ook vanuit het belang van de kennisontwikkeling in interactie met zijn omgeving kan functioneren. Er zijn ook situaties, waarin er sprake is van een technische operationele minimum-capaciteit, zoals vliegvelden en computercentra. Ik wijs bijvoorbeeld op het computercentrum van Defensie, dat gebouwd is op situaties van oorlog, die wij godzijdank niet zo vaak in dit land hebben. Tenslotte zijn er overgangssituaties denkbaar, waarin de publieke taak onder concurrentie wordt geplaatst. Ik verwijs naar het interessante debat van een paar maanden geleden over de energiedistributie. In al die gevallen zullen dus gedragsregels worden geformuleerd, die het speelveld zoveel mogelijk effenen maar wel met ruimte voor activiteiten vanuit het publieke nut. Als afstoten het leidende principe zou zijn geweest, hadden wij vele goede dingen in dit land onmogelijk moeten maken. Dat wil de werkgroep niet, het kabinet ook niet en zeker niet deze minister.

Ik zal mij maximaal inzetten om het gedachtegoed van deze werkgroep a tempo maar met wijsheid verder geconcretiseerd te krijgen. Het is echter geen excuus bij voorbaat als ik erbij moet zeggen, dat het zeer gecompliceerd is. In de operationalisering zullen wij nog een aantal problemen tegenkomen. Maar als wij het uiteindelijk in transparante wets- en gedragsregels willen neerslaan, hebben wij nog wel wat werk te doen. Het is echter de moeite waard en dat proef ik ook in dit huis, waar men hier zeer kritisch tegenaan kijkt, net als in de Tweede Kamer. Ik voorspel overigens, dat ik met sommige collega's eerst in de ministerraad en vervolgens in de Tweede en Eerste Kamer een meer genuanceerde discussie zal voeren als het erop aankomt om de consequenties te definiëren in individuele sectoren, omdat er in de praktijk, van de abstractie afgedaald naar de belangen die allerlei groepen nu eenmaal hebben, nog heel veel lawaai zal worden gemaakt over de vraag of die vier uitgangspunten niet wat meer kunnen worden opgerekt.

Dat wordt dus nog een heel gevecht, maar men kan op mij rekenen! Ik ben erg voor helderheid op dit gebied.

De heer Zijlstra heeft een belangrijke vraag gesteld en wel die over de omvang. Ik moet met het schaamrood op de kaken antwoorden, dat we dat niet weten. Uit het rapport, de klachten en de signalen blijkt, dat het om een wijdverbreid verschijnsel gaat dat zeker niet alleen maar vanuit de centrale verantwoordelijkheid zichtbaar is. De heer Zijlstra heeft bij de behandeling van de Wet energiedistributie in eerste termijn tal van voorbeelden gegeven, maar we weten niet wat nu precies de breedte, laat staan de betekenis van die activiteiten voor het nationaal inkomen is. Dat is ook een van de redenen waarom een van de actielijnen nu juist het inventariseren van die OEM's is. Dat zal een eerste indicatie opleveren, maar dan hebben we nog steeds niet de betekenis in het nationaal inkomen. Maar het verschijnsel is wel van betekenis. Er is een potentieel vermogen aan versturende marktprocessen. Daar ben ik althans van overtuigd, en ook het kabinet.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Voorzitter! Mijn opmerking in eerste termijn had betrekking op het commerciële gedeelte van de OEM's, de hybride organisaties. Ik kan mij niet goed voorstellen dat de minister niet weet of het daarbij gaat om 10% van het nationale inkomen of om 35%. De orde van grootte moet toch bekend zijn.

Minister **Wijers**: Het is inderdaad te gek voor woorden, maar deze minister durft op dit punt geen raming te doen. Ik zou trouwens ook geen raming durven te maken van de omvang van de zwarte of grijze sector in dit land. Daarover zijn wel interessante sommen gemaakt, maar ik heb nooit de indruk gekregen, dat iemand daar beter van werd. We waren er slechts met elkaar over eens, dat iets aan deze kwestie moest worden gedaan en dat we de grootste uitwassen moesten aanpakken. Hier heb ik met dezelfde situatie te maken: we weten niet hoe groot de omvang is. Ik sluit niet uit dat iemand dat binnenkort gaat onderzoeken. Een dergelijk onderzoek zullen we wel stimuleren. Misschien helpt het als ik de

kwantitatieve uitspraak doe dat de omvang beduidend is.

Voorzitter! Ik wil proberen de heer Zijlstra op andere gebieden meer concreet te antwoorden. Ik ga dan graag in op zijn vraag naar aanleiding van het artikel van prof. In 't Veld. Die hanteerde het uitgangspunt, dat wij de hybriditeit van organisaties zouden moeten koesteren. Scheiding zou volgens hem leiden tot rampen.

Voorzitter! Het is gewoon zo, dat hybride organisaties een bron zijn van klachten over concurrentievervalsing en dat helderheid ten aanzien van de verhouding tussen publiek en privaat gewenst is. Als een marktactiviteit bij een publieke taak nodig is, wordt geen scheiding aangebracht. Dat is dan geen ramp. Dit is ook een uitgangspunt. In dit verband zijn voorbeelden gegeven. De werkgroep-Cohen heeft zich in deze zin ook uitgelaten.

Maar wat wil prof. In 't Veld blijkbaar zeggen? Volgens hem zou het altijd nuttig zijn dat publieke organisaties de markt op gaan. Op dit punt ben ik het niet met hem eens. Het zou toch wel heel erg zijn als je moest zeggen dat de publieke taak beter gedaan werd als men ging bijkluken. Dat zou dan toch een eigenaardige filosofie zijn. Daar komt nog bij, dat hybriditeit kan leiden tot vervuiling van het publieke domein. Daar ben ik van overtuigd. In dit verband wil ik voorbeelden geven.

De belastingbetaler of de gevangene consument loopt ongevraagd ondernemersrisico. De betekenis van het risico moet je niet overschatten, maar ik wijs toch op het verdwijnen van Sport 7. Dat is een goede illustratie en je kunt je afvragen, welk publiek belang gediend was met het risicodragend participeren in zo'n kanaal.

Verder wijs ik erop, dat bijkluken leidt tot lagere prestaties bij het verrichten van de kerntaak. Het is waar dat in de markt werken veel uitdagender is dan je gewone werk doen, maar als je in dit geval niet oplet, is er het gevaar dat men zich niet met de hoofdzaak bezighoudt, maar met andere dingen. Dat kan weliswaar spannend en enerverend zijn, maar de burger heeft daar geen behoefte aan.

Daarnaast wijs ik nog op het volgende. Vergunningverlening kan gekoppeld worden aan een marktactiviteit. Bij keuring en onderzoek kan bijvoorbeeld

## Wijers

nagegaan worden of iemand voor een vergunning in aanmerking komt. Daarbij kan het thema van de integriteit van de publieke dienst aan de orde komen. Daar zijn ook aanwijzingen voor. Er zijn dus voldoende redenen om afstand te nemen van het uitgangspunt van In 't Veld. Ik ben het in dezen niet met hem eens.

Mij lijkt de geheel andere benadering veel beter. Ik denk in dit verband aan het gestelde in het rapport Markt en overheid. Dat komt erop neer: nee, het is niet goed, tenzij. Voor het handelen als aangegeven, moeten dus goed geobjectiveerde argumenten bestaan en het is niet zo dat het omgekeerde geldt.

De heer Zijlstra vraagt vervolgens: is een verbod op kruissubsidies nog wel nodig, want ook commerciële ondernemingen doen aan kruissubsidiëring. Men zou daarom ten onrechte spreken over level playing field? Dit is een belangrijk punt. Ik ben het met de heer Zijlstra eens, dat in de marktsector kruissubsidiëring plaatsvindt. De ontwikkeling van de ene markt kan namelijk de ontwikkeling van de andere stimuleren. Een private speler op het veld zou een machtspositie kunnen hebben. Via het verbod op misbruik van economische machtsposities zou je misbruiksituaties kunnen tegengaan.

Het grote verschil doet zich voor wanneer het om een publieke speler gaat. Over het algemeen hebben wij het over publieke spelers die vanuit hun monopolie gerealiseerde winsten inzetten op andere terreinen. Dat is, zo hoop ik, in het bedrijfsleven niet het geval. Althans, de Mededingingswet beoogt nu juist te voorkomen dat in monopolioïde situaties monopoliewinsten of oligopoliewinsten worden gemaakt. Vervolgens is de vraag voor de ondernemer of hij het risico verantwoord vindt om het geld te onttrekken uit het ene gebied om het ergens anders in te zetten. Die vraag heb je in het algemeen niet bij publieke monopolies. Dan is de vraag niet: welk risico loop ik? De enige vraag is: wanneer kan ik mijn tarieven verhogen, hoe groot zijn mijn toegestane reserves? Dat is een heel ander geval. Ik vind dat die vergelijking in die zin niet op haar plaats is.

Hybride organisaties zijn deels vrij en deels gebonden aan speciale publieke regels en bevoegdheden.

Publieke regels kunnen leiden tot voorsprong; denk aan de fiscale behandeling, denk aan het openbaar gezag van bepaalde taken, denk aan de beschikbaarheid van arbeid en vermogen, klantenbestanden en publiek imago. Het zijn allemaal dingen die in een normaal concern niet spelen. Althans, ze spelen wel, maar er is in het verleden in geïnvesteerd. Wanneer de investeringen in het ene gebied verkeerd zijn, gaan ze ten koste van het andere.

De heer Zijlstra is uitgebreid ingegaan op het rapport Markt en overheid. Hij bepleit financiële transparantie bij hybride organisaties. Hij zag dat terecht niet expliciet in de actielijnen die het kabinet met de uitwerking van het rapport-Cohen voor ogen heeft. Het zit er niet expliciet in, maar wel impliciet. De werkgroep moet die zaak verder uitwerken. Precieze toerekening van de kosten van vermogen, arbeid en productiemiddelen is essentieel. Een basisconditie om te werken aan een level playing field is dat er transparantie is over kosten die in het publieke en in het private gebied vallen. De doorlichting waartoe het kabinet heeft besloten, houdt in dat je de spelregels van de werkgroep toepast en bekijkt tot welke specifieke ordeningsregels dat zal leiden. Hierbij komt het thema van de transparantie absoluut aan de orde. Dat zeg ik u graag toe.

Mevrouw Van Leeuwen zegt naar aanleiding van hetzelfde thema dat er hier wel wordt gesproken over de centrale overheid, maar dat de consequenties voor de lagere overheden nogal vrijblijvend in het regeringsstandpunt staan. Wat wil het kabinet hier bereiken? Welnu, in beginsel onderschrijft het kabinet het advies van de werkgroep-Cohen. Dat gaat over alle OEM's, dus ook die van andere overheden, maar het wordt nog een lastig traject. Dat heb ik al toegegeven. Ik had het net al over mijn collega's in het kabinet en de specialisten op specifieke deelgebieden in de Tweede en de Eerste Kamer, maar wacht maar eens tot daarover met lagere overheden moet worden gesproken. Ook daar zijn er natuurlijk belangen. Er is in die gesprekken geen sterker argument, wanneer je duidelijk maakt dat je eerst je eigen huis op orde gaat brengen. Dat signaal hebben wij duidelijk willen geven.

Het ligt wel voor de hand – zo gaat het ook gebeuren – dat wij overleg

zullen voeren met de VNG en het IPO over de vraag, hoe wij de principes van het rapport ook in die wereld kunnen toepassen. Gegeven de ongelooflijke scope van activiteiten leek het ons evenwel goed om eerst binnen een aantal departementen helderheid te creëren, ook over wat het feitelijk betekent als je het rapport toepast. Als wij het in de praktijk toepassen, tot welke operationele consequenties leidt dat dan? Wij zullen gelijktijdig met de VNG en het IPO spreken. Daarvoor geldt in principe dezelfde afspraak. Ik moet er daarbij wel op wijzen dat in dit land decentralisatie een groot goed is, net als autonomie van allerlei lagere overheden. Dat zullen wij ook in de afwegingen moeten betrekken. Nogmaals, mijn inschatting is dat een substantieel deel van de verstoringen op het gebied van markt en overheid juist in de lokale sfeer zit. Er zijn voldoende aanwijzingen voor, dus daarvoor zullen er ook oplossingen moeten komen.

Mevrouw Schoondergang heeft naar de timing van de vier actielijnen gevraagd. Het kabinet kiest voor een stapsgewijze doorlichting. Dit heeft vooral te maken met het grote aantal OEM's en de grote variëteit. Ik noem de centrale overheid, overheidsbedrijven, ZBO's, agentschappen en lagere overheden. Gelet op de omvang van de problematiek hebben wij gekozen voor een gefaseerde aanpak. Ik vind het eerlijk gezegd onverantwoord om mededelingen te doen over iets dat ik nog niet kan beoordelen. Mevrouw Schoondergang heeft namelijk naar het gehele traject gevraagd en dat is nog niet geheel duidelijk.

Wij kiezen voor de volgende werkwijze. Om het voor beide Kamers doorzichtig te houden, zal regelmatig over de voortgang gerapporteerd worden. Dan kan beoordeeld worden of er voldoende wordt gedaan en of de goede beslissingen worden genomen. De eerste stap is in dit verband het uitwerken van het implementatieplan. Daarnaast zullen wij na een aantal doorlichtingen – vooral die van de departementen, waaronder mijn eigen departement – nagaan welke algemene conclusies uit de bevindingen getrokken kunnen worden. Het mooiste zou zijn als wij na de inventarisatie en na toepassing op een aantal gebieden, algemene principes kunnen formuleren waarop in de praktijk beleid gevoerd kan

## Wijers

worden. Als dat gelukt is, kunnen deze algemene principes in aanwijzingen neergelegd worden. Parallel daaraan kan aan wet- en regelgeving op die gebieden gewerkt worden. Dat is in het kort onze filosofie. Ik durf niet te zeggen hoe lang een en ander zal duren. Ik voorspel dat naarmate de principes concreter worden, de weerstanden op een aantal terreinen zullen toenemen. Men is het graag met algemene principes eens, maar zij moeten wel bij de buurman worden toegepast. Zo zal het ook in dit geval gaan. Het proces begint in het kabinet en zal pas eindigen op het moment dat de doelstellingen bereikt zijn.

De heer Zijlstra en mevrouw Van Leeuwen hebben opmerkingen gemaakt over de relatie met de Organisatiewet sociale verzekeringen. In dit verband is de stelling verkondigd dat marktactiviteiten niet goed geregeld zijn. Men is van mening dat de Mededingingswet in dit opzicht geen werking heeft en dat op de uitwerking van het rapport-Cohen gewacht moet worden. Voorzitter! De werking van de Mededingingswet mag ook niet worden onderschat. Op grond van artikel 24 – het verbod op misbruik van economische machtsposities – zijn volgens de Europese praktijk kruissubsidies verboden. De NMA heeft onderzoeksbevoegdheid ten opzichte van de OEM's. Wij komen een eind, maar het is niet mogelijk om via de Mededingingswet spelregels op grond van het rapport-Cohen op te leggen. In het rapport wordt zeer precies aangegeven hoe het level playing field eruit moet zien. Er wordt gepleit voor regels van fiscale gelijkheid en voor het afstoten van marktactiviteiten. De Mededingingswet gaat echter niet over de ontvlechting van activiteiten. Pas na de ontvlechting, als bekend is welk deel van een activiteit in een marktdomein concurreert, kan de Mededingingswet erop losgelaten worden.

Mevrouw Van Leeuwen heeft gevraagd wat de Mededingingswet voor het SWI-project betekent. Voorzitter! Het organiseren van marktwerking in de sociale zekerheid vereist aparte regels, evenals bij de telecommunicatie en het openbaar vervoer. Die regels bepalen de vrije ruimte voor de concurrentie. Op de plaatsen waar ruimte is, geldt de Mededingingswet. Of er effect is op

het SWI-project, moet nog worden bekeken. In ieder geval is ook hier nuttige samenwerking altijd mogelijk. Wij moeten echter goed opletten dat het argument van de nuttige samenwerking niet wordt misbruikt om de markt "dicht te regelen".

Mevrouw Van Leeuwen heeft ook gevraagd of de uitvoeringsorganisaties snel kunnen worden doorgelicht. Voorzitter! De uitvoeringsorganisaties vallen in eerste instantie onder de inventarisatie op grond van de tweede actielijn van het rapport. Ik ben graag bereid om te bezien, of deze instellingen in de eerstkomende doorlichting – dus de tweede – aan de orde kunnen komen. Ik moet dit overigens in het kabinet bespreken, want daarvoor heb ik de medewerking van mijn collega's nodig. Ik zal dit signaal graag meenemen, want ik denk dat het heel interessant is.

Ik kom nu op een thema dat natuurlijk speelt en waarover door een aantal afgevaardigden vragen zijn gesteld.

De heer **Loudon** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik vind dat de minister wel erg de boot afhoudt wanneer hem wordt gevraagd hoe lang het nu allemaal gaat duren. Er moeten immers trajecten worden doorlopen en onderzoeken gedaan. Ik kan mij ook voorstellen dat de minister zegt dat hij er geen slag naar kan slaan hoe groot het terrein is dat door de OEM's beslagen wordt. Hij heeft beschreven dat er eerst algemene beleidslijnen moeten worden geformuleerd voordat men meer specifiek te werk kan gaan. Hoe lang denkt de minister dat het nog duurt voordat er enige concrete regelgeving gaat komen om de noodzakelijke verbetering te brengen in de toestand zoals die nu is? Die toestand is op zichzelf niet acceptabel, wordt niet bestreken door de Mededingingswet en kan daar ook niet door bestreken worden. Als ik nu naar de minister luister, krijg ik het gevoel dat het nog wel jaren kan duren. Nergens blijkt uit dat er enige haast gemaakt zal worden om verbetering te brengen in een toestand die toch niet tot tevredenheid aanleiding geeft.

### Voorzitter: Postma

Minister **Wijers**: Blijkbaar heb ik mij te terughoudend uitgedrukt in mijn streven om niets te beloven wat ik

niet kan waarmaken, want de inzet is dat de inventarisatie en de doorlichting van de eerste vier departementen – EZ, Financiën, VROM en Defensie – rond de jaarwisseling rond is. Het is voorts de bedoeling om ook de eerste poging rond te hebben om te bezien of daaraan algemene aanwijzingen ontleend kunnen worden. Tussen mijn intenties en een kabinetsstandpunt op dit gebied kan echter nog een aantal voetangels en klemmen zitten en die sluit ik niet uit omdat ik, zoals gezegd, nog op een muur van tegenkrachten kan stuiten zodra dit op tafel komt. Deze minister wil veel, maar uiteindelijk zal het kabinetsbeleid moeten zijn. Er zijn veel collega's die zich, zoals iedere minister dat overigens doet, op een gegeven moment wat meer identificeren met belangen waarvan sprake is in een bepaald gebied in de samenleving.

Ik voorspel nogmaals dat er, als de uiterste consequenties van deze zaak op tafel komen, heel veel genuanceerd zal worden voordat wij de zaken rond hebben. Mijn inzet is echter – en dat is de planning waaraan het kabinet ook verbonden is – om de doorlichting van de vier departementen en de organisaties die daaronder vallen, rond de jaarwisseling rond te hebben. Ik wil dan ook bekeken hebben of er in eerste instantie algemene aanwijzingen kunnen worden geformuleerd, met daarbij een voorstel voor die aanwijzingen. Dat is al heel snel en daar moet heel hard voor gewerkt worden. Het is absoluut niet mijn bedoeling om er jaren over te doen. Het eerste product moet er nog in deze kabinetsperiode liggen en dat is ook het meest principiële product.

Er moet niet worden uitgesloten dat algemene aanwijzingen vervolgens op een gegeven moment moeten worden vertaald in wetgeving. Die wetgeving zal nog een lastig traject worden en ik kan de Kamer niet beloven dat dit kabinet dat nog ter hand kan nemen, gegeven de termijn waarover wij spreken. Als ik er aanknopingspunten toe zie, zet ik mij ervoor in. Dat zeg ik graag toe en ik zeg ook toe dat ik zeer regelmatig over de verschillende stappen zal informeren. Er wordt nu een totaalimplementatieplan gemaakt en dat zal ik aan de Eerste Kamer doen toekomen, zodat zij de voortgang van mijn activiteiten kan controleren. De eerste substantiële

## Wijers

resultaten zullen er over een maand of zes, zeven liggen. Ik hoop dat ik hiermee een deel van de onrust van de heer Loudon heb weggehaald.

Het laatste thema van dit dossier is de vraag hoe het straks met het toezicht moet. Wie zal er toezien op de beleidsregels en algemene regelgeving die er straks zullen zijn? Moet het een aparte toezichthouder worden? Ik ben daar nog niet uit. Dat zeg ik niet om flauw te zijn, maar ik wil eerst de inhoud weten van de desbetreffende beleidsregels, voordat ik er een stevig standpunt over wil innemen.

Ik zeg er wel bij dat ik met een aantal afgevaardigden in de Kamer de zorg deel dat er een proliferatie van toezichthouders zou kunnen ontstaan. Als wij er straks uit zijn, sluit ik niet uit dat er op een gegeven moment wordt besloten dat er een soort regelgeving uit voortkomt, die waarschijnlijk het beste bij de mededingingsautoriteit kan worden gelegd, maar het zou onverstandig zijn om mij daar nu al op vast te leggen.

Nogmaals, de principes zijn: zeer kritisch kijken naar proliferatie van toezichthouders en aansluiting zoeken bij een van de toezichthouders die gegeven zijn functie en zijn positionering het meest voor deze taak toegerust zou kunnen zijn. Als het algemene regels worden, lijkt het mij voor de hand liggend dat het een taak wordt van de toezichthouder met de meest brede activiteit, maar daar wil ik mij nog niet op vastleggen, want dat moet via aparte wetgeving worden gerealiseerd.

Dit waren mijn opmerkingen over het traject markt en overheid. Er is een hele discussie geweest over de detailhandel. Er is onder andere gevraagd hoe ver de minister is met het overleg met de samenwerkingsorganisatie van de detaillisten over de vrijstelling van de afnameverplichtingen. In beginsel volgen wij het Duitse voorbeeld, zij het met een andere systematiek. In Duitsland is geen echte vrijstelling gegeven, maar daar is een beleidspraktijk gegroeid. Wij zijn praktisch rond met de informatie-uitwisseling met het Bundeskartellamt. Tegelijkertijd is er overleg met de detailhandel. Ik heb al gezegd dat ik dit overleg spoedig wil laten plaatsvinden, te weten in de maand mei of juni. Het is echt een kwestie van weken.

Is er duidelijkheid over de grenzen in de afnameverplichtingen? Die is er

nog niet, want zij zijn mede afhankelijk van de contacten met het Bundeskartellamt en de gesprekken met de detailhandel. Nogmaals, ik heb de indruk dat wij daar wel uitkomen, nu de principes zijn geformuleerd.

De heer Van den Berg vroeg wat er gebeurt als bijvoorbeeld drie ondernemingen een overeenkomst sluiten waardoor zij een marktaandeel van 80% krijgen, terwijl de totale markt nog geen 10 mln. bedraagt. Het gaat hier om een verzameltukje van individuele uitzonderingen in de Mededingingswet. Zoals bekend, wordt er in de wet gedifferentieerd tussen handels- of industriële activiteiten. Als het gaat om ondernemingen die zich niet in hoofdzaak richten op levering van goederen, geldt een omzetgrens van 2 mln. In dat geval zou de overeenkomst niet onder de bagatelvrijstelling vallen en dus in principe verboden zijn. Zou het gaan om activiteiten waarbij goederen worden geleverd, dan is de omzetgrens 10 mln. In dat geval zou de overeenkomst onder de bagatelvrijstelling vallen, maar kan de directeur-generaal van de NMA de overeenkomst verbieden, als deze gezien de verhouding op de relevante markt in aanzienlijke mate afbreuk doet aan de mededinging. Die mogelijkheid blijft dus bestaan.

De heer Van den Berg vroeg ook of het bagatelcriterium zodanig kan worden geïnterpreteerd dat overeenkomsten die deze grens niet overschrijden, te allen tijde worden toegestaan. Nee, de directeur-generaal kan overeenkomsten die beneden de bagatelgrens vallen, verbieden. Het criterium hierbij is dat die overeenkomst, gezien de marktverhouding op de relevante markt, aanzienlijke afbreuk doet aan de mededinging. Daarvan zal sprake zijn als bij de overeenkomst betrokken ondernemingen een marktverheersende positie hebben.

Mevrouw Schoondergang vroeg of consumenten en kleine ondernemers geen zwakke onderhandelingspositie hebben tegenover grote ondernemingen, bijvoorbeeld bij de chipknip. Zij vroeg of de Mededingingswet wat aan dat probleem doet. Als deze wet ergens vriendelijk voor is, is zij wel ten principale vriendelijk voor consumenten en kleine ondernemers. Dat heeft te maken met het verbod van mededingingsafspraken, het verbod op misbruik van

economische machtspositie, toezicht op concentratievorming, enz. Daarnaast zijn er meer mogelijkheden voor klachten. Het is eenvoudig om klachten bij de mededingingsautoriteit in te dienen en door het verbodstelsel zijn er meer mogelijkheden voor civiele procedures, die ertoe kunnen leiden dat mededingingsafspraken nietig worden verklaard, of dat schade die het gevolg is van verboden mededingingsafspraken, wordt vergoed. Toegelaten zijn samenwerkingsorganisaties die de positie van kleine ondernemingen versterken ten opzichte van het grootwinkelbedrijf, zoals agentuurovereenkomsten, selectieve distributieovereenkomsten en gezamenlijke inkoop. Daar gelden geen mededingingsbeperkingen voor. De vrijstelling van de Europese Gemeenschap werkt door. Maximumprijsafspraken, reclameacties en afnameverplichtingen van samenwerkingsorganisaties van detaillisten; voor dat alles is vrijstelling op basis van de Mededingingswet geregeld. Om het nu maar een beetje gemakkelijk te zeggen: deze wet leent zich naar zijn aard juist uitermate goed om, als er machtsongelijkheid is, degene die een relatief zwakke positie heeft te beschermen, veel meer dan vroeger het geval was.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Ik meen dat de minister gelijk heeft, want daar is het wetsvoorstel inderdaad voor bedoeld, maar ik wilde peilen hoe de NMA zich zal opstellen en daartoe heb ik twee voorbeelden gegeven. Zal de NMA zich, zonder dat er klachten zijn ingediend, bemoeien met de hele constructie van de chipknip? Het andere voorbeeld is de toegang tot de kabel, waarbij ook lastige problemen aan de orde komen.

Minister **Wijers**: Ik begrijp dat ik antwoord geef op de verkeerde vraag. Zal de NMA zich bezighouden met de chipknip? Als er vanuit mededingingsoogpunt problemen zouden zijn, luidt het antwoord: absoluut. De hele financiële sector is alleen wat betreft het concentratieverschijnsel nog twee jaar buitengesloten van de werking van deze wet, maar wat het normale mededingingsgebeuren betreft, is hij wel degelijk van toepassing. Mocht

## Wijers

de mededingingsautoriteit of het departement er aanleiding toe zien, dan zal ik bevorderen dat er iets gebeurt; daarvoor is niet eens nodig dat er een klacht wordt ingediend.

De tweede vraag betrof het toezicht op de kabel. Naar aanleiding van de nieuwe telecommunicatiewetgeving – de exacte naam van de wet ben ik vergeten – hebben mevrouw Jorritsma, staatssecretaris Nuis en ik een interessante discussie gevoerd over de vraag, hoe wij het toezicht op de kabel willen regelen. Uiteindelijk hebben wij besloten dat het toezicht op de kabel ook al onder de huidige wet zal worden behandeld vanuit de Mededingingswet, tenzij op enig moment zou blijken dat specifieke regelgeving nodig is; dan zou de OPTA daarvoor in aanmerking komen. Nu is dus al geregeld dat ik verantwoordelijk ben voor het toezicht op de kabel en er is al een aantal beschikkingen uitgegeven. Het Commissariaat voor de media heeft nu ook nog de verantwoordelijkheid, maar het is de bedoeling dat per 1 januari 1998 het toezicht geheel bij de kartelautoriteit komt te liggen.

Mevrouw Schoondergang-Horikx stelde voorts een vraag over situaties waarin consumenten en kleine ondernemers geen mogelijkheid hebben om klachten bij de mededingingsautoriteit in te dienen. De klachtenprocedure is een stuk eenvoudiger geworden. Er zijn geen batterijen van advocaten of "diep pockets" voor nodig. Een klager moet duidelijk aangeven waartegen de klacht is gericht en waarop die is gebaseerd, en voor het overige is het indienen van een klacht vrij eenvoudig. En, zoals al gezegd, zullen wij zeker niet wachten tot er ergens een opstand uitbreekt, voordat wij het mededingingsbeleid gaan toepassen. Wij zullen een actief mededingingsbeleid voeren.

Voorzitter! Een aantal vragen had betrekking op de breedte van de wet. Mevrouw Van Leeuwen heeft gevraagd of van de minister mag worden verwacht dat hij sociale, culturele en ecologische invalshoeken de facto zal laten meewegen in zijn beleid.

Voorzitter! Niet voor niets ben ik akkoord gegaan met de explicitering van de mogelijkheid om beleidsregels voor de NMA te maken inzake het mee laten wegen van andere dan economische belangen. Ook ik hecht daaraan. Ik zeg er tegelijkertijd bij –

dat is de andere kant van de medaille – dat ik een maximale terughoudendheid zal proberen te bereiken bij het geven van dat soort aanwijzingen. De NMA heeft een eigen verantwoordelijkheid en moet eerst zelf aan de slag. Beleidsregels vloeien voort uit beleid. Ook in de Tweede Kamer heb ik gezegd dat dit het beste via specifieke wetgeving kan gebeuren als de politiek vindt dat er uit hoofde van sociaal beleid, milieubeleid, sociale zekerheid of zorg randvoorwaarden moeten worden gesteld aan het functioneren van markten.

Wij moeten het mededingingsbeleid dus niet "opmengen" met andere motieven. De consequentie daarvan is dat niemand meer ziet wat de kosten daarvan zijn. Ik ben ervoor dat de kosten van het beleid zo transparant mogelijk zijn. Als een minister of het veld vindt dat er ergens grenzen moeten worden gesteld uit hoofde van zeer te verdedigen beleidsprioriteiten, dan doe je beter door de externe effecten te corrigeren via de fiscaliteit of via andere maatregelen als subsidies en door specifieke regelgeving. Dat doe je minder goed door in het mededingingsbeleid rekening te houden met andere afwegingen.

Ik erken dat er situaties zijn waarin het lastiger is en waarin je dat uit hoofde van het algemene of specifieke beleid van een bepaald beleidsterrein minder makkelijk kunt doen. Daarvoor geldt dit principe. Nogmaals: juist omdat ik het mededingingsbeleid transparant en begrijpelijk wil hebben voor het bedrijfsleven, wil ik het zo eenduidig mogelijk maken. Tegen de heer Zijlstra zeg ik dat het dan misschien wel een beetje "à la française" is, maar dan wel met de grootste mogelijke terughoudendheid.

Dat geldt a fortiori voor specifieke aanwijzingen. Daar ging de discussie met de Kamer ook over naar aanleiding van het amendement waarvan ik het nummer helaas vergeten ben, hoewel ik het op een gegeven moment meteen had kunnen noemen als iemand mij 's nachts wakker had gemaakt. De pretentie van dat amendement was namelijk dat in de casuïstiek van het mededingingsbeleid iedere willekeurige minister of staatssecretaris mij kon aanspreken op die andere aspecten van het beleid. Dat is precies wat er in het verleden vaak gebeurd is. Dan krijg je een volstrekt

onduidelijk mededingingsbeleid. Daarvoor geldt dus a fortiori dat ik mij zeer terughoudend zal opstellen. Als ik het al doe, dan zal ik het zo transparant mogelijk maken. Over zowel algemene als specifieke regels zal de minister in alle openbaarheid verantwoording afleggen aan de Tweede en Eerste Kamer. Die mogen dan kijken of de minister helder beleid heeft gevoerd of niet. Zo hoort het ook. Als het woord "transparantie" valt, dan gaan wij al heel ver af van beleidsvormen "à la française" als ik mij mag verstouten om dat te zeggen.

Ik ga nog even in op de vraag van de heer Zijlstra over het verschil met het monetaire beleid. Hij kan zich misschien voorstellen dat ik een zekere terughoudendheid wil betrachten als het gaat om het uitleggen van het monetaire beleid van dit kabinet, want dat kan mijn geachte collega Zalm beter dan ik. Hij is er ook in eerste instantie verantwoordelijk voor. Ik denk dat het antwoord ligt in het feit dat het hier om verschillende beleidsterreinen gaat. Het is redelijk helder hoe het monetaire beleid, zoals het nu gedefinieerd is en zoals het nu werkt op de internationale financiële markten, uitpakt en het heeft ook een zekere stabiliteit bereikt. Het is een beleid dat echt aan het eind van de "life cycle" is. Je weet aan welk knopje je moet draaien om een bepaald effect te hebben en je weet wat de gedragseffecten zijn in de financiële werelden.

Ik denk dat het mededingingsbeleid dat veel minder is. Het zou natuurlijk fantastisch zijn als wij daar ooit komen. Ik denk dat de dynamiek op markten en de waardering van bepaalde verschijnselen toch wat gevoeliger is voor de politieke waardering. In die zin heb ik het altijd wenselijk gevonden dat een minister niet naar de Kamer hoeft te komen om te zeggen dat hij niets meer kan doen omdat de wet nu eenmaal zo is en dat hij zijn politieke verantwoordelijkheid niet kan nemen. Ik denk wat dat betreft dat de politieke dimensie van dit beleid groter is dan het monetaire beleid. Ik ben het overigens met de heer Zijlstra eens; ik ga niet zo ver dat ik zeg dat het monetaire beleid apolitiek is in zijn consequenties. Dat zou ik niet willen beweren. Het is een ander beleidsterrein waar andere afwegingen gelden. In de meeste landen bestaan nog mogelijkheden



## Wijers

om op enigerlei wijze aanwijzingen te geven. Ook in Duitsland bestaat die mogelijkheid. Een van de geachte afgevaardigden suggereerde dat het Bundeskartellamt zich geheel buiten de werkingsfeer van minister Rexrodt zou voltrekken, maar dat is niet helemaal zo. Hij kan aanwijzingen geven en bepaalde beslissingen overrulen.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Alleen, hij dóét het niet!

Minister **Wijers**: Ook het beroemde aanwijzingsartikel van de minister van Financiën tegenover DNB is nooit gebruikt, maar het feit dat dit artikel er was, heeft natuurlijk wél altijd een rol gespeeld in het verkeer tussen de minister van Financiën en de president van DNB. Zo gaat het bijna altijd in dergelijke situaties. Op het moment dat een minister een instrument tot zijn beschikking heeft, heeft dat zijn invloed op de relatie en de communicatie tussen bijvoorbeeld de leider van de ZBO en de politiek verantwoordelijke. Om die reden is het goed, zeker in déze fase, dat de minister over deze bevoegdheden beschikt. Overigens kom ik hierover nog uitvoerig te spreken wanneer wij het over ZBO-achtige dimensies hebben.

Mevrouw Van Leeuwen vraagt waarom de minister de individuele aanwijzingsbevoegdheid nodig heeft. Voorzitter! Daarvoor zijn twee redenen te vermelden. Er zijn nu nog ruime discretionaire bevoegdheden die je bij een vrij onafhankelijk opererend orgaan legt. Zeker wanneer zo'n beleid in Nederland helemaal bij het begin staat, moet het mogelijk zijn dat correcties worden aangebracht. Het is niet anders. Een mededingingswet, hoe goed die ook is geformuleerd, biedt nog heel wat ruimte voor de directeur-generaal van de NMA om voor bepaalde toepassingen te kiezen. Een van de leerstukken van het "ZBO-achtige" is dat wat dit betreft voorzichtigheid geboden is omdat anders de baas of de bazin van een ZBO zelf nadere interpretaties gaat geven van de beleidsregels. Dat kan prima zijn, maar daardoor kunnen politieke situaties ontstaan die leiden tot de conclusie, dat een en ander nooit de bedoeling van de wetgever kan zijn geweest. Ook kan worden geconcludeerd dat, als de wetgever zich had gerealiseerd dat dit de consequentie zou kunnen zijn

van de geboden beleidsruimte, hij het anders zou hebben gedaan.

De andere reden waarom ik vanaf het begin individuele aanwijzingsbevoegdheden wilde hebben, is mede gebaseerd op "CTSV-achtige ervaringen". Het gaat om een nieuw op te bouwen organisatie en daarvoor behoort een bewindspersoon voor 100% aanspreekbaar te zijn. Als hij daarvoor aanspreekbaar is, moet hij of zij vervolgens ook de middelen hebben om er op een goede manier mee om te gaan. Ik voel er niets voor om zo'n club met zeventig mensen, die met een relatief nieuw beleidsterrein bezig zal zijn, met nieuwe mensen en nieuwe samenwerkingsrelaties, verantwoordelijk te laten zijn als ik niet het instrument heb dat de eerste jaren nodig is om die politieke verantwoordelijkheid te nemen. Ik wil dat men mij kan aanspreken op de kwaliteit en het functioneren van de organisatie, maar ik weiger om politieke verantwoordelijkheid te nemen wanneer mij geen instrumenten ten dienste staan.

Ik hoop overigens dat dit maar tijdelijk nodig is. Ik ben een aanhanger van ZBO-achtige constructies, maar ik verzet mij tegen het digitale denken daarover, in de zin van: óf het is een ZBO, óf het zijn allemaal ambtenaren die dicht aan de borst van de minister zijn gedrukt. Zo is het natuurlijk niet; het is een continuüm. Wat hier nu al wordt gepositioneerd, is niet een ambtelijke dienst in de klassieke zin van het woord, waar de minister in- en uitloopt. Het is al bijna een ZBO. Het is allemaal redelijk geobjectiveerd; dat geldt ook voor het verkeer tussen minister en dienst. Er geldt voorts een hoge mate van autonomie, maar het is inderdaad nog géén ZBO. Daarvoor zijn goede argumenten aan te voeren. Ik hoop van harte dat op een bepaald moment bij evaluatie blijkt dat de noodzaak om de individuele aanwijzingsbevoegdheid te hanteren, kan vervallen. Dan is er nog slechts de algemene aanwijzingsbevoegdheid; die moet er ten principale op dit beleidsterrein blijven. In de discussie met de Tweede Kamer heb ik gezegd: ik adviseer u om zelf ook nog wat beleidsruimte te houden omdat ik heb gezien hoe het met een aantal andere dossiers is gelopen. Toen het debat begon, wilde iedereen een ZBO, terwijl men later, toen er praktijkervaring was, vond dat het

weliswaar in de buurt van een ZBO moest komen, maar dat er ook uitzonderingen op de regel moesten kunnen worden gemaakt. Ik heb dus gezegd: Laat je nu niet vangen op een ZBO helemaal aan het eind van het continuüm, ook al zijn wij het erover eens dat het zo zou moeten, maar behoud de politieke ruimte om na drie jaar, na die evaluatie tot de slotsom te komen dat er toch een jaar meer voor nodig is of dat het wellicht toch geen ZBO zou moeten worden. Gun jezelf de politieke ruimte om te leren van de ervaringen, niet meer en niet minder, maar met een duidelijk streven naar een ZBO, omdat ik eerlijk gezegd ook niet inziet waarom het niet zou lukken, maar waarom jezelf helemaal vastleggen als je toch nog op een aantal punten uitzonderingen wilt maken?

Mevrouw Van Leeuwen heeft nog gevraagd, wanneer dat zelfstandige bestuursorgaan realiteit kan zijn. Ik heb al in de Tweede Kamer gezegd dat er na drie jaar een evaluatie zal worden uitgevoerd, die met de Tweede en de Eerste Kamer besproken zal worden. Inderdaad vraagt de keuze van een ZBO wetgeving en als die keuze eenmaal gemaakt is, zal er dan ook zo snel mogelijk begonnen worden met de voorbereiding van het parlementaire traject. Ik schat dat het zo'n anderhalf jaar zal duren voordat de zaak rond is.

Verschillende leden hebben het thema van onderzoek en sanctie in één hand aangeroerd. Zij vroegen zich af, wat daar toch de argumenten voor zijn. Zoals ik al in de schriftelijke voorbereiding heb aangegeven, hebben wij gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving door de mededingingsautoriteit. Het is dan zeer gebruikelijk om het onderzoek en het opleggen van sancties door één orgaan te laten uitvoeren. Dat komt ook elders voor; er zijn veel meer voorbeelden te geven dan het voorbeeld van mevrouw Schoondergang: de Wet op de geneesmiddelenprijzen, de Mediawet, de belastingwetgeving, de wetten inzake het toezicht op banken, verzekeraars en effecten enz. Het is dus een heel gebruikelijke constructie. Ik ken geen voorbeelden waarin onderzoek en sanctietoepassing zijn opgesplitst. Er zijn natuurlijk wel waarborgen voor zorgvuldigheid; er is wettelijk vastgelegd dat onderzoek en sanctietoepassing door verschillende

## Wijers

ambtenaren verzorgd moeten worden. Die taken worden ook verricht door verschillende afdelingen en de controle berust bij de rechter, in twee instanties.

Mevrouw Van Leeuwen heeft nog gevraagd, of de begrippen in specifieke wetgeving worden geënt op de algemene mededingingsregeling en, zo ja, hoe ver dit gaat. Ik kan het eerste deel van deze vraag bevestigend beantwoorden en ik ben ook blij dat mevrouw Van Leeuwen dit verband legt, want het is belangrijk. De verbijzondering geldt voor begrippen, ontleend aan het mededingingsrecht, dus bijvoorbeeld bij de Elektriciteitswet de verplichting voor netbeheerders om niet te discrimineren bij het berekenen van prijzen. De uitleg van dat begrip moet sporen met de uitleg die de directeur-generaal van de mededingingsautoriteit eraan geeft. Om die reden valt ook de controle onder dezelfde rechter. Er is een MDW-exercitie gaande om de relaties tussen de verschillende toezichthouders uit te werken.

De heer Zijlstra heeft gevraagd of hij mag aannemen dat de minister invloed heeft op de keuze van prioritair door de mededingingsautoriteit aan te pakken zaken. Hij vroeg of ik al een blauwdruk heb van wat ik bij voorrang zal aanvatten en, zo ja, of ik de Kamer dan daarover zal inlichten. Ik moet zeggen dat de heer Zijlstra hierbij een aantal voorbeelden heeft genoemd die mij aanspreken. Niet geheel toevallig noemde hij de postorderfarmacie, de taxibedrijven, de telecommunicatie en de prijsafspraken met gemeenten over de grenzen voor de woningbouw. Maar het geldt ook voor actuele kwesties, zoals het gratis aanbieden van E-mail door de PTT, het nuts karakter van afvalverwijdering en de voorwaarden en tarieven van de kabelmaatschappijen. Ik ben het dus geheel met hem eens dat de mededingingsautoriteit daar goed naar moet kijken. Het zijn ook geen kiezelstjes, het zijn stevige brokken. De mededingingsautoriteit kan daarbij vanzelfsprekend gebruikmaken van het voorbereidende werk dat al verricht is. Ook de veronderstelling van de heer Zijlstra dat de directeur-generaal van de mededingingsautoriteit zich daarop inwerkt, is juist. Ik heb de bevoegdheid om hem aanwijzingen te geven voor het bepalen van prioriteiten,

maar ik vind wel dat ik daarbij terughoudend moet zijn, want ik heb gekozen voor scheiding van beleid en uitvoering. Het is de directeur-generaal die het nieuwe mededingingsbeleid vorm moet geven en prioriteiten moet bepalen. Hij zal ook met een schone lei moeten beginnen. Tevens moet hij een jaarverslag aan mij uitbrengen; de minister moet zijn bevindingen daarover met een toelichting aan de Eerste en de Tweede Kamer sturen. Er zijn dus allerlei gelegenheden om de prioriteitenstelling te controleren. Bovendien praat ik, zeker in deze fase, met de benoemde persoon. Ik ga ervan uit – en ik heb geen enkele aanwijzing dat het anders gaat – dat er geluisterd wordt en dat wordt voortgebouwd op de huidige prioriteiten voor het mededingingsbeleid, die naar mijn stellige overtuiging ook niet bepaald als peanuts aangemerkt kunnen worden, gegeven de opwinding die de interventie soms met zich brengt.

Een goed principe van decentralisatie vind ik dus dat in eerste instantie de kartelautoriteit prioriteiten stelt en voorts dat er wordt voortgebouwd op de huidige prioriteitenstelling. Ik hoop en verwacht evenwel dat er wordt voortgebouwd op hetgeen is gebeurd en dat men eigen prioriteiten stelt. Voorts ga ik ervan uit dat men het kaf van het koren kan scheiden en dat er duidelijk prioriteiten worden gesteld. Dit is ook een van de beoordelingscriteria. Daar ben ik in laatste instantie op aanspreekbaar. Ik voel mij dus zeer gecommiteerd om het voor elkaar te krijgen.

Mevrouw Van Leeuwen heeft de vraag gesteld hoe die dienst expertise kan opbouwen en of die zich wel met de rotsblokken kan bezighouden. Nog een vraag van haar was: is het geen soort poging om de moeilijke problemen te ontlopen dat men zich vooral met kiezelstenen bezighoudt? Daarbij noemde zij de financiële sector als voorbeeld. Welnu, ook voor een nieuwe dienst voor het mededingingsbeleid geldt: al doende leert men. Zoals bekend, hebben in de financiële sector al diverse belangrijke mededingingskwesties gespeeld. Op grond daarvan heeft men ook ervaring opgedaan. Zo hebben zaken met credit cards de nodige aandacht. Mogelijk komt een volgende keer een geheel ander

aspect van de financiële sector aan bod; ik heb niet de vrijheid om daar nu uitgebreid over te speculeren. Ik heb er evenwel het volste vertrouwen in dat de dienst op de relevante gebieden expertise opbouwt. Zo wordt die dienst ook opgezet.

Je kunt van een dergelijke dienst nooit verwachten dat deze in alle sectoren actuele informatie heeft. Er zijn in dit land eerder pogingen gedaan om de economie in kaart te brengen en up to date te houden, maar dan verzuip je, zeker gezien de benodigde diepgang voor een mededingingszaak. Het gaat er met name om dat de mededingingsautoriteit mensen in dienst heeft die in staat zijn om heel snel te snappen op welke wijze het toegaat in een sector, hoe concurrentieprocessen verlopen en hoe er geld verdiend wordt. Dit heeft met een soort algemene competentie te maken. Ik kan mij uit mijn "vorige leven" herinneren dat er mensen zijn die alleen heel veel van één sector weten en mensen die een soort generiek schema hebben van het analyseren van concurrentieprocessen en bedrijfstakken en die op basis daarvan zich in een vrij korte tijd eigen kunnen maken met de gang van zaken in een andere sector. Welnu, deze mensen hebben wij nodig. Verder moet gelden dat het geheugen wel werkt. Zo werkt het volgens mij ook.

De interessante vraag is gesteld of een aantal van zeventig mensen voor die dienst genoeg is. Tegen de heer Loudon zeg ik: ons bent zúnig. Nadat ik bijna drie jaar in Den Haag actief ben geweest, heb ik niet de indruk dat de kwaliteit toeneemt naarmate ambtelijke diensten groter zijn. Eerlijk gezegd, heb ik vaak de tegenovergestelde indruk. Ik ben er dan ook van overtuigd dat het mogelijk moet zijn om in Nederland, als de dienst goed wordt opgezet, waarmee wij overigens hard bezig zijn, met zeventig mensen de zaak goed te runnen. Ik sluit niet uit dat er in het begin vanwege allerlei vrijstellingsexercities wat extra werkdruk zal zijn. Maar goed, de betrokkenen zitten vers in een nieuwe baan en hebben volop energie. Ik ga er ook van uit dat zij de flexibiliteit tonen om hard te werken. Dan komen wij er wel met zeventig mensen. Mocht blijken dat er sprake is van een onaanvaardbare werkbelasting, dan zeg ik toe dat ik de werkbelasting van dat deel in het departement waarvoor ik verant-

## Wijers

woordelijk ben, afmeet tegen andere delen van mijn departement. Misschien kijk ik dan ook met een schuin oog naar de rest van de overheid. Ik sluit niet uit dat ik op grond van de uitkomst met nog een claim kom. Men zal zich misschien herinneren dat ik dit geheel uit mijn begroting heb betaald; ik heb daar geen externe claim voor gelegd. Mocht dat dus nodig blijken te zijn, dan zal ik te zijner tijd de minister van Financiën wel degelijk aankijken, want tot nu toe heb ik mij daarin erg netjes gedragen.

Wie evalueert straks de praktijk van de NMA, ten aanzien van de vraag of het wel of niet een ZBO wordt? Ik heb daar, eerlijk gezegd, nog niet over nagedacht. De eerste prioriteit heeft nu het tot stand brengen van dit wetsvoorstel. Ik ga erover nadenken. Eén ding is zeker, namelijk dat de NMA straks natuurlijk niet haar eigen functioneren gaat evalueren om te beoordelen of het wel of niet een ZBO wordt. Dat kan natuurlijk niet. Wij brengen sowieso een scheiding aan tussen uitvoering van beleid en beleidsontwikkeling. Het eerste ligt bij de NMA en het tweede gebeurt op mijn departement en zeker niet bij de NMA. De NMA zal er wel bij betrokken worden. Zij zal gehoord worden. Als ik er nog over ga, zal ik er in ieder geval aan bijdragen dat het zo onafhankelijk en zo zorgvuldig mogelijk gebeurt, uiteraard vanuit mijn verantwoordelijkheid.

Ik kom bij een thema dat zowel door de heer Loudon, die nu naar de interruptiemicrofoon loopt, als de heer Zijlstra aan de orde gesteld is, namelijk het vraagstuk van de benoeming van de directeur-generaal. Wilde de heer Loudon daar iets over vragen?

De heer **Loudon** (VVD): Nee, hoewel het antwoord op die vraag mij wel interesseert. De minister heeft het hoofdstuk Mededingingsautoriteit kennelijk afgesloten. Ik ben uiteraard graag bereid, in tweede termijn al mijn vragen die niet beantwoord zijn, te herhalen. Om de zaken wat te bespoedigen, roep ik deze vragen nu echter nog even in herinnering.

De minister heeft gezegd dat alles erop duidt dat wij naar een zelfstandige mededingingsautoriteit gaan. In het algemeen, op nationaal niveau, gebeurt dat overal. Ik heb gevraagd wat het standpunt van de minister is ten opzichte van de wens

van Duitsland om ook DG IV te verzelfstandigen. Het interesseert mij om te vernemen hoe de minister dit ziet. Als de minister alles in één hand houdt in de autoriteit, hoe zullen die zaken dan behandeld worden? Komt er een tenlastelegging? Moet de bewijsvoering binnen die tenlastelegging plaatsvinden? Al deze vragen heeft de minister tot nu toe overgeslagen.

Minister **Wijers**: Op deze vragen kom ik nog terug, want de antwoorden hierop zitten nog in mijn stukken.

Ik ga nog even in op de vraag over Brussel en de verzelfstandiging van DG IV. Dat is wel een lastige vraag. Het roept ook de vraag op hoe je de Commissie eigenlijk moet zien. De Commissie is, in tegenstelling tot het kabinet, niet een orgaan dat verantwoording aflegt aan een parlement. Wat is eigenlijk een Europees commissaris? Daar is vast diepzinnig over nagedacht, maar ik heb er, eerlijk gezegd, niet helemaal een staatsrechtelijk antwoord op. Het is in ieder geval geen minister die verantwoording aflegt aan een parlement. Je zou kunnen beweren dat de heer Van Miert en zijn dienst in feite opereren als een NMA. Wat doe je als je DG IV op afstand brengt van de heer Van Miert? Dat roept allemaal vragen op. Het is een wat gemakkelijk antwoord, maar behalve Duitsland, voelt er niet één land in Europa iets voor om dit te laten gebeuren. Ik denk dat het te maken heeft met de complexe manier waarop de EU nu georganiseerd is. Je moet je afvragen wie wie controleert. Uiteindelijk legt de heer Van Miert verantwoording af aan met name de industrieministers, over de toepassing van de Europese mededingingswet. Als hij de Europese mededingingswet wil veranderen, heeft hij daar de Industrieraad voor nodig. Verder is er het Europese hof van justitie dat toeziet op zijn werk. Ook moet hij de zaken bespreken met zijn collega's in de Commissie. Je kunt de heer Van Miert niet zien als een minister die afstand moet hebben van DG IV. Eigenlijk is de heer Van Miert te vergelijken met een hoge ambtenaar – ik weet niet of ik nu vloek in de kerk – namelijk de directeur-generaal van de kartelautoriteit.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Er is wél een zekere parlementaire controle op

DG IV, namelijk door het Europees Parlement. Het Europees Parlement kan zelfs in principe de commissaris naar huis sturen. De politieke inmenging stelt op het moment niet zoveel voor. Dat ben ik met de minister eens. De heer Loudon heeft echter wel een punt, als hij zegt dat er in principe wel degelijk politieke invloed is, en wel vanuit het Europees Parlement.

Minister **Wijers**: Misschien staat u mij toe, straks erop te antwoorden als er een tweede termijn is, of anders schriftelijk te reageren. Ik heb niet de indruk gekregen dat het Europees Parlement in de casuïstiek van het mededingingsbeleid een controlerende rol vervult ten opzichte van de heer Van Miert. Wel legt iedere commissaris een zekere verantwoording van zijn beleid af aan het Europees Parlement, maar dit is niet te vergelijken met het verkeer tussen de minister en de Tweede en de Eerste Kamer. Dat zit toch echt anders in elkaar. Uiteindelijk legt de heer Van Miert over casuïstiek meer verantwoording af aan de industrieministers. Het is ook de Industrieraad, en niet het Europees Parlement, die besluit of met een bepaalde interpretatie of zelfs een expliciete uitzondering op het Europese mededingingsbeleid kan worden ingestemd. Ik heb bijvoorbeeld recentelijk leiding moeten geven aan discussies over de scheepsbouw. Uiteindelijk is het niet het Europees Parlement, maar zijn het de ministers in de Industrieraad die beslissen of de heer Van Miert een bepaalde interpretatie aan het steunregime mag geven.

De heer **Loudon** (VVD): Misschien kan de minister inderdaad in tweede termijn erop terugkomen. Wanneer de heer Van Miert verantwoording aflegt aan de industrieministers, kun je een parallel trekken met de mededingingsautoriteit hier, die verantwoording aflegt aan de minister van Economische Zaken, totdat het een zelfstandig bestuursorgaan wordt. Het gaat erom of wij ook op Europees niveau naar een zelfstandige mededingingsautoriteit toe willen. Dit zal consequenties hebben voor de verantwoording aan de ministers van industrie.

Minister **Wijers**: Duitsland vindt zijn inspiratie in het Duitse model en wil de besluitvorming uit het politieke

## Wijers

circuit trekken. Duitsland kent in de eigen wetgeving een mogelijkheid tot overruling van beslissingen van het Bundeskartellamt. Deze overrulingmogelijkheid acht Duitsland weer niet wenselijk op Europees niveau. Dit was een van de bezwaren tegen het voorstel dat Duitsland deed. Alle andere lidstaten willen alleen een verzelfstandiging van DG IV als de mogelijkheid bestaat om politiek te overrulen. Als dat de consequentie van een verzelfstandigd DG IV is, weet ik niet door wie ik liever word gebeten, de politieke kat van de beïnvloeding-smogelijkheden van de heer Van Miert of de hond van alle collectieve landen in DG IV. De lidstaten kunnen dan een hun onwelgevallige beschikking tegenhouden; dat is nu niet het geval. De heer Van Miert gaat naar de ministers toe als hij een beslissing neemt die buiten de Europese regelgeving valt. Andersom is het niet zo en dat is heel goed. Als ik probeer de beïnvloedingsmogelijkheden in Brussel te beoordelen, lijkt mij op grond van datgene wat de Kamer nastreeft en wat ik nastreef, de huidige situatie beter. De ministers van de lidstaten zijn immers onderworpen aan een volledige parlementaire controle.

De heer **Loudon** (VVD): Wij weten natuurlijk precies waar de schoen wringt, namelijk bij de overheids-subsidies, die ook door de mededingingsautoriteit zouden moeten worden aangepakt. Als zelfstandig orgaan heeft zij meer kans dan nu, want de huidige politieke invloed op de beslissingen van de DG IV is niet weg te cijferen, helaas.

Minister **Wijers**: Die is inderdaad niet weg te cijferen, maar ik heb de indruk dat de heer Van Miert, gegeven de krachten waarmee hij te maken heeft, buitengewoon succesvol is. In het algemeen komen de klachten over beïnvloeding van de heer Van Miert vooral van landen wie het toevallig niet uitkomt of die in het verleden eens hard tegen de heer Van Miert zijn aangelopen.

De heer **Loudon** (VVD): Maar daar hebt u nu net het zwakke punt te pakken. De heer Van Miert heeft niet het eeuwige leven en wordt een keer opgevolgd door iemand anders. Ook u wordt een keer opgevolgd door

iemand anders en dat is de reden dat wij de politieke invloed op in ieder geval de Nederlandse mededingings-autoriteit zoveel mogelijk willen beperken.

Minister **Wijers**: Ik ben de laatste om dit tegen te spreken en ik ben het er ook mee eens, dat je de structuur nooit afhankelijk mag maken van een toevallig aanwezige persoon. Ik ben dat volstrekt met de heer Loudon eens.

Voorzitter! Er zijn vragen gesteld over de benoeming van de directeur-generaal van de NMA, nog voordat dit wetsvoorstel door de Eerste Kamer is aanvaard. Zoals gezegd, is het mijn diepe wens dat de mededingingsautoriteit een hoogwaardige organisatie wordt met een hoge mate van professionaliteit en kennis, die garanties geeft voor objectiviteit en een doelmatige en correcte behandeling van zaken. Zij moet dus straks op 1 januari in staat zijn om het mededingingsbeleid tadellos, perfect uit te voeren. Dat betekent, dat een tijdige organisatie van de NMA noodzakelijk was. De tijd tussen de aanvaarding van de wet en het voorbereiden van zo'n complexe professionele organisatie zou anders te kort zijn geweest. Als ik misschien wel tot vanavond zou hebben gewacht met het nemen van willekeurig welke beslissing om die organisatie op te zetten, zou ik op een onaanvaardbaar risico terecht zijn gekomen, gezien de periode tot 1 januari. Ik heb de Kamer dat overigens ook duidelijk gemaakt; in de begroting voor Economische Zaken voor 1996 zijn daarvoor ook middelen gereserveerd, evenals voor 1997 om de NMA voor te bereiden op haar taak, ook al kon ik op dat moment nog helemaal niet met enige zekerheid inschatten, dat zij er zou komen. Het type investeringen sinds 1996 in het oprichten van die autoriteit laat zien, dat die investeringen een veelvoud zijn geweest ten opzichte van het salaris van de directeur-generaal van de NMA. Dat heeft niets te maken met het salarisniveau maar met de omvang van de investeringen. Ik heb deze lijn heel helder van tevoren duidelijk gemaakt. Dat geldt niet alleen voor de directeur-generaal. Ook in andere personen is veel geïnvesteerd: er zijn mensen naar het Bundeskartellamt en naar Brussel gestuurd om te trainen opdat wij niet op 1 januari merken, dat wij in dit land de

competentie niet hebben om dit soort zaken te doen. Bovendien, als je zo'n professionele nieuwe organisatie opbouwt, doe je je werk niet goed – zeker als het gaat om het benoemen van de top tien – als je degene die leiding gaat geven aan die organisatie geen dikke vinger in de pap geeft. Ook dat was een reden waarom ik van mening was, dat wij die beslissing – met een zeker risico – moesten nemen. Als je iemand van niveau kunt krijgen, moet je natuurlijk ook wel een serieus aanbod doen, zeker als het om iemand gaat die vanuit het vrije beroep naar de publieke sector wordt gehaald. Ik was overigens blij ook van de heer Loudon te horen, dat de persoon op zichzelf niet ter discussie staat, maar de procedure. Ik vond het van cruciaal belang om de eerste directeur-generaal iemand te laten zijn, van wie de autoriteit vanaf het allereerste moment onomstreden zou zijn. Ik hoop, dat dit ook gebeurt. De risico's zijn besproken met de betreffende persoon en wij vonden het een hanteerbaar risico, aan beide kanten. Ik hoop, dat u mij toestaat niet in te gaan op de specifieke afspraken in de individuele arbeidscontracten, omdat dit naar mijn mening niet past in het verkeer tussen de Kamer en een minister. Het is een eerlijke afweging van hanteerbare risico's aan beide zijden geweest en naar mijn mening is dat hetgene wat telt.

Is de procedure in alle opzichten fraai geweest? Nee, ik vind die niet in alle opzichten fraai. Ik heb daar ook mee gezeten, zeker toen hierover een bericht in de pers kwam. Dat vond ik helemaal vervelend. Daarom heb ik op een gegeven moment geprobeerd, de Kamer op dit punt van enige informatie te voorzien. Echter, ik wil ook het een vergelijken met het ander. Aan de ene kant is er het onvolmaakte van dit proces en aan de andere kant het risico dat er straks geen goed georganiseerde NMA zou zijn. Die zou misschien niet de geschikte leiding hebben en er zou geen kans op succes kunnen zijn. Er was dus sprake van een afweging. Die heb ik gemaakt. Echter, tenzij er zwaarwegende argumenten zijn, zou je een dergelijke procedure niet moeten volgen. Dat realiseer ik mij. De argumenten voor de gevolgde procedure heb ik nu gegeven.

Voorzitter! De heer Loudon, mevrouw Van Leeuwen en, naar ik meen, de heer Zijlstra hebben vragen

## Wijers

gestelde over de relatie tussen het Groenboek van de Europese Commissie en deze wet. Binnenkort zal de werkingsduur van de groepsvrijstellingen voor alleenverkoopovereenkomsten, exclusieve afnameovereenkomsten en franchiseovereenkomsten ten einde zijn. Het Groenboek verticale mededingingsafspraken is in januari 1997 verschenen. Het bevat geen voorstellen voor meer of herziene vrijstellingen, maar vormt een basis voor een discussie met de lidstaten en het bedrijfsleven. Het gaat hierbij niet om verticale prijsbinding. Volgens het Groenboek blijft het beleid gelden dat verticale prijsbinding niet voor vrijstelling in aanmerking komt. De heer Zijlstra merkt terecht op, dat sprake is van vrijwillige convergentie, van vrijstelling in het kader van de Europese Gemeenschap en dat wijzigingen daarvan automatisch doorwerken in de nieuwe Mededingingswet. Ik zie dit niet als een prijs. Dat de vrijstellingen van de Europese Gemeenschap van toepassing zijn, geldt sowieso voor een groot deel van het Nederlandse bedrijfsleven. Het ligt dan in de reden het een zo goed mogelijk op het ander te laten aansluiten. Dat was ook de filosofie.

Inmiddels heb ik een groot aantal organisaties een brief gestuurd met een exemplaar van het Groenboek en met de uitnodiging om daarop te reageren. Hun opvattingen zal ik betrekken bij het opstellen van mijn standpunt over het Groenboek. Over de discussie is weinig te zeggen. Inmiddels heb ik wel geleerd, dat het ongelooflijk veel tijd kost om in Europa veranderingen op het gebied van het mededingingsbeleid te realiseren, zeker nu heterogene landen deel uitmaken van de Europese Unie.

Dat roept dan de vraag op die de heer Loudon stelde: verwacht de minister van Economische Zaken dat het gestelde in de Mededingingswet zich zal ontwikkelen tot het Duitse systeem? Volgens het Duitse systeem zijn horizontale afspraken verboden en zal ten aanzien van de verticale regelingen toezicht ontstaan om misbruik te voorkomen. Ik zie dit niet gebeuren. Daarom heb ik ook bewust het regime van artikel 85 overgenomen. Er treedt wel convergentie op. De groenboek-discussie zal tot vernieuwingen leiden, maar ik geloof niet, dat ten

aanzien van de verticale prijsbinding een systeem zal ontstaan voor toezicht om daarmee misbruik te voorkomen. Ik kan mij dat niet voorstellen.

De heer Van den Berg vroeg mijn mening ten aanzien van groepsvrijstellingen op het punt van exclusieve distributie. Die vrijstellingen zouden ondernemingen kunnen dwingen voor een bepaalde samenwerkingsvorm te kiezen. Hij vroeg of ik dit wenselijk achtte. Ik ben niet van mening dat ondernemingen tot die samenwerking worden gedwongen. Zij zijn niet verplicht om welke samenwerkingsvorm dan ook aan te gaan. Zij maken zelf een keus. Dat die keus beperkt is tot samenwerkingsvormen die zijn vrijgesteld, is logisch. Geconcludeerd is immers dat die samenwerkingsvormen aan de vrijstellingscriteria voldoen en dus bijdragen aan een betere distributie.

De heer Van den Berg vroeg ook waarom de vrijstelling voor selectieve distributieovereenkomsten alleen voor motorvoertuigen geldt en bijvoorbeeld niet voor jachten. De groepsvrijstellingen gelden voor type overeenkomsten die op zeer grote schaal voorkomen. Als de Commissie tot de conclusie komt, dat in het algemeen aan de criteria van artikel 85, lid 3, van het verdrag wordt voldaan, kan sprake zijn van vrijstelling. Dat was blijkbaar het geval bij die selectieve distributieovereenkomst voor motorvoertuigen. Voor andere goederen was daar blijkbaar geen aanleiding toe. Het is niet zozeer onrechtvaardig, als wel een kwestie van kiezen: dan valt het ene er wel onder en het andere niet. Mijn kennis schiet tekort om te kunnen zeggen of men destijds ook heeft overwogen om jachten daaronder te brengen en die met argumenten heeft vrijgesteld.

Mevrouw Van Leeuwen vroeg wat er gebeurt als er een overeenkomst bij de Commissie en de NMA is aangemeld, maar de Commissie niet op tijd beslist. Het is toch de bedoeling dat er zoveel mogelijk binnen onze termijnen beschikkingen worden afgegeven. Wanneer er overleg met de Commissie nodig is, streven wij toch naar een beslissing binnen termijnen. Ik heb de Commissie echter niet aan een touwtje. Partijen zijn ook niet altijd gebaat bij een optimale afstemming. Het is dan beter om te kiezen voor een goede afstemming met een

overschrijding van de termijnen. Dit is typisch zo'n voorbeeld waarbij het beste de vijand is van het goede. Ik ga eerder voor kwaliteit – dat zou ook de prioriteit van het bedrijfsleven zijn – dan voor het hoe dan ook forceren van een beslissing.

Mevrouw Van Leeuwen vroeg of het niet beter is om te bepalen dat de beslistermijn wordt opgeschort als de overeenkomst ook bij de Commissie is aangemeld totdat zij formeel heeft beslist. Dat nodigt mij iets te veel uit om aan de Commissie te melden. Het antwoord is dus "neen". Als een bedrijf of een belanghebbende voor bijna 100% zekerheid heeft dat de Commissie toch nooit een ontheffing zal geven, zal men toch aanmelden om tijd te winnen. Dat nodigt uit tot misbruik maken van deze voorziening. Het zou in feite het Nederlandse kartelrecht in een permanente wachtstand zetten ten opzichte van het Europese beleid. Dat was niet mijn bedoeling.

De heer Van den Berg vroeg wat er gebeurt als de NMA een bepaalde samenwerking toestaat en Brussel later een soortgelijke samenwerking verbiedt. Dat is een interessante casuïstiek, maar wij zullen er alles aan doen om die situatie te voorkomen. Wij werken nu al intensief samen met Brussel als zo'n zaak op twee punten wordt aangemeld. Als het zich voordoet en voorzover de samenwerking binnen het bereik van het verdrag valt, is het verboden. Dan werkt de Nederlandse ontheffing niet, want het Europese recht gaat natuurlijk voor. Als de samenwerking alleen effect heeft in Nederland, blijft de ontheffing gelden. Een ontheffing is echter altijd tijdelijk. De kans dat die verlengd zal worden, is gegeven die uitspraak natuurlijk niet zo groot.

Ik kom bij een aantal thema's die onder het hoofdje "varia" vallen, maar die daarom niet minder belangrijk zijn.

De heer Loudon vroeg hoe in de praktijk een klacht zal worden behandeld. Is er een tenlastelegging? In de formele zin van het woord is dat niet het geval, maar er is wel een rapport over de overtreding, waarover de betrokkene ook wordt gehoord. Uit de Algemene wet bestuursrecht vloeit voort, dat een beschikking in beginsel alleen is gebaseerd op feiten waarover de betrokkene is gehoord. Dat is een tweede ijkpunt van rechtszekerheid. Mag de betrokkene zich door een

## Wijers

raadsman laten bijstaan? Ja, artikel 2.1 van de Algemene wet bestuursrecht staat dat toe. De directeur-generaal legt uiteindelijk de sanctie op. In het systeem van het bestuursrecht betekent dit dat de DG de feiten juist moet vaststellen en de sanctie moet motiveren. Dit komt erop neer dat de bewijslast in beginsel bij de directeur-generaal ligt. Daarna vindt er nog een dubbele check plaats, namelijk door de rechter in twee instanties. Dat is de procedure. Het heet af en toe wat anders, als ik het als niet-jurist zo mag zeggen, maar de procedure lijkt toch heel in de geest te zijn van de vragen die de heer Loudon stelde. Ik denk dat het een zeer zorgvuldige procedure is.

Hij heeft ook gevraagd waarom er is gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving en niet voor een handhaving conform de Wet economische delicten. Het uitgangspunt van het kabinetsbeleid is, dat strafrecht alleen wordt toegepast als andere systemen van handhaving onvoldoende zijn. Hier is sprake van beleidsinstrumentele wetgeving. Bij dergelijke wetgeving, zo is de filosofie, moet de handhaving bij voorkeur liggen bij het bestuursorgaan dat de wetgeving uitvoert. Er is speciale kennis nodig voor mededingingsregels. Wij hebben nu een deskundige dienst. Op deze wijze is mijns inziens een krachtige en efficiënte handhaving op zijn best gewaarborgd. De praktijk heeft geleerd dat het onmogelijk is om bij het openbaar ministerie voldoende deskundigheid op dit gebied te organiseren. Daarom is het beter, een en ander op deze manier zorgvuldig te regelen.

De heer Loudon en de Mevrouw Van Leeuwen zijn ingegaan op het thema van verkoop beneden de inkoopprijs. Voorzitter! Er is niet voor een wettelijk verbod gekozen, omdat dit in lang niet alle situaties ongewenst is. Ik noem uitverkoop, verkoop van bederfelijke waar en dergelijke. Als verkoop beneden de inkoopprijs schadelijk is, zijn er remedies mogelijk. Dit geldt echter slechts in een beperkt aantal situaties. De mededingingsautoriteit kan actief optreden of op basis van een klacht. Actief wil zeggen – ik heb dit toegezegd in de Tweede Kamer – dat ik bij de mededingingsautoriteit aandacht voor dit verschijnsel zal vragen, juist om te voorkomen dat

de put wordt gedempt als het kalf verdrongen is.

Daar komt bij dat een bedrijf altijd met een beroep op het principe van de onrechtmatige daad een klacht bij de civiele rechter kan indienen. De rechter kan in dat geval de klagende partij helpen door de bewijslast om te keren. Ook kan de merkfabrikant/distributeur zijn leveringsovereenkomst opzeggen, bijvoorbeeld indien de afnemer onder de inkoopprijs verkoopt en daarmee schade toebrengt aan imago en positionering van het product op de markt. Dat is in feite het Engelse systeem. Onder de huidige omstandigheden is dit al mogelijk. Ik verwacht niet dat evaluatie na drie jaar tot een wettelijke maatregel zal leiden. Ik wijs op de situatie in de landen om ons heen. De A-merken zijn zeer sterk, ongeacht de vraag of er wel of niet een wettelijk verbod terzake geldt. Als er sprake is van misbruik van de economische machtspositie kan men een klacht indienen bij de mededingingsautoriteit. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd dat ik de vinger aan de pols zal houden. Ook is het mogelijk, privaatrechtelijke stappen te ondernemen. Men kan de leveringsovereenkomst opzeggen. Ik wijs erop dat van het desbetreffende artikel in de vorige wet geen gebruik is gemaakt.

Het is zeer moeilijk om verkopen beneden de inkoopprijs in een sluitende wettelijke voorziening onder te brengen. Je moet opletten dat je niet het kind met het badwater weggooit. Er zijn namelijk ook situaties waarin dit wel moet worden toegestaan. Een en ander is zeer goed onderzocht, want ik heb goed geluisterd naar het bedrijfsleven. Wij zijn er echter niet in geslaagd om een dergelijke bepaling op te stellen. Het door sommigen bewierookte Engelse systeem blijkt in de praktijk niet goed te werken. Dat heb ik ook tegen mevrouw Voûte gezegd tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. De A-merken hebben een zeer stevige positie in de distributieketen. Als mocht blijken dat bepaalde merken door het ontbreken van een wettelijke voorziening in het gedrang komen, zal ik niet aarzelen om alsnog te proberen, een en ander in een wettelijke bepaling onder te brengen. Dat is echter een lastig wetgevend traject, want ik weet niet op welke wijze ik dit moet aanpakken.

De heer **Loudon** (VVD): Volgens mij heeft de minister een zeer eenvoudig middel tot zijn beschikking. Op grond van artikel 15 kan hij in een algemene maatregel van bestuur vastleggen dat verkoop beneden de kostprijs niet mag.

De minister zegt dat de geschade partij zich tot de mededingingsautoriteit kan wenden als er sprake is van misbruik van een economische machtspositie. Een producent van een A-merk die zijn afnemer op die manier benadert, maakt echter niet zo erg veel kans. Als hij levering weigert, zal de afnemer hooguit naar de leverancier toe gaan en zeggen dat die misbruik maakt van zijn economische machtspositie. Ik weet niet of de minister begrijpt wat ik zeg, maar het betekent dat de leverancier in feite alleen maar naar de burgerrechter toe kan gaan en kan proberen om langs de onrechtmatige daad gelijk te krijgen, met de omkering van bewijslast. Dat maakt het allemaal iets makkelijker, maar het blijft een omslachtige weg. Daar heb je als leverancier pas iets aan op het moment dat er enige jurisprudentie is ontstaan. Dat kan ook nog een tijd duren en dan is het kalf verdrongen, maar de put nog niet gedempt.

Minister **Wijers**: In de eerste plaats is het in algemene zin wel zo dat de A-merkfabrikanten, als wij naar de realiteit van het economische leven kijken, in de distributieketen een buitengewoon stevige positie hebben. Daar moeten wij geen misverstand over laten bestaan. Voorzover er al een ondermijning is, heeft dat er blijkbaar ook mee te maken dat een aantal merken hun toegevoegde waarde niet meer kunnen waarmaken. Ik voel er dan niets voor om die toegevoegde waarde via de overheid alsnog in stand te houden.

In de tweede plaats zegt de heer Loudon dat heel eenvoudig een algemene aanwijzing gegeven kan worden, maar daarmee verleg ik het probleem. Er zijn namelijk juist tal van voorbeelden waarbij verkoop onder de inkoopprijs plaatsvindt en waarbij dat met zeer goede economische argumenten gebeurt.

In de derde plaats is het vaak buitengewoon lastig om vast te stellen of er echt sprake is van verkoop onder de inkoopwaarde, dan wel of een concurrent inkoopvoordelen heeft vanwege bijvoor-

## Wijers

beeld zijn schaal. Zo makkelijk is het dus niet. Als het zo makkelijk was, was het natuurlijk al lang opgelost. Als de dumping zoals de heer Loudon de verkoop onder de kostprijs beschrijft, op deze manier en met deze doeleinden in een wet gevangen zou kunnen worden, zou die wet er wel zijn. Hij is er in geen enkel land en voorzover er wetten of regels zijn, werken zij niet. Dat is de realiteit.

De heer **Loudon** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Het is al belangrijk dat door een leverancier met de afnemer kan worden afgesproken dat levering geweigerd mag worden wanneer de afnemer beneden de kostprijs verkoopt. Dat mag op het ogenblik nog en de rechter sanctioneert dat ook. Recent heeft zich hiervan een geval voorgedaan, naar ik meen over de levering van Grolsch bier. De leverancier is naar de rechter gestapt en heeft gelijk gekregen omdat de afnemer stuntte met zijn product. Wat gebeurt er, onder de huidige, ongewijzigde wet, als de leverancier zo'n afspraak met zijn afnemer maakt en daarin opneemt dat hij niet meer hoeft te leveren als de afnemer stunt?

Minister **Wijers**: Daar zegt de heer Loudon nogal wat: stunten is weer wat anders. Dit is precies hetgeen in de praktijk wel gebeurt. Zo kan een pistool gebruikt worden om je winkel te beschermen, maar ook om een onwelgevallige klant naar de andere wereld te helpen. Het probleem is dat er door A-merkfabrikanten ook misbruik wordt gemaakt van dit soort regels om hun distributiekanaal goed in de vingers te houden. Eerlijk gezegd heb ik niet de indruk dat die wet in deze zin zo'n goed voorbeeld was, want anders had ik hem wel opgenomen. Nogmaals, ik heb de indruk dat het een complex verschijnsel is, dat de ketelmuziek die hierover op het ogenblik wordt gemaakt, niet echt in verhouding is met de feitelijke machtsverhoudingen in de meeste distributieketens en dat er een aantal voorzieningen is waarvan de heer Loudon zegt, dat het kalf is verdrongen voordat de put is gedempt. Ik heb daar echter geen aanwijzingen voor. Ik heb er ook geen aanwijzingen voor dat het die kant op zal gaan. Ik zal dit eens goed volgen, want ook in de Tweede Kamer en met het bedrijfsleven is hierover gesproken. Mocht die

situatie zich alsnog voordoen, dan zullen wij iets moeten bedenken, maar ook dan zal het heel lastig zijn om het overtuigd in een wet te vangen. En waar ik dus geen zin in heb, is in symboolwetgeving of symboolmaatregelen. Dat is nu juist het probleem.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Daar wil ik ook nog iets over zeggen. De minister heeft immers op geen enkele wijze aangetoond dat met het oude artikel 9f in de huidige Wet op de economische mededinging zoveel ongelukken zijn gebeurd. Integendeel, wij hebben ook met het bedrijfsleven gesproken en dat heeft tot op het laatste moment aan ons gevraagd, aandacht te geven aan deze zaak. Over het misbruik waarvoor de minister bang is, heb ik nergens iets gehoord.

Minister **Wijers**: Daar zijn wel voorbeelden van. In dit geval van uitzonderingen op de principes van de Mededingingswet vind ik dat ik niet degene ben die moet aantonen dat een uitzondering niet nodig is. Degenen die een uitzondering bepleiten, moeten aantonen dat er echt een groot maatschappelijk belang bij is en dat dit wel nodig is. Voor de goede orde, dat is zeker niet aangetoond. In die zin geldt een andere bewijslast. Anders kan ik wel aan de gang blijven met allerlei potentiële gevaren in de Mededingingswet te regelen.

De heer Zijlstra vroeg of de mededingingsautoriteit kan optreden tegen een in het buitenland gevestigde onderneming. Het verbod van mededingingsafspraken geldt ook, als ondernemingen in het buitenland zijn gevestigd. Het gaat er niet om waar een onderneming is gevestigd, maar waar mededinging wordt verhinderd, namelijk in ons land. Dat is het principe.

Als een bedrijf vervolgens niet meewerkt, heeft de directeur-generaal wel een probleem, namelijk dat dwangmaatregelen alleen mogelijk zijn binnen Nederland. Dat ligt niet aan onze wet, maar dat heeft te maken met de internationale rechtsorde. Daarom is het wel van betekenis dat die mededingingsautoriteit in een goed netwerk zit met de andere kartelautoriteiten, zodat kan worden bekeken of er sprake is van vergelijkbaar gedrag op andere markten.

De heer Van den Berg vroeg of het midden- en kleinbedrijf in een achterstandspositie zit bij deze wet. Hij zei dat kleine ondernemingen in samenwerkingsverbanden geen invloed kunnen uitoefenen op de overeenkomsten. Dat is zo. Een klein bedrijf kan weinig invloed uitoefenen op een samenwerkingsverband waar al een heleboel bedrijven in zitten. De inhoud wordt dan in sterke mate bepaald door dat samenwerkingsverband. Dat zijn in het algemeen standaardcontracten.

Overigens is dit in de praktijk geen probleem voor kleine ondernemingen, maar voor het samenwerkingsverband dat erop moet toezien dat de contracten voldoen aan de eisen van de Mededingingswet. Een aantal van die contracten zou misschien moeten worden herzien, juist omdat zij onnodige, zware belemmeringen voor kleine ondernemingen opwerpen, als het gaat om het toetreden tot die samenwerkingsovereenkomsten.

Om die reden heb ik mij nogal verzet tegen een heel brede interpretatie van allerlei samenwerkingsovereenkomsten in het kleinbedrijf. Interessant in die discussie was dat ik soms de indruk had dat ik opkwam voor de kleine ondernemer en dat de rest van de samenleving zich met name identificeerde met de belangen van de centrales of de samenwerkingsverbanden. Ik heb steeds gezegd dat ik niet wil dat een kleine ondernemer die toetreedt tot een samenwerkingsverband, bindingen moet aangaan die eigenlijk niet in verhouding staan tot de risico's die het samenwerkingsverband neemt, om het heel kort samen te vatten.

In de publieke discussie werd vaak gezegd dat deze minister de kleine onderneming pest, terwijl ik mij juist probeerde te identificeren met de zelfstandige kleine ondernemer tegenover de centrales. Ik denk dat de wet in die zin een verbetering is ten opzichte van de huidige situatie. Een aantal van die samenwerkingscontracten had toch hier en daar het karakter van wurgcontracten, waardoor mensen voor de rest van hun leven vastzaten aan afnameverplichtingen, huren en assortimentseisen die niet meer te verdedigen waren. Dat zijn klachten die wij wel horen, maar die een breder publiek in het algemeen niet hoort, want die mensen hebben zich niet georganiseerd.

## Wijers

Verwacht ik problemen voor het midden- en kleinbedrijf bij het verkrijgen van ontheffingen en vrijstellingen? Ik kan niet ontkennen dat het voor een kleine onderneming altijd lastiger is om subsidies en vrijstellingen aan te vragen. Je moet je tent draaiende houden en tegelijkertijd papieren aanvragen en met een ambtenaar praten. Dat is lastig. Dat geldt ten principale. Het voordeel voor het midden- en kleinbedrijf is de flexibiliteit, maar het nadeel is soms de schaal. Zo is het nu eenmaal, daar kan ik niets aan veranderen.

Wij hebben er wel voor gezorgd dat er door de bagatelregeling voor het midden- en kleinbedrijf een groot aantal uitzonderingen gelden. Door deze bagatelregeling is een groot aantal potentiële belastingen voor het kleinbedrijf niet van toepassing. In de voorlichting voor het kleinbedrijf over deze wet zullen wij hieraan de nodige aandacht besteden.

Mevrouw Van Leeuwen vroeg naar de discussie over de extraterritoriale wetgeving, de blocking statutes in het huidige artikel 39. Dat artikel houdt het verbod voor ondernemingen in om mededingingspolitieke maatregelen of beslissingen van andere staten na te leven, tenzij er ontheffing of vrijstelling voor geldt. In de praktijk blijkt dat er zelden om ontheffing wordt verzocht. In 35 jaar is er twintig keer een verzoek gedaan en in het laatste jaar drie keer. De laatste tijd is de gewenste ontheffing ook steeds verleend.

Het vervelende is, dat die blokkeringsbepaling moeilijk te handhaven is. Ondernemingen hebben vaak geen verzoek ingediend, terwijl toch heel wat internationale samenwerkingsverbanden bij andere autoriteiten zijn getoetst. Het bedrijfsleven opereert op internationale schaal en afspraken hebben dus veel vaker betrekking op meer grondgebieden dan dat van één staat. Dat maakt de samenwerking tussen autoriteiten wenselijk en noodzakelijk. Als de Kamer het wetsvoorstel aanneemt, zal ons systeem beter aansluiten bij hetgeen in andere staten gebeurt. De kans dat hier is toegestaan wat elders verboden is, wordt dus kleiner. Daarnaast komt er in de verbanden van de OESO en de Europese Unie meer en meer nadruk te liggen op samenwerking. Een blokkeringsbepaling past daar dus niet goed in en kan het verkeer erg hinderen; die

kan als argument worden gebruikt om geen informatie uit te wisselen.

Wat zijn, vervolgens, de consequenties voor extraterritoriale toepassing van handelspolitieke maatregelen uit de Verenigde Staten? De praktijk van het afgelopen jaar leert dat je wel een mooie wet kunt maken, maar dat dit niets helpt. Wij moeten niet denken dat het Amerikaanse Congres of de Amerikaanse president daardoor hun standpunten laten bepalen. Artikel 39 biedt geen garantie tegen informatieverstrekking. In de Verenigde Staten geldt de strafrechtelijke handhaving en veelal wordt een verzoek gedaan via de geëigende justitiekanalen; dat is dus geen maatregel van een buitenlandse autoriteit in de zin van artikel 39.

Mevrouw Van Leeuwen sprak over een briefje. Dat was een keurige brief aan mevrouw Voûte in de Tweede Kamer, Kamerstuk 24707, nummer 42. Het was niet zomaar een briefje maar een officiële brief, waarin ik een en ander heb vastgelegd. Als ik mij goed herinner was mevrouw Voûte uiteindelijk, zij het met tegenzin, wel overtuigd door de argumenten die daarin zijn neergelegd.

Mevrouw Van Leeuwen vroeg verder om een verduidelijking van mijn standpunt ten aanzien van de gestuurde schadestroom: selectie en sturing van autoschadeherstellers door verzekeraars. Dat probleem wordt onder de huidige wet al onderzocht. Er is niet in opgetreden, want er was geen sprake van strijd met het algemeen belang. De gestuurde schadestroom is in beginsel gunstig voor de consument. Die heeft namelijk een laag eigen risico én hij behoudt een eigen keuze; hij mag dus ook kiezen voor een niet-aangewezen hersteller. Bij nieuwe klachten zal ik opnieuw onderzoek doen, maar dan op basis van de nieuwe Mededingingswet, die uiteraard eerst moet zijn ingegaan. Een primair onderwerp van onderzoek daarbij zou zijn dat de toetredingsdrempel op de herstelmarkt door parallel gedrag en door afspraken van verzekeraars te veel is verhoogd. Dat is dus een andere invalshoek. Het dossier is nog niet gesloten, maar ik kan niet veel meer zekerheid geven. Het is een zaak van zorgvuldige en diepgaande studie voor de mededingingsautoriteit.

Mevrouw Van Leeuwen heeft een opmerking gemaakt over de

verruiming van de openingstijden van de overheid zelf. Die opmerking raakt mij zo in het hart dat ik er wel op moet reageren. Onder regie van het ministerie van Binnenlandse Zaken is het project "loket 2000" gestart. Ik weet niet of dat getal betrekking heeft op het jaar waarin dat project effect moet gaan hebben; ik hoop het niet. Het project verkent de mogelijkheden om meer gebruik te maken van de elektronische snelweg bij het verschaffen van informatie. Ook speciale telefoonnummers horen hierbij. Bijvoorbeeld de belastingtelefoon is een groot succes.

Maar nu komt het: wij kunnen de gemeentes op dit punt niet sturen. Ze hebben handelingsvrijheid en daarom is er bij de behandeling van de nieuwe Winkeltijdenwet al via een motie geweest op de belangrijke rol van lokale democratieën. Via de gemeenteraad zou hiervoor meer aandacht moeten worden gevraagd. De indruk bestaat dat de openstelling op één avond per week inmiddels gemeengoed is geworden. Ik heb geen cijfers paraat, maar dat hoor ik steeds meer om mij heen. Ook in de sociale zekerheid en als het gaat om het herintreden van werklozen komt er op lokaal niveau één loket, en dat zal de klantvriendelijkheid ten goede komen.

Dit zijn veel woorden om te zeggen dat wij het wel willen, maar dat het aan de lokale democratie is om de daar gekozen erop aan te spreken dat zij het ook doen. Evenals de spreekster gaat het mij niet snel genoeg. Eén avond in de week vind ik een dunne invulling van wat wij aan het bedrijfsleven wel mogelijk maken en gedeeltelijk ook opleggen. Het heeft veel met klantgericht handelen te maken. Dat moet vanuit de politiek worden gestuurd, want hier kun je geen concurrentie creëren. Ik zie niet in waarom je in of vlak voor de vakantietijd niet iedere avond paspoorten of rijbewijzen zou kunnen halen op gemeentehuizen. Ik zie niet in waarom dat niet kan. Ik ben het ermee eens dat het allemaal wat dun wordt ingevuld en ik hoop dan ook – dat is ook het nut van zo'n debat – dat de burgers van Nederland de lokaal gekozenen daarop aanspreken, want er is veel meer mogelijk.

Ik heb het al over de zorg gehad. Zowel de heer Loudon als mevrouw Van Leeuwen stelde het thema van de energiedistributie aan de orde. De



## Wijers

indruk bestaat dat de energie-distributie is vrijgesteld van het verbod op kartelafspraken. Dat is zeker niet de bedoeling. Deze bedrijven vallen gewoon onder de Mededingingswet. Er is wel een verbijzondering als het gaat om zaken als billijke prijzen en de voorwaarden in de Elektriciteitswet. Dat zijn mededingingsbegrippen die zullen gelden naast de Mededingingswet. Dat betekent dus niet – dat is het misverstand – dat men vervolgens alles kan doen wat men wil. Men valt verder gewoon onder de Mededingingswet. Naarmate die sector meer wordt geliberaliseerd, zal die sector steeds meer onder de Mededingingswet vallen.

De heer **Loudon** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik had de elektriciteitsdistributiebedrijven alleen als voorbeeld gebruikt, maar het was misschien niet het goede voorbeeld. Ik bracht het punt naar voren omdat ik niet begreep waarom in de Mededingingswet wel een aanpassing is gemaakt voor artikel 24, via artikel 25 – melding door een overheidsbedrijf wanneer men een economische machtspositie heeft – en waarom dat niet gebeurt is bij het artikel dat over de kartelafspraken gaat.

Minister **Wijers**: Voorzitter! Dat was niet zozeer een kwestie van principe. Dat was omdat wij de indruk hadden dat dit een ongelooflijke papiermassa zou geven die niets zou oplossen. Het debat in de Kamer kwam erop neer dat wij zeiden, dat het hanteerbaar is als het gaat om misbruik van een economische machtspositie. Het andere voegt weinig toe.

De heer **Loudon** (VVD): Als ik het mij goed herinner, ging het debat in de Kamer erom dat het zo weinig voorkwam en dat het daarom niet de moeite waard was.

Minister **Wijers**: Dat bedoel ik. Je maakt een belasting voor iets wat nauwelijks voorkomt. Dan had ieder bedrijf een ongelooflijke papierwinkel gehad voor iets wat weinig had toegevoegd. Ik heb de cijfers niet meer paraat, maar die heb ik in het debat in de Tweede Kamer gegeven.

De heer **Loudon** (VVD): Nee, er is gezegd dat die kartelafspraken zo

weinig voorkwamen. Als ze helemaal niet voorkomen, kan ik het mij voorstellen. Als ze weinig voorkomen, is er toch altijd de mogelijkheid dat ze meer zullen voorkomen. Dan lijkt het mij voor de hand te liggen dat je artikel 6 op dezelfde manier behandelt als artikel 24 voor overheidsbedrijven. Het is gewoon een kwestie van goede wetgeving en consistentie.

Minister **Wijers**: Het ging over vrijstellingen en de noodzaak om individuele vrijstellingen aan te vragen. Daar hebben wij het over. Het had een ongelooflijke papierwinkel gegeven voor iets wat je veel beter "case by case" kunt aanpakken. Dat was de argumentatie in de Tweede Kamer.

De heer **Loudon** (VVD): Het kwam weinig voor.

Minister **Wijers**: Dus moet je niet proberen met een breed net iets te vangen wat heel incidenteel voorkomt. Dat was de argumentatie.

Ik kom nu bij de pers. Daar heeft een aantal afgevaardigden, met name mevrouw Van Leeuwen en de heer Loudon, opmerkingen over gemaakt. Ik hoop dat wij elkaar hier wat meer vinden dan in het laatste stukje van het debat. Ik ben het er in de eerste plaats mee eens dat de overheid een taak heeft ten aanzien van het bewaken van de pluriformiteit van de pers. Die taak staat niet ter discussie als het bijvoorbeeld gaat om de instelling van een bedrijfsfonds voor de pers en een laag BTW-tarief voor kranten.

De centrale vraag is of kartels tot pluriformiteit leiden of niet. Ik heb daar zeer grote twijfels over, gewoon op basis van de feiten. Het aantal dagbladuitgevers is in de periode 1985-1994 gehalveerd. Het aantal titels is van 51 naar 39 gedaald. Die tendens is sterker dan in het buitenland. Dat is de situatie. Vervolgens gaat het erom dat niet ik maar de NDP moet aantonen dat het kartel dienstig is aan de pluriformiteit. Dat heeft men op een bepaalde manier gepoogd en daarna hebben wij advies gevraagd aan de Commissie economische mededinging. Een minderheid van twee leden, de leden van FNV en VNO, willen ontheffing van regels voor abonnementsprijzen hoewel ook zij menen dat de kans op een prijzenoorlog – daar gaat het in deze

discussie om – heel klein is. Of dit nu een reden is voor ontheffing... In formele zin moet het kabinet nog een standpunt innemen, maar de argumenten zijn niet zo overtuigend, ook waar het gaat om de argumenten van de meerderheid van de genoemde commissie. Ik weet niet of men enige tijd geleden de Volkskrant heeft gelezen, maar zelfs waar men "de grootste vrienden" zou verwachten, hoort men in toememende mate dissidente geluiden. Geleidelijk aan blijkt dat men het een toch wel wat dunne argumentatie vindt.

Voorzitter! Pluriformiteit is dus een toetsingscriterium; dat geldt niet voor het prijsniveau. Dat niveau wordt door allerlei factoren bepaald. Het advies van het bedrijfsfonds speelt een bepaalde rol, ook omdat de Commissie economische mededinging er aandacht aan heeft besteed. De eerlijkheid gebiedt echter te zeggen dat noch deze commissie, noch ik het advies van het bedrijfsfonds erg goed vond. Daar was ruimte voor verbetering. Slechts 30% van de lezers had enige prijskennis; daaraan konden geen conclusies worden verbonden. Het onderzoek werd voorts verricht door de uitgevers te interviewen. Ja, zo lust ik er nog wel een paar. Die zeggen natuurlijk altijd: deze verandering is desastreus. Men kan van die mensen niet het onmenselijke verwachten. Zij zeggen natuurlijk niet: u heeft groot gelijk; wij moeten maar eens stoppen met die kartelbepalingen. Ik ben al met al niet onder de indruk van de argumentatie, maar ik ben nog in politiek debat met mijn collega's in het kabinet. Het is mijn voornemen om op korte termijn hierover beslissingen te nemen. Ik wijs er overigens op dat ik in de Tweede Kamer, toen het ging over de individuele verticale prijsbinding, heb gezegd dat het wat te veel van het goede zou worden wanneer én een hoge concentratie wordt toegestaan, én individuele verticale prijsbinding aan de orde is, én men een discussie over horizontale prijsbinding wil toestaan. Op een gegeven moment kun je bij het bepleiten van pluriformiteit doorschieten door een zeer omstreeden middel te introduceren, dat in de afgelopen vijftien jaar niet echt heeft geholpen.

Gevraagd is hoe het is gesteld met de code voor de dagbladconcentraties die sinds 1994 geldt. Voorzitter!

## Wijers

Het is een privaatrechtelijke regeling, zelfregulering. Met de inwerkingtreding van de nieuwe wet is de NMA bevoegd, concentraties te toetsen, óók in de dagbladsector. Publieke wettelijke regeling gaat boven zelfregulering. Overigens zijn wij in dit land in een fase aangekomen waarin de vraag rijst wie er nog met wie moet fuseren; de zaak is al zozeer geconcentreerd dat ik mij daarbij niet veel meer kan voorstellen.

De heer Loudon heeft het gehad over de individuele verticale prijsbinding tot 2003. Voorzitter! Ik ben het met hem eens dat de concentratietendens op de dagbladenmarkt een groot probleem is, mede gelet op de pluriformiteitsgedachte. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat als de NDU de PCM niet eind 1996 maar bijvoorbeeld 2 januari 1998 zou overnemen, dit hoog op het prioriteitenlijstje van de directeur-generaal voor het mededingingsbeleid zou staan. Ik kan niet aangeven wat de uitkomsten hiervan zouden zijn geweest maar vermoedens heb ik wel. Immers, de NMA zal de concentraties toetsen en daarbij letten op het marktaandeel, de marktpositie enz. Ook zijn van belang vragen als: beschikt de onderneming over exclusieve technologische kennis, exclusieve distributiekanaal enz.?

Een marktaandeel van 20% is niet per definitie slecht.

De heer **Loudon** (VVD): Ik heb gehoord dat 20% als bedenkelijk wordt beschouwd, terwijl 30% al als "hoog" geldt.

Minister **Wijers**: Je moet altijd ontzettend uitkijken met zulke rapportcijfers, maar bij dit soort marktaandelen is er in ieder geval wel reden om eens goed te bekijken wat er zich in zo'n sector afspeelt.

De heer **Loudon** (VVD): Het aandeel in de verkoop van landelijke dagbladen van de Perscombinatie en de NDU ligt ver boven de 50%, dus dat lijkt mij op z'n minst problematisch.

Minister **Wijers**: Dat is zo, maar ik moet er eerlijk bij zeggen dat ik er destijds, toen die overname zich aan het ontwikkelen was, wat gesprekken met de sector over heb gehad, omdat ik me er zorgen over maakte. Ik moet erkennen dat je er dan nog

wel een beetje ruzie over kunt maken, hoe je deze markt precies in segmenten moet verdelen. In ieder geval heeft men met de wijsheid van destijds in het kader van zelfregulering de markt zodanig gedefinieerd dat deze overname net onder de kritische grens bleef. Maar voorzover een minister zich door zijn "onderbuikgevoel" mag laten leiden, moet ik zeggen dat ik de markt eerlijk gezegd ook anders in segmenten zou hebben verdeeld dan men destijds heeft gedaan. Maar als je bestaande kartelafspraken in deze context wilt afbreken, dan moet je bekijken of dat van de ene dag op de andere zou kunnen of dat er enige tijd voor aanpassing nodig zou zijn. Ik heb gezegd dat de individuele verticale prijsbinding tot 2003 geldt; dan zullen ook allerlei technologische ontwikkelingen een belangrijke rol spelen. Elke markt is onderhevig aan verandering en dynamiek.

De heer Loudon zei dat mijn reactie in de schriftelijke voorbereiding hem niet heeft overtuigd. Ik denk dat hij mijn aarzeling daarin goed geproefd heeft, want de eerlijkheid gebiedt mij te zeggen, dat ik met die individuele verticale prijsbinding akkoord ben gegaan bij wijze van compromis om deze wet met zo weinig mogelijk schade door het parlement te krijgen. Maar als er sprake was geweest van een grüne Wiese en de Kamer er niet op had aangedrongen, dan zou ze er niet zijn gekomen. Het is een van de kleine prijzen die ik betaald heb om deze wet zo goed mogelijk door de Kamer te kunnen loodsen. Ik erken dat er argumenten waren, maar ik heb in de Kamer ook heel duidelijk gemaakt dat die van mij niet doorslaggevend waren. Ik zeg wel dat deze sector niet aan alle kanten dichtgespijkerd kan worden en ik hoop dan ook, maar ik ben er niet van overtuigd, dat de "aaibaarheidsfactor" van deze sector niet zo groot wordt dat ik straks gedwongen zal zijn, op tal van gebieden de kartelvorming in deze sector in stand te houden. Het is gewoon niet goed, ook voor degenen die pleiten voor behoud van de pluriformiteit van de pers, want de kranten concurreren ook steeds meer met andere media.

De heer Staal vroeg nog welke redenen er behalve efficiencyverbetering zijn om tot privatisering over te gaan. Ik denk dat privatisering ook een argument kan zijn als werknemers en het management van

een onderneming dezelfde verantwoordelijkheid voor die onderneming willen nemen, als de vrijheid van handelen voor een onderneming groter moet zijn dan bij een totaal verstatelijke situatie, omdat de besluitvorming dan in het algemeen trager verloopt. Het is ook denkbaar dat er zich een Europese markt ontwikkelt waardoor klassieke argumenten van monopolide nutsbedrijven eigenlijk niet meer gelden, zoals bij de elektriciteitssector, waarbij trouwens ook technologische ontwikkelingen een rol spelen. Het is ook mogelijk dat er een vastgeroeste structuur doorbroken moet worden: regulatory capture.

Voorzitter! Ik heb geprobeerd, de meeste vragen zo goed mogelijk te beantwoorden. Ter afsluiting kan ik zeggen dat ik het een belangrijke wet vind en dat ik hoop dat ook deze Kamer deze wet een goede kans wil geven. Ik denk dat er een organisatie van hoge kwaliteit komt waarvoor ik en ook mijn opvolger de politieke verantwoordelijkheid willen nemen. Het is de bedoeling om deze nu al uit het opportunisme dat eigen is aan de politiek te halen. Ik denk dat ik kan verdedigen dat het ook gebeurt. In de komende jaren zal het, naarmate het leerproces intern-organisatorisch en beleidsmatig verder zijn gang gaat, mogelijk zijn om daar een ZBO-achtige structuur van te maken. Dan zit Nederland, als het gaat om het mededingingsbeleid, misschien niet zozeer in de top van het peloton als wel gaat Nederland misschien voor het peloton uit. Met mijn kanttekening over marktwerking kan dit een bijdrage leveren aan de dynamiek en de flexibiliteit van onze economie en daarmee aan wat dit kabinet probeert te bewerkstelligen: werk, werk en nog eens werk.

De **voorzitter**: Ik stel mij voor dat na een korte pauze de tweede termijn van de zijde van de Kamer van maximaal 40 minuten volgt. Ik meen de minister te moeten vragen om zijn antwoord in tweede termijn zo kort mogelijk te houden. Dit kan betekenen dat er geen dinerpauze nodig is en dat de vergadering om 19.45 uur gesloten kan worden.

De vergadering wordt van 18.30 uur tot 18.35 uur geschorst.



Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister hartelijk voor de wijze waarop de door ons gestelde vragen zijn beantwoord.

Het is een goede zaak dat de minister er nog een keer de nadruk op gelegd heeft wat deze wet is. Het is een economische ordeningswet. Dat betekent dat de wet het economisch verkeer ordent, nadat besloten is op welk terrein dan ook tot marktwerking zal worden overgegaan.

De minister is op zijn eigen wijze ingegaan op de door ons gemaakte opmerkingen over de vraag of de markt een moraliteit heeft. In het beantwoorden van die vraag heeft de minister nog eens duidelijk aangegeven dat ook hij, uitgaande van sociale betrokkenheid en sociale doelstellingen, steunt op een goed ontwikkelde visie waar de markt wél kan werken en waar níét. In de Tweede Kamer heeft de minister bij de discussie over marktfalen en marktimperfecties gesteld: "Ik poog nog steeds te snappen waar de marktimperfecties zitten. Dan zijn relevante vragen: waar conditioneer je markten, waar wil je de markt zijn werking laten doen, enz.?" Welnu, van onze zijde zeg ik: imperfecties van het menselijk handelen en de opdracht, zich toch in dat handelen te laten gezeggen door normen, spelen bij ons een even belangrijke rol. Maar ook speelt een belangrijke rol dat de wetgever juist vanwege die imperfecties een beschermende taak dient te hebben. Vandaar dat wij de minister geprezen hebben voor het feit dat hij toch heeft willen bewilligen in de voorlopige afnameverplichting en dat de minister constructief heeft willen meedenken met de detailhandel. Wij kregen toch een ogenblik de indruk dat de minister dat liever niet had gezien. Ik vat het nog eens samen. Het is mij nu duidelijk geworden dat de minister ook zegt tegen welke achtergrond zijn aanvankelijk verweer tegen de samenwerkingsverbanden moet worden gezien. Dan zeg ik toch: er is voor de zelfstandige ondernemer nauwelijks nog enige ruimte. In de Haagsche Courant las ik afgelopen week dat in enkele jaren tijd 700 zelfstandige groenteboeren vertrokken zijn. Dat zijn die startende ondernemers en die andere ondernemers, die wij zo graag

overeind willen houden. Hiermee heb ik dit punt behandeld.

Ik kom bij het volgende punt. De minister heeft impliciet iets gezegd over de marktwerking in de zorgsector. Na jongstleden vrijdag was ik ervan overtuigd dat de minister met minister Borst op één lijn zat. Ik zeg nog eens heel duidelijk dat hierbij voor mij ook dezelfde vraag speelt, namelijk of de patiënt wel centraal staat in de volksgezondheid. Wij halen hierbij vaak marktwerking en doelmatigheid door elkaar. Ik geef even een voorbeeld. In de periode dat de heer Van der Reijden staatssecretaris was, sprak hij met mij een volumegroei af voor het kruiswerk. De staatssecretaris zei: mevrouw Van Leeuwen, als voorzitter zeg ik u dat er maar 15% naar de overhead mag gaan. Dat was een doelmatigheidsnorm. Het bestuur was er toen tegen, omdat de directeuren vonden dat er meer geld naar de overhead moest. Ik vind dat je dat met subsidie- en andere voorwaarden kunt oplossen. Dat is anders dan dat je gaat concurreren in de zorg, want dan zeg je tegen een wijkverpleegkundige dat zij maar negen minuten aan de behandeling mag besteden, terwijl de patiënt behoefte heeft aan een goed gesprek en dat terwijl er net een rapport uitgebracht is waarin staat dat eenzaamheid het grootste probleem is voor de ouderen. Ik heb het hiermee nog eens samengevat. Ik doe dat niet om hierover vandaag de discussie met de minister af te ronden.

Ik was blij dat de minister nog eens aangaf vanuit welke achtergrond de minister akkoord is gegaan met beleidsaanwijzingen met betrekking tot andere dan economische belangen. Ik heb nu beter begrepen dat de minister vooral bezwaren had tegen de menging van systemen in de Mededingingswet – dat spreekt mij aan – en dat de minister daarom nu ook de algemene aanwijzingen en de specifieke aanwijzingen zo transparant mogelijk wil houden. In dat kader is de minister gekomen tot een beoordeling van de vraag hoe je met de ambtelijke dienst versus de ZBO omgaat. De minister zei: de ambtelijke dienst is voorlopig nodig, gelet op de politieke ruimte, vooral in de beginperiode. Hij gaf het CTSV als tweede voorbeeld. Er is in onze fractie een duidelijke stroming die grotere spoed wil betrachten met de

totstandkoming van een ZBO, hoewel ik de problemen die de minister signaleert, heel goed zie. De minister zegt: geef jezelf de politieke ruimte. Ik stel daartegenover: mijnheer de minister, als u toezegt verder te gaan met het werken aan een ZBO, even voortvarend als met de benoeming van de heer Kist is omgegaan, behoeven wij straks in ieder geval geen tijd te verliezen.

Nu moet ik één ding goedmaken. Ik heb meegedaan aan het stellen van algemene vragen over die benoeming. Ik heb er bewust niets over gezegd, want ik heb mij bij het schrijven van mijn verhaal afgevraagd hoe het in de sociale zekerheid zou gaan als na aanname van een wetsvoorstel in de Tweede Kamer en voordat de Eerste Kamer er ook maar een woord over gesproken heeft, de uitvoeringsorganisaties zich niet zouden mogen zetten aan het voorbereidende werk. Ik zeg dit maar even om het juiste evenwicht te krijgen.

De minister heeft mij geantwoord hoe het opbouwen van de expertise wordt gezien. Het is voor de fractie van het CDA echter geen kwantitatief probleem, maar een kwalitatief probleem. Bij een ambtelijke dienst is het waarschijnlijk iets moeilijker om kwaliteit aan te trekken dan bij een ZBO. Wil de minister ook dit aspect erbij betrekken?

Binnen de paar minuten spreekijd die ik heb, kan ik er niet uitvoerig op ingaan, maar eerlijkheidshalve moet ik zeggen dat het antwoord van de minister over verkoop met verlies de fractie van het CDA niet heeft bevredigd. Wij houden de minister eraan dat de NMA de opdracht krijgt, de ontwikkelingen zeer nauwkeurig in de gaten te houden en dat de minister, wanneer er echt problemen ontstaan, niet zal aarzelen de nodige maatregelen te treffen.

Ik kom bij de buitenlandse exterritoriale maatregelen. Ik had stuk 42 niet, maar ik lees nu op de tweede pagina van de brief dat de minister op basis van wederkerigheid meer had kunnen doen om in internationaal verband een aanvaardbare oplossing te vinden. Het probleem is reëel. De minister spreekt in machtsverhoudingen van de muis die tegen de olifant opstaat. De minister had echter, als de blokkeringsregeling niet mogelijk was, bepaalde voorwaarden kunnen opnemen. Dit is niet gebeurd.

## Van Leeuwen

Ik heb in eerste termijn ook gesproken over de afstemming tussen Brussel en Den Haag bij kartelzaken. Er is naar mijn overtuiging sprake van een misverstand. Ik heb bepaald niet beoogd dat er mogelijk wordt wat de minister vreest, namelijk misbruik, doordat men zich achteraf nog aanmeldt. Nee, ik ga uit van de wet zoals deze is aanvaard in de Tweede Kamer. Misschien had er een bepaling moeten worden opgenomen, maar mijn vraag is nu of de minister een andere mogelijkheid ziet om te bewerkstelligen dat een latere beslissing van de Europese Commissie spoort met een eerdere in Nederland. Dan ontlopen wij het bezwaar dat de minister noemt voor de tussentijd en voldoen wij toch aan een legitieme vraag uit het bedrijfsleven.

Ik heb tien minuten spreektijd opgegeven en daar moet ik mij dan ook aan houden. De verleiding is echter groot om nu met de minister te discussiëren over de dagbladpers. Dit doe ik niet. Ik heb in mijn betoog heel duidelijk gezegd dat ik een boodschap wilde afgeven. Ik hoop dat de minister zich kan voorstellen hoe de fractie van het CDA tegen deze zaak aankijkt. De fractie van het CDA staat echter ook open voor argumenten. Ik vind dat de minister te gemakkelijk het advies van het Bedrijfsfonds voor de pers terzijde schuift. In de korte tijd die wij hadden om dit wetsvoorstel te behandelen, heb ik alles maar één keer kunnen lezen. Ik heb mijn twijfels bij de uiteenzetting van de minister. De Tweede Kamer zal er echter uitvoerig over discussiëren en laat de minister ervan overtuigd zijn, dat dit voor de CDA-fractie een zeer aangelegen punt is. Als wij beiden echt menen, dat de overheid ervoor moet zorgen dat de pluriformiteit niet verder verschaalt, zullen we er toch moeten uitkomen om daar de beste oplossing voor te vinden.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording. De minister benadrukte, dat de wet geen keuze inhoudt voor marktwerking – helemaal correct – en dat hij de markt regelt waar de keuze voor marktwerking is gemaakt. Ik heb ook uitdrukkelijk gezegd, dat deze wet een marktordening is en ik heb de

wet op een zakelijke manier benaderd. Er komt nog heel wat politieke discussie op ons af over de vraag op welk terrein marktwerking toegepast moet worden. Dat zal op allerlei terreinen gebeuren en de discussie daarover in de gezondheidszorg staat in the picture. Ik heb deze ene lange zin van mij daartussen gevlochten, omdat deze wet over de ordening van de markt gaat. Daarmee heb ik het standpunt van onze fractie gepositioneerd ten opzichte van dat van de minister. De minister kan namelijk niet ontkennen, dat hij een voorstander is van marktwerking en wij nemen nogal eens een heel ander standpunt in. Ik hoor dan toch van de minister te weinig over de nadelen van een te vrije concurrentie op de markt. Ik ben nu blij, dat de minister heeft uitgesproken dat hij geen blind geloof heeft in marktwerking. Ik vind het ook heel plezierig om te horen, dat hij afstand neemt van het standpunt van Roel in 't Veld in de NRC en dat hij – wat kort door de bocht geformuleerd – geen voorstander is van bijklussende overheidsinstellingen. Dan komen wij misschien ietsje dichter bij elkaar en blijven wij in ieder geval on speaking terms, want dat is ontzettend belangrijk.

Voorzitter! Aan wie zal de minister de door mij gevraagde evaluatie opdragen? Ik ben in ieder geval blij om te horen, dat het niet de NMA zal zijn omdat het zo objectief mogelijk moet gebeuren. Dat is van groot belang, opdat niemand later kan zeggen, dat je ook moet bekijken wie wat zegt. Ik hoor dat namelijk nu al een beetje in de discussie over de dagbladpers.

Voorzitter! Ik wil nog een enkele opmerking maken over de opsporing, tenlastelegging en veroordeling in één hand. De minister is daar toch wat erg gemakkelijk langs gegaan. Er is gekozen voor de bestuursrechtelijke handhaving en dan kom je inderdaad op deze manier. In de memorie van antwoord worden verschillende voorbeelden gegeven. Ik heb gezegd, dat een voorbeeld daarvan is de Wet boete en maatregelen sociale zekerheid. Ik vind dat ook geen gelukkig voorbeeld, want een van de nadelen van de bestuursrechtelijke handhaving is nu juist, dat mensen zelf met gegevens aan moeten komen waar ze later op veroordeeld kunnen worden. Dat is ook een punt van discussie geweest in deze Kamer bij

de aanvaarding van de Wet boete en maatregelen sociale zekerheid: de wet is aangenomen door de meerderheid en wij hebben tegen gestemd. Dit was niet de enige reden waarom we tegen gestemd hebben, maar bij een andere – fiscale – wet heeft de Eerste Kamer dit niet aanvaard. Dat mensen zelf gegevens moeten aandragen waarop ze veroordeeld kunnen worden terwijl niet zoals in het strafrecht gezegd wordt, dat ze moeten oppassen met wat ze zeggen omdat het tegen hen gebruikt kan worden, is een van de redenen waarom ik niet begrijp waarom gekozen is voor die bestuursrechtelijke handhaving.

Voorzitter! Dan kom ik toe aan enkele opmerkingen over de OEM's. De minister wil geen onverantwoorde en harde toezeggingen doen en dus niet zeggen wanneer sprake zal zijn van een afronding van de vier lijnen. Daarmee heeft hij zijn standpunt aanvaardbaar verwoord. De minister zei tegelijk dat met tempo en wijsheid zou worden gewerkt. Het een is weliswaar moeilijk verenigbaar met het ander, maar beide zijn nodig. Er zal nog heel wat politieke discussie volgen, maar vooral is belangrijk dat er op het punt van de afstemming helderheid komt. Omstreeks de jaarwisseling zullen de algemene aanwijzingen komen.

Ik heb een vraag gesteld over de verhouding tussen NMA en de andere toezichthouders. Kunnen we daarop nog antwoord verwachten? Wel is iets gezegd met betrekking tot de elektriciteitssector en de telecommunicatie. Ik vraag mij af of wij moeten wachten op het MDW-project.

De minister heeft toegezegd, dat de NMA zich actief zal opstellen ten aanzien van allerlei zaken. Dat is ontzettend belangrijk, want daarmee valt of staat de werking van deze wet in de praktijk. De wet is vriendelijk voor consumenten en kleine ondernemers. Daarover kan geen misverstand bestaan. In dit verband vraag ik mij wel af of de kwestie van de credit card sneller opgelost zou zijn als er een NMA actief was geweest.

De minister heeft uitgelegd hoe de procedure voor de detailhandel is. Verder wees hij erop, dat principeafspraken waren gemaakt. Misschien zijn die gemaakt in het overleg met het Bundeskartellamt. Heeft de minister nu meer gezegd dan dat de

## Schoondergang-Horikx

afnameverplichting proportioneel moet zijn? Dat is mij niet duidelijk. De minister zei nog geen duidelijkheid te kunnen verschaffen en niet te kunnen zeggen wat een redelijk percentage is. Echter, volgens hem zouden wel principeafspraken zijn gemaakt en daardoor zou een oplossing gevonden kunnen worden. Ik vraag mij daarom wat die principeafspraken inhouden.

Voorzitter! Ook namens mij is in de commissie een vraag gesteld over de benoeming van de directeur-generaal. In de beantwoording heeft de minister gezegd ongelukkig te zijn met het bericht in de pers daarover en naar aanleiding van het verschijnen van dat bericht, de Kamer te hebben ingelicht. Op welke manier heeft de minister de Kamer ingelicht? Ik wist namelijk nergens van af.

□

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Er is inmiddels al veel gezegd en veel geschreven en de minister is nu uitvoerig ingegaan op de vele vragen die alsnog zijn gesteld. Ik wil daar nog even op reageren, maar allereerst dank ik de minister voor zijn uitgebreide antwoord. Met hem, maar ook met anderen in dit huis, constateer ik dat een belangrijk ordeningsrecht tot stand is gekomen. In deze Kamer is de Winkelsluitingswet reeds gepasseerd en je mag dan ook zeggen dat het departement van EZ in deze regeerperiode een paar mijlpalen heeft neergezet.

Ik ben met de minister van mening dat men niet een blind vertrouwen in het marktmechanisme mag hebben. Zoals de minister zegt, is marktwerking geen doel op zichzelf. Het gaat om betere allocaties. Ook mijn constatering is dat over het algemeen de ideologie overheerst. Dat geldt ook bij het onderwerp privatisering.

De minister zegt dat men na het aannemen van deze wet zich zal moeten richten op de actieve uitvoering ervan en op voortgaande deregulering. Ik roep in dit verband de bijeenkomst in herinnering die ooit is belegd door een van de voorgangers van deze minister in een van de studio's in het Hilversumse. Om de noodzaak van deregulering te benadrukken werden ettelijke karretjes met stukken met regelgeving binnengereden. Alle aanwezigen hoopten toen dat deze binnen een mum van tijd zouden zijn

verdwenen. Ik weet niet of dit ook is gebeurd, maar misschien kunnen wij bij gelegenheid van de behandeling van de begroting, die, naar ik hoop, volgend jaar wel in dit huis plaatsvindt, hierop terugkomen. Wellicht is het karretje dan helemaal verdwenen. Wat dat betreft, gun ik de minister dan ook graag extra tijd.

Wat de privatisering van nutsvoorzieningen en de uitvoering van de sociale zekerheid betreft, deel ik heel veel van het optimisme niet. Dat was ook de reden voor mijn bijdrage. Natuurlijk zullen er efficiencyvoordelen worden behaald en gelukkig heeft de minister ook een aantal andere argumenten aangevoerd, maar mijn verzoeking had vooral te maken met de consument. Ik denk dat monopolies van het ene naar het andere terrein verschuiven en zodanig monopolie blijven dat je als consument soms toch blijft mopperen als je postzegels moet plakken, het licht aandoet en telefoneert.

□

De heer **Loudon** (VVD): Voorzitter! Ik heb met belangstelling naar de minister geluisterd. Hij heeft in zijn algemene inleiding in eerste termijn zeer behartigenswaardige woorden gesproken die ook door mijn voorgangers in tweede termijn kort zijn herhaald en onderschreven. Ik wil dat ook doen. Ik ben het geheel met de minister eens dat wij hier met een economische ordeningswet bezig zijn en niet met een pleidooi voor meer markt of het primaat van de economie. Je moet inderdaad met wijsheid kijken naar marktgerichtheid of de rol van de markt. Het is een middel, nooit een doel en geen ideologie. Mijn fractie denkt er net zo over. Waar wel marktwerking optreedt en waar de overheid een actieve rol speelt op die markt, is het toch van het grootste belang dat wij kunnen uitgaan van zoveel mogelijk gelijke condities. De wereld is niet perfect. Op dit gebied zal die ook nooit perfect worden, zo vrees ik.

De minister ging na zijn algemene inleiding als het ware vanzelf over naar het onderzoek van de werkgroep Markt en overheid. Dat sloot natuurlijk naadloos op elkaar aan. Ik heb er met belangstelling naar geluisterd. Ik heb een opmerking in het bijzonder gehoord die mij aanspreekt en waarop ik mijn vertrouwen zoveel mogelijk baseer.

De minister zegt dat het gedachtegoed van deze werkgroep Markt en overheid a tempo zal worden geconcretiseerd. Hij blijft er redelijk vaag over wat "a tempo" is. Hij spreekt wel de intentie uit om het a tempo te doen, maar het is niet duidelijk wat het resultaat daarvan is. Ik heb er wel begrip voor. Zoals de minister zelf heeft gezegd, zouden collega's wel eens voor vertragingen kunnen zorgen en komt daarna ook het veld zelf. Uiteindelijk komt het er toch op neer dat er additionele regelgeving nodig zal zijn. Die moet er zo snel mogelijk komen om de huidige situatie niet onnodig lang te laten voortduren. Mijn angst is toch een beetje dat wij met alle wegen die wij gaan volgen de perfectie proberen na te streven, waardoor resultaten misschien wat langer op zich laten wachten dan wanneer wij niet zo op die perfectie gericht zouden zijn.

Ik heb een enkel woord over de positie van de Nederlandse mededingingsautoriteit. Als ik de minister goed heb begrepen, zegt hij eigenlijk dat het al bijna een ZBO is zoals hij ermee zal omgaan. Alles neigt ernaar dat men over drie jaar wetgeving kan initiëren om ook officieel tot een ZBO te komen. Intussen doet men er verstandig aan, de ruimte om van de ervaringen te leren en om alles nog eens goed te beoordelen, te benutten. Voorzitter! Dit is een manier om tegen de problematiek aan te kijken. Mijn fractie heeft hiertegen geen onoverkomelijke bezwaren.

Het argument om onderzoek, vervolging en berechting in één hand te houden, wordt alleen maar verdedigd door erop te wijzen dat dit de normale bestuursrechtelijke handhaving is en dat het altijd op deze wijze wordt gedaan. Voorzitter! Ik maak de minister erop attent dat de Europese ervaringen op dit gebied alles behalve positief of hoopgevend zijn. Dat is ook geen wonder. Stelt u zich het volgende eens voor. Met veel publiciteit wordt door de autoriteit een bezoek aan een instelling gebracht. Men komt binnen, eist papieren op en gaat met kartonnen dozen vol met materiaal weer weg. Als hieraan veel aandacht in de kranten wordt besteed, bestaat het gevaar dat binnen de mededingingsautoriteit de stemming zal ontstaan: wij hebben nu de eerste stap gezet, wij zullen de volgende stap – de vervolging – en de daarop

## Loudon

volgende stap – de veroordeling – ook moeten zetten, want anders gaan wij misschien in de ogen van het publiek wel af. Het is goed mogelijk dat men met veel fanfare begint, terwijl uiteindelijk blijkt dat men er helemaal naast zit. Dergelijke situaties zijn bij DG IV helaas wel voorgekomen.

**Minister Wijers:** Dit kan ook bij een strafrechtelijke vervolging voorkomen. Dergelijke argumenten zijn ook gehanteerd ten aanzien van strafrechtelijke exercities van het openbaar ministerie. Wat is het verschil precies?

De heer **Loudon** (VVD): Voorzitter! In dit geval is er veel minder sprake van een met zorgvuldigheid omgeven juridische procesgang die ook nog redelijk openbaar is. Binnen de autoriteit gebeurt zeer veel. Ik heb niet zo ontzaglijk veel vertrouwen in Chinese muren. Ik denk dat de strafrechtelijke procedures meer garanties bieden.

Dat minister ten aanzien van verkoop met verlies uitspraken heeft gedaan die ons tot vreugde stemmen, kan ik helaas niet zeggen. Deze activiteit druist tegen het rechtvaardigheidsgevoel in. De minister heeft ons verzekerd dat de NMA de vinger aan de pols zal houden en niet zal aarzelen om maatregelen te nemen – ik hoop dat ik mij goed uitdruk – wanneer de ontwikkelingen op dit gebied daartoe aanleiding geven.

De antwoorden van de minister inzake de incongruentie van de artikelen 6 en 24 ontgaan mij nog steeds. Ik heb begrepen dat het weinig zal voorkomen dat overheidsbedrijven met kartelafspraken te maken hebben. Dit pleit naar mijn mening nog sterker voor wetgeving. Ik begrijp niet waarom dit aanleiding zal geven tot zeer veel nutteloze vrijstellingen.

Voorzitter! Ik ga niet meer in op de dagbladen, want de minister is daar zeer duidelijk over geweest. Dit onderwerp brengt mij echter op de inrichting van de autoriteit. Toen de minister het had over de verticale afspraken van dagbladen, zei hij dat je van mening kon verschillen over de vraag wat voor marktaandeel de perscombinatie na de fusie precies had. Dat is precies een van de zaken waarvan ik denk dat de autoriteit er op een veel breder front mee te maken zal krijgen. Bij meer gecom-

pliceerde bedrijven waar sprake is van misbruik van een economische machtspositie, moet de minister er telkens van uitgaan dat de autoriteit vaak een zeer ervaren bedrijf tegenover zich zal vinden. Dat bedrijf zal proberen, de autoriteit uit te leggen hoe de markt werkelijk in elkaar zit en dat het op het eerste oog wel lijkt alsof hij 60 of 70% heeft, terwijl dit, wanneer het goed wordt bekeken, eigenlijk maar 10 of 20% is. Daar kan tegenspel aan geleverd worden en als het bedrijf wel degelijk goede argumenten heeft, moeten die ook gehonoreerd worden. Maar als het valse argumenten zijn, betekent dit dat je goede kennis van de markt moet hebben en ik heb er zo mijn twijfels over of een beperkt aantal mensen over voldoende kennis van die markten kan beschikken.

Mijnheer de voorzitter! Ik heb er alle begrip voor dat de minister haast heeft gemaakt met de benoeming van de directeur-generaal, zoals ik ook in mijn eerste termijn gezegd. Alleen had de manier waarop de minister dit heeft gedaan, wat anders gekund. Wij zullen hier verder echter geen punt van maken.

Het totale slagveld overziend, vind ik dit wetsvoorstel het magnum opus van de minister. Het is zeker een groot en belangrijk werk; misschien is het zo groot en zo omvangrijk dat het uiteindelijk niet helemaal zonder krassen en bulten en diverse andere mankementjes kan worden afgeleverd. Alles overwegende, aanvaardt mijn fractie die krassen, bulten en mankementen dan maar en zal zij zich verder niet verzetten tegen aanvaarding van dit wetsvoorstel.

□

De heer **Zijlstra** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ook van onze kant dank voor de antwoorden van de minister. Ook ik wil graag beklemtonen dat de doelstelling van een wet als deze een betere allocatie van productiefactoren moet zijn. Dat het debat vaak te ideologisch getint is, is ook ons opgevallen, maar het gaat om het nuchtere streven naar een betere allocatie van productiefactoren, dus van kapitaal, arbeid en ondernemingsactiviteit.

Ik ben de minister erkentelijk voor zijn toelichting op de doorlichting en de transparantie. Transparantie is in die doorlichting impliciet begrepen

en zal intensief aan de orde komen. Dat is ook onze lijn en wij zijn het wat dit betreft dus met elkaar eens.

Ik kom op de hybride organisaties, de OEM's, van de werkgroep Markt en overheid. Ik heb uitdrukkelijk niet gesproken over de uitzonderingen in publiek belang die door de werkgroep worden aangegeven, zoals vliegvelden, werkplaatsen in gevangenissen en kennisinfrastructuur. Het was interessant dat de minister zei dat hij rekening hield met genuanceerde oplossingen. Hij zei zelfs dat "wij" wellicht de uitzonderingen moesten gaan oprekken. Daar wil ik graag wat meer over horen: hoe wil hij dat dan doen, in welke richting en waar wil hij verder gaan dan de werkgroep Markt en overheid?

Wij zijn het eens met de kritiek van de minister op In 't Veld. Het koesteren van hybride organisaties, omdat het hybride organisaties zijn, is inderdaad geen goede zaak. De minister zei dat de "captive" consument in feite ondernemersrisico gaat dragen. Dat vond ik een trouwvaille. Hij gaat dat inderdaad dragen, als zo'n OEM zich gaat bezighouden met commerciële nevenactiviteiten. Een tariefverhoging, die zou optreden bij zo'n hybride organisatie, omdat zij zich bezighoudt met nevenactiviteiten, is inderdaad geen prettig idee. De minister zegt eigenlijk: als het effect van activiteiten van zo'n monopolie een tariefstijging is, is dat niet aanvaardbaar.

De meest voorkomende situatie is die van de particuliere oligopolist die binnen bepaalde grenzen de vrijheid heeft om zijn prijzen te wijzigen. In de economische theorie is er dan geen oplossing die leidt tot een evenwichtssituatie, die er bij volledige mededinging wel is. Hij kan zijn prijzen binnen bepaalde grenzen vrij bepalen. Als daar dan ook nog een inelastische vraag bijkomt, is het duidelijk dat het verschil tussen een tariefverhoging door een hybride organisatie en door zo'n particuliere oligopolist helemaal niet zo fundamenteel is als de minister wellicht wil doen voorkomen.

Overigens ben ik het wel eens met de intentie van de minister. Tariefverhogingen door nevenactiviteiten van hybride organisaties moeten zoveel mogelijk worden vermeden, maar dat moet ook geen wet van Meden en Perzen worden.

## Zijlstra

Nu wil ik het hebben over een geval van een hybride organisatie waar zo'n tariefverhoging niet aan de orde is. Ik doe dat aan de hand van een voorbeeld uit een sector die ik wat beter ken, namelijk de afvalsector. Wij hebben in Nederland een grote Amerikaanse onderneming die nogal agressief bezig is op de markt van afvalinzameling en afvalverwijdering. Tegenover die grote Amerikaanse maatschappij staan vaak provinciale organisaties, waarvan de gemeenten aandeelhouder zijn. Dat zijn organisaties die voor de gemeenten rechtstreeks of indirect het inzamelen en verwerken van het afval tot taak hebben. Dat is een duidelijk publieke taak.

Nu bestaat er in Nederland vooral concurrentie om het bedrijfsafval, waarin die grote Amerikaanse onderneming is gespecialiseerd. Als zo'n publieke provinciale organisatie het bedrijfsafval ook kan ophalen en verwerken, heeft zij aanzienlijke schaalvoordelen. Dan komt er een betere allocatie van productiefactoren. Dat hoeft in het geheel niet met tariefstijgingen gepaard te gaan.

Zo'n publiek-commerciële organisatie zou ontvlochten moeten worden, als het recept van de werkgroep Markt en overheid zou worden toegepast, maar het grote Amerikaanse concern kan het hele proces binnen de holding houden. Wanneer de publieke organisatie opgesplitst zou moeten worden, wint het particuliere concern de concurrentieslag. Dan gaat het de infrastructuur en de verwijdering beheersen en kan het vervolgens de tarieven verhogen, omdat het een zeer sterke positie krijgt.

Is in zo'n geval het recept van de werkgroep Markt en overheid niet overkill? Is dat wel redelijk? Is een eerlijke concurrentieverhouding er niet bij gebaat dat je probeert in zo'n geval maatwerk te leveren? De realiteit is genuanceerder dan het zwart-wit van de minister. Schaal-effecten spelen een rol; inelasticiteit van de vraag speelt een rol; de marktform speelt een rol; een oligopolist die grotendeels zelf zijn prijs kan vaststellen; dat alles speelt een belangrijke rol.

Ik vind ook dat de minister onvoldoende heeft gereageerd op mijn opmerkingen over volledige mededinging. In de handboeken staat te lezen dat kartelbeleid te vaak op de fictie van volledige mededinging is gebaseerd. In alle gevallen

waar wij nu mee te maken hebben, is er geen volledige mededinging en kan dus ook geen evenwicht ontstaan. Dat leidt tot mogelijkheden van winst, die op een oligopolistische manier kan worden behaald. Is in zo'n geval maatwerk, afhankelijk van de situatie, niet beter? Is het niet verstandiger om uit te gaan van financiële transparantie en van een volledige toepassing van de Wet economische mededinging tegen de economische machtsposities? Is het niet beter om vervolgens, als duidelijk is wat er met de Wet economische mededinging kan worden bereikt naar bevind van zaken passende, ook politieke ordeningsmaatregelen te treffen? En niet per se de ontvlechting van de minister als volging van de werkgroep Markt en overheid door te voeren?

Ik zie dat de minister lacht.

**Minister Wijers:** De "ontvlechting van de minister" vond ik wel leuk.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Die wens ik de minister niet toe.

Als de minister overigens collega's niet mee krijgt – die mogelijkheid voorziet hij zelf toch ook? – zal hun verdediging wellicht niet alleen een verdediging pro domo zijn maar een verdediging die goed kan worden onderbouwd, theoretisch en ook praktisch; het laatste bijvoorbeeld aan de hand van de situatie die ik zo-even schetste.

Voorzitter! Ik ben hier wat dieper op ingegaan omdat ik het een belangrijk onderwerp vind en ik echt de indruk heb dat de werkgroep en de minister op dit punt wat doorschieten en te veel zwart-witte maatregelen willen treffen.

Ik heb het een en ander gezegd over de Organisatiewet sociale verzekeringen, die tegelijk met de Wet economische mededinging in het parlement is behandeld. Ik heb er enig begrip voor dat de minister niet reageert; het ging tenslotte om een collega-bewindsman, maar ik zou toch wel van hem willen weten of ook hij het niet een slecht voorteken vindt dat twee wetsvoorstellen die zo duidelijk tegen elkaar ingaan, tegelijkertijd worden behandeld.

Voorzitter! Ik kom toe aan het monetaire beleid. Zoals viel te verwachten zei de minister dat het hierbij gaat om heel verschillende beleidsterreinen, die je eigenlijk niet met elkaar kunt vergelijken. Het is

echter opmerkelijk dat de complete onafhankelijkheid van de Europese centrale bank ook kenmerkend is voor de kartelautoriteiten in de meeste landen van de Europese Unie. De monetaire lijn van onafhankelijkheid wordt dus ook daar gevolgd.

Waar het om gaat, is het volgende. In de discussie over de Europese centrale bank moeten – althans in de Franse visie – naast het puur monetaire beleid ook werkgelegenheidsbeleid en inflatiebeleid een rol spelen. Die visie is niet geaccepteerd, maar zij is wel heel duidelijk vergelijkbaar met die van de kartelautoriteit. Zij het min of meer afgedwongen bij nota van wijziging, moeten ook bij het beleid van die autoriteit de politieke inmenging, de incorporatie van sociaal beleid, volkshuisvesting, volksgezondheid, cultuur en milieu een rol gaan spelen. Daar ligt dus de parallel met het dilemma bij de Europese centrale bank, die ik meen te zien. Overigens, in de meeste landen in de Europese Unie, die een onafhankelijke kartelautoriteit hebben of wensen, is dat zelfs geen ZBO, zoals de minister ook zelf heel duidelijk zegt. Men gaat daar verder dan een ZBO.

### Voorzitter: Korthals Altes

De heer **Zijlstra** (PvdA): Voorzitter! Ik heb er geen pleidooi voor willen houden om het onafhankelijke systeem, dat bij de Europese centrale bank zal worden toegepast, onverdeeld over te nemen. Het Franse systeem om meer aspecten erbij te betrekken, heeft ook grote voordelen. Terecht kunnen naast de economische beweegredenen ook al die andere motieven hun invloed hebben, maar het blijft wel wat vreemd. Wij kunnen ermee leven, maar het is een opmerkelijke tegenstelling.

Ik heb gevraagd naar de prioriteiten die de minister aan de mededingingsautoriteit zal stellen. De minister heeft gezegd dat hij dat nauwlettend volgt. Ik had graag een wat preciezer antwoord gehad, maar ik had eerlijk gezegd niet veel meer verwacht dan wat de minister heeft gezegd. Belangrijk is dat de ernstigste gevallen van oneerlijke concurrentie spoedig en effectief worden aangepakt.

Ten slotte zeg ik toch nog iets over de directeur-generaal. Wij hebben

## Zijlstra

begrip voor de noodzaak van spoed, maar het ging ons vooral om dat voorbehoud. Als iemand van niveau – zoals de minister dat noemt –, die aangezocht wordt, zo'n voorbehoud niet wil, dan is er inderdaad een probleem. Mijn vraag is dan of hij zich daartegen verzet heeft. Het is een beetje een gevaarlijke opmerking, maar als de minister zegt dat hij zich verzet tegen het beantwoorden van die vraag, dan heb ik ook daar weer enig begrip voor. Zegt de minister, na alles wat er gebeurd is, toch nog dat dit de beste weg was? Als fractie van de PvdA blijven wij hier grote moeite mee hebben. Wij hebben zelfs gedacht aan het indienen van een motie. Dat hebben wij niet gedaan omdat het ons toch wat te zwaar leek. Onze conclusie blijft dat het zo niet weer moet gebeuren. Er moet een andere oplossing gevonden kunnen worden.

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat de PvdA-fractie dit wetsvoorstel in zijn geheel een goed wetsvoorstel vindt en dat zij voor dit wetsvoorstel zal stemmen.

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister hartelijk voor de wijze waarop hij op de vragen is ingegaan. Het is inmiddels duidelijk geworden dat wij na onze ideologische hoogstandjes weer met beide benen op de grond staan. Wij zien de markt weer heel gewoon en heel praktisch als een betere allocatiemogelijkheid. Je vraagt je overigens wel af wie de oorzaak kan zijn van al dat gefilosofeer over die marktideologie. Hoe komt zoiets in de wereld? De minister hoeft die vraag niet te beantwoorden. Ik stel die vraag op dit moment aan mijzelf. Het gaat nu heel gewoon om een economische ordeningswet. Wij wisten dat, maar toch lieten wij ons gaan met een heleboel beschouwingen. Ik vind overigens dat dit ook z'n waarde heeft.

Wij zijn heel positief over de extra aandacht die straks in de voorlichting zal worden gegeven aan het kleinbedrijf. Dat stellen wij zeer op prijs.

Voorzitter! In een eerdere instantie had ik al gezegd dat wij voor het wetsvoorstel zijn.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Voorzitter! In mijn ijver om mij

binnen de tien minuten te houden, ben ik vergeten om tegen de minister te zeggen dat ook onze fractie het wetsvoorstel zal steunen.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Nu kan ik natuurlijk niet achterblijven. Wij steunen dit wetsvoorstel.

De heer **Loudon** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik had in tweede termijn wel gezegd hoe mijn fractie zou reageren, maar bij nader inzien heb ik mij daarbij enigszins te onderkoeld uitgelaten. Ik had willen zeggen dat mijn fractie, ondanks enkele manco's, het wetsvoorstel gaarne zal steunen.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat de minister nu onmiddellijk wil reageren.

□

Minister **Wijers**: Precies, voorzitter. Ik had tegen de heer Loudon willen zeggen dat een butsjie of een schrammetje toch geen reden kan zijn om zich te verzetten tegen een nieuwe fiets die wordt aangeboden. Ik vond dat al zo onderkoeld. Ik ben blij dat hij het op deze manier formuleert. Het had mij verdriet als het zo onderkoeld was gebleven. Nu de ene na de andere afgevaardigde heeft gezegd dat zij het wetsvoorstel zullen ondersteunen, kan ik mij natuurlijk gemakkelijk van de beantwoording afmaken, maar ik zal mij extra inzetten om te proberen om een aantal van die bulten terug te brengen tot een perceptie van een bult. Ik zal het ook kort houden.

Wat de detailhandels-samenwerking betreft kan ik mevrouw Van Leeuwen zeggen dat er in het spel met de sector goed naar elkaar is geluisterd, waarbij argumenten zijn gewogen. Getracht is om na te gaan wat argumenten voor de status quo waren die niet overeen bleven, en wat de échte argumenten waren. In het proces, gericht op de behandeling van de wet in de Tweede Kamer, past het om op een gegeven moment te zeggen: ik heb goed geluisterd en weet wat de goede argumenten zijn; ik zal con amore toezeggingen doen. Voorzitter! Dat heb ik uiteindelijk ook met overtuiging gedaan. Het is nu een kwestie van detailleren. Over de principes die te maken hebben met proportionaliteit en tijdelijkheid

bestaat overeenstemming en wij trachten onze inspiratie te vinden in het Duitse voorbeeld. Wij praten met de sector en komen er wel uit. Zoals al is gezegd, volgt er voor de zomer nog een brief.

Mevrouw Van Leeuwen kan ik met betrekking tot de ZBO-status zeggen dat ik het begrip "ambtelijke dienst" beter niet had kunnen gebruiken. Dit begrip suggereert iets wat er nu niet zal komen. Het gaat immers niet om een willekeurige ambtelijke dienst maar om een organisatie die op het continuüm van een klassieke ambtelijke dienst en een ZBO al vér op weg is om een ZBO te worden. Dat kan ik met argumenten onderbouwen. Daarnaast zijn er bepaalde zaken, zoals de individuele aanwijzingsbevoegdheid, die zich niet met de ZBO-status verhouden. Dat geldt ook voor de betrokkenheid van de minister bij de organisatie. Op een gegeven moment zullen de condities aanwezig moeten zijn om die betrokkenheid eruit te halen. Wat de wetgevingstechniek betreft is het dan zo moeilijk niet om er een ZBO van te maken. Ik zeg toe dat, als de evaluatie er is, die techniek geen argument zal zijn om er vervolgens maar heel lang over te doen.

Het spijt mij dat ik niet iedereen heb kunnen overtuigen waar het gaat om het verkopen beneden de inkoopprijs. Ik zeg toe dat wij hiermee actief bezig zullen zijn. Mocht het uit de hand lopen, hetgeen ik niet verwacht, dan zullen wij zeker toeslaan.

Waar het gaat om de extra-territorialiteitsproblemen leert de praktijk van de afgelopen tijd dat, welke afspraken er ook worden gemaakt, men zich er met nationale wetgeving niet tegen kan verzetten wanneer, zeer verwerpelijk, een grote staat zich meent te moeten veroorloven om wetgeving als AMATO in te stellen. Dan ontkom je er niet aan en zul je ook zien dat een onderneming die in een bepaald land activiteiten ontwikkelt, zich eraan houdt omdat zij anders niet verder kan.

Ingaand op de kwestie van de beslissingen die in Brussel worden genomen, wijs ik erop dat de termijn van acht maanden voor de nationale autoriteit geldt. Is er niets beslist in Brussel, dan gebeurt er ook niets en kan er verder worden overlegd. Overigens kan dan wel een belanghebbende partij in Nederland beroep aantekenen tegen het uitblijven van een beslissing. Ik sluit



## Wijers

niet uit dat er dan tóch een beslissing genomen moet worden.

Wij hebben, sprekend over de pers, goed naar elkaar geluisterd. De minister luistert nog steeds naar de argumenten die op dit terrein worden gehanteerd, ook naar de politieke argumenten. In overleg met staatssecretaris Nuis zal ik uiteindelijk een beslissing moeten nemen en vervolgens spreekt de Kamer daarover een oordeel uit.

Mevrouw Schoondergang en de heer Loudon zijn niet overtuigd door mijn argumenten met betrekking tot de strafrechtshandhaving. Nogmaals, ik heb de algemene principes geformuleerd die wij gebruiken. Wanneer het anders kan, is er een sterke voorkeur om het ook anders te doen, zulks gelet op de zware belasting van het justitiële apparaat. In praktisch alle andere landen geldt een dergelijk systeem ook en dus is dit niet een typisch Nederlandse trouvaille. Ik ben ervan overtuigd dat wij dit op een zorgvuldige manier kunnen doen, met beroep bij een rechter in twee termijnen. Er zijn dus allerlei condities voor zorgvuldigheid aanwezig.

Voorzitter! Mevrouw Schoondergang kan ik zeggen dat in verband met de relaties tussen de toezichthouders een werkgroep van de MDW doende is. In de eerste fase wordt er in juni gerapporteerd aan de ministeriële commissie, de zaak wordt dus niet op de lange baan geschoven. Die commissie beslist dan over het doorgaan van de tweede fase, dus over de set van oplossingen. En het geheel moet in het najaar klaar zijn, dus ook dit schuiven wij niet op de lange baan, want er zijn goede tijdslijmieten bepaald.

Mevrouw Schoondergang vroeg ook nog of het werken met de creditcard sneller gaat als de nieuwe wet in werking is. Absoluut, en wel om twee redenen. In de eerste plaats hoeft de directeur-generaal bij minder dossiers rekening te houden met overleg met andere departementen, bijvoorbeeld met Financiën; in de tweede plaats hoeft ik niet voor iedere beschikking eerst advies te vragen aan de Commissie economische mededinging. Dat zijn twee stappen die geschrapt worden, wat tijdswinst betekent.

De heer Staal had in eerste instantie nog een opmerking over de privatisering van monopolies gemaakt die ik niet zo goed had

begrepen. Wel, als voorbeeld kan ik de discussie in het kader van de Elektriciteitswet noemen. Ik ben een groot tegenstander van het privatiseren van monopolie situaties. Er zijn lagere overheden die denken dat zij de monopolie-rents nog zouden kunnen verzekeren door het verkopen van bedrijven aan private investeerders. Ik verzet mij daar met hand en tand tegen, omdat ik een privaat monopolie het slechtste vind wat je je kunt voorstellen. Dan heb ik veel liever een publiek monopolie, met alle controlemechanismen die daarbij behoren. Deze gedachtegang is ook terug te vinden in de nieuwe Elektriciteitswet.

Tot de heer Loudon moet ik zeggen dat ik inderdaad niet zo precies ben geweest over het hele traject van de commissie-Cohen, maar ik heb wel toegezegd dat twee van de stappen, namelijk de inventarisatie en het bekijken of wij een eerste set van beleidsregels kunnen formuleren, nog omstreeks de jaarwisseling hun beslag moeten krijgen. Ik moet er alleen natuurlijk nog wel politieke overeenstemming over bereiken. Daarbij gaat mijn resultaatverplichting over in een inspanningsverplichting, want daarbij ben ik te veel afhankelijk van andere processen om garanties te kunnen geven. Maar het is natuurlijk mijn inzet om het traject-Cohen op hoofdzaken zoveel mogelijk af te maken. Op die inspanningsverplichting kan men mij afrekenen.

Verder denk ik dat de heer Loudon en ik een verschil van mening houden over de waardering van een strafrechtelijke aanpak versus een publiekrechtelijke aanpak van dit proces. Ik wijs hem er nogmaals op dat in veel andere landen een publiekrechtelijke aanpak gekozen is, dus ik hoop dat ik hem ervan kan overtuigen dat dit systeem ook z'n voordelen heeft, ook gelet op de verdere belasting van de rechterlijke macht.

Ik ben het volstrekt eens met wat de heer Loudon heeft gezegd over de relevante marktdefinitie als het gaat om het toepassen van het mededingingsbeleid. Het is overigens niet iets nieuws, dus laten wij niet de indruk wekken dat het mededingingsbeleid in dit land van nul af begint. Onder staatssecretaris Van Rooijen was er al een begin gemaakt met de intensivering van het mededingingsbeleid en ik heb

het zelf nog verder geïntensiveerd. Er zijn ook mijn bureau in de afgelopen bijna drie jaar nogal wat dossiers gepasseerd en daarbij hebben vaak dit soort vraagstukken een rol gespeeld. Een deel van de oplossing van het probleem wordt inderdaad gevormd door de definiëring van de relevante markt. Nu heb ik al een aantal mensen die heel goed zijn op dat gebied, die er zes weken na het begin van een proces ontzettend veel van afweten. Natuurlijk is het handig om te kunnen terugvallen op bepaalde ervaringen en daarom is een deel van mijn medewerkers van de directie Marktwerving meegegaan naar de mededingingsautoriteit. Verder proberen wij zoveel mogelijk mensen van kwaliteit aan te trekken, mensen die weten waarover zij het hebben en die getraind worden door stage te lopen bij andere mededingingsautoriteiten. En dan nog zal het gevecht veelal gaan over het definiëren van de relevante markt. De industrie probeert mijn medewerkers uit te leggen dat zij er niets van begrepen hebben en dat de markt er heel anders uitziet. Dat gevecht zullen zij moeten aangaan en zij zullen hun standpunten met argumenten moeten onderbouwen. Uiteindelijk zal de directeur-generaal moeten beslissen over de beschikking en als die zijn huiswerk niet erg goed gedaan heeft, zal de rechter het uiteindelijk afkeuren. En zo behoort het ook.

Ik heb de heer Zijlstra een buitengewoon slecht antwoord gegeven – ik geef mij zelf maar eens een rapportcijfer – dat hij dan ook niet overtuigend vond. Het ging over de vrijstellingen en de ontheffingsmogelijkheden voor bedrijven vanuit het publieke belang. Het was zo slecht, omdat het antwoord ten dele niet goed was. De eerlijkheid gebiedt mij te zeggen dat ik het ooit goed in mijn hoofd had, maar dat de disk bij mij blijkbaar "full" was geraakt en dat ik het niet scherp meer had. Laat ik proberen duidelijk te zijn en zo de krassen van deze wet te halen.

Inderdaad zijn er zeer veel kartelafspraken van bedrijven die zijn belast met een taak van algemeen belang. Vandaar het pleidooi voor een vrijstelling, want anders was er zeer veel papierwerk nodig, zoals afspraken in de afvalsector en energiedistributie. Alleen als afspraken nodig zijn voor het algemeen belang, is er dus een taak. Dit betekent ook geen vrijbrief voor

## Wijers

ongebreidelde kartelvorming. Bij de meeste kan het gedrag dus gewoon uit hoofde van de mededingingsregels worden bekeken. Daarom dus de vrijstelling. Er zijn zeer veel kartelafspraken op grond van taken van algemeen belang, ook met goede argumenten. Als je die allemaal individueel had willen bekijken, was dat, zoals gezegd, heel veel papierwerk geweest.

In verband met misbruik van de economische machtspositie is er ook gekozen voor de ontheffingsmogelijkheid, omdat het relatief weinig voorkomt. Daarbij geldt het argument van administratieve belasting veel minder. Daarbij wordt door de NMA een scherp vinger-aan-de-pols-beleid voorgestaan. Immers, mede gelet op markt en overheid, wordt daaraan een zware misbruikpositie toegekend. Dit was het goede antwoord in eerste termijn geweest. Ik hoop de heer Zijlstra nu iets meer overtuigd te hebben.

Ik heb mij blijkbaar bovendien niet goed uitgedrukt over het oprekken van de vier uitzonderingen, waarover de heer Zijlstra heeft gesproken. Ik meen gezegd te hebben dat er een poging wordt gedaan om de vier uitzonderingscondities in de komende discussies zoveel mogelijk op te rekken. Dat is bepaald niet mijn intentie.

Bovendien heeft de heer Zijlstra gesproken over captives versus private oligopolies. Ik deel overigens niet zijn beoordeling van het economisch leven waarin in feite ontzettend veel private oligopolies in staat zijn om prijzen te bepalen. Voorzover dat wel het geval is, vormt dat een van de redenen om deze wet te introduceren. Ik ga namelijk proberen om dat zoveel mogelijk te voorkomen. Als het gaat zoals de heer Zijlstra aangeeft, is er blijkbaar iets met de mededinging aan de hand. Ik ben het overigens volstrekt met de heer Zijlstra eens, als hij zegt dat volledige mededinging praktisch nergens bestaat en dat je je moet afvragen of dat nastrevenswaardig is. Het gaat om workable competition, zoals mevrouw Van Leeuwen het uitdrukt. Daarvan moet dus op de meeste markten sprake zijn. Dat zijn geen private oligopolies, waarbij het zo ver gaat als de heer Zijlstra heeft geschetst. Het gaat om markten waarop weliswaar sprake kan zijn van een zekere concentratiegraad, maar niet zodanig dat men onderling via welk gedrag dan ook de prijzen

kan afstemmen. Er is wat mij betreft dus verschil tussen private oligopolies die de prijzen toch min of meer kunnen bepalen en workable competition.

De heer **Zijlstra** (PvdA): De minister gaat nu wat gemakkelijk heen om mogelijkheden tot winst maken door vrijheid om prijzen vast te stellen. Het zijn niet alleen oligopolies en monopolies, maar het gaat bijvoorbeeld ook om monopolistische concurrentie, zoals ik in eerste termijn heb gezegd. Ook bij monopolistische concurrentie bestaat de mogelijkheid van winst nemen en dus van kruissubsidiëren door particuliere ondernemingen. De argumentatie geldt dus ook voor het hele grijze veld ertussen. Ik noem als voorbeeld het postbedrijf met koeriersdiensten: oligopolie of monopolistische concurrentie. Ik denk ook aan het vervoer, de ziekenhuizen in de sector volksgezondheid en de drinkwatervoorziening; het is te veel om op te noemen.

Minister **Wijers**: Ik ben het met de heer Zijlstra eens, dat het in de praktijk van het mededingingsbeleid altijd om maatwerk gaat. Wij hebben evenwel een verschil in inschatting van de toegevoegde waarde van het separeren en creëren van transparantie uit hoofde van "Cohen". Ik neem even zijn eigen voorbeeld. Dat is het interessante voorbeeld van de afvalverwerking. Hij schetst de situatie van één grote private partij, al dan niet buitenlands – het laatste is niet zo relevant – en een aantal partijen met een lokale of provinciale positie. Die partijen komen met elkaar in concurrentie. Hij zegt: het kan voor de markt juist heel nuttig zijn als vanuit marktwerkingsfilosofieën die partijen juist wél kunnen toetreden en in concurrentie kunnen treden met die grote dominante partij. Dit voorbeeld roept bij mij wel een aantal vragen op.

De eerste vraag is hoe het komt dat er maar één – en blijkbaar ook nog dominante – private partij is. Welke schaalvoordelen realiseert die partij? Hoe komt het dat hij wél heeft kunnen toetreden en andere partijen niet? Heeft dat te maken met zijn gedrag? Heeft het met timings-effecten te maken? Als hij een schaalvoordeel heeft gerealiseerd door de timing waarmee hij op de markt is gekomen, is er heel veel

voor te zeggen dat er uit de collectieve sector, de overheidssector, dus de publieke taakverlening, toetreders op die markt komen. Dan zullen ze echter toch een schaal moeten bereiken die op z'n minst voldoende countervailing power geeft tegenover die private partij. Hoe kan dat het beste? En hoe voorkom je vervolgens dat die partijen via kruissubsidiëring de belastingbetaler of de betaler van lokale tarieven laten betalen voor hun risico's? Dat zijn allemaal vragen die beantwoord moeten worden. Dan is transparantie, scheiding van de activiteit ten opzichte van andere activiteiten, zeer wenselijk. Het blijft altijd zo dat zelfs die dominante private partij – de heer Zijlstra noemt het een oligopolie – zal moeten bekijken wat de risico's zijn van het kruissubsidiëren van zijn ene activiteit en zijn andere. Hij zit in een andere situatie dan de publieke partij, die in die zin nauwelijks ondernemersrisico draagt. De publieke partij heeft alleen maar een politiek risico, zou je kunnen zeggen, in die zin dat zij iets met de tarieven moet doen.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Het gaat om een groot Amerikaans bedrijf met een enorme financiële reserve. Velen in de sector van de afvalinzameling en -verwijdering zien dit als een typisch voorbeeld van het veroveren van markten om daarna een monopolie- of oligopoliepositie te kunnen vestigen. Daar gaat het om. Ik ben er blij om dat de minister het ermee eens is dat de financiële transparantie er moet komen. Afhankelijk van de situatie, bijvoorbeeld als een zeer machtig internationaal conglomeraat probeert een markt voorgoed te veroveren, pleit ik ervoor dat er door maatwerk ook voor de publieke sector een mogelijkheid wordt geboden om daar in eerlijke concurrentie, met een betere allocatie van productiefactoren, tegen op te komen en zo'n partij niet te dwingen om zich op te splitsen.

Minister **Wijers**: Ik voeg er één ding aan toe. Als die partij zich een dominante positie verwerft en vervolgens misbruik maakt van de economische machtspositie en andere partijen uit de markt dringt, dan wil ik daartegen kunnen optreden, ook met enige kracht. Daar kan de nieuwe wet in helpen.

## Wijers

Ik heb de indruk dat de heer Zijlstra en ik een verschil van mening hebben over de mate waarin in het buitenland de kartelautoriteiten onafhankelijk zijn. Ik heb de indruk dat de NMA die nu wordt gepositioneerd, een veel hogere graad van onafhankelijkheid heeft dan in veel andere landen. Mijn studie van de situatie is dat de politieke interferentie met de kartelautoriteiten in het algemeen groter is dan bij de NMA die nu is gepositioneerd. Wat nu wordt neergezet, gaat in Europa heel ver in zijn onafhankelijkheid ten opzichte van de politiek en zeker in zijn transparantie ten aanzien van de mate waarin de politiek interfereert met de kartelautoriteit in andere landen.

Ik maak nog een opmerking over de benoeming van de directeur-generaal. Was dit de beste weg? Gegeven de omstandigheden, ben ik van mening dat ik niet anders kon handelen. Ik zeg er tegelijkertijd bij dat het niet een principe moet zijn dat er benoemingen moeten kunnen plaatsvinden voordat een wet haar volledige behandeling heeft doorlopen. Dat geef ik de heer Zijlstra en andere geachte afgevaardigden graag toe. Er moeten zwaarwegende argumenten van kwaliteit van implementatie gelden, wil je dat kunnen verantwoorden. Ik hoop in deze periode en eventueel in een volgende periode waarvoor ik word gevraagd, niet nog eens zo'n situatie mee te maken. Ik hoop dat wij elkaar hierin kunnen vinden.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Ik heb u hierover de concrete vraag gesteld hoe u de Kamer ingelicht hebt. Aan wie hebt u de brief gestuurd?

Minister **Wijers**: Op het moment dat de publiciteit mij overviel, heb ik geprobeerd een aantal leden van de Kamer te informeren. Ik wilde een overvalsituatie voorkomen. Als ik "de Kamer" heb gezegd, heb ik een onzorgvuldige formulering gekozen. Dan had ik ook formeel de Kamer moeten inlichten, maar daar kan ik geen aanspraak op maken. Formeel heb ik de Kamer niet geïnformeerd.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat het beraad van de vaste Kamercommissies belast met zaken de JBZ-raad rakende, heeft geleid tot het advies de overgelegde ontwerpbesluiten met een het Koninkrijk bindend karakter niet te onderwerpen aan uitdrukkelijke instemming. Ik stel aan de Kamer voor, dit advies te volgen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De betrokken bewindslieden zal ik omtrent dit besluit van de Kamer berichten.

Sluiting 19.47 uur

## Besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 27 mei 1997:

Wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met het klachtrecht (24712);

Wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met medezeggenschap (24681);

Wijziging van de Tracéwet, houdende nadere aanwijzing van enige gevallen waarin die wet wordt toegepast, alsmede een nadere inpassing van hogerewaardenbesluiten krachtens de Wet geluidhinder en enkele andere verbeteringen (25018);

Wijziging van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing en van de Woningwet (gevolgen niet naleven financiële bepalingen, opheffen Rijkscommissie voor de Volkshuisvesting en Coördinatiecommissie stadsvernieuwing) (25044);

Bepalingen inzake het treffen van een inkomensvoorziening voor gewezen zelfstandigen in de binnenvaart (Tijdelijke wet inkomensvoorziening gewezen binnenvaart-ondernemers) (25045);

Goedkeuring van het op 28 maart 1995 te Brussel totstandgekomen Protocol houdende wijziging van de eenvormige Beneluxwet inzake tekeningen of modellen alsmede intrekking van de Wet bestrijding namaakprodukten (24509);

Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer, van de

Wet vergoedingen leden Eerste Kamer en van de Wet schadeloosstelling, uitkering en pensioen leden Europees Parlement (wijziging bedragen schadeloosstelling en vergoedingen) (25160);

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met decentralisatie van huisvestings- en bestedingsbeslissingen en vervallen van het economisch claimrecht (24666);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 27 mei 1997

door de vaste commissies voor Justitie:

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering betreffende het aanhangig maken van de zaak en de regeling van het onderzoek ter terechtzitting (herziening onderzoek ter terechtzitting) (24692);  
Financiën:

Wijziging van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 en van enkele andere wetten in verband met herziening van de tariefstructuur voor vrachtauto's (25158);  
Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs:

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de positiebepaling van de Open Universiteit binnen het hoger onderwijs en wijziging van de bestuursorganisatie (25161);  
3 juni 1997

door de vaste commissies voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid:

Wetsvoorstel Nieuwe regeling inzake de sociale werkvoorziening (Wet sociale werkvoorziening) (24787);

Defensie:

Goedkeuring van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada tot voortzetting van het op 4/5 december 1986 totstandgekomen verdrag inzake de opleiding van eenheden van de Nederlandse strijdkrachten in Canada (25199);  
10 juni 1997

door de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport:

Regels betreffende bijzondere verrichtingen op het gebied van de gezondheidszorg (Wet op bijzondere medische verrichtingen) (24788).