

Vergaderjaar 2000–2001

22 093

Mededingingsbeleid

Nr. 12

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 2 oktober 2000

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft op 13 september 2000 overleg gevoerd met minister Jorritsma-Lebbink van Economische Zaken over **de ontwikkelingen in het Europese mededingingsbeleid (22 093, nr. 11) en het jaarverslag 1999 van de Nederlandse mededingingsautoriteit d.d. 30 juni 2000 (26 800-XIII, nr. 58)**. Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Leers** (CDA) was blij dat na de stortvloed van, overigens in het algemeen terechte, positieve geluiden van het ministerie over de jaarverslagen van de Nederlandse mededingingsautoriteit (NMA) en de Dienst uitvoering en toezicht Elektriciteitswet (DTE) er in de media ook wat kritische geluiden waren. Uit het uitgebreide antwoord van de minister op zijn brief van 28 juli jl. over de macht van grote ondernemingen leidde hij af dat de NMA nog actief doende is om het eigen operatieveld in te kleuren. De NMA is een relatief jong fenomeen, dat een voorbeeldfunctie vervult voor het toekomstige toezicht op andere beleidsterreinen. Hij betreurde het dat de heer Kist van de NMA in NRC-Handelsblad liet weten zich niet door de kritiek aangesproken te voelen.

De heer Leers vroeg of er nog steeds een probleem met andere bewindslieden, met name van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, is over een eventuele zelfstandig bestuursorgaan (ZBO)-status voor de NMA of dat nog wordt gewacht op de Kaderwet ZBO. Dat laatste leek hem overigens verstandig. Waarom wordt voorgesteld af te wijken van de normale gang van zaken rond een ZBO, door het bestuur niet in handen te leggen van een collectief, maar van één persoon, namelijk de heer Kist? Wat is de achterliggende beleidsfilosofie daarvoor? Dat die niet waardevrij en niet zonder eagerness of power is, blijkt uit recente uitspraken van de heer Kist over bijvoorbeeld de CAO-afspraken van Sociale Zaken, waar de NMA niet naar wil kijken. Wat als de opvolger van de heer Kist hier anders over denkt? Beleidsopvattingen mogen niet afhankelijk zijn van één persoon. Volgens critici is de keuze van onderwerpen door de NMA vooral ingegeven door de wil om te scoren, een kritiek die de heer Leers overigens niet deelde. Ook is er kritiek op de kwaliteit van het werk en het gebrek aan kennis, waardoor de kwaliteit van de procedure wel heel erg afhanke-

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF/GPV), M.B. Vos (GroenLinks), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD), Wagenaar (PvdA), Stroeken (CDA), De Boer (PvdA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Ravestein (D66), Verburg (CDA), Blok (VVD), Hindriks (PvdA) en Dijsselbloem (PvdA).
Plv. leden: Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Kalsbeek (PvdA), Wijn (CDA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GroenLinks), De Swart (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (RPF/GPV), Van der Steenhoven (GroenLinks), Schimmel (D66), Van Baalen (VVD), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Smits (PvdA), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Bakker (D66), Schreijer-Pierik (CDA), Udo (VVD), Hamer (PvdA), Koenders (PvdA) en Schoenmakers (PvdA).

lijk zou zijn van de toevallige medewerker van de NMA. Er loopt nog steeds een groot aantal ontheffingsverzoeken, waardoor het echte werk, het tegengaan van kartels en het toezicht, wordt gefrustreerd.

De heer Leers achtte het nog veel te vroeg om de NMA los te maken van Economische Zaken, ook al omdat zij nog nauwelijks toegekomen is aan haar eigenlijke taken. Ministeries leggen adviezen van de NMA regelmatig ter zijde. De Onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit (OPTA) heeft nog onlangs haar gal gespuugd over de gang van zaken rond de Universal Mobile Telecommunication Systems(UMTS)-veiling. Er zit geen structuur meer in. Hij kon niet iedere dag de OPTA en de NMA controleren, maar er zijn kennelijk deskundigen die twijfels hebben. Hij had geen bezwaar tegen het geven van adviezen en voorlichting door de NMA over de Mededingingswet. Overigens is de werking van de Mededingingswet nog steeds aan ontwikkeling onderhevig. Als de situatie zo eenduidig is, welke reden kan er dan nog voor een minister zijn om van adviezen af te wijken? Hij verwees naar artikelen van de heren Arnbak en Van Wijnbergen in NRC-Handelsblad. De heer Arnbak zegt dat de Nederlandse overheid bij de UMTS-veiling vooral haar eigen belang heeft nagestreefd en de marktwerking daaraan ondergeschikt heeft willen maken. De NMA, de OPTA en de DTE zijn toezichthouders, waarvan men zich kan afvragen hoe zij in relatie tot elkaar staan en hoe hun toezicht functioneert. Hij wilde erop kunnen vertrouwen dat de NMA in de toekomst het totale toezicht op de mededinging in de hand heeft en los van iedere ministeriële verantwoordelijkheid kan komen. Verkeer en Waterstaat heeft in december 1999 getracht een advies van de NMA over de wireless-local-loop van de tafel te krijgen. De NMA zou ook hard tegen ministeries moeten kunnen optreden en niet alleen tegen bedrijven. De heer Arnbak meent dat de verdeling tussen beleidstaken enerzijds en uitvoeringszaken anderzijds onevenwichtig is. Wat dat betreft veegt hij Nederland op één hoop met een aantal zuidelijke landen, waar de politiek wat meer ruimte wil hebben om te rommelen. Die visie staat overigens haaks op die van de heer Derksen van de WRR en anderen, die waarschuwen dat de NMA niet een soort neutrale scheidsrechter kan zijn, terwijl zij in werkelijkheid allerlei vragen van politieke aard moet beantwoorden. Als er voldoende waarborgen zijn voor een hoge kwaliteit kan de NMA echter snel een ZBO worden. De vraag is thans nog of de baas op de hond lijkt of de hond op de baas, dan wel of de hond van niemand is. Een stevig markttoezicht is noodzakelijk, maar er kan geen vrijheid zijn zonder verantwoordelijkheid. Het toezicht moet ook niet te veel versplinterd raken.

De heer Leers wees erop dat kleinere bedrijven vaak alleen maar met grotere kunnen gaan concurreren door met andere kleine bedrijven samen te werken. Uit het optreden van de NMA is tot nu toe niet erg duidelijk geworden in welke mate dat mag. Hij vond het prima dat de NMA binnenkort met het midden- en kleinbedrijf (MKB) gaat praten. Dan moet duidelijk worden of er ook op economische gronden en niet alleen op juridische gronden wordt getoetst. Hij heeft nog niets gezien van een actieplan om MKB-vriendelijk aan te besteden, zoals de minister per kamerbrede motie is gevraagd.

Ondanks de uitgebreide brief die de heer Leers van de minister had gekregen, bestaan bij hem nog twijfels en zorgen. Hij verwees naar uitspraken van Van Wijnbergen over de UMTS-veiling, de discussie Ahold-Schuitema en «de curieuze lobby van EZ ten faveure van een verder kabelmonopolie». Is de grens voor de marktpositie in bijvoorbeeld de A&P-Aholdzaak van 40% opgetrokken naar 42%?

De minister kan desnoods schriftelijk antwoorden op de vragen hoe het zit met de door de minister uit te vaardigen beleidsregels voor de bevoegdheden van de DTE en wat er staat in de samenwerkingsovereenkomst tussen ministerie en DTE en de minister en de NMA. Is het juist dat de directeur DTE zich onthoudt van interpretaties van de Elektriciteitswet en de Gaswet?

De heer Leers drong erop aan in het Europese mededingingsbeleid de rechtszekerheid en de uniformiteit van de handhaving te waarborgen. De rechtszekerheid die bedrijven nu aan vrijstellingen ontleen worden in de toekomst door de Europese Commissie niet meer als doorslaggevend beschouwd. Hij vroeg wat de minister eigenlijk verwachtte van het openen van «kliklijnen» in EU-verband. Wordt daarmee de werkdruk van de NMA niet helemaal torenhoog? Ten slotte verwees hij naar de kritische uitspraken van mr. M.G. Lutje Beerenbroek van Caron en Stevens over verordening 2790/99 inzake verticale overeenkomsten en gedragingen, die juridisch bijzonder ingewikkeld is.

De heer **Dijsselbloem** (PvdA) meende dat indien ministeries een advies van de NMA zo gemakkelijk onder de tafel kunnen vegen als de heer Leers meent de NMA zo snel mogelijk onafhankelijk moet worden gemaakt, want dan kan het niet meer.

Zijn oordeel over de NMA is voorlopig positief tot neutraal. Belangrijke taken van de NMA zijn het versterken van de positie van de consument op markten en het openbreken van markten voor nieuwe toetreders. De NMA heeft een grote workload en moet expertise opbouwen. Hij vond het niet erg wenselijk om, zoals de heer Leers deed, over personen te praten. De DG van de NMA is niet meer dan de woordvoerder van de organisatie. In het door de heer Leers aangehaalde artikel in NRC-Handelsblad wordt een reeks advocaten aangehaald die voor bedrijven tegenover de NMA staan. Dat moet dan wel in de beschouwingen worden betrokken.

De NMA heeft een groot gezag nodig, dat zij zal moeten opbouwen. De heer Dijsselbloem twijfelde er wel eens aan of dat allemaal even soepel gaat. Hij pleitte voor enige transparantie in het beleid en de prioriteiten van de NMA. De NMA heeft eens aangekondigd dat zij bijzondere aandacht zou besteden aan sectoren waaruit weinig ontheffingsverzoeken komen. Gebeurt dat nu ook? Welke sectoren zijn dat? Hij was het zeer eens met de minister dat de NMA meer proactief zal moeten worden. Zijns inziens mag de overheid ook sturen, bijvoorbeeld om onderzoek te gaan doen op de benzinemarkt. Pas in april is de NMA daarnaar gaan kijken. Het duurt lang voordat zo'n onderzoek is afgerond. Hij vroeg de minister uit te leggen hoe de NMA tot prioriteiten komt en welke rol de minister daarbij heeft. Hij achtte een debat met de Kamer daarover, op een later moment, wenselijk.

De NMA heeft slechts zesmaal een vergunning vereist bij fusies of concentraties. De heer Dijsselbloem vroeg of de NMA wel voldoende geëquipeerd en alert is of dat de vergunningplicht in de wet niet te smal is gedefinieerd. Hij kon zich voorstellen dat de verzelfstandiging van de NMA parallel aan de totstandkoming van de ZBO-wet zou verlopen. Bij enkele voorstellen van de Europese Commissie ter uitwerking van het witboek uit 1998 had de heer Dijsselbloem vragen. Dreigt bij het terugleggen van de toetsing bij de nationale autoriteiten geen inconsistentie in de uitleg van de Europese mededingingsregels? De positie van de NMA's in de verschillende lidstaten is steeds anders. Wordt de positie van het MKB beter of slechter door de voorstellen die de Europese Commissie voor de verticale mededingingsafspraken uitwerkt? Eisen die de overheid stelt bij de aanbesteding van infrastructurele werken zouden vaak zodanig geformuleerd zijn dat samenwerkend MKB niet in aanmerking komt.

De heer **Van Walsem** (D66) meende dat ministeries adviezen altijd naast zich neer kunnen leggen. Daar zijn het adviezen voor. Hij was van mening dat een effectief mededingingsbeleid de economie stimuleert. Hij onderschreef samenwerking op het gebied van innovatie en onderzoek, maar die moeten goed onderscheiden worden van productie. Het onderscheid tussen onderzoeksfase en productiefase schijnt echter juist te verdwijnen in nieuwe verordeningen van de EU. Hij vreesde dat de bevoegdheid van nationale overheden, rechters en NMA's om ontheffing te verlenen uit

hoofde van artikel 81 van het EG-verdrag landen met een protectionistische inslag zou stimuleren om anders te werk te gaan dan andere landen. Hij pleitte voor bijscholing van rechters. De NMA zou conform de Europese regels bij ontheffingen terugwerkende kracht moeten kunnen verlenen tot de datum van de overeenkomst in plaats van, zoals nu, de datum van de melding.

Na twee jaar ervaring met de NMA was de heer Van Walsem niet ontvreden. De DTE werkt nog wat tekort om al een oordeel erover te hebben. Hij vroeg of de adviezen openbaar zijn. Hij zou allerlei (tijdelijke) toezichthouders het liefst bij de NMA onderbrengen. Hij hoopte dat de door het kabinet toegezegde toezichtsnota snel komt. Het gaat hem wat ver dat de DG van de NMA in het jaarverslag de minister prijst omdat zij geen aanwijzing heeft gegeven. Hij hoopte dat er aandacht is voor de liberalisering van de geneesmiddelensector. Hij zat niet te wachten op bemoeienis van de NMA met huisartsen of andere zorgverleners.

De heer Van Walsem vond het merkwaardig dat de DTE een eigen samenwerkingsregeling met de minister heeft. Hij nam aan dat daarin in elk geval een oplossing wordt voorzien voor de bevoegdheid van de directeur van de DTE om Gas- en Elektriciteitswet te interpreteren. De minister gelooft kennelijk in de nieuwe economie, hetgeen hem blij stemde. Hij suggereerde de NMA eens te kijken naar de woningbouwcorporaties in Amsterdam, de Vinex-locaties, de banken en de energiemarkt.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) betoogde dat de NMA zoveel macht heeft dat het onvermijdelijk is dat er af en toe ook flink veel commentaar op komt. De NMA moet daar maar aan wennen. Hij vroeg zich wel af of de NMA niet te veel taken heeft. Zij moet op een krappe arbeidsmarkt in hoog tempo een professionele staf aantrekken. Het lijkt hem goed dat de NMA ook proactief gaat optreden, maar hij beseftte dat daarmee de taken worden uitgebreid. Gezag in de markt en bij het parlement wordt echter alleen verworven met professionaliteit en kwaliteit.

Bij de fractie van de heer Vendrik leeft sterk de gedachte dat veel fusies in de Nederlandse economie vanuit economisch perspectief buitengewoon dubieus zijn. Fusies lijken niet erg bevorderlijk voor een concurrerend en innovatief bedrijfsleven. Het gezag van de NMA blijft beperkt tot het aspect mededinging, maar er zijn natuurlijk raakvlakken.

De heer Vendrik aarzelde over de ZBO-status voor de NMA. Hij hoopte dat de Kaderwet ZBO in deze kabinetsperiode nog tot stand komt. Het lijkt hem buitengewoon vanzelfsprekend dat de NMA een onafhankelijk toezicht gaat uitvoeren en dat de organisatie daarop gericht wordt. Hij vond echter dat die onafhankelijkheid nog een beetje verdiend moest worden. Hij was er ook nog niet uit of de NMA zich op het terrein van de collectieve sector, onderwijs, gezondheidszorg enz. moet manifesteren. Voor de geneesmiddelensector kon hij zich dat nog wel voorstellen, maar op andere punten in de gezondheidssector is niet echt sprake van een markt. Daar geldt toch een beetje het primaat van de politiek. Hij kon niet helemaal overzien of bij de totstandkoming van de Mededingingswet de bijzondere positie van de gezondheidszorg voldoende aan de orde is gekomen. In Europees verband wordt de gezondheidszorg steeds meer als een markt gezien, waarbij onmiddellijk het mededingingsrecht van toepassing wordt. Allerlei bijzondere bepalingen, omtrent verplichte verzekeringen, vereveningsbijdragen etc. komen dan ter discussie. De NMA kan zo een positie krijgen in wat in essentie een politiek debat is. Zij zou daar enige terughoudendheid moeten betrachten.

De NMA doet een onderzoek naar de benzinemarkt, maar de Europese Commissie heeft ook een onderzoek, specifiek op Nederland gericht, aangekondigd. De heer Vendrik vroeg hoe dit paste in de modernisering van de taakverdeling tussen Europa en de lidstaten op het punt van het mededingingsbeleid.

De consequenties voor het milieu bij de liberalisering van de elektriciteits- en de gassector baarden de heer Vendrik zorgen. Hij vreesde dat lagere prijzen geen bijdrage zijn voor een duurzame ontwikkeling. De minister voelde er destijds niets voor om de DTE ook toezicht op dit aspect te laten houden. Hij vroeg of zij dit standpunt nog steeds innam of wat gevoeliger was geworden voor de koppeling tussen marktontwikkelingen en de consequenties voor duurzaamheid.

Mevrouw **Voûte-Droste** (VVD) was van oordeel dat veel van hetgeen de heer Leers te berde bracht vooral hoort bij een evaluatie van de Mededingingswet. De NMA staat helemaal niet boven de OPTA. Zij zijn gelijkgeschikt en moeten in overeenstemming met elkaar een besluit nemen. Bij de behandeling van de Mededingingswet had zij gesteld dat een toezichthouder gezag moet uitstralen. Hoe liberaler de markt, hoe strenger de toezichthouder moet zijn. Tot de kernen van mededingingsbeleid behoren het bevorderen van gezonde concurrentie en het bepalen van de relevante markt bij bijvoorbeeld fusies en overnames. De Mededingingswet is afgeleid van de Europese richtlijnen. Zij stemde in met de tolerantere Europese regels voor verticale afspraken, want dat is van groot belang voor het midden- en kleinbedrijf. De administratieve lasten kunnen erdoor worden verminderd. Zij verzocht de minister erop toe te zien dat nieuwe regels overal op een gelijke wijze wordt toegepast. In een Europa met een interne markt mag geen concurrentievervalsing ontstaan door verschillende toepassingen. Om een level playing field in Europa te creëren, zal er voortdurend een toets nodig blijven. De controle boven een bepaald niveau blijft bij de Europese Commissie. Nederland moet dat goed volgen. Zij vroeg of de capaciteit, deskundigheid en instrumenten van de NMA voldoende zijn voor de nieuwe regels inzake de ex post controle.

Mevrouw Voûte-Droste was zeer geïnteresseerd in de toepassing van de Mededingingswet door de rechter. De rechter in Rotterdam heeft een aantal uitspraken gedaan. Vinden de uitspraken op tijd plaats?

Mevrouw Voûte-Droste vroeg of de drempel voor de concentratiecontrole bij de Europese Commissie zal worden gewijzigd.

Mevrouw Voûte-Droste had enige zorgen over de toepassing van de relevante marktbevestiging door de NMA. Het toepassen van bestuurlijke boetes, in 1999 drie, is voor een toezichthouder een belangrijk instrument.

Voor een eenduidig toezichtbeleid is van belang dat een mededingingsautoriteit ontstaat met een aantal kamers, die een gelijke lijn trekken.

Mevrouw Voûte-Droste vroeg of de OPTA nu naar de NMA kan overgaan en wanneer de NMA kan worden verzelfstandigd. Er zijn ook relaties met de Nederlandsche Bank en het Commissariaat voor de media. Voorts zou zij iets willen weten over de relatie tussen de DTE en de Amsterdam Power Exchange NV (APX), de beurs voor elektriciteit. Zij pleitte ervoor om de samenhang tussen de verschillende toezichthouders nog eens goed te stroomlijnen. Zij drong erop aan dat hierover bij de evaluatie van de Mededingingswet meer duidelijkheid komt.

Het antwoord van de regering

De **minister** had van de heer Leers vooral veel uit krantenberichten gehoord, alsof die de werkelijkheid precies weergaven, bijvoorbeeld over de mening van OPTA inzake de UMTS-veiling. De discussie van vandaag gaat al helemaal niet over de OPTA en de Telecomwet, maar over de NMA. De NMA gaat ook helemaal niet over de OPTA. Over de wireless-local-loop is nog niet eens een besluit genomen. Zij voelde er verder niet voor om te reageren op geruchten. Overigens had zij een afschrift gezien van een brief van een van degenen die in het NRC-Handelsblad zijn geciteerd. Die neemt daar afstand van.

Nederland moet er nog wat aan wennen dat het geen kartelparadijs meer

is, hoewel sommigen, ook in de zorgsector, zich daaraan nog denken te kunnen onttrekken. Het is logisch dat degenen die vaak tegenover de NMA staan het meest kritisch zijn voor wat betreft mutaties bij het personeel van de NMA. Soms lijkt het bijna alsof de NMA een opleidingsinstituut voor mededingingsadvocaten is geworden. Toch zijn de problemen tot nu toe gelukkig niet onoplosbaar. Personeel van de NMA dat vertrekt moet overigens tekenen dat het kennis over bepaalde zaken niet zal gebruiken in de nieuwe betrekking.

Een deel van het onderzoek door NMA en DTE vindt plaats naar aanleiding van klachten en niet omdat het publiceren zou opleveren. Bepaalde onderzoeken komen nooit in het nieuws, maar als het bijvoorbeeld over de media gaat, is er meteen veel publiciteit. Publicitair gevoelige onderwerpen hebben geen prioriteit. Het onderzoek naar het opleggen van een vaste verkoopprijs voor de verkoop losse tijdschriften en buitenlandse dagbladen heeft de consument aardig wat opgeleverd. Ontheffingen kunnen soms ook gunstig zijn voor de consument, omdat kwaliteit en keuzevrijheid erdoor worden vergroot. Het advies van de DTE inzake de leveringstarieven elektriciteit heeft ertoe geleid dat de tarieven in 2000 per saldo 2% lager zijn dan de vergelijkbare tarieven in 1999.

Het beeld dat ontheffingsverzoeken de NMA van het echte werk afhouden is volgens de minister onjuist. In 20% tot 25% bleek er sprake van strijd met de Mededingingswet. In deze gevallen moesten de afspraken worden aangepast. Thans zijn de ontheffingsverzoeken in de zorg aan de beurt. Dat bepaalde vormen van samenwerking niet mogen worden voortgezet, betekent nog niet dat er niets meer mag. Er waren zo'n 1000 ontheffingsverzoeken ingediend. Er zijn er nog zo'n 250 over. In de zorg zijn er dit jaar al ruim 100 afgedaan, vaak in goed overleg. Vaak worden geen formele besluiten genomen, maar dat wil niet zeggen dat er niets gebeurt. Er vinden op grote schaal aanpassingen plaats, die door de NMA worden gecontroleerd. Als partners onderling overeenkomsten aanpassen of intrekken, is dat geen publieke informatie. Dat is ook niet in de Mededingingswet geregeld. De klant merkt het vanzelf als er concurrentie ontstaat. De minister zegde toe schriftelijk aan te geven welke beslissingen van de NMA openbaar worden gemaakt.

Thans vindt een verschuiving plaats naar meer eigen onderzoek en het actief opsporen van verborgen kartels. De minister had af en toe overleg met de DG NMA over de prioriteiten. Zij was het van harte eens met het wegwerken van de berg ontheffingsaanvragen. De NMA richt zich vervolgens op de sheltered sectors, de nutssectoren en de netwerksectoren, de economisch belangrijke zaken, dus geen kruimelwerk en het belang van de consument, dat door alles heen speelt. Zij zou de NMA verzoeken om op papier te zetten hoe de prioriteiten precies worden bepaald. Zij vond het buitengewoon link om zelf sectoren voor onderzoek te gaan aanwijzen. Dat zal niet veranderen als de NMA een ZBO wordt. Zij hoopte dat het uitdelen van boetes inmiddels afschrikkend werkt.

De NMA en de minister zelf spraken al met MKB Nederland. De NMA geeft voorlichting, maar zal ook via formele besluiten moeten aangeven wat wel en niet mag. MKB Nederland heeft inmiddels in overleg met de NMA een brochure voor het bedrijfsleven gemaakt. Rond de jaarwisseling komt de NMA met algemene lijnen voor de beoordeling van samenwerking tussen bedrijven binnen en buiten brancheorganisaties. Zij was blij dat de heer Leers in diens brief van juli een stevig toezicht op de mededinging op zijn plaats acht. Zij hoopte dat kleine bedrijven als zij het gevoel hebben dat grote bedrijven misbruik maken van hun machtspositie zich onmiddellijk tot de NMA richten. Bij de beoordeling van samenwerkingsverbanden van ondernemingen door de NMA staat niet zozeer de ondernemer maar vooral de consument centraal. De NMA zal zeker positief staan tegenover samenwerking die ertoe leidt dat de consument meer keuze heeft. De kern van de Mededingingswet is de toetsing van economische elementen, waar natuurlijk ook juridische elementen bij komen. De minister had al

een aantal spreekbeurten voor het MKB gehouden. De heer Kist heeft voorlichting gegeven. Toch blijven er onjuiste ideeën bestaan. De minister zou wel eens voorbeelden willen krijgen dat er onvoldoende is getoetst op mededinging en alleen naar juridische aspecten is gekeken. Natuurlijk kan oneerlijke concurrentie in de ogen van een branche iets anders zijn dan in de ogen van de consument. Oneerlijke concurrentie dient niet door de brancheorganisatie bestreden te worden, maar door de Mededingingswet. MKB-bedrijven zullen hun opdrachten voor infrastructurele werken meestal verwerven via gemeentes en provincies. De infrastructuurprojecten van de rijksoverheid zijn vaak groot en daardoor minder toegankelijk voor het MKB. Daarover moet op een andere plek verder worden gesproken. Kleinere bedrijven kunnen altijd in een consortium meedoen aan een aanbesteding. Met MKB Nederland wordt gesproken over innovatief aanbesteden.

De minister verwachtte dat het wetsvoorstel over de ZBO-status voor de NMA zeer binnenkort naar de Raad van State kan worden gestuurd, waarschijnlijk parallel met de Kaderwet ZBO. Zij had wel enige haast, waarin zij wordt gesteund door de Sociaal-economische raad (SER). De facto liet zij de NMA al als een ZBO werken. In Europa blijft echter het beeld bestaan dat de NMA een onderdeel van het ministerie is. Dat is internationaal gezien niet goed voor de NMA. Zelf vond zij het hinderlijk dat zij soms werd aangesproken over afzonderlijke gevallen. Feitelijk zal de grootste verandering zijn dat zij geen aanwijzingen meer zou kunnen geven in afzonderlijke gevallen. Gelet op de kaderwet blijft het aanwijzingsinstrument in beleidszin bestaan. Zij zou graag bij de behandeling van het wetsvoorstel terugkomen op het idee om een eenhoofdige leiding aan te stellen.

De minister wilde zich zo min mogelijk mengen in het maken van nieuwe beleidsregels. Zij wilde de NMA zoveel mogelijk ruimte geven. Onlangs had zij DTE een aanwijzing gegeven omdat zij de markt heel snel duidelijkheid wilde geven. Deze beleidsregel heeft betrekking op een interpretatie van de wet. Zij kan ook aanwijzingen geven om de exegese van de Mededingingswet of bijvoorbeeld de Gaswet te verhelderen. De Kamer kan dat controleren. Het liefste zag zij overigens dat de toezichthouder na overleg dan de interpretatie zelf formuleerde.

De Mededingingswet is een kopie van de Europese regels. De NMA moet die volgen, ook op het punt van de CAO's. Het kartelverbod geldt in de regel niet voor afspraken over lonen en arbeidsvoorwaarden in CAO's. Het is anders als kartels worden vermoed als afspraken in CAO's en het niet om sociale politiek gaat, bijvoorbeeld als werknemers worden verplicht hun boodschappen bij een bepaald bedrijf te doen. In de toelichting op het nieuwe wetsvoorstel wordt een duidelijke uitspraak gedaan over de bindendheid van uitspraken van de NMA, ook voor ministeries. De Mededingingswet zal te zijner tijd worden geëvalueerd. Als de NMA om een uitspraak over mededingingsafspraken wordt gevraagd, kan de overheid niet afwijken. Er zijn echter vaak bredere adviezen, bijvoorbeeld hoe marktwerking tot stand kan worden gebracht. Van dergelijke adviezen kan wel worden afgeweken. Een ministerie krijgt vaak over een onderwerp heel verschillende adviezen, waarmee het zijn voordeel moet doen. Een advies kan nooit bindend zijn.

De omvang van een marktaandeel van een bedrijf in een bepaalde sector geeft nog geen volledig beeld van de concurrentiestructuur. Er is uitgebreid onderzoek gedaan naar de structuur van de Nederlandse markt voor de verkoop van dagelijkse consumptiegoederen bij supermarkten. Vastgesteld is dat supermarkten primair concurreren met andere supermarkten. De belangrijkste concurrentiedruk gaat uit van andere distributiekkanalen dan supermarkten, zoals de speciaalzaken. Ongeveer 35% van de dagelijkse consumptiegoederen wordt aangeschaft via andere aankoopkanalen. Daarnaast zijn de individuele marktaandelen van regionale supermarktorganisaties op landelijk niveau kleiner dan het marktaandeel

van Ahold. Maar kleinere organisaties behalen, bijvoorbeeld door inkoopcombinaties en het combineren van eigen merken, weer bepaalde voordelen, waardoor van hen een serieuze concurrentiedruk uitgaat. De concurrentie in Nederland komt niet in gevaar door de concentraties. Daarbij is niet alleen gekeken naar de belangen van de consumenten, maar ook van de toeleveranciers.

De samenwerkingsregelingen zijn gebaseerd op de wet, waarin de minister, de NMA en de DTE bevoegdheden worden toegekend. Omdat de DTE met de Gaswet nieuwe taken heeft gekregen, moet de samenwerkingsregeling met de DTE worden uitgebreid. Op de langere termijn moet er één integrale samenwerkingsregeling komen. De regelingen zijn bedoeld om een precieze scheiding tussen de afzonderlijke bevoegdheden aan te brengen. Indien OPTA en NMA een geschil hebben, zullen de ministers van Economische Zaken en van Verkeer en Waterstaat daar uit moeten komen.

Op het ogenblik lopen ongeveer twintig onderzoeken van de NMA in sectoren waaruit weinig ontheffingsaanvragen komen of op basis van economische indicatoren die kunnen duiden op verstoring van de concurrentie, zoals de concentratiegraad, de verhouding van kosten en prijzen en de marktdynamiek. De minister meende dat de NMA voldoende kritisch is over fusies, vergeleken met andere landen. Zij was van oordeel dat bij een evaluatie van de Mededingingswet, of wellicht al eerder, een verhoging van de omzetrempels in het concentratietoezicht aan de orde moet komen. Zij had daar nog geen eindoordeel over, maar zou dat de Kamer zo spoedig mogelijk doen toekomen. Hoewel zij constateerde dat lang niet alle fusies een groot succes zijn, zijn fusies een zaak van de ondernemingen zelf. De overheid en de NMA moeten zich daar niet mee bemoeien. De NMA let er alleen op dat met een fusie geen machtspositie wordt gecreëerd en kijkt naar de effecten op de mededinging. Er zijn weinig vergunningen vereist.

De DTE moet de Elektriciteitswet interpreteren, maar uiteindelijk is de interpretatie van wetten in handen van rechters. De jurisprudentie is daarbij belangrijk. In de samenwerkingsregeling is voorzien dat bij onduidelijkheden overleg kan plaatsvinden tussen de minister en de DTE. De relatie tussen NMA en OPTA komt aan de orde bij de evaluatie van de OPTA, waaraan nu wordt gewerkt. De minister kon zich niet goed voorstellen hoe een verdere stroomlijning tussen toezichthouders zou moeten plaatsvinden. Komt er bijvoorbeeld concurrentie op het spoor, dan zullen geen nieuwe toezichthouders worden opgericht, maar wordt het toezicht aan de NMA toebedeeld. Zij zegde een schriftelijk antwoord inzake de samenwerking met andere toezichthouders toe. Overigens heeft het mededingingstoezicht maar zeer zijdelings een relatie met bijvoorbeeld het toezicht op banken. APX is een particuliere organisatie, met een belangrijke functie. APX is een marktpartij. Er is geen aparte relatie tussen DTE en APX.

De NMA past de Europese regelgeving al toe. De minister had geen twijfels over de capaciteit daarvoor. De NMA participeert intensief in de Europese netwerken. Voor de rechterlijke macht is bijscholing op dit terrein relevant. Rechters stellen vaak prejudiciële vragen aan het Europese Hof en vragen informatie aan de Europese Commissie en de NMA. De minister hechtte veel belang aan de rechtszekerheid, waarvoor eenduidige regels nodig zijn. Het vorig jaar had zij de Commissie gevraagd, in het geval dat de rechtszekerheid in het geding is, te voorzien in de mogelijkheid van een formele beschikking. De Commissie werkt aan creatieve oplossingen. De Commissie wil geen procedure met garanties voor beschikkingen in het leven roepen. Daarmee zou het oude aanmeldingen- en ontheffingensysteem via een achterdeur weer worden ingevoerd. Er zijn drie soorten klagers of informanten over kartels. De eerste is de karteldeelnemer. De tweede is het slachtoffer van het kartel, de traditionele klager. De derde is bijvoorbeeld de werknemer van een kartel-

deelnemer. In alle gevallen moet heel vertrouwelijk worden omgesprongen met de identiteit van de klager vanwege de risico's die hij kan lopen. De minister wil op Europees niveau bespreken of zo'n betrokkene op een of andere manier moet worden beloond voor zijn medewerking. Daar het vinden van een kartel vaak niet eenvoudig is, is het instrument van belang.

De minister is heel tevreden met de verordening 2790/99 over verticalen. Er is veel informatie van de Commissie. De NMA heeft een brochure over het onderwerp gemaakt. NMA en VNO-NCW werken samen bij de voorlichting. Zij zou het graag horen als er plotseling grote juridische problemen zouden zijn.

Het Europese onderzoek naar de benzinemarkt betreft niet alleen Nederland. Het is geïnitieerd door commissaris Loyola de Palacio. Pas als de modernisering van het mededingingsbeleid is doorgevoerd, op z'n vroegst in 2003, vindt een verdeling van zaken plaats tussen de NMA en de Europese Commissie. Overigens neemt de Commissie bij een onderzoek als dat naar de benzinemarkt eerst contact op met de NMA.

De voorzitter van de commissie,
Biesheuvel

De griffier van de commissie,
Tielens-Tripels