

Vergaderjaar 2017–2018

24 036

Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit

Nr. 419

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2018

Met deze brief informeer ik u over de stand van zaken van de onderhandelingen over het richtlijnvoorstel versterken bevoegdheden nationale mededingingsautoriteiten. Hiermee geef ik uitvoering aan de motie van de leden Weverling en Van den Berg-Jansen (Kamerstuk 21 501-30, nr. 402). In die motie is de regering verzocht de Kamer minstens één keer per kwartaal op de hoogte te stellen van de onderhandelingen en de gemaakte keuzes ten aanzien van het richtlijnvoorstel. De reden dat in de laatste twee kwartalen van 2017 geen uitvoering aan deze motie is gegeven, is gelegen in de omstandigheid dat de bespreking van dit voorstel in de raads werkgroep langzaam verloopt. Het richtlijnvoorstel was ook niet geagendeerd voor de Raad voor Concurrentievermogen van 30 november en 1 december 2017. Verder verwijs ik u naar de brief die mijn voorganger u op 10 juli 2017 heeft doen toekomen (Kamerstuk 24 036, nr. 418).

Toelichting inhoud voorstel

In maart 2017 heeft de Europese Commissie het voorstel uitgebracht om de nationale mededingingsautoriteiten in staat te stellen de Europese mededingingsregels doeltreffender te handhaven (zie voor het bijbehorende BNC-fiche Kamerstuk 22 112, nr. 2339). Het doel van het voorstel is het bereiken van effectieve en onafhankelijke uitoefening van het toezicht door de nationale mededingingsautoriteiten op de naleving van de Europese mededingingsregels (het kartelverbod en het verbod op misbruik van economische machtspositie).

Aanleiding voor het voorstel zijn verschillen tussen de lidstaten in de bevoegdheden van de mededingingsautoriteiten en de mate waarin zij onafhankelijk en effectief kunnen optreden tegen overtredingen van de Europese mededingingsregels. Ik onderken dat het noodzakelijk is dat de

basisvoorwaarden voor een effectieve handhaving van de Europese mededingingsregels in de gehele EU gegarandeerd zijn. In zoverre neem ik dan ook een positieve houding in. Ook sta ik er positief tegenover dat de clementieregeling op Europees niveau wordt verankerd. Ik vind het wel van groot belang en zet mij ervoor in dat de voorgestelde maatregelen geen afbreuk doen aan de institutionele en procedurele autonomie van lidstaten ten aanzien van de positionering en de inrichting van mededingingsautoriteiten en de mate waarin daarvoor ministeriële verantwoordelijkheid kan worden afgelegd.

Zoals in de brief van mijn voorganger van 10 juli 2017 en de daarbij gevoegde bijlage ook is vermeld, lijken de bestaande bevoegdheden van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) door het voorstel hooguit in beperkte mate geraakt te zullen worden. Ik vind het ook van belang dat het richtlijnvoorstel niet leidt tot een inperking van de huidige bevoegdheden van de ACM als nationale mededingingsautoriteit. Ook zet ik mij ervoor in dat het mogelijk blijft om generieke beleidsregels voor de ACM vast te stellen.

Proces tot nu toe

Naast eisen aan de toezichthouder voor toepassing van Europese mededingingsregels worden in het voorstel ook eisen gesteld aan de toezichthouder daar waar het gaat over de toepassing van nationale mededingingsregels. Omdat ik er nog niet van overtuigd was dat dit nodig is om effectieve en gelijke handhaving van de Europese mededingingsregels te bereiken, ben ik hierover het gesprek met de Commissie aangegaan. De Commissie heeft aangegeven dat de reden voor deze eisen is dat de nationale mededingingsautoriteiten, waaronder de ACM, in vrijwel alle gevallen tegelijkertijd de nationale en de Europese mededingingsregels toepassen. Hierdoor is het volgens de Commissie noodzakelijk om ook eisen te stellen aan de wijze van toepassing van nationale mededingingsregels. Gelet op deze praktijk van gelijktijdige toepassing van de Europese en de nationale mededingingsregels en in aanmerking genomen dat Nederland op dit punt alleen staat in de Raad, zie ik geen aanleiding meer om mij actief op dit punt in te zetten.

Wel blijf ik mij ervoor inzetten dat de richtlijn voor Nederland de ruimte laat om generieke beleidsregels voor de ACM vast te stellen, zoals boetebeleidsregels en clementieregels. De Commissie heeft erop gewezen dat in de overwegingen bij het voorstel is vermeld dat bepalingen in het voorstel geen afbreuk doen aan het recht van de overheid om algemene beleidslijnen voor mededingingsautoriteiten uit te vaardigen die geen verband houden met specifieke procedures voor de handhaving van het kartelverbod en het verbod op misbruik van economische machtspositie. Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid blijf ik mij ervoor inzetten om dit ook in de tekst van de artikelen zelf vastgelegd te krijgen.

De voorgestelde richtlijnbevestigingen zijn minimumnormen. Door middel van tekstuele wijzigingen in het voorstel heeft de Commissie daar meer duidelijkheid over gegeven. Ik blijf er scherp op dat de bepalingen van de richtlijn niet teveel details bevatten omdat hiermee de ruimte voor lidstaten om nadere invulling te geven alsnog teveel wordt beperkt.

Zoals gezegd lijken de huidige bevoegdheden van de ACM door het voorstel hooguit in beperkte mate geraakt te worden. Daar waar het voorstel wel tot ongewenste wijzigingen in het Nederlandse stelsel zou kunnen leiden, heb ik met goed gevolg ingezet op aanpassing van de tekst in voor Nederland gunstige zin. Dit heeft onder meer geresulteerd in het schrappen van de beperking van het gebruik van informatie uit een

onderzoek voor het bestraffen van natuurlijke personen. Ook is een aantal definities verduidelijkt, zijn bepalingen aangepast om de uitvoeringslasten voor de ACM niet te laten toenemen en is een bepaling toegevoegd met een kostenregeling voor de afhandeling van verzoeken tot kennisgeving van besluiten met betrekking tot schending van de Europese mededingingsregels en verzoeken tot inning van boetes in het buitenland voor overtredingen van de Europese mededingingsregels.

Krachtenveld

De afgelopen maanden heeft in de betrokken raads werkgroep artikelsgewijs een verkenning van de tekst plaatsgevonden. De daadwerkelijke onderhandelingen moeten nog van start gaan. Op basis van de eerste inbreng en nadere gesprekken lijkt het krachtenveld onder de lidstaten verdeeld. Er bestaan diverse verschillen in bevoegdheden van mededingingsautoriteiten in de Europese Unie. In de verschillende documenten (waaronder de Impact Assessment) van de Commissie in de aanloop naar dit voorstel staan die beschreven. Zo is in sommige landen de procedure voor bestraffing van mededingingsovertredingen moeizaam, bijvoorbeeld omdat dit via het strafrecht geregeld is. In andere landen zijn er vragen over de onafhankelijkheid van de toezichthouder en de instrumenten die de toezichthouder heeft.

Positie Europees Parlement

Het Europees Parlement is ook zijn standpunt aan het bepalen over het voorstel en heeft al een groot aantal amendementen op het voorstel bekendgemaakt. Onder meer de amendementen over budgettaire autonomie hebben mijn aandacht getrokken.

Het richtlijnvoorstel bevat een bepaling waarmee wordt gegarandeerd dat de nationale mededingingsautoriteiten de beschikking hebben over de middelen die nodig zijn voor de uitvoering van hun taak. De bepaling heeft een minimumkarakter. Deze bepaling dwingt lidstaten ertoe de nationale mededingingsautoriteiten te voorzien van voldoende middelen om hun taken effectief uit te kunnen voeren. Wat als voldoende wordt gezien is in beginsel aan de lidstaten. Ik kan mij vinden in deze bepaling. Enkele amendementen van het Europees Parlement zouden tot gevolg kunnen hebben dat de nationale mededingingsautoriteiten budgettaire autonomie zouden krijgen en dat er geen enkele budgettaire controle meer kan plaatsvinden op de efficiënte aanwending van de toegekende middelen door de nationale mededingingsautoriteit. Dit is wat mij betreft niet gewenst en ook niet in overeenstemming met onze begrotingsregels.

Een groot aantal andere amendementen van het Europees Parlement ziet op de invoering van een maximum van tien procent van de relevante omzet voor de boete die door de nationale mededingingsautoriteiten kan worden opgelegd voor overtredingen van de mededingingsregels. Omdat het van belang is dat er afschrikwekkende boetes worden opgelegd is in Nederland in 2016 het wettelijk maximum verhoogd voor boetes die de ACM kan opleggen. De amendementen zouden betekenen dat dit teruggedraaid moet worden. Dat kan gevolgen hebben voor het afschrikwekkende effect van boetes, bijvoorbeeld omdat het boetemaximum niet meer kan worden verdubbeld als sprake is van recidive. Een ander bezwaar tegen de amendementen is dat het bepalen van een maximumboete op Europees niveau onvoldoende ruimte laat voor nationale invulling. Ik vind het bepalen van de hoogte van de boete voor nationale mededingingsovertredingen een nationale aangelegenheid.

Ik ben de amendementen van het Europees Parlement nog verder aan het bestuderen of daarmee niet onnodig wordt ingegrepen in de bestaande bevoegdheden van de ACM. Waar nodig treed ik hierover in overleg met het Europees Parlement, conform het standpunt van het kabinet over het voorstel. Waar mogelijk zal ik hierbij optrekken met collega's van gelijkgezinde lidstaten.

Verder proces

Als gevolg van de besprekingen over het voorstel en de daarop volgende onderhandelingen is het goed mogelijk dat de uiteindelijke richtlijnbe-
palingen er wat anders uit zullen zien. Ik blijf tijdens het verdere proces scherp op de punten die voor Nederland en daarmee voor de ACM belangrijk zijn.

Mocht het voorstel aan de orde komen tijdens de Raad voor Concurrentievermogen van 12 maart 2018 dan zal ik u hierover informeren in de geannoteerde agenda voor die Raad. Indien zich eerder significante ontwikkelingen voordoen op het dossier zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd, conform de motie van de leden Weverling en Van den Berg-Jansen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer