

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen aan de initiatiefnemer voorgelegd van de initiatiefnota «mededinging in de digitale economie» (Kamerstuk 35 134).

De voorzitter van de commissie,
Diks

De adjunct-griffier van de commissie,
Kruithof

Inhoudsopgave	blz.
I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
1. Inleiding	2
2. Data en de mededingingsregels	5
3. Economische kenmerken van data	6
4. Marktafbakening in een datagedreven economie met meerzijdige markten	6
5. Nieuwe Europese economische kansen	9
6. Sancties	9
7. Beslispunten	9
II Antwoord / Reactie van de initiatiefnemer	11

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota van de indiener over mededinging in de digitale economie. Deze leden spreken allereerst hun grote waardering uit voor het werk dat in deze initiatiefnota is gestoken. Ook juichen zij toe dat de nota een impuls geeft aan de discussie over het toepassingsbereik van de mededingingsregels op grote internet- en technologiebedrijven en online platforms. Het ideaal van competitie moet inderdaad weer voorop komen te staan. Deze leden hebben hierbij wel enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie waarderen dat het lid Verhoeven een initiatiefnota heeft geschreven over het onderwerp mededinging in de digitale economie en onderschrijven het belang van een eerlijk speelveld. Deze leden hebben kennisgenomen van de inhoud en hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de nota van het lid Verhoeven en hebben hierbij enkele vragen en opmerkingen. Deze leden spreken allereerst hun waardering uit aan de initiatiefnemer dat hij het onderwerp ter hand heeft genomen.

De leden ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota van het lid Verhoeven over mededinging in de digitale economie. De initiatiefnemer legt terecht de vinger bij de zere plek als het gaat om de potentiële schade door de dominante positie van grote techbedrijven. Onze persoonlijke digitale data zijn de handelswaar geworden van de Googles en Facebooks van deze wereld. Dat stelt ons voor de vraag van wie onze data zijn en of wij daar nog genoeg eigenaarschap en zeggenschap over hebben, zo stellen deze leden. Zij hebben dan ook met interesse kennisgenomen van de initiatiefnota. In dit stadium hebben zij op enkele punten behoefte aan een nadere toelichting.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie merken op dat de omvang van de huidige techreuzen deze bedrijven veel macht geeft en – zeker bij het ontbreken van een goede tegenmacht – risico's met zich meebrengt. Die risico's spelen op vele terreinen, waarvan overigens slechts een deel raakt aan mededinging. Waar het online platforms betreft kan worden gedacht aan risico's op privacy-inbreuk, inperken van keuzevrijheid van de consument, sturing van gedrag door algoritmes, verspreiden van desinformatie, impact op ons democratisch bestel door (buitenlandse) digitale inmenging en bijvoorbeeld het verschuiven van marges en verdienvermogens naar online platforms en de impact daarvan op het midden- en kleinbedrijf (mkb).

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemer zich voornamelijk richt op data. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat de initiatiefnota zich hoofdzakelijk richt op online platforms?

Wat de leden van de VVD-fractie betreft is het verstandig om na te denken over de vraag of de huidige mededingingsregels voldoende flexibiliteit kennen om eventueel in te grijpen op misbruik van marktmacht door grote online platforms. Deze leden constateren dat platforms onderling zeer kunnen verschillen. Deelt de initiatiefnemer deze constatering? Deelt de initiatiefnemer ook de constatering van deze leden dat eventuele mededingingsinbreuken ook nogal kunnen verschillen? Is de initiatiefnemer het vervolgens met deze leden eens dat een grondig begrip van de markt essentieel is?

Indien dit het geval is willen de leden van de VVD-fractie weten of de initiatiefnemer van mening is er op dit moment voldoende overeenstemming is over de definitie van de markt waarop moet worden toegezien. Dit is van belang omdat de voorstellen die in de initiatiefnota zijn gedaan ingrijpend kunnen zijn. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat nader (economisch) onderzoek nodig is indien de betreffende markt niet voldoende duidelijk is vast te stellen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer het ermee eens is dat een zorgvuldige probleemstelling het startpunt moet zijn om te bezien of de mededingingswet voldoende toe te passen is op online platforms. Gesprekken met experts op mededingingsgebied geven de deze leden de indruk dat op grond van de huidige regels op veel punten al valt in te grijpen indien sprake is van een overtreding. Het is derhalve zaak dat toezichthouders expertise opbouwen en met creativiteit de bestaande regels toepassen, zoals het bieden van meer ruimte voor een dynamisch perspectief op marktmacht. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat dit de voorkeur verdient omdat dat sneller tot ingrijpen zou kunnen leiden dan een langjarig proces op verandering van het Europees Verdrag en leidt tot kwalitatief betere regelgeving?

De leden van de VVD-fractie hebben in zijn algemeenheid de indruk dat de initiatiefnemer ferm de pijlen heeft gericht op en toeschrijft naar de mogelijkheid internet- en technologiebedrijven op te splitsen. De focus op het opsplitsen van grote internet- en technologiebedrijven zoals Facebook, Amazon, Apple, Netflix en Google (FAANG's) doet naar de mening van deze leden afbreuk aan de goede en terechte poging de aandacht te richten op de macht van grote internet- en technologiebedrijven en het daarop toepassen van de mededingingsregels. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat het opsplitsen van bedrijven geen doel op zich is, maar dat de kern van de mededingingsregels eerlijke concurrentie en bevordering van een goede marktwerking betreft, met als doel het bevorderen van de consumentenwelvaart?

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer in zijn initiatiefnota verwijst naar de Sherman Act en de daarop gebaseerde gedwongen opsplitsing van bedrijven. Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat ook de Sherman Act niet primair gericht was op opsplitsing, maar op het verbieden van kartels en monopolisering en het op illegale wijze weren van concurrenten van de markt? Zo is de mededingingswet primair gericht op het bevorderen van de consumentenwelvaart door een gezonde concurrentie. Is de initiatiefnemer bekend met het feit dat het opsplitsen van bedrijven heel uitzonderlijk is en al lange tijd niet meer is toegepast?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de concrete voordelen die de initiatiefnemer ziet in het opsplitsen van FAANG'S. Kan de initiatiefnemer bij het beantwoorden van voorgaande vraag ook ingaan op de initiatiefnemer zich bewust is van de nadelen van opsplitsing, zoals het mislopen van schaalvoordelen alsmede van positieve platform externaliteiten waarmee alle gebruikers van een platform hun voordeel doen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat binnen het mededingingsrecht momenteel wordt geëxperimenteerd met het toepassen van mededingingsregels op internet- en technologiebedrijven. Het Duitse Bundeskartellamt laat zien dat deze weg (voorlopig) succesvol kan zijn. Ook Google heeft recent bekend gemaakt het telefoonbesturingsstelsel Android aan te gaan passen onder druk van de Europese Commissie. Daarnaast heeft de Europese Commissie Google een boete opgelegd voor het belemmeren van concurrerende adverteerders. Eerder zijn Europese en nationale beschikkingen genomen tegen Microsoft, Google, Facebook en Booking.com. Amazon wordt bijvoorbeeld door de Europese Commissie onderzocht. Waarom hanteert de initiatiefnemer de stelling dat de mededingingsregels op dit moment onvoldoende ruimte bieden om FAANG'S te sanctioneren? Deze leden zijn benieuwd naar welke internet- en technologiebedrijven onder de huidige mededingingswet buiten schot zijn gebleven.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer zijn nota inleidt met een beschouwing van de Sherman Antitrust Act uit 1890 en verhaalt over parallellen tussen Standard Oil en AT&T in 1900 en de Big Tech anno 2018. Hoe definieert de initiatiefnemer «Big Tech»? Zijn dat wat de initiatiefnemer betreft alleen FAANG's? Zijn er mogelijkheden tot ingrijpen die de initiatiefnemer nu mist in het huidige instrumentarium van de Nederlandse overheid en de Autoriteit Consument en Markt (ACM), terwijl die volgens hem binnen de huidige Europese wetgeving al wel mogelijk zouden zijn?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer in de inleiding schrijft over giganten. Wanneer is er volgens hem sprake van een gigant? Is dat bij een marktaandeel hoger dan 50%? Hoe definieert de initiatiefnemer daarbij de markt? Kan de initiatiefnemer dat met een concreet voorbeeld toelichten, daar initiatiefnemer vindt dat data ook een vermogensbestanddeel moeten worden?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de initiatiefnemer schade bij consumenten constateert door de dominante positie van grote techbedrijven. Kan de initiatiefnemer deze schade nader uitdrukken in aard, geld en aantallen? Denkt de initiatiefnemer dat consumenten zich bewust zijn van deze schade?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer vier punten opsomt waardoor concurrentie en keuzevrijheid worden beperkt. Is deze opsomming uitputtend? Ziet de initiatiefnemer nog meer marktverstorende factoren, bijvoorbeeld staatssteun, spionage en andere bemoeienis door (buitenlandse) overheden?

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat het Amerikaanse telefoonbedrijf AT&T pas in 1982 gedwongen werd zichzelf op te splitsen. Voor Standard Oil was dit in 1911 het geval en niet in 1900, zoals de initiatiefnemer suggereert in de tweede alinea van de nota.

2. Data en de mededingingsregels

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemer stelt dat veel wetten en regels überhaupt niet van toepassing zijn op de zogenoemde FAANG'S. Deze leden vragen de initiatiefnemer om uitgebreider op deze stelling in te gaan en daarbij aan te geven welke wetten en regels niet van toepassing zouden zijn op eerder genoemde FAANG'S. Zij zijn daarnaast benieuwd waarom deze wetten en regels niet van toepassing zouden zijn op FAANG'S volgens de initiatiefnemer. Kan de initiatiefnemer daarbij een onderscheid maken tussen Europese en nationale wet- en regelgeving?

De leden van de VVD-fractie vinden de suggestie van de initiatiefnemer dat op Europees niveau afspraken gemaakt moeten worden over de definitie van data en big data in economisch perspectief interessant. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat hieraan grondig onderzoek ten grondslag moet komen te liggen? Deelt de initiatiefnemer bovendien de mening dat het mondiale speelveld waarbinnen databedrijven en big-databedrijven opereren dient te worden meegenomen bij deze overweging? Deelt de initiatiefnemer daarbij tevens de mening dat we ook altijd in Nederland genoeg kennis, kunde en slagkracht moeten hebben?

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de initiatiefnemer de mening deelt dat de mededingingswet zodanig is opgesteld dat deze flexibel toepasbaar is en daarmee in feite al is uitgerust voor toekomstige vraagstukken. Leidt een modernisering van de mededingingsregels niet tot rechtsonzekerheid en daardoor een potentieel verlies aan investeringen en innovatie? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen wat de onderbouwing van de wens van de initiatiefnemer is om het verzamelen van gebruikersgegevens door internet- en technologiebedrijven via externe aanbieders door de ACM te laten onderzoeken en – in navolging van andere toezichthouders – te kunnen verbieden? Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat bij potentiële problemen en/of schendingen hier voornamelijk een rol ligt weggelegd voor de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Autoriteit Persoonsgegevens? In hoeverre vindt de initiatiefnemer het verzamelen van data functioneel en goed voor gebruikers en daarmee consumenten? Kan initiatiefnemer toelichten waarom hier sprake is van een mededingingsrechtelijk probleem in plaats van een overtreding van privacywetgeving?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer schrijft dat genoemde bedrijven fundamentele waarden aan hun laars lappen. Op welke waarden doelt de initiatiefnemer? De initiatiefnemer staat daarnaast stil bij de definities van data en big data, in economische perspectief, en pleit voor afspraken hierover op Europees niveau. Welke definities van deze termen hanteren andere EU-lidstaten? Lopen deze erg uiteen? Wat vindt de initiatiefnemer van de opvatting dat de kern van het probleem is dat het nu ontbreekt aan Europese harmonisatie van de handhaving van mededingingsregels (en dus niet zozeer aan het gebrek aan wetgeving)?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het volgens de initiatiefnemer lastig is om te bewijzen dat er sprake is van misbruik van een economische machtspositie en schending van de regels. Bestaat hierover jurisprudentie? Zijn er rechtszaken verloren door onvoldoende instrumenten? Kan de initiatiefnemer daarvan voorbeelden noemen?

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemer van mening is dat grote internet- en technologiebedrijven zich schuldig maken aan misbruik van hun economische machtspositie. Deze leden zijn benieuwd of de initiatiefnemer de mening deelt dat indien data geïntroduceerd wordt als vermogensbestanddeel, dit er niet toe moet leiden dat de data van burgers een verhandelbaar goed zouden moeten worden. Een dergelijke stap zou er dus te allen tijde niet toe moeten leiden dat burgers hun privacy gaan verkopen. Tevens vragen deze leden of de initiatiefnemer met hen van mening is dat misbruik van inkoopmacht in deze ook beschouwd moet worden als misbruik van economische macht.

3. Economische kenmerken van data

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de initiatiefnemer dat data als economische meerwaarde een grotere rol moet spelen bij de beoordeling van mededingingsvraagstukken. Daarbij is de uitwerking van dat idee cruciaal. Deze leden menen dat het potentiële probleem van prijsafspraken reeds met de huidige mededingingsregels te bestrijden valt en vragen de initiatiefnemer of hij die mening deelt. Deelt de initiatiefnemer vervolgens de mening van deze leden dat de ACM op dit punt expertise dient op te bouwen, waarvoor in het Regeerakkoord «Vertrouwen in de Toekomst» derhalve terecht een inspanning is opgenomen?

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welke formele juridisch-economische analyse de initiatiefnemer tot de conclusie komt dat data een essentiële faciliteit zijn. Deze leden menen dat mededingingsautoriteiten reeds de mogelijkheid hebben data als essentiële faciliteit aan te merken. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden? Zo nee, kan de initiatiefnemer dit toelichten?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer ingaat op algoritmes. Hoe kijkt de initiatiefnemer aan tegen algoritmes? Waar kunnen algoritmes zijns inziens een positieve bijdrage leveren aan economische groei? Is er wat de initiatiefnemer betreft een grens? Wanneer leidt het zelflerende en zelf ontwikkelende karakter van algoritmes volgens de initiatiefnemer tot ongewenste situaties? De leden van de CDA-fractie merken op dat verplichte datadeling economische kansen biedt en tot een gelijkjer speelveld leidt, maar ook risico's kent. Bijvoorbeeld ten aanzien van innovatie, privacy en vertrouwelijke bedrijfsinformatie. Zou de initiatiefnemer op elk van deze punten kunnen reflecteren? Hoe wil de initiatiefnemer deze borgen in het licht van vrije concurrentie en consumentenbescherming? Heeft de initiatiefnemer daartoe concrete voorstellen?

4. Marktafbakening in een datagedreven economie met meerszijdige markten

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer of hij bekend is met het feit dat er «Small Significant Non-transitory Increase in Price» (SSNIP)-testen zijn ontwikkeld voor meerszijdige markten. Zouden deze testen daarmee dus niet een oplossing kunnen bieden voor het afbakenen van een relevante markt voor online platforms? Deelt de initiatiefnemer de mening van eerder genoemde leden dat het verplichten van datadeling en/of de technologie om data te kunnen verwerken door bedrijven, geen recht doet aan de diversiteit van de vele online platforms en de markten waarop deze online platforms actief zijn? In hoeverre heeft het verplicht delen van data en/of technologie voor het verwerken van data bijvoorbeeld ongewenste gevolgen voor platforms die zich onderscheiden door juist geen data te verzamelen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer kan toelichten hoe naar zijn mening en in hoeverre verplichte datadeling marktdominantie, een te groot marktaandeel en een te hoge graad van marktconcentratie tegengaat. Deze leden zijn daarbij benieuwd welke definities de initiatiefnemer hierbij hanteert. Daarbij willen zij de initiatiefnemer vragen hoe hij de uitwerking van dit voorstel in de praktijk voor zich ziet. Deze leden zijn daarbij tevens benieuwd welke stappen moeten worden ondernomen om dit voorstel in de praktijk te brengen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer de mening van deze leden deelt dat mededingingsautoriteiten al bevoegd zijn om bij specifieke fusies, specifieke overnames of specifieke joint-ventures van internet- en technologiebedrijven om structurele maatregelen op te leggen, waarbij ook het delen van data aan de orde zou kunnen zijn? Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat dit onderwerp van onderzoek zou moeten zijn? Kan de initiatiefnemer reageren op de stelling dat het instellen van dataportabiliteit marktdominantie, een te groot marktaandeel en een te hoge graad van marktconcentratie kan tegengaan?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemer stelt dat databescherming en mededingingswetgeving niet langer los van elkaar gezien kunnen worden. Deze leden menen dat beide aspecten elkaar weliswaar raken, maar dat schendingen apart zijn te bestrijden. Dat neemt niet weg dat privacy een rol kan spelen bij de bepaling of sprake is van eventueel misbruik van marktmacht, zoals het Bundeskartellamt in eergenoemde casus laat zien. Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat de voorkeur uitgaat naar een zuivere toepassing van zowel mededingingsrecht, welke zich richt op mededinging tussen bedrijven en het bevorderen van de consumentenwelvaart, als de privacywetgeving die zich richt op schendingen van privacy?

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat volgens de initiatiefnemer meer aandacht moet komen voor niet-horizontale fusies. Waarom meent initiatiefnemer dat de ACM te weinig specifieke aandacht heeft voor niet-horizontale fusies? Is de initiatiefnemer bekend dat de Europese Commissie bij non-horizontale fusies al grondige analyses uitvoert?

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer kan uiteenzetten hoe een maximumplafond van 50% marktaandeel zich verhoudt tot de diversiteit van de online platformbedrijven en de markten waarop online platforms actief zijn. Hoe verhouden de toetredingsdrempels zich tot de vele markten waarop bijvoorbeeld één platform actief kan zijn? Deelt de initiatiefnemer daarbij de mening van deze leden dat een marktaandeel van meer dan 50% niet hoeft te betekenen dat dit de consument schaadt? Welk bestaand probleem wordt volgens initiatiefnemer derhalve opgelost door het instellen van een maximumplafond van 50% marktaandeel? Deze leden vragen de initiatiefnemer hoe het instellen van een maximumplafond van 50% FAANG'S dwingt tot innoveren. Tot slot op dit punt stelt de initiatiefnemer dat Europese en nationale toezichthouders moeten onderzoeken of een marktaandeel van meer dan 50% eerlijk is verworven. Kan de initiatiefnemer toelichten wat hij bedoelt met eerlijk verworven? Welke kaders wenst de initiatiefnemer daarbij te hanteren? Is de initiatiefnemer daarbij van mening dat de taakverdeling tussen de lidstaten en de Europese Unie op dit punt aangepast moet worden?

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de initiatiefnemer dat de juridische uitwerking en huidige definitie van marktmacht mogelijk beperkingen kent om bijvoorbeeld fusies, overnames of joint-ventures ter controle bij de ACM aan te dragen. Deze leden vragen de initiatiefnemer of hij de mening deelt dat een verdere analyse nodig is om na te gaan of

en in hoeverre ruimte gemaakt moet worden om bij de toets op het gebied van fusies, overnames en joint-ventures en bij de toets op het gebied van misbruik van marktmacht bijvoorbeeld gebruikersaandeel, transactievolume of data(toepassingen) gericht op het verkrijgen van marktmacht te betrekken. Klopt het dat de Europese Commissie hier momenteel onderzoek naar verricht? Zo ja, is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat Nederland dat vol moet steunen?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de verdere uitwerking van de stelling dat Europese en nationale toezichthouders toezicht zouden moeten krijgen «onder de motorkap» van het bedrijf. In hoeverre stelt de initiatiefnemer een permante vorm van toezicht voor en doelt de initiatiefnemer hierbij op het Directoraat-generaal Concurrentie of een nieuwe nog op te zetten instelling? Deze leden zijn daarbij benieuwd op basis van welke wetgeving deze nader te benoemen instelling administratieve sancties en/of boetes zou moeten opleggen. Waarom zou dat volgens de initiatiefnemer wenselijk zijn? In hoeverre is momenteel geen sprake van technologische transparantie? Daarnaast vragen zij in hoeverre de ACM momenteel niet de middelen heeft om inzicht te verkrijgen in de rol van data bij bijvoorbeeld fusies, overnames en joint-ventures?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de initiatiefnemer denkt dat privacy een nadrukkelijker plek in het mededingingsrecht kan krijgen. Doen zich, als gevolg van niet-gecoördineerde effecten, veel gevallen van concurrentieverstorende markt afscherming voor op de Nederlandse respectievelijk Europese markt? Geldt dat ook voor gecoördineerde effecten?

De leden van de SP-fractie bespeuren een kritische houding van de initiatiefnemer ten opzichte van de Europese Commissie inzake het concentratietoezicht dat deze houdt op onder andere technologiebedrijven. Deze leden verwelkomen deze houding. Zij vragen de initiatiefnemer of hij van mening is dat het concentratietoezicht zoals dit door de Europese Commissie plaatsvindt voortaan in alle gevallen, en niet alleen bij technologiebedrijven, op grondige wijze moet worden uitgevoerd. Indien de initiatiefnemer deze mening niet deelt vragen deze leden hierop een toelichting en daarbij expliciet aan te geven of toetsing van grensoverschrijdende concentratie in dergelijke gevallen bij de Europese Commissie thuishoort.

De leden van de SP-fractie vragen de initiatiefnemer waarom specifiek bij een marktaandeel van 50% of groter moet worden onderzocht of dit eerlijk is verworven. Deze leden zijn ook benieuwd of bijvoorbeeld in het geval van Facebook, dat een aanzienlijk marktaandeel lijkt te hebben en als geoordeeld zou worden dat Facebook dit op oneerlijke wijze heeft gedaan, Facebook gedwongen zou worden om gebruikers af te staan aan andere sociale media. Zij vragen de initiatiefnemer daarom hoe een sanctionering zou werken, zeker in het geval dat er meer dan alleen economische factoren meespelen bij het verworven aandeel.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de opsteller van de initiatiefnota refereert aan een rapport van Ecorys over big data en mededinging. Ecorys stelt in dat rapport terecht dat veel van de problemen die samenhangen met de data-economie, zoals onduidelijke of onevenwichtige algemene voorwaarden en verkeerd gebruik van persoonsgegevens, vallen onder de reikwijdte van regels op het gebied van consumentenbescherming, privacy en databescherming. Deze regels zijn van toepassing op alle bedrijven, of zij marktmacht hebben of niet. Daardoor is toepassing en aanpassing van deze regels over het algemeen eenvoudiger te realiseren als toepassing van de mededingingsregels of de

introdactie van sectorspecifieke ex-ante regelgeving, zo stelt Ecorys. Voor toezichthouders en beleidsmakers zijn er dus meerdere aangrijpingspunten. Omgekeerd zijn mededingingsregels minder geschikt om problemen op het gebied van privacy en databescherming aan te pakken. Ecorys concludeert dat de ontwikkelingen niet gelijk een aanpassing van het regelgevend mededingingskader vragen, maar wel gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering van het toezicht. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemer nader toe te lichten waarom toch voor de (beperkte) weg van het mededingingsrechtelijke kader is gekozen en welke andere aangrijpingspunten voor beleid hij nog ziet en heeft overwogen.

5. Nieuwe Europese economische kansen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de voorgestelde aanpassingen in het mededingingsrecht zich verhouden tot de mededingingsregels in andere lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten. Hoe verhoudt daarnaast de handhaving in Nederland zich tot die in andere lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten?

6. Sancties

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat het maximale boetep plafond in Nederland momenteel al tot 40% van de totale jaaromzet van de onderneming kan bedragen. In hoeverre is een verdere verhoging van het boetep plafond daarom benodigd? In hoeverre draagt het instellen van een «three-strikes-out»-principe bij aan het bevorderen van de consumentenwelvaart? Deze leden vragen de initiatiefnemer in te gaan op de recente, derde, boete die is opgelegd aan Google en wat daarvan de gevolgen zouden moeten zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het voorgestelde boeteregime zich tot dat van andere landen verhoudt, bijvoorbeeld landen in de Europese Unie en de Verenigde Staten?

7. Beslisapunten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de modernisering van de mededingingsregels, via een integrale Europese aanpak, een lang traject is. Ziet de initiatiefnemer mogelijkheden om op korte termijn alvast een en ander te regelen, zoals specifieke richtlijnen voor de ACM en ter verduidelijking voor andere relevante partijen (bijvoorbeeld platformen en het mkb) over hoe de Mededingingswet toe te passen is op de digitale platformeconomie? Zou een beleidsregel daartoe een geschikt middel kunnen zijn? Zou het belang van toepassing van de essentiële faciliteitdoctrine door de ACM daar bijvoorbeeld in kunnen worden meegenomen?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer ervoor pleit dat de Europese en nationale mededingingsregels, de Algemene wet bestuursrecht en de Instellingswet ACM moeten worden uitgebreid, zodat toezichthouders naast financiële transparantie ook technologische transparantie kunnen afdwingen. Wat bedoelt de initiatiefnemer precies met technologische transparantie? Breekt dit in op bedrijfsgeheimen? Op algoritmes? Welke consequenties kan dit hebben voor bedrijven? In de nota beperkt de initiatiefnemer deze maatregel niet tot grote techbedrijven. Is de intentie van de initiatiefnemer dat dit het bedrijfsleven breed treft?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer meent dat mededingingsautoriteiten de bevoegdheid moeten krijgen om datadeling en de verwerking daarvan op te kunnen leggen en voorwaardelijk te maken bij fusies, overnames en joint-ventures van internet- en technologiebedrijven. Kan de initiatiefnemer deze maatregel toelichten? Wie moet wel of niet data delen en met wie? Doelt de initiatiefnemer op het feit dat een concentratie tussen twee sterke dataverzamelaars tot enorm machtige monopolies leidt en daarom «Chinese walls» tussen verschillende dataverzamelingen moeten worden gebouwd?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer vindt dat het beleid ten aanzien van niet-horizontale fusies anders moet worden ingericht. Heeft de initiatiefnemer daartoe voorstellen? Hoe kijkt de initiatiefnemer aan tegen risicogericht toezicht (dat wil zeggen dat overheden en toezichthouders moeten starten met het monitoren van platformmarkten met hoge mededingingsrisico's, zodat zij indien noodzakelijk tijdig kunnen ingrijpen)?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de initiatiefnemer aankijkt tegen het hanteren van de norm transactiewaarde (in plaats van omzet) voor het beoordelen van concentraties tussen digitale bedrijven met data en netwerkeffecten, zoals in Duitsland is geïntroduceerd.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer voorstelt dat in artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) een maximumplafond van 50% marktaandeel voor internetbedrijven wordt geïntroduceerd bij het beoordelen van fusies, overnames en joint-ventures. Bedoelt de initiatiefnemer met de 50%-maatregel dat marktmacht per definitie moet worden verboden? Wat verstaat de initiatiefnemer onder het eerlijk verwerven van marktaandeel? Welke aspecten zijn in die analyse van belang? Hoe beoordeelt de initiatiefnemer de precedentwerking van de maatregelen voor ander-soortige markten waarop geen digitale platformen actief zijn? Welke consequenties voorziet de initiatiefnemer waar het gaat om het teniet doen van voordelen van interoperabiliteit, door het opknippen en afstoten van bedrijfsonderdelen? Op welke wijze(n) wil de initiatiefnemer de voordelen van digitale platformen en ecosystemen meenemen in de beoordeling van marktgedragingen?

De leden van de CDA-fractie vragen of volgens de initiatiefnemer met het verduidelijken van de norm voor marktgedragingen, bijvoorbeeld via beleidsregels, hetzelfde zou kunnen worden bereikt als met het verhogen van boetes. Zou dit precedentwerking voor andere markten tot gevolg kunnen hebben? Vindt de initiatiefnemer dat een gewenste ontwikkeling?

De leden van de SP-fractie zijn op basis van het betoog van de initiatiefnemer over verplichte datadeling benieuwd of privacybescherming dan wel concurrentie voor hem een groter belang heeft. Waarom neemt de initiatiefnemer in de beslispunten wel op dat marktdominantie hiermee dient te worden bestreden, maar benoemt de initiatiefnemer hierbij de gevolgen voor privacy niet? Deze leden vragen de initiatiefnemer daarom hoe hij de gevolgen voor de privacy van burgers inschat als bedrijven verplicht worden hun data over burgers te delen met andere bedrijven en of hij hier voorwaarden aan wil stellen, anders dan puur mededingings-rechtelijke zoals nu benoemd.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat in de beslispunten de Kamer wordt gevraagd in te stemmen om de regering te verzoeken zich bij een herziening of opstelling van een nieuw Europees Verdrag in te spannen om de relevante artikelen die de basis vormen voor de mededin-

gingsregels te moderniseren en toe te spitsen op internet- en technologiebedrijven. Deze leden kunnen zich goed voorstellen dat de Nederlandse regering wordt gevraagd zich in te spannen om de mededingingsregels te moderniseren, maar dan wel als onderdeel van een bredere herbezinning op deze mededingingsregels. Het mededingingsrecht is een krachtig middel gebleken tegen het misbruik van machtspositie van bedrijven of afspraken tussen bedrijven ten nadele van de consument. Tegelijk moeten deze leden constateren dat het consumentenbelang in het mededingingsrecht erg smal wordt gedefinieerd en vaak wordt teruggebracht tot enkel de prijs van een product. Te vaak gebeurt het dat de mededingingsregels samenwerking ten dienste van een publiek belang in de weg staat, bijvoorbeeld als het gaat om samenwerking op het gebied van duurzaamheidsaspecten, diversiteit en kwaliteit van voedsel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de initiatiefnemer het met deze leden eens is dat in geval van een algemeen belang mededinging niet in de weg moet staan van samenwerking. Tevens vragen deze leden of de initiatiefnemer de mening deelt dat het mededingingsbeleid bijvoorbeeld ook in verduurzaming van productieketens ruimte moet bieden om binnen sectoren afspraken te maken wanneer dit in het publieke belang is. Zij vragen of dit niet noodzaakt tot een bredere herbezinning op het mededingingsrecht, waarbinnen ook de rol van het mededingingsrecht ten opzichte van internet- en technologiebedrijven een plek kan hebben.

II Antwoord / Reactie van de initiatiefnemer