

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

182

Vragen van het lid **Wiersma** (VVD) aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over *het bericht «Amazon: wolf in wolfskleren voor start-ups»* (ingezonden 1 september 2020).

Antwoord van Staatssecretaris **Keijzer** (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 24 september 2020).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Amazon: wolf in wolfskleren voor start-ups»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening dat het zeer onwenselijk is dat grote techreuzen het overnameproces misbruiken om waardevolle informatie van start-ups te achterhalen en dit gebruiken om zelf een concurrerend product op de markt te brengen?

Antwoord 2

Ja, ik deel de mening dat het onwenselijk is als machtige techbedrijven het overnameproces zouden misbruiken om waardevolle informatie van startups te achterhalen. In het bericht waarnaar wordt gerefereerd, worden cases uit de Verenigde Staten geschetst waarin Amazon met startups over potentiële overnames sprak. Daarbij hebben volgens het bericht verschillende startups informatie met Amazon gedeeld, bijvoorbeeld over hoe hun technologie werkt. In de omschreven cases zag Amazon vervolgens af van een investering, waarna het soortgelijke producten op de markt bracht onder de merknaam Amazon, soms met zeer nadelige gevolgen voor de betrokken startups. Alhoewel ik moet uitgaan van de informatie in het bericht en er bijvoorbeeld nog rechtszaken lopen, is dat begrijpelijkerwijs geen wenselijke uitkomst voor de betrokken startups.

¹ Het Financieele Dagblad, 31 augustus 2020, «Amazon: wolf in wolfskleren voor start-ups» (https://fd.nl/ondernemen/1355481/amazon-wolf-in-wolfskleren-voor-start-ups?utm_medium=social&utm_source=whatsapp&utm_campaign=SHR_ARTT_20200830&utm_content=ondernemen)

Het is wel zo dat potentiële kopers informatie nodig hebben om een beeld te kunnen vormen van de waarde van een onderneming voor ze een bod uitbrengen. In beginsel ligt daarbij de verantwoordelijkheid om te bepalen welke informatie wordt gedeeld bij de betrokken partijen zelf. Van hen wordt verwacht in te schatten of het delen van informatie hen kan schaden, mocht een overname niet gerealiseerd worden. Om te voorkomen dat die informatie misbruikt wordt om de concurrentiepositie van de koper te bevoordelen, kunnen partijen hun contractmanagement hierop inrichten. Dat kan onder meer door een geheimhoudingsverklaring overeen te komen met daarin bepalingen over de gebruiksdoeleinden van de informatie en wat ermee moet gebeuren als de overname niet doorgaat, bijvoorbeeld dat de informatie verwijderd moet worden na het afbreken van de transactie.

Ik kan me alleen goed voorstellen dat dit bij een overname door een machtig platform veel lastiger is. Door de onevenwichtige verhoudingen tussen een platform met een stevige marktpositie en een startup, kan de onderhandelingspositie tussen partijen uit balans raken, zodat het moeilijk is voor een onderneming om invloed uit te oefenen op de voorwaarden die overeen worden gekomen. Daarom is een sterk nationaal ecosysteem voor tech-bedrijven belangrijk, waarin Nederlandse startups zelf sterke en zelfstandige spelers kunnen worden met voldoende kapitaal en talent om door te groeien en beter weerstand te kunnen bieden aan ongewenste overname door dominante partijen. Om de groei van deze bedrijven te stimuleren werkt het kabinet aan het inrichten van een nationale scale-up faciliteit met Europese en nationale middelen en bijdragen van private investeerders, waarvoor € 150 miljoen beschikbaar wordt gesteld vanuit het Rijk.²

Vraag 3 en 4

In hoeveel Nederlandse start-ups heeft Amazon belang en/of een plek in de directie? Is het bekend of Nederlandse start-ups ook slachtoffer zijn geworden van het investerings- en transactieproces dat Amazon lijkt te gebruiken om concurrerende producten te ontwikkelen? Zo ja, hoe vaak leidde dit tot het einde van een bedrijf en welke stappen zijn genomen om dit tegen te gaan en de start-ups te hulp te schieten? Zo nee, bent u bereid om te anticiperen op de mogelijkheid dat dit in Nederland kan gaan gebeuren?

Indien er nog geen Nederlandse start-ups slachtoffer zijn geworden van informatiemisbruik waarbij Amazon concurrerende producten op de markt brengt: hoe groot acht u de kans dat Amazon deze praktijken ook zal doorvoeren in Nederland? Deelt u de mening dat Nederlandse start-ups moeten worden beschermd tegen informatiemisbruik van techreuzen? Welke stappen bent u van plan te ondernemen om informatiemisbruik te voorkomen? Hoe zorgt u ervoor dat Nederlandse start-ups worden behoed voor informatiemisbruik van Amazon?

Antwoord 3 en 4

Ik heb geen zicht op in hoeveel Nederlandse startups Amazon een belang of plek in de directie heeft. In gesprekken die ik met ondernemers voer over hun ervaringen in de platformeconomie heb ik tot zover geen signalen ontvangen over misbruik van het overname- en transactieproces. Ik vind het wel goed dat het lid Wiersma aandacht vraagt voor deze signalen uit de Verenigde Staten. Dit kan nuttig zijn als signaal aan Nederlandse ondernemers om bij het aangaan van potentiële transacties naast de mogelijke voordelen ook oog te hebben voor de risico's van informatieverstrekking door hier vooraf heldere afspraken over te maken. Ik zal dat ook meenemen in de gesprekken en contacten die ik heb. Sommige ondernemers geven in gesprekken met mij wel aan dat wanneer zij producten aanbieden op een platform, het platform soms gebruik maakt van informatie over hun transacties om te bepalen welke producten winstgevend zijn. Deze informatie gebruikt een platform dan om een concurrerend product aan te bieden tegen een lagere prijs of met betere zichtbaarheid op het platform. Op platformmarkten is het voor ondernemers soms niet mogelijk voorwaarden over het gebruik van hun data te bedingen die hen beschermen tegen informatiemisbruik, vanwege de afhankelijkheid die zij van een platform ervaren. In de signalen die ik opvang, hebben ondernemers de keuze om ofwel met de eenzijdig door het platform gestelde

² Kamerstuk 35 420, nr. 105

voorwaarden akkoord te gaan of helemaal geen producten of diensten op het platform aan te bieden. Wanneer een platform zo'n belangrijke positie heeft dat ondernemers er niet omheen kunnen als ze actief willen zijn op de markt, hebben ze dus eigenlijk geen keuze. Dit is onwenselijk.

In dit soort gevallen is er allereerst mogelijk een rol weggelegd voor het mededingingstoezicht, specifiek door te handhaven op het verbod op misbruik van een machtspositie. Dit heeft ook de aandacht van de Europese Commissie, die een onderzoek³ is gestart naar het bevoordelen van eigen producten door Amazon. Ik kijk met interesse uit naar de uitkomsten hiervan. In de platformeconomie komt het mededingingstoezicht soms ook te laat, bijvoorbeeld omdat de tijd die het in beslag neemt om misbruik te onderzoeken en aan te tonen, ondernemingen al uit de markt gedrukt kunnen zijn. Daarom pleit ik ook voor om het in Europa mogelijk te maken vooraf in te grijpen bij platforms met een poortwachterspositie.⁴ Onderdeel van mijn beleidsinzet is om te zorgen dat een toezichthouder kan eisen dat wanneer een platform een poortwachterspositie heeft, het regels voor eerlijke contractvoorwaarden moet naleven om de balans in onderhandelingsmacht tussen platform en ondernemer te herstellen. Om te borgen dat zulk ingrijpen proportioneel is, stel ik voor dat een toezichthouder op basis van de specifieke omstandigheden bepaalt hoe dit wordt ingevuld. Ook zou een toezichthouder moeten kunnen ingrijpen op versturende bevoordeling van eigen producten door een platform. Mijn oproep heeft zijn vruchten afgeworpen; de Europese Commissie heeft aangekondigd in het vierde kwartaal van dit jaar met voorstellen in lijn hiermee te komen.⁵

Vraag 5

Herinnert u zich dat u in uw antwoord op de schriftelijke vragen van leden Wiersma en Aartsen over het bericht «hoe de Facebook-CEO zichzelf zou inperken»⁶ aangaf een moreel appel te doen op grote techbedrijven? Hoe heeft dit vorm gekregen? Heeft u het idee dat de grote techbedrijven voldoende verantwoordelijkheid nemen en bij hun handelen oog hebben voor het publieke belang? Zo nee, welke stappen bent u voornemens te zetten om dit toch te realiseren?

Antwoord 5

Ja, uw vragen en mijn antwoord daarop herinner ik me. Het zag op het feit dat de nieuwe dienstverlening die dit soort ondernemingen biedt, en de wijze waarop ze dat doen, soms leidt tot de vraag welke wet- of regelgeving van toepassing is. Het staat ondernemingen vrij om wetgeving op de voor hen meest gunstige wijze uit te leggen, maar dit is niet altijd in het publieke belang. Ik heb daarom via de beantwoording van de eerdere Kamervragen grote techbedrijven opgeroepen om hun verantwoordelijkheid proactief te nemen. Platforms spelen namelijk een steeds grotere rol bij het behartigen van publieke belangen en moeten deze verantwoordelijkheid ook voelen. Ook in gesprekken die ik met deze bedrijven heb wijs ik ze hierop en ik zal hen hier ook op blijven wijzen. Indien platforms deze verantwoordelijkheid onvoldoende nemen en bijvoorbeeld concurrenten op oneigenlijke wijze van de markt drukken door eigen producten te bevoordelen of onredelijke voorwaarden aan consumenten of ondernemers te vragen, is het wenselijk dat een toezichthouder in kan grijpen op basis van het mededingingstoezicht en met een nieuw poortwachtersinstrumentarium dat op Europees niveau zal worden voorgesteld.

Vraag 6

Hoe vaak komt het voor dat een start-up dreiging ervaart van een techreus? Wat is de huidige stand van zaken ten aanzien van uw inzet in Europa om de huidige meldingdrempels, die op het moment gebaseerd zijn op omzet, aan te passen? Zou het aanpassen van de meldingsdrempel volgens u helpen om informatiemisbruik tegen te gaan of zijn er extra toezichtregels nodig voor overnames van start-ups om dergelijk misbruik van bijvoorbeeld Amazon

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_4291

⁴ Kamerstuk 27 879, nr.71 en Kamerstuk 35 134, nr.13.

⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_962 en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_977

⁶ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 2411

tegen te gaan? Wat zou de Europese Unie volgens u verder kunnen doen om de strategie van Amazon waarbij zij door start-ups gedeelde informatie gebruikt om concurrerende producten aan te bieden tegen te gaan?

Antwoord 6

In mijn antwoord op vraag 4 heb ik uitgelegd welke signalen ik ontvang van startups over problemen die zij ervaren met machtige platforms. Ik vind het dan ook belangrijk dat er regelgeving komt om startups beter te beschermen tegen techreuzen. Eén van de maatregelen die ik in Europa voorstel is het aanpassen van de meldingsdrempels voor fusies en overnames. Op dit moment is nog niet duidelijk of en wanneer de Europese Commissie de drempels aan gaat passen. Dat neemt niet weg dat ik mij in Europa onverminderd blijf inzetten voor de aanpassing van de fusiedrempels. Mijn inzet om een additionele meldingsdrempel in te voeren is bedoeld om te zorgen dat zulke overnames binnen het vizier van de toezichhouder komen. Het aanpassen van meldingsdrempels zal geen gevolgen hebben voor overnames waarbij een machtig techbedrijf besluit om de overname niet door te zetten. Ook bij meldingsplichtige fusies kan de beschreven problematiek zich immers voordoen. Naast het aanpassen van fusiedrempels pleit ik voor regelgeving voor platforms met een poortwachtersfunctie. Dit moet zoals hierboven aangegeven kleine ondernemers beschermen tegen grote techreuzen, bijvoorbeeld regels voor situaties waarin een poortwachtersplatform zelf producten aanbiedt die de startup ook via het platform aanbiedt. De Europese Commissie komt naar verwachting in het vierde kwartaal van dit jaar met regelgeving.

Vraag 7

Hoe wordt er in Nederland omgegaan met techreuzen, zoals Amazon, die zich terugtrekken uit investeringen om vervolgens de opgedane kennis te gebruiken om een concurrerend product op de markt te brengen? Welke consequenties kunnen deze bedrijven hieraan ondervinden in Nederland? Is er volgens u voldoende zicht op dit soort praktijken? Hebben toezichthouders voldoende mogelijkheden om dergelijke praktijken te bestraffen? Hebben rechters voldoende handvatten om schadevergoeding af te dwingen indien er sprake is van inbreuk op intellectueel eigendom?

Antwoord 7

Zoals aangegeven in mijn beantwoording van de voorgaande vragen ligt hier allereerst een verantwoordelijkheid voor partijen zelf via hun contractmanagement. Ik wijs bedrijven er vaak op dat zij er verstandig aan doen hun product te beschermen door bijvoorbeeld een octrooi, model en/of merkregistratie of als bedrijfsgeheim. Dan staan ze sterker mocht zich iets voordoen. Als een Nederlands bedrijf meent dat een machtig platform, maar ook een ander bedrijf, zich terugtrekt uit investeringen om vervolgens de opgedane kennis te gebruiken om een concurrerend product op de markt te brengen, dan kan er sprake zijn van een inbreuk op een intellectueel eigendomsrecht, een bedrijfsgeheim of kan er op een andere wijze sprake van onrechtmatig handelen. Het bedrijf kan daartegen optreden door de potentiële inbreukmaker in rechte te betrekken waarna de rechter uitmaakt of er daadwerkelijk sprake van een inbreuk. De wet, waaronder het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, biedt in deze gevallen handvatten om in deze of een aparte procedure (ook) schadevergoeding te vorderen.

In sommige gevallen waarin het gebruiken van informatie om een concurrerend product op de markt te brengen tot onwenselijke situaties leiden, kunnen toezichthouders hierbij al ingrijpen via het mededingingsrecht. Om informatiemisbruik en het bevoordelen van eigen producten door techreuzen aan te pakken pleit ik in aanvulling daarop voor regelgeving voor platforms met een poortwachterspositie. Zoals in de beantwoording van de vragen 3 en 4 gezegd wordt verwacht dat de Europese Commissie in het vierde kwartaal van dit jaar met voorstellen op dit gebied komt.