

Vergaderjaar 2012–2013

33 186

Regels omtrent de instelling van de Autoriteit Consument en Markt (Instellingswet Autoriteit Consument en Markt)

E

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 30 november 2012

De memorie van antwoord heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken hebben met belangstelling kennisgenomen van de beantwoording door de regering in de memorie van antwoord². De leden van de commissie hebben naar aanleiding van deze beantwoording echter nog steeds belangrijke punten van zorg. Ten eerste worden in dit nader voorlopig verslag vragen gesteld door de leden van de commissie met betrekking tot de timing van het wetsvoorstel in het licht van het wetsvoorstel Stroomlijningswet. De leden van de fractie van **D66** delen het standpunt van de leden van de commissie over dit aspect niet en wensen enkele aanvullende observaties over dit punt kenbaar te maken aan de regering. Deze leden hebben hierover enkele vragen aan de regering. Verder hebben de leden van de commissie, met uitzondering van de leden van de fractie van de **SP**, vragen over de onafhankelijke positie van de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Tot slot zijn in dit nader voorlopig verslag commissievragen opgenomen over in hoeverre de taakstelling die is opgenomen in het regeerakkoord zich verhoudt tot de onafhankelijke positie van de ACM en over de bevoegdheden met betrekking tot informatie-uitwisseling in verhouding tot het wetsvoorstel Stroomlijningswet.

Voorts hebben de leden van de **VVD**-fractie nog een aanvullende vraag over de inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de **PVV** hebben eveneens nog enkele aanvullende vragen aan de regering. Deze betreffen informatie-uitwisseling, financiële aspecten en de prioriteit van de in te stellen ACM.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heynert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Noten (PvdA) (*vice-voorzitter*), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Smaling (SP), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV)

² Kamerstukken I 2012/13, 33 186, D.

Timing wetsvoorstel

De leden van de commissie constateren dat uit het voorlopig verslag¹ is gebleken dat de leden van verschillende fracties, in navolging van de Afdeling advisering van de Raad van State, kritiek op en zorgen over de keuze voor twee afzonderlijke wetsvoorstellen hebben. De leden van de commissie stellen zich op het standpunt dat de beoordeling van de instelling van de ACM mede afhankelijk is van de taken en bevoegdheden die de ACM krijgt. De gekozen tweetrapsinvoering bemoeilijkt in sterke mate de integrale toetsing en beoordeling van de instelling van de ACM en haar taken en bevoegdheden. De leden van de commissie zijn van oordeel dat deze kritiek en zorgen door de beantwoording van de regering onvoldoende zijn weggenomen. Zij zijn van oordeel dat de regering niet overtuigend heeft aangetoond dat het strikt noodzakelijk is om de Instellingswet afzonderlijk te behandelen en op zeer korte termijn af te handelen, in het licht van het feit dat dit een gedegen integrale toetsing en beoordeling van de instelling van de ACM en van haar taken en bevoegdheden in de weg staat.

De leden van de commissie zijn dan ook in het licht van voorgaande voornemens de behandeling van het wetsvoorstel Instellingswet ACM aan te houden tot het wetsvoorstel Stroomlijningswet de Kamer heeft bereikt. Deze leden verzoeken de regering om in reactie hierop in te gaan op de vraag of het in casu de voorkeur verdient dat de behandeling van de Instellingswet wordt aangehouden ofwel dat de regering het wetsvoorstel intrekt en de Instellingswet en de Stroomlijningswet alsnog verwerkt in één samenhangend, integraal wetsvoorstel. De leden van de commissie, met uitzondering van de leden van de **SP**-fractie, verzoeken om in het kader van deze vraag ook de kritische opstelling van de leden van de commissie ten aanzien van de onafhankelijkheid van de ACM, die verderop in dit nader voorlopig verslag uiteen wordt gezet, mee te nemen in de afweging.

De leden van de **D66**-fractie delen het hiervoor weergegeven standpunt van de leden van de commissie over het aanhouden van het wetsvoorstel niet en wensen enige aanvullende observaties kenbaar te maken aan de regering. De aanvullende observaties van deze leden betreffen de situatie die nu ontstaat door de keuze van het vorige kabinet. Het is deze leden namelijk uit navraag bekend dat op instigatie van de verantwoordelijke bewindslieden de integratie van de drie organisaties – in anticipatie op het wetgevingsproces – feitelijk vrijwel is afgerond. Deze leden spreken hun bezorgdheid uit over de onzekerheid die nu gaat ontstaan voor de medewerkers met wie allen inmiddels rechtspositionele gesprekken zijn gevoerd.

In het geval van een *standstill*-scenario voor een periode langer dan zes of wellicht twaalf maanden, dat het gevolg zal zijn van de wens om de Instellingswet en de Stroomlijningswet in de Eerste Kamer gezamenlijk te behandelen – iets waar de leden van de D66-fractie zelf geen dringende noodzaak voor zien en zelfs eerder risico's – dient voor genoemd punt wel door de regering een oplossing gevonden te worden, zeker nu er ook besparingseisen worden gesteld. Het zou de uiteindelijke organisatie niet ten goede komen als goed gekwalificeerde medewerkers in de tussentijd hun toekomst elders zoeken.

Ten slotte vragen deze leden zich af of de regering kan aangeven welke bepalingen in het wetsvoorstel Stroomlijningswet mogelijk van invloed zouden kunnen zijn op het wetsvoorstel Instellingswet en vice versa, en daarom hetzij tot gezamenlijke hetzij tot geïntegreerde behandeling zouden nopen?

¹ Kamerstukken I 2012/13, 33 186, D.

In dat verband is het voor de leden van de fractie van D66 van beslissend belang voor de verdere gang van zaken hoe de regering een eventuele gezamenlijke behandeling – nogmaals, niet de voorkeursroute voor D66 – zou willen vormgeven, indien daartoe zou worden overgegaan. Immers, het voorliggende wetsvoorstel is al door de Tweede Kamer aanvaard en is een gegeven, tenzij er een per novelle gewijzigde versie komt, wat prematuur is in dit stadium van behandeling.

Deelt de regering de observatie van deze leden dat alleen van een geïntegreerde behandeling sprake kan zijn in de variant van een herzien voorstel van de Stroomlijningswet waarin ook de instelling c.a. is opgenomen. In die variant zou behandeling in beide Kamers mogelijk worden, waarbij de Tweede Kamer dus gevraagd zou worden de reeds besproken artikelen opnieuw te behandelen in de nieuwe context. Zo ja, welk tijdspad acht de regering realistisch in die laatste variant?

Onafhankelijkheid ACM

De leden van de commissie, met uitzondering van de leden van de **SP**-fractie¹, merken op dat uit het voorlopig verslag is gebleken dat de leden van een groot aantal fracties kritisch staan ten opzichte van de wijze waarop de onafhankelijkheid van de in te stellen toezichthouder met het wetsvoorstel wordt geborgd. In dit verband kan onder meer gewezen worden op het ontbreken van rechtspersoonlijkheid en de positie van het personeel van de in te stellen autoriteit. De leden van de commissie, met uitzondering van de leden van de SP-fractie, zijn van oordeel dat deze zorgen door de beantwoording van de regering onvoldoende zijn weggenomen. Welke mogelijkheden ziet de regering om te bewerkstelligen dat de onafhankelijkheid van de in te stellen ACM alsnog beter wordt geborgd? Kan de regering een overzicht geven van de verschillende opties en uiteenzetten hoe zij deze opties beoordeelt?

Informatie-uitwisseling

De leden van de commissie constateren dat artikel 7 van het voorstel voor de Instellingswet ACM de verstrekking van gegevens en inlichtingen regelt. Deze leden begrijpen dat ook in het wetsvoorstel Stroomlijningswet bevoegdheden voor de ACM worden geregeld met betrekking tot het vergaren en verstrekken van informatie. Deze leden vragen de regering hoe het voorgestelde artikel 7 in het wetsvoorstel Instellingswet zich verhoudt tot de bevoegdheden die worden geregeld middels de aangekondigde Stroomlijningswet.

De leden van de fractie van de **PVV** constateren dat de ACM op verschillende manieren tot de beslissing kan komen om een individueel sanctiebesluit voor te bereiden en te nemen. Dat kan het gevolg zijn van een controle, van een handavingsverzoek, van een ontvangen tip, van een marktonderzoek, van informatie verkregen via ConsuWijzer, van een toezichtsonderzoek, of van informatie die ter uitvoering van andere taken is verkregen. In naar schatting tachtig procent van de gevallen mogen de NMa, OPTA en CA die informatie nu ook verder verspreiden, intern en naar elkaar. In welke gevallen mogen de NMa, OPTA en CA die informatie nu niet onderling uitwisselen? Welke informatie betreft dat?

¹ De leden van de SP-fractie hadden in het voorlopig verslag inderdaad ook vragen bij de «onafhankelijkheid van de ACM» doch vanuit een fundamenteel ander gezichtspunt: zij menen dat regelstellende bevoegdheden onder democratische controle moeten vallen (vastgelegd in de wet) en dat de minister aanwijzingsbevoegdheden moet hebben.

En is de veronderstelling juist dat men door middel van de Instellingswet ACM wel deze informatie onderling mag uitwisselen? Wat er gebeurt met de informatie nadat deze in een specifiek onderzoek benut is? Kan informatie (her)gebruikt worden zonder medeweten van de betreffende ondernemer?

Deze leden vragen of er bij het opvragen van informatie door de toekomstige ACM wordt aangegeven aan het bedrijf met welk doel de informatie wordt opgevraagd en door welke afdeling binnen de ACM. Indien deze informatie gedeeld wordt met andere afdelingen binnen de ACM wordt het betreffende bedrijf hier dan van op de hoogte gesteld. Indien dit niet het geval is, waarom niet?

De leden van de fractie van de PVV constateren dat in bepaalde gevallen en onder strikte voorwaarden de ACM informatie aan derden mag verstrekken. Een «bijzondere» derde partij is bijvoorbeeld de Stichting Reclame Code. Dat is een organisatie die door de minister is aangewezen als organisatie met een rechtmatig belang. Op ConsuWijzer wordt melding gemaakt van het feit dat aldaar ingediende reclameklachten worden doorverwezen naar deze stichting. Kan de regering, voor de zekerheid, nog eens bevestigen dat het samenwerkingsprotocol tussen de ACM en deze stichting wordt voortgezet?

De leden van de PVV-fractie constateren voorts dat aan buitenlandse instellingen alleen gegevens of inlichtingen mogen worden verstrekt als het gaat om zusterorganisaties van de ACM en de informatie van belang is voor de uitoefening van de taak van die zusterorganisatie. Kan de regering aangeven om welke zusterorganisaties dat gaat?

Financiële aspecten

De leden van de commissie lezen in het regeerakkoord dat de boetes marktwerking (NMa) verhoogd worden omdat de NMa meer kartelboetes gaat opleggen. De ontvangsten worden geraamd op 75 miljoen euro, in 2014 oplopend naar 125 miljoen euro structureel. Deze bezuiniging wordt taakstellend ingeboekt op de EZ begroting. De leden van de commissie vragen hoe deze taakstelling zich verhoudt tot de onafhankelijke positie van de NMa, respectievelijk de in te stellen ACM. Hoe kan het dat de regering aan een onafhankelijke toezichthouder een taakstelling oplegt met betrekking tot het bedrag dat aan boetes dient te worden opgehaald?

De leden van de **PVV**-fractie constateren dat de marktpartijen in 2012 15 miljoen euro bijdragen aan het toezicht van OPTA. Hoe is dit bedrag opgebouwd? Gaat het alleen om boetes of ook om andere heffingen? Krijgt de ACM zelf de beschikking over de financiële middelen die voortvloeien uit de boetes en/of heffingen die zij kan opleggen?

Prioriteit ACM

De ACM streeft een zorgvuldige behandeling van consumenten door ondernemingen en de bevordering van goed functionerende markten en ordelijke en transparante marktprocessen na. De leden van de fractie van de **PVV** constateren dat de ACM daartoe toezicht zal houden op het gedrag van ondernemingen. Waar ligt de prioriteit van de ACM? Ligt deze bij het beschermen van de consument of bij het breken van monopolieposities en het bevorderen van de concurrentie?

Inwerkingtreding

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat het voorgestelde artikel 47 bepaalt dat de wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Welke mogelijkheden ziet de

regering om door het tijdstip van inwerkingtreding voor artikelen of onderdelen verschillend vast te stellen tegemoet te komen aan bezwaren, zoals die zijn weergegeven in dit nader voorlopig verslag?

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken, Kneppers-Heynert

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer