

Vergaderjaar 2015–2016

33 186

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

J

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 13 mei 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft kennisgenomen van de brief van de Minister van Economische Zaken 4 maart 2016 betreffende de evaluatie inzake de Autoriteit Consument en Markt (ACM), alsmede de brief d.d. 15 maart 2016 betreffende de reactie op het ACM-jaarverslag 2015².

Naar aanleiding daarvan heeft zij de Minister op 6 april 2016 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 13 mei 2016 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

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

¹ Samenstelling:

Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Postema (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Swagerman (VVD), Kok (PVV) (*vice-voorzitter*), Bruijn (VVD), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Dercksen (PVV), Van Kesteren (CDA), Krikke (VVD), Meijer (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Vreeman (PvdA).

² Kamerstukken I 2015/16, 28 897, D.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Minister van Economische Zaken

Den Haag, 6 april 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft met belangstelling kennisgenomen van de brief van 4 maart 2016³, waarin ingegaan wordt op vragen en opmerkingen betreffende de evaluatie inzake de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Daarnaast heeft zij met belangstelling kennisgenomen van uw brief, d.d. 15 maart 2016, betreffende de reactie op het ACM-jaarverslag 2015⁴.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van uw antwoorden op de vragen naar aanleiding van de evaluatie van de ACM. Naar aanleiding van zowel deze antwoorden als het jaarverslag 2015 van de ACM, hebben de D66-fractieleden de volgende aanvullende vragen.

U geeft aan dat het gebruik van gedragseconomische inzichten belangrijk is voor een doeltreffende en doelmatige toezichthouder, maar ook dat de ACM «gepast voorzichtig» omgaat met het toepassen van de (in haar ogen relatief jonge) *behavioral industrial organization*-literatuur. Is het u bekend dat de *behavioral industrial organization*-literatuur het onderdeel van de gedragseconomie is dat zich richt op de vraag hoe bedrijven de consumentenwelvaart (nadelig) beïnvloeden met onder andere hun prijs- en contractstructuur? Is het u bekend dat de Britse *Competition and Markets Authority* (CMA) en haar voorloper sinds 2010 expliciet aandacht besteden aan *behavioral industrial organization* door onder andere concrete onderzoeken naar het gedrag van bedrijven, en dat het bij de CMA als prioriteit op de beleidsagenda is opgenomen?

Kernboodschap van de gedragseconomie is dat ook goed geïnformeerde consumenten in goed werkende markten en bij een gelijk speelveld systematisch en voorspelbaar keuzes maken die niet in lijn zijn met hun eigen preferenties, en dus nadelig zijn voor hun welvaart. De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat u in uw antwoord aangeeft dat het gebruik van gedragseconomische inzichten belangrijk is voor een doeltreffende en doelmatige toezichthouder. Deze leden hebben dan ook behoefte aan een nadere toelichting op uw antwoord op de vraag of de wettelijke taak van de ACM, die immers marktwerking en gelijk speelveld als doelen formuleert, afdoende is.

De ACM stelt in haar jaarverslag 2015 dat zij haar bevoegdheden inzet om gedragingen die schadelijk zijn voor de welvaart van de consument, te voorkomen of aan te pakken. Hoe verhoudt zich dit tot het feit dat de ACM zoals blijkt uit uw antwoord op vragen over de ACM-evaluatie het als belangrijkste doel van haar campagnes ziet om mensen meer bewust te maken?

De ACM presenteert in haar jaarverslag 2015 voorts de geschatte opbrengsten van haar beleid in 2015. De leden van de D66-fractie vragen u of het klopt dat de berekening van deze opbrengst gebaseerd is op de aanname dat meer informatie, meer keuzevrijheid en meer marktwerking zullen leiden tot meer consumentenwelvaart dankzij een lagere prijs voor dezelfde kwaliteit, een hogere kwaliteit voor dezelfde prijs, of een

³ Verslag schriftelijk overleg (Kamerstukken I 2015/16, 33 186, I).

⁴ Kamerstukken I 2015/16, 28 897, D.

combinatie hiervan. Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot uw uitspraak dat het rekening houden met gedragseconomische inzichten belangrijk is voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ACM?

Bent u bekend met de door president Obama uitgevaardigde *Executive Order* over «Using Behavioral Insights to Better Serve the American People»⁵, waarin hij onder andere vraagt om bestaande regulering te beoordelen in het licht van gedragswetenschappelijke inzichten, mede om de regelgevingsdruk te reduceren? Bent u bereid om in het kabinet de wenselijkheid van een dergelijke aanpak in Nederland te agenderen?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 6 mei 2016.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
A.M.V. Gerkens

⁵ <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/15/executive-order-using-behavioral-science-insights-better-serve-american>.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft nadere vragen gesteld over de evaluatie inzake de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en vragen over het ACM-jaarverslag 2015 (ingezonden 6 april 2016, kenmerk 158494.01u). Hierbij beantwoord ik deze vragen.

De leden van de fractie van D66 vroegen of het mij bekend is dat de literatuur over gedragseconomie die gaat over industriële organisaties zich richt op de vraag hoe bedrijven de consumentenwelvaart (nadelig) beïnvloeden met onder andere hun prijs- en contractstructuur. Mijn ministerie is goed bekend met de literatuur over gedragseconomie en de tak die zich daarbinnen richt op industriële organisatie. Ook de ACM is hier goed van op de hoogte en heeft hier zelf ook over gepubliceerd.⁶ Daarnaast heeft de ACM sinds 2014 het aantal gedragsexperts verder uitgebreid en een speciaal kennisteam rond gedragseconomie geformeerd.

De leden van de fractie van D66 vroegen of het mij bekend is dat de Britse Competition and Markets Authority (CMA) en haar voorloper sinds 2010 expliciet aandacht besteedt aan «behavioral industrial organization» door onder andere concrete onderzoeken naar het gedrag van bedrijven, en dat het bij de CMA als prioriteit op de beleidsagenda is opgenomen. Dat is mij bekend. De ACM heeft een goede werkrelatie met de CMA en de twee toezichthouders delen met regelmaat inzichten en ideeën met elkaar. De ACM heeft haar agenda bepaald op basis van onder andere gesprekken met consumentenorganisaties en bedrijven, klachten bij ConsuWijzer en eigen onderzoek. De ACM heeft mij daarbij laten weten dat het gebruik van gedragsinzichten integraal onderdeel is van de aanpak van de ACM bij de gekozen agendathema's.

De leden van de D66-fractie meldden verheugd te zijn met mijn antwoord op eerdere vragen dat het gebruik van gedragseconomische inzichten belangrijk is voor een doeltreffende en doelmatige toezichthouder. Zij vroegen in dat kader om een nadere toelichting op mijn antwoord dat de wettelijke taak van de ACM, die marktwerking en gelijk speelveld als doelen formuleert, afdoende is.

Artikel 2, vijfde lid, van de Instellingswet luidt: «De werkzaamheden van de Autoriteit Consument en Markt hebben tot doel het bevorderen van goed functionerende markten, van ordelijke en transparante marktprocessen en van een zorgvuldige behandeling van consumenten. Zij bewaakt, bevordert en beschermt daartoe een effectieve concurrentie en een gelijk speelveld op markten en neemt belemmeringen daarvoor weg.» Dit biedt, zoals in de antwoorden op de op 11 februari jl. aan mij gestelde vragen gemeld, voldoende mogelijkheden voor het inzetten van gedrags-economische inzichten. De ACM heeft mij laten weten die gedragskennis ook daadwerkelijk in te zetten om mededingings-, consumenten- en reguleringsproblemen te vinden, te analyseren en op te lossen. Dit heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat prijsverhogingen bovenop de geadverteerde prijs in de reisbranche zijn aangepakt en de informatievoorziening door energieaanbieders begrijpelijker en toegankelijker is geworden.

⁶ Zie bijvoorbeeld «Behavioural Economics and Competition Policy» (ACM, 2013) en de bijdragen van de ACM aan het ESB-dossier «consumentenwelvaart als beleidsdoelstelling».

De leden van de D66-fractie vroegen hoe de opmerking in het ACM jaarverslag 2015 over de inzet van bevoegdheden van de ACM om gedragingen die schadelijk zijn voor de welvaart van de consument zich verhoudt tot de constatering dat de ACM het als belangrijkste doel van haar campagnes ziet mensen meer bewust te maken.

De ACM heeft mij laten weten dat wanneer consumenten als gevolg van de ConsuWijzer-campagnes van de ACM hun rechten beter kennen en beter in staat zijn die ook te gaan halen bij aanbieders van producten en diensten, schadelijke gedragingen van aanbieders minder kans van slagen zullen hebben. Dergelijke versterking van de kennis en vaardigheden van consumenten is onderdeel van de integrale aanpak van ACM. Zowel aanbieders als consumenten spelen immers een rol bij het bewerkstelligen van gezonde marktwerking.

De leden van de D66-fractie vroegen of het klopt dat de berekening van de door de ACM geschatte opbrengsten van haar werk gebaseerd is op de aanname dat meer informatie, meer keuzevrijheid en meer marktwerking zullen leiden tot meer consumentenwelvaart dankzij een lagere prijs voor dezelfde kwaliteit, een hogere kwaliteit voor dezelfde prijs, of een combinatie hiervan – en hoe zich dit verhoudt tot het belang van gedragseconomische inzichten voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ACM.

De ACM heeft mij laten weten dat de opbrengsten zoals gepresenteerd in het jaarverslag van de ACM worden geschat op basis van principes uit de micro-economie en industriële organisatie. De ACM heeft overwogen in hoeverre de gedragseconomische literatuur, die zowel in zijn algemeenheid als in specifieke zaken als bekend zeer zinvol is, ook een aanvulling kan bieden bij de schatting van de opbrengsten van de ACM en heeft geconcludeerd dat dit vooralsnog te beperkt het geval is. Daarom zal de ACM de berekening vooralsnog niet aanpassen.

Indien ontwikkelingen in de literatuur rond gedragseconomie hier aanleiding toe geven, zal hier bij de berekening van de opbrengsten uiteraard rekening mee worden gehouden.

De leden van de D66-fractie vroegen tot slot of ik bekend ben met de door president Obama uitgevaardigde Executive Order over «Using Behavioral Insights to Better Serve the American People», waarin hij onder andere vraagt om bestaande regulering te beoordelen in het licht van gedragswetenschappelijke inzichten, en stelden daarbij de vraag of ik bereid ben de wenselijkheid van een dergelijke aanpak in Nederland te agenderen. Ik ben bekend met deze Executive Order. Deze aanpak is in lijn met wat het kabinet heeft aangegeven in de kabinetsreactie van december 2014 op drie rapporten van de Rli, RMO en WRR over het toepassen van gedragsinzichten in beleid.⁷ Daarin staat onder meer aangekondigd dat alle departementen op een of meerdere beleidsthema's met pilots aan de slag gaan om de toegevoegde waarde van de gedragswetenschappen voor beleid te bezien. Een deel daarvan loopt nog. Als de resultaten daartoe aanleiding geven, kan voor een bredere uitrol worden gekozen.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

⁷ Kamerstukken II 2014/15, 34 000 XIII, nr. 140.