

een meer nauwkeurige omschrijving moet worden vervangen.

Mijn derde voorbeeld heeft betrekking op de telecommunicatie. Ook hier raakt het de bemoeyenis van meerdere bewindslieden. In het verslag heeft mijn fractie vragen gesteld over mededingingsaspecten van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen. Het ging daarbij vooral over het duopolie in de mobiele telecommunicatie, zoals dat onder toezicht van de minister van Verkeer en Waterstaat wordt gevormd. De staatssecretaris sloot zich in de nota naar aanleiding van het verslag aan bij de verdediging door Verkeer en Waterstaat van dat duopolie. Zij voegde daaraan echter enkele curieuze opmerkingen toe. Erkend moet worden, zo schreef zij, dat een markt met slechts twee aanbieders kwetsbaarder is voor mededingingsbeperkende gedragingen dan markten met meer concurrentiële structuur. Het is daarom goed, zo concludeerde zij, dat het onderhavige wetsvoorstel ook onderling afgestemde feitelijke gedragingen met betrekking tot prijzen of marktverdeling uitdrukkelijk verbiedt.

Voorzitter! Ik heb er al op gewezen, dat wij nog moeten afwachten of de formule "onderling afgestemd feitelijk gedrag" rechterlijke toetsing zal doorstaan. Achter de snel groeiende nieuwe markt van telecommunicatie, elektronische snelwegen en wat dies meer zij, verschuilt zich naar onze indruk een groot gevaar van marktverdeling en kartellisering. Het is zeer de vraag of de nieuwe Wet op de telecommunicatievoorzieningen in verband met de uitvoering van Richtlijn nr. 92/44/EEG van de Europese ministerraad, zojuist afgedaan als hamerstuk, dit gevaar zal kunnen bezweren. In dat laatste wetsvoorstel gaat het alleen nog maar om huurlijnen. Transparantie en op kostprijs gebaseerde tarieven moeten zoiets als volledige vrije mededinging in het dataverkeer gaan waarborgen.

Het bijzondere is nu dat om die concurrentie te waarborgen, globaal repressief toezicht van de overheid naar onze indruk niet meer zal volstaan. De overheid zal waarschijnlijk op basis van vergaand gedetailleerd onderzoek in vele gevallen zelf redelijke tarieven voor die huurlijnen moeten gaan berekenen. De rol van de overheid of van een door de

overheid te benoemen instantie zal in dat geval sterk uitgebreid moeten worden. Dat lijkt onontkoombaar bij een oligopolie met deelnemers die hun infrastructuur onderling ter beschikking moeten stellen. Hoever die overheidsbemoeyenis kan gaan, zien wij in het Verenigd Koninkrijk en in de Verenigde Staten, waar gespecialiseerde organen tot in het kleinste detail de tarieven voor "third party access" bij gas en elektrische energie vaststellen.

Ziet de regering dit probleem? En zo ja, bereidt zij zich op deze nieuwe taak voor? Hoort ook dit niet in een nieuwe mededingingswet? Laat de minister niet denken dat dit probleem slechts incidenteel is of dat het alleen geldt voor de telecommunicatie. Het komt bijvoorbeeld ook als "third party access" op ons af bij transport van leidinggebonden energie en bij spoorwegvervoer.

Hoe belangrijk de huurlijnen en de vaststelling van de tarieven ter zake ook zijn, het is niet het enige gebied waarop toenemende interventie van de overheid in de telecommunicatie nodig zal zijn. Dat betreft ook de feitelijke marktverdeling, waarop de formule "onderling afgestemd gedrag" wel eens geen vat zou kunnen krijgen. Zeer pregnant werd dit op 26 september 1994 door de heer Van Dijk in het NRC Handelsblad aangegeven: "De oligopolies worden de sluiswachters van de elektronische snelwegen. Wanneer zij beheerder, transporteur en dienst-aanbieder tegelijk zijn, wordt de verleiding om hier misbruik van te maken wel erg groot". Voorts schreef hij: "De oligopolies in de telecomsector staan bekend om strategisch gedrag. Op sommige punten concurreren zij, op andere werken zij samen met hun concurrenten of verdelen zij de markt. Zo is het mogelijk, dat de snelweg van de kabelbedrijven zich gaat specialiseren op video-op-aanvraag en informatiediensten als de kabelkrant. De KPN-snelweg zal waarschijnlijk uitblinken in geavanceerde communicatiediensten. De meeste consumenten zullen gedwongen worden zich te blijven abonneren op beide verbindingen, die technisch gezien hetzelfde kunnen leveren." Ik voeg er dan nog aan toe, dat KPN toevalligerwijs ook nog 76% bezit van Casema, de grootste kabelexploitant van Nederland.

Is het bestaande wettelijke instrumentarium in staat zulk een

feitelijke kartelvorming te voorkomen of te ontbinden? Zal de nieuwe mededingingswet, zoals die de minister voor ogen staat, dat mogelijk maken? Is het de bedoeling van de minister marktverdeling van dit soort teniet te doen? Is misschien toch net als in Duitsland een instantie zoals het "Kartellamt" nodig? Ik wacht het antwoord met belangstelling af.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Mertens, die zijn maidenspeech zal houden.

□

De heer **Mertens** (D66): Mijnheer de voorzitter! Het voordeel van een slogan is, dat hij een kort en duidelijk antwoord geeft op een breed ervaren probleem. Het nadeel is, dat in 99% van de gevallen dat antwoord in zijn simplificatie een probleem oplevert naast het probleem waar het een oplossing voor wilde bieden. De slogan "minder overheid, meer markt", is daarvan een voorbeeld.

Nu de overheid terugtreedt en dereguleert ten gevolge van onmacht, te hoge kosten en bureaucratie en de burgers weer meer verantwoordelijkheid voor zichzelf en voor elkaar moeten gaan dragen, wordt de roep om de "markt" als verdelingsmechanisme almaar sterker. Omdat dit verdelingsmechanisme niet alleen in de zuiver economische sectoren zijn werk moet doen, maar ook in de zorg, in de cultuur, in het onderwijs en in de media- en informatiesector wordt het tijd dat de wetten van vraag en aanbod aan een nauwkeurig onderzoek worden onderworpen. Daarnaast moeten naar onze mening bij deze onderwerpen ook politieke verdelingscriteria aan bod blijven komen.

Zo'n onderzoek laat al snel zien, dat flinke gevaren dreigen als het op de markt niet meer om het spel maar om de knickers gaat. Voor het instrument hebben wij overigens alle waardering. Een alternatief hebben wij trouwens niet. Maar: zelfs onder ideale concurrentieverhoudingen dreigt de sterke marktpartij almaar sterker en de zwakke marktpartij almaar zwakker te worden. Onder minder ideale verhoudingen wordt het misbruik door manipulatie aan de aanbod- of aan de vraagzijde soms al te gemakkelijk gemaakt.

Onder deze omstandigheden heeft D66 met zeer grote belangstelling kennis genomen van de eerdere gedachtenwisseling in de Tweede en Eerste Kamer over het wetsontwerp Wijziging van de Wet economische mededinging. Trouwens, ook buiten het parlement hebben de begrippen "concurrentiekracht" of "mededingingsbeleid" een prominente plek in de publieke aandacht gekregen. Alleen al in de afgelopen maand konden wij onder andere het volgende lezen: "de concurrentietoets als nieuwe vorm van centraal overleg", het SER-advies over de nieuwe WEM, "Wijers tegen advertentieverbod NVM", "Ontheffingsverzoek Teleflora Besluit horizontale prijsbinding", enz.

Het zal zeker deze minister niet verbazen, dat wij dit wetsontwerp met instemming begroeten. Dit voorstel vormt te zamen met generieke maatregelen tegen de horizontale prijsbinding en de marktverdelings- en de aanbestedingsregelingen het ene spoor. Het andere spoor voert naar een geheel nieuwe WEM, die meer op Europese leest is geschoeid. Dit voorstel lijkt ons een stap op de goede weg. Daarvoor past lof, zeker voor de ambtsvoorganger, mevrouw van Rooy, die hier de afgelopen jaren consequent en met succes aan heeft gewerkt.

De meeste concrete maatregelen tot vergroting van de effectiviteit passen overtuigend in het totaalbeeld: de onverbindendverklaringen van bepaalde mededingingsregelingen, de maatregelen tegen bepaalde rechtens niet bindende afspraken of besluiten en tegen bepaalde onderling afgestemde feitelijke gedragingen zullen zonder twijfel hun effect ten goede hebben. Zoals mijn voorganger al zei, zal de praktijk echter vaak leermeester moeten zijn. De versterking van de opsporingsfunctie met de toezichtfunctie, de verbeterde openbaarheid en de afschaffing van de opschortende werking van het beroep – waarbij overigens terecht de mogelijkheid van schorsing is opgevoerd – zullen snelheid, efficiency en doeltreffendheid bevorderen, zodat spoedig duidelijk zal worden wat wel en vooral wat niet mag.

Er zijn in dit verband drie onderwerpen die de D66-fractie zorgen baren. Daarvan zijn er twee uitgebreid en een helaas slechts

zijdelings aan de orde geweest in de discussie. Dat zijn:

1. de overgang naar een Europees mededingingsbeleid;
2. het concentratie- of fusiebeleid;
3. het begrip "ondernemer".

Ik zal onze zorgen kort uiteenzetten, om te beginnen over de overgang naar het Europees mededingingsbeleid. Ons Nederlands juridische stelsel is wat betreft de economische mededinging een misbruikstelsel met strafrechtelijke sancties en subjectgericht, te weten op de ondernemer. Het Europese juridische mededingingssysteem is een verbodsstelsel met administratief-rechtelijke sancties en objectgericht, te weten op de onderneming.

De overgang van het ene naar het andere stelsel is zeer gewenst en lijkt op termijn onvermijdelijk. Hij is op zichzelf al problematisch genoeg, maar daar komen nog een paar elementen bij. De oorsprong van het juridische mededingingsdenken ligt voornamelijk in Amerika. Die samenleving wordt veel sterker dan de Nederlandse of zelfs de Europese gedomineerd door de markt in plaats van door overheden die boven ons gesteld zouden zijn. De markt is heilig en de sociale component betrekkelijk zwak. Concurrentievervalsing is daar dus een doodzonde en dat is zij hier veel minder. De administratiefrechtelijke benadering opent bovendien de weg naar zwaardere straffen, vaak geldstraffen. Daar staat weer de Nederlandse subjectbenadering tegenover. Kortom, het is een Gordiaanse knoop waar het aide mémoire van de RCO een fraai beeld van geeft. Wil de minister aangeven hoe hij in navolging van Alexander de Grote deze knoop te lijf gaat?

D66 betreurt het dat het fusie- en concentratiebeleid niet is opgenomen in de adviesaanvraag aan de SER. De argumenten ervoor zijn in de stukken terug te vinden. Zij kunnen niet anders dan vederlicht worden genoemd. Het eerste is dat concentratie en fusie de concurrentie kunnen versterken. Daarbij denken wij: ja, dat kan wel zijn, maar misbruik kan ook veel gemakkelijker worden. Het tweede argument is dat de staten dit aan zichzelf willen houden, omdat het subsidiariteitsbeginsel wint aan populariteit. Dit argument komt in een vreemd daglicht te staan, als wij bedenken dat het wel heel verwonderlijk zou

zijn als alle fusies zich zouden beperken tot binnen de Europese staten. Graag horen wij opnieuw het standpunt van de minister hierover.

Het derde punt is de vervanging in dit wetsontwerp van de "eigenaren van een onderneming" en de "genoemde zelfstandige beroepsbeoefenaars" door één categorie, namelijk de "ondernemers, actief in het Nederlands economische verkeer, met of zonder winstoogmerk". Weliswaar wordt de groep die het subject wordt van de WEM, hiermee groter en valt het onduidelijke verschil tussen de twee oorspronkelijke categorieën weg, maar naar onze wijze van zien komen er een paar uit mededingingsoogpunt zeer moeilijke probleemgevallen bij. Ik zet ze kort op een rijtje.

Wat te denken van:

- de directeur-groootaandeelhouder;
- de schnabbelende hoogleraar;
- de assistent of onderzoeker in opleiding die alvast een uitvinding gaat exploiteren;
- een part-time werknemer die de andere helft van zijn tijd ondernemer is;
- de ondernemende universiteit, die op de open markt contractonderwijs of contractonderzoek aanbiedt, en daarbij op niet altijd even heldere wijze gebruik maakt van de rijksbijdrage?

Een van de aardige suggesties van het Nationale economiedebat van maart jongstleden was de versterking van de ondernemingsfunctie binnen grote organisaties, waarbij de overheid overigens niet uitgesloten was. Is die gedachte nog wel levensvatbaar onder deze nieuwe Wet economische mededinging? Wat te denken van werknemers in een ondernemersrol? Ziet de minister iets in deze ontwikkeling? Zo ja, kan hij deze dan stimuleren met de WEM in de hand? Wij zijn benieuwd naar zijn reactie.

De **voorzitter**: Mag ik u als eerste gelukwensen met deze maiden-speech? Weliswaar bent u in mei en dus in het laatste jaar van deze Kamer lid geworden, maar in ieder geval wel aan het begin van een nieuwe politieke periode. Ik ben ervan overtuigd dat de Kamer graag zal willen profiteren van de politieke ervaring, onder andere in de Tweede Kamer, die u inbrengt, en van uw kennis op het gebied van onderwijs-, onderzoek- en informatiebeleid. Ik zal mij niet over de volgende periode

uitlaten, ik ben wel wijzer, maar deze maidenspeech maakt wel duidelijk dat uw inbreng zich in het geheel niet tot die kennis en ervaring beperkt. Ik wens u van harte geluk en hoop u nog vaak op het spreekgestoelte te kunnen aankondigen.

De vergadering wordt tien minuten geschorst.

□

Minister Wijers: Voorzitter! Het voorliggende voorstel moet geplaatst worden in het kader van een intensivering van het Nederlandse mededingingsbeleid. Dat stoelt op de visie dat het optimaal functioneren op thuismarkten belangrijk is, enerzijds voor een versterking van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven en anderzijds met het oog op de tendens in meerdere lidstaten van de Europese Unie om het mededingingsbeleid op Europese leest te schoeien. Het is duidelijk dat het mededingingsbeleid in Nederland achterliep bij wat er in andere Europese landen, met name de grote lidstaten, gebeurde. Vooral onder mijn voorganger is daar met veel energie en creativiteit aan gewerkt. Ik sluit mij graag aan bij de door een aantal geachte afgevaardigden uitgesproken waardering voor mevrouw Van Rooy. Ik beschouw het als een eer om haar werk te mogen voortzetten en het is mijn ambitie om het door haar gehanteerde tempo en de door haar gehanteerde kwaliteit te handhaven. Onder haar leiding zijn al de nodige stappen gezet en wij gaan dus in hetzelfde tempo door.

Zowel de heer Zijlstra als de heer Vermaat heeft gevraagd of zij erop kunnen rekenen dat op het traject voor de korte termijn en op het spoor voor de lange termijn dezelfde filosofie zal blijven gelden. Dat kan ik zonder enige terughoudendheid toezeggen. Wij volgen dus twee sporen. Nu spreken wij over het korte-termijnspoor, waarbij het zwaartepunt ligt op generieke verbodsmatregelen op basis van de Wet economische mededinging op prijsbinding, marktverdeling en aanbestedingsregelingen. Ook zijn er, als ondersteuning van deze maatregelen, een aantal wijzigingsvoorstellen om de wet effectiever toe te kunnen passen door onevenwichtigheden uit de wet te

halen. Daarnaast is er een lange-termijnspoor dat de invoering van een nieuwe verbodswet impliceert, inclusief een aangepaste handhaving en uitvoeringsprincipes. Daar gaat het om.

Het korte-termijnspoor, waar wij het vandaag over hebben, omvat een aantal generieke verbodsmatregelen, het Besluit horizontale prijzenbinding van 1 juli 1993, het Besluit over mededingingsregelingen aanbestedingen en het Besluit marktverdelingsregelingen, die beide op 1 juni 1994 zijn ingegaan. Het is duidelijk dat Nederland met de invoering van die verbodsmatregelen niet verandert, maar het is heel belangrijk dat er een signaal uitgaat dat wij er in Nederland mee bezig zijn om naar een veel strenger kartelregime toe te werken. Dat leidt er ook toe dat bij de ontheffingsaanvragen een stringent beleid wordt gevoerd, in navolging van de Europese Unie. Er zijn, in antwoord op een vraag van de heer Vermaat, ongeveer 50 ontheffingsaanvragen ingediend. Daar zijn er 30 van afgehandeld, waarvan er één is geaccepteerd en de andere aanvragen niet. Dat geeft iets aan van de strakheid waarmee daarnaar gekeken wordt. Wat dat betreft, is er geen beleidswijziging te verwachten. Daarnaast zijn er de nodige verzoeken tussentijds ingetrokken, omdat men naar aanleiding van het gevoerde beleid ontdekte dat die verzoeken niet zoveel kans maakten.

Wat het spoor voor de lange termijn betreft, gaan wij naar een nieuwe wet waardoor de Nederlandse mededingingswetgeving past in het Europese mededingingsbeleid. Dat betekent dat wij onvermijdelijk afgaan op een verbodswet, geïnspireerd op de Europese wetgeving. Dat is het sluitstuk van de intensivering van het mededingingsbeleid. Over de nieuwe mededingingswet is op 16 februari advies gevraagd aan de SER en de Commissie economische mededinging. Beide adviezen zijn inmiddels ontvangen en zullen binnenkort aan de Kamer worden gezonden. De adviesaanvraag ging over een groot aantal zaken. Behalve over inhoudelijke regels zoals een kartelverbod, een verbod op misbruik van economische machtsposities, ging het om aspecten van rechtsbescherming, handhaving, uitvoeringsstructuur, mogelijkheden voor toepassing door Nederlandse

kartelautoriteiten van Europese wetgeving en aandacht voor de vraag of in Nederland een vorm van preventieve toetsing van fusies wettelijk moet worden geregeld. Dit naar aanleiding van een aantal vragen. Het is dus niet zo dat mijn voorganger op dat punt al een inhoudelijke positie heeft gekozen. Zij heeft alleen in de adviesaanvraag aan de SER een aantal overwegingen gegeven. Ik zeg toe dat ik mij, mede op basis van de adviezen van de SER en de Commissie economische mededinging, nog eens goed op dit thema zal beraden. Ik ben daar gewoon nog niet uit en ik neem de adviezen graag mee in de beschouwing.

Waarom was deze wetswijziging nodig? Het aankondigen van strenge generieke verbodsmatregelen maakte eens te meer een goede handhaving nodig. Het ging om een aantal belangrijke gebreken bij het handhaven van de bestaande wet. De reikwijdte van de wet voor eigenaren van ondernemingen en vrije-beroepsbeoefenaren was onduidelijk, er waren beperkte mogelijkheden om op te treden tegen rechtens niet bindende mededingingsafspraken, er was onduidelijkheid omtrent het wettelijke verbod op gedragingen die in strijd zijn met generieke verbodsmatregelen en het was soms moeilijk om voldoende gegevens te krijgen, wat het heel moeilijk maakte om toezicht te houden. Vandaar de voorgestelde wijzigingen: alle vrije-beroepsbeoefenaren onder de wet, mogelijkheden om rechtens niet bindende mededingingsafspraken in strijd met het algemeen belang te verklaren, verduidelijking van het verbod op gedragingen die in strijd zijn met individuele en generieke maatregelen door invoering van het begrip "onderling afgestemd feitelijk gedrag", afschaffing van de opschortende werking van beroep, toezichthoudende bevoegdheden voor de ECD en tot slot verlenging van de verjaringstermijn van strafbare feiten tot zes jaar. Tot zover een algemene inleiding en de beantwoording van een aantal algemene vragen.

Ik kom nu specifiek toe aan de vragen van de heer Vermaat. Ik streef er nog steeds naar om in 1997 met het wetsvoorstel te komen, hoewel ik mij, hoe langer ik hier ben, in toenemende mate realiseer dat ik dit niet alleen in de hand heb en dat het