

Vergaderjaar 2009–2010

**24 036**

## **Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit**

**Nr. 375**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 10 mei 2010

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup> heeft op 8 april 2010 overleg gevoerd met minister Van der Hoeven van Economische Zaken over:

- **de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 28 december 2009 inzake beleidsregels combinatieovereenkomsten (24 036, nr. 370);**
- **de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 26 november 2009 met reactie op het rapport «Maatschappelijke last van toezicht» van LangmanEconomen (24 036, nr. 368);**
- **de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 17 december 2009 met uitkomsten en beleidsvoorstellen n.a.v. het onderzoek naar inkoopmacht (32 123-XIII, nr. 46).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Timmer

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Franke

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Timmer (PvdA), voorzitter, Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), ondervoorzitter, Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Vos (PvdA), De Rouwe (CDA) en Elias (VVD).  
Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Jan Jacob van Dijk (CDA), Sap (GroenLinks), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Boelhouwer (PvdA), Kalma (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Atsma (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Bosma (PVV), Meeuwis (VVD), Van Dam (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Algra (CDA) en Weekers (VVD).

**Voorzitter: Ten Hoopen**  
**Griffier: Van der Velden**

Aanwezig zijn vijf leden der Kamer, te weten: Elias, Gesthuizen, Ten Hoopen, Jansen en Vos

en minister Van der Hoeven van Economische Zaken, die vergezeld is van enkele ambtenaren van haar ministerie.

De **voorzitter**: Ik open de vergadering en heet u allen hartelijk welkom en in het bijzonder de minister van Economische Zaken. Wij hebben vanmiddag een overleg over inkoopmacht. Ik stel voor om in eerste termijn een spreektijd van ongeveer vijf minuten te hanteren. De afspraak is dat wij om 15.45 uur dit algemeen overleg moeten beëindigen, omdat dan een ander overleg begint waaraan de minister ook deelneemt. Het woord is aan de heer Jansen.

De heer **Jansen** (SP): Voorzitter. Mijn collega Sharon Gesthuizen zal iets later komen en heeft mij gevraagd om alvast in eerste termijn te spreken. Zodra zij binnenkomt, zal ik mij weer naar elders begeven.

Al voor de economische crisis bereikten de SP-fractie regelmatig geluiden van kleine leveranciers en producenten die leverden aan grote bedrijven en daarbij aanliepen tegen misbruik van marktmacht. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de situatie in de apothekersbranche, maar ook aan die in de markt voor de schadeherstelbedrijven. Die geluiden zijn in de crisistijd sterker geworden. Het lijkt nu bijna gemeengoed dat grote afnemers leveranciers het mes op de keel zetten als zij zelf in moeilijkheden komen. De leveranciers van HEMA en ALDI moesten 5% inleveren en bij Akzo was het 10%. ABN AMRO, tegenwoordig onze bank, vraagt een aantal leveranciers zelfs maar liefst 20%. Het is daarbij slikken of stikken. Wat de SP-fractie betreft, spelen hierbij eigenlijk twee zaken: het fatsoen bij het zakendoen en misbruik van marktmacht. De grote leveranciers kunnen nog wel redelijk overweg met dat spel. Daar is sprake van een balans tussen de partij die iets aanbiedt en degene die iets vraagt. Maar bij de kleinere leveranciers is dat natuurlijk een andere zaak. Die kunnen niet zomaar nee zeggen en worden geconfronteerd met het eenzijdig wijzigen van eerder gesloten contracten door afnemers.

De fracties van de SP en het CDA hebben in een gezamenlijke motie om een onderzoek van het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM) gevraagd. Dat is inmiddels uitgevoerd. Daaruit blijkt dat inkoopmacht zich niet alleen uit in eenzijdig geëiste kortingen, maar ook in het stellen van strengere leveringsvoorwaarden, verplichte bijdragen voor promotieacties en het verlengen van betalingstermijnen. Kortom, er is wel degelijk sprake van grote effecten van de macht van grote inkopende partijen.

De minister legt uit dat de gang naar de rechter nauwelijks een optie is voor leveranciers, omdat zij daarmee de relatie met een grote klant op het spel zetten. Vervolgens komt de minister met een voorstel voor vrijwillige code. Er kan natuurlijk niemand op tegen zijn dat er fatsoenlijke afspraken gemaakt worden tussen partijen, maar de vraag is of dat iets gaat oplossen. Het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel heeft tijdens het rondetafelgesprek al aangegeven dat het er geen behoefte aan heeft. Het CBL zegt: het gaat allemaal prima, er is helemaal geen sprake van een probleem, dus waarom zouden wij daar met allerlei codes een oplossing voor gaan bedenken. Daar baart ons wel zorgen. Als de belangrijkste partij op voorhand al zegt dat er geen probleem is dan lijkt het erop dat het ook niet zoveel zal oplossen.

De minister stelt verder voor om een geschillencommissie in te stellen. Ook daar staat de SP-fractie in principe wel positief tegenover, maar het probleem blijft dat leveranciers hun relatie op het spel zetten als zij een

klacht indienen. Dat probleem wordt daar eigenlijk niet mee opgelost. Een leverancier krijgt dan misschien wel gelijk, maar hij krijgt geen vervolgoordrachten meer. Dan laat hij het wel uit zijn hoofd om naar die geschillencommissie te gaan. Daar zit dus de angel. Dat wordt ook door de minister onderkend. Wij stellen voor om te onderzoeken of het mogelijk is om bij de geschillencommissie een geanonimiseerde collectieve procedure te starten, met de mogelijkheid voor een verhaal van schade terwijl de anonimiteit gewaarborgd blijft. Ziet de minister daar mogelijkheden voor? Als het gaat om een stap naar de rechter, constateert de minister in haar brief dat het burgerlijk recht de mogelijkheid biedt aan een branchevereniging om mede namens de leden collectieve rechtszaken te voeren. Dat kan alleen niet anoniem. Ook een beroep op het uitkeren van schade kan niet anoniem. Doordat leveranciers zich bekend moeten maken bij de rechter, wordt een barrière opgeworpen om een rechtszaak te voeren. Hierbij speelt dus eigenlijk hetzelfde probleem als bij de geschillencommissie. Zijn er mogelijkheden om in bepaalde gevallen via de branchevereniging anonieme procedures te voeren en eventueel ook schade te verhalen?

De SP zou de inkoopmacht ook via een andere route willen aanpakken. Wij zouden graag zien dat het mededingingsrecht wordt aangepast. De NMa ziet inkoopmacht niet als een mededingingsprobleem zolang de prijsverlaging die is bedongen bij afgeknepen leveranciers maar ten goede komt aan de consument. De SP denkt dat niet mag worden toegestaan dat het begrip mededingingsprobleem wordt beperkt tot een situatie waarin de consument rechtstreeks schade lijdt. Wij vinden het onacceptabel dat toeleveranciers worden geschaad. Wij vinden dat kleine zelfstandigen in bepaalde opzichten vergelijkbaar zijn met consumenten. Zij zijn voor hun inkomen ook afhankelijk van een goede gang van zaken en hebben een kwetsbare positie. De SP verwerpt in ieder geval het idee dat het uitpersen van kleine leveranciers goed is zolang het maar ten gunste is van de consument, zolang de consument daar maar in de vorm van lage prijzen van profiteert. Dat is niet eerlijk en niet logisch. Wij moeten dan ook realistisch zijn en inzien dat marktwerking nu eenmaal zo verloopt en dat het een taak is van de overheid om zaken die uit balans zijn aan te pakken, zeker als het om een probleem gaat dat zich op grote schaal voordoet.

Een laatste voorbeeld dat ik wil noemen, is inkoopmacht bij het huren van vierkante meters winkelruimte in winkelcentra. Grote partijen, grote supermarktketens, bedingen lagere huurprijzen. Dat wordt vervolgens verhaald via een opslag van de huurprijs voor andere partijen in dat winkelcentrum, onder het motto «als klanten naar de supermarkt gaan, pikken ze gelijk even de kaasboer of een ander winkeltje mee». Dat is, wat ons betreft, ook misbruik van marktmacht. Naar onze mening zou daar iets aan gedaan moeten worden.

Ik sluit af. Het is naar onze mening tijd om onze visie op de wereld van inkoop enigszins te herzien in de licht van wat wij nu weten. Het is niet verstandig om te denken dat onze ideeën en regels over mededinging voor altijd en eeuwig moeten blijven zoals ze zijn. Nogmaals, wanneer een bepaalde groep ernstig in het nauw komt, kan het zaak zijn om die regels aan te passen. Is de minister bereid om het mededingingsrecht op dit punt aan te passen?

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. Wij hebben allerlei wetten en regels om het recht van de sterkste een beetje in te tomen. Zeker in deze recessie, maar eigenlijk ook al daarvoor, zie je dat, ondanks het contractrecht, het privaatrecht, de Mededingingswet en ideeën over marktmacht, het recht van de sterkste toch nog steeds kan gelden. Grote opdrachtgevers, overigens inclusief de overheid, betalen te laat of soms zelfs niet. Het contractrecht blijkt dus gewoon makkelijk te worden omzeild, doordat een

grote onderneming weet dat een kleine onderneming toch van haar afhankelijk is.

Ook de Europese Commissie is zich bewust van datgene wat hier aan de hand is. Er zijn immers richtlijnen opgesteld en voorstellen gedaan. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over de inkoopmacht in de agrofoodketen en over late betalingen.

Zoals gezegd, kennen wij dit probleem natuurlijk al langer. We zagen al eerder dat kleine zelfstandigen en freelancers, bijvoorbeeld vertalers of cameramannen, geen enkele mogelijkheid hebben om afspraken te maken over bepaalde minimumtarieven, want dan krijgen ze de NMa aan hun broek. Als de NMa dat nu in de postsector zou doen! Dat zou ik nog eens een zinnig optreden van de NMa vinden! Maar de NMa houdt zich bezig met het centenkartel.

Op de hoorzitting bleek dat bedrijven in de kledingbranche, in de groente- en fruitteelt en in veel andere sectoren te maken hebben met macht van de afnemers. Het gebeurt in de sectoren waarin sprake is van veel aanbieders en weinig afnemers. De markt verandert ook. Wij zien steeds meer zelfstandigen maar ook, door fusies en overnames, steeds meer grote bedrijven. Eigenlijk zie je dus aan de ene kant de oligopolisering en aan de andere kant steeds meer kleine bedrijven. Volgens mij houdt de Mededingingswet te weinig rekening met die hele structuur. Ik kom daar later nog op terug.

Je ziet het ook aan het straatbeeld in winkelgebieden. Winkelstraten lijken steeds meer op elkaar. Dat heet ook wel de verblokkerisering. De kleine zelfstandige winkelier verdwijnt, doordat de huurprijzen te hoog worden en omdat deze winkeliers het niet kunnen redden door de macht van de grote bedrijven. Nu kun je zeggen: soit, zo werkt de markt. Dat heb ik de heer Elias ook wel eens horen zeggen. Maar de PvdA wil zich om twee redenen niet neerleggen bij die werking van de markt. Wij vinden allereerst dat het niet past in onze visie op eerlijke markten en de rol van de overheid. Net als Adam Smith zien wij dat een pure marktsituatie kan leiden tot list en bedrog en het recht van de sterkste. Er is dus een sterke overheid nodig om de spelregels te bewaken. Ik heb al gewezen op de oligopolisering aan de ene kant en al die kleine bedrijven aan de andere kant. Wij vinden het slecht voor de dynamiek en de groei van onze economie als alleen de grote partijen overblijven of als zij echt gewoon de macht hebben. Nieuwkomers en kleinere partijen moeten een kans hebben om actief te worden en te blijven op de markt. Daarom willen wij ook dat de overheid meer doet dan nu het geval is, precies om een gezond en eerlijk marktsysteem te behouden.

De minister stelt in antwoord op vragen van de heer Aptroot en mij een gedragscode voor. Dat is een beetje naar Brits voorbeeld. Zij heeft terecht twijfels over de vraag of dat zal werken, maar ze probeert het wel. Daar kunnen wij ons wel in vinden. En je zou ook denken dat dat zou moeten lukken, nu VNO-NCW en MKB-Nederland ongeveer gefuseerd zijn, nu ze in hetzelfde gebouw zitten. Maar het recht van de sterkste gaat niet alleen dwars door het contractrecht heen, maar zeker ook door gedragscodes. De grote vraag is dus hoe wij de kleinere partijen meer ruimte kunnen geven om te onderhandelen. Hoe kunnen wij hun bescherming bieden tegen de macht van de grotere partijen? Geen enkel bedrijf zal klagen uit angst voor verlies aan opdrachten. Dat zegt de minister ook en dat ziet ook de Europese Commissie.

Wij hebben samen met het CDA en de VVD een initiatiefvoorstel ingediend voor de aanpassing van de Mededingingswet. Het gaat daarom om de zogeheten bagatelregeling. Dat voorstel strekt ertoe om het kleinere partijen mogelijk te maken om samen op te trekken tegen dominante afnemers. Daarom vind ik het ook een beetje raar dat de VVD bij monde van woordvoerder Elias zo dogmatisch aan het marktdenken is. De vorige woordvoerder had veel meer oog voor de echte werking van de markt en dat het «dog eat dog»-principe dat de huidige woordvoerder

huldigt, de markt kan schaden. Ik adviseer de VVD om het werk van Adam Smith nog eens goed te lezen.

Toen wij in een vorig algemeen overleg een nieuwe consumentenwetgeving behandelden, was het de vraag of de bescherming tegen oneerlijke handelspraktijken ook niet zou moeten gelden voor de zzp'ers en kleine bedrijven. Dat wilde het kabinet toen niet. Het is ook lastig, omdat wij nog steeds geen sluitende definitie van zzp'ers hebben. Maar aan de andere kant: dit gaat ook om het mkb dat eigenlijk lijdt onder oneerlijke handelspraktijken van de grotere bedrijven. Toch is het niet zo'n vreemd idee om dezelfde bescherming te regelen voor de kleinere partijen in de consumentenwetgeving. Het gaat immers over oneerlijke handelspraktijken. Ik denk dat alle bedingen die daarin staan, ook gelden voor de relatie business-to-business (B2B). Kan de minister uitzoeken of het mogelijk is om de wetgeving inzake consumentenbescherming en de Wet oneerlijke handelspraktijken ook te laten gelden voor het B2B-kanaal? Kleinere partijen durven dus niet te klagen, ook al weten ze dat de rechter hun uiteindelijk wellicht gelijk zal geven, omdat het risico op het verlies aan opdrachtgevers gewoon te groot is. Gezamenlijk anoniem recht halen via een collectieve klacht zou de mogelijkheid bieden om dat tij te keren. Op dat punt sluit ik me aan bij de opmerkingen van de SP. Stel dat een aantal toeleveranciers van KLM of Schiphol een zaak wint en dat de uitkomst is dat deze bedrijven onverwijld de afspraken moeten nakomen. Dit zou kunnen zorgen voor een nieuwe toonzetting in de markt. Het zou niet alleen de klagers recht doen, maar het zou ook een nieuw machts-evenwicht kunnen bewerkstelligen. Dan is het dus wel nodig dat er anoniem klachten kunnen worden verzameld bij een meldpunt. Ik heb gelezen dat het Britse model onlangs is aangescherpt en dat kleine bedrijven meer mogelijkheden krijgen om gezamenlijk een klacht in te dienen. Wij zouden dus niet het eerste land zijn dat tot die mogelijkheid overgaat. Er is daar ook een ombudsman ingesteld voor dit soort klachten van kleine bedrijven. Overweegt de minister deze route ook? Als wij toch besluiten tot het invoeren van een gedragscode, dan lijkt mij dat wel een zinnige weg.

Ik wil nog een opmerking maken over de aanpassing van de Mededingingswet. Wij hebben kunnen lezen dat de heer Kalbfleisch in reactie op een artikel van Loek Hermans van MKB-Nederland zegt dat hij veel kan, maar ook niet alles. Ook de jurist Willem de Pree zei onlangs tijdens het rondetafelgesprek over inkoopmacht dat het mededingingsrecht op zich niet bedoeld is voor dit type problemen. Maar ja, aan de andere kant: de NMa moet ook zorgen voor machts-evenwicht. Er staan ook bepalingen in de Mededingingswet over marktmacht. De NMa begint nu pas een beetje onrustig te worden als een partij meer dan 50 of 60% van de markt heeft, maar dat is voor een klein bedrijf eigenlijk al veel te groot. Dat is vaak helemaal afhankelijk van een partij die bijvoorbeeld al 30% van de markt domineert. In het geval van TNT, dat 80% van de markt domineert, treedt de NMa niet op. Is de minister het met mij eens dat die grens wellicht wat hoog is? Als wij dan toch gaan spreken over een aanpassing van de Mededingingswet, dan zouden wij daar nog eens goed naar moeten kijken. Ik zie de oligopolisering, ik zie de grote bedrijven. Als wij het er met elkaar over eens zijn dat wij een eerlijke markt willen, met concurrentie en met ruimte voor nieuwkomers, dan is die grens misschien te laag gesteld. Ik hoor graag een reactie van de minister daarop.

De heer **Elias** (VVD): Ik maak allereerst mijn excuses voor het feit dat ik iets te laat was. Ik heb gemist hoeveel spreektijd wij in eerste termijn hebben.

De **voorzitter**: U hebt een spreektijd van ongeveer vijf minuten. Ik heb overigens nog niet gemeld dat de heer Biskop, die oorspronkelijk deze

vergadering zou voorzitten, zich laat verontschuldigen omdat hij is gevallen en een rib heeft gekneusd.

De heer **Elias** (VVD): Voorzitter. Nu wij het toch over afwezigheid hebben, wij spreken vandaag over een zeer belangrijk onderwerp voor het bedrijfsleven in Nederland. Dat geldt zeker voor het midden- en kleinbedrijf. Ik stel met evenveel interesse als verdriet vast dat partijen als de PVV en D66 hierbij niet aanwezig zijn. Ik zal daar in de verkiezingstijd ook regelmatig naar verwijzen.

De markt is soms hard, zeker in economisch zwaar weer. Onredelijke voorstellen door grote afnemers liggen dan op de loer. Ik noem leveranciers die gedwongen worden om mee te betalen aan marketingacties van grote afnemers. Ik noem belachelijk lange betalingstermijnen. Ik noem onredelijke leveringsvoorwaarden. Jazeker mevrouw Vos, daar hebben wij allemaal oog voor. Toch komt het zelden voor dat die onredelijkheid voor de rechter wordt uitgevochten. Dat is een belangrijk en interessant fenomeen. Ondernemers bijten niet graag in de hand die hen voedt. Dat zagen wij ook bij het wetsvoorstel Wet markt en overheid, waar de overheid zelf vaak op het ene moment als oneerlijke concurrent optreedt om een maand later weer een gewaardeerde klant te zijn. Andere voorbeelden zijn onredelijke aanbestedingsprocedures of een hinderlijke slechte betalingsmoraal door de overheid. Waar de overheid zelf zich misdraagt als opdrachtgever, zo suggereert MKB-Nederland ons aan de minister te vragen en de VVD-fractie neemt die suggestie over, moet wie nu eigenlijk jegens diezelfde opdrachtgevende overheid als controleur optreden? De overheid is geen onderneming en valt dus niet onder de Mededingingswet. Maar als de overheid zich op de markt begeeft als private partij, is zij eigenlijk aan de gang als ondernemer en zou zij ook als zodanig onderworpen moeten zijn aan het toezicht van de NMa. Ik krijg graag inzicht in de afwegingen die de NMa maakt om al dan niet op te treden jegens overheden die hun positie misbruiken. Ik hoor hierop graag een reactie van de minister. Ik ben overigens ook benieuwd naar de mening van het CDA hierover.

Mede op instigatie van mijn collega Aptroot is het onderzoek naar inkoopmacht verschenen. Mijn fractie is beducht voor een figuur waarin binnen het huidige mededingingsrecht niet voldoende tegenmacht kan worden geboden tegen de grote marktmacht die is ontstaan in veel sectoren door fusies en overnames. Inkoopmacht leidt tot een gevoel van onrechtvaardigheid in gevallen waarbij eenzijdig afspraken worden aangepast. De minister schetst in haar brief van 17 december jongstleden de impact van overheidsingrijpen. Wil dat effectief zijn, dan moet er heel wat worden opgetuigd. Op basis van het onderzoek van het EIM kan niet glashard worden gesteld dat overheidsingrijpen nu noodzakelijk is. Daarvoor bevat naar de mening van mijn fractie het rapport te veel vermoedens en meningen. Voordat wij aan eventuele verdere maatregelen gaan sleutelen, wil mijn fractie werkelijk meer duidelijkheid over de onontkoombare noodzaak en de proportionaliteit daarvan. Wel steun ik de minister – en ook hier volg ik overigens een aanbeveling van het mkb zelf – om in gesprek te gaan met beide zijden van het bedrijfsleven.

Als hierdoor uiteindelijk op basis van vrijwilligheid een gedragscode in het leven wordt geroepen, zoals de minister voorstelt, dan zullen wij ons daar niet tegen verzetten. Dan zien wij inderdaad wel wat in het Engelse model. Daarin is een aantal bepalingen vastgelegd, zoals een algemeen fair dealing principle, de bepaling dat contractuele wijzigingen met terugwerkende kracht moeten worden verboden en de bepaling dat wijzigingen in de keten schriftelijk en met een redelijke termijn moeten worden aangekondigd. Zo kan ik nog wel een tijdje doorgaan. In dat Britse model zien wij dan wel wat. De vraag is dan wel waar de handhaving van zo'n code wordt neergelegd. Waaraan denkt de minister in dit verband? En ligt het overleg over zo'n gedragscode op schema? Volgens de stukken



zou de Kamer voor 1 mei aanstaande geïnformeerd worden. Als dat zo is, dan kan de minister ons op dit chapter dus al aardig wat nieuws melden, dunkt mij.

Daarnaast komt vandaag het rapport over toezichtlasten van het bedrijfsleven aan de orde. Dat rapport is opgesteld in opdracht van MKB-Nederland. Ik wil in dit verband graag twee aspecten aan de orde stellen. Het lijkt me juist en rechtvaardig om de kosten van het toezicht meer toe te delen naar bedrijfsgrootte en naar risico. De klacht is nu dat kleine bedrijven onevenredig zwaar worden belast, waardoor het voortbestaan van deze bedrijven onder druk zou kunnen komen te staan. Volgens onderzoekers van LangmanEconomen komt deze belasting de concurrentie noch de dienstverlening ten goede. Deze klacht wordt met name gehoord onder bemiddelaars en intermediairs in de financiële dienstverlening die onder toezicht staan van de AFM. Ik hoor graag een reactie van de minister hierop.

Een tweede vraag hierbij is of de toezichtlasten in die zin wel rechtvaardig worden verdeeld dat, los van de kwestie groot of klein, de goeden niet onder de kwaden lijden. Hoe staat het inmiddels met de vormgeving van een risicogerichte aanpak van de AFM en worden vraagstukken rond kostenverdeling waar, naar ik begrijp, ook het departement van Financiën druk doende mee is, ook opgehangen aan deze benadering?

Ik wil nog een derde en laatste opmerking maken over de brief van de minister van Economische Zaken van 28 december vorig jaar. Daarin gaat het over de vraag of het midden- en kleinbedrijf niet een handje zou mogen worden geholpen bij de vaststelling of wanneer ze een combinatie vormen met andere bedrijven, die combinatie nu wel of niet is toegestaan. Ik formuleer het maar even huiselijk, en niet in termen van «de verplichting tot een self-assessment of de combinatieovereenkomst onder de werking van de Mededingingswet valt of niet». Het zou me toch een lief ding waard zijn als de minister haar ambtenaren als erfenis de verplichting naliet om wat meer gewoon Nederlands te gebruiken in de brieven aan ons, maar dit terzijde. Hier verwachten wij echt meer van de minister. Wij hebben in een eerder algemeen overleg daar ook punten over naar voren gebracht. Toen verving collega Van der Burg mij. De VVD vroeg niets meer en niets minder dan een beetje hulp in de vorm van een praktische handleiding voor het mkb. Wat mag er nu wel en wat mag er nu niet met die combinatievorming? Niemand vraagt van de minister om met zo'n praktische handleiding een soort schijnrecht te creëren. Het gaat hier werkelijk alleen maar om wat extra hulp voor een kleine ondernemer. De minister moet hier echt, via Antwoord voor bedrijven wellicht, iets voor de kleine ondernemer doen, want die komt op eigen kracht niet uit de beleidsregels zoals die nu zijn. Wij horen daar klachten over. Bovendien, zo las ik dezer dagen ergens, is een slagvaardige overheid dienend aan de samenleving. En waar las ik dat dan? Dat las ik in het voorlopige verkiezingsprogramma van het CDA.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dat maakt het gemakkelijk om het gesprek over te nemen. Dan geef ik het woord maar aan het CDA. Dat was een mooie brug van de heer Elias.

#### **Voorzitter: Vos**

De heer **Ten Hoopen** (CDA): Voorzitter. Er is geen markt die volkomen is en derhalve hoort daar dus altijd ordening bij. Dat geldt ook voor inkoopmacht, want dat is voor veel midden- en kleinbedrijven een fors probleem. Dat blijkt ook uit het onderzoek van het EIM dat in opdracht van de minister is uitgevoerd. Als er sprake is van inkoopmacht, hebben afnemers een machtspositie terwijl leveranciers een zwakke onderhandelingspositie hebben. We zien dat het eigenlijk in alle sectoren voorkomt dat kleine ondernemers feitelijk alleen maar akkoord kunnen gaan met

een contractsaanbod van een machtige wederpartij. Deze machtige wederpartij maakt dus misbruik van haar machtspositie door het eenzijdig wijzigen van de voorwaarden of het verlagen van de inkoopprijs. Het is dus stikken of slikken.

Inkoopmacht is naast een mededingingsrechtelijk ook een normatief probleem. Zo kijken wij er althans als CDA naar. De kern van het probleem is dat het niet rechtvaardig is als een ondernemer uit het mkb uitgeknepen wordt doordat hij het mes op de keel krijgt en op die manier moet onderhandelen. Grote ondernemingen kunnen met een dictaat de inhoud van contracten, de rentabiliteit en het voortbestaan van kleine leveranciers bepalen, als het moet zelfs met terugwerkende kracht. In bijvoorbeeld de autoschadeherstelbranche heeft men dat gezien door het agressieve gedrag van verzekeraars. En dat heeft gewoon bedrijven de kop gekost. Dat zijn, wat het CDA betreft, geen eerlijke concurrentiële verhoudingen. Dat is in onbalans.

De onderhandelingspositie van kleine ondernemers kan versterkt worden door de verruiming van de bagatel. Mevrouw Vos heeft hier ook al over gesproken. Door de bagatel in de Mededingingswet te verruimen, kunnen kleine leveranciers vaker verkoopcombinaties vormen. Daarmee kunnen ze tegenwicht bieden aan bijvoorbeeld grote retailers en verzekeraars. En dat is precies wat wij ook hebben beoogd, zowel de heer Aptroot, mevrouw Vos als ik. Daarom hebben wij dat initiatiefwetsvoorstel gemaakt. Dat is inmiddels door de Tweede Kamer aangenomen.

Deze initiatiefwet is belangrijk, maar niet voldoende om de problematiek van de inkoopmacht op te lossen. Het mededingingsrecht is voor de CDA-fractie niet de enige route om de problematiek van inkoopmacht aan te pakken. Mijn fractie is van mening dat de minister nu aan zet is om een aantal praktische oplossingen te onderzoeken en met voorstellen te komen om het misbruik van inkoopmacht verder in te dammen. Het CDA pleit dan ook voor een onderzoek naar extra maatregelen binnen het civiele recht om misbruik van inkoopmacht verder in te dammen. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld worden opgenomen in het Burgerlijk Wetboek.

Een interessante mogelijkheid is het aanvullen van het privaatrechtelijke leerstuk over misbruik van omstandigheden. Als een contract op een gebrekkige wijze tot stand is gekomen, kan de benadeelde partij de rechter met een beroep op het Burgerlijk Wetboek verzoeken dit contract te vernietigen. Dit geldt echter niet voor de mkb-ondernemer die is gedupeerd als gevolg van misbruik van inkoopmacht door een machtige wederpartij. Dit komt omdat misbruik van de economische machtspositie van de onderneming niet valt onder misbruik van omstandigheden. Het lijkt er dus op dat de huidige bepalingen in het Burgerlijk Wetboek kleine ondernemers en leveranciers geen reële mogelijkheid bieden om zich effectief te verzetten tegen eenzijdige en oneerlijke, door de afnemer afgedwongen contractvoorwaarden. In zo'n situatie kunnen mkb-bedrijven dus ook geen beroep doen op de Mededingingswet, omdat deze wet nu juist vereist dat er sprake moet zijn van een economische machtspositie. Dat is meestal niet het geval.

De CDA-fractie wil een eind maken aan deze schrijnende situatie en maakt zich sterk voor het midden- en kleinbedrijf. Tegelijkertijd verliezen wij ook de complexiteit van het Burgerlijk Wetboek niet uit het oog. Daarom pleiten wij voor een zorgvuldig onderzoek. Ik nodig de minister graag uit om dat aanvullende onderzoek te laten uitvoeren en tot voorstellen te komen.

Er is ten slotte een derde mogelijkheid om de ongewenste effecten van inkoopmacht in te dammen. Dat is de invoering van een gedragscode. Leveranciers en grote afnemers kunnen samen codeafspraken maken waardoor kleine leveranciers niet langer de dupe worden van de inkoopmacht van grote afnemers. De minister heeft een paar weken geleden aangegeven de invoering van een dergelijke gedragscode te



overwegen. Kan zij inmiddels aangeven of de invoering van zo'n code haalbaar is en welke rol zij daarbij ziet voor de overheid? De CDA-fractie vindt de invoering van een gedragscode een interessante optie, mits deze dan wel effectief is. Een gedragscode kan de strekking hebben om de concurrentie te beperken, maar dat is dan niet de goede richting. Kan de minister aangeven hoe dit zich verhoudt tot de Mededingingswet en welke positie de NMa hierin heeft?

Ook is mijn fractie benieuwd naar de rol van de overheid bij het opstellen van zo'n gedragscode en de controle op de naleving. Ik heb namelijk ook het hele proces van zo'n gedragscode voor de bouw gezien. Daarbij zei de overheid: er moet een code komen die er zus en zo uitziet en die aan bepaalde voorwaarden voldoet. Vervolgens zei men echter: de overheid speelt hierbij geen rol. De handhaving en de uitvoering bleken op die manier erg moeilijk te zijn en de effectiviteit van de code was daardoor beperkt. Ten slotte hecht de CDA-fractie aan een duidelijke rol van de brancheorganisaties bij een eventueel op te stellen gedragscode. Ik kijk uit naar het antwoord en de initiatieven van de minister.

De heer **Elias** (VVD): Ik heb de CDA-fractie gevraagd of zij zou willen reageren op mijn suggestie over de rol van de NMa als de overheid zich als bedrijf gedraagt.

De heer **Ten Hoopen** (CDA): De overheid is geen bedrijf. Waar de overheid zich als bedrijf gedraagt, zullen dezelfde voorwaarden gelden als waar het bedrijfsleven opereert.

De heer **Elias** (VVD): Dan mag de NMa de overheid dus aanpakken?

De heer **Ten Hoopen** (CDA): Dat hebben wij bepleit bij markt en overheid.

De heer **Elias** (VVD): Juist daarom stel ik de vraag. Er is een amendement ingediend waarmee men de NMa in staat wil stellen om op de overheid toe te zien. Dat amendement heeft de CDA-fractie niet gesteund.

De heer **Ten Hoopen** (CDA): Sterker nog, wij hebben bij die gelegenheid een discussie gevoerd over de vraag of de wet er überhaupt moest komen. Uiteindelijk heeft de CDA-fractie er niet aan meegedaan. De wet is er uiteindelijk door toedoen van de CDA-fractie gekomen. Dat is de uitkomst, mijnheer Elias.

De heer **Elias** (VVD): De wet is er gekomen. Mijn fractie heeft ertegen gestemd, omdat deze wet een lege huls is. De wet is onder andere een lege huls geworden omdat ons amendement waarmee wij de mogelijkheid wilden scheppen om de NMa ook te laten optreden als de overheid zich misdraagt, ook door de partij van de heer Ten Hoopen en de partij van mevrouw Vos is verworpen. Dat amendement was overigens één van de acht amendementen.

### **Voorzitter: Ten Hoopen**

Minister **Van der Hoeven**: Voorzitter. Ik zal mijn bijdrage beginnen met een aantal inleidende opmerkingen. Daarna zal ik spreken over de oplossingen die wij zouden kunnen bedenken en over de beleidsregels van de combinatieovereenkomsten. Ten slotte heb ik nog wat varia. Ik begin met de inleidende opmerkingen en de problematiek van de inkoopmacht. Hierover hoeven wij ons niets wijs te maken, want er is sprake van inkoopmacht en die speelt een rol. Dat moeten wij gewoon constateren. Bij dit onderwerp zijn de belangen van het kleinere bedrijfsleven en die van de consumenten echt niet altijd dezelfde. Die belangen kunnen zelfs tegengesteld zijn. Immers, waar de consument aan het einde

van de keten profiteert van een zo efficiënt mogelijk en vaak gebundelde inkoop, hebben de kleine leveranciers te duchten van grote afnemers van wie zij afhankelijk zijn. Dat is een dilemma. Beide invalshoeken moeten worden meegewogen bij het formuleren van beleid. Daarom zal er nooit sprake zijn van een «one size fits all»-aanpak. Zo'n aanpak kan zelfs schadelijk zijn. Ik maak mij grote zorgen over de berichten die ik hoor, zowel uit het georganiseerde bedrijfsleven als uit de individuele kleine ondernemingen. Er doen zich praktijken voor die het ondernemersklimaat in Nederland gewoon schade toebrengen. Ik sluit mij aan bij de woorden van de vier woordvoerders. Zij hebben allen op hun eigen manier dit probleem aangekaart. Wij moeten daarmee dus aan de slag. Daarbij moeten wij echter wel instrumenten inzetten die specifiek op het probleem van de inkoopmacht zijn gericht en daarbij moeten wij voorkomen dat het consumentenbelang wordt geschaad. Daarom moeten wij het probleem eerst helder krijgen. Pas daarna kunnen wij tot een oplossing komen.

Wij spreken bij inkoopmacht niet over mededingingsrecht. De klachten waarover wij spreken hebben eigenlijk helemaal niets te maken met het doel van het mededingingsbeleid, de functie van de mededingingsregels en de taak van de NMa. Bij het mededingingsbeleid gaat het immers juist om het bevorderen van concurrentie, met de bedoeling een situatie te scheppen waarin betere prestaties worden geleverd tegen lagere prijzen. Daarbij gaat het om het voorkomen van beperking van concurrentie, bijvoorbeeld door het kartelverbod, het verbod op misbruik op economische machtsposities. Verder is hierbij het fusietoezicht van belang. Overigens is niet iedere vorm van samenwerking, gedraging of fusie verboden. Dit is alleen verboden als de concurrentie in gevaar komt. Inkoopmacht is niet snel in strijd met het doel van het mededingingsbeleid. Dat maakt het lastig. Inkoopmacht van een afnemer kan de concurrentie tussen leveranciers bevorderen. Als de afnemer de voordelen doorgeeft in de vorm van lagere verkoopprijzen, is dat immers in het voordeel van de consument. Je bent hierbij dus eigenlijk afhankelijk van de concurrentie aan de verkoopkant. Het strookt echter niet met het doel van het mededingingsbeleid als de afnemer een economische machtspositie aan de inkoopkant heeft en daarvan misbruik maakt. In zo'n geval is toepassing van het verbod op misbruik van een economische machtspositie de aangewezen weg, mits het bewijs kan worden geleverd. Die bewijsvoering is een van de zaken waar het om draait. Alle woordvoerders hebben hierop gewezen. Het komt inderdaad zelden voor dat bewijs kan worden geleverd.

Zijn er dan geen problemen rond de inkoopmacht? Uiteraard zijn die er wel.

Mevrouw **Vos** (PvdA): De minister stelt dat inkoopmacht op zich niets te maken heeft met het mededingingsrecht. Sec klopt dat, maar uiteindelijk is er uiteraard wel een link met de machtspositie en met dominante marktmacht. Hoor ik de minister zeggen dat er op dat punt een link is en aanknopingspunten zijn?

Minister **Van der Hoeven**: Daarop kom ik nog.

Er zijn dus problemen. Die zijn gelegen in de bilaterale relatie tussen leverancier en afnemer. Als de leverancier veel minder machtig is dan de afnemer, komt de gelijkwaardigheid in het geding. In zo'n situatie is de gelijkwaardigheid van partijen in een contractuele relatie een lege huls. Die ongelijkwaardigheid is vaak een economische realiteit waar scherp wordt onderhandeld. Nu is de vraag of een kleine onderneming bescherming verdient omdat zij klein is. Mijn antwoord op die vraag is nee. Het is echter zorgelijk als een situatie ontstaat waarin een afnemer, nadat de afspraken zijn gemaakt, bijvoorbeeld de betaling aan de leverancier oprekt naar twee maal of soms wel drie maal de afgesproken

termijn. De leverancier, die zijn bedrijfsvoering en kredietstroom moet inrichten, heeft in zo'n situatie immers geen houvast meer. Door het uitblijven van een reactie van de leveranciers wordt het gedrag van afnemers niet gecorrigeerd. Men gaat dat gedrag normaal vinden. Deze praktijken hebben daardoor een uitstralend effect naar andere onderdelen in de keten. Een en ander heeft op den duur ook invloed op het ondernemersklimaat. Ik zei al dat voor de problemen in de bilaterale relatie tussen leverancier en afnemer de Mededingingswet gewoon geen oplossing biedt. Het knelt dat de kleine leveranciers de rechtsmiddelen die zij op grond van het Burgerlijk Wetboek hebben, niet durven in te zetten. Bij het zoeken naar oplossingen komt een aantal opties in beeld. Ik zeg direct dat geen enkele ervan een kant en klare oplossing is. Er bestaat geen «one size fits all»-oplossing. Dat leert ook de ervaring in andere landen. In het buitenland zijn overigens wel degelijk goede aanknopingspunten te vinden. Sommige landen hebben gekozen voor wetgeving. In Groot-Brittannië is er bijvoorbeeld de code voor de supermarkten. Ik onderzoek op dit moment de haalbaarheid ervan en richt mij daarbij op het Britse voorbeeld. De heer Elias heeft mij gevraagd om ook de minpunten van dit systeem hierbij te betrekken. Zijn er verbeteringen mogelijk? Ik ga dat bezien. Heel recent hebben wij 54 brancheorganisaties van zowel leveranciers als afnemers aangeschreven met de vraag of zij vinden dat een code behulpzaam kan zijn bij de aanpak van dit probleem. Verder hebben wij gevraagd of zij bereid zijn om daaraan mee te werken. Het gaat hierbij dus om het creëren van draagvlak, zeg ik tegen de voorzitter. Voor zover ik nu kan overzien, kan ik de Kamer in de eerst helft van mei informeren over de haalbaarheid van zo'n gedragscode. Ik kom daarop dus bij de Kamer terug. Ik vermoed dat zo'n code inderdaad uitkomst kan bieden. Ik zal straks spreken over de handhaafbaarheid ervan.

Ik kan mij niet voorstellen dat het bedrijfsleven gebaat is bij veel overheidsbemoeienis bij het zakendoen. Bedrijven zitten daarop echt niet te wachten. EIM heeft aangetoond dat inkoopmacht bij een meerderheid van de gevallen geen rol speelt. Ik wil echt niet op voorhand het kind met het badwater weggooien door de vrijheid van zakendoen en transacties met wetgeving te gaan beperken. In Duitsland en Frankrijk staat in de mededingingswet een specifiek verbod op misbruik van afhankelijkheid. Dat is echter ook geen wondermiddel. Tegen de heer Ten Hoopen en mevrouw Vos zeg ik dat het inderdaad wellicht voor de hand ligt om te bezien of aanscherping van bepalingen in het burgerlijk recht een oplossing kan bieden. Het onderzoek dat door hen expliciet werd gevraagd, zeg ik de Kamer graag toe. Dit staat overigens naast de zaken die wij rond de gedragscode aan het regelen zijn. Beide zaken zijn waarschijnlijk nodig om tot een oplossing te komen.

Ik heb al gezegd wat ik in het kader van de gedragscode ga doen. Rond 15 mei kom ik daarop terug bij de Kamer. Ik ben het eens met de heer Ten Hoopen als hij zegt dat deze code niet in strijd mag zijn met de Mededingingswet. Wij moeten dus voorkomen dat de code leidt tot prijsbinding, marktverdeling, klantverdeling of quoterings. In de code moet men zich dus vooral richten op het vastleggen van de normen voor het zakendoen, en op de wijze van het tot stand komen, de inhoud, de naleving en de wijziging van overeenkomsten. Het ministerie faciliteert het opstellen van die code graag. Dat lijkt mij ook nodig, want op die manier kunnen wij het belangrijke punt van de verenigbaarheid met de Mededingingswet in het oog blijven houden.

De SP-fractie heeft vragen gesteld over de anonieme geschillenbeslechting. Het is onmogelijk om bij een rechter een geschil anoniem te beslechten. De basis van het burgerlijk recht is immers nu eenmaal dat de wederpartij er recht op heeft om te weten wie hem daagt en op basis waarvan. Ik wil dus alternatieve vormen van geschillenbeslechting wel bezien. Ik denk aan een commissie van wijzen of een geschillencommissie

bij de ombudsman, wat mevrouw Vos suggereerde. Op die manier zijn er meer mogelijkheden voor anonieme geschilbeslechting. Anonieme geschilbeslechting bij de rechter is echter niet mogelijk. Ik zeg de Kamer toe dat ik bij het onderzoek naar de mogelijkheden binnen het Burgerlijk Wetboek ook deze mogelijkheden voor geschilbeslechting een plaats zal geven. Op die manier kunnen wij het allemaal in één keer doen en voorkomen wij dat de Kamer verschillende documenten ontvangt.

De heer **Elias** (VVD): Als het toch allemaal in één keer kan, kan de minister daarbij dan ook aandacht besteden aan de mogelijkheid om de civiele rechter in het geding te brengen via de brancheverenigingen? Die mogelijkheid is er volgens sommigen, maar ik kan dat niet beoordelen. Bij zo'n rol voor de brancheverenigingen is wel duidelijk wie er daagt en waarover het geschil gaat, zonder dat duidelijk wordt om welk bedrijf het gaat. Bij dat laatste zit immers een deel van het probleem.

Minister **Van der Hoeven**: Als aspecten van anonimiteit een rol gaan spelen, kan dat niet. Ik wil het echter wel meenemen in dit verhaal, want daar is niets op tegen. Ik zeg echter nu al dat zodra er iets anoniems komt, het voor de civiele rechter ophoudt. Dat moeten wij goed in de gaten houden. Als je wordt gedaagd, heb je er namelijk recht op om te weten wie je daagt, op basis waarvan je wordt gedaagd en wat dies meer zij. Ik zeg de heer Elias echter graag toe om dit punt mee te nemen.

De heer **Elias** (VVD): Op de vraag wie daagt, kan het antwoord «de branchevereniging» zijn. De vraag waarover wordt gedaagd, kan zodanig algemeen worden gesteld, dat het meer bedrijven zou kunnen regaderen. Daardoor is de herleidbaarheid tot een individueel bedrijf mogelijkwijs niet in het geding. Ik geef toe dat ik nu wat aan het speculeren ben.

Minister **Van der Hoeven**: Volgens mij kan het niet, omdat er vaak ook een aspect van schadevergoeding bij komt kijken. Ik denk dus dat het niet kan, maar ik lever deze mening graag in voor een betere en ik heb de Kamer al toegezegd dat ik dit element in de beschouwingen zal meenemen.

De heer **Elias** (VVD): Ik weet het ook niet. Ik benadruk dit echter omdat ons vanuit het veld wordt gesuggereerd dat het wel zou kunnen. Men heeft er behoefte aan dat daarover duidelijkheid ontstaat.

Minister **Van der Hoeven**: Dat begrijp ik. De branchevereniging kan naar de rechter stappen, maar leden kunnen daarbij niet anoniem blijven. Dat is het punt. Op een gegeven ogenblik zal de branchevereniging de rechter dus de gedupeerden met naam en toenaam moeten noemen en moeten melden wat hun klachten zijn. Gedupeerden willen dat echter niet. Zij willen anoniem blijven. Ook de bijbehorende schadevergoeding moet individueel worden bepaald. Ik zal het onderzoeken, maar volgens mij kan het niet.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Ik heb een paar vragen over deze punten opgespaard. Net als de heer Elias benadruk ik dat er door brancheverenigingen en door ondernemers wordt gesteld dat elke verandering op het gebied van collectief actierecht niet nuttig is als er daarbij geen mogelijkheden zijn voor anonimiteit.

Minister **Van der Hoeven**: Laat ik hierover klip en klaar zijn: dat gaat niet!

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Als ik de minister goed begrijp, zegt zij echter ook dat zij zich bewust is van het probleem en het dilemma. Daarom wil zij onderzoeken of er constructies zijn waarin de anonimiteit wel kan

worden geborgd. Bij een commissie van wijzen of bij een ombudsman zou dat namelijk mogelijk zijn. Daarom wil zij op dergelijke constructies inzetten. Heb ik de minister goed begrepen als ik constateer dat zij de zorg hierover met de Kamer deelt?

Minister **Van der Hoeven**: Dat klopt. Een klacht op basis van anonimiteit is niet mogelijk en houdt echt geen stand. Een brancheorganisatie zal duidelijk moeten maken op basis waarvan zij de klacht bij de rechter indient en de procedure aanspant. De klagers zullen dus met naam en toenaam moeten worden genoemd. Daarom wil ik de alternatieve vormen van geschilbeslechting bezien; ik ben het met mevrouw Gesthuizen eens dat dit belangrijk is. Bij een commissie van wijzen, een geschillencommissie of een ombudsman zijn er meer mogelijkheden voor anonieme geschilbeslechting. Dat zal ik meenemen in het onderzoek dat ik heb toegezegd. Bij een rechter is anonimiteit echter niet mogelijk.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): De minister neemt desalniettemin ook het punt mee van de heer Elias? Ik steun zijn verzoek daartoe graag. Ik vraag de minister of zij precies voor ons wil uitzoeken op welke punten het allemaal niet zou kunnen. Het is immers mogelijk dat hierover een verschil van inzicht bestaat.

Minister **Van der Hoeven**: De uitkomst van het onderzoek zou antwoord moeten geven op de volgende vragen. In de eerste plaats: wat kan niet op basis waarvan? In de tweede plaats: wat kan wel? In de derde plaats: welke extra maatregelen zijn er binnen het Burgerlijk Wetboek mogelijk? Ik zeg er echter bij dat het aan een volgend kabinet is om hieruit voorstellen te formuleren. Het onderzoek wil ik echter graag in gang zetten.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Akkoord. Ik heb nog een andere vraag. De minister stelt dat het consumentenbelang niet mag worden geschaad. Uiteraard ben ik dat met haar eens. Toch zullen wij ons allemaal realiseren dat echt oneerlijke handel niet wordt getolereerd. Iedereen die in een bepaalde sector werkt of handelt, moet een fatsoenlijk loon kunnen verdienen. Het consumentenbelang is dus eindig. Ook daarover gaat het vandaag. Is ooit aangetoond dat de voordelen die de afgelopen jaren door de inkopers zijn bedongen, aan de klanten van deze bedrijven zijn doorberekend?

Minister **Van der Hoeven**: Ik waardeer het dat mevrouw Gesthuizen telkens op haar stokpaardje terugkomt, zijnde het loon. Dat zat eventjes wat verstopt in haar inbreng, maar toch zat het er weer in. De overheid zal niet ingrijpen in de salaris- en loonvorming of in verdiensten. Dat gaan we niet doen. Bij het zakendoen zal zo weinig mogelijk sprake moeten zijn van overheidsbemoeienis. Alleen waar het systeem faalt, moet de overheid iets doen. Ik heb al gezegd dat als de afnemer de door inkoopmacht behaalde voordelen doorberekent, dat in het voordeel is van de consument. Het lijkt mij eerlijk gezegd niet aan de orde om dat helemaal tot achter de komma te gaan uitzoeken. Wij spreken over een systeem waarbij wordt geconcurrereerd aan de verkoopkant. Dat leidt tot inkoopmacht die is gericht op de leveranciers. Als er sprake is van prijsafspraken of van misbruik van een machtspositie, wordt het voordeel niet doorgegeven. Dan zit je echter aan de andere kant van het spectrum, dus niet aan de kant van het spectrum waar mevrouw Gesthuizen nu de oplossing zoekt, namelijk aan de inkoopkant en meer in het algemeen bij de leveranciers. Aan de andere kant van het spectrum houdt de NMa wel toezicht en speelt de mededingingsproblematiek. De zaken waarover wij nu spreken, vallen daar echter buiten. Daarvoor moeten wij dus een andere oplossing zoeken. Die probeer ik samen met de Kamer te vinden.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Er zijn dus geen cijfers voorhanden waaruit blijkt dat de bedrijven die wij allemaal kennen, de voordelen hebben doorgegeven aan hun klanten. Ik doel op bijvoorbeeld de Maxedacombinatie en ABN AMRO. Wij hebben gesteld dat deze bedrijven hun inkoopmacht misbruikten. Hebben zij hun voordeel doorgegeven aan de klanten?

Minister **Van der Hoeven**: Dat is niet precies uit te zoeken. Daarbij is altijd vertrouwelijke bedrijfsinformatie in het geding. Misschien worden er soms op het ene product wel meer voordelen aan de klant doorgegeven, maar op het andere product geen. Bedrijfsvoering speelt hierbij ook een rol. Dit hoort echt bij het zakendoen. Daarbij past mijns inziens geen overheidsingrijpen. Bij prijsafspraken ligt dat anders, of als sprake is van misbruik van de machtspositie. Daarover spreken wij echter vandaag niet. Als er voldoende concurrentie is aan de verkooptant, is er voor ondernemingen de prikkel om het voordeel door te geven aan de consument. Als de grote supermarkten komen tot prijsafspraken aan de verkooptant, grijpt de NMa in. Dat is echter nu niet aan de orde.

Ik kom op de haalbaarheid van een gedragscode. Ik zei al dat het invoeren van zo'n code niet eenvoudig zal zijn. Het is echter de moeite waard om het te proberen. Op deze manier kunnen wij namelijk op een ander niveau dan het niveau van wetgeving vastleggen welke praktijken in het zakendoen wel geoorloofd worden geacht en welke niet. Er worden bij een code gezamenlijke spelregels bij het zakendoen geformuleerd. Ik ben het echter ook eens met de woordvoerders die zeggen dat er dan ook een voorziening moet zijn die toezicht houdt op de naleving. Zonder zo'n voorziening werkt het niet. Voor een code pleit de mate van vrijheid om die voorziening zo laagdrempelig mogelijk, maar ook zo effectief mogelijk in te richten. Daarop zal ik bij de Kamer terugkomen. Het alternatief is wetgeving die generiek moet worden ingevoerd. Wetgeving geldt voor iedereen en zal daardoor alle zakelijke relaties belasten, ook die relaties waarbij de inkoopmacht in het geheel geen rol speelt. Uit onderzoek van EIM blijkt dus dat in een grote meerderheid van de gevallen de inkoopmacht geen rol speelt. Wij moeten dus ook hierbij een instrument vinden waarmee wij het probleem kunnen aanpakken zonder dat de goeden onder de kwaden te lijden krijgen. Ik ben het echter eens met degenen die stellen dat er iets moet worden gedaan om de naleving van de code te garanderen. Ik zal dat bezien. Ook hierbij kan bijvoorbeeld de ombudsman een rol spelen, zoals in het Verenigd Koninkrijk gebeurt. Mevrouw Vos noemde dat voorbeeld. Wij kunnen ook kiezen voor een geschillencommissie of voor mediation. Deze vraag is overigens expliciet aan de orde bij de consultatie die nu loopt. Ik zal hierop dus terugkomen in de tweede helft van mei, bij mijn bericht aan de Kamer over de gedragscode.

Er is gevraagd of de onderhandelingspositie van de kleine ondernemers wordt versterkt door verruiming van de bagatelvrijstelling. Laten wij het debat daarover niet gaan herhalen. Ik ben daar geen voorstander van. Die wijziging zou er namelijk toe leiden dat er meer ruimte komt om hardcoreafspraken over prijzen, marktverdeling, klantenverdeling en productiequotering te maken. Dat zou ik zorgelijk vinden. Deze hardcoreafspraken hebben geen ander doel dan het beperken van concurrentie. Ze leveren dus geen enkel voordeel op. Ik ben daarvan dus gewoon geen voorstander. Bovendien is de vraag of het wetsvoorstel als zodanig zich verdraagt met de Europese richtlijnen. Dat zullen we zien. Als dus aan mij wordt gevraagd om de bagatelvrijstelling nogmaals te verruimen, dan zeg ik nee.

Ook is gevraagd om de mogelijkheden voor aanvullende maatregelen in het Burgerlijk Wetboek te onderzoeken. Dit is een ingrijpend middel. Als je het Burgerlijk Wetboek wijzigt, worden namelijk ook de zakelijke relaties belast waarbij inkoopmacht in het geheel geen rol speelt. Ik heb echter gezegd dat ik het onderzoek naar de mogelijkheden in het Burgerlijk Wetboek zal laten doen. Dit heeft echter zijn beperkingen en brengt



problemen met zich mee. Ik vind dat wij heel goed de vraag in de gaten moeten houden of dit niet gewoon anders geregeld kan worden, namelijk via de gedragscode. Eerlijk gezegd vind ik de optie van aanvullende maatregelen in het Burgerlijk Wetboek daarom wel een mooie stok achter de deur. Als het via de gedragscode en met voldoende draagvlak geregeld kan worden, geef ik daaraan de voorkeur. Daarbij moeten echter ook mogelijkheden geschapen worden voor handhaving van de naleving, want anders is de cirkel niet rond. Ik regel dit veel liever via een gedragscode dan via wettelijke maatregelen. Als je inzichtelijk maakt wat de wettelijke maatregelen zouden kunnen inhouden, kan ik mij voorstellen dat de brancheorganisaties even zullen moeten nadenken. Zij zullen zeggen: laten wij ervoor zorgen dat wij zelf aan zet kunnen blijven. Het onderzoek heb ik de Kamer toegezegd.

Ik kom op de opmerkingen die zijn gemaakt over misbruik van inkoopmacht door de overheid. Uiteraard heeft de overheid een voorbeeldrol te vervullen, ook op dit gebied. Daarin heeft de heer Elias gelijk. Op dit moment zijn wij bezig met een nieuw voorstel voor een aanbestedingswet. Het oude wetsvoorstel is helaas in de Eerste Kamer gesneuveld. Ik zie de heer Elias grinniken. Zijn partij heeft aan dat sneuvelen bijgedragen. Daardoor is er nu helemaal niets. Maar goed, er komt dus een nieuw wetsvoorstel voor een aanbestedingswet. Daarmee zal in ieder geval de mogelijkheid groter worden voor een ondernemer om een overheidsopdracht binnen te halen. Als het enigszins kan, sturen wij het wetsvoorstel nog voor de zomer naar de Kamer. Wij willen in ieder geval onnodige clustering en disproportionele eisen tegengaan. Verder streven wij naar lastenvermindering.

De heer Elias heeft gevraagd naar de afwegingen van de NMa. Hij vindt eigenlijk dat de NMa haar toezicht ook moet richten op de overheid als die zich als private partij gedraagt. Een overheid die goederen of diensten aanbiedt op een markt, verricht inderdaad een economische activiteit en is dan een onderneming in de zin van de Mededingingswet. Daarin heeft de heer Elias gelijk. Een antwoord echter op de vraag, of het inkopen van goederen door een overheid een economische activiteit is, hangt af van het antwoord op de vraag wat die overheid met de ingekochte goederen gaat doen. Als de overheid de goederen inkoop voor eigen gebruik, gaat het niet om een economische activiteit. Als de overheid de goederen inkoop om ze zelf weer te koop aan te bieden, dan is zowel het inkopen als het verkopen een economische activiteit. Omdat in het overgrote deel van de gevallen overheden producten niet inkopen om ze weer aan te bieden in het kader van een economische activiteit, zal inkoop door een overheid veelal niet als economische activiteit onder de Mededingingswet vallen en heeft de NMa daar dus geen bemoeienis mee.

Ik wil overigens meer duidelijkheid creëren over de regels die gelden als overheden wel economische activiteiten verrichten en dus als onderneming actief zijn. Daartoe dient het wetsvoorstel Wet markt en overheid dat momenteel bij de Eerste Kamer ligt.

Het volgende punt dat ik te berde wil brengen, betreft de beleidsregels inzake de combinatieovereenkomsten. Ik heb hierover een toezegging gedaan aan mevrouw Van der Burg in een algemeen overleg op 18 november 2009. Ik heb op een bijeenkomst met VNO-NCW en MKB-Nederland de beleidsregels toegelicht, inclusief de mogelijkheid van aanpassing van randnummer 40d. Ik heb in mijn brief van 28 december 2009 aangegeven dat wij op verschillende manieren houvast bieden aan ondernemingen bij het nagaan of een combinatieovereenkomst onder de Mededingingswet is toegestaan. Dat is het punt waar het om gaat. Zij moeten dat zelf nagaan. Dat is overigens niet alleen bij combinatieovereenkomsten het geval, maar bij alle afspraken. Dat hangt samen met de systematiek van de Mededingingswet. Is dat eenvoudig? Nee, dat is niet eenvoudig. Moet er houvast worden geboden? Ja, dat moet.

Houvast bieden kan op verschillende manieren. Er wordt informatie verstrekt over alles wat te maken heeft met Europese jurisprudentie, dus verordeningen, richtsnoeren, mededelingen, bekendmakingen en wat dies meer zij van de Europese Commissie. Inzicht in de toepassing van de Mededingingswet is hierbij ook van belang. Deze wet is gebaseerd op het Europese mededingingsrecht. Wij hebben speciaal voor de combinatieovereenkomst de Beleidsregels combinatieovereenkomsten 2009 vastgesteld. Daarover zijn de belanghebbende organisaties twee keer geconsulteerd door het ministerie. Er is rekening gehouden met hun reacties.

Wat niet mogelijk is, is een handleiding opstellen met wat simpele vuistregels die voor elk afzonderlijk geval aangeeft of een combinatieovereenkomst is toegestaan of niet. De vuistregels doen namelijk geen recht aan de gevarieerde praktijk. Ook hier geldt dat «one size fits all» niet werkt. In de beleidsregels is wel een overzicht opgenomen van een stapsgewijze benadering waarmee een onderneming kan nagaan of een combinatieovereenkomst is toegestaan of niet. Op verzoek van de organisaties is ook een niet-limitatieve opsomming gegeven van voorbeelden van toegestane combinatieovereenkomsten. Die is niet limitatief. Het kan zijn dat er meer mogelijkheden zijn. Er kan niet gezegd worden: omdat het niet in het lijstje staat, kan het niet. Het is een aantal voorbeelden. Ik kan mij voorstellen dat aan de hand van de ontwikkelingen in bijvoorbeeld het komende jaar die lijst met voorbeelden verder kan worden uitgebreid. Dat is afhankelijk wat op een gegeven ogenblik gebeurt.

De heer **Elias** (VVD): Wat de minister nu net vertelt, staat allemaal in de brief.

Minister **Van der Hoeven**: Ja, natuurlijk.

De heer **Elias** (VVD): Mijn vraag was, de brief gelezen hebbend, hoe het desalniettemin wat beter zou kunnen. Er zijn al dingen gebeurd. Er is inderdaad rechtstreeks gesproken met de belanghebbenden. Zij hebben daarna gezegd dat zij het wat beter begrijpen en dat het wat helderder is, maar dat zij er nog steeds grote moeite mee hebben. Hun vraag was of het niet wat praktischer en makkelijker zou kunnen, bijvoorbeeld middels een handleiding of vuistregels. Ik heb net niet voor niets gezegd dat ik niet van de minister verwacht dat daardoor recht wordt gecreëerd, dat mensen zich op de vuistregels kunnen beroepen. Er zou bijvoorbeeld een disclaimer onder kunnen worden gehangen. Kan het niet – die vraag wil ik herhalen, ook met een beroep op het CDA-verkiezingsprogramma – praktischer en hulpvaardiger worden geregeld, met name voor de kleine ondernemer? Je zult maar zo'n self-assessment moeten doen en er niet uitkomen.

Minister **Van der Hoeven**: Ik snap dat wel. Vooral de kleine ondernemers lopen daar tegenaan. Om dat te doen via Antwoord voor bedrijven is lastig. Daarmee geef je immers schijnzekerheid, want Antwoord voor bedrijven gaat daar niet over. De NMa gaat erover. Ik heb al een keer een toezegging gedaan op dit terrein en die heeft geleid tot wat er nu ligt. Ik wil best nog een keer samen met de NMa kijken of wij daar nog iets aan kunnen doen. Je kunt echter geen vuistregels maken die voor elk afzonderlijk geval aangeven of de combinatieovereenkomst is toegestaan of niet. Dat gaat niet. Ik zie aan de non-verbale reactie van de heer Elias dat hij dat ook niet wil. Wij zouden kunnen kijken naar het toegankelijker maken van de beschikbare informatie. Ik zal dat met de NMa opnemen. Schijnzekerheid creëren heeft, zoals de heer Elias al aangaf, geen enkele zin. Wij hebben nu de niet-limitatieve opsomming van voorbeelden. Ik denk dat het verstandig is die te publiceren middels een «rolling list»,

zodat eventuele nieuwe voorbeelden eraan kunnen worden toegevoegd. Dat geeft ook al een idee. Dat neemt niet weg dat elk geval anders is. Daar kan ik echt geen vuistregel voor maken.

De heer **Elias** (VVD): Ik neem voor lief dat er altijd wel een, twee of tien ondernemers zullen overblijven die er met die vuistregels, de nadere toelichting van de NMa, de aan te vullen lijst en de wat helderdere omschrijvingen niet uitkomen. Doe een maximale poging, is wat ik vraag.

Minister **Van der Hoeven**: Ik zal kijken, maar volgens mij hebben wij echter gedaan wat wij konden doen. Ik zal ernaar kijken en ik zal de Kamer daarover informeren. Ik zal dat niet in een aparte brief doen, maar bij iets onderbrengen wat ik toch al heb toegezegd voor de tweede helft van mei. Ik heb er een hard hoofd in, dat mag u rustig weten.

De **voorzitter**: De minister zorgt ervoor dat de informatie naar aanleiding van dit algemeen overleg aan de Kamer wordt gezonden. Dan kan alles in één keer.

Minister **Van der Hoeven**: Ja, precies.

Ik kom nu op de risicogeoriënteerde aanpak van de AFM. Ik meen dat de heer Elias daar vragen over stelde, waarbij hij al aangaf dat ik daar niet over ga. Daar heeft hij gelijk in: ik ga daar niet over. De minister van Financiën gaat over de AFM. In zijn algemeenheid kan ik zeggen dat de toezichthouders die onder mijn verantwoordelijkheid vallen, en ook andere, steeds meer risicogeorganiseerd toezicht houden. Dat past goed bij de «high trust»-gedachte. Je moet namelijk je middelen daar inzetten waar het risico het grootst is. Dat betekent dat je bij eventuele overtredingen streng kunt straffen. Naar de bekostiging van het toezicht door de AFM wordt op dit moment onderzoek verricht door het ministerie van Financiën. De Kamer is daar voor het laatst op 18 maart 2010 over geïnformeerd. Met name de bekostiging van het toezicht op de financiële markten moet duidelijk in de toezichtwetgeving worden verankerd. Daarbij is te denken aan een systematiek waarbij de overheidsbijdragen per toezichtcategorie vooraf worden vastgelegd. De minister van Financiën zal de Kamer hierover informeren zodra dit onderzoek is afgerond.

Mevrouw Vos vroeg of de grenzen binnen de mededingingswet niet te hoog liggen. Je kunt niet zomaar stellen dat de NMa alleen maar kan ingrijpen bij een marktaandeel van 50%. Dat kan ook eerder, maar pas als de mededinging in het geding komt. Dat kan bijvoorbeeld ook het geval zijn als er geen dominante positie ontstaat als gevolg van een fusie. Je moet ook oligopolies kunnen voorkomen, dat ben ik met mevrouw Vos eens.

De NMa is echter ook gebonden aan de Europese jurisprudentie, dus wij kunnen niet zomaar de wet aanpassen. Ik verwijs hierbij naar het advies van de Raad van State over een aanpassing van de Mededingingswet wat betreft zorgfusies. Dat advies is op verzoek van de minister van VWS opgesteld. Zelfs voor de zorgsector werd een dergelijke aanpassing van het fusietoezicht beoordeeld als «niet proportioneel» en was dus daarmee vanuit EU-oogpunt niet haalbaar. Het is dus iets gecompliceerder dan mevrouw Vos net suggereerde.

Mevrouw **Vos** (PvdA): De minister zegt terecht dat het geen heel harde, scherpe grens is. De NMa hoeft niet per se boven de 50% vanzelf in het geweer te komen, ook niet boven de 80% of boven de 40%. Als de minister toch een onderzoek gaat doen naar de problematiek en de aanpak daarvan, zou het prettig zijn om dit mee te nemen. De NMa heeft blijkbaar redelijk veel vrijheid om naar bevind van zaken op te treden. Uit klachten van het mkb blijkt dat een partij met een marktmacht van 30% al

heel irritant kan zijn, bijvoorbeeld voor aanbieders. Dan zou je de vraag kunnen meenemen wat dat betekent voor het optreden van de NMa.

Minister **Van der Hoeven**: Ik weet eigenlijk niet precies wat u bedoelt en wat u van mij vraagt, mevrouw Vos.

Mevrouw **Vos** (PvdA): U gaat nader onderzoeken wat de beste manier is om dit probleem op te lossen. Er wordt gezegd dat het geen probleem van de NMa is, maar toch ook een beetje wel. Dit gaat immers ook wel over misbruik van dominante marktmacht. De klacht van een grote groep aanbieders is dat een aandeel van 30% al te veel kan zijn, dat het de facto marktmacht kan zijn. U wilt de Mededingingswet niet aanpakken. Er kan hier echter feitelijk – dat heeft niet zo veel met de regels te maken – toch een probleem zijn. De vraag is wat de rol van de NMa zou kunnen zijn, hoe zij toch naar bevind van zaken kan kijken of er sprake is van misbruik van een dominantie marktpositie. Het is een vraag aan de NMa. Ik zie u vaag kijken.

Minister **Van der Hoeven**: U ziet mij moeilijk kijken, inderdaad.

Mevrouw **Vos** (PvdA): In de verschillende klachten van het mkb, en ook Mitex, staat dat die percentages niet vaststaan. Een partij kan met 20% marktaandeel voor een hele groep afnemers de facto misbruik maken van haar marktpositie. Het is aan de NMa om al dan niet op te treden. De vraag wordt wel vaker gesteld waarom de NMa iets wel doet en iets anders niet. Ik weet niet of dat met beleidsregels kan. Maar ik zou graag weten, als u toch een onderzoek gaat doen, of de NMa toch niet een rol ziet voor zichzelf.

Minister **Van der Hoeven**: Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat u appels en peren bij elkaar optelt en uiteindelijk bij de pruimen van de NMa uitkomt.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Dat is terecht. Dat was ook de bedoeling.

Minister **Van der Hoeven**: Ah, dat was de bedoeling. Dat gaat niet. Wij hebben het vandaag over inkoopmacht. Dat is iets anders dan verkoopmacht, een verkoopconcentratie die zodanig is dat de concurrentiepositie negatief wordt beïnvloed of de concurrentieverhoudingen negatief worden beïnvloed. Dan kom je bij de mededingingswetgeving uit. Wij zitten echter aan de andere kant van het verhaal. Daar hebben wij niet de elementen van mededinging waar de NMa op toeziet. Dat is de reden dat ik een aantal toezeggingen heb gedaan. Ik erken het probleem, maar ik denk dat de oplossing die u nu voorstaat niet de goede is. Binnenkort vindt de evaluatie van de NMa plaats. Daarin nemen wij wel mee hoe de regels van de NMa functioneren, in het algemeen. Daarnaast gaat het over de interpretatie van die regels. In het kader van de interpretatie van de regels die de NMa hanteert en de wijze waarop deze regels functioneren, kan ik daar wel naar kijken. Ik denk echter dat dit geen oplossing is voor het probleem dat wij hebben. Laten wij maar zien op welke manier wij dat binnen de evaluatie van de NMa zichtbaar kunnen maken.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Wij zijn het erover eens dat inkoopmacht op zich niets te maken heeft met de Mededingingswet. Er was echter wel een lijntje, namelijk het misbruik van een dominantie marktpositie. Daar zit natuurlijk wel een aangrijpingspunt.

De **voorzitter**: Dat is het geval aan de business-to-businesskant.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Dat is nog een andere vraag. Daar gaat het mij om. Ik wil ook weten in hoeverre hetgeen de NMa nu doet, ik meen op grond van artikel 15 van de Mededingingswet, nog werkt, gezien de nieuwe machtsverhoudingen, de oligopolisering en de versnippering van de aanbodkant. Dat is bijvoorbeeld het geval in de creatieve sector, maar ook in de supermarktketen. Daar gaat het mij om. U hebt net wel expliciet gezegd dat er een link is met het misbruik van een dominante marktpositie, minister.

De **voorzitter**: Het is een suggestie die de minister zelf heeft gedaan. Zij heeft net aangegeven dat de evaluatie van de Mededingingswet eraan komt. Dat heeft de minister toegezegd. Zij heeft niet toegezegd dat zij op basis daarvan de regels gaat veranderen, maar wel dat zij gaat kijken of uit het evaluatieonderzoek iets komt dat een aangrijpingspunt kan zijn op dit terrein. Is dat wat zij heeft toegezegd?

Minister **Van der Hoeven**: Ja, dat heb ik toegezegd. Wij moeten de zaken even heel goed uit elkaar houden. Waar wij het nu over hebben, betreft business-to-business, dus de bilaterale relatie tussen leverancier en afnemer. Dat is iets anders dan waar de NMa over gaat, namelijk business-to-consumer. Dat is het verschil. De NMa gaat over concurrentie tussen ondernemingen op de consumentenmarkt. Wij moeten goed in de gaten houden wat er speelt op de consumentenmarkt, de mededinging waar daar sprake van is en het toezicht van de NMa daarop. De regels omtrent misbruik van omstandigheden in het Burgerlijk Wetboek voor burgers en voor zzp'ers of mkb'ers, bij bijvoorbeeld misbruik van inkoopmacht, zijn een element dat ik meeneem in het onderzoek dat ik net heb genoemd.

Ik wil echt dat de NMa blijft doen waarvoor zij en het leven is geroepen en dat zij niet meer gaat doen dan dat. Ik wil de vraag wel meenemen hoe de NMa functioneert, gegeven de regels. Ik heb al gezegd dat ik zal kijken naar de business-to-businesskant, maar dat er ook andere mogelijkheden zijn om daar aandacht aan te schenken en een oplossing voor te vinden. De gedragscode waarover wij net afspraken hebben gemaakt, kan daarbij een rol spelen. Ik waak er echter zeer voor om van de Nederlandse Mededingingsautoriteit die op de consumentenmarkt opereert een ander soort autoriteit te maken. Dat wij een probleem hebben waarvoor wij nog geen oplossing hebben gevonden, erken ik.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik heb ook gevraagd of de minister in het onderzoek ook mijn suggestie meeneemt om te kijken of de consumentenbescherming die gaat over de andere verhouding en oneerlijke handelspraktijken ook zou kunnen gelden voor kleine bedrijven, business-to-business.

Minister **Van der Hoeven**: Die vraag had ik nog niet beantwoord. Die lag er nog. Mevrouw Vos vroeg of de Wet oneerlijke handelspraktijken ook zou kunnen gelden voor kleine ondernemers. Deze wet ziet op consumenten en de problemen waar consumenten mee te maken hebben, zoals misleidende reclame. Voor ondernemers biedt uitbreiding van die wet geen uitkomst voor de problemen waarover wij hier spreken. Het type oneerlijke handelspraktijken waar kleine ondernemers mee worden geconfronteerd, betreft in feite zaken als acquisitiefraude. Dat zijn die spooknota's en dat soort dingen. Voor dat soort klachten heeft het ministerie van Justitie het Steunpunt Acquisitiefraude opgericht waar ondernemers terecht kunnen voor juridische ondersteuning. Ik denk dat wij de wet niet moeten oprekken voor iets waar deze wet eigenlijk niet voor bedoeld is.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Dit is toch wel een heel fundamenteel deel van de discussie. Wij hebben hier tijdens het rondetafelgesprek ook uitgebreid over gediscussieerd, onder andere met een van de juristen die daarbij aanwezig was. Ik ben het toch niet met de minister eens. Zij lijkt te zeggen dat de NMa of het mededingingsrecht eigenlijk alleen maar een kwestie van verkoop is. Wij hebben het over marktmacht, marktmacht die gebruikt of misbruikt wordt om zwakkere partijen uit de markt te drukken, een veel te hoge prijs te laten betalen of wat dan ook. Dat is eigenlijk altijd verkeerd, in de ogen van de SP-fractie, in een economisch stelsel zoals wij dat kennen. Inkoopmacht kan ook de concurrentie beperken. Als er zoveel inkoopmacht wordt ingezet dat er uiteindelijk maar een paar grote spelers overblijven, beperkt dat ook de concurrentie. Misschien wil de minister het niet per se bij de NMa hebben, maar ergens moet er toch een instituut zijn binnen ons systeem van toezichthouders dat ook let op de machtspositie van inkopers en niet alleen maar op de machtspositie van de verkopers?

Minister **Van der Hoeven**: Wat betreft de machtspositie van inkopers en de machtspositie van inkopers aan de overheidskant, hebben wij voorlopig leergeld betaald. Ik hoop dat de Aanbestedingswet er deze keer wel doorheen komt en dat mevrouw Gesthuizen niet alleen luistert naar geluiden over de machtspositie van inkopers aan de overheidskant.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Zo kent de minister mij.

Minister **Van der Hoeven**: De enige link tussen inkoopmacht en mededingingsrecht is het effect op de consument. Mevrouw Gesthuizen kan zeggen dat zij het daar niet mee eens is – dat begrijp ik allemaal wel – maar dat is de enige link die er is. Het mechanisme daarbij is dat wij spreken over gevolgen voor de concurrentie op de verkoopmarkt, business-to-consumer, van bedrijf naar consument. Daar ziet de NMa op toe, dat heeft te maken met het mededingingsrecht. Waar mevrouw Gesthuizen naartoe wil, is iets anders – ik begrijp dat, want ik zie dat probleem ook – namelijk business-to-business, van bedrijf naar bedrijf. Daar zit het probleem. De vraag is of je dat moet oplossen met wet- en regelgeving of op een andere manier. Ik dacht dat ik had aangegeven dat ik bereid ben om te kijken of wij dat op een andere manier kunnen oplossen met de daarbij behorende zaken als naleving en toezicht. Dat doe ik. Ik bekijk tegelijkertijd wat er eventueel aan wettelijke mogelijkheden is, in bijvoorbeeld het Burgerlijk Wetboek. Wij moeten echter de zaken wel goed uit elkaar houden. Business-to-consumer is geregeld. Dat zit aan de verkoopkant. Wij hebben het hier over van bedrijf naar bedrijf. Daar zit het probleem en dat moeten wij aanpakken. Wij moeten niet proberen om dat via de NMa en het mededingingsrecht oneigenlijk te regelen. Dat het geregeld moet worden, dat er iets moet gebeuren, daar bestaat geen misverstand over.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Gelukkig. Daar ben ik blij mee. Uit eerdere antwoorden van de minister bleek ook al dat zij het vraagstuk heel serieus neemt. Ik heb nog een vraag. Er was een bierkartel. Dat is op Europees niveau aangepakt door de Commissaris voor Mededinging. Dat was toch eigenlijk ook een business-to-businesszaak?

Minister **Van der Hoeven**: Nee. Daar lag een duidelijke relatie met de consument. Er was sprake van een nadelig effect voor de consument. Dat is het punt waar het om draait. Daarom kon dat ook op Europees niveau worden aangepakt. De consument werd er door benadeeld, dat was het punt. Dat is hier niet het geval. Als die vier, vijf, zeven of acht supermarkten afspreken om dezelfde prijs te gaan hanteren voor product A, B,



C, D en E, heeft mevrouw Gesthuizen een punt. Dan is de consument daar de dupe van. Dan zitten wij dus aan de andere kant van het spectrum.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Daar ben ik het niet mee eens.

Minister **Van der Hoeven**: Wij worden het niet eens, maar wij zijn het er in elk geval over eens dat hier een probleem is en dat wij moeten bekijken hoe wij dat gaan aanpakken. Dat scheelt toch een slok op een borrel. Ik denk dat ik hiermee alle vragen heb beantwoord.

**Devoorzitter**: Ik begrijp dat er behoefte is aan een heel korte tweede termijn.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Voorzitter. Ik dank de minister voor haar beantwoording. Ik ben er nog niet helemaal gerust op. Wij hoeven het niet per se eens te zijn over terminologie en over wie waar over moet gaan, als wij het er maar over eens zijn dat er een groot probleem is. Ik wil bij de minister onder de aandacht brengen dat de vertegenwoordigers van het CBL in het rondetafelgesprek zo duidelijk hebben aangegeven dat zij geen enkel probleem zagen, dat ik met angst en beven de uitkomst van de consultatie tegemoet zie. Ik wens haar daar veel sterkte mee. Als wij er niet uitkomen met een code, heeft zij wat mij betreft volledige steun voor aanpassing van de wet. Ik ben er echt niet gerust op.

Ik heb nog een vraag over de consultatie over de gedragscode. Daar is op 7 april 2010 een brief over verzonden. Ik heb begrepen van het bedrijfsleven dat de reactietermijn vrij kort is. Kan die wat verlengd worden, bijvoorbeeld een maand, zodat men zijn achterban kan consulteren?

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. Ik ben blij dat de minister onze zorgen deelt en dat zij flink aan de bak gaat om dingen uit te zoeken. Ik heb een tijdje geleden vragen ingediend. Ik had namelijk gehoord dat grote bedrijven in het kader van hun cashflowmanagement en interne bezuinigingen kleine bedrijven aan het uitknippen zijn en zeggen: wij betalen niet, sue us. Ik weet om welke bedrijven het gaat en welke grote adviesbureaus dat adviseren, zoals McKinsey. Ik heb er een hard hoofd in of het lukt om dit aan te pakken met een gedragscode of een ombudsman. Ik hoop het, want ik weet dat dit de beste route zou zijn. Er worden nu codes afgesproken met de banken. Volgens mij kan de minister de grote bedrijven, die Neêrlands trots zouden moeten zijn, ook daarvoor al aanspreken op dat gedrag. Het komt echt voor bij onze grote jongens. Ik begrijp dat niet alles kan worden opgelost met wet- en regelgeving. Dit gaat echter over hetgeen waarover de heer Balkenende altijd over spreekt, namelijk normen en waarden.

Ik wens de minister veel succes met het uitzoeken.

De heer **Elias** (VVD): Voorzitter. Ik spreek mijn steun uit, met enige aarzeling, voor de gedragscode, omdat dat misschien toch het beste is voor dit moment. Als die gedragscode er komt, moet die echter wel wat voorstellen. Ik heb al enkele voorbeelden genoemd van de Britse manier. Daar zijn er meer van. Ik krijg nog een antwoord op mijn vraag over de anonimiteit. Ik steun de richting van de minister en ik ben blij dat er nog een derde overleg is waarin wij wel een keer van mening kunnen verschillen vandaag.

De **voorzitter**: Ik stel voor om ze niet te vermengen. Ik kijk uit naar de onderzoeken en de voorstellen van de minister. Ik geef haar het woord.

Minister **Van der Hoeven**: Voorzitter. De vragen rond de anonimiteit neem ik mee in een van de stukken die ik de Kamer nog zal zenden.

Natuurlijk moet de gedragscode iets voorstellen. Als die gedragscode niets voorstelt, levert die niets op. Daarom vind ik het van belang om parallel aan het traject van de consultatieronde gedragscode ook te kijken naar wat mogelijk is op het punt van wet- en regelgeving. Dat wil niet zeggen dat ik daarmee de gedragscode afschiet. Dat is helemaal niet het geval. Ik heb het allerliefst zo'n code, mits die iets gaat voorstellen. Dit is ook een signaal in de richting van alle partijen die afwezig waren bij het rondetafelgesprek dat het ons wel menens is. Dat is ook van belang. Mevrouw Gesthuizen vroeg of de consultatie kan worden verlengd. Die loopt op dit moment tot 30 april. Ik heb er geen bezwaar tegen om die tot 30 mei te verlengen, maar dan herzie ik mijn toezegging aan de Kamer. Ik heb namelijk de einduitkomst van consultatieronde nodig om mijn brief te kunnen schrijven. Dan krijgt de Kamer mijn brief pas in de tweede helft van juni, na de verkiezingen. Anders red ik het niet.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Daar heb ik geen probleem mee.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Als u het doet, doe het goed.

**Devoorzitter**: De meerderheid heeft daar geen bezwaar tegen, minister.

Minister **Van der Hoeven**: Dat geeft mij ook iets meer ruimte om dat onderzoek te doen. Als het op die manier kan, doe ik dat zo.

**Devoorzitter**: Beter goed onderzoek dan half onderzoek.

De heer **Elias** (VVD): Het geeft betrokkenen die geen zin hebben geen alibi om zich eronderuit te wurmen.

Minister **Van der Hoeven**: Exact.

De **voorzitter**: Ik zal niet alles opsommen wat de minister heeft toegezegd. Wij hebben afgesproken dat een en ander integraal in een brief aan de Kamer wordt opgenomen. Wij hebben nu iets meer ruimte geschapen voor het onderzoek. Ik dank de minister voor haar inbreng en haar antwoorden. Dit gesprek wordt vervolgd, omdat het nog niet tot resultaten heeft geleid. Ik dank eenieder die vanmiddag aanwezig was.