

Vergaderjaar 2004–2005

27 639

Wijziging van de Mededingingswet in verband met het omvormen van het bestuursorgaan van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot zelfstandig bestuursorgaan

B

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 november 2004

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft op 27 oktober 2004 een brief gezonden aan de minister van Economische Zaken met vragen inzake het bovengenoemde wetsvoorstel.

De minister heeft daarop bij brief van 19 november 2004 geantwoord.

De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen

¹ Samenstelling: Van den Berg (SGP), Ketting (VVD), Luijten (VVD) (voorzitter), Maas-de Brouwer (PvdA), Terpstra (CDA), Ten Hoeve (OSF), Doek (CDA), Kox (SP), Essers (CDA), Sylvester (PvdA), Schouw (D66) en Thissen (GL).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Den Haag, 27 oktober 2004

Binnen de vaste commissie voor Economische Zaken bestond nog behoefte op een klein aantal vragen een reactie van u te ontvangen. De commissie is voornemens na de ontvangst van uw reactie spoedig tot plenaire afhandeling van het wetsvoorstel te komen.

De leden van de fractie van de PvdA legden de minister de volgende vragen voor:

1. Kan de minister aangeven in hoeverre het onderhavige wetsvoorstel consistent is met andere wet- en regelgeving, in het bijzonder het wetsvoorstel ZBO?
2. Hoe verhoudt deze verzelfstandiging zich in relatie tot de wet- en regelgeving van de Europese mededingingsautoriteit en het werk van de Europees Commissaris voor Mededinging?
3. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich in verband met de uitvoering af of de verhouding tussen mededingingsregels en andere maatschappelijke belangen, zoals milieu, arbo of sociale convenanten voldoende is uitgekristalliseerd. Weegt de DG van de Nma de belangen van optimale mededinging af tegen andere belangen, bijv. milieu-belangen? Stelt de minister beleidsregels op en kan de minister aanwijzingen geven? Is het instrumentarium hiermee voldoende adequaat?

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2004

Hierbij bied ik u de antwoorden op de bij brief van 27 oktober 2004, nr. 128544.1, door de vaste commissie voor Economische Zaken van de Eerste Kamer der Staten-Generaal gestelde vragen inzake het bovenvermelde voorstel aan.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst

Bij brief van 27 oktober 2004 heeft de vaste commissie voor Economische Zaken van de Eerste Kamer mij verzocht op een klein aantal vragen een reactie te geven. Gaarne ga ik op het verzoek van de commissie in. De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre het wetsvoorstel consistent is met andere wet- en regelgeving en in het bijzonder met het wetsvoorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Ik merk daarover het volgende op.

Het wetsvoorstel houdende wijziging van de Mededingingswet in verband met het omvormen van het bestuursorgaan van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot zelfstandig bestuursorgaan (Kamerstukken I 2001/2002, 27 639, nr. 228), hierna aangeduid als wetsvoorstel NMa ZBO, is zoveel mogelijk afgestemd op het wetsvoorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kamerstukken I 2001/2002, 27 426, nr. 276), hierna aangeduid als wetsvoorstel Kaderwet. Dat betekent dat de materiële bepalingen van dat wetsvoorstel grotendeels hun beslag hebben gevonden in het wetsvoorstel NMa ZBO. Het gaat daarbij om belangrijke sturingsinstrumenten als de mogelijkheid voor de Minister van Economische Zaken om beleidsregels te stellen met betrekking tot de taakuitoefening door de raad van bestuur van de NMa, de informatieplicht van de raad van bestuur van de NMa jegens de minister en een taakverwaarlozingsregeling (respectievelijk de in het wetsvoorstel NMa ZBO voorgestelde artikelen 5d, 5e en 5f van de Mededingingswet en de daarmee overeenkomende artikelen 21, 23 en 20 van het wetsvoorstel Kaderwet). Wat de informatieplicht betreft, is in het wetsvoorstel Kaderwet (artikel 20, tweede lid) bepaald dat een zelfstandig bestuursorgaan bij het verstrekken van gegevens aangeeft welke gegevens een vertrouwelijk karakter hebben. Deze bepaling is niet opgenomen in het wetsvoorstel NMa ZBO. Dat wetsvoorstel voorziet echter in de bevoegdheid voor de minister om nadere regels te stellen met betrekking tot de informatie-uitwisseling (voorgestelde artikel 5e, tweede lid, van de Mededingingswet). Hierin wordt een met artikel 20 van het wetsvoorstel Kaderwet vergelijkbare bepaling opgenomen.

Verder is in het in het wetsvoorstel NMa ZBO voorgestelde artikel 5a, tweede lid, van de Mededingingswet bepaald dat het personeel dat bij de NMa werkzaam is uitsluitend verantwoording schuldig is aan de raad van bestuur van de NMa. Een vergelijkbare bepaling is opgenomen in artikel 16 van het wetsvoorstel Kaderwet. Het in het wetsvoorstel NMa ZBO voorgestelde artikel 4b van de Mededingingswet voorziet in de plicht voor de raad van bestuur van de NMa om een bestuursreglement op te stellen dat de goedkeuring van de Minister van Economische Zaken behoeft. Het wetsvoorstel Kaderwet bevat een vergelijkbare bepaling (artikel 11). De bepalingen inzake de begroting (het voorgestelde artikel 5i van de Mededingingswet) en de beveiliging van gegevens (het voorgestelde artikel 5j van de Mededingingswet) in het wetsvoorstel NMa ZBO stemmen overeen met de terzake opgenomen bepalingen in het wetsvoorstel Kaderwet (respectievelijk de artikelen 25 en 41). Hetzelfde geldt ten aanzien van het jaarverslag dat in het voorgestelde artikel 5g van de Mededingingswet is geregeld, zij het dat in het daarmee corresponderende artikel 18 van het wetsvoorstel Kaderwet specifiek is aangegeven dat in het jaarverslag het gevoerde beleid met betrekking tot de kwaliteitszorg moet worden beschreven.

Het belangrijkste verschil tussen het wetsvoorstel NMa ZBO en het wetsvoorstel Kaderwet is dat laatstgenoemd wetsvoorstel de verantwoordelijke minister de bevoegdheid toekent om de besluiten van een zelfstandig bestuursorgaan te vernietigen (artikel 22). In het wetsvoorstel NMa ZBO is die bevoegdheid niet opgenomen. De mogelijkheid om achteraf de besluiten van de raad van bestuur van de NMa te vernietigen,

verdraagt zich niet met de beoogde onafhankelijkheid bij de besluitvorming van de raad van bestuur van de NMa in individuele gevallen. Voorts zijn er enige verschillen rond de benoeming van de leden van het zelfstandig bestuursorgaan die zijn ontstaan tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van beide wetsvoorstellen. Het gaat daarbij om de wijze van benoeming, schorsing en ontslag van de leden van een zelfstandig bestuursorgaan (artikel 12 wetsvoorstel Kaderwet: door de minister; in het voorgestelde artikel 3, tweede lid, van de Mededingingswet: bij koninklijk besluit op voordracht van de Minister van Economische Zaken), de bepaling dat een lid van een zelfstandig bestuursorgaan niet tevens een aan de minister ondergeschikte ambtenaar is (artikel 9 wetsvoorstel Kaderwet, niet opgenomen in het wetsvoorstel NMa ZBO), en de eis dat de benoeming van de leden van de raad van bestuur van de NMa op basis van deskundigheid geschiedt (opgenomen in het voorgestelde artikel 3, tweede lid, van de Mededingingswet; niet in het wetsvoorstel Kaderwet). Tenslotte is in artikel 19 van het wetsvoorstel Kaderwet een expliciete zorgplicht opgenomen ten aanzien van onder meer een tijdige voorbereiding en uitvoering van taken, de zorgvuldige behandeling van personen en instellingen en het treffen van voorzieningen waardoor personen en instellingen met voorstellen tot verbetering van werkwijzen en procedures kunnen komen. Deze bepaling is als gevolg van een amendement in het wetsvoorstel Kaderwet opgenomen nadat het wetsvoorstel NMa ZBO door de Tweede Kamer was aanvaard en ontbreekt daarom in laatstgenoemd wetsvoorstel.

De leden van de PvdA vroegen voorts hoe de verzelfstandiging van de NMa zich verhoudt tot de wet- en regelgeving van de Europese mededingingsautoriteiten en het werk van de Europees Commissaris voor Mededinging. Hierover merk ik het volgende op.

De beoogde verzelfstandiging van de NMa sluit goed aan bij de Europese mededingingsregels en het werk van de Europees Commissaris voor de Mededinging, die in eerste instantie binnen de Europese Commissie is belast met de handhaving daarvan.

De NMa past de artikelen 81 en 82 van het EG-verdrag rechtstreeks toe als er sprake is van interstatelijke effecten op het gebied van de mededinging. Dit onderdeel van de werkzaamheden is in belang toegenomen met het van toepassing worden van Verordening 1/2003 van de Raad van de Europese Unie van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag (PbEG 2003, L 1), hierna aangeduid als Verordening 1/2003, per 1 mei 2004. Hierbij worden de lidstaten geacht veel mededingingszaken zelf af te doen, waardoor de nationale mededingingsautoriteiten een deel van de taken van de Europese Commissie op het gebied van de mededinging hebben overgenomen. Dit dwingende, in Verordening 1/2003 neergelegde, systeem van handhaving van de Europese mededingingsregels wordt ondersteund door de NMa in staat te stellen onafhankelijk van eventuele nationale politieke interventies de Europese mededingingsregels te handhaven.

In dit verband is tevens van belang te vermelden dat de NMa samen met de Europese Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten van de andere lidstaten in een netwerk opereert. Overweging 15 van de preambule en artikel 11 van Verordening 1/2003 hebben daarop betrekking. Dit netwerk is niet alleen bedoeld om de consistentie te waarborgen, maar ook om af te stemmen welke lidstaat zich met welke zaken bezighoudt en om elkaar relevante informatie te verstrekken. Het consistent opereren als één geheel van verbonden mededingingsautoriteiten vergt afstand van politieke beïnvloeding op nationaal niveau. Indien nationale overheden de inbreng van nationale mededingingsautoriteiten in individuele gevallen kunnen beïnvloeden, kan dit de goede werking van het netwerk verstoren. De voorziene verzelfstandiging van de NMa voorkomt dit soort problemen.

Tot slot vermeld ik met betrekking tot dit punt dat Verordening 1/2003 uit gaat van een duidelijk onderscheid tussen de mededingingsautoriteit en overheidsonderdelen die zich met beleid bezighouden. Zo is in artikel 14, tweede lid, van Verordening 1/2003 bepaald dat het adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities dient te bestaan uit vertegenwoordigers van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten. De Commissie moet het adviescomité raadplegen alvorens individuele beschikkingen te geven in concrete gevallen. Voor vergaderingen waarop algemene zaken worden besproken kan een extra, voor mededingingszaken bevoegde vertegenwoordiger van een lidstaat worden aangewezen. Hiermee wordt bedoeld op vertegenwoordigers van beleidsbepalende organen, zoals ministeries. Dit artikel is derhalve een vertaling van het uitgangspunt dat bij de behandeling van individuele zaken geen bemoeienis van de politiek gewenst is. Door het onderhavige wetsvoorstel wordt een heldere scheiding tussen beleid en uitvoering bevorderd. Ook dit aspect pleit voor formele onafhankelijkheid van de NMa bij de toepassing van de Europese mededingingsregels.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts of de verhouding tussen mededingingsregels en andere maatschappelijke belangen voldoende is uitgekristalliseerd. Zij vroegen of het bestuursorgaan van de NMa de belangen van optimale mededinging afweegt tegen andere belangen, bijvoorbeeld milieubelangen.

Ik merk op dat deze vraag met name een rol speelt bij de toepassing van de in artikel 6, derde lid, van de Mededingingswet neergelegde vrijstelling. Deze vrijstelling is met ingang van 1 augustus 2004 bij de Wet modernisering EG-mededingingsrecht in de Mededingingswet ingevoerd en is in de plaats gekomen van de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing op grond van het vervallen artikel 17 van de Mededingingswet. Door deze wijziging sluit de Mededingingswet op dit punt aan bij de Europese mededingingsregels. Daarin was bij Verordening 1/2003 de ontheffingsmogelijkheid al eerder vervangen door een rechtstreeks werkende vrijstelling.

De voorwaarden van artikel 6, derde lid, van de Mededingingswet zijn net als die van het vervallen artikel 17 van die wet ontleend aan artikel 81, derde lid, van het EG-Verdrag. De vrijstelling is van toepassing als een mededingingsafpraak bijdraagt tot verbetering van de productie of van de distributie of tot bevordering van de technische of economische vooruitgang. Bovendien moet een billijk aandeel in de voordelen van de uit die afspraak voortvloeiende voordelen aan de gebruikers ten goede komen, moet de mededingingsbeperking onmisbaar zijn om het beoogde doel te bereiken en mag de concurrentie niet voor een wezenlijk deel worden uitgeschakeld.

Bij de toepassing van artikel 6, derde lid, van de Mededingingswet volgt het bestuursorgaan van de NMa het Europese mededingingsrecht en de Europese jurisprudentie. In dit verband is van belang punt 42 van de Richtsnoeren betreffende de toepassing van artikel 81, derde lid, van het Verdrag (PbEG 2004, C 101, blz. 97). Daarin geeft de Europese Commissie aan dat de doelstellingen die worden nagestreefd met andere bepalingen van het EG-Verdrag in aanmerking worden genomen in zoverre zij onder de vier voorwaarden van artikel 81, derde lid, van dat verdrag kunnen worden begrepen. De Europese Commissie doelt daarmee op doelstellingen als cultuur, volksgezondheid, milieu en sociale doelstellingen. Naar analogie daarvan zal de raad van bestuur van de NMa bij de toepassing van artikel 6, derde lid, van de Mededingingswet die doelstellingen in aanmerking nemen in zoverre die onder de vier voorwaarden van dat artikellid kunnen worden begrepen.

Ingevolge het in het wetsvoorstel NMa ZBO voorgestelde artikel 5d van de Mededingingswet heeft de Minister van Economische Zaken de bevoegdheid beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de uitoe-

fening van de aan de raad van bestuur van de NMa toegekende bevoegdheden. Zodanige beleidsregels kunnen betrekking hebben of mede betrekking hebben op de wijze waarop de raad van bestuur van de NMa andere belangen dan economische belangen in zijn afweging moet betrekken bij de toepassing van artikel 6, derde lid, van de Mededingingswet. Daarmee heeft de minister voldoende mogelijkheid om, als hij daartoe de aanleiding aanwezig acht, met betrekking tot de bedoelde afweging aan de raad van bestuur van de NMa algemene aanwijzingen te geven. Overigens is de minister bij het geven van die algemene aanwijzingen gebonden door de grenzen die de wet en de Europese regelgeving stellen. Hij kan die grenzen niet via beleidsregels verruimen of inperken.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst