

Vergaderjaar 2018–2019

24 036

Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit

32 637

Bedrijfslevenbeleid

Nr. 435

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2019

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van het onderzoek dat SEO Economisch Onderzoek (SEO) in mijn opdracht heeft uitgevoerd naar het gebruik en de effecten van de smalle pariteitsclausule. Hiermee geef ik uitvoering aan de motie van de leden Alkaya (SP) en Moorlag (PvdA) die is ingediend tijdens het VAO Marktwerving en Mededinging op 22 februari 2018.¹ Tevens geeft deze brief invulling aan een actie uit het MKB-actieplan, waarin ik heb aangegeven onderzoek te laten uitvoeren naar de effecten van de smalle pariteitsclausule en naar de concurrentiesituatie in de markt voor het aanbieden en bestellen van maaltijden.² Het onderzoek is als bijlage toegevoegd aan deze brief³.

Aanleiding voor het onderzoek is het debat dat ik met uw Kamer heb gevoerd tijdens het AO Marktwerving en Mededinging op 8 februari 2018 (Kamerstuk 24 036, nr. 428). Ik heb toen met uw Kamer gesproken over de werking van de clausule en over het onderzoek dat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) eind 2016 heeft uitgevoerd naar Thuisbezorgd.nl.⁴ Ik heb daarbij aangegeven dat de smalle pariteitsclausule ondernemers in hun prijsstelling beperkt. Tegelijkertijd bieden platforms voor ondernemers de mogelijkheid om extra omzet te genereren en leiden platforms tot gemak en keuzevrijheid voor consumenten. Uw Kamer heeft na dit debat de regering in een motie verzocht nader te onderzoeken of van de smalle pariteitsclausule marktverstorende effecten uitgaan in de markt voor aan huis bezorgde maaltijden.

¹ Kamerstuk 24 036, nr. 421; Handelingen II 2017/18, nr. 56, item 5

² Kamerstuk 32 637, nr. 316

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/16784/Keuze-voor-consumenten-en-restaurants-voor-bezorgenen-afhalen-van-maaltijden>

SEO concludeert dat de smalle pariteitsclausule een beperkt onderdeel is van de contractuele afspraken tussen platforms en ondernemers. Er zijn in het onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat de clausule leidt tot een verstoring van de markt of tot schade voor consumenten. SEO ziet daarom geen aanleiding voor concrete beleidsaanbevelingen voor wat betreft het gebruik van de smalle pariteitsclausule, dan wel de ontwikkelingen op de markt voor bestelmaaltijden. Wel ligt het volgens SEO voor de hand om de ontwikkelingen op de markt voor bestelmaaltijden in de gaten te blijven houden, mede omdat het gebruik van de clausule een indicatie kan zijn van zekere onderhandelingsmacht van een platform en de markt voor bezorgmaaltijden een markt in ontwikkeling is.

Ik constateer dat de uitkomsten van het onderzoek de conclusie van de ACM uit 2016 bevestigen. Die luidde dat consumenten en restaurants voldoende keuze hebben voor het laten bezorgen of afhalen van maaltijden. De markt groeit en is dynamisch, zoals de recente toetreding van Uber Eats en enkele lokale platforms laten zien. Tegelijkertijd zie ik dat er afgelopen jaar twee spelers op de Nederlandse markt, Foodora en Hungry.nl, zijn gestopt en dat de omzet van Thuisbezorgd.nl opnieuw fors is gestegen. Ik neem daarom het advies van SEO om de ontwikkelingen op deze markt scherp in de gaten te houden ter harte. Hier zie ik primair een taak voor de ACM, binnen het mededingingstoezicht. Ik vind het belangrijk dat in het bijzonder een vinger aan de pols wordt gehouden voor die gebieden waar nu slechts één platform actief is. Voorkomen moet worden dat restauranthouders in de toekomst niet meer om dit platform heen kunnen om consumenten te bereiken.

Het kabinet voert verder generiek beleid om het mkb in staat te stellen om te gaan met de uitdagingen waar het de komende jaren voor staat. Zo heeft het MKB-Actieplan veel aandacht voor de kansen en uitdagingen van digitalisering, zet de Nederlandse Digitaliseringsstrategie uiteen hoe Nederland kansen optimaal kan benutten en problemen zo effectief mogelijk aan kan pakken, en hebben we in Europees verband de positie van ondernemers ten opzichte van platforms versterkt door meer transparantie en mogelijkheden voor geschilbeslechting te reguleren.^{5 6}

Deze generieke aanpak, in combinatie met de dynamiek van de markt voor bestelmaaltijden en de conclusie dat het gebruik van de smalle pariteitsclausule niet tot verstoring van de markt leidt, maakt dat ik op dit moment geen nadere stappen zal ondernemen. In het vervolg van deze brief ga ik nader in op de uitkomsten van het onderzoek van SEO.

Uitkomsten onderzoek SEO

Het onderzoek van SEO bestaat uit twee delen. Het eerste deel ziet op het gebruik en de effecten van de smalle pariteitsclausule in algemene zin. Dit deel geeft een overzicht van de literatuur over de smalle pariteitsclausule en schetst waar de clausule wordt gehanteerd. Het tweede deel heeft als doel de concurrentiesituatie op de markt voor bestelmaaltijden in kaart te brengen. SEO heeft hiervoor enquêtes onder restauranthouders en consumenten uitgevoerd en interviews afgenomen met enkele mededingingsjuristen en ondernemingen die actief zijn in de markt.⁷

⁵ Kamerstuk 26 643, nr. 541

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 2579

⁷ Met dank aan medewerking van Koninklijke Horeca Nederland (KHN), Deliveroo en Thuisbezorgd.nl heeft SEO een vragenlijst uitgezet onder enkele duizenden restaurateurs. De totale respons bedroeg bijna 800 respondenten, maar omdat een groot aantal van de KHN-leden geen eigen website had of niet aangesloten was bij een platform, bedraagt de relevante respons 186 restaurants. De resultaten van de enquête onder restauranthouders moeten daarom gezien worden als indicatie, want de relevante respons is beperkt.

I. Smalle pariteitsclausule

De smalle pariteitsclausule is een afspraak tussen online platforms en aangesloten bedrijven. Ondernemers bepalen zelf hun prijs, maar de smalle pariteitsclausule staat hen niet toe op hun eigen verkoopkanaal een lagere prijs te hanteren dan op het platform. Dit kan daarnaast ook gelden voor de voorwaarden waaronder een product of dienst wordt aangeboden.⁸ Het doel van de clausule is voorkomen dat consumenten het platform gebruiken om een product te zoeken, maar het vervolgens tegen een lagere prijs kopen bij het bedrijf zelf. Een platform loopt zo commissie mis. Hiermee zou een ondernemer profiteren van een platform zonder hiervoor te betalen. Dit noemt SEO in het onderzoek «*showrooming*».

SEO concludeert dat er nog weinig studies zijn gedaan naar de effecten van de smalle pariteitsclausule, maar stelt op basis van de wel beschikbare empirische en theoretische studies dat gebruik van de clausule geen grote gevolgen voor de concurrentie lijkt te hebben. Zo haalt SEO een studie aan die laat zien dat in Italië, Spanje en Frankrijk geen grote prijsverschillen zijn ontstaan na afschaffing van de brede en (in Frankrijk) smalle pariteitsclausule. Omdat er afgelopen jaren vooral aandacht is geweest voor het gebruik van pariteitsclausules in de hotelsector gaan de beschikbare studies over die sector. Hierbij moet benoemd worden dat er in de hotelsector en op de markt voor bestelmaaltijden grote platforms actief zijn, maar dat deze markten vanwege het verschillende type product niet geheel vergelijkbaar zijn.

Om meer inzicht te krijgen in de effecten, heeft SEO ook interviews gehouden met enkele mededingingsjuristen. Deze juristen stellen dat er geen serieus mededingingsprobleem voortkomt uit het gebruik van de smalle pariteitsclausule. Zij wijzen er op dat een restaurant zijn eigen prijs bepaalt en dat er, ongeacht het gebruik van de clausule, concurrentie blijft tussen platforms en restaurants onderling. Verder signaleren de mededingingsjuristen dat de clausule ook toegepast wordt in andere sectoren, zoals de retail (online en offline). Daarmee is het gebruik van de clausule geen nieuw fenomeen als gevolg van digitalisering.

Tot slot constateert SEO dat de smalle pariteitsclausule in een aantal Europese lidstaten in de hotelsector is verboden. Zoals ik tijdens het VAO Marktwerving en Mededinging vorig jaar heb toegezegd, heeft mijn ministerie contact gezocht met deze landen. Dit geldt voor Frankrijk, Oostenrijk, Italië en België. In Duitsland en Zweden hebben de mededingingsautoriteit en de rechter in een specifiek geval in de hotelsector het gebruik van de clausule verboden. Voor beide lidstaten geldt dat dit verbod in hoger beroep echter weer is teruggedraaid.^{9 10} De lidstaten hebben aangegeven dat het nog te vroeg is om uitspraken te kunnen doen over de effecten van het verbod en verwijzen veelal naar evaluaties in de toekomst. SEO ziet de verschillen in aanpak tussen lidstaten vooral als illustratie dat ieder land zijn eigen weging maakt tussen het voorkomen van «*showrooming*» en beperkingen in de prijszetting.

⁸ Naast de smalle pariteitsclausule bestaat er ook een brede pariteitsclausule. Deze stelt dat een bedrijf ook geen lagere prijzen op andere platforms mag aanbieden.

⁹ Svea hovrätt, uitspraak 9 mei 2019 (kenmerk PMT 7779-18). Bron: <http://www.patentochmarknadsoverdomstolen.se/Domstolar/pmod/2019/PMT%207779-18.pdf>

¹⁰ Oberlandesgericht Düsseldorf, uitspraak 4 juni 2019. Bron: http://www.olg-duesseldorf.nrw.de/behoerde/presse/Presse_aktuell/20190604_PM_booking/index.php

II. Markt voor bestelmaaltijden

SEO onderstreept dat de markt voor bestelmaaltijden jong en dynamisch is. Platforms concurreren om marktaandeel te bemachtigen en concurrentiedruk komt zowel voort uit nieuwe toetreding als uit andere verkoopkanalen (zoals eigen verkoopkanalen van restaurants). Er is sprake van stevige concurrentie tussen platforms om bepaalde restaurants aan te kunnen sluiten op hun platform, hetgeen de onderhandelingspositie van die restaurants sterker maakt.

Uit eerder onderzoek was al bekend dat het overgrote deel van maaltijdbestellingen nog telefonisch plaatsvindt, en dus buiten platforms om. Zo becijferde ABN Amro eind 2017 dat 35% van de bestellingen via onlineverkoopkanalen zoals de website van restaurants of een platform verloopt.¹¹ SEO heeft in dit onderzoek specifiek gekeken naar restaurants die zowel via een eigen verkoopkanaal als een platform verkopen. Voor die groep blijkt minder dan een kwart (22,3%) van de omzet via platforms te verlopen.

Een aantal resultaten binnen de steekproef valt op. Ten eerste blijkt dat de bekendheid van restauranthouders met de smalle pariteitsclausule beperkt is. SEO stelt dat dit een indicatie kan zijn dat de impact van de clausule voor restaurants momenteel gering is. Ten tweede valt op dat, hoewel de bekendheid met de clausule beperkt is, veel restaurants er voor kiezen niet te differentiëren in prijzen tussen verkoopkanalen. Dit zou kunnen komen doordat restauranthouders het lastig vinden om verschillende prijzen te hanteren, bijvoorbeeld omdat dit aan consumenten lastig uit te leggen is. Ten derde waarderen restaurateurs de invloed van platforms als positief. De mogelijkheden die platforms bieden om extra omzet te genereren en de naamsbekendheid te vergroten springen er hierbij positief uit. Hier staan de mogelijkheden tot prijsdifferentiatie tegenover; een kwart van de restaurateurs is negatief over de beperkingen die zij hierin ervaren.

Naast het bevragen van restaurateurs heeft SEO een enquête en een experiment gehouden onder consumenten. Hieruit blijkt dat consumenten gemiddeld maar enkele keren per jaar een maaltijd bestellen en daarbij trouw zijn aan een paar vaste restaurants. Consumenten hechten veel waarde aan beoordelingen van andere klanten bij het maken van hun keuze, maar nog meer aan het aanbod van kortingsacties. Verder zijn consumenten weliswaar bereid een premie te betalen voor platforms, maar ze zijn ook prijsgevoelig. SEO concludeert daarom dat consumenten niet vanzelfsprekend gebruik blijven maken van platforms, mocht de smalle pariteitsclausule worden verboden. Voorwaarde is wel dat restaurateurs gaan differentiëren in de prijzen tussen platforms en eigen verkoopkanalen. Verder moet het prijsverschil opwegen tegen de tijd en moeite die het de consument kost om het eigen verkoopkanaal van het restaurant te vinden.

Afsluiting

Het onderzoek van SEO biedt een goed overzicht van de beschikbare informatie over de werking van de smalle pariteitsclausule, en voegt daar bovendien op punten aan toe. De conclusie dat deze markt jong en

¹¹ ABN Amro (2017). Update maaltijdbezorging

dynamisch is en dat er van de smalle pariteitsclausule geen marktverstorende effecten uitgaan, sterkt mij in de gedachte dat het op dit moment niet nodig is nadere stappen te ondernemen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer