

Vergaderjaar 2020–2021

35 770

Wijziging van de Mededingingswet in verband met het expliciteren van de uitsluiting van het kartelverbod van gedragingen in het kader van het gemeenschappelijke landbouw- en visserijbeleid en technische wijzigingen van het concentratietoezicht, en wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek en de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek in verband met de nationale toepassing van de mogelijkheid tot privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 juni 2021

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

De fractie van de VVD heeft met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben hier echter nog een aantal vragen en opmerkingen over.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Deze leden wensen de regering enkele vragen te stellen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben hierover nog de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden constateren dat dit wetsvoorstel tot doel heeft juridische belemmeringen en onduidelijkheden door mededingingswetgeving in de vormgeving van onderlinge samenwerking in de landbouw en visserij weg te nemen. Deze leden onderschrijven het doel van dit wetsvoorstel. Zij hebben in deze fase van de behandeling geen verdere vragen.

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat op grond van de min of meer dwingende Europese regelgeving met betrekking tot mededinging dat het voorliggend wetsvoorstel slechts binnen dat kader ruimte kan bieden aan samenwerking tussen boeren. Deze leden begrijpen ook dat in verband met COVID-19 de Europese Commissie de boeren in bepaalde sector heeft toegestaan om gezamenlijk maatregelen te treffen. Daarmee heeft de Europese Commissie een tijdelijke ontheffing van het kartelverbod verleend. In hoeverre is het mogelijk om dergelijke afspraken voor een langere periode dan wel permanent toe te staan, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat boeren op een gelijk speelveld komen te staan als supermarkten? Deze leden zijn van mening dat door kartelvorming van boeren en hun organisaties voortaan toe te staan dat zij daarmee een steviger tegenmacht kunnen vormen ten opzichte van de inkooporganisaties die bijvoorbeeld supermarkten vormen. Deze leden vragen de regering op dit punt nader in te gaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering buiten dit wetsvoorstel om ervoor gaat zorgen dat boeren een sterkere machtspositie kunnen gaan innemen ten opzichte van de nu nog sterkere inkooporganisaties.

2. Expliciet toestaan samenwerking landbouw en visserij

2.1 aanleiding

De leden van de D66-fractie constateren dat artikel 12 van de Mededingingswet reeds een uitzonderingsgrond bevat voor het toestaan van samenwerkingsverbanden in de landbouw en visserij als dat in lijn is met het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) is of Gemeenschappelijke Marktordening-verordening (GMO) is. Deze leden vragen waarom deze uitzondering in een afzonderlijk bepaling geëxpliciteerd moet worden.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het beter kunnen samenwerken door boeren en tuinders ten behoeve van een sterkere positie in de keten een belangrijke doelstelling van het wetsvoorstel is. Een coöperatie is een samenwerkingsvorm waarvan er in Nederland, onder andere in de melkveesector, veel zijn. Deze samenwerkingsvorm lijkt echter niet te hebben geleid tot een sterkere positie in de keten. Deze leden vragen of de regering die constatering onderschrijft. Hoezeer speelt hier de invulling van de coöperatieve statuten en de mate waarin leden van de coöperatie invloed kunnen uitoefenen in de keten een rol? Welke andere samenwerkingsvormen zijn er mogelijk?

De leden van de SP-fractie constateren dat met het wetsvoorstel geen nieuwe mogelijkheden voor samenwerking worden gecreëerd, maar dat deze enkel expliciet worden vastgelegd op basis van jurisprudentie, aangezien er in de sectoren veel onduidelijkheid bestaat over wat mogelijk is en wat niet. Deze leden vragen welk effect de regering denkt dat dit wetsvoorstel zal sorteren. Hoe wordt de onderhandelingspositie van

primaire producenten effectief versterkt? Deze leden vragen verder hoe ervoor zal worden gezorgd dat primaire producenten niet alleen de kosten, maar ook de baten ondervinden van het voldoen aan bovenwettelijke eisen, bijvoorbeeld ten aanzien van duurzaamheid en dierenwelzijn. Hoe draagt dit wetsvoorstel hieraan bij? Welke aanvullende maatregelen kunnen genomen worden om de positie van primaire producenten te versterken?

2.2 Europeesrechtelijk kader en huidige implementatie

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een van de doelstellingen van het wetsvoorstel is dat collectieve acties door landbouwers en vissers moeten worden gefaciliteerd en bevorderd. Daarmee zouden spanningen met het algemene mededingingsrecht kunnen ontstaan. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt dat de doelstellingen van het GLB en het GVB in voorkomend geval voorrang hebben op de doelstellingen van de Europese Unie op het gebied van mededinging. Deze leden vinden dit positief. Echter is er een tweetal beperkingen. Een van deze beperkingen volgt uit het feit dat landbouwproducten in artikel 38, eerste lid, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) strak zijn gedefinieerd, namelijk als «voortbrengselen van bodem, veeteelt en visserij alsmede de producten in eerste graad van bewerking welke met de genoemde voortbrengselen rechtstreeks verband houden». Het gaat om de in bijlage 1 van het VWEU genoemde producten. Een strakke definiëring kan bijdragen aan duidelijkheid en dat lijkt deze leden van belang. Verwacht de regering discussie over deze bijlage en/of is de lijst voldoende afgestemd met stakeholders op volledigheid? Aangezien de sector in ontwikkeling is en er voortdurend nieuwe producten op de markt komen, wordt deze lijst in overleg met de sector periodiek geactualiseerd?

2.3 Voorgestelde aanpassing van de Mededingingswet

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat voor de landbouw en visserij van belang is dat samenwerking mogelijk wordt gemaakt zodat bijvoorbeeld innovaties versneld kunnen worden. In de memorie van toelichting lezen deze leden dat voorgesteld wordt om de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in de Staatscourant te laten mededelen welke gevallen zijn uitgesloten van het kartelverbod. Deze mededeling heeft een zuiver declaratoir karakter geen rechtsgevolgen. Wat is de waarde van deze mededeling wanneer deze louter declaratoir is?

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de publicatie van de handreiking verwacht wordt.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit samen met de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat en de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een handreiking zal publiceren die de samenwerkingsmogelijkheden in de landbouw verduidelijkt en stimuleert teneinde de positie van de boer in de keten te versterken, als onderdeel van een bredere voorlichtingscampagne die de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in het kader van de aangepaste Mededingingswet gaat opstarten. Deze leden vinden dit goed en belangrijk. Het is van belang dat op een correcte manier gebruik wordt gemaakt van de ruimte die het wetsvoorstel biedt en dat informatievoorziening laagdrempelig is. Onderschrijft de regering dit laatste? Gaat in de communicatie – ter inspiratie – ook aandacht worden besteed aan reeds succesvolle samenwerkingen?

De leden van de CDA-fractie vinden de aanstelling van een samenwerkingsambassadeur ter uitvoering van de motie-Geurts een belangrijke stap (Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 81). Kan deze samenwerkingsambassadeur ook beschikken over een ministerieel team, zoals de motie verzoekt?

De leden van de PvdA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de inzet van de regering is om in het toekomstige GLB de positie van de boer in de keten te versterken door ruimte en helderheid te bieden voor horizontale samenwerking (tussen producenten) en verticale samenwerking (in de keten) wat betreft de uitzonderingsmogelijkheden voor de landbouw op de Europese mededingingsregelgeving. De onduidelijkheden over de toepassing van de mededingingsregels die op Europees niveau nog bestaan wil de regering ook op nationaal niveau wegnemen. Deze leden lezen echter dat de regering wat betreft de rol die wetgeving daarbij kan spelen, terughoudendheid bepleit. De nationale wetgever mag geen knopen doorhakken op de punten waarop het recht van de Europese Unie onduidelijkheden geeft om dat daarmee de betreffende nationale regelgeving strijdig met het unierecht zou kunnen zijn. Ook een verruiming van het nationale deel van het mededingingsrecht, specifiek gericht op landbouw, is geen optie. Toch gaat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in de Staatscourant mededelen welke gevallen zijn uitgesloten van het kartelverbod. Is dit slechts een verduidelijking van de reikwijdte van de bestaande uitsluitingen van het kartelverbod of wordt er toch meer ruimte aan boeren gegeven om samen te werken?

3. Wijzigingen in het concentratietoezicht

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering als standpunt hanteert dat de Mededingingswet zoveel mogelijk dient aan te sluiten bij het Europese mededingingsrecht. Door de digitale revolutie kent het Europees mededingingsrecht echter forse hiaten. Daarover hebben Kamer en regering reeds over beraadslaagd naar aanleiding van de initiatiefnota van het lid Verhoeven over Mededinging in de digitale economie (Kamerstuk 34 134). Deze leden vragen de regering op welke wijze zij de in de initiatiefnota geadresseerde hiaten nu aanpakken. Tevens vragen deze leden de regering per motie uiteen te zetten hoe zij uitvoering geeft aan de moties die zijn aangenomen bij de behandeling van de initiatiefnota. Zij wensen tot slot een reflectie van de regering op de uitvoering van de breed aangenomen motie-Sjoerdsma c.s (Kamerstuk 34 134, nr. 11) met het verzoek aan de regering om de Nederlandse mededingingsregels te moderniseren met elementen uit de initiatiefnota waaronder het concentratietoezicht, het ex ante ingrijpen bij poortwachters, datadeling ten behoeve van het midden- en kleinbedrijf (mkb) en de toegang van de toezichthouders en de Kamer daarover voor het tweede kwartaal 2020 te informeren.

4. Advies en consultatie

4.1 Wijzigingen met betrekking tot de landbouw- en visserijsector

4.1.1. Adviezen

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) naar aanleiding van dit wetsvoorstel en een toekomstige mededeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit vragen van ondernemers verwacht die beantwoord moeten worden, alsmede inzet nodig heeft om de handreiking mede tot stand te brengen. Deze leden vragen wat voor vragen er in de lijn der verwachting liggen? Is het niet mogelijk deze al in

een eerder stadium te ondervangen door deze verwachte vragen al in de handreiking op te nemen?

4.1.2. Internetconsultatie

De leden van de CDA-fractie constateren dat via internetconsultatie diverse suggesties worden gedaan om de geschetste problematiek te verbeteren. Onder meer door nationale wetgeving op te stellen. Hierover lezen deze leden in de memorie van toelichting dat de regering op nationaal niveau een bijdrage wil leveren aan het wegnemen van de onduidelijkheden over de toepassing van de mededingingsregels in de landbouwsector, maar dat dat wat betreft de rol die wetgeving daarbij kan spelen, enige bescheidenheid past en dat het niet aan de nationale wetgever is om knopen door te hakken op de punten waarop het Unierecht onduidelijkheden geeft. Deze leden vragen de regering om aan te geven hoe Nederland, als het nationaal terughoudendheid betracht, praktisch invloed gaat uitoefenen op Europese wet- en regelgeving.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Azarkan

De adjunct-griffier van de commissie,
Reinders