

Vergaderjaar 2025–2026

36 720

Initiatiefnota van de leden Omtzigt, Van Vroonhoven, Wilders en Tony van Dijk over minder inflatie, meer bestaanszekerheid

A

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2025

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer van 8 april jl. is gesproken over de initiatiefnota van de leden Omtzigt (NSC), Van Vroonhoven (NSC), Wilders (PVV) en Van Dijk (PVV) met de titel «Minder inflatie, meer bestaanszekerheid». Op verzoek van de commissie komt het kabinet hierbij met een kabinetsreactie op de initiatiefnota. In de initiatiefnota stellen de initiatiefnemers dat marktfalen direct bijdraagt aan de structurele bestaansonzekerheid van Nederlandse huishoudens. Daarnaast stellen zij dat de overheid markten actief moet bijsturen, en dat hoge prijzen geen toevallige uitkomst zijn maar het directe gevolg van beleid. Ook doen zij in de initiatiefnota verschillende voorstellen om markten en prijzen eerlijker te maken. Conform de toezegging van de Minister van Financiën tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen op 18 november jl. stuur ik ook uw Kamer deze kabinetsreactie toe.

Het kabinet deelt de zorgen van de initiatiefnemers. De inflatie is in de afgelopen jaren relatief hoog geweest en nog steeds iets hoger dan de ECB-doelstelling. Tegelijkertijd is de inflatie inmiddels dalende. Niettemin erkent het kabinet het grote belang van bestaanszekerheid. Bestaanszekerheid is een grondwettelijke taak die het kabinet zwaar weegt en die prominent naar voren komt in het regeerakkoord.

Het kabinet deelt de zorgen van de initiatiefnemers over de marktwerking in sommige markten en waardeert de aandacht hiervoor in de initiatiefnota. Er zijn immers signalen dat de marktwerking soms te wensen overlaat, met negatieve gevolgen voor consumenten en bedrijven. Goed werkende markten kunnen leiden tot lagere prijzen en een breder en kwalitatief beter aanbod van producten en diensten voor consumenten. Zo kan het ook leiden tot een grotere koopkracht. Daarnaast stimuleren goed werkende markten innovatie en productiviteit, die bepalend zijn voor

de langetermijnonwikkeling van de economie en daarmee de welvaart van alle Nederlanders.

Hoewel het kabinet de zorgen erkent, deelt het de analyse en de wenselijkheid van de beleidsvoorstellen niet volledig. Met uitzondering van sommige markten, werken Nederlandse markten over het algemeen goed. Hogere prijzen die ontstaan door minder goed functionerende markten verklaren daarnaast slechts voor een beperkt deel de relatief hoge inflatie in Nederland in de afgelopen jaren. Verder ligt de oplossing voor de effecten van een haperende marktwerking niet in het breed inzetten van wettelijke maximumprijzen. Daarbij is het risico op tekorten, oplopende wachttijden, lagere kwaliteit, en mogelijk zelfs hogere prijzen te groot. De oplossingen liggen elders. Het kabinet zet stappen om effectief beleid vorm te geven om de werking van markten te verbeteren. Zo zijn we actief in kaart aan het brengen of een *New Competition Tool*, zoals andere landen dat ook al hebben, kan bijdragen aan betere concurrentie en daardoor lagere prijzen en werken we aan de actualisering van het mededingingsinstrumentarium voor fusies en overnames die onder de melddrempels van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) vallen. We maken ons daarnaast als kabinet hard voor het wegnemen van inkooprestricties binnen de Europese interne markt, die lagere prijzen in de weg staan, en we werken aan oplossingen voor meer transparantie in de bankensector. Ook wil het kabinet meer inzicht verkrijgen in de mate van concurrentie op Nederlandse markten. Daarom zijn we in ieder geval met de ACM in gesprek om hier een jaarlijks overzicht van te maken.

In deze brief reageer ik op elk van de voorstellen uit de initiatiefnota en licht ik toe hoe die passen bij de stappen die we al hebben gezet of nog willen zetten. Daarbij hou ik de categorieën en volgorde van de initiatiefnota aan. Om de kabinetsreactie op deze voorstellen in een bredere context te plaatsen, licht ik eerst de kabinetsvisie toe op drie zaken: de relatie tussen marktwerking en inflatie; het belang van de Europese interne markt; en wanneer ingrepen in de markt – en in het bijzonder ingrepen in prijsvorming – ons inziens gerechtvaardigd zijn. Tot slot ga ik in dit deel ook kort in op het prijsniveau van de boodschappen in Nederland.

De motie van het lid Ergin¹ verzoekt de regering te onderzoeken welke maatregelen mogelijk zijn om oneerlijke prijsverschillen bij primaire levensbehoeften te verkleinen. In deze brief staat het kabinet uitgebreid stil bij meerdere van deze maatregelen, zoals territoriale leveringsbeperkingen, transparantieverplichtingen, en maatregelen om het mededingingsinstrumentarium te actualiseren. Ook onwenselijke maatregelen, zoals de brede invoering van maximumprijzen, worden in deze brief beschreven. Met deze brief geef ik invulling aan die motie.

1. Reactie op inflatie en relatie met marktwerking

Marktwerking en inflatie

Zoals uitgebreider uiteengezet in de Kamerbrief over inflatie van 14 maart jl. is inflatie de uitkomst van een complex samenspel van factoren.² Inflatie wordt in de kern gedreven door de balans tussen vraag en aanbod in de economie, waarbij monetair beleid van de centrale bank, begrotingsbeleid van de overheid, mondiale economische ontwikkelingen en de economische structuur belangrijke onderliggende factoren zijn. Ook de mate van concurrentie binnen markten heeft invloed op prijzen.

¹ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800, nr. 86.

² Kamerstukken II, 2024/25, 36 600, nr. 49

Dat de inflatie in Nederland in de afgelopen jaren relatief hoog was en ondanks een daling nog boven de 2%-doelstelling ligt, wijst op zichzelf niet op gebrekkige concurrentie. Het is aannemelijk dat andere factoren hierin bepalender zijn (geweest), zoals belasting- en accijnsverhogingen, de historisch krappe arbeidsmarkt, het monetair beleid van de Europese Centrale Bank dat op de gehele (en minder overspannen) eurozone is toegespitst, en de energiemix. Het is onwaarschijnlijk dat de inflatieschok van de laatste jaren te verklaren is door een plotselinge en drastische verslechtering van de marktwerking of te hoge winsten. DNB heeft vorig jaar onderzoek gedaan naar de relatieve bijdrage van winsten en lonen aan de binnenlandse gecreëerde inflatie. Hieruit blijkt dat zowel de lonen als de winsten hebben bijgedragen aan de inflatie.³ Waar in 2021 met name de winsten bijdroegen aan het inflatiecijfer, leveren lonen de afgelopen jaren een grotere bijdrage aan de inflatie dan winsten.

De ontwikkeling van eerst hogere winsten en daarna hogere lonen is goed verklaarbaar. Bij een stijgende vraag in een overspannen economie passen de prijzen en daardoor de winsten zich direct aan, terwijl lonen al vaststaan in afgesproken cao's en daardoor vertraagd reageren. Inderdaad zagen we dat winsten eerst sterk stegen rond de coronacrisis, maar dat lonen in de jaren daarna een inhaalslag maakten en de koopkracht inmiddels weer hoger ligt dan voor corona.⁴ Naast goede marktwerking zijn uiteraard ook andere factoren, zoals het sociale zekerheidsstelsel en loongroei, bepalend voor koopkracht en bestaanszekerheid.

Waakzaamheid voor gebrekkige marktwerking is nog steeds geboden. Goed werkende markten dragen immers wel bij aan het tegengaan van inflatie, en hebben nog tal van andere voordelen. Zo leidt eerlijke concurrentie tussen ondernemers tot innovatie en daarmee productiviteitsgroei. Niet voor niets is goede marktwerking één van de pijlers van de productiviteitsagenda die 8 september aan de Tweede Kamer is verzonden⁵.

Er zijn signalen dat de concurrentie in sommige markten hapert, zoals uiteengezet in de Kamerbrief van 14 oktober 2024⁶. In deze brief worden signalen van verminderde marktwerking genoemd in de leermiddelenmarkt (schoolboeken), ICT-markt voor ziekenhuizen, en de biermarkt. Ook de Europese Commissie concludeerde in 2024 op basis van toenemende Europese concentratiegraden dat de intensiteit van concurrentie tegenwoordig zwakker lijkt dan voorheen.⁷ Concurrentie en goed werkende markten verdienen dus onze blijvende aandacht. Mijn voorganger heeft daarom in de Kamerbrief van 14 oktober 2024 een aantal denkrichtingen toegelicht voor de modernisering van het mededingingsinstrumentarium. In mijn brief van 1 oktober jl. heb ik toegelicht wat mijn verdere concretere ideeën zijn bij de *New Competition Tool*⁸. In hoofdstuk 2 van deze brief ga ik daar verder op in.

Europese interne markt

Daarnaast wil ik het belang van de Europese interne markt in relatie tot prijsvorming onderstrepen. De interne markt is van groot belang om schaalvoordelen te behalen en concurrentie tussen Europese bedrijven

³ Zie DNB (2024). Hoe hogere loonkosten en bedrijfswinsten in 2023 bijdroegen aan inflatie (Link) en DNB (2023). De bijdrage van winsten en lonen aan de Nederlandse inflatie (Link)

⁴ CPB (2025). Centraal Economisch Plan 2025

⁵ EZ (2025, 8 september). De Productiviteitsagenda (link)

⁶ Kamerstukken II 24 036, nr. 436.

⁷ Europese Commissie (2024). Protecting competition in a changing world

⁸ Kamerstukken II 24 036, nr. 437

aan te jagen. Dit zorgt voor lagere prijzen, betere kwaliteit en een groter aanbod. Er bestaan echter op verschillende beleidsterreinen barrières op de interne markt, die leiden tot onnodig hoge prijsverschillen. IMF-onderzoek⁹ en de rapporten van Letta¹⁰ en Draghi¹¹ laten zien dat verdere versterking van de interne markt tot grote baten kan leiden. Zo staan de huidige interne handelsbelemmeringen gelijk aan heffingen van 44 procent voor goederen (exclusief landbouwproducten) en 110 procent voor diensten. De versterking van de Europese interne markt blijft werk in uitvoering en de aandacht hiervoor in de initiatiefnota is daarom op zijn plaats. De Tweede Kamer ontvangt op een later moment een actualisering van de huidige interne markt actieagenda¹². Hierin staan de barrières van de interne markt beschreven waarop het kabinet voornemens is actie te ondernemen.

Binnen de EU bestaan er prijsverschillen tussen lidstaten. Deze zijn vaak goed verklaarbaar. Denk bijvoorbeeld aan verschillen in nationale belastingen of aan de lonen die in Nederland substantieel hoger liggen dan in veel andere EU-lidstaten, waardoor producten waar Nederlandse arbeid voor nodig is, duurder worden. Daar waar prijsverschillen worden veroorzaakt door ongerechtvaardigde factoren, kan het kabinet ingrijpen. Een goed voorbeeld daarvan zijn de territoriale leveringsbeperkingen. Deze maken het onmogelijk voor retailers om in te kopen in de lidstaat met de laagste prijzen. Dit heeft uiteraard ook effect op de consumentenprijzen. In hoofdstuk 4 van deze brief licht ik toe welke stappen ik zet om deze beperkingen weg te nemen.

Marketingrepen prijsvorming

Ten slotte wil ik stilstaan bij de vraag wanneer overheidsingrijpen in de prijsvorming op markten volgens het kabinet gerechtvaardigd is. In beginsel is het aan marktpartijen zelf om hun prijzen te bepalen en aan consumenten om een afweging te maken tussen de producten en prijzen van verschillende aanbieders. In een goed werkende markt zorgen winsten voor nieuwe toetreders tot de markt, waardoor de prijs uiteindelijk richting een lagere evenwichtsprijs beweegt. Die evenwichtsprijs bestaat dan uit de kostprijs en een beloning voor het ondernemerschap in de vorm van winst. Des te beter de marktwerking is, des te meer de mensen in het land ervan profiteren en des te meer bedrijven geprikkeld blijven om te innoveren en om hun klanten nog beter te bedienen.

Als uit zorgvuldige probleemanalyses blijkt dat er problemen spelen in een markt, is het raadzaam om verschillende ingrepen te verkennen, alvorens ook daadwerkelijk in te grijpen. Hierbij geldt dat het middel niet erger mag zijn dan de kwaal.¹³ Dit geldt voor het reguliere toezicht van de ACM, maar ook voor sectorspecifieke regulering. De voorkeur gaat hierbij doorgaans uit naar minder ingrijpende instrumenten dan directe prijsregulering en naar ingrepen in het ontstaan van problemen in plaats van correctie achteraf (zoals tegengaan van te grote marktmacht door controle op fusies). Met directe prijsregulering reageren op tekortschietende marktwerking kent grote risico's, zoals het ontstaan van tekorten en wachtlijsten. Directe prijsregulering kan zelfs leiden tot hogere prijzen wanneer aanbieders maximumprijzen als richtprijzen gebruiken,

⁹ IMF (2025). Europe's Productivity Weakness: Firm-Level Roots and Remedies

¹⁰ Letta, E. (2024). Much more than a market: Report on the future of the Single Market

¹¹ Draghi, M. (2024). The future of European competitiveness: A competitiveness strategy for Europe

¹² Kamerstukken II 22 112, nr. 3975.

¹³ Europese Commissie (2025). Ex post evaluation of the implementation and effectiveness of EU antitrust remedies.

zogenaamde *focal points*, waardoor concurrentie afneemt. Onder beslispunt 2a ga ik hier verder op in.

De kosten van de boodschappen

Ondanks hogere lonen, energiekosten en accijnzen, ligt het niveau van supermarktprijzen in Nederland lager dan het EU-gemiddelde¹⁴. Op basis van Eurostat-cijfers kan gesteld worden dat Nederlandse consumenten met een gemiddeld boodschappenmandje (bestaande uit eten en non-alcoholische dranken) goedkopere boodschappen doen dan consumenten in onze buurlanden en veel andere EU-landen. Vooral verse producten zijn in Nederland goedkoper¹⁵. De meest voor de hand liggende verklaring daarvoor is de sterke concurrentie tussen supermarkten (met scherpe aanbiedingen) en de gunstig logistieke positie van Nederland.

Hoewel de boodschappen dus gemiddeld goedkoper zijn, kunnen sommige productcategorieën, zoals non-alcoholische dranken en tabak, en individuele producten, in het bijzonder A-merken, duurder zijn dan in het buitenland. Dat kan voor een deel worden verklaard door de prijsstrategie van Nederlandse supermarkten: relatief hoge basisprijzen gecombineerd met frequente kortingen. Het verschil in belastingen en accijnzen met andere EU-landen verklaart een ander deel. Daarnaast krijgen de producten met hogere prijzen de aandacht, terwijl er ook producten zijn die goedkoper zijn. Dit betekent niet dat er geen problemen zijn die opgelost moeten worden, zoals de territoriale levensbeperkingen. In hoofdstuk 4 van deze brief licht ik toe welke stappen ik zet om deze beperkingen weg te nemen. Vanwege signalen dat prijzen van sommige boodschappen in Nederland hoger liggen dan in omringende landen doet de ACM momenteel onderzoek naar de wijze waarop de prijzen van levensmiddelen in de supermarkt tot stand komen en of er marktproblemen zijn die leiden tot hogere prijzen.

De motie van het lid Ergin¹⁶ verzoekt het kabinet supermarkten en producenten op te roepen de prijzen van essentiële producten te verlagen en hen te «namen en shamen» als zij dat niet doen. Het kabinet begrijpt de zorgen, maar ziet in de Europese statistiek dat boodschappen in Nederland gemiddeld goedkoper zijn dan in de omringende landen en zelfs onder het Europees gemiddelde liggen. Er is daarom geen aanleiding voor het gevraagde. Het kabinet zal daarom geen uitvoering geven aan de motie. Uiteraard blijft het kabinet de prijsontwikkelingen wel nauwlettend volgen.

Hieronder gaat het kabinet in op elk van de voorstellen uit de initiatiefnota.

¹⁴ Dit betreft de onderdelen «eten» en «non-alcoholische dranken». Bron: Eurostat (2025). Comparative price levels for food, beverages and tobacco.

¹⁵ Hieronder wordt verstaan: brood en granen; vlees; vis; en melk, kaas en eieren. Bron: Eurostat (2025)

¹⁶ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800, nr. 88.

2. Versterkt toezicht op fusies en overnames en introductie van nieuw mededingingsgereedschap (marktremediebevoegdheid)

[Beslispunt 1: De regering versterkt het toezicht op fusies en overnames en gebrekkig functionerende markten]

[Beslispunt 1a. De ACM kan voortaan ook fusies en overnames van bedrijven beoordelen die niet aanmeldingsplichtig zijn («onder de radar» vliegen), maar die waarschijnlijk leiden tot hogere prijzen, minder keuzevrijheid en verminderde innovatie voor consumenten]

Ik ben samen met u voorstander van een geactualiseerd mededingingsinstrumentarium voor fusies en overnames. Ik heb u op 1 oktober jl. uitgebreid geïnformeerd over de stappen die ik zet om dit vorm te geven.¹⁷ Ik herken immers dat er problematische fusies en overnames kunnen zijn die momenteel onder de meldingsdrempels van de ACM vallen. Hierdoor kunnen deze transacties niet onderzocht en beoordeeld worden door de ACM. In opdracht van het kabinet heeft onderzoeksbureau Oxera onderzoek gedaan naar «kralenrijen» en de *call-in bevoegdheid* (of: inroepbevoegdheid). Hieruit blijkt dat de reikwijdte van een inroepbevoegdheid zeer relevant is bij het verlagen van de negatieve effecten van zo'n bevoegdheid voor het bedrijfsleven. Specifiek met het oog op rechtszekerheid en regeldruk. Hoewel ik wel voorstander ben van een inroepbevoegdheid, ben ik geen voorstander van een *ongelimiteerde* inroepbevoegdheid. Als ik met nieuwe regels kom, streef ik er naar de bevoegdheid zo vorm te geven dat de problemen worden aangepakt, maar dat het bedrijfsleven niet geconfronteerd wordt met de dreiging dat iedere fusie of overname kan worden ingeroepen. Daarom vind ik het belangrijk dat regels gericht zijn, rechtszekerheid bieden en niet leiden tot onnodige regeldruk. Ik ben momenteel in gesprek met een brede groep aan stakeholders over de vormgeving van een instrument dat hierin een goede balans vormt. Tegelijkertijd heeft lid Bushoff een wetsvoorstel ingediend om een inroepbevoegdheid in de Mededingingswet op te nemen.¹⁸ Ik streef ernaar de Tweede Kamer begin 2026 de reactie van het kabinet op dit wetsvoorstel te kunnen sturen en te informeren over mijn plannen voor het vervolg.

[Beslispunt 1b. In markten met structureel marktfalen krijgt de ACM nieuw mededingingsgereedschap, nl. de bevoegdheid om gedrags- en structuuringrepen op te leggen (marktremediebevoegdheid)]

Ik zie de meerwaarde van een marktremediebevoegdheid zoals de *New Competition Tool*. Bij voorkeur wordt dit op Europees niveau geregeld en in de tussentijd verken ik de nationale mogelijkheden. Zoals ik in de inleiding noemde, zijn er signalen dat in sommige sectoren een goede marktwerking wordt belemmerd door haperende concurrentie, zowel in Nederland als in andere EU-lidstaten. Het kabinet deelt uw zorgen hierover. Voor een robuust Europees verdienvermogen en een sterke interne markt is een goede marktwerking een belangrijke voorwaarde. Daarom pleit ik voor een Europees instrument met zowel Europese als nationale handhaving. Totdat een dergelijk instrument tot stand komt, verken ik de mogelijkheden voor een bevoegdheid voor de ACM om met remedies in te grijpen in gebrekkig werkende markten. Voor een nationaal instrument zie ik een aantal opties waarover ik de Tweede Kamer in een aparte Kamerbrief heb geïnformeerd op 1 oktober jl. Ik ga de opties verder uitwerken en met brede groep stakeholders bespreken. Ik verwacht voor de zomer van 2026 de Tweede Kamer te informeren en met voorstellen te

¹⁷ Kamerstukken II 24 036, nr. 437

¹⁸ Kamerstukken II 36 774, nr. 1.

komen. Hiermee werk ik aan de uitwerking van de motie-Vijlbrief c.s. van 30 september jl. om een nieuw mededingingsinstrument op basis van de *New Competition Tool* te introduceren.¹⁹

3. Regulering van prijzen en eerlijke marktmacht

[Beslispunt 2. De regering stelt wettelijke maximumprijzen in voor sectoren met bewezen en niet te voorkomen marktfalen]

[Beslispunt 2a. Maximumtarieven worden ingevoerd in sectoren waar gebrekkige concurrentie leidt tot buitensporige prijsstijgingen en waar het bovengenoemde mededingingsgereedschap van de ACM geen soelaas kan bieden]

Ten aanzien van het instellen wettelijke maximumprijzen ben ik ervan overtuigd dat de overheid zeer terughoudend moet zijn. Zoals in het eerste deel van deze brief al aangegeven kleven er grote risico's aan directe prijsreguleringen en kunnen de onderliggende marktfalen vaak met andere middelen effectiever worden beperkt. Alleen als andere instrumenten onvoldoende effectief zijn of de betaalbaarheid en toegankelijkheid van essentiële diensten of goederen in het geding zijn, moet de overheid dit instrument pas overwegen. Daarbij is het van belang een zorgvuldige, sectorspecifieke probleemanalyse uit te voeren en de alternatieven goed in kaart te brengen.

Er is op dit moment sprake van prijsregulering in enkele gereguleerde sectoren. Dit betreffen over het algemeen markten met natuurlijke monopolies of oligopolies, waarin structurele beperkingen gelden voor gezonde concurrentie. Als we deze markten ongemoeid laten, zijn aanbieders in staat hogere prijzen te hanteren. Voorbeelden zijn netwerkdiensten zoals telecommunicatie (vastgestelde lagere toegangstarieven), energie-infrastructuur en het openbaar vervoer. In deze sectoren ontbreekt effectieve concurrentie doorgaans door grote schaalvoordelen, hoge toetredingsdrempels en beperkingen op netwerktoegang, wat leidt tot structurele marktmacht. Om de consument te beschermen tegen buitensporige prijzen en prijsstijgingen, is prijsregulering ingesteld om het risico op misbruik van marktmacht te beperken en de publieke belangen die spelen in deze sectoren zo veel mogelijk te borgen. Ook in sectoren waar concurrentie in beginsel mogelijk is, bijvoorbeeld in de zorgsector zoals mondzorg en huisartsenzorg, worden tarieven gereguleerd. Dit heeft te maken met de belangen die spelen bij essentiële diensten waar toegankelijkheid en betaalbaarheid vooropstaan en die aantoonbaar niet geheel door de markt kunnen worden geborgd. Daarnaast beperken wettelijke toetredingsvereisten de marktwerking in deze sectoren door het remmen van de marktdeelnemers van nieuwe aanbieders. Er zijn dus voorbeelden van markten waarbij prijsregulering een effectief of noodzakelijk middel is om prijzen te dempen.

Tariefregulering is een zeer complex en ingrijpend middel met daarnaast ook hoge uitvoeringslasten. Prijsregulering kan in principe tot lagere prijzen leiden voor de consument, maar afhankelijk van het prijsniveau en de gevoeligheid van het aanbod voor de prijs, ook tot een lager aanbod. Er ontstaat dus een risico op tekorten en wachtlijsten. Prijsregulering is pas een mogelijk effectief instrument wanneer sprake is van aantoonbaar en structureel marktfalen dat leidt tot gebrekkige concurrentie en verslechterde consumentenbescherming. Gezien de grote neveneffecten dient het pas in overweging te worden genomen als er geen andere mitigerende maatregelen zijn om concurrentie op markten te verbeteren,

¹⁹ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800, nr. 76.

zoals het verlagen van toetredingsbarrières en vergroten van informatievoorziening. Deze laatstgenoemde voorbeelden leiden namelijk tot een lagere prijs en een groter aanbod. Dat verdient de voorkeur boven maatregelen die de prijs verlagen, daarmee de vraag vergroten, en tegelijkertijd het aanbod verkleinen. Het is daarom van belang dat eerst een zorgvuldige, sectorspecifieke probleemanalyse wordt uitgevoerd en verschillende interventiemogelijkheden in kaart worden gebracht, voordat tot prijsregulering wordt overgegaan. Dit voorkomt ongewenste neveneffecten en zorgt voor een proportionele inzet van beleid.

De initiatiefnemers waarschuwen daarnaast terecht dat maximumtarieven in de praktijk als referentietarieven, of *focal points*, kunnen gaan gelden. Dat beeld herken ik. Met prijsregulering kunnen aanbieders maximumprijzen als richtlijn behandelen, waardoor er minder onderlinge concurrentie over prijs ontstaat. Hierdoor kunnen maximumtarieven leiden tot minder innovatie en concurrentie. Dit zien we onder andere terug bij maximumprijzen voor benzine in Canada waar in regio's met maximumprijzen de prijzen hoger liggen dan in regio's zonder maximumprijzen.²⁰

[Beslispunt 2b. Er wordt een maximumprijs ingevoerd voor kinderopvang, vooruitlopende op de komende hervorming]

Voor de kinderopvang geldt dat het kabinet werkt aan een stelsel waarbij prijsregulering als één van de mitigerende maatregelen wordt onderzocht. Kwalitatief goede, betaalbare en toegankelijke kinderopvang is van groot belang voor onze maatschappij, zowel voor een goede start voor kinderen als de arbeidsparticipatie van ouders. De goede toegankelijkheid is ook juist belangrijk voor de kinderen van ouders met een lager inkomen, voor wie de kinderopvang een relatief grote rol speelt in hun ontwikkeling. Ik begrijp daarom de zorgen over mogelijke prijsstijgingen in het nieuwe financieringsstelsel. In de brief van 15 september jl. is de Tweede Kamer geïnformeerd over de maatregelen die het kabinet neemt met oog op de toegankelijkheid en doelmatigheid in het nieuwe financieringsstelsel.²¹ In deze brief heeft het kabinet de Tweede Kamer geïnformeerd dat het op basis van inzichten uit recente onderzoeken (zoals een kostprijsonderzoek) tariefregulering in de kinderopvang verder uitwerkt. Het kabinet acht het gezien de complexiteit van tariefregulering en de demissionaire status van het kabinet niet passend om nu een besluit te nemen over het invoeren van tariefregulering.

[Beslispunt 2c. Er komen maximumtarieven bij de dierenartsen analoog aan de maximumtarieven bij bijvoorbeeld tandartsen]

Een goed werkende markt voor diergeneeskundige zorg is van belang voor de samenleving. Het kabinet neemt de signalen en zorgen over prijsstijgingen serieus. Echter, voordat naar maximumtarieven kan worden gekeken moet eerst zorgvuldig worden bekeken of de situatie in de markt aanleiding geeft tot het treffen van eventuele regulerende maatregelen. Zoals hierboven omschreven kunnen andere concurrentiebevorderende maatregelen immers effectiever zijn en tot betere diensten tegen lagere prijzen leiden. Het instellen van maximumtarieven bij dierenartsen vraagt dus om een stevige onderbouwing. Het onderzoek naar de prijsontwikkeling en de oorzaken daarvan in de diergeneeskundige zorg was daarvoor een belangrijke eerste stap. Dit onderzoek is al gedeeld met de Tweede Kamer²². Om concrete conclusies te kunnen trekken en verdere invulling te kunnen geven aan dit vraagstuk is een

²⁰ Sen et al. (2011). Retail Gasoline Price Ceilings and Regulatory Capture: Evidence from Canada

²¹ Kamerstukken II 31 322, nr. 569

²² Kamerstukken II 28 286, nr. 1388

vervolgonderzoek van de ACM nodig. De ACM richt dit vervolgonderzoek op het keuzeproces en de informatiepositie van huisdiereigenaren, de keuzemogelijkheden van huisdiereigenaren in de regio en de bedrijfsvoering en strategische keuzes van zorgaanbieders. Dit moet de ACM helpen om vast te stellen of er sprake is van voldoende effectieve concurrentie op de markt voor diergeneeskundige zorg, met name in de spoedzorg. Maar ook om aanbevelingen te doen om de marktwerking te verbeteren. Als het ACM-onderzoek is afgerond, dan zal de Staatssecretaris van LVVN met een reactie komen op de aanbevelingen van ACM. Daarmee is voldaan aan de motie-Verouden/Dijk.²³

[Beslispunt 2d. Overtreding van deze maximumtarieven wordt gekwalificeerd als een economisch delict, en handhaving door de ACM wordt versterkt]

Zoals hierboven verder toegelicht, is het vanwege verschillende risico's verstandig om terughoudend te zijn met het instellen van maximumtarieven. Als er wel gebruik van wordt gemaakt, is het in theorie mogelijk om een eventuele overtreding van maximumprijzen als economisch delict onder het strafrecht te kwalificeren, maar ligt dit niet voor de hand. Eerst moet per geval het nut en de noodzaak hiervan worden bekeken om dit vervolgens in sectorspecifieke regelgeving op te nemen. Een algemene conclusie over nut en noodzaak kan niet worden getrokken. Tot slot vallen economische delicten onder het strafrecht. Het Openbaar Ministerie en de FIOD houdt toezicht op de bijbehorende Wet op economische delicten. Hierbij speelt de ACM geen rol.

[Beslispunten 2^e. Bij de vaststelling van maximumprijzen wordt niet alleen gekeken naar prijsniveaus, maar ook naar keuzevrijheid, innovatie en eerlijke consumentenvoorwaarden. Dit betekent dat marktmacht niet alleen mag worden misbruikt, via prijzen, maar ook via exploitatie van gedragsbiases, lock-in-effecten of een gebrek aan productdiversiteit]

Het kabinet is geen voorstander om bij regulering van maximumprijzen naar andere elementen te kijken dan de prijzen en prijsvorming. Daarvoor zijn andere instrumenten geschikter, zoals mededingings- en consumententoezicht. Zie ook de appreciatie voor beslispunt 1b.

[Beslispunt 2f. Maximumprijzen worden periodiek herzien om rekening te houden met marktontwikkelingen en inflatie. Er vinden ook vergelijkingen plaats met omliggende landen om te kijken of ze redelijk zijn en niet te hoog (zoals bij de taximarkt)]

Het kabinet erkent dat het periodiek herzien van prijsmaxima belangrijk is en dat het van belang is om daarbij onder andere rekening te houden met marktontwikkelingen, inflatie en de prijzen in andere landen. Er kunnen ook andere relevante elementen zijn. Aan welke elementen zo'n herziening precies getoetst wordt, zal per situatie verschillen.

²³ Kamerstukken II, 2025/26, 36 800, nr. 83.

4. Beperken inkooprestricties

[Beslispunt 3. Beperken van inkooprestricties met name bij supermarkten zodat er daadwerkelijk een vrij verkeer van goederen is]

[Beslispunt 3a. Nederland dringt bij de Europese Commissie (opnieuw) aan op een B2B Geoblocking-Verordening – met name voor voedingswaren – waarin het verboden wordt voor fabrikanten om afnemers uit andere EU-landen te weigeren of andere voorwaarden op te leggen]

Het kabinet kan zich goed vinden in het voorstel van de initiatiefnemer om inkooprestricties te beperken en zet zich in Brussel al jaren hard in voor een verbod op territoriale leveringsbeperkingen. Zo is op Nederlands initiatief een non-paper geagendeerd tijdens de Raad voor Concurrentievermogen van mei 2024. Dit paper is ondertekend door zeven andere lidstaten en riep de Commissie op met een oplossing te komen voor deze leveringsbeperkingen. Dit heeft zijn vruchten afgeworpen. De Europese Commissie heeft namelijk in mei 2025 in de horizontale interne-marktstrategie²⁴ aangekondigd dat zij nieuwe maatregelen voorziet om ongerechtvaardigde territoriale leveringsbeperkingen aan te pakken. Het voorstel hiervoor wordt in het vierde kwartaal van 2026 verwacht.

Het kabinet zet zich primair in voor een oplossing die effectief en proportioneel is. Een «B2B Geoblockingverordening» lijkt een mogelijk werkbare oplossing en het kabinet bespreekt onder andere deze optie met de Europese Commissie, lidstaten en stakeholders. Het kabinet legt zich niet op voorhand vast op één specifieke oplossing.

[Beslispunt 3b. Verplicht maken van EU-proof etiketten zodat producten door de gehele EU-markt verkocht kunnen worden, met inachtneming van respect voor de lokale taal]

Het kabinet is het met de initiatiefnemers eens dat etiketteringsregels belemmerend kunnen werken voor het vrij verkeer van goederen. Tegelijkertijd moet rekening worden gehouden met de lokale taalvereisten van alle lidstaten. In de beantwoording van de Kamervragen²⁵ over het gebruik van QR-codes op levensmiddelen lichtte mijn voorganger al toe dat de Staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport beleidsverantwoordelijk is voor etikettering. En dat informatie in het Nederlands op een etiket nodig is om consumenten van duidelijke informatie te voorzien. Het invoeren van één etiket voor levensmiddelen in alle lidstaten is dan ook een uitdaging, aangezien er 24 officiële talen zijn binnen de Europese Unie.

Dit betekent niet dat er geen stappen gezet kunnen worden. Ik heb onlangs gesproken met een brede groep aan retailers en fabrikanten om te verkennen onder welke voorwaarden meertalige etiketten wel zouden kunnen werken. Die gesprekken zullen voortgezet worden, mede gelet op de aankondiging van GL/PvdA om met een initiatiefwetsvoorstel te komen waarin etikettering aan de orde komt.

Daarnaast heb ik in Brussel als onderdeel van een breder Nederlands tienpuntenplan voor de interne markt gepleit voor geharmoniseerde regels en meer eenduidige toepassing van etiketteringsregels. De Europese Commissie heeft dit punt meegenomen in de horizontale interne-marktstrategie die is gepubliceerd in mei 2025. Zo is de

²⁴ Europese Commissie (2025, 21 mei). The Single Market: our European home market in an uncertain world

²⁵ Kamerstukken II, nr. 2025Z01798

Commissie voornemens om meer harmonisatie van de etiketteringsregels te bewerkstelligen via sectorale wetgeving. Ook wil de Commissie de uitrol van digitale etiketteringsoplossingen vergemakkelijken met een zogeheten digitale productpaspoort (DPP). In de horizontale interne-marktstrategie geeft de Commissie aan dat deze acties op etiketteringsvlak kunnen helpen in het aanpakken van territoriale leveringsbeperkingen. Uiteenlopende nationale etiketteringsregels faciliteren namelijk het in stand houden van deze beperkingen.

[Beslispunt 3c. Wegnemen van juridische, logistieke administratieve barrières voor supermarkten om parallelimport te bevorderen]

Het kabinet is het eens met de initiatiefnemers en blijft zich in Europees verband inzetten voor een Europees verbod op territoriale leveringsbeperkingen. Hiermee moeten ongerechtvaardigde barrières voor parallelimport worden weggenomen. De Commissie is op dit moment bezig met het concretiseren van de eerder genoemde instrumenten voor deze leveringsbeperkingen. Het kabinet blijft zich in Brussel ervoor inzetten dat deze oplossing ook daadwerkelijk effectief is. En dat daarbij andere juridische en logistieke administratieve barrières die parallelimport hinderen ook worden geadresseerd.

[Beslispunt 3d. Centraal meldpunt maken voor ondernemingen die te maken krijgen met inkooprestricties zodat er actief gegevens verzameld worden]

Het kabinet waardeert het voorstel van de initiatiefnemers voor een centraal meldpunt. Op dit moment kunnen ondernemingen al bij de nationale mededingingsautoriteiten in iedere lidstaat een melding maken van inkooprestricties in de Europese Unie. In Nederland is de ACM het aanspreekpunt voor zulke klachten. Los hiervan kunnen partijen ook direct een klacht indienen bij de Europese Commissie.

[Beslispunt 3e. Inzetten van marktremedies (zie sectie 4.1) om sneller in te grijpen bij ondernemingen die beperkingen creëren bij de inkoop van goederen en diensten]

Het kabinet is er geen voorstander van dat de ACM de bevoegdheid onder beslispunt 1b gebruikt om iets te doen tegen praktijken waarbij bedrijven weigeren om in Nederland te leveren. Zulke afspraken gaan namelijk over één-op-één contracten met bedrijven die vaak buiten Nederland zitten. De marktremediebevoegdheid van de ACM is juist bedoeld om grotere, blijvende problemen binnen Nederlandse marktsectoren aan te pakken, en niet om in te grijpen bij het gedrag van één bedrijf. Daarom kijkt Nederland nu samen met de Europese Commissie naar een oplossing die beter werkt voor dit soort grensoverschrijdende problemen. Zie hiervoor de toelichting onder beslispunt 3a.

[Beslispunt 3f. Onderzoeken hoe mededingingsrecht aangepast kan worden zodat de EU beter inkooprestricties kan tegengaan]

Aanpassing van het nationaal mededingingsrecht om inkooprestricties tegen te gaan vindt het kabinet onwenselijk. Territoriale leveringsbeperkingen doen zich namelijk voor in grensoverschrijdende situaties. Daarom is een oplossing op Europees niveau toepasselijk. Zoals aangegeven in de beantwoording van beslispunt 3a verkent de Europese Commissie op welke manieren dit kan. Aanpassing van het Europees mededingingsrecht kan daar ook onderdeel van uitmaken. De voorkeur van het kabinet zelf is de invoering van wetgeving. Ook dit is verder toegelicht in het antwoord op beslispunt 3a.

5. Transparantie en eerlijke prijsstelling

[Beslispunt 4. De regering verplicht transparantie in prijsstelling in essentiële markten]

[Beslispunt 4a. Energiebedrijven, banken en telecomaanbieders verplicht worden periodiek hun prijsopbouw en winstmarges te publiceren in een gestandaardiseerd formaat]

Het kabinet onderschrijft het belang van transparantie van prijzen. Zonder zicht op prijzen kunnen consumenten verschillende producten of diensten niet goed vergelijken. Daarmee ontstaat bovendien het risico dat aanbieders minder druk van concurrenten ervaren om goede producten of diensten te leveren tegen zo laag mogelijke prijzen. Het is dus zeer terecht dat de initiatiefnemers hier aandacht voor vragen. Het belang van de openbaarheid van specifiek de prijsopbouw en winstmarges is minder evident. Het is voor consumenten belangrijk om eenvoudig zicht te krijgen op welk product tegen welk prijs voor hen het aantrekkelijkst is. Waar de prijs uit bestaat, en welke winstmarges hierbij spelen, is daarvoor in beginsel niet relevant. Immers kunnen ook bedrijven met aanzienlijke winstmarges kwalitatief goede producten of diensten leveren tegen de beste prijs; bijvoorbeeld omdat het bedrijf simpelweg efficiënter produceert dan concurrenten. De prijsopbouw kan in specifieke situaties mogelijk waarde hebben voor consumenten, maar vooral toegankelijkheid van prijzen is essentieel.

Vanuit dit uitgangspunt zal ik ingaan op de drie casussen. Voor de bankensector geldt dat de ACM in 2024 aanbevelingen heeft gedaan over het verbeteren van transparantie over hun productaanbod in een gestandaardiseerd format²⁶. Het kabinet is met banken, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en consumentenorganisaties in gesprek over hoe dit gerealiseerd kan worden. Het is belangrijk dat banken in eerste instantie zelf met de aanbevelingen aan de slag gaan. Indien deze inspanningen onvoldoende effect sorteren, wordt wettelijke regulering nader verkend. De Tweede Kamer wordt voor het eind van dit jaar nader geïnformeerd over de uitkomsten en appreciatie van deze inspanningen in een afzonderlijke Kamerbrief die gaat over de opvolging van de ACM-aanbevelingen ten aanzien van de spaarmarkt.

Ten aanzien van de energiemarkt geldt dat gedetailleerde prijsopbouw en marges concurrentiegevoelige informatie bevat. Als deze informatie publiek wordt, neemt het risico op (prijs)afstemming toe. Daarom vindt het kabinet een dergelijke publicatieverplichting niet wenselijk. Wel kan de ACM bij het huidige tarieventoezicht toezien op verschillende componenten van het gehanteerde tarief. Zo krijgt zij maandelijks informatie over de inkoopkosten, de risicopremies en de brutomarge van energieleveranciers. De tarieven van leveranciers kunnen om verschillende redenen afwijken, het is aan de onafhankelijke toezichthouder ACM om erop toe te zien dat er geen onredelijke tarieven worden gehanteerd. De Energiewet, die op 1 januari 2026 in werking treedt, verplicht leveranciers om de relevante informatie aan te leveren wanneer een tarief wijzigt of er een nieuw product wordt aangeboden, zodat de ACM haar wettelijke taak zorgvuldig kan uitvoeren. Bovendien geldt dat in de Energiewet is opgenomen dat een energieleverancier die elektriciteit of gas levert aan een consument zijn prijzen en voorwaarden op een dusdanige wijze moet presenteren dat consumenten in staat zijn om voor het sluiten van een overeenkomst prijzen en voorwaarden van verschillende leveranciers onderling te vergelijken. Deze grondslagen zorgen er samen voor dat

²⁶ ACM (2024). Rapport Concurrentie op de Nederlandse Spaarmarkt

transparantie over de prijsopbouw voldoende geborgd is in de Energiewet.

Ook voor de telecommunicatiemarkt geldt dat gedetailleerde prijsopbouw en marges concurrentiegevoelige informatie bevatten. Prijsopbouw en winstmarges kunnen sterk verschillen tussen aanbieders in deze markt en publicatie zou de concurrentie kunnen schaden. De ACM ziet toe op de concurrentie in de telecommunicatiemarkt. Die markt kenmerkt zich door concurrentie tussen verschillende soorten dienstenaanbieders (met en zonder eigen netwerk) en met zeer gevarieerde dienstverlening. Daarbij gaat het over keuzes over internetsnelheden, datacaps, televisie- en streamingdiensten en kortingen bij vast-mobiele pakketten. Kostenopbouw en winstmarges per dienst zijn moeilijk, zo niet onmogelijk te bepalen. De telecomaanbieders zijn naar hun (potentiële) klanten toe transparant over de tariefopbouw van deze onderscheiden componenten. Tevens relevant in dit verband is dat de ACM in haar meest recente beschouwing van de telecommunicatiemarkt heeft aangekondigd strenger toe te gaan zien op de verplichting in de Telecommunicatiewet van telecomaanbieders om bestaande klanten actief te informeren over hun contractstatus en de voordeligste tarieven. Transparantie over de tariefopbouw is dus voldoende geborgd.

[Beslispunt 4b. Vergelijkingssites verplicht worden om volledige kostenstructuren weer te geven, inclusief verborgen kosten en toeslagen en hun eigen verdiensten aan de vergelijking of advisering]

Het kabinet onderschrijft dat transparante prijsstelling een belangrijk consumentenrecht is en een belangrijke randvoorwaarde voor eerlijke concurrentie is. De huidige consumentenwetgeving biedt consumenten een solide basis voor bewuste besluitvorming bij het aangaan van overeenkomsten. Hoewel er geen wettelijke verplichting geldt voor vergelijkingssites om informatie te verstrekken over hun eigen verdiensten aan de vergelijking, advisering of de volledige kostenstructuren, zijn er wel andere informatieverplichtingen die hieraan raken. De consument moet onder meer geïnformeerd worden over de totale prijs en de eventuele extra kosten die de consument moet betalen.²⁷ Verborgen kosten en tarieven zijn niet toegestaan. Daarnaast zijn vergelijkingssites verplicht om de consument duidelijk te informeren, indien een bedrijf heeft betaald voor een hogere plaatsing in de zoekresultaten.

Ook geldt voor vergelijkingssites een vergunnings- of certificeringsstelsel, die de onafhankelijkheid en betrouwbaarheid van vergelijkingssites waarborgen. Vergelijkingssites die bemiddelen of adviseren over financiële producten, zoals een verzekering, hebben een vergunning nodig van de Autoriteit Financiële Markten (AFM).²⁸ Specifiek voor vergelijkingssites van spaarrentes heeft de Minister van Financiën gesproken met aanbieders van de vergelijkingssites en consumentenorganisaties over mogelijke verbeteringen van het aanbod van de vergelijkingssites. De Tweede Kamer wordt voor het eind van dit jaar nader geïnformeerd over de uitkomsten van deze gesprekken in een afzonderlijke Kamerbrief die gaat over de opvolging van de ACM-aanbevelingen en gerelateerde moties ten aanzien van de spaarmarkt.

²⁷ In de Richtlijn consumentenrechten (Richtlijn 2011/83/EU) worden de precontractuele informatieverplichtingen voor consumentenovereenkomsten vastgelegd, waaronder informatie over het product, de prijs, de identiteit van de handelaar en het herroepingsrecht.

²⁸ AFM (2025). Vergelijkingssites

Daarnaast kunnen vergelijkingssites voor telefoon, tv- of internetabonnementen²⁹ een certificaat krijgen van de ACM als zij voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. Voor vergelijkingssites van energiecontracten zal een consument op grond van de Energiewet vanaf 1 januari 2026 recht hebben op kosteloze toegang tot ten minste één gecertificeerd vergelijkingsinstrument dat aan bepaalde voorwaarden voldoet, bijvoorbeeld dat het onafhankelijk moet zijn en niet mag discrimineren. Ook is er een voorwaarde die voorschrijft dat het gecertificeerde vergelijkingsinstrument op een duidelijke en vindbare wijze omschrijft hoe het aanbieden van vergelijkingsinstrument wordt bekostigd. Vergelijkingssites voor energiecontracten kunnen dit certificaat aanvragen bij de ACM. De markt van Nederlandse vergelijkingssites voor energie werkt goed³⁰ en als dat in de toekomst niet het geval is, dan kan de Minister van Klimaat en Groene Groei op grond van de Energiewet indien nodig een vergelijkingsinstrument aanwijzen. De ACM houdt bovendien toezicht en kan een certificaat intrekken als een vergelijkingssite niet meer aan de eisen voldoet.

De bestaande wet- en regelgeving voor vergelijkingssites geeft consumenten al de nodige zekerheid over prijzen en eventuele extra kosten die de consument moet betalen. Voor consumenten zal het bedrag dat zij moeten betalen belangrijkere informatie zijn dan informatie over de achterliggende verdienstructuren. De mogelijke voordelen van het invoeren van extra informatieverplichtingen wegen daarom in mijn optiek niet op tegen de extra regeldruk voor vergelijkingssites.

[Beslispunt 4c. Aanbieders van producten en diensten met variabele of dynamische tarieven worden verplicht om hun actuele prijzen duidelijk zichtbaar te tonen op de verkooppunten en via digitale kanalen; een voorbeeld zijn de tarieven van laadpalen]

Het kabinet is het eens met de initiatiefnemers dat het inzicht dat door marktpartijen wordt geboden in de prijzen van verschillende diensten te wensen over laat. De Benchmark Prijstransparantie 2025 bevestigt dit beeld³¹.

Het moet altijd mogelijk zijn om *ter plaatse* en *vooraf* het (dynamische) tarief voor laden te kunnen vinden. Echter, het voorschrijven van het tonen van de actuele prijs *op* het verkooppunt acht het kabinet inefficiënt. Dit zou een kostbare en tijdrovende vervanging van tienduizenden goed functionerende laadpalen vragen en meer regeldruk tot gevolg hebben. Dit terwijl er meer flexibele technieken beschikbaar zijn die geen beeldscherm op de laadpaal vereisen en het kabinet juist de regeldruk voor ondernemers wil verminderen.

Mede als gevolg van de motie-Veltman/Bamenga van 6 november 2024³² staat het digitaal beschikbaar stellen van prijzen voor elektrisch laden bij publieke laadpalen hoog op de agenda. De Staatssecretaris voor Openbaar Vervoer en Milieu werkt met belanghebbenden aan de techniek en afspraken om prijsinformatie van goede kwaliteit en structureel beschikbaar te maken.³³ Op basis van de AFIR zijn exploitanten reeds vanaf april 2024 verplicht om openbaar toegankelijke laadpalen prijsinfor-

²⁹ ACM (2025). Certificaat prijsvergelijker

³⁰ ACM (2024). Energiemonitor Klantbeleving - 2024

³¹ Nationaal Kennisplatform Laadinfrastructuur (2025). Prijstransparantie bij elektrisch laden: tijd om door te pakken!

³² Kamerstukken II, 2024/25, 31 305, nr. 475

³³ Bijlage «Opvolging toezegging en motie prijstransparantie laadpassen» bij Kamerbrief Duurzame Mobiliteit van 18 november 2024

matie voorafgaand aan de laadsessie duidelijk weer te geven. Dat kan op verschillende manieren (QR code, via een app, beeldscherm, poster) en dit geldt voor alle gebruikers.³⁴ Er wordt dus reeds gewerkt aan de doelstelling van beslispunt 4c.

[Beslispunt 4d. Inzetten op «standaard-plus» contracten, zodat consumenten beter kunnen vergelijken wat basis is en wat extra]

Het kabinet is geen voorstander van het breed verplichten van standaardcontracten, zoals bij zorgverzekeringen. Dit tast de contractuele vrijheid van ondernemers aan. Bovendien kan het verplichten van een standaardcontract in strijd zijn met Europese regelgeving omdat dit het vrije verkeer van diensten belemmert. Daarnaast is de uitvoering complex vanwege de diversiteit van het aanbod in de verschillende sectoren en kan dit leiden tot hoge administratieve lasten en daarmee juist tot hogere prijzen voor consumenten. Voor telecomcontracten geldt bijvoorbeeld dat een standaardcontract erg moeilijk dan wel onmogelijk te definiëren is. Deze contracten betreffen immers vaak combinaties van verschillende gebundelde diensten (vast, mobiel, televisie en streaming diensten) met daarbij verschillende internetsnelheden.

Voor de consument is het gunstiger om uit een gevarieerd aanbod te kunnen kiezen. Dit bevordert de concurrentie en zorgt ervoor dat consumenten een betere prijs aangeboden krijgen. Prijsvergelijkers kunnen consumenten helpen bij het vergelijken van het aanbod op maat van diverse marktpartijen. Een standaardcontract wettelijk verplichten kan nadelig zijn voor de consument.

We zien bijvoorbeeld dat bij energiecontracten met variabele prijzen wordt gewerkt met een zogeheten «modelcontract». Uit de ACM monitor Consumentenmarkt Energie van juli 2025 blijkt dat het aanbod onder het modelcontract financieel minder voordelig kan zijn voor consumenten dan bij vaste termijncontracten, omdat er geen ruimte is voor maatwerk en concurrentie voor leveranciers, zoals bijvoorbeeld het gebruik van kortingen.

[Beslispunt 4e. Automatische contractverlenging door aanbieders blijven mogelijk, maar uitsluitend als de klant ten minste 1 maand op voorhand een signaal krijgt dat automatische contractverlenging aanstaande is (zodat er nog een mogelijkheid tot wisselen is). Verder moet het bedrijf de klant dan ook informeren als hij nieuwe klanten aanzienlijk betere contracten aanbiedt (in kwaliteit, internetsnelheid of prijs). Dat wordt wettelijk verankerd]

Een consument heeft in Nederland het recht om een abonnement dat automatisch is verlengd op te zeggen met een opzegtermijn van maximaal één maand. Deze gaat in op de dag van opzegging. Hiermee zijn consumenten reeds goed beschermd tegen het ongewenst te lang vastzitten aan abonnementen en is het niet nodig om aanvullende verplichtingen te introduceren.

Het kabinet is er geen voorstander van om een verplichting te introduceren om klanten bij contractverlenging te informeren dat nieuwe klanten aanzienlijk betere contracten krijgen. Dit is namelijk lastig uitvoerbaar en het kan leiden tot hoge administratieve lasten voor bedrijven. Er is immers een grote diversiteit aan contracten, die in de loop der tijd kunnen wijzigen of worden uitgebreid. Van bedrijven kan niet verwacht worden om deze constant bij te houden, te vergelijken en vervolgens met een

³⁴ Verordening infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, 2023/1804.

specifieke klant te delen. Verder verdient het vermelding dat de ACM in haar recente marktbeschouwing telecommarkt heeft aangegeven strenger erop toe te zien dat telecomaanbieders hun klanten actief en duidelijk informeren over hun contractstatus en de voordeligste tarieven.

6. Bevordering van eerlijke concurrentie en markttoegang in de bancaire sector

[Beslispunt 5. De regering breekt kartelvorming in de bankensector open en bevordert markttoetreding]

[Beslispunt 5a. De ACM krijgt de bevoegdheid om actief op te treden tegen koppelverkoop door banken, zoals de verplichte koppeling van betaal- en spaarrekeningen, bijvoorbeeld in de uitoefening van haar marktremediebevoegdheid (zie sectie 4.1)]

Op dit moment loopt een onderzoek naar aanvullende bevoegdheden voor de ACM om te kunnen optreden bij verminderde marktwerking (zie ook de appreciatie van maatregelen 1b in deze brief). Daarnaast heeft het Ministerie van Financiën onderzoek gedaan naar de effectiviteit en wenselijkheid van een mogelijk verbod op koppelverkoop van betaal- en spaarrekeningen. Het kabinet vindt het belangrijk om hierin ook mogelijke negatieve implicaties van een dergelijk verbod, bijvoorbeeld voor de kosten voor rekeninghouders, in kaart te brengen. Dit onderzoeksrapport is, nog zonder appreciatie, met de Tweede Kamer gedeeld³⁵. Het ministerie bespreekt dit najaar de uitkomsten van dit onderzoek met de ACM. Daarna volgt een integrale beleidsafweging in een Kamerbrief, samen met andere ACM-aanbevelingen en aangenomen moties ten aanzien van de spaarmarkt.

[Beslispunt 5b. Nieuwe toetreders in de bankensector krijgen versnelde toegang tot vergunningstrajecten, vergelijkbaar met FinTech-regelgeving in het Verenigd Koninkrijk]

Het kabinet onderschrijft het belang van nieuwe toetreders zoals Fintechs voor innovatie in de financiële sector, onder andere in de Visie op de Financiële sector, die begin dit jaar door de Minister van Financiën met de Tweede Kamer is gedeeld³⁶. Vergunningseisen zijn grotendeels op EU-niveau vastgelegd, waardoor nationale ruimte om deze te versoepelen beperkt is. Wel is het Ministerie van Financiën doorlopend in gesprek met toezichthouders over de efficiëntie en snelheid van vergunningstrajecten. Daarnaast zijn in Nederland loketten zoals de InnovationHub van AFM en DNB beschikbaar om innovatieve toetreders te ondersteunen.

[Beslispunt 5c. Nederland bevordert de toetreding van buitenlandse hypotheekverstrekkers als de rente hier fors hoger ligt]

Het kabinet vindt het wenselijk dat buitenlandse banken actief en concurrerend zijn in Nederland en vice versa. Een goed vestigingsklimaat is daarbij cruciaal. Om die reden wordt dit ook specifiek benoemd in de Visie op de Financiële sector. Desondanks blijven grensoverschrijdende hypotheekverlening binnen de EU beperkt, onder meer vanwege verschillen in nationale wetgeving (e.g. belastingen, eigendomsrecht, etc.) en consumentvoorkeuren. Zulke verschillen zijn moeilijk op korte termijn te veranderen. Het actief bevorderen van het grensoverschrijdend aanbieden van hypotheeken heeft daarom niet de hoogste prioriteit van de Commissie. Daar heeft het kabinet begrip voor. Overigens wil het kabinet

³⁵ PwC Strategy& (2025, 30 juni). Onderzoek zelfstandige spaarrekening

³⁶ Kamerstukken II 32 013, nr. 302

wel opmerken dat – ondanks dat grensoverschrijdende concurrentie beperkt is – er in Nederland wel veel sprake is van concurrentie tussen banken en niet-bancaire aanbieders op de hypotheekmarkt.

[Beslispunt 5d. De Nederlandse staat introduceert staatsleningen voor particulieren als spaaralternatief, naar Belgisch en Italiaans voorbeeld. De rentetarieven van deze staatsleningen worden transparant vastgesteld op basis van geldende rente op kortlopende staatsobligaties (zoals DTC's), waarbij de toegankelijkheid voor huishoudens wordt gewaarborgd via banken en brokers]

Staatsobligaties zijn niet direct vergelijkbaar met een gewone spaarrekening. Staatsleningen zijn een beleggingsproduct en gaan zodoende gepaard met risico's. Staatsleningen worden over het algemeen aangegaan voor een langere periode (net als bijvoorbeeld bij deposito sparen), al is het wel mogelijk om een obligatie op de markt te verkopen. Daarbij kan de waarde van een staatslening gedurende de looptijd dalen (stijgen) als de rente stijgt (daalt). Voor particulieren die dat willen, is het al mogelijk om via beleggingsrekeningen bij banken of brokers de meeste Nederlandse staatsleningen te kopen op de financiële markt. Het opzetten van een nieuwe infrastructuur voor het rechtstreeks aanbieden van staatsleningen aan particulieren is uitvoeringstechnisch ingewikkeld en zal gepaard gaan met extra kosten voor de overheid, terwijl het effect op spaarrentes voor consumenten niet overtuigend is. In België is het effect op spaarrentes beperkt gebleven en zijn de spaarrentes momenteel nog steeds lager dan in Nederland. Hierom ziet het kabinet geen noodzaak tot het introduceren van een aparte staatslening voor particulieren.

Het kabinet deelt het belang van het waarborgen van de toegankelijkheid van staatsleningen voor particulieren op de secundaire markt. Om de liquiditeit te bevorderen en bredere investeerderstoegang te verschaffen tot geldmarktinstrumenten van de Nederlandse Staat, zijn sinds augustus staatsleningen met een looptijd korter dan 1 jaar (DTC's) met vervaldatum in 2026 en later, verhandelbaar op handelsplatform Euronext Amsterdam. Dit maakt het makkelijker voor brokers en banken om deze staatsleningen aan te bieden aan particulieren.

7. Bescherming van consumenten en basisvoorzieningen

[Beslispunt 6. De regering maximeert incassokosten en beschermt consumenten tegen buitensporige schulden]

[Beslispunt 6a. Incassokosten worden gebonden aan een wettelijk maximumpercentage van de oorspronkelijke vordering, met een absoluut maximumbedrag voor kleine schulden]

Incassokosten zijn wettelijk gereguleerd door middel van een staffel gerelateerd aan de hoogte van de hoofdsom en zijn vastgesteld in het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten. Op dit moment werkt het Ministerie van Justitie en Veiligheid samen met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan een verbetering van het stelsel van civiele invordering. De voorgestelde aanpassingen dragen er aan bij dat kleine schulden minder snel en minder vaak uitgroeien tot problematische schulden. Als onderdeel van de verbeteringen van het stelsel wordt gekeken naar de kosten die schuldeisers in rekening mogen brengen bij de consument. In dat kader is een wetsevaluatie van de maximale buitengerechtelijke incassokosten aangekondigd. In deze evaluatie zal worden gezien in hoeverre de huidige systematiek van de maximale buitengerechtelijke incassokosten nog steeds passend is

gegeven de ontwikkelingen die er sinds de inwerkingtreding van de Wet Incassokosten (WIK) in 2012 zijn geweest.³⁷

[Beslispunt 6b. Buy Now, Pay Later (BNPL)-aanbieders worden verplicht om transparante betalingsvoorwaarden en kostenstructuren te hanteren, inclusief een wettelijke limiet op herinnerings-, aanmanings- en incassokosten]

Voor krediet geldt een wettelijke «maximale vertragsvergoeding» die volgt uit het besluit kredietvergoeding en alle kosten omvat die een kredietaanbieder mag rekenen als een consument te laat is met aflossen. Ook de incassokosten vallen onder deze maximale vertragsvergoeding. BNPL is nu echter nog een uitgezonderde vorm van krediet. Hierdoor is het momenteel nog mogelijk voor BNPL-aanbieders om de reguliere incassokosten te rekenen die volgen uit de Wet Incassokosten. Dit betreft een staffel afhankelijk van de hoogte van de hoofdsom. Na implementatie van de herziene richtlijn consumentenkrediet is BNPL niet langer uitgezonderd van de Wet financieel toezicht. Zodra BNPL niet langer een uitgezonderde kredietvorm is, zullen de bepalingen uit het besluit kredietvergoeding ook voor BNPL gelden. BNPL-aanbieders kunnen dan niet meer zomaar de reguliere incassokosten rekenen. Het kabinet werkt momenteel aan regelgeving waarin de maximale vertragsvergoeding voor BNPL wordt uitgewerkt. Het kabinet streeft ernaar deze lagere regelgeving zo snel mogelijk online te consulteren.

[Beslispunt 6c. Er een verbod komt op extra boete- en administratiekosten boven op de incassokosten, om consumenten te beschermen tegen oplopende schulden]

Er is reeds een verbod voor private partijen om administratiekosten of andersoortige kosten bij consumenten in rekening te brengen naast incassokosten. Dit is geregeld in de Wet Incassokosten waarbij een maximale vergoeding is vastgesteld. De staffel is vastgelegd in het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten waarin een maximale vergoeding is vastgesteld. Bij consumentenzaken wordt hierop ambtshalve getoetst door de rechter. Sinds de inwerkingtreding van de Wet kwaliteit incassodienstverlening op 1 april 2024 is er toezicht op de naleving hiervan door de Inspectie Justitie en Veiligheid op partijen die incassodienstverlening verrichten namens een derde jegens een natuurlijk persoon en dienen deze partijen geregistreerd te zijn in het register Incassodienstverlening.

8. Structurele toetsing van marktdynamiek

[Beslispunt 7. De regering introduceert een jaarlijkse Staat van de Marktordening]

[Beslispunt 7a. Bij sectoren waarin structurele marktfalen wordt geconstateerd, kan de ACM een nieuw te introduceren marktremediebevoegdheid gebruiken (zie punt 4.1 hierboven) of aanvullende reguleringsmaatregelen voorgestellen aan de regering en de Tweede Kamer]

Ik ondersteun het initiatief om een terugkerend overzicht te hebben van de staat van de concurrentie in Nederlandse markten. De ACM heeft momenteel al een goed inzicht van de mate van concurrentie in veel markten, voornamelijk in sectoren waar zij specifiek toezicht op houdt en waar zij prioriteit aan geeft in het Jaarplan³⁸ en de Focus³⁹. De ACM krijgt

³⁷ Kamerstukken II, 2024/25, 24 515, nr. 798

³⁸ ACM (2025, 5 februari). Jaarplan 2025 ACM.

via gerichte marktonderzoeken⁴⁰ een goed beeld van marktontwikkelingen in specifieke sectoren. Tegelijkertijd is er geen overzicht van (trends in) bijvoorbeeld de concentratiegraad, concurrentie, en mark-ups⁴¹ per markt, waardoor het lastig is te bepalen welke markten meer aandacht zouden moeten krijgen.

Ik ben met ACM in gesprek gegaan om te bekijken hoe zij dit proces verder kan structureren en er een jaarlijkse cyclus van kan maken die resulteert in een jaarlijkse Staat van de Markt(ordening). Ik hecht immers een groot belang aan een goed en actueel beeld van de marktwerking in Nederland. De ACM pakt dit momenteel op en zal hierbij de buitenwereld betrekken, zoals andere toezichthouders en organisaties als CPB, CBS en DNB. Vervolgens zal ik de Staat van de Markt en mijn reflecties daarop jaarlijks aan de Tweede Kamer sturen. Daarnaast wil ik dit deze reactie gebruiken om aan de hand van de gegevens van het CBS en Eurostat een tabel aan te leveren met een prijsvergelijking per productcategorie tussen Nederland en onze buurlanden. Daarmee geef ik invulling aan de moties van Verouden c.s. en Ergin.⁴²

Tegelijkertijd wil ik voorkomen dat deze Staat van de Marktordening te breed wordt ingestoken en gaat over de stand van de ordening van alle sectoren. In veel sectoren en markten is er voldoende concurrentie en ligt het niet voor de hand hier de schaarse onderzoekscapaciteit van de ACM voor in te zetten. De focus moet liggen op sectoren waarin de ACM zorgen heeft over mogelijk marktfalen. Ik zie daarom meerwaarde in een jaarlijkse cyclus waarin de ACM nieuwe marktontwikkelingen in specifieke sectoren kan observeren en enkele markten/sectoren er gemotiveerd uit kan lichten. Ik informeer de Tweede Kamer over de uitkomst van deze gesprekken voor het einde van het jaar.

Tot slot

Het kabinet hecht veel waarde aan de betaalbaarheid van producten en diensten. En hoewel het onwaarschijnlijk is dat de inflatie van de afgelopen jaren voor een aanzienlijk deel te verklaren is door gebrekkige concurrentie, blijft een goede marktwerking essentieel om betaalbaarheid te borgen. Ik waardeer daarom de aandacht die de initiatiefnota voor dit thema vraagt, ook omdat ik de signalen van haperende marktwerking herken.

Zoals ik in deze brief heb toegelicht, neemt het kabinet meerdere stappen om de marktwerking te verbeteren. Zo werken we aan het actualiseren van het mededingingsinstrumentarium voor fusies en overnames die onder de meldingsdrempel vallen en verkennen we de mogelijkheden voor de invoering van de *New Competition Tool*. Daarnaast werken we aan het wegnemen van inkooprestricties en het vergroten van de transparantie in prijsstellingen. Dit doen we omdat een goede marktwerking niet alleen zorgt voor kwalitatief betere producten, tegen een lagere prijs, maar ook voor meer innovatie en een hogere productiviteit. Het kabinet blijft zich daarom onverminderd inzetten voor sterke en eerlijke markten.

De Minister van Economische Zaken,
V.P.G. Karremans

³⁹ ACM (2025, 5 februari). Focus werkzaamheden 2025.

⁴⁰ Bijvoorbeeld ACM (2024, 16 juli). Rapport Concurrentie op de Nederlandse spaarmarkt

⁴¹ Deze drie categorieën worden door o.a. DG Competitie en wetenschappelijk onderzoek gebruikt om te bepalen in welke mate er marktmacht aanwezig is.

⁴² Kamerstukken II, 2025/26, 36 800, nr. 95 en Kamerstukken II, 2025/26, 36 800, nr. 87.