

Vergaderjaar 2012–2013

**31 531**

**Voorstel van wet van de leden Ten Hoopen, Aptroot en Vos houdende wijziging van de Mededingingswet ter versoepeling van de uitzondering op het verbod van mededingingsafspraken (versterking positie leveranciers uit het MKB)**

**Nr. 23**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 12 maart 2013

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft op 6 februari 2013 overleg gevoerd met minister Kamp van Economische Zaken over:

- **de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 23 november 2012 over de stand van zaken over (on)eerlijke handelspraktijken (31 531, nr. 21);**
- **de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 30 januari 2013 houdende een rapport over oneerlijke handelspraktijken (31 531, nr. 22).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Hamer

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Franke

**Voorzitter: Hamer**  
**Griffier: Van de Wiel**

Aanwezig zijn zes leden der Kamer, te weten: Van Gerven, Hamer, De Liefde, Mulder, Verhoeven en Mei Li Vos,

en minister Kamp van Economische Zaken, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

Aanvang 15.00 uur

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Economische Zaken hartelijk welkom, alsmede de mensen op de publieke tribune en niet in de laatste plaats de collega-woordvoerders. Op de agenda staat de stand van zaken over (on)eerlijke handelspraktijken. Vanochtend hebben wij een algemeen overleg gehad over voedsel. Een aantal keer werd daarin verwezen naar dit AO. Dit AO duurt tot 17.00 uur. Over ongeveer een uur kunnen we gestoord worden om te stemmen in de plenaire zaal. Ik hoop dat wij de eerste termijn van de Kamer voor die tijd kunnen afronden. Zolang wij met dit aantal woordvoerders zijn, stel ik een spreektijd van vier minuten en twee interrupties per persoon voor. Wel heb ik vanochtend geleerd dat wij het aantal interrupties moeten terugbrengen, als het aantal woordvoerders «aanjongt».

De heer **De Liefde** (VVD): Voorzitter. Hermes is een figuur uit de Griekse mythologie. Hij is de zoon van Zeus en de bergnimf Maja. Hij is met name bekend geworden als de god van de handel, maar ook Mercurius wordt vaak gezien als de Griekse god van de handel. Minder bekend is echter dat Hermes ook wordt gezien als de god van de dieven. Je kunt nooit genoeg goden hebben, zo moeten die Grieken hebben gedacht. In dit geval hebben de Grieken het redelijk goed gezien. Er zit namelijk een haast ongrijpbaar grijs gebied tussen handel en diefstal. Er is dan ook niets mis met scherp en stevig onderhandelen op een open, vrije markt waarin in ieder deel van de keten en tussen de schakels van de keten voldoende concurrentie is, en waarin geen van die schakels te veel macht heeft. Zelfs als een van de schakels in de keten veel macht heeft, hoeft dat niet automatisch een probleem te zijn.

Maar het gevaar ligt op de loer. Ziehier het dilemma waar wij als politiek, als supermarkten, kledingwinkels, boeren en tuinders, ijsjes- en biermakers al sinds 1998 mee worstelen, op nationaal en Europees niveau. Complexe vraagstukken hebben de afgelopen vijftien jaar voorgelegen. Is er een probleem? Wat is het probleem? Moeten we dat oplossen? Hoe dan? Lossen we dat op met wetgeving, met boetes, via de civiele rechter, of via de NMa, of zoekt de markt het maar lekker zelf uit? Kortom, er zijn heel veel vragen waarover heel lang is nagedacht en heel veel felle debatten zijn gevoerd. De VVD-fractie kiest geen partij. Zij kiest niet voor de boeren, niet tegen de supermarkten, niet tegen de ijsjesfabrikant of voor de modewinkel, simpelweg omdat het per markt heel erg verschilt waar de marktmacht en het bijbehorende potentiële misbruik in de keten zit. Ziehier het complexe probleem. De problematiek is vaak veel breder dan het beeld dat in de afgelopen tijd is geschetst over ruzies tussen boeren en tuinders met supermarkten die namen hebben die klinken als Dumbo het olifantje of Albert-Jan.

Het probleem in deze materie is dat ongezonde marktverhoudingen blijven bestaan, omdat kleinere bedrijven vaak niet openlijk durven klagen over de handelspraktijken van de grote jongens uit angst in de toekomst klandizie te verliezen met de daarbij behorende omzetz dreiging en wellicht zelfs faillissement. Dit kernprobleem moet worden aangepakt en bij voorkeur zelf worden geregeld door de sector.

Mevrouw **Mulder** (CDA): Is de VVD-fractie van mening dat de huidige zelfregulering goed werkt?

De heer **De Liefde** (VVD): Op dit moment is er nog geen zelfregulering, maar aan het einde van mijn betoog zal ik de vraag van mevrouw Mulder volledig beantwoorden. Dan zal ik aangeven hoe het dan wel moet.

De **voorzitter**: Dat wachten wij af. Gezien de tijd, moet u gaan afronden.

De heer **De Liefde** (VVD): Wij juichen de zelfregulering die nu ontwikkeld wordt, dan ook van harte toe. Waar eindigt slim en stevig onderhandelen en begint de oneerlijke handelspraktijk? Wat ons betreft, moet goede zelfregulering voldoen aan een aantal criteria. Ik heb vele daarvan in het rapport van SEO en de brief van de minister teruggezien. Een wat ons betreft belangrijk criterium ontbreekt, namelijk het anoniem kunnen indienen van klachten. Dit vormt een essentiële schakel bij zelfregulering. Zonder die mogelijkheid pakken wij het kernprobleem niet aan, namelijk de angst van een kleintje voor de gevolgen van het indienen van een klacht tegen een grote. Zelfs als het kleintje een zaak over die ene klacht wint, wint het een veldslag maar verliest het de oorlog. Ik rond af. De minister heeft de rol van facilitator bij de totstandkoming van deze nieuwe vorm van zelfregulering. Is de minister bereid om zich er vanuit die rol voor in te zetten om het indienen van anonieme klachten in de gedragscode en geschillenregeling op te nemen?

De heer **Verhoeven** (D66): Als allereerste mag mevrouw Mulder natuurlijk. Zij had al een vraag.

De **voorzitter**: Zij heeft haar vinger niet opgestoken. Ze hoeft dus niet.

Mevrouw **Mulder** (CDA): Ik zat er nog over na te denken waar het antwoord zat, maar ik heb het net als mijn collega Verhoeven niet echt gehoord. Waarom denkt de VVD dat het op deze manier kan gaan werken?

De heer **De Liefde** (VVD): Wij zijn vanuit onze vezels altijd terughoudend met het indienen van wet- en regelgeving, als wij de overtuiging hebben dat een sector in eerste instantie zelf aan zet is om een probleem dat bestaat tussen verschillende ketens, op te lossen. Wij geven er dus sterk de voorkeur aan om zelfregulering een goede kans te geven. Wij geven aan de minister mee dat nog een essentieel onderdeel daarvan ontbreekt, dat wij niet terugzien in de informatie die wij tot nu toe hebben gekregen, namelijk het anoniem kunnen indienen van klachten. Zonder die schakel is er volgens mij geen goed werkend systeem van zelfregulering.

De heer **Verhoeven** (D66): De heer De Liefde van de VVD zegt dat hij een anoniem meldpunt wil. Op zich lijkt mij dat prima en past het ook in een politieke trend, want de meldpunten schieten als paddenstoelen uit de grond. Wat moet er vervolgens met zo'n klacht of allerlei van dat soort anonieme klachten gebeuren? Wie gaat daarover rechtspreken, op welke basis kan deze persoon zich dan beroepen en aan welke sancties denkt de VVD?

De heer **De Liefde** (VVD): Ik merk dat collega Verhoeven is aangeslagen op één woord dat vanochtend naar aanleiding van mijn voorstel in de krant stond. Ik wil hier benadrukken dat ik niet heb gepleit en ook niet zal pleiten voor een apart meldpunt. Ik heb namelijk aangegeven dat er in de geschillenregeling zoals die thans ontwikkeld wordt in beide sectoren, een vorm van anonieme klachtenindiening mogelijk moet zijn. Er komt al een geschillencommissie of een commissie van wijzen, hoe je het ook wilt noemen, die klachten gaat behandelen. Dat zijn echter de niet-anonieme

klachten. Wat mij betreft kan diezelfde commissie ook anonieme klachten in behandeling nemen. Er hoeft dus helemaal geen nieuw meldpunt te komen. Dat heb ik niet beweerd en dat zal ik ook niet beweren.

De heer **Verhoeven** (D66): Ik sla zelden aan op berichtgeving in de krant, maar des te meer op woorden tijdens een inbreng, zoals de heer De Liefde van de VVD die juist ten gehore bracht. Ik probeer het iets scherper te krijgen. De mogelijkheid bieden om anoniem te klagen, begrijp ik best. Als je echter één stap zet of het ene been beweegt, moet je het andere ook bijtrekken op het moment dat er iets moet gebeuren met die klachten. Daarover is de VVD totaal niet duidelijk. Kan de heer De Liefde dus gewoon duidelijk aangeven wat er vervolgens met die klachten moet gebeuren? Je zit natuurlijk met het probleem dat het anoniem klagen leidt tot een mogelijke klacht over een bedrijf. Wat moet er vervolgens gebeuren om die anonieme klachten over dat bedrijf in behandeling te nemen?

De heer **De Liefde** (VVD): Uit de stukken die ik heb bestudeerd, die de minister ons heeft toegestuurd en de gesprekken die ik heb gevoerd met de ketens in deze twee sectoren, is mij duidelijk geworden dat men op dit moment al werkt aan een sluitend systeem van klachten en eventueel bijbehorend advies, boetes en andere maatregelen die genomen kunnen worden. Ik heb de nadruk willen leggen op het ontbrekende deel dat voor mij van wezenlijk belang is, namelijk het anoniem kunnen indienen van klachten. Veel van de andere belangrijke criteria of randvoorwaarden om een goede geschillenregeling of vorm van zelfregulering te organiseren, zitten al in de stukken die ik en de heer Verhoeven hebben ontvangen.

De **voorzitter**: Ik maak de woordvoerders erop attent dat zij, als wij de heer De Liefde allemaal interrumpen, snel door hun interrupties heen zijn, dat wij dan niet zo erg opschieten en dat het dan lang duurt voordat wij bij de minister terechtkomen.

Mevrouw **Vos** (PvdA): De heer De Liefde hield een liberaal betoog met als rode draad: we houden niet van regels. Ik heb nog wel de vraag waarom hij die vraag aan de minister stelt. Ziet de heer De Liefde een rol voor de overheid, zoals in Engeland, het Verenigd Koninkrijk, of is het een vraag aan het middenveld, dat de geschillenregeling eventueel gaat uitvoeren? Hij vraagt het echter aan de minister. Is er dus een rol voor de overheid?

De heer **De Liefde** (VVD): De minister heeft in zijn brief aangegeven dat hij optreedt als facilitator van de totstandkoming van deze twee vormen van zelfregulering. Mij is duidelijk geworden dat de minister ervoor zorgt dat de partijen met elkaar om de tafel zitten en met elkaar bespreken wat er nodig is om te komen tot een goede geschillenregeling. Ik spreek hem aan in zijn rol als facilitator. Die rol heeft hij ook zelf zo opgevat en benoemd.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Of je het nu een meldpunt noemt of niet, het gaat om iets waar mensen heen kunnen gaan. Dat kost meestal geld. Als het geld kost, is de VVD er dan op tegen dat het ergens uit een potje van de minister komt?

De heer **De Liefde** (VVD): De minister fluistert net dat hij geen geld heeft. Van dat probleem hebben wij volgens mij allemaal last de laatste tijd. Nee, zonder gekheid. Als je als sector de intentie hebt opgevat om er met elkaar uit te komen, moet je er met elkaar uit willen komen. Dat daarbij eventueel kosten worden gemaakt, ingeval er sprake is van een klachtenprocedure en de vraag speelt hoe je daarmee om moet gaan, lijkt het mij niet meer dan logisch dat de sector die kosten voor eigen rekening neemt.

Als de sector daar niet in slaagt of op dit soort punten gaat difficulteren, wordt de politiek welhaast gedwongen om met wetgeving te komen. Ik hoop dat de sector die handschoen niet laat oppakken door de politiek.

De heer **Van Gerven** (SP): Ik verneem graag het standpunt van de VVD-fractie over het voorstel van het CDA en de SP om te komen tot een ombudsman of een boerenombudsman voor geschillen tussen afnemers en producenten.

De heer **De Liefde** (VVD): Dat is nu precies iets wat wij niet moeten doen, namelijk een losstaand instituut neerzetten naast een keten om ruzies tussen partners in een bepaalde keten te beslechten. De minister werkt hard aan het begeleiden van een proces waarin alle ketenpartners in de agrofoodsector ervoor gaan zorgen dat zij gezamenlijk tot een regeling komen. De Socialistische Partij en het Christen Democratisch Appèl willen daar een ombudsman in fietsen of naast zetten. Daar ben ik faliekant op tegen.

De heer **Van Gerven** (SP): Ik vind dat toch een beetje een rare en inconsistente opmerking van de VVD, want zij heeft het wel over een meldpunt. Dat soort zaken zou wel kunnen, terwijl het voorstel voor een ombudsman, bijvoorbeeld te stationeren bij de Nationale ombudsman, helemaal in lijn is met de gedachten die uit het SEO-rapport komen. Dat zou je moeten uitwerken. In dat rapport gaat het ook om een kenniscentrum en dat soort zaken. Ik snap dus niet dat de VVD zo rabiaat stelling neemt tegen een uitstekend idee van het CDA en de SP, maar zelf wel komt met zaken als een meldpunt. Dat kan ik niet met elkaar rijmen.

De heer **De Liefde** (VVD): Ik vermoed dat de heer Van Gerven mij zeer goed gehoord heeft, toen ik het antwoord gaf op dezelfde vraag van de heer Verhoeven waarom ik een meldpunt wil. Ik heb de heer Verhoeven toen aangegeven dat ik geen meldpunt wil. Dat heb ik volgens mij helder geschetst. Als de Socialistische Partij nu aangeeft dat de VVD voor een meldpunt is, dan heeft zij mij niet gehoord of niet willen horen. Daar is dus geen enkele sprake van. Nogmaals, je zou het paard achter de wagen spannen, als je ergens naast een keten een ombudsman neerzet, terwijl die keten nu zelf bezig is om te komen tot een vorm van zelfregulering.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik hoop dat wij zo meteen iets meer duidelijkheid krijgen over de vraag waar je dan anoniem kunt melden. Voorzitter. Toen ik gisteren las over het uienkartel, dacht ik: poehpoeh, nounou, dat gaat mij als consument vreselijk veel schelen zeg! Er zijn zeven uientelers aangepakt in Zeeland. Ik heb aan een econoom gevraagd hoeveel mij dat aan welvaartswinst zou opleveren. Hij noemde een ingewikkelde term die ik alweer vergeten ben, maar het kwam erop neer dat het zo weinig is dat ik er echt niets van merk als ik een zakje uien koop. Dat was mijn eerste gedachte. Mijn tweede gedachte was een ander centenkartel dat de NMa een aantal jaren geleden wilde aanpakken. Dat ging om schrijvers en vertalers die afspraken wilden maken over een paar centen per woord, omdat zij bijna onder het minimum gingen verdienen als zij gehoor zouden geven aan de dwingende eis van de uitgevers. Ook daartegen trad de NMa op. Volgens de regels heeft de NMa gelijk. Een kartel dat 80% van de uienmarkt in handen heeft, wat het geval was bij de Zeeuwse uienboeren, leidt tot prijsopdrijving, ook al is die minimaal. Dat mag niet. Het verweer van de boeren – daar hebben wij het nu over – was dat zij toch een beetje moeten samenwerken om marktmacht te krijgen en tegenwicht te kunnen bieden aan de supermarktketen. Waar legt de NMa de prioriteit: bij het aanpakken van marktmacht of het aanpakken van

kartels waarbij ik als consument in eerste instantie niet kan zien wat ik eraan heb? Dat is echt een open vraag. Dat komt zo meteen ook nog aan bod.

Dit AO gaat eigenlijk over het recht van de sterkste, want in artikel 24 van de Mededingingswet wordt verboden dat je misbruik maakt van je dominante positie op de markt. Toch gebeurt het. Wij hebben allemaal de rapporten gelezen. Het is voor een kleine toeleverancier gewoon heel lastig om daar iets tegen te doen en in het verweer te komen tegen eventueel misbruik. De PvdA gelooft dat je, als je een eerlijke en gezonde markt wilt, een heel strenge marktmeester nodig hebt die goed kan optreden. Daar hebben we in principe de NMa voor en hopelijk na de zomer de ACM, als dat de minister lukt. Ik las gisteren dat dit nog niet zeker is.

Wij zijn al heel lang bezig met het probleem van de oneerlijke handelspraktijken. Ik kan mij herinneren dat minister Van der Hoeven ook al beloofde dat er in ieder geval een gedragscode zou komen. Ik dacht dat dit ergens in 2008 of 2009 was. De eerste vraag aan de minister is: gaat het deze keer sneller gebeuren? Komt hij wat sneller met werkbare oplossingen?

In het tweede, Nederlandse rapport van SEO, Oneerlijke handelspraktijken, worden een aantal oplossingen genoemd: mediation, eventueel een ombudsman, een meldpunt – dat was de vraag van de heer De Liefde – naming and shaming, naming and framing, een kenniscentrum, een commissie van wijzen, een combinatie van klokkenluiders en een commissie van experts. Ik ben benieuwd wat de minister doet met die punten. SEO is heel duidelijk: de huidige wetgeving werkt eigenlijk niet en er is wel wat meer mogelijk, al zal dat niet liggen in de aanpassing van de wet. Ook ben ik heel benieuwd naar de reactie van de minister op het uitgebreid beschreven, buitenlandse voorbeeld van een soort ombudsman naar Brits voorbeeld. Waarom zou dat wel of niet in Nederland kunnen?

De titel van dit AO is Oneerlijke handelspraktijken. Dat geldt nu alleen voor bedrijven jegens consumenten, maar kan dit ook niet gewoon van toepassing zijn op ondernemers onderling? De scheidslijn is lastig. Ik weet niet of de minister de column van Ireen Boon heeft gelezen in Het FD van vandaag. Zij heeft een heel grappig voorbeeld over de vraag wanneer je ondernemer bent en wanneer burger, en wat dat voor gevolgen kan hebben voor de wetgeving.

De **voorzitter**: Wilt u gaan afronden?

Mevrouw **Vos** (PvdA): Mijn laatste vraag heeft te maken met de prioriteiten van de NMa. Volgens haar prioriteitenbrief is het allemaal gelijk, maar in de praktijk zien wij dat het heel lastig is om artikel 24-onderzoeken te starten. Dat gebeurt heel weinig. Dat blijkt ook uit het Engelse onderzoek van de NMa. Er is er de afgelopen jaren maar één gestart. Het is zeker weinig in vergelijking met bijvoorbeeld Denemarken, waar de mededingingswet op een andere manier is geïmplementeerd. Dat vind ik raar. Kan de minister aangeven waarom dat zo is en hoeveel overtredingen van artikel 24 er bijvoorbeeld in 2011 of 2012 zijn geweest?

De heer **Van Gerven** (SP): Voorzitter. Voor de duidelijkheid: ik vervang Sharon Gesthuizen, die wegens ziekte afwezig is. Anders had zij natuurlijk heel graag aan dit debat deelgenomen, want dit onderwerp ligt haar erg na aan het hart.

De **voorzitter**: Wij hopen dat u haar beterschap wenst.

De heer **Van Gerven** (SP): Ik hoop haar vertrouwen niet te beschamen. Allereerst vraag ik de minister of hij de Kamer voor 1 september wil

informerend over de voortgang van de pilots voor de gedragscode. Ook zijn wij benieuwd naar de betrokkenheid van de overheid bij de systematiek van de gedragscode en naar de rol van de NMa of de ACM bij het ontwikkelen van de gedragscode.

Mijn tweede vraag sluit aan op het debatje dat wij net voerden over de ombudsman. Hoe kijkt de minister aan tegen de door SEO aangedragen mogelijkheid van een onafhankelijke instantie om de zelfgereguleerde gedragscode te sturen? De SP hecht zeer aan een dergelijke oplossing, omdat zij bij het vraagstuk van bijvoorbeeld de boeren ziet dat er al jarenlang een heel uitgebreide discussie is over het gebrek aan macht dat de individuele producent heeft. Daarvan zijn er duizenden. De afnemers daarentegen zijn vaak veel krachtiger en sterker. Wij denken dat dit probleem alleen kan worden opgelost door aanvullende maatregelen. Wij zijn er zeer voor dat de markt zijn werk moet doen, maar de overheid zal iets extra's moeten doen, als de markt faalt. Wij denken dat dit in dit geval aan de orde is. Wat kunnen precies de bevoegdheden zijn van de onafhankelijke instantie? Wat vindt de minister van de suggestie om zo'n instituut als de Nationale ombudsman daarbij te betrekken?

Tot slot vraagt de SP wederom aandacht voor de grote problemen die veel ondernemers ervaren met het ontvangen van spookfacturen. Wij roepen de minister op om het versturen van spookfacturen expliciet strafbaar te stellen. Wij willen de wet op twee punten aanpassen. In de eerste plaats moet worden geregeld dat de ondernemer die is benadeeld door oneerlijke handelspraktijken en misleiding, op eenvoudige wijze onder de overeenkomst uit kan. De bescherming die consumenten wordt geboden, moet worden uitgebreid naar ondernemers. In de tweede plaats moet er een aparte strafbepaling komen voor acquisitiefraude. Het moet gewoon verboden worden om iemand zonder enige grond een factuur toe te sturen. Ook het op misleidende wijze werven van adverteerders is kwalijk genoeg om uitdrukkelijk strafbaar te stellen. Graag krijgen wij hierop een reactie van de minister. Staat hij open voor de suggestie om de wet aan te passen?

Mevrouw **Mulder** (CDA): Voorzitter. Ik ga direct maar even in op het betoog van mijn buurman van de SP om iets te doen aan spookfacturen en fraude. Daarop hebben wij al eerder actie ondernomen. Volgens mij zouden wij nog een nadere toelichting daarop krijgen van de minister. Volgens mij hebben wij beide gedaan, samen met de VVD. Daar verwachten wij dus nog een uitwerking van.

Dan kom ik op het onderwerp van vandaag. Zelfregulering functioneert alleen bij gelijkheid van de partners. Vindt de minister dat er op dit moment gelijkheid is? Als dat niet zo is, waarom denkt hij dan dat zelfregulering kan werken? In Engeland loopt de zelfregulering niet. Wat leert onze minister van de ervaringen in Engeland? Ik ben benieuwd hoe hij daarnaar heeft gekeken en hoe dit in Nederland kan functioneren. Ik sluit aan bij een opmerking van de PvdA over eerdere toezeggingen op dit punt door vorige ministers. Wij krijgen graag een brief met een overzicht van de inspanningen van het ministerie op dit punt tot nu toe.

Vanmorgen ging het onder andere over de agrosector, maar er zijn natuurlijk meer sectoren waarin dit speelt. Hoe gaat de minister een en ander exact toepassen? Er komt een hoorzitting over kleding. Wanneer verwacht de minister welk rendement? Daarnaast zijn wij heel benieuwd. Ik begrijp uit de brief dat de minister voor de toekomst wil bekijken of dit ook voor andere sectoren een werkbaar instrument is. Hoe bekijkt de minister dit in relatie tot de gelijkwaardigheid van de partners? Dat is voor ons een essentieel punt.

Dan kom ik op het betoog voor de ombudsman dat wij samen met de SP hebben gehouden. Graag horen wij hoe de minister hierover denkt en welke mogelijkheden hij hiervoor ziet. Wij denken dat het goed past bij het onderzoek dat is gedaan. Wij horen graag hoe de minister daarin zit.

De heer **Verhoeven** (D66): Voorzitter. Ik ben blij dat ik bij dit AO ben. Ik heb vanochtend de kranten niet gelezen, maar ik heb daar nu dan in ieder geval wat informatie uit gehaald. De VVD wil een meldpunt, de PvdA vindt het uienkartel niet zo erg en de SP en het CDA willen een ombudsman. Dat laatste vind ik een heel goed voorstel, omdat wij vorig jaar ook al hebben voorgesteld om een ondernemersombudsman te krijgen. Mijn eerste vraag aan de minister is dus hoe het daarmee staat en of er mogelijkheden zijn om die samen te voegen, ook in het kader van de opmerking van mevrouw Vos over het Engelse model.

Het debat van vandaag is beladen en het onderwerp speelt al lang. Ik herinner mij nog uit mijn eigen mkb-tijd, begin deze eeuw, dat het probleem van inkoopmacht en verkoopmacht, verkoop onder de kostprijs en het afdwingen van allerlei voorwaarden toen al speelde. In een motie (31 531, nr. 14) van mijn oud-collega Boris van der Ham uit 2009 werd er al toe opgeroepen om kleine partijen meer ruimte te geven ten opzichte van grote partijen. Daarom gaat het hier vandaag. Dat zei de heer De Liefde ook heel mooi in zijn haast filosofische schets van dit probleem.

Vanochtend hebben wij in de Kamer inderdaad ook al gesproken over deze problematiek, maar dan op het gebied van de landbouw. Het lijkt mij goed om dit debat te benutten om te praten over de andere economische sectoren waar dit ook heel erg speelt. Wij zullen bekijken of de staatssecretaris van Landbouw en de minister van Economische Zaken op dit punt op één lijn zitten, want dit is natuurlijk een probleem dat snel moet worden opgelost. Er gaan twee zaken mis. Althans, er gaan heel veel zaken mis, op allerlei plekken in de keten, maar het gaat twee kanten op. Het kan zijn dat een leverancier die niet zonder een specifiek verkoopkanaal kan, gedwongen wordt om akkoord te gaan met bepaalde eisen. Andersom kan een detaillist ook zo afhankelijk zijn van een bepaald merk dat hij zich gedwongen voelt om aan allerlei voorwaarden te voldoen. In de mode kan iemand zich bijvoorbeeld gedwongen voelen om alle maten in ongunstige verhoudingen af te nemen. Het werkt dus niet alleen omhoog of omlaag, maar het werkt twee kanten op.

Het probleem is dat er niet altijd een wet wordt overtreden. De Mededingingswet biedt dus ook niet altijd soelaas. Er is niet altijd sprake van een machtspositie, het aantonen van misbruik is lastig en het publiek belang is niet altijd in het geding. Het Burgerlijk Wetboek is een andere weg die je kunt bewandelen. Dat vraagt heel uitgebreide stappen. Dat zet de relatie tussen de verschillende spelers onder druk. Je kunt een zaak winnen maar je contract verliezen, zoals de heer De Liefde al schetste. Anoniem een klacht indienen kan vooralsnog niet. Ik ben dus benieuwd naar de antwoorden van de minister op de vragen van de VVD-fractie. Je kunt die twee wegen bekijken om het probleem op te lossen. Je kunt de wetgeving dus aanscherpen en je kunt zelfregulering als weg kiezen. Bij het aanscherpen van de wetgeving kun je denken aan het Burgerlijk Wetboek, maar dan blijven de problemen die er zijn en die ik net al noemde. De economische machtspositie zou je uit de Mededingingswet kunnen halen. Die is op dit moment een belemmering voor de NMa om op te treden. Door die eruit te halen, zou je de NMa eerder een rol geven. Ook zou je de term «afhankelijkheidspositie» kunnen toevoegen. Het probleem is alleen dat dit niet altijd wordt toegewezen, zo blijkt uit de rapporten die bij de stukken zaten. Je kunt je afvragen of het dan niet werkt. Of werkt het juist wel omdat het afschrikt?

Zelfregulering is mogelijk via een gedragscode, de Nederlandse vertaling van de Europese code. De vraag daarbij is wie dit dan handhaaft en toetst. Die vraag stel ik aan de minister. Een code zonder overheidsbemoeienis werkt niet volgens SEO. Mevrouw Vos noemde al de ombudsman met verregaande bevoegdheden van de UK.

De minister kiest voor zelfregulering. Wij vinden dat op zich een logische weg, die ook steun vindt in de rapporten en in het veld. Kan er aanvullend onderzoek komen naar een wettelijke aanpak van kanaalmacht? Daarmee



heb je ook te maken. Als iemand alles via één kanaal bestelt, ben je heel afhankelijk van dat kanaal. Naar die machtsverhouding kun je nog kijken. Hoe zit het precies met de aansluiting bij de Europese code? Hoe staat de minister tegenover de ombudsman van het Verenigd Koninkrijk? Hoe staat het met het initiatief dat de voorganger van deze minister, oud-minister Verhagen, tot stand heeft gebracht, namelijk de ombudsman? Kan het ministerie een actieve, duwende, proactieve en betrokken rol blijven spelen?

Minister **Kamp**: Mag ik de heer Verhoeven iets vragen? Ik verstond de vraag: hoe zit het met de aanbesteding van de Europese code? Maar dat zal ik verkeerd hebben verstaan. Mag ik de heer Verhoeven vragen zijn vraag te herhalen?

De heer **Verhoeven** (D66): Het gaat om het woord «aansluiting» en niet om «aanbesteding». Het ging mij om de aansluiting van onze invulling op de Europese code.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de minister meteen kan antwoorden. Wij gaan rustig beginnen. Ik heb het signaal gekregen dat wij rond 15.50 uur gaan stemmen. Wij zullen zien hoever wij komen.

Minister **Kamp**: Voorzitter. Ik dank de woordvoerders voor de aandacht die zij aan dit belangrijke onderwerp hebben gegeven. Je zult maar een kleine ondernemer zijn, hard werken, je best doen en op een oneerlijke manier in de verdrukking komen. Het is zeer te prijzen dat de woordvoerders daarvoor opkomen. Er zijn twee elementen aan de orde: het eerste is het misbruik van de economische machtspositie en het tweede, dat minder ver gaat, maar dat zich natuurlijk ook voordoet, is het misbruik maken van economische afhankelijkheid. Het eerste, het misbruik maken van de economische machtspositie, hebben wij verboden bij de Mededingingswet. Ook bij het EU-verdrag is het verboden. Dat staat in artikel 120 of zo, geloof ik. Daarin ligt vast wat wel en niet mag. Misbruik van economische afhankelijkheid wordt moeilijker. Het eerste is al moeilijk, maar het tweede is nog moeilijker. Daarvoor kun je het Burgerlijk Wetboek gebruiken. Er zijn diverse bepalingen in het Burgerlijk Wetboek waarmee je het kunt proberen, maar in de praktijk is het heel lastig om daarvan iets te maken. Het gaat vaak om dingen die moeilijk te bewijzen zijn. Zoals enkele woordvoerders al zeiden, komt dat doordat de grens tussen stevig onderhandelen en iets succesvol voor elkaar krijgen aan de ene kant en oneerlijk handelen en ergens een te grote druk op zetten aan de andere kant bepaald niet duidelijk is. Als je moet bewijzen dat er in de sfeer van het Burgerlijk Wetboek iets is misgegaan, blijkt dat heel moeilijk te zijn. Het blijkt ook dat landen die dit hebben gedaan en die het toch belangrijk vonden om in de wet vast te leggen dat niet alleen misbruik van de economische machtspositie, maar ook misbruik van economische afhankelijkheid niet mag, daarmee niet verder zijn gekomen. Dat zijn vijf landen in Europa: Frankrijk, Duitsland, Italië, Portugal en Tsjechië. Je ziet dat er heel weinig zaken worden aangepakt op grond van deze bepalingen. Ook zie je dat er nauwelijks iets uit komt. Dat blijkt niet de oplossing te zijn.

Enkele woordvoerders zeiden dat er nu een andere oplossing in zicht is, omdat het Verenigd Koninkrijk daarvoor een andere vorm heeft gevonden. Daar hebben ze een mooi Engels woord voor: «adjudicator». De woordvoerders waren zo verstandig om dit in het Nederlands te vertalen en noemden het een soort ombudsman. Zo is het ook. Vanuit het private domein is het in het publieke domein getrokken. Er is een autoriteit voor in het leven geroepen. Er zijn bepalingen voor vastgelegd. Dat soort ombudsman moet daar dus nu aan de gang gaan. Het probleem is echter dat daarmee nog geen ervaring is opgedaan. Eén land denkt dat het gaat

werken en is ermee begonnen. Wij moeten eens bekijken hoe het gaat en of daar iets uit komt. Als het interessant is, zullen ook andere landen daar mogelijk naar kijken, als inmiddels niet blijkt dat andere landen daarvoor een eigen vorm gevonden hebben die misschien even goed of nog beter is. Dat laatste is mogelijk het geval voor Nederland.

In Nederland hebben wij voor misbruik van de economische machtspositie de NMa. Die treedt daartegen op. Ik weet niet of dat altijd perfect gaat. Dat weet de NMa zelf ook niet. Zij bekijkt nu kritisch hoe zij het doet en of zij door een wat praktischer aanpak iets meer kan doen op dit punt. De NMa moet zich echter richten op de Mededingingswet en op misbruik van de economische machtspositie. Het andere, het misbruik maken van economische afhankelijkheid, zal bij het ontbreken van een goed bruikbare wettelijke bepaling in deze sfeer minder gemakkelijk aan te pakken zijn. Daarom hebben wij ervoor gekozen om dat op een andere manier te doen.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Het interessante van het internationale onderzoek van SEO is het volgende. Wij hebben nu allemaal Europese regelgeving. Er is altijd gezegd dat wij niets kunnen doen en dat wij niets aan de wet kunnen veranderen, omdat dat niet van Europa mag. Dat was heel vaak het argument van de regering. Het maakt niet uit welke regering het was. In Denemarken worden echter heel vaak zaken gevoerd op basis van artikel 24. Daar is de bewijslast om aan te tonen dat er werkelijk sprake is van een economische machtspositie lichter. Is dat niet iets om te overwegen?

Minister **Kamp**: Mevrouw Vos heeft gelijk. In Denemarken is op het punt van de economische machtspositie, dus bij de eerste van de twee elementen die ik net noemde, een praktijk gegroeid waarbij actiever opgetreden wordt dan in andere landen, actiever dan de NMa in Nederland optreedt. Dat is juist, maar dat komt omdat Denemarken een eigen rechtsstelsel met eigen rechters heeft. Daar is een eigen jurisprudentie gegroeid. Die houdt in dat de rechter niet eist dat de economische effecten van het misbruik van de economische machtspositie in kaart worden gebracht. In Nederland moet je op grond van de jurisprudentie zowel aantonen dat er sprake is van misbruik van de economische machtspositie als aangeven wat daarvan de effecten zijn, dat het erg is en dat daartegen om die reden moet worden opgetreden. Het gaat dus niet alleen om de formele, maar ook om de materiële kant van de zaak. In Nederland wordt dat dus door de rechter geëist. Daarom is de situatie in Nederland zoals die is. Dat geldt ook voor andere landen. In Denemarken is een andere praktijk gegroeid. Daarin pakt het dus anders uit. Het kan zijn dat wij dit op termijn zullen oplossen met wetgeving maar dan op basis van het Europese spoor. Daarop kom ik zo nog even terug.

Mevrouw **Mulder** (CDA): Ik kom terug op het punt van de ombudsman. Heeft de minister dat hele blokje al afgerond?

Minister **Kamp**: Ja, maar als mevrouw Mulder dat wil, kunnen wij het daarover hebben.

Mevrouw **Mulder** (CDA): De minister geeft aan dat men er in het Verenigd Koninkrijk net mee begint, dat men daar nog niet zo ver is en dat wij de leereffecten uit Engeland nog niet hebben. Ik ken de minister als een minister die lef heeft en dingen wil uitproberen. Ziet hij dit als een mogelijkheid om hiermee toch aan de slag te gaan? Is dit misschien een weg die hij ook wil inslaan?

Minister **Kamp**: Dat zou kunnen, maar een andere weg is volgens mij kansrijker. Daar kom ik zo op. Die is kansrijker vanwege het draagvlak dat

daarvoor bestaat en omdat die aansluit bij de Nederlandse verhoudingen. Ik zal aangeven wat er volgens mij beter gedaan zou kunnen worden. Ik zeg echter niet dat de weg die in Engeland wordt gevolgd, belachelijk is. Het nadeel van die weg is echter dat je een en ander uit het private domein naar het publieke domein trekt. Je moet er weer een autoriteit voor oprichten, je moet er weer regels voor maken en je moet nagaan hoe het uitpakt. Ik moet Europa er ook even bij halen. Europa begint zich er nu mee te bemoeien. De Europese Commissie heeft een groenboek gemaakt. Zij heeft informatie gevraagd aan alle landen van de Europese Unie en zal op grond van die informatie nagaan hoe het probleem wordt ervaren, welke oplossingen er in de verschillende landen zijn en wat werkt en wat niet. In de tweede helft van dit jaar zal de Europese Commissie haar opvatting kenbaar maken. Misschien zal de lijn zijn om het via zelfregulering te doen, zoals ik denk dat het zou moeten gebeuren, of misschien vindt de Commissie wat in Engeland gebeurt wel erg interessant, of misschien zegt zij: het kan op de manier waarop het in die vijf landen gebeurt, via wetgeving. Dan zou je die wetgeving meteen zodanig moeten maken dat je er in de praktijk meer mee kunt doen. Dat is allemaal mogelijk.

Het lijkt mij niet zo verstandig om nu al een eigen wetgevingstraject te starten, vooruitlopend op het standpunt dat de Commissie zal innemen, misschien zelfs in de vorm van een richtlijn die wij dan in wetgeving moeten omzetten. Gelet op wat er al gebeurd is in Europa – ik denk aan landen waar dit project niet is geslaagd en aan ervaringen die in andere landen zijn opgedaan – lijkt het mij het beste om nu de tijd te gebruiken voor het vormgeven van de zelfregulering. Wij kunnen altijd bezien of er in Europa iets anders uit komt. Mocht dat het geval zijn, dan kunnen wij vrij gemakkelijk overstappen. Het is moeilijk om van een wetgevings-traject alsnog over te stappen naar zelfregulering.

De heer **Verhoeven** (D66): De minister sprak net over de rol van de toekomstige toezichthouder, de ACM. Dat blijft een heel ingewikkeld punt. Steeds als er in de Kamer over dit onderwerp gesproken werd, werd gezegd dat de NMa erop moet toezien. De NMa baseert zich echter op de Mededingingswet. Die gaat vooral over de horizontale verhoudingen in de markt, in de sector. Daarbij gaat het om de vraag wat het aandeel van de ene partij is en wat het aandeel van de andere partij is en of er misschien sprake is van economische marktmacht. Verticaal, in de keten, is het toch veel lastiger om aan te tonen dat sprake is van economische marktmacht? Daar eindigt toch vaak de rol van de NMa? Dat is toch de reden waarom de NMa hierin zo'n beperkte rol heeft gespeeld in de afgelopen decennia?

Minister **Kamp**: De heer Verhoeven weet dat de NMa en de Mededingingswet gaan over misbruik van economische machtsposities. Dat is dus de zwaarste casus. Er is ook een lichtere casus, de casus van de economische afhankelijkheid. Daar gaat het nu om. Daar kunnen wij iets extra's realiseren. Bij misbruik van de economische machtspositie moeten we het echt van onze toezichthouder hebben, vanwege de Mededingingswet en vanwege het artikel in het EU-Verdrag dat hierover gaat. Over de toezichthouder zijn twee dingen op te merken. Ten eerste hebben wij nu een aparte toezichthouder voor de post- en telecommarkt. Wij hebben nog meer sectorspecifiek toezicht. Wij hebben dus twee lijnen: de ene lijn loopt via het sectorspecifieke toezicht en de andere lijn loopt via de NMa. De sectorspecifieke toezichthouders pakken een aantal zaken op die in andere landen in de statistieken onder het algemene beeld worden gebracht. Wij zitten dus iets hoger dan op het eerste gezicht uit de statistieken blijkt. Ten tweede heb ik niet de overtuiging dat het tot dusver allemaal op de meest praktische wijze en optimaal is gedaan bij de NMa. Ik denk dat de samenvoeging van de NMa, de OPTA en de Consumentenautoriteit de gelegenheid biedt om dingen integraal aan te pakken en om

vanuit verschillende invalshoeken en verschillende wetten op het probleem af te gaan. Ik denk dat dit nieuwe mogelijkheden biedt. Mij lijkt het dat we de wens van de NMa, straks de ACM, om zich actiever op te stellen, met de mogelijkheden die de samenvoeging biedt, moeten aanzien wat betreft het misbruik van de economische machtspositie. Een ander punt dat vandaag aan de orde is, is misbruik van de economische afhankelijkheid. Daar ga ik nu verder op in. Ik denk dat daar meer moet gebeuren. Ik zal niet zeggen dat de NMa dat maar moet doen, of dat het wel meevalt, of dat we tijd genoeg hebben. Ik vind echt dat daar iets moet gebeuren en ik zal nu zeggen hoe dat volgens mij moet gebeuren.

De heer **Verhoeven** (D66): Je zou dus kunnen zeggen dat de ontwikkelingen die de minister zojuist schetste, met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zullen leiden tot een grotere rol van de ACM in het aanpakken van deze problematiek.

Minister **Kamp**: Er zijn twee invalshoeken waardoor in de praktijk effectiever tegen misbruik van de economische machtspositie kan worden opgetreden. De ene invalshoek is dat de NMa zelf kritisch kijkt naar een meer praktische werkwijze; de andere invalshoek is dat de mogelijkheden van de samenvoeging benut worden.

De **voorzitter**: Wij horen nu de stemmingsbel om te gaan stemmen in de plenaire zaal. Dit lijkt mij een natuurlijk moment om even te schorsen. Wij zien elkaar hier straks weer terug.

De vergadering wordt geschorst van 15.46 uur tot 16.02 uur.

De **voorzitter**: Wij hervatten het overleg. De minister was bezig met zijn beantwoording in eerste termijn. Ik verzoek hem verder te gaan waar hij gebleven was.

Minister **Kamp**: Voorzitter. In landen waar men een bepaling tegen misbruik van economische afhankelijkheid in de wet heeft opgenomen, blijkt dit in de praktijk nauwelijks iets op te leveren. In het Verenigd Koninkrijk wordt met een andere vorm begonnen, maar daarmee zijn nog geen ervaringen opgedaan. In Nederland denken wij dat het ook op een andere manier kan, namelijk met zelfregulering. Enkele commissieleden hebben gezegd dat zij dit verhaal al eerder hebben gehoord en dat zelfregulering al vanaf 2009 aan de orde is. Zij vroegen zich af wat daar nu van terecht zal komen. Ik denk dat wij nu een aantal heel goede stappen hebben gezet, mede naar aanleiding van incidenten die zich de afgelopen anderhalf à twee jaar hebben voorgedaan en waarover veel publiciteit is geweest. Inmiddels is de situatie als volgt. In twee sectoren, namelijk de sector agrofood en de sector mode, textiel en schoenen – dat zijn zeker niet de kleinste sectoren – is men van plan om met zelfregulering te beginnen. Men wil een gedragscode opstellen en een vorm van geschillenbeslechting instellen. Die geschillenbeslechting kan plaatsvinden doordat je een uitspraak doet of doordat je bemiddelt; er zijn verschillende mogelijkheden denkbaar. Die worden verder uitgewerkt. Van beide sectoren hebben zowel de opdrachtgevers als de afnemers daartoe besloten. Zij worden daarin door het ministerie van Economische Zaken ondersteund. Zij kunnen heel goed aansluiten bij wat er in het groenboek van Europa is aangegeven. Daarin worden alle best practices in Europa beschreven. Tevens is aangegeven waar het goed gaat en waar het niet goed gaat. Op grond van al die input, hun eigen wens om dit op te zetten en de ondersteuning van het ministerie denken wij dit voor de zomer van dit jaar aan de gang te kunnen hebben in beide sectoren. Zij gaan dan dus met zelfregulering aan de slag en gaan daar ervaring mee opdoen. In het begin zullen er

natuurlijk zaken zijn die een beetje opgespaard zijn, dus die worden dan naar voren gebracht. Je krijgt dan meteen praktijkervaring met die methode.

Ik denk dat wij in het voorjaar van 2014 – dat is nu over een jaar – al kunnen beoordelen hoe een en ander in beide sectoren loopt. Als het goed loopt, bestaat de mogelijkheid om het over de andere sectoren uit te rollen. Ik denk dat dit een kansrijke manier van doen is, die goed aansluit bij wat Europa op dit moment doet. De Europese Commissie kan daarover haar eigen opvatting formuleren aan het einde van dit jaar. Die opvatting kunnen wij dan betrekken bij onze eigen ervaringen aan het begin van 2014 en dan kunnen wij een conclusie trekken over de verdere aanpak. De manier waarop dit moet worden gedaan, die zelfregulering met een gedragscode en geschillenbeslechting, sluit heel goed aan bij wat in Nederland en, meer in het algemeen, in de verhoudingen tussen een klant en een leverancier zou passen. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat een leverancier, om een grote klant binnen te halen, een concurrent uit de markt drukt met een lagere prijs en gunstige voorwaarden en vervolgens gaat klagen over die klant, omdat die klant hem onder druk heeft gezet. Dat past niet. Het uitgangspunt moet altijd bilateraal zijn. Het gaat in de regel om bilaterale problemen, dus het moet bilateraal worden opgelost. Als een bedrijf klaagt over zijn relatie met een ander bedrijf, moeten zij dat eerst zelf proberen op te lossen. Mocht dat niet lukken, dan moet er wel een mogelijkheid zijn om het op te schalen. Dat moet een neutrale instantie zijn die per sector, per branche georganiseerd zou kunnen worden via de methodiek van de zelfregulering, die ik net heb beschreven. De heer De Liefde zei: dat is allemaal prachtig, maar vooral als je een kleine jongen bent, moet je anoniem kunnen klagen over de grote jongens, want anders is het enige resultaat dat jij opzijgeschoven wordt. Dat weerhoudt de kleine jongens ervan, zoals hij zegt, om klachten in te dienen. Ik denk dat de heer De Liefde het met mij eens zou kunnen zijn dat ook voor kleine jongens in eerste instantie geldt dat zij een eigen verantwoordelijkheid hebben. Zij hebben hun eigen klant met wie zij een contract hebben afgesloten. Als zij niet goed behandeld worden, moeten zij dat in de eerste plaats zelf oplossen; zij moeten niet meteen naar de overheid of naar een ander stappen. Als dit niet goed gaat, kan ik mij voorstellen dat er een methode van anoniem klagen moet worden ingevoerd.

Ik stel voor dat wij bekijken of wij dat als volgt kunnen invullen. Als een grote supermarkt honderden leveranciers heeft van wie er eentje klaagt, kan ik mij voorstellen dat de brancheorganisatie zich daar niet onmiddellijk druk om maakt. Dan is het echt één bedrijf dat een probleem heeft en dat probleem moet het bedrijf in de eerste plaats zelf oplossen. Als het dat niet kan, moet er een uitspraak komen, toegespitst op dat bedrijf. Dat kan op de normale manier. Als echter blijkt dat een grote supermarkt zich zo gedraagt, dat een aantal bedrijven daar problemen mee heeft, kan de branche dat vaststellen en de klachten van die bedrijven in ontvangst nemen en anoniem houden. Vervolgens kan de branche optreden tegen die supermarktketen. Dan krijg je de facto wat de heer De Liefde wil. Ik denk dat dit georganiseerd kan worden. Het gaat er daarbij niet om, om het meteen weg te halen bij de ondernemers zelf. Het gaat erom, om bedrijven, als het op een gegeven moment uit de hand loopt en van bredere strekking blijkt te zijn, de bescherming van anonimiteit te geven en als branche namens hen op te treden. Ik ben dus van plan om de suggestie van de heer De Liefde bij de verdere uitwerking van de twee pilots waar wij tot aan de zomer mee aan de gang gaan, nadrukkelijk onder de aandacht van de sectoren te brengen en na te gaan of wij daaraan een goede invulling kunnen geven.

Mevrouw **Vos** (PvdA): Ik heb dezelfde vraag als die ik aan de heer De Liefde stelde: wie zijn «wij» in dit geval? Spreekt de minister nu over iets

wat de branche zelf gaat doen en waar de overheid eigenlijk helemaal niets mee gaat doen? Dat is even de vraag. Wie gaat wat doen en wie is waarvoor verantwoordelijk?

**Minister Kamp:** Ik ben er erg voor om het in het private domein te houden. Ik wil niet de wetgeving veranderen en geen ombudsman in het leven roepen waarvan je de instelling ook weer publiek moet regelen. Ik vind dat je het in het private domein moet regelen. Er zijn twee grote branches die dit willen oppakken. Zij worden daarin door ons ondersteund. Zij kunnen ook de input van de Europese Commissie daarbij gebruiken. Het is echter hun eigen ding. Wij gaan proberen om daar wat lijn in te brengen, met name tussen de ene pilot en de andere. Vervolgens gaan zij ermee aan de gang, zij maken het waar. Als die pilots een uitkomst hebben gekregen, kunnen wij nagaan of wij de methode van zelfregulering over de andere branches kunnen uitrollen. De heer De Liefde zei: het is in het belang van de ondernemers in een branche dat dit soort dingen netjes geregeld is; de kosten zijn dan ook voor de branche. Dat ben ik met hem eens. Ik geloof niet dat de overheid onnodig dingen naar zich moet toetrekken als de ondernemers en de branches dit zelf kunnen. Dat is in lijn met de uitspraak van de Kamer over de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. De Kamer heeft besloten om daar helemaal uit te stappen en het aan de branches zelf over te laten.

**De voorzitter:** Ik zie dat mevrouw Vos nogmaals wil interrumperen, maar zij heeft tot nu toe de meeste interrupties gebruikt. Ik ben ervoor dat de minister even verdergaat met zijn beantwoording.

**Minister Kamp:** Ik ga de vragen van de diverse woordvoerders langs. Op het punt van de heer De Liefde heb ik al gereageerd. Mevrouw Vos vroeg naar de prioriteitstelling bij de NMa. Ik heb al gezegd dat er op dat punt twee ontwikkelingen zijn. De ene ontwikkeling is de samenvoeging, die effecten zal hebben. De andere ontwikkeling is dat de NMa scherper zal nagaan wat zij in de praktijk op dit punt doet. De NMa bekijkt welke zaken zich aandienen en maakt daaruit een selectie van zaken die zij wel of niet aanpakt. Zij kijkt daarbij naar het economisch belang, het consumentenbelang, de ernst van de mogelijke overtreding en de doelmatigheid en doeltreffendheid van een mogelijk optreden door de NMa. Op grond daarvan beslist zij wat zij aanpakt. Bij een overtreding waarvoor wettelijk is bepaald dat de NMa moet optreden, zal zij altijd optreden en zal zij dit ook binnen de wettelijk vastgestelde termijnen moeten afhandelen. Voor karteltoezicht en toezicht op misbruik in bredere zin zal de NMa de criteria toepassen die ik net heb beschreven. Mevrouw Vos zei: het is al eerder toegezegd; gaat de aanpak die u hebt beschreven nu wel lukken? Daar heb ik net op geantwoord. Mevrouw Vos vroeg ook wat ik met het SEO-advies ga doen. Zij zal hebben vastgesteld dat wat ik nu voorstel, in overeenstemming is met het externe advies dat wij van SEO hebben gekregen. Op het Deense model ben ik ingegaan naar aanleiding van haar vraag. De heer Van Gerven vroeg of ik de Kamer voor 1 september wil informeren over de voortgang van beide pilots. Dat lijkt mij een heel redelijke vraag. Ik heb gezegd dat die pilots in de zomer op gang moeten komen en dat wij begin volgend jaar conclusies moeten kunnen trekken. Ik ben dus inderdaad van plan om de Kamer rond 1 september te informeren of de pilots op gang zijn gekomen zoals wij wilden; misschien zal ik daar een omschrijving bij geven. Zo blijft de Kamer bij over de ontwikkelingen op dit punt. De heer Van Gerven heeft meegekregen dat ik op dit moment niet vind dat wij de weg die in Engeland wordt ingeslagen, moeten volgen. Ik sluit het echter ook niet helemaal uit voor de toekomst. Dat is mede afhankelijk van wat er uit Europa zal komen. Ik kom dus nog niet toe aan zijn vraag of de

Nationale ombudsman daarbij betrokken zou moeten worden. Ik stel voor om die vraag even te laten liggen.

De heer Van Gerven stelde ook het probleem van de spookfacturen aan de orde. Hij zal zich realiseren dat er sprake is van dwaling als iemand een betaling doet op grond van een factuur die nergens op slaat. Dan vervalt de rechtsgrond van die betaling en kan dat geld teruggevorderd worden. Bovendien kun je je afvragen of het geen vorm van oplichting is om op die manier facturen rond te sturen en mensen ten onrechte te willen laten betalen. Je kunt je ook afvragen of het geen valsheid in geschrifte is als ik de heer Van Gerven een factuur stuur waarop staat dat ik van alles voor hem heb gedaan, terwijl dat helemaal niet het geval is. Er zijn dus zowel civielrechtelijke als strafrechtelijke mogelijkheden om daartegen op te treden. Volgens mij gebeurt dat in de praktijk ook. Bij gelegenheid zal ik de Kamer informeren over de stand van zaken van spookfacturen, zodat de Kamer beschikt over actuele informatie. Ik vrees echter dat dit zich altijd in zekere mate zal voordoen, net als door rood licht rijden, proberen elkaar te belazeren en stelen. De vraag is natuurlijk hoe effectief het optreden van de overheid daartegen is.

Mevrouw Mulder heeft over Groot-Brittannië gesproken. Zij heeft dus ook meegekregen wat ik daarover heb gezegd. Zij wil graag een brief van mij over wat het ministerie tot nu toe heeft gedaan op het punt van zelfregulering en dergelijke. Dat lijkt mij niet erg nuttig. Ik heb de Kamer verteld wat er is gebeurd en dat doe ik nu, in dit overleg, nog een keer. Er komen twee pilots. Ik zal de Kamer daarover informeren. Volgend voorjaar kunnen wij de resultaten bespreken. Ik heb er eigenlijk niet veel trek in om dit nog eens in een brief vast te leggen.

Mevrouw **Mulder** (CDA): Dat was ook niet de strekking van mijn vraag. Mijn vraag betrof de inspanningen van het ministerie tot nu toe. Die vraag is ook eerder gesteld, volgens mij door mevrouw Vos. Zij verwees naar een eerdere minister. De zorg van het CDA is dat zelfregulering niet functioneert als er geen gelijkheid is tussen de partners. Dat is het punt. Onze vraag is hoe dat wordt opgelost. Daar heb ik nog geen antwoord op gehoord.

Minister **Kamp**: Daar hebt u wel antwoord op gehoord, denk ik. Ik heb aangegeven dat er verschillende mogelijkheden zijn om hier iets aan te doen. Eén mogelijkheid is om gebruik te maken van een wettelijke bepaling, maar dat blijkt niet te werken. Een tweede mogelijkheid is het instellen van een adjudicator, zoals in Engeland. In Engeland is men daar net mee begonnen; er is nog geen ervaring mee opgedaan. Een derde mogelijkheid is om gebruik te maken van zelfregulering. Er zijn twee branches die dat willen doen. Wij zullen het proces om zelfregulering te bereiken, faciliteren. Deze zomer zullen beide branches met een pilot beginnen. In het voorjaar daarop zullen de resultaten daarvan bekend worden. En dan zegt mevrouw Mulder dat er niets gebeurt? Wat is dat nu? Ik geef toch precies aan wat er wel gebeurt?

Mevrouw **Mulder** (CDA): Mijn vraag ging ook over de afgelopen jaren en sluit aan bij die van mevrouw Vos.

Minister **Kamp**: Ik kom op het ministerie, pak zo'n dossier op en ga ermee aan de gang. Dat is absoluut geen kritiek op mijn voorganger, die van alles en nog wat goed heeft gedaan. Op een bepaald moment kom je in een proces terecht en vanaf dat moment ben je ervoor verantwoordelijk om de voortgang erin te houden. Als ik waarmaak wat ik net heb beschreven, denk ik dat mevrouw Mulder daarmee tevreden zou kunnen zijn. Mocht dat niet zo zijn, dan hoor ik dat graag van haar. Wat mij betreft gaan wij het aanpakken zoals ik net heb gezegd.

De heer Verhoeven heeft aangegeven dat hij nader onderzoek wil naar hoe een en ander in de kanalen precies loopt. Ik zal niet opnieuw beschrijven wat ik net allemaal heb gezegd. De woordvoerders hebben meegekregen dat wij bij de grotere branches zowel de afnemers als de leveranciers bereid hebben gevonden om dit te doen. Wij kunnen volgen of het in het hele kanaal goed gaat lopen. Daar hoeven wij geen onderzoek naar te laten doen; dat kunnen wij in de praktijk volgen. Ik heb ook aangegeven hoe dit aansluit bij de Europese initiatieven van dit moment.

Ik hoop dat ik de vragen, ook die van de heer Verhoeven toen hij even niet aanwezig kon zijn, naar behoren heb beantwoord.

De heer **Van Gerven** (SP): Ik wil nog even stilstaan bij de spooknota's. De minister zegt wel erg gemakkelijk dat de bestaande wetgeving voor benadeelden afdoende is om hun recht te halen. Het gaat om 400 miljoen. Dat is toch een aanzienlijke fraude. Ik zal het concreet maken. Zou het niet, naar Belgisch en Oostenrijks voorbeeld, strafbaar moeten worden gesteld dat een organisatie op grootschalige wijze spooknota's verstuurt, nog even los van de vraag of iemand daadwerkelijk benadeeld is? Het is dus een aanscherping van het strafrecht op dat punt.

Minister **Kamp**: Ik denk het niet, maar ik sta open voor een gedachtewisseling hierover met de heer Van Gerven en andere Kamerleden. Ik denk dat wat wij aan wetgeving hebben over criminele organisaties, voldoende is. Als je een criminele organisatie hebt met als doel om bijvoorbeeld via spookfacturen geld binnen te halen, ben je sowieso strafbaar. Als je facturen maakt met een valse inhoud, ben je strafbaar op grond van valsheid in geschrifte. Daar staat een maximumstraf op van zes jaar gevangenis. Als je probeert mensen te laten betalen voor iets wat zij helemaal niet afgenomen hebben, maak je je schuldig aan oplichterij. Daar hebben wij ook een bepaling voor. Verder hebben wij civielrechtelijk geregeld dat mensen die toch betaald hebben, hun geld kunnen terugkrijgen omdat sprake is van dwaling. Ik heb dus de indruk dat er op dat punt voldoende mogelijkheden zijn, maar ik ben zeker bereid om alle feiten voor mijzelf nog even op een rijtje te zetten. Als dit nieuwe gezichtspunten oplevert, zal ik de Kamer daarover informeren.

De **voorzitter**: Ik zie dat de heer Van Gerven nogmaals wil interrumperen, maar ik stel voor dat wij overgaan naar de tweede termijn. De heer Van Gerven kan zijn vraag daarbij betrekken.

De heer **Van Gerven** (SP): Mag ik nog wat zeggen? Dit punt lijkt mij voor nu voldoende besproken, als wij hier later nog op terugkomen. De SP heeft een nota over de spooknota's gemaakt. Wij zullen die de minister doen toekomen, zodat wij die bij een nadere gedachtewisseling kunnen betrekken.

De **voorzitter**: Dat hebt u nu gezegd, maar dat had u volgens mij ook heel goed als conclusie in de tweede termijn kunnen geven.

Minister **Kamp**: Dat de SP een nota heeft geschreven, ervaar ik als constructief. Ik stel dat op prijs en ik zal de nota betrekken bij hetgeen ik net heb gezegd.

De **voorzitter**: Goed, dan hebben wij dat punt afgehandeld. Wij gaan over naar de tweede termijn. Het is gebruikelijk dat de spreektijd in tweede termijn de helft van de spreektijd in eerste termijn bedraagt, dus iedere woordvoerder krijgt twee minuten.



De heer **De Liefde** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn heldere uitleg en voor de toezegging dat in de gedragscodes die in deze twee sectoren ontwikkeld worden, een anoniemklachtenregeling zal worden opgenomen. Wij zien daar erg naar uit en willen vooral kijken naar het effect daarvan. De VVD blijft dit scherp volgen.

Ik richt mij, over het hoofd van de voorzitter heen, even direct tot de sectoren die het betreft. Ik doe de dringende oproep aan hen om voortvarend aan de slag te gaan, in samenwerking met elkaar en met de minister, zodat vanaf 1 september daadwerkelijk gestart kan worden met beide gedragscodes en -regelingen. Ik sluit af met de woorden: ik houd u allen in de gaten!

Mevrouw **Vos** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Hij gaat voortvarend aan de slag; althans, dat hoop ik dan, want wij wachten al drie tot vier jaar op een code. Ik heb een vraag gesteld waarop ik nog geen antwoord heb gekregen. Mijn vraag is een aanvulling op hetgeen de heer Van Gerven wil met de spooknota's. Ik heb gevraagd of we de regels betreffende oneerlijke handelspraktijken niet gewoon van toepassing kunnen laten zijn op ondernemers. Het gaat om misleiding. Dat is al verboden en wordt al strafbaar gesteld bij oneerlijke handelspraktijken. Dit lijkt mij typisch iets wat er ook bij past.

De minister zei: de NMa heeft dit allemaal ter harte genomen, gaat extra hard werken en zal prioriteiten stellen. Is het een optie dat de NMa vaker openbare marktanalyses gaat doen, zoals zij bijvoorbeeld nu in de biermarkt doet? Dat heeft volgens mij een afschrikwekkende werking, want allerlei bierproducenten zijn hierdoor wakker geschud en willen met mij komen praten. Ik denk dat dit best kan werken. Ik vraag dus of de NMa dit iets vaker gaat doen bij al die sectoren waar wij ruiken dat er iets mis is en waarvan wij weten dat er niets gaat gebeuren als je het hele juridische traject moet doorlopen.

De heer **Van Gerven** (SP): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn toezegging dat hij de Kamer zal informeren over de gedragscodepilots voor 1 september.

Mijn tweede punt betreft het verhaal van de boerenombudsman of de ombudsman. Je kunt natuurlijk vele varianten bedenken. Ons staat een tijdelijke ombudsman voor ogen. Je zou het kunnen omschrijven als een «ombudsman light». Wij willen dus geen heel opgetuigd instituut, maar wij willen toch een instantie. Wij dachten bijvoorbeeld aan de Nationale ombudsman omdat deze alle infrastructuur al heeft en direct kan nagaan hoe het er in de praktijk aan toegaat en of er sprake is van onbillijkheden. Hij zou daarover kunnen adviseren. De Ombudsman heeft nu ook geen doorzettingsmacht, maar vooral een adviserende functie. Staat de minister toch niet open voor deze suggestie?

Over de spooknota's komen wij later te spreken.

Mevrouw **Mulder** (CDA): Voorzitter. In dit AO gaat het het CDA erom dat ondernemers een eerlijke prijs voor een eerlijk product krijgen. Daar gaat het in wezen om en daar maken wij ons druk om. Wij dachten dat de ombudsman een betere vorm dan zelfregulering zou zijn, mede gezien de ervaringen in Engeland. Wij hoorden dat de minister hier anders over denkt. Dat kan natuurlijk. Dat zal in de toekomst weleens vaker voorkomen, maar ik vind het toch jammer dat dit niet wordt meegenomen.

Daarbij speelt het knelpunt mee dat mijn collega in het AO van vanmorgen ook heeft geschetst. Bij de NMa is er een «chef economie» die in een opiniestuk schrijft dat afspraken over prijs en kwaliteit tussen producenten de consument automatisch op kosten jagen en dat hij daarom versoepeling van de mededingingsregels afraadt. Dan loop je weer op tegen het knelpunt van de wat kleinere producenten die samen

tegenover de grote, machtige andere partijen zitten en gehoord willen worden. Zij willen een eerlijke prijs voor hun eerlijke product. Daar gaat het het CDA om. Daar hadden wij een andere voorstelling van dan de minister. Wij hopen natuurlijk dat het gaat werken via de pilots. Mocht dat niet zo zijn, dan hopen wij dat de minister verder kijkt. Wij hebben deze zorg. Wij willen dat mensen een eerlijke prijs voor een eerlijk product krijgen.

De heer **Verhoeven** (D66): Voorzitter. Excuses dat ik iets later aanschoof. Ik zal de antwoorden die ik heb gemist, in het verslag nalezen. Ik vertrouw erop dat deze geen verdere vragen oproepen en als dat wel zo is, zal ik er later op terugkomen.

Ik dank de minister voor zijn antwoorden en zijn gedegen uitleg over dit toch niet heel eenvoudige dossier. Het is geen eenvoudig dossier omdat feitelijke wettelijkheid en gevoelsmatige eerlijkheid hierin niet altijd parallel lopen; mevrouw Vos schetste dat ook al. Je hebt het gevoel dat er iets mis is, dat er iets niet klopt – bij het uienkartel zou je zeggen: dit zaakje stinkt – maar je vraagt je af wat er wettelijk aantoonbaar is fout gegaan. Daarom hebben wij ook een onafhankelijk toezichthouder. De politiek moet dus niet tegen de toezichthouder zeggen: jij zult dit en jij zult dat. Dat kan zelfs de minister niet zomaar doen; dat kan alleen op basis van de wet.

Over de Mededingingswet heeft de minister uitgebreid gesproken. Daar dank ik hem voor. Dat aspect zullen wij in de gaten houden. Mijn fractie zal nagaan of de Mededingingswet de nieuwe toezichthouder voldoende ruimte biedt om een belangrijkere en grotere rol te gaan spelen.

Ik ben zeer benieuwd naar de gedragscodepilots. Als je een stappenplan uitrolt, moet je volgens mij beginnen met zelfregulering in de sector. Ik vertrouw erop dat de minister, waar dat passend en nuttig is, actief betrokken is en als een goede scheidsrechter kort op de bal blijft meekijken. Dan kan er misschien in deze kabinetsperiode toch een aantal stappen worden gezet. Daarin durf ik nu wel enig vertrouwen te hebben.

Minister **Kamp**: Voorzitter. Ik begin met de analyse van de heer Verhoeven, die aangaf dat het een lastige materie is. Als we die materie zomaar op het bordje van de Nationale ombudsman leggen, is alles daarmee niet opgelost. Dit is een specifieke problematiek die diep in de wortels van de ondernemersverhoudingen zit. Daar is geen gemakkelijke oplossing voor. De suggestie van de leden Mulder en Van Gerven is niet fout. Wij hebben nu echter voor zelfregulering gekozen, omdat wij denken dat die methode goed aansluit bij de Nederlandse verhoudingen. Wij zijn daarmee een heel eind gekomen. De sectoren willen het zelf. Dat sluit aan bij wat aan voorwerk door Europa is gedaan. Het ministerie zal hierin een faciliterende rol spelen. Laten wij proberen er een succes van te maken. Als blijkt dat het niet lukt, staan wij open voor iets anders, want het probleem moet wel aangepakt worden. De oplossing die de leden Van Gerven en Mulder naar voren hebben gebracht, sluit ik niet uit. De heer De Liefde heeft een oproep aan de sectoren gedaan om voortvarend aan de slag te gaan. Daar sluit ik mij graag bij aan. Ik steun die oproep niet alleen, maar zal ook proberen om een en ander in de praktijk voor elkaar te krijgen. Daarbij voel ik mij gesteund door wat er nu allemaal in die sectoren aan de gang is.

Mevrouw Vos stelde dat er regels zijn betreffende oneerlijke handelspraktijken in de relatie tussen een bedrijf en een particulier, een consument. Zij vroeg of wij die regels ook niet op bedrijven onderling van toepassing kunnen verklaren. Dat kan wel, maar dan trek je het wel weer in het publieke domein. Dat is al geprobeerd, door verschillende landen en in verschillende vormen. In de praktijk werkt het niet als je het in het publieke domein trekt. Ik denk dat wij dit achter de hand moeten houden. Laten wij kijken of wij zelfregulering tot een succes kunnen maken en

laten wij kijken waar Europa mee komt. In het voorjaar van 2014 kunnen wij dan bezien wat onze ervaringen zijn, wat de Europese opvattingen zijn en hoe wij hieraan een goede verdere invulling kunnen geven.

Mevrouw Vos heeft ook gewezen op het belang van de openbare marktanalyses van de NMa. Dat ben ik zeer met haar eens. De NMa heeft er twee uitgevoerd en die hebben echt goed gewerkt. Ik zal dit punt betrekken bij mijn overleg met de NMa. Dat is een beetje een stekelvarkentjesoverleg, want de NMa is onafhankelijk, maar dat wil niet zeggen dat ik goede suggesties en aandachtspunten van de Kamer niet naar voren zou kunnen brengen. Dat zal ik dus wel doen.

Mevrouw Mulder zei dat zij haar eigen standpunt heeft, maar zelfregulering toch een kans wil geven als deze maar werkt. Zij houdt haar eigen voorkeur wel overeind. Laten wij het doen op de manier die ik net heb geformuleerd.

Bij de analyse van de heer Verhoeven heb ik mij al aangesloten. Net als hij hoop ik dat wij in het voorjaar van 2014 kunnen vaststellen dat dit in twee sectoren is gelukt en dat het werkt. Dan kunnen wij ons ervoor inzetten om het in alle andere sectoren ook voor elkaar te krijgen. Dit is immers een belangrijk punt. Hardwerkende ondernemers die op een oneerlijke manier in de verdrukking komen, verdienen de aandacht van de Kamer. Ik ben blij dat die aandacht vandaag door de Kamer gegeven is.

De **voorzitter**: Volgens mij hebt u de heer Van Gerven overgeslagen.

Minister **Kamp**: Ik denk dat de heer Van Gerven dat zelf niet denkt, maar ik vraag het hem voor de zekerheid.

De heer **Van Gerven** (SP): Ik wil alleen ons rapport over de spooknota's nog overhandigen, zodat het onderdeel uitmaakt van de vergadering. Bij dezen overhandig ik het dus aan de minister.

De **voorzitter**: Daarmee zijn wij aan het einde van dit algemeen overleg gekomen. Wij zijn ruim binnen de tijd gebleven. Dat is, geloof ik, een unicum.

De minister heeft niet alleen waardevolle dingen gezegd, maar ook twee heel concrete toezeggingen gedaan:

- begin september van dit jaar wordt de Kamer geïnformeerd over de voortgang van de pilots;
- de Kamer krijgt een actueel overzicht van de stand van zaken betreffende spookfacturen.

De heer Van Gerven heeft de minister net een rapport over dit onderwerp overhandigd.

Minister **Kamp**: Over dat laatste punt heb ik het volgende gezegd. Naar aanleiding van wat de heer Van Gerven allemaal heeft gezegd, zal ik nagaan wat er speelt op het punt van de spookfacturen. Het rapport van de SP-fractie zal ik hierbij betrekken. Als er aanleiding is om iets anders naar voren te brengen dan ik nu heb gedaan, zal ik de Kamer dat laten weten.

De **voorzitter**: Volgens mij hebben wij dan alles gehad. Zijn er nog leden die een VAO willen aanvragen?

Mevrouw **Mulder** (CDA): Ik ga dat afstemmen met onze landbouwwoordvoerder. Het andere AO is niet afgerond, naar ik heb begrepen.

De **voorzitter**: In de procedurevergadering zullen wij bespreken hoe we dat gaan afronden.

Mevrouw **Mulder** (CDA): Het kan best zijn dat wij dan een VAO aanvragen om een motie in te dienen, als wij al een motie indienen. Die vrijheid wil ik wel graag hebben.

De **voorzitter**: Dat is helder. U hoeft geen motie in te dienen; u hebt de ruimte om daar zelf voor te kiezen.  
Ik dank de minister en de mensen op de publieke tribune voor hun aanwezigheid en ik dank de woordvoerders voor hun compacte vraagstelling. Ik sluit de vergadering.

Sluiting 16.33 uur.