



Minister van Economische Zaken en Klimaat
Mevrouw M.A.M. Adriaansens
Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage

Den Haag, 29 maart 2023

Aantal bijlagen : -
Uw kenmerk : DGED-MC/26418365
Ons kenmerk : ACM/UIT/593289
Contactpersoon :
Onderwerp : ACM/22/180896 Uitvoerings- en handhavingstoets Digital Markets Act (DMA)

Geachte mevrouw Adriaansens,

Bij brief van 23 februari 2023 heeft u de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) verzocht een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (hierna: UHT) uit te brengen ten aanzien van het wetsvoorstel 'Uitvoeringswet Digitaalmarktenverordening' (hierna: wetsvoorstel). De ACM waardeert de voorafgaande afstemming op dit onderwerp. In deze brief vindt u de conclusies van de UHT.

De ACM acht het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar. De ACM verwacht structureel 7 FTE nodig te hebben voor toezicht op de DMA. Daarnaast is ook structureel 20.000 EUR ten behoeve van internationale reis- en verblijfkosten benodigd. De ACM neemt deze inschatting mee in een bredere inschatting van de benodigde middelen voor het pakket Europese regelgeving rond digitale markten (DMA, DSA, DGA, DA), zodat dit later dit jaar, na accordering, in de meerjarenbegroting van de ACM kan worden meegenomen.

1.1 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De ACM is door medewerkers van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) al in een vroeg stadium betrokken bij de totstandkoming van de Digital Markets Act (hierna: DMA), bijvoorbeeld in het Europese onderhandelingsproces. Deze wijze van werken heeft de ACM zeer op prijs gesteld. Ook is de ACM door de medewerkers van EZK vroegtijdig bij onderhavig wetgevingstraject betrokken en heeft de ACM hier op verschillende momenten een bijdrage aan kunnen leveren. Het resultaat is dat de ACM in deze toets slechts een beperkt aantal opmerkingen heeft met betrekking tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel voorziet in de implementatie van de DMA. De DMA beoogt een einde te maken aan oneerlijke praktijken van bedrijven die als poortwachter fungeren in de onlineplatformeconomie. De DMA zal worden gehandhaafd via een robuuste toezichtstructuur met de Europese Commissie als enige handhaver, in nauwe samenwerking met de nationale toezichthouders van de EU-lidstaten. Gelet op het onderwerp van de DMA is met name een rol voorzien voor de nationale autoriteiten die toezien op de naleving van de (Europese) mededingingsregels.

Nationale toezichthouders staan dicht bij de zakelijke gebruikers en eindgebruikers die moeten gaan profiteren van de DMA en zijn daardoor beter benaderbaar indien zij meldingen hebben over het handelen van poortwachters. Bovendien beschikken nationale toezichthouders zoals de ACM over diepgaande kennis van een aantal van de kernplatformdiensten waarop de DMA ziet, die waardevol is voor het toezicht

op de naleving van de DMA. Daarom is de ACM positief dat u met het wetsvoorstel gebruik maakt van de mogelijkheid om de ACM de bevoegdheden te verlenen om op eigen initiatief een onderzoek in te stellen naar de naleving van de DMA in Nederland.

In uw brief verzoekt u de ACM om specifiek in te gaan op de bevoegdheid van de ACM om woningen te betreden. Zoals ook opgemerkt in de Memorie van Toelichting (hierna: MvT), vormt de DMA een aanvulling op het Europese en nationale mededingingsrecht en op de platform-to-business-verordening (hierna: P2B verordening). De ACM is (beoogd) toezichthouder op deze wetten. Bij onderzoeken zal niet altijd vooraf duidelijk zijn op basis van welk van de wetten uiteindelijk een overtreding wordt vastgesteld in het geval daar na onderzoek aanleiding toe is. De ACM acht het mede om die reden van belang dat de onderzoeksbevoegdheden van de ACM zijn gestroomlijnd. De ACM is dan ook tevreden dat u in de uitvoeringswet in grote mate aansluit bij de reeds bestaande bevoegdheden van de toezichthouders van de ACM op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en de Instellingswet ACM.

De ACM houdt toezicht op heimelijke gedragingen. Overtredingen zouden niet gemakkelijk verborgen moeten blijven door zakelijke gegevens en bescheiden in woningen te bewaren, bijv. vanwege thuiswerken. De ervaring leert evenwel dat het betreden van woningen eerder uitzondering dan regel is. Het betreden van een woning is een inmenging in het recht op eerbiediging van privéleven zoals vastgelegd in artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De uitoefening van de bevoegdheden is dan ook onderworpen aan een aantal waarborgen. Zo wordt bij de uitoefening van iedere bevoegdheid voorafgaand getoetst aan de vereisten van proportionaliteit en evenredigheid. Het betreden van woningen moet redelijkerwijs noodzakelijk zijn. Een inmenging door betreding van een woning wordt minder snel evenredig geacht, dan betreding van een bedrijfsruimte, vanwege de ingrijpendheid daarvan. Een andere waarborg in dit kader is het vereiste van een voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris.

De ACM hecht gelet op het voorgaande met name aan de stroomlijning met de bevoegdheden die de ACM al heeft. Daarbij merkt de ACM op dat het voorstel in de huidige vorm niet voorziet in een volledige aansluiting bij de bestaande bevoegdheden van de ACM. In artikel 50 van de Mededingingswet is in aanvulling op de bevoegdheid tot het *betreden* van woningen bepaald dat de ACM, onder voorwaarden, bevoegd is woningen te *doorzoeken*. Daarin voorziet het wetsvoorstel op dit moment niet, hoewel dat gelet op de aansluiting bij de bestaande bevoegdheden wenselijk is. Indien u het met de ACM eens bent dat volledige stroomlijning van de bevoegdheden de voorkeur verdient, verzoeken we u de uitvoeringswet hier op aan te passen.

1.2 Capaciteit

De ACM zal haar rol in het toezicht op de DMA en de door u toegekende bevoegdheden proactief inzetten. De ACM zal op eigen initiatief onderzoeken doen naar niet-naleving van de DMA, en ook marktonderzoeken doen naar bijvoorbeeld nieuwe poortwachters of gedragingen. Ook zal de ACM onderzoek doen samen met andere toezichthouders en de Europese Commissie, bij voorbeeld door middel van *joint teams*. De ACM zet hierbij de kennis in die zij in de afgelopen jaren heeft opgedaan door middel van andere onderzoeken en marktstudies, zoals naar appstores en clouddiensten. Ook gaat de ACM door met het verzamelen van kennis, bijvoorbeeld ten aanzien van de *gaming sector*.

Het toezicht op de DMA raakt ook aan een aantal andere (toekomstige) taken van de ACM, zoals het toezicht op de P2B Verordening. Ook poortwachters onder de DMA moeten voldoen aan de P2B verordening en dus over bepaalde praktijken transparant zijn. De ACM kijkt daarnaast ook naar het toezicht op de DMA in samenhang met andere nieuwe digitale wetgeving als de Digital Services Act, Data Governance Act, Data Act en de AI-Verordening. De ACM zet zich in om meldingen van Nederlandse gebruikers te verzamelen voor al deze nieuwe digitale wetgeving en deze zelf waar nodig op te pakken of te delen met andere aangewezen toezichthouders in Nederland of Europese Unie.

De ACM heeft berekend hoeveel capaciteit hiermee gemoeid gaat. De ACM verwacht structureel 7 FTE nodig te hebben voor toezicht op de DMA. Daarnaast is ook structureel 20.000 EUR ten behoeve van internationale reis- en verblijfkosten benodigd. De ACM neemt deze inschatting mee in een bredere inschatting van de benodigde middelen voor het pakket Europese regelgeving rond digitale markten (DMA, DSA, DGA, DA), zodat dit later dit jaar, na accordering, in de meerjaren begroting van de ACM kan worden meegenomen.

1.3 Conclusie

De ACM acht het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar.

De ACM is uiteraard graag bereid tot nader overleg over deze brief. U kunt hierover contact laten opnemen met [REDACTED]

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

[REDACTED]
bestuurslid