

Vergaderjaar 2019–2020

35 134

Initiatiefnota van het lid Verhoeven over mededinging in de digitale economie

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 september 2019

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de initiatiefnemer over de initiatiefnota van het lid Verhoeven over mededinging in de digitale economie (Kamerstuk 35 134, nr. 2).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 maart 2019 aan de initiatiefnemer voorgelegd. Bij brief van 17 september 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Diks

Adjunct-griffier van de commissie,
Kruithof

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
	1. Inleiding	2
	2. Data en de mededingingsregels	5
	3. Economische kenmerken van data	6
	4. Marktafbakening in een datagedreven economie met meerzijdige markten	6
	5. Nieuwe Europese economische kansen	9
	6. Sancties	9
	7. Beslispunten	9
II	Antwoord / Reactie van de initiatiefnemer	11

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota van de indiener over mededinging in de digitale economie. Deze leden spreken allereerst hun grote waardering uit voor het werk dat in deze initiatiefnota is gestoken. Ook juichen zij toe dat de nota een impuls geeft aan de discussie over het toepassingsbereik van de mededingingsregels op grote internet- en technologiebedrijven en online platforms. Het ideaal van competitie moet inderdaad weer voorop komen te staan. Deze leden hebben hierbij wel enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie waarderen dat het lid Verhoeven een initiatiefnota heeft geschreven over het onderwerp mededinging in de digitale economie en onderschrijven het belang van een eerlijk speelveld. Deze leden hebben kennisgenomen van de inhoud en hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de nota van het lid Verhoeven en hebben hierbij enkele vragen en opmerkingen. Deze leden spreken allereerst hun waardering uit aan de initiatiefnemer dat hij het onderwerp ter hand heeft genomen.

De leden ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota van het lid Verhoeven over mededinging in de digitale economie. De initiatiefnemer legt terecht de vinger bij de zere plek als het gaat om de potentiële schade door de dominante positie van grote techbedrijven. Onze persoonlijke digitale data zijn de handelswaar geworden van de Googles en Facebooks van deze wereld. Dat stelt ons voor de vraag van wie onze data zijn en of wij daar nog genoeg eigenaarschap en zeggenschap over hebben, zo stellen deze leden. Zij hebben dan ook met interesse kennisgenomen van de initiatiefnota. In dit stadium hebben zij op enkele punten behoefte aan een nadere toelichting.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie merken op dat de omvang van de huidige techreuzen deze bedrijven veel macht geeft en – zeker bij het ontbreken van een goede tegenmacht – risico's met zich meebrengt. Die risico's spelen op vele terreinen, waarvan overigens slechts een deel raakt aan mededinging. Waar het online platforms betreft kan worden gedacht aan risico's op privacy-inbreuk, inperken van keuzevrijheid van de consument, sturing van gedrag door algoritmes, verspreiden van desinformatie, impact op ons democratisch bestel door (buitenlandse) digitale inmenging en bijvoorbeeld het verschuiven van marges en verdienvermogens naar online platforms en de impact daarvan op het midden- en kleinbedrijf (mkb).

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemer zich voornamelijk richt op data. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat de initiatiefnota zich hoofdzakelijk richt op online platforms?

Wat de leden van de VVD-fractie betreft is het verstandig om na te denken over de vraag of de huidige mededingingsregels voldoende flexibiliteit kennen om eventueel in te grijpen op misbruik van marktmacht door grote online platforms. Deze leden constateren dat platforms onderling zeer kunnen verschillen. Deelt de initiatiefnemer deze constatering? Deelt de initiatiefnemer ook de constatering van deze leden dat eventuele mededingingsinbreuken ook nogal kunnen verschillen? Is de initiatiefnemer het vervolgens met deze leden eens dat een grondig begrip van de markt essentieel is?

Indien dit het geval is willen de leden van de VVD-fractie weten of de initiatiefnemer van mening is er op dit moment voldoende overeenstemming is over de definitie van de markt waarop moet worden toegezien. Dit is van belang omdat de voorstellen die in de initiatiefnota zijn gedaan ingrijpend kunnen zijn. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat nader (economisch) onderzoek nodig is indien de betreffende markt niet voldoende duidelijk is vast te stellen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer het ermee eens is dat een zorgvuldige probleemstelling het startpunt moet zijn om te bezien of de mededingingswet voldoende toe te passen is op online platforms. Gesprekken met experts op mededingingsgebied geven de deze leden de indruk dat op grond van de huidige regels op veel punten al valt in te grijpen indien sprake is van een overtreding. Het is derhalve zaak dat toezichthouders expertise opbouwen en met creativiteit de bestaande regels toepassen, zoals het bieden van meer ruimte voor een dynamisch perspectief op marktmacht. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat dit de voorkeur verdient omdat dat sneller tot ingrijpen zou kunnen leiden dan een langjarig proces op verandering van het Europees Verdrag en leidt tot kwalitatief betere regelgeving?

De leden van de VVD-fractie hebben in zijn algemeenheid de indruk dat de initiatiefnemer ferm de pijlen heeft gericht op en toeschrijft naar de mogelijkheid internet- en technologiebedrijven op te splitsen. De focus op het opsplitsen van grote internet- en technologiebedrijven zoals Facebook, Amazon, Apple, Netflix en Google (FAANG's) doet naar de mening van deze leden afbreuk aan de goede en terechte poging de aandacht te richten op de macht van grote internet- en technologiebedrijven en het daarop toepassen van de mededingingsregels. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat het opsplitsen van bedrijven geen doel op zich is, maar dat de kern van de mededingingsregels eerlijke concurrentie en bevordering van een goede marktwerking betreft, met als doel het bevorderen van de consumentenwelvaart?

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer in zijn initiatiefnota verwijst naar de Sherman Act en de daarop gebaseerde gedwongen opsplitsing van bedrijven. Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat ook de Sherman Act niet primair gericht was op opsplitsing, maar op het verbieden van kartels en monopolisering en het op illegale wijze weren van concurrenten van de markt? Zo is de mededingingswet primair gericht op het bevorderen van de consumentenwelvaart door een gezonde concurrentie. Is de initiatiefnemer bekend met het feit dat het opsplitsen van bedrijven heel uitzonderlijk is en al lange tijd niet meer is toegepast?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de concrete voordelen die de initiatiefnemer ziet in het opsplitsen van FAANG'S. Kan de initiatiefnemer bij het beantwoorden van voorgaande vraag ook ingaan of de initiatiefnemer zich bewust is van de nadelen van opsplitsing, zoals het mislopen van schaalvoordelen alsmede van positieve platform externaliteiten waarmee alle gebruikers van een platform hun voordeel doen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat binnen het mededingingsrecht momenteel wordt geëxperimenteerd met het toepassen van mededingingsregels op internet- en technologiebedrijven. Het Duitse Bundeskartellamt laat zien dat deze weg (voorlopig) succesvol kan zijn. Ook Google heeft recent bekend gemaakt het telefoonbesturingsstelsel Android aan te gaan passen onder druk van de Europese Commissie. Daarnaast heeft de Europese Commissie Google een boete opgelegd voor het belemmeren van concurrerende adverteerders. Eerder zijn Europese en nationale beschikkingen genomen tegen Microsoft, Google, Facebook en Booking.com. Amazon wordt bijvoorbeeld door de Europese Commissie onderzocht. Waarom hanteert de initiatiefnemer de stelling dat de mededingingsregels op dit moment onvoldoende ruimte bieden om FAANG'S te sanctioneren? Deze leden zijn benieuwd naar welke internet- en technologiebedrijven onder de huidige mededingingswet buiten schot zijn gebleven.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer zijn nota inleidt met een beschouwing van de Sherman Antitrust Act uit 1890 en verhaalt over parallellen tussen Standard Oil en AT&T in 1900 en de Big Tech anno 2018. Hoe definieert de initiatiefnemer «Big Tech»? Zijn dat wat de initiatiefnemer betreft alleen FAANG's? Zijn er mogelijkheden tot ingrijpen die de initiatiefnemer nu mist in het huidige instrumentarium van de Nederlandse overheid en de Autoriteit Consument en Markt (ACM), terwijl die volgens hem binnen de huidige Europese wetgeving al wel mogelijk zouden zijn?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer in de inleiding schrijft over giganten. Wanneer is er volgens hem sprake van een gigant? Is dat bij een marktaandeel hoger dan 50%? Hoe definieert de initiatiefnemer daarbij de markt? Kan de initiatiefnemer dat met een concreet voorbeeld toelichten, daar initiatiefnemer vindt dat data ook een vermogensbestanddeel moeten worden?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de initiatiefnemer schade bij consumenten constateert door de dominante positie van grote techbedrijven. Kan de initiatiefnemer deze schade nader uitdrukken in aard, geld en aantallen? Denkt de initiatiefnemer dat consumenten zich bewust zijn van deze schade?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer vier punten opsomt waardoor concurrentie en keuzevrijheid worden beperkt. Is deze opsomming uitputtend? Ziet de initiatiefnemer nog meer marktverstorende factoren, bijvoorbeeld staatssteun, spionage en andere bemoeienis door (buitenlandse) overheden?

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat het Amerikaanse telefoonbedrijf AT&T pas in 1982 gedwongen werd zichzelf op te splitsen. Voor Standard Oil was dit in 1911 het geval en niet in 1900, zoals de initiatiefnemer suggereert in de tweede alinea van de nota.

2. Data en de mededingingsregels

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemer stelt dat veel wetten en regels überhaupt niet van toepassing zijn op de zogenoemde FAANG'S. Deze leden vragen de initiatiefnemer om uitgebreider op deze stelling in te gaan en daarbij aan te geven welke wetten en regels niet van toepassing zouden zijn op eerder genoemde FAANG'S. Zij zijn daarnaast benieuwd waarom deze wetten en regels niet van toepassing zouden zijn op FAANG'S volgens de initiatiefnemer. Kan de initiatiefnemer daarbij een onderscheid maken tussen Europese en nationale wet- en regelgeving?

De leden van de VVD-fractie vinden de suggestie van de initiatiefnemer dat op Europees niveau afspraken gemaakt moeten worden over de definitie van data en big data in economisch perspectief interessant. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat hieraan grondig onderzoek ten grondslag moet komen te liggen? Deelt de initiatiefnemer bovendien de mening dat het mondiale speelveld waarbinnen databedrijven en big-databedrijven opereren dient te worden meegenomen bij deze overweging? Deelt de initiatiefnemer daarbij tevens de mening dat we ook altijd in Nederland genoeg kennis, kunde en slagkracht moeten hebben?

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de initiatiefnemer de mening deelt dat de mededingingswet zodanig is opgesteld dat deze flexibel toepasbaar is en daarmee in feite al is uitgerust voor toekomstige vraagstukken. Leidt een modernisering van de mededingingsregels niet tot rechtsonzekerheid en daardoor een potentieel verlies aan investeringen en innovatie? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen wat de onderbouwing van de wens van de initiatiefnemer is om het verzamelen van gebruikersgegevens door internet- en technologiebedrijven via externe aanbieders door de ACM te laten onderzoeken en – in navolging van andere toezichthouders – te kunnen verbieden? Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat bij potentiële problemen en/of schendingen hier voornamelijk een rol ligt weggelegd voor de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Autoriteit Persoonsgegevens? In hoeverre vindt de initiatiefnemer het verzamelen van data functioneel en goed voor gebruikers en daarmee consumenten? Kan initiatiefnemer toelichten waarom hier sprake is van een mededingingsrechtelijk probleem in plaats van een overtreding van privacywetgeving?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer schrijft dat genoemde bedrijven fundamentele waarden aan hun laars lappen. Op welke waarden doelt de initiatiefnemer? De initiatiefnemer staat daarnaast stil bij de definities van data en big data, in economische perspectief, en pleit voor afspraken hierover op Europees niveau. Welke definities van deze termen hanteren andere EU-lidstaten? Lopen deze erg uiteen? Wat vindt de initiatiefnemer van de opvatting dat de kern van het probleem is dat het nu ontbreekt aan Europese harmonisatie van de handhaving van mededingingsregels (en dus niet zozeer aan het gebrek aan wetgeving)?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het volgens de initiatiefnemer lastig is om te bewijzen dat er sprake is van misbruik van een economische machtspositie en schending van de regels. Bestaat hierover jurisprudentie? Zijn er rechtszaken verloren door onvoldoende instrumenten? Kan de initiatiefnemer daarvan voorbeelden noemen?

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemer van mening is dat grote internet- en technologiebedrijven zich schuldig maken aan misbruik van hun economische machtspositie. Deze leden zijn benieuwd of de initiatiefnemer de mening deelt dat indien data geïntroduceerd wordt als vermogensbestanddeel, dit er niet toe moet leiden dat de data van burgers een verhandelbaar goed zouden moeten worden. Een dergelijke stap zou er dus te allen tijde niet toe moeten leiden dat burgers hun privacy gaan verkopen. Tevens vragen deze leden of de initiatiefnemer met hen van mening is dat misbruik van inkoopmacht in deze ook beschouwd moet worden als misbruik van economische macht.

3. Economische kenmerken van data

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de initiatiefnemer dat data als economische meerwaarde een grotere rol moet spelen bij de beoordeling van mededingingsvraagstukken. Daarbij is de uitwerking van dat idee cruciaal. Deze leden menen dat het potentiële probleem van prijsafspraken reeds met de huidige mededingingsregels te bestrijden valt en vragen de initiatiefnemer of hij die mening deelt. Deelt de initiatiefnemer vervolgens de mening van deze leden dat de ACM op dit punt expertise dient op te bouwen, waarvoor in het Regeerakkoord «Vertrouwen in de Toekomst» (Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) derhalve terecht een inspanning is opgenomen?

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welke formele juridisch-economische analyse de initiatiefnemer tot de conclusie komt dat data een essentiële faciliteit zijn. Deze leden menen dat mededingingsautoriteiten reeds de mogelijkheid hebben data als essentiële faciliteit aan te merken. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden? Zo nee, kan de initiatiefnemer dit toelichten?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer ingaat op algoritmes. Hoe kijkt de initiatiefnemer aan tegen algoritmes? Waar kunnen algoritmes zijns inziens een positieve bijdrage leveren aan economische groei? Is er wat de initiatiefnemer betreft een grens? Wanneer leidt het zelflerende en zelf ontwikkelende karakter van algoritmes volgens de initiatiefnemer tot ongewenste situaties? De leden van de CDA-fractie merken op dat verplichte datadeling economische kansen biedt en tot een gelijkjer speelveld leidt, maar ook risico's kent. Bijvoorbeeld ten aanzien van innovatie, privacy en vertrouwelijke bedrijfsinformatie. Zou de initiatiefnemer op elk van deze punten kunnen reflecteren? Hoe wil de initiatiefnemer deze borgen in het licht van vrije concurrentie en consumentenbescherming? Heeft de initiatiefnemer daartoe concrete voorstellen?

4. Marktafbakening in een datagedreven economie met meerzijdige markten

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer of hij bekend is met het feit dat er «Small Significant Non-transitory Increase in Price» (SSNIP)-testen zijn ontwikkeld voor meerzijdige markten. Zouden deze testen daarmee dus niet een oplossing kunnen bieden voor het afbakenen van een relevante markt voor online platforms? Deelt de initiatiefnemer de mening van eerder genoemde leden dat het verplichten van datadeling en/of de technologie om data te kunnen verwerken door bedrijven, geen recht doet aan de diversiteit van de vele online platforms en de markten waarop deze online platforms actief zijn? In hoeverre heeft het verplicht delen van data en/of technologie voor het verwerken van data bijvoorbeeld ongewenste gevolgen voor platforms die zich onderscheiden door juist geen data te verzamelen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer kan toelichten hoe naar zijn mening en in hoeverre verplichte datadeling marktdominantie, een te groot marktaandeel en een te hoge graad van marktconcentratie tegengaat. Deze leden zijn daarbij benieuwd welke definities de initiatiefnemer hierbij hanteert. Daarbij willen zij de initiatiefnemer vragen hoe hij de uitwerking van dit voorstel in de praktijk voor zich ziet. Deze leden zijn daarbij tevens benieuwd welke stappen moeten worden ondernomen om dit voorstel in de praktijk te brengen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer de mening van deze leden deelt dat mededingingsautoriteiten al bevoegd zijn om bij specifieke fusies, specifieke overnames of specifieke joint-ventures van internet- en technologiebedrijven om structurele maatregelen op te leggen, waarbij ook het delen van data aan de orde zou kunnen zijn? Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat dit onderwerp van onderzoek zou moeten zijn? Kan de initiatiefnemer reageren op de stelling dat het instellen van dataportabiliteit marktdominantie, een te groot marktaandeel en een te hoge graad van marktconcentratie kan tegengaan?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemer stelt dat databescherming en mededingingswetgeving niet langer los van elkaar gezien kunnen worden. Deze leden menen dat beide aspecten elkaar weliswaar raken, maar dat schendingen apart zijn te bestrijden. Dat neemt niet weg dat privacy een rol kan spelen bij de bepaling of sprake is van eventueel misbruik van marktmacht, zoals het Bundeskartellamt in eergenoemde casus laat zien. Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat de voorkeur uitgaat naar een zuivere toepassing van zowel mededingingsrecht, welke zich richt op mededinging tussen bedrijven en het bevorderen van de consumentenwelvaart, als de privacywetgeving die zich richt op schendingen van privacy?

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat volgens de initiatiefnemer meer aandacht moet komen voor niet-horizontale fusies. Waarom meent initiatiefnemer dat de ACM te weinig specifieke aandacht heeft voor niet-horizontale fusies? Is de initiatiefnemer bekend dat de Europese Commissie bij non-horizontale fusies al grondige analyses uitvoert?

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer kan uiteenzetten hoe een maximumplafond van 50% marktaandeel zich verhoudt tot de diversiteit van de online platformbedrijven en de markten waarop online platforms actief zijn. Hoe verhouden de toetredingsdrempels zich tot de vele markten waarop bijvoorbeeld één platform actief kan zijn? Deelt de initiatiefnemer daarbij de mening van deze leden dat een marktaandeel van meer dan 50% niet hoeft te betekenen dat dit de consument schaadt? Welk bestaand probleem wordt volgens initiatiefnemer derhalve opgelost door het instellen van een maximumplafond van 50% marktaandeel? Deze leden vragen de initiatiefnemer hoe het instellen van een maximumplafond van 50% FAANG'S dwingt tot innoveren. Tot slot op dit punt stelt de initiatiefnemer dat Europese en nationale toezichthouders moeten onderzoeken of een marktaandeel van meer dan 50% eerlijk is verworven. Kan de initiatiefnemer toelichten wat hij bedoelt met eerlijk verworven? Welke kaders wenst de initiatiefnemer daarbij te hanteren? Is de initiatiefnemer daarbij van mening dat de taakverdeling tussen de lidstaten en de Europese Unie op dit punt aangepast moet worden?

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de initiatiefnemer dat de juridische uitwerking en huidige definitie van marktmacht mogelijk beperkingen kent om bijvoorbeeld fusies, overnames of joint-ventures ter controle bij de ACM aan te dragen. Deze leden vragen de initiatiefnemer of hij de mening deelt dat een verdere analyse nodig is om na te gaan of

en in hoeverre ruimte gemaakt moet worden om bij de toets op het gebied van fusies, overnames en joint-ventures en bij de toets op het gebied van misbruik van marktmacht bijvoorbeeld gebruikersaandeel, transactievolume of data(toepassingen) gericht op het verkrijgen van marktmacht te betrekken. Klopt het dat de Europese Commissie hier momenteel onderzoek naar verricht? Zo ja, is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat Nederland dat vol moet steunen?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de verdere uitwerking van de stelling dat Europese en nationale toezichthouders toezicht zouden moeten krijgen «onder de motorkap» van het bedrijf. In hoeverre stelt de initiatiefnemer een permante vorm van toezicht voor en doelt de initiatiefnemer hierbij op het Directoraat-generaal Concurrentie of een nieuwe nog op te zetten instelling? Deze leden zijn daarbij benieuwd op basis van welke wetgeving deze nader te benoemen instelling administratieve sancties en/of boetes zou moeten opleggen. Waarom zou dat volgens de initiatiefnemer wenselijk zijn? In hoeverre is momenteel geen sprake van technologische transparantie? Daarnaast vragen zij in hoeverre de ACM momenteel niet de middelen heeft om inzicht te verkrijgen in de rol van data bij bijvoorbeeld fusies, overnames en joint-ventures?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de initiatiefnemer denkt dat privacy een nadrukkelijker plek in het mededingingsrecht kan krijgen. Doen zich, als gevolg van niet-gecoördineerde effecten, veel gevallen van concurrentieverstorende markt afscherming voor op de Nederlandse respectievelijk Europese markt? Geldt dat ook voor gecoördineerde effecten?

De leden van de SP-fractie bespeuren een kritische houding van de initiatiefnemer ten opzichte van de Europese Commissie inzake het concentratietoezicht dat deze houdt op onder andere technologiebedrijven. Deze leden verwelkomen deze houding. Zij vragen de initiatiefnemer of hij van mening is dat het concentratietoezicht zoals dit door de Europese Commissie plaatsvindt voortaan in alle gevallen, en niet alleen bij technologiebedrijven, op grondige wijze moet worden uitgevoerd. Indien de initiatiefnemer deze mening niet deelt vragen deze leden hierop een toelichting en daarbij expliciet aan te geven of toetsing van grensoverschrijdende concentratie in dergelijke gevallen bij de Europese Commissie thuishoort.

De leden van de SP-fractie vragen de initiatiefnemer waarom specifiek bij een marktaandeel van 50% of groter moet worden onderzocht of dit eerlijk is verworven. Deze leden zijn ook benieuwd of bijvoorbeeld in het geval van Facebook, dat een aanzienlijk marktaandeel lijkt te hebben en als geoordeeld zou worden dat Facebook dit op oneerlijke wijze heeft gedaan, Facebook gedwongen zou worden om gebruikers af te staan aan andere sociale media. Zij vragen de initiatiefnemer daarom hoe een sanctionering zou werken, zeker in het geval dat er meer dan alleen economische factoren meespelen bij het verworven aandeel.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de opsteller van de initiatiefnota refereert aan een rapport van Ecorys over big data en mededinging. Ecorys stelt in dat rapport terecht dat veel van de problemen die samenhangen met de data-economie, zoals onduidelijke of onevenwichtige algemene voorwaarden en verkeerd gebruik van persoonsgegevens, vallen onder de reikwijdte van regels op het gebied van consumentenbescherming, privacy en databescherming. Deze regels zijn van toepassing op alle bedrijven, of zij marktmacht hebben of niet. Daardoor is toepassing en aanpassing van deze regels over het algemeen eenvoudiger te realiseren als toepassing van de mededingingsregels of de

introductie van sectorspecifieke ex-ante regelgeving, zo stelt Ecorys. Voor toezichthouders en beleidsmakers zijn er dus meerdere aangrijpingspunten. Omgekeerd zijn mededingingsregels minder geschikt om problemen op het gebied van privacy en databescherming aan te pakken. Ecorys concludeert dat de ontwikkelingen niet gelijk een aanpassing van het regelgevend mededingingskader vragen, maar wel gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering van het toezicht. De leden van de Christen-Unie-fractie vragen de initiatiefnemer nader toe te lichten waarom toch voor de (beperkte) weg van het mededingingsrechtelijke kader is gekozen en welke andere aangrijpingspunten voor beleid hij nog ziet en heeft overwogen.

5. Nieuwe Europese economische kansen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de voorgestelde aanpassingen in het mededingingsrecht zich verhouden tot de mededingingsregels in andere lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten. Hoe verhoudt daarnaast de handhaving in Nederland zich tot die in andere lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten?

6. Sancties

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat het maximale boetep plafond in Nederland momenteel al tot 40% van de totale jaaromzet van de onderneming kan bedragen. In hoeverre is een verdere verhoging van het boetep plafond daarom benodigd? In hoeverre draagt het instellen van een «three-strikes-out»-principe bij aan het bevorderen van de consumentenwelvaart? Deze leden vragen de initiatiefnemer in te gaan op de recente, derde, boete die is opgelegd aan Google en wat daarvan de gevolgen zouden moeten zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het voorgestelde boeteregime zich tot dat van andere landen verhoudt, bijvoorbeeld landen in de Europese Unie en de Verenigde Staten?

7. Beslispunten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de modernisering van de mededingingsregels, via een integrale Europese aanpak, een lang traject is. Ziet de initiatiefnemer mogelijkheden om op korte termijn alvast een en ander te regelen, zoals specifieke richtlijnen voor de ACM en ter verduidelijking voor andere relevante partijen (bijvoorbeeld platformen en het mkb) over hoe de Mededingingswet toe te passen is op de digitale platformeconomie? Zou een beleidsregel daartoe een geschikt middel kunnen zijn? Zou het belang van toepassing van de essentiële faciliteitdoctrine door de ACM daar bijvoorbeeld in kunnen worden meegenomen?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer ervoor pleit dat de Europese en nationale mededingingsregels, de Algemene wet bestuursrecht en de Instellingswet ACM moeten worden uitgebreid, zodat toezichthouders naast financiële transparantie ook technologische transparantie kunnen afdwingen. Wat bedoelt de initiatiefnemer precies met technologische transparantie? Breekt dit in op bedrijfsgeheimen? Op algoritmes? Welke consequenties kan dit hebben voor bedrijven? In de nota beperkt de initiatiefnemer deze maatregel niet tot grote techbedrijven. Is de intentie van de initiatiefnemer dat dit het bedrijfsleven breed treft?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer meent dat mededingingsautoriteiten de bevoegdheid moeten krijgen om datadeling en de verwerking daarvan op te kunnen leggen en voorwaardelijk te maken bij fusies, overnames en joint-ventures van internet- en technologiebedrijven. Kan de initiatiefnemer deze maatregel toelichten? Wie moet wel of niet data delen en met wie? Doelt de initiatiefnemer op het feit dat een concentratie tussen twee sterke dataverzamelaars tot enorm machtige monopolies leidt en daarom «Chinese walls» tussen verschillende dataverzamelingen moeten worden gebouwd?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer vindt dat het beleid ten aanzien van niet-horizontale fusies anders moet worden ingericht. Heeft de initiatiefnemer daartoe voorstellen? Hoe kijkt de initiatiefnemer aan tegen risicogericht toezicht (dat wil zeggen dat overheden en toezichthouders moeten starten met het monitoren van platformmarkten met hoge mededingingsrisico's, zodat zij indien noodzakelijk tijdig kunnen ingrijpen)?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de initiatiefnemer aankijkt tegen het hanteren van de norm transactiewaarde (in plaats van omzet) voor het beoordelen van concentraties tussen digitale bedrijven met data en netwerkeffecten, zoals in Duitsland is geïntroduceerd.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer voorstelt dat in artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) een maximumplafond van 50% marktaandeel voor internetbedrijven wordt geïntroduceerd bij het beoordelen van fusies, overnames en joint-ventures. Bedoelt de initiatiefnemer met de 50%-maatregel dat marktmacht per definitie moet worden verboden? Wat verstaat de initiatiefnemer onder het eerlijk verwerven van marktaandeel? Welke aspecten zijn in die analyse van belang? Hoe beoordeelt de initiatiefnemer de precedentwerking van de maatregelen voor ander-soortige markten waarop geen digitale platformen actief zijn? Welke consequenties voorziet de initiatiefnemer waar het gaat om het teniet doen van voordelen van interoperabiliteit, door het opknippen en afstoten van bedrijfsonderdelen? Op welke wijze(n) wil de initiatiefnemer de voordelen van digitale platformen en ecosystemen meenemen in de beoordeling van marktgedragingen?

De leden van de CDA-fractie vragen of volgens de initiatiefnemer met het verduidelijken van de norm voor marktgedragingen, bijvoorbeeld via beleidsregels, hetzelfde zou kunnen worden bereikt als met het verhogen van boetes. Zou dit precedentwerking voor andere markten tot gevolg kunnen hebben? Vindt de initiatiefnemer dat een gewenste ontwikkeling?

De leden van de SP-fractie zijn op basis van het betoog van de initiatiefnemer over verplichte datadeling benieuwd of privacybescherming dan wel concurrentie voor hem een groter belang heeft. Waarom neemt de initiatiefnemer in de beslispunten wel op dat marktdominantie hiermee dient te worden bestreden, maar benoemt de initiatiefnemer hierbij de gevolgen voor privacy niet? Deze leden vragen de initiatiefnemer daarom hoe hij de gevolgen voor de privacy van burgers inschat als bedrijven verplicht worden hun data over burgers te delen met andere bedrijven en of hij hier voorwaarden aan wil stellen, anders dan puur mededingings-rechtelijke zoals nu benoemd.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat in de beslispunten de Kamer wordt gevraagd in te stemmen om de regering te verzoeken zich bij een herziening of opstelling van een nieuw Europees Verdrag in te spannen om de relevante artikelen die de basis vormen voor de mededin-

gingsregels te moderniseren en toe te spitsen op internet- en technologiebedrijven. Deze leden kunnen zich goed voorstellen dat de Nederlandse regering wordt gevraagd zich in te spannen om de mededingingsregels te moderniseren, maar dan wel als onderdeel van een bredere herbezinning op deze mededingingsregels. Het mededingingsrecht is een krachtig middel gebleken tegen het misbruik van machtspositie van bedrijven of afspraken tussen bedrijven ten nadele van de consument. Tegelijk moeten deze leden constateren dat het consumentenbelang in het mededingingsrecht erg smal wordt gedefinieerd en vaak wordt teruggebracht tot enkel de prijs van een product. Te vaak gebeurt het dat de mededingingsregels samenwerking ten dienste van een publiek belang in de weg staat, bijvoorbeeld als het gaat om samenwerking op het gebied van duurzaamheidsaspecten, diversiteit en kwaliteit van voedsel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de initiatiefnemer het met deze leden eens is dat in geval van een algemeen belang mededinging niet in de weg moet staan van samenwerking. Tevens vragen deze leden of de initiatiefnemer de mening deelt dat het mededingingsbeleid bijvoorbeeld ook in verduurzaming van productieketens ruimte moet bieden om binnen sectoren afspraken te maken wanneer dit in het publieke belang is. Zij vragen of dit niet noodzaakt tot een bredere herbezinning op het mededingingsrecht, waarbinnen ook de rol van het mededingingsrecht ten opzichte van internet- en technologiebedrijven een plek kan hebben.

II Antwoord / Reactie van de initiatiefnemer

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie merken op dat de omvang van de huidige techreuzen deze bedrijven veel macht geeft en – zeker bij het ontbreken van een goede tegenmacht – risico's met zich meebrengt. Die risico's spelen op vele terreinen, waarvan overigens slechts een deel raakt aan mededinging. Waar het online platforms betreft kan worden gedacht aan risico's op privacy-inbreuk, inperken van keuzevrijheid van de consument, sturing van gedrag door algoritmes, verspreiden van desinformatie, impact op ons democratisch bestel door (buitenlandse) digitale inmenging en bijvoorbeeld het verschuiven van marges en verdienvermogens naar online platforms en de impact daarvan op het midden- en kleinbedrijf (mkb).

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemer zich voornamelijk richt op data. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat de initiatiefnota zich hoofdzakelijk richt op online platforms?

De initiatiefnemer adresseert in de initiatiefnota de ontoereikendheid van het mededingingsrecht voor de digitale economie. De ontoereikendheid in het mededingingsrecht ontstaat door de specifieke kenmerken van de bedrijfsmodellen in de digitale economie zoals de rol van data. De tekortkomingen doen zich het meest voor bij online netwerken.

Wat de leden van de VVD-fractie betreft is het verstandig om na te denken over de vraag of de huidige mededingingsregels voldoende flexibiliteit kennen om eventueel in te grijpen op misbruik van marktmacht door grote online platforms. Deze leden constateren dat platforms onderling zeer kunnen verschillen. Deelt de initiatiefnemer deze constatering? Deelt de initiatiefnemer ook de constatering van deze leden dat eventuele mededingingsinbreuken ook nogal kunnen verschillen? Is de initiatiefnemer het vervolgens met deze leden eens dat een grondig begrip van de markt essentieel is?

Ja, de initiatiefnemer deelt de constatering van de leden van de VVD-fractie dat online netwerken en de eventuele mededingingsmisbruiken kunnen verschillen. Regelgeving zoals de Mededingingswet moet daarom flexibel zijn om effectieve concurrentie in alle marktsectoren te borgen. In de literatuur wordt breed over internet- en technologiebedrijven gesproken. Bij die bedrijven spelen data en algoritmes, en vaak ook netwerkeffecten, een cruciale rol in het bedrijfsmodel. De initiatiefnota zet uiteen dat het huidig Nederlands en Europees mededingingsrecht ontoereikend is voor internet- en technologiebedrijven. De initiatiefnemer pleit daarom voor de modernisering van de mededingingsregels zodat eerlijke en effectieve concurrentie in de digitale economie verzekerd is.

Indien dit het geval is willen de leden van de VVD-fractie weten of de initiatiefnemer van mening is er op dit moment voldoende overeenstemming is over de definitie van de markt waarop moet worden toegezien. Dit is van belang omdat de voorstellen die in de initiatiefnota zijn gedaan ingrijpend kunnen zijn. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat nader (economisch) onderzoek nodig is indien de betreffende markt niet voldoende duidelijk is vast te stellen?

De initiatiefnemer is het met de leden van de VVD-fractie eens dat een goed begrip van de markt essentieel is. De markt en de marktaandeelen van de meeste diensten is duidelijk vast te stellen. Bijvoorbeeld de markt voor online zoekmachines op mobiele telefoons waarop het marktaandeel van Google rond de 90% beweegt.¹ De initiatiefnemer verwacht dat in het geval de afbakening van een specifieke markt niet duidelijk is, de mededingingsautoriteit zelf een onderzoek instelt om de betreffende markt duidelijk af te bakenen. Het is voor de modernisering van de mededingingsregels dus niet nodig om nader onderzoek naar de afbakening van markten af te wachten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer het ermee eens is dat een zorgvuldige probleemstelling het startpunt moet zijn om te bezien of de mededingingswet voldoende toe te passen is op online platforms. Gesprekken met experts op mededingingsgebied geven de deze leden de indruk dat op grond van de huidige regels op veel punten al valt in te grijpen indien sprake is van een overtreding. Het is derhalve zaak dat toezichthouders expertise opbouwen en met creativiteit de bestaande regels toepassen, zoals het bieden van meer ruimte voor een dynamisch perspectief op marktmacht. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat dit de voorkeur verdient omdat dat sneller tot ingrijpen zou kunnen leiden dan een langjarig proces op verandering van het Europees Verdrag en leidt tot kwalitatief betere regelgeving?

De initiatiefnemer stelt een tweeledige aanpak voor. Ten eerste is het zaak dat mededingingsautoriteiten onder de huidige wetgeving expertise opbouwen en de mogelijkheden om scherp toezicht te houden optimaal benutten. In het regeerakkoord is daarom ook afgesproken dat de ACM een speciaal team opricht. Echter, zoals in de initiatiefnota is toegelicht, is de huidige wetgeving niet toereikend om vrije markten in de digitale economie te borgen. Daarom dient de Nederlandse en Europese regelgeving gemoderniseerd te worden. De Duitse wetswijziging in juni 2017 laat zien dat Europese regelgeving geen belemmering vormt om het nationale mededingingsrecht op deze punten aan te passen.

¹ Net Marketshare. *Search Engine Market Share*. <https://www.netmarketshare.com/search-engine-market-share.aspx> (geraadpleegd op 14 augustus 2019)

De leden van de VVD-fractie hebben in zijn algemeenheid de indruk dat de initiatiefnemer ferm de pijlen heeft gericht op en toeschrijft naar de mogelijkheid internet- en technologiebedrijven op te splitsen. De focus op het opsplitsen van grote internet- en technologiebedrijven zoals Facebook, Amazon, Apple, Netflix en Google (FAANG's) doet naar de mening van deze leden afbreuk aan de goede en terechte poging de aandacht te richten op de macht van grote internet- en technologiebedrijven en het daarop toepassen van de mededingingsregels. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat het opsplitsen van bedrijven geen doel op zich is, maar dat de kern van de mededingingsregels eerlijke concurrentie en bevordering van een goede marktwerking betreft, met als doel het bevorderen van de consumentenwelvaart?

Ja. De initiatiefnemer deelt het doel van de leden van de VVD-fractie om goede marktwerking te bevorderen. Het opsplitsen van bedrijven is geen doel op zich. De initiatiefnemer pleit ervoor de mededingingsautoriteit met een flexibel instrumentarium uit te rusten om bij eventuele mededingingsinbreuken adequaat en proportioneel in te grijpen.

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer in zijn initiatiefnota verwijst naar de Sherman Act en de daarop gebaseerde gedwongen opsplitsing van bedrijven. Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat ook de Sherman Act niet primair gericht was op opsplitsing, maar op het verbieden van kartels en monopolisering en het op illegale wijze weren van concurrenten van de markt? Zo is de mededingingswet primair gericht op het bevorderen van de consumentenwelvaart door een gezonde concurrentie. Is de initiatiefnemer bekend met het feit dat het opsplitsen van bedrijven heel uitzonderlijk is en al lange tijd niet meer is toegepast?

Ja. De initiatiefnota schetst een historisch parallel waarbij er eveneens sprake was machtsconcentratie. Het doel van de initiatiefnemer is primair gericht op het borgen van gezonde concurrentie in de digitale economie en niet op het per se opsplitsen van bedrijven.

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de concrete voordelen die de initiatiefnemer ziet in het opsplitsen van FAANG'S. Kan de initiatiefnemer bij het beantwoorden van voorgaande vraag ook ingaan of de initiatiefnemer zich bewust is van de nadelen van opsplitsing, zoals het mislopen van schaalvoordelen alsmede van positieve platform externaliteiten waarmee alle gebruikers van een platform hun voordeel doen?

De initiatiefnemer is primair gericht op het borgen van gezonde concurrentie in de digitale economie en niet op het opsplitsen van FAANG'S. Mededingingsautoriteiten horen een instrumentarium te hebben waarmee concurrentie binnen de markt en misbruik van marktmacht effectief kunnen onderzoeken en borgen. Elke interventie kent externe effecten. De initiatiefnemer verwacht dat mededingingsautoriteiten wanneer dat noodzakelijk is proportioneel zullen interveniëren.

De leden van de VVD-fractie merken op dat binnen het mededingingsrecht momenteel wordt geëxperimenteerd met het toepassen van mededingingsregels op internet- en technologiebedrijven. Het Duitse Bundeskartellamt laat zien dat deze weg (voorlopig) succesvol kan zijn. Ook Google heeft recent bekend gemaakt het telefoonbesturingssysteem Android aan te gaan passen onder druk van de Europese Commissie. Daarnaast heeft de Europese Commissie Google een boete opgelegd voor het belemmeren van concurrerende adverteerders. Eerder zijn Europese en nationale beschikkingen genomen tegen Microsoft, Google, Facebook en Booking.com. Amazon wordt bijvoorbeeld door de Europese Commissie

onderzocht. Waarom hanteert de initiatiefnemer de stelling dat de mededingingsregels op dit moment onvoldoende ruimte bieden om FAANG'S te sanctioneren? Deze leden zijn benieuwd naar welke internet- en technologiebedrijven onder de huidige mededingingswet buiten schot zijn gebleven.

De Nederlandse en Europese mededingingsautoriteiten hebben mogelijkheden om bij bedrijven onderzoek te doen en indien nodig te sanctioneren. De mogelijkheden zijn soms ontoereikend voor de bedrijfsmodellen in de digitale economie. De initiatiefnota noemt de overname van WhatsApp door Facebook als voorbeeld. Ondanks de grote potentie en de hoge overnameprijs van WhatsApp, waren de bedrijven niet verplicht de overname te melden bij de mededingingsautoriteiten in diverse EU-lidstaten. De meldplicht geldt immers pas bij bepaalde omzetsdrempels terwijl sommige grote bedrijven een geringe omzet hebben.

De Duitse mededingingsautoriteit – het Bundeskartellamt – agendeert al sinds 2015 de noodzaak om de mededingingsregels te moderniseren om mededinging in de digitale economie te verzekeren. In Duitsland is sinds juni 2017 een wetwijziging in werking getreden waarmee het mededingingsrecht al op diverse punten is gemoderniseerd. Het Bundeskartellamt heeft in februari 2019 op basis van de nieuwe regels Facebook een beperking opgelegd. Op dit moment verplicht Facebook gebruikers toestemming te geven om al hun gebruikersdata uit derde bronnen, zoals hun smartphone, en andere diensten, zoals WhatsApp en Instagram, te verzamelen, te combineren en op te slaan met het Facebookprofiel. Als gebruikers hun data niet willen laten verzamelen, combineren en opslaan, is het niet mogelijk Facebook te gebruiken. Het Bundeskartellamt stelt dat Facebook daarmee misbruik maakt van zijn marktmacht en verplicht Facebook (Duitse) gebruikers ook toegang tot het sociaal netwerk te geven als zij hun data vanuit andere diensten en bronnen niet willen laten verzamelen en combineren. Deze zaak is een voorbeeld van een zaak die onder de huidige regelgeving, waarin data en netwerkeffecten niet worden erkend, niet aan te pakken is. De initiatiefnemer doet daarom in de initiatiefnota voorstellen om ook in Nederland en op Europees niveau het mededingingsrecht te moderniseren.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer zijn nota inleidt met een beschouwing van de Sherman Antitrust Act uit 1890 en verhaalt over parallellen tussen Standard Oil en AT&T in 1900 en de Big Tech anno 2018. Hoe definieert de initiatiefnemer «Big Tech»? Zijn dat wat de initiatiefnemer betreft alleen FAANG's? Zijn er mogelijkheden tot ingrijpen die de initiatiefnemer nu mist in het huidige instrumentarium van de Nederlandse overheid en de Autoriteit Consument en Markt (ACM), terwijl die volgens hem binnen de huidige Europese wetgeving al wel mogelijk zouden zijn?

De initiatiefnemer bedoelt met Big Tech «internet- en technologiebedrijven» met een economische machtspositie waarvan het bedrijfsmodel gebaseerd is op data of algoritmes. De initiatiefnemer pleit in eerste instantie om de grondslag onder het bestaande instrumentarium uit te breiden zodat het instrumentarium ook effectief gezonde mededinging in de digitale economie kan borgen. Bijvoorbeeld door data en netwerkeffecten ook als machtsbronnen te erkennen. De Europese wetgeving belemmert een verruiming van het instrumentarium niet.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer in de inleiding schrijft over giganten. Wanneer is er volgens hem sprake van een gigant? Is dat bij een marktaandeel hoger dan 50%? Hoe definieert de initiatiefnemer daarbij de markt? Kan de initiatiefnemer dat met een concreet

voorbeeld toelichten, daar initiatiefnemer vindt dat data ook een vermogensbestanddeel moeten worden?

In het antwoord op vraag 3 is reeds een voorbeeld omschreven van een markt. De gebruikersdata van een sociaal platform zoals Facebook of Instagram kan als een vermogensbestanddeel beschouwd worden. Door data als vermogensbestanddeel te beschouwen hadden mededingingsautoriteiten bij de overname van Instagram door Facebook de mogelijkheid gehad om te bepalen dat de gebruikersdata uit concurrentie oogpunt niet gecombineerd mag worden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de initiatiefnemer schade bij consumenten constateert door de dominante positie van grote techbedrijven. Kan de initiatiefnemer deze schade nader uitdrukken in aard, geld en aantallen? Denkt de initiatiefnemer dat consumenten zich bewust zijn van deze schade?

De schade is tweeledig. Op de eerste plaats zijn er innovaties die niet plaatsvinden. Bijvoorbeeld door gebrek aan concurrentie of doordat innovatieve partijen worden opgekocht en onschadelijk worden gemaakt. Op de tweede plaats ontstaan er allerlei uitwassen door de misbruik van te grote marktmacht. Denk daarbij aan koppelverkoop, inperking keuzevrijheid van de consument en sturing in het gedrag.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer vier punten opsomt waardoor concurrentie en keuzevrijheid worden beperkt. Is deze opsomming uitputtend? Ziet de initiatiefnemer nog meer marktverstorende factoren, bijvoorbeeld staatssteun, spionage en andere bemoeienis door (buitenlandse) overheden?

De betreffende opsomming is een opsomming hoe grote techbedrijven de concurrentie buiten de deur houden. Het is niet een uitputtende lijst van marktverstorende factoren.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat het Amerikaanse telefoonbedrijf AT&T pas in 1982 gedwongen werd zichzelf op te splitsen. Voor Standard Oil was dit in 1911 het geval en niet in 1900, zoals de initiatiefnemer suggereert in de tweede alinea van de nota.

2. Data en mededingingsregels

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemer stelt dat veel wetten en regels überhaupt niet van toepassing zijn op de zogenoemde FAANG'S. Deze leden vragen de initiatiefnemer om uitgebreider op deze stelling in te gaan en daarbij aan te geven welke wetten en regels niet van toepassing zouden zijn op eerder genoemde FAANG'S. Zij zijn daarnaast benieuwd waarom deze wetten en regels niet van toepassing zouden zijn op FAANG'S volgens de initiatiefnemer. Kan de initiatiefnemer daarbij een onderscheid maken tussen Europese en nationale wet- en regelgeving?

De initiatiefnemer stelt dat de huidige regelgeving tekortschiet voor de bedrijfsmodellen van grote techbedrijven. Een voorbeeld is de overname van WhatsApp door Facebook dat ondanks de enorme potentie en overnameprijs niet gemeld hoefde te worden bij de mededingingsautoriteiten. Het Europees en nationaal mededingingsrecht is dus wel van toepassing maar mededingingsautoriteiten zijn in de digitale economie tandeloze tijgers.

De leden van de VVD-fractie vinden de suggestie van de initiatiefnemer dat op Europees niveau afspraken gemaakt moeten worden over de definitie van data en big data in economisch perspectief interessant. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat hieraan grondig onderzoek ten grondslag moet komen te liggen? Deelt de initiatiefnemer bovendien de mening dat het mondiale speelveld waarbinnen databedrijven en big-databedrijven opereren dient te worden meegenomen bij deze overweging? Deelt de initiatiefnemer daarbij tevens de mening dat we ook altijd in Nederland genoeg kennis, kunde en slagkracht moeten hebben?

De initiatiefnemer deelt de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat het mondiale speelveld waar grote techbedrijven in opereren in ogenschouw genomen moet worden. Dat geeft grote techbedrijven echter geen vrijbrief om hun marktmacht te misbruiken. Internationaal is er steeds meer aandacht voor het borgen van de vrije markt in de digitale economie. Zo hebben de mededingingsautoriteiten van de G7 (Canada, Frankrijk, Duitsland, Italië, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten) en de Europese Commissie in juli 2019 een gezamenlijke verklaring uitgebracht over «Competition in the Digital Economy»². Daarin doen zij een vergelijkbare oproep als de initiatiefnemer aan de overheden van de G7-landen. De initiatiefnemer deelt de mening van deze leden dat we in Nederland ook genoeg kennis, kunde en slagkracht moeten hebben om de vrije markt te borgen.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de initiatiefnemer de mening deelt dat de mededingingswet zodanig is opgesteld dat deze flexibel toepasbaar is en daarmee in feite al is uitgerust voor toekomstige vraagstukken. Leidt een modernisering van de mededingingsregels niet tot rechtsonzekerheid en daardoor een potentieel verlies aan investeringen en innovatie? Zo nee, waarom niet?

De initiatiefnemer ziet graag dat de Mededingingswet flexibel toepasbaar is en uitgerust is voor toekomstige vraagstukken. In de initiatiefnota en dit verslag is met voorbeelden uiteengezet waarom de Mededingingswet ontoereikend is voor de digitale economie. Modernisering leidt tot meer rechtszekerheid doordat de criteria waarop de mededingingsautoriteiten handhaven expliciet beschreven zijn. Door aansluiting te zoeken bij de formuleringen van andere landen, kunnen de nieuwe regels tot internationale convergentie van mededingingsregels leiden. Voor bijvoorbeeld een start up dat snel wil uitbreiden naar andere landen, heeft dan met vergelijkbare regels over data te maken in plaats van in elk land verschillende regels. Daarnaast kan het scherper borgen van competitie vernieuwing en innovatie uitlokken.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de onderbouwing van de wens van de initiatiefnemer is om het verzamelen van gebruikersgegevens door internet- en technologiebedrijven via externe aanbieders door de ACM te laten onderzoeken en – in navolging van andere toezichthouders – te kunnen verbieden? Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden dat bij potentiële problemen en/of schendingen hier voornamelijk een rol ligt weggelegd voor de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Autoriteit Persoonsgegevens? In hoeverre vindt de initiatiefnemer het verzamelen van data functioneel en goed voor gebruikers en daarmee consumenten? Kan initiatiefnemer toelichten waarom hier sprake is van

² Autorité de la Concurrence (18 juli 2019) *Common Understanding of G7 Competition Authorities on «Competition and the Digital Economy»*. Digitaal raadpleegbaar via: http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/g7_common_understanding.pdf

een mededingingsrechtelijk probleem in plaats van een overtreding van privacywetgeving?

Een te grote macht van grote techbedrijven kan tot verschillende soorten problemen leiden. De problemen dienen door beleid en beleidsinstrumenten op het betreffend beleidsterrein opgelost worden. De initiatiefnemer deelt de opvatting dat kwesties rond de verzameling en verwerking van persoonsgegevens primair in de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) geadresseerd te worden en de Autoriteit Persoonsgegevens de aangewezen toezichthouder is. Uit de beperking die het Bundeskartellamt aan Facebook heeft opgelegd blijkt dat er kwesties kunnen zijn die op beide beleidsterreinen voordoen. Facebook overtrad niet de Duitse privacywetgeving door gebruikersgegevens te verzamelen en te combineren. Facebook maakte echter wel misbruik van zijn marktmacht door gebruikers de toegang tot het sociaal netwerk te ontfemen als zij niet instemden met de verzameling van hun gegevens uit derde bronnen en andere diensten.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer schrijft dat genoemde bedrijven fundamentele waarden aan hun laars lappen. Op welke waarden doelt de initiatiefnemer? De initiatiefnemer staat daarnaast stil bij de definities van data en big data, in economische perspectief, en pleit voor afspraken hierover op Europees niveau. Welke definities van deze termen hanteren andere EU-lidstaten? Lopen deze erg uiteen? Wat vindt de initiatiefnemer van de opvatting dat de kern van het probleem is dat het nu ontbreekt aan Europese harmonisatie van de handhaving van mededingingsregels (en dus niet zozeer aan het gebrek aan wetgeving)?

In de initiatiefnota worden naar fundamentele waarden zoals (keuze-)vrijheid en eerbied van de persoonlijke levenssfeer verwezen. Ook waarden die aan onze economie ten grondslag liggen, zoals het stimuleren van innovatie in de keten, lijken niet in de belangstelling van grote techbedrijven te staan.

De definiëring van data en big data is een conceptuele discussie over de reikwijdte van de termen. De Franse en Duitse mededingingsautoriteiten analyseren dat bij de definiëring van data vraagstukken spelen zoals de type informatie (definitie beperkt tot persoonlijke informatie of breed waaronder ook informatie over economische entiteiten en objecten), de structuur van de informatie en of de wijze waarop informatie is verzameld.³ De Franse en Duitse mededingingsautoriteiten⁴ en de OECD⁵ onderscheiden big data van reguliere data aan de hand van de drie V's: volume, velocity en variety. Uit de praktijk blijkt vooralsnog niet dat de conceptuele discussies over de term data juridische knelpunten oplevert.

De mededingingsregels in de Europese lidstaten zijn sterk gebaseerd op het Europees recht. De Europese Commissie ziet primair toe op handel tussen lidstaten. De nationale mededingingsautoriteiten zien toe op de nationale markten. De initiatiefnota zet uiteen op welke punten de Europese mededingingsregels ontoereikend zijn voor de digitale economie. Modernisering van de Europese mededingingsregels, die vaak het model vormen voor nationale regelgeving, draagt bij aan de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid binnen de Europese markt.

³ Autorité de la Concurrence & Bundeskartellamt (2016) Joint Working Paper: p. 4–7.

⁴ Autorité de la Concurrence & Bundeskartellamt (2016) Joint Working Paper: p. 4.

⁵ OECD (2016) BIG DATA: BRINGING COMPETITION POLICY TO THE DIGITAL ERA. Background note by the Secretariat: p. 5–7.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het volgens de initiatiefnemer lastig is om te bewijzen dat er sprake is van misbruik van een economische machtspositie en schending van de regels. Bestaat hierover jurisprudentie? Zijn er rechtszaken verloren door onvoldoende instrumenten? Kan de initiatiefnemer daarvan voorbeelden noemen?

Ja. De overname van WhatsApp door Facebook is een voorbeeld hoe belangrijke overnames door de ontoereikendheid van het instrumentarium niet onderzocht kan worden. Het eerder beschreven voorbeeld van de beperking die het Bundeskartellamt aan Facebook heeft opgelegd kan, kan de ACM met de huidige Mededingingswet niet aan Facebook voor de Nederlandse markt opleggen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemer van mening is dat grote internet- en technologiebedrijven zich schuldig maken aan misbruik van hun economische machtspositie. Deze leden zijn benieuwd of de initiatiefnemer de mening deelt dat indien data geïntroduceerd wordt als vermogensbestanddeel, dit er niet toe moet leiden dat de data van burgers een verhandelbaar goed zouden moeten worden. Een dergelijke stap zou er dus te allen tijde niet toe moeten leiden dat burgers hun privacy gaan verkopen. Tevens vragen deze leden of de initiatiefnemer met hen van mening is dat misbruik van inkoopmacht in deze ook beschouwd moet worden als misbruik van economische macht.

De initiatiefnemer is het met de leden van de SP-fractie eens dat bij de erkenning van data als vermogensbestanddeel burgers niet hun privacy gaan verkopen. Er zijn opinies die stellen dat in de digitale economie data als het ware de valuta is waarmee consumenten betalen voor gratis platforms of netwerken. Platforms of netwerken verdienen aan de gebruikersdata door bijvoorbeeld gerichte advertenties mogelijk te maken. De initiatiefnemer vindt dat dominante platforms of netwerken burgers niet mag verplichten om gebruikersdata te verkopen om van het platform of netwerk gebruik te kunnen maken. De initiatiefnemer deelt de opvatting van deze leden dat het misbruiken van de inkoopmacht door dominante netwerken een vorm van misbruik van economische macht is.

3. Economische kenmerken van data

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de initiatiefnemer dat data als economische meerwaarde een grotere rol moet spelen bij de beoordeling van mededingingsvraagstukken. Daarbij is de uitwerking van dat idee cruciaal. Deze leden menen dat het potentiële probleem van prijsafspraken reeds met de huidige mededingingsregels te bestrijden valt en vragen de initiatiefnemer of hij die mening deelt. Deelt de initiatiefnemer vervolgens de mening van deze leden dat de ACM op dit punt expertise dient op te bouwen, waarvoor in het Regeerakkoord «Vertrouwen in de Toekomst» derhalve terecht een inspanning is opgenomen?

De initiatiefnemer is erg blij met de afspraak in het regeerakkoord dat het ACM een speciaal team inricht om zich op de digitale economie te richten. De rol van data lijkt op dit moment geen knelpunt bij het verbod op prijsafspraken te zijn. De rol van data is vooral een knelpunt bij een onderzoek naar misbruik van marktmacht of naar machtsconcentratie door overnames. Om de economische waarde van data in die onderzoeken mee te kunnen nemen, dienen de mededingingsregels gemoderniseerd te worden.

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welke formele juridisch-economische analyse de initiatiefnemer tot de conclusie komt dat data een essentiële faciliteit zijn. Deze leden menen dat mededingingsautoriteiten reeds de mogelijkheid hebben data als essentiële faciliteit aan te merken. Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden? Zo nee, kan de initiatiefnemer dit toelichten?

Data kan op verschillende manieren als een essentiële faciliteit fungeren. Bijvoorbeeld doordat gebruikers door het ontbreken van een (werkbare) mogelijkheid tot dataportabiliteit belemmert worden om van andere dienstverleners gebruik te maken. De keuzevrijheid van de consument en de concurrentie komt daarmee in het geding. Of doordat zelflerende algoritmes op basis van grote hoeveelheden data het algoritme kunnen verfijnen. Om een denkbeeldig voorbeeld te geven: stel er bestaat een online dienst dat mensen in staat stelt om online informatie op te zoeken. Dit bedrijf heeft meer dan 90% van de markt in handen en verwerkt dagelijks miljarden zoekopdrachten. Dit stelt het bedrijf in staat om de resultaten op de zoekopdrachten zo goed vorm te geven dat het voor concurrenten moeilijk is om deze markt te betreden. De ACM zou dan kunnen beslissen om dit denkbeeldige bedrijf te dwingen om de relevante data – de analyses van de grote hoeveelheden zoekopdrachten die het bedrijf in staat stelt om de online zoekdienst te verbeteren – te delen met concurrenten in die markt.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer ingaat op algoritmes. Hoe kijkt de initiatiefnemer aan tegen algoritmes? Waar kunnen algoritmes zijns inziens een positieve bijdrage leveren aan economische groei? Is er wat de initiatiefnemer betreft een grens? Wanneer leidt het zelflerende en zelf ontwikkelende karakter van algoritmes volgens de initiatiefnemer tot ongewenste situaties? De leden van de CDA-fractie merken op dat verplichte datadeling economische kansen biedt en tot een gelijk spelveld leidt, maar ook risico's kent. Bijvoorbeeld ten aanzien van innovatie, privacy en vertrouwelijke bedrijfsinformatie. Zou de initiatiefnemer op elk van deze punten kunnen reflecteren? Hoe wil de initiatiefnemer deze borgen in het licht van vrije concurrentie en consumentenbescherming? Heeft de initiatiefnemer daartoe concrete voorstellen?

De initiatiefnemer heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de opbrengst die algoritmes voor de samenleving kan hebben. Algoritmes kunnen de productieverhogen, de kwaliteit van de dienstverlening aan consumenten verbeteren en tot nieuwe, innovatieve producten en diensten leiden. De ontwikkeling van algoritmes draagt daarmee bij aan economische groei. Er zijn belangrijke maatschappelijke en ethische vraagstukken die bij de ontwikkeling van algoritmes en technologie een rol spelen. Zo kunnen burgerrechten bijvoorbeeld in het geding komen of kan het algoritme onbedoeld en ongemerkt discrimineren.

De initiatiefnemer deelt de opmerking van de leden van de CDA-fractie dat verplichte datadeling tot een gelijk spelveld leidt maar ook risico's kent. Verplichte datadeling hoeft geen risico voor de privacy van burgers te vormen. De AVG beschermt reeds de rechten van personen ten aanzien van hun data. Bedrijven zijn niet verplicht om vertrouwelijke gegevens te delen. Verplichte datadeling hoeft overigens niet te betekenen dat de data openbaar toegankelijk is. Het kan ook betekenen dat netwerken of platforms op verzoek van een gebruiker, de gebruikersgegevens van die persoon kan opvragen bij het dominante netwerk. De initiatiefnemer verwacht dat mededingingsautoriteiten alleen een dergelijke maatregel inzetten als dat strikt noodzakelijk en proportioneel is.

4. Marktafbakening in een datagedreven economie met meerzijdige markten

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer of hij bekend is met het feit dat er «Small Significant Non-transitory Increase in Price» (SSNIP)-testen zijn ontwikkeld voor meerzijdige markten. Zouden deze testen daarmee dus niet een oplossing kunnen bieden voor het afbakenen van een relevante markt voor online platforms? Deelt de initiatiefnemer de mening van eerder genoemde leden dat het verplichten van datadeling en/of de technologie om data te kunnen verwerken door bedrijven, geen recht doet aan de diversiteit van de vele online platforms en de markten waarop deze online platforms actief zijn? In hoeverre heeft het verplicht delen van data en/of technologie voor het verwerken van data bijvoorbeeld ongewenste gevolgen voor platforms die zich onderscheiden door juist geen data te verzamelen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer kan toelichten hoe naar zijn mening en in hoeverre verplichte datadeling marktdominantie, een te groot marktaandeel en een te hoge graad van marktconcentratie tegengaat. Deze leden zijn daarbij benieuwd welke definities de initiatiefnemer hierbij hanteert. Daarbij willen zij de initiatiefnemer vragen hoe hij de uitwerking van dit voorstel in de praktijk voor zich ziet. Deze leden zijn daarbij tevens benieuwd welke stappen moeten worden ondernomen om dit voorstel in de praktijk te brengen.

De initiatiefnemer is bekend met het bestaan van SSNIP-testen. Zoals de naam al doet vermoeden wordt er met deze «Small Significant Non-transitory Increase in Price» -test gekeken naar effecten van een verhoging in de prijs(!) van een product of dienst. Leidt een denkbeeldige prijsverhoging er niet toe dat een belangrijk aantal klanten overstapt naar een concurrent, dan kan men aannemen dat het bedrijf machtig is. Het is juist dat er SSNIP-testen voor tweezijdige markten zijn. Het probleem is dat veel online diensten van Google, Facebook, Amazon en andere techgiganten gratis zijn voor de gebruiker. Bij «zero-pricing strategies» is de verhoging van de prijs een weinig relevant criterium en is een aangepast of een ander meetinstrument nodig⁶.

De initiatiefnemer is het niet eens met de leden van de VVD-fractie dat verplichte datadeling geen recht zou doen aan de diversiteit van de vele online platforms en de markten waarop deze online platforms actief zijn. Het klopt dat er vele verschillende platforms bestaan en dat zij actief zijn in zeer verschillende markten. Echter, de situatie die initiatiefnemer constateert is dat data, en de mogelijkheid van verzameling en combineren daarvan, een steeds grotere rol speelt op allerlei markten en dat de marktmacht die dat oplevert bij veel verschillende online platforms een rol speelt in het kader van het mededingingsrecht.

In discussies over het verplicht delen van data is het belangrijk om bovenstaand aspect in gedachte te houden. Welke data, en de (vrijwel) exclusieve toegang tot die data, geeft bedrijven een economische machtspositie? In veel gevallen zal het gaan om data dat de kwaliteit van de (gratis) online dienst verbetert en daarmee de introductie van concurrenten in de markt bemoeilijkt. Veelal gaat het dan niet om persoonsgegevens van een individu, maar om analyses van grote hoeveelheden data die iets zeggen over hoe gebruikers met de dienst omgaan, welke keuzes ze maken, waar ze op klikken, waar voorkeuren liggen, etc. Kortom, het gaat vooral om data op «meta» -niveau.

⁶ Zie ook Mandrescu (2018) The SSNIP Test and Zero-Pricing Strategies: Considerations for Online Platforms. *CoRe*. DOI: 10.21552/core/2018/4/4.

Individuen hebben nu al op basis van de AVG het recht om hun persoonsgegevens mee te nemen naar een concurrent. Probleem is dat die concurrent veelal niet bestaat omdat een online platform de kwaliteit van de dienst door die exclusieve toegang tot grote hoeveelheden data steeds verder kan verbeteren dat concurrenten nauwelijks mogelijkheden hebben om die markt te betreden. Het verplicht delen van data zou dus vooral toegespitst moeten worden op het delen van de analyses van die grote hoeveelheden, exclusief vergaarde, data die concurrenten in staat kunnen stellen om de markt succesvol te betreden. Op deze manier kan ook de prikkel om zoveel mogelijk data te verzamelen verminderd worden, wat juist in het voordeel kan zijn van online platforms die geen of minder data verzamelen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer de mening van deze leden deelt dat mededingingsautoriteiten al bevoegd zijn om bij specifieke fusies, specifieke overnames of specifieke joint-ventures van internet- en technologiebedrijven om structurele maatregelen op te leggen, waarbij ook het delen van data aan de orde zou kunnen zijn? Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat dit onderwerp van onderzoek zou moeten zijn? Kan de initiatiefnemer reageren op de stelling dat het instellen van dataportabiliteit marktdominantie, een te groot marktaandeel en een te hoge graad van marktconcentratie kan tegengaan?

De initiatiefnemer constateert dat de mededingingsregels, en daarmee ACM en de Europese Commissie als toezichhouders, de economische waarde van data niet erkennen. De huidige mededingingsregels zijn gebaseerd in termen als prijs en omzet in een monetaire betaalmiddel. Dat is ontoereikend voor de digitale economie waar niet altijd in euro's maar met het verstrekken van data wordt betaald. Doordat de mededingingsregels de economische waarde van data niet erkennen, wordt de waarde van data onvoldoende in het toezicht meegenomen.

De leden van de VVD-fractie leggen de nadruk op de mogelijkheid om bij specifieke overnames of fusies een structurele maatregel op te leggen. De ACM stelt dat ingrijpen achteraf niet voldoende is. Het pleit in een discussion paper voor de bevoegdheid om vooraf, voordat of zonder dat er sprake is van een fusie of misbruik van marktmacht, een structurele maatregel op te leggen om effectieve concurrentie op de markt te borgen.⁷

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemer stelt dat databescherming en mededingingswetgeving niet langer los van elkaar gezien kunnen worden. Deze leden menen dat beide aspecten elkaar weliswaar raken, maar dat schendingen apart zijn te bestrijden. Dat neemt niet weg dat privacy een rol kan spelen bij de bepaling of sprake is van eventueel misbruik van marktmacht, zoals het Bundeskartellamt in eergenoemde casus laat zien. Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat de voorkeur uitgaat naar een zuivere toepassing van zowel mededingingsrecht, welke zich richt op mededinging tussen bedrijven en het bevorderen van de consumentenwelvaart, als de privacywetgeving die zich richt op schendingen van privacy?

Ja. De initiatiefnemer is het met de leden van de VVD-fractie eens dat de voorkeur uitgaat naar een zuivere toepassing van het mededingingsrecht en de privacywetgeving. Het doel van de initiatiefnota is om effectieve

⁷ ACM (2019) ACM: Extension of enforcement toolkit to increase effectiveness in dealing with competition problems in the digital economy. Digitaal raadpleegbaar via: https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/ex-ante-tool_0.pdf

concurrentie in de digitale economie te borgen. Daarom pleit de initiatiefnemer om het mededingingsrecht te moderniseren.

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat volgens de initiatiefnemer meer aandacht moet komen voor niet-horizontale fusies. Waarom meent initiatiefnemer dat de ACM te weinig specifieke aandacht heeft voor niet-horizontale fusies? Is de initiatiefnemer bekend dat de Europese Commissie bij non-horizontale fusies al grondige analyses uitvoert?

Het concentratietoezicht in het Europees en Nederlands mededingingsrecht is primair gericht horizontale fusies⁸. Er is aandacht voor niet-horizontale fusies. Echter, in het algemeen gaat men ervan uit dat de het risico van beïnvloeding van de effectieve competitie bij niet-horizontale fusies minder groot is dan bij horizontale fusies⁹. Anders dan bij traditionele bedrijven kunnen bij (niet-horizontale) fusies van internet- en technologiebedrijven bijvoorbeeld netwerkeffecten of de mogelijkheden om data te combineren bronnen voor machtsconcentratie vormen. Dergelijke criteria zijn nu niet in de Europese en Nederlandse mededingingsregels verankerd. Uit de praktijk blijkt dat mededingingsautoriteiten over deze zaken heen kijken. In Duitsland zijn deze specifieke kenmerken wel in de mededingingswet opgenomen en betreft de mededingingsautoriteit de regels in het toezicht.

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer kan uiteenzetten hoe een maximumplafond van 50% marktaandeel zich verhoudt tot de diversiteit van de online platformbedrijven en de markten waarop online platforms actief zijn. Hoe verhouden de toetredingsdrempels zich tot de vele markten waarop bijvoorbeeld één platform actief kan zijn? Deelt de initiatiefnemer daarbij de mening van deze leden dat een marktaandeel van meer dan 50% niet hoeft te betekenen dat dit de consument schaadt? Welk bestaand probleem wordt volgens initiatiefnemer derhalve opgelost door het instellen van een maximumplafond van 50% marktaandeel? Deze leden vragen de initiatiefnemer hoe het instellen van een maximumplafond van 50% FAANG'S dwingt tot innoveren. Tot slot op dit punt stelt de initiatiefnemer dat Europese en nationale toezichthouders moeten onderzoeken of een marktaandeel van meer dan 50% eerlijk is verworven. Kan de initiatiefnemer toelichten wat hij bedoelt met eerlijk verworven? Welke kaders wenst de initiatiefnemer daarbij te hanteren? Is de initiatiefnemer daarbij van mening dat de taakverdeling tussen de lidstaten en de Europese Unie op dit punt aangepast moet worden?

De initiatiefnemer wenst op de eerste plaats te verhelderen dat het bezit van een marktaandeel van boven de 50% niet per definitie schadelijk is voor consumenten. Sommige partijen creëren door innovatie succesvol een nieuwe markt zoals Netflix dat voor het streamen van films en series heeft gedaan. Concurrenten zijn er dan nog niet. Bij effectieve concurrentie trekt de (potentiele) winst die de onderneming maakt toetreders op de betreffende markt aan. Ondernemingen hebben bij een marktaandeel vanaf 50% een bijzondere verantwoordelijkheid om met hun marktmacht om te gaan. De initiatiefnemer wil graag dat de mededingingsautoriteiten scherp toezicht houden op grote techbedrijven met een machtspositie.

⁸ Commission Notice: Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (OJ C 31, 5.2.2004)

⁹ Commission Notice: Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (OJ C 265/07, 18.10.2008, alinea 11)

Door de specifieke kenmerken van de digitale economie, zoals netwerkeffecten en de optimalisering van de dienst door de analyse van grote hoeveelheden data, kan het zo zijn dat effectieve concurrentie niet of nauwelijks mogelijk is. Door een kritische grens te stellen, worden nieuwe innovatieve partijen beschermt en uitgedaagd om een eigen marktaandeel te verwerven. Zonder een grens kopen grote techbedrijven start ups op die een bedreiging van de monopolie vormen.

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de initiatiefnemer dat de juridische uitwerking en huidige definitie van marktmacht mogelijk beperkingen kent om bijvoorbeeld fusies, overnames of joint-ventures ter controle bij de ACM aan te dragen. Deze leden vragen de initiatiefnemer of hij de mening deelt dat een verdere analyse nodig is om na te gaan of en in hoeverre ruimte gemaakt moet worden om bij de toets op het gebied van fusies, overnames en joint-ventures en bij de toets op het gebied van misbruik van marktmacht bijvoorbeeld gebruikersaandeel, transactievolume of data(toepassingen) gericht op het verkrijgen van marktmacht te betrekken. Klopt het dat de Europese Commissie hier momenteel onderzoek naar verricht? Zo ja, is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat Nederland dat vol moet steunen?

De initiatiefnemer is het met de leden van de VVD-fractie eens dat Nederland altijd onderzoek naar ontwikkelingen in het mededingingsrecht moet steunen. Echter, er is al een substantiële hoeveelheid literatuur voorhanden. Denk aan wetenschappelijke literatuur, rapporten van denktanks, onderzoeksorganisaties en internationale organisaties en de OECD, en studies van andere nationale mededingingsautoriteiten. Duitsland heeft reeds in juli 2017 de wet gemoderniseerd waardoor ook praktijkervaring beschikbaar is. De initiatiefnemer pleit ervoor om het beschikbare onderzoek te benutten om vrije markten in de digitale economie te borgen.

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de verdere uitwerking van de stelling dat Europese en nationale toezichthouders toezicht zouden moeten krijgen «onder de motorkap» van het bedrijf. In hoeverre stelt de initiatiefnemer een permante vorm van toezicht voor en doelt de initiatiefnemer hierbij op het Directoraat-generaal Concurrentie of een nieuwe nog op te zetten instelling? Deze leden zijn daarbij benieuwd op basis van welke wetgeving deze nader te benoemen instelling administratieve sancties en/of boetes zou moeten opleggen. Waarom zou dat volgens de initiatiefnemer wenselijk zijn? In hoeverre is momenteel geen sprake van technologische transparantie? Daarnaast vragen zij in hoeverre de ACM momenteel niet de middelen heeft om inzicht te verkrijgen in de rol van data bij bijvoorbeeld fusies, overnames en joint-ventures?

Er zijn meerdere manieren mogelijk waarop dit principe kan worden uitgewerkt. Voor de initiatiefnemer is het zaak dat de mededingingsautoriteit goed onderzoek moet kunnen verrichten. Mededingingsautoriteiten moeten zelfstandig in staat zijn de algoritmes van grote internet- en technologiebedrijven te doorgronden om te onderzoeken of er bijvoorbeeld sprake is van prijsafspraken of misbruik van marktmacht. Deze technologische transparantie is nu slechts beperkt mogelijk. Het vraagt om mededingingsautoriteiten met kennis en kunde op het gebied van de digitale economie. Daarnaast vraagt het ook om een goede verankering van de onderzoeksbevoegdheid naar algoritmes van ondernemingen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de initiatiefnemer denkt dat privacy een nadrukkelijker plek in het mededingingsrecht kan krijgen. Doen zich, als gevolg van niet-gecoördineerde effecten, veel gevallen van concurrentieverstorende markt afscherming voor op de Nederlandse

respectievelijk Europese markt? Geldt dat ook voor gecoördineerde effecten?

De initiatiefnemer ziet het mededingingsrecht niet als het juiste instrument om privacy van personen beter te borgen. Daarvoor is primair de privacywetgeving bedoeld.

De leden van de SP-fractie bespeuren een kritische houding van de initiatiefnemer ten opzichte van de Europese Commissie inzake het concentratietoezicht dat deze houdt op onder andere technologiebedrijven. Deze leden verwelkomen deze houding. Zij vragen de initiatiefnemer of hij van mening is dat het concentratietoezicht zoals dit door de Europese Commissie plaatsvindt voortaan in alle gevallen, en niet alleen bij technologiebedrijven, op grondige wijze moet worden uitgevoerd. Indien de initiatiefnemer deze mening niet deelt vragen deze leden hierop een toelichting en daarbij expliciet aan te geven of toetsing van grensoverschrijdende concentratie in dergelijke gevallen bij de Europese Commissie thuishoort.

De initiatiefnemer is het met de leden van de SP-fractie eens dat het concentratietoezicht op grondige wijze moet worden uitgevoerd.

De leden van de SP-fractie vragen de initiatiefnemer waarom specifiek bij een marktaandeel van 50% of groter moet worden onderzocht of dit eerlijk is verworven. Deze leden zijn ook benieuwd of bijvoorbeeld in het geval van Facebook, dat een aanzienlijk marktaandeel lijkt te hebben en als geoordeeld zou worden dat Facebook dit op oneerlijke wijze heeft gedaan, Facebook gedwongen zou worden om gebruikers af te staan aan andere sociale media. Zij vragen de initiatiefnemer daarom hoe een sanctionering zou werken, zeker in het geval dat er meer dan alleen economische factoren meespelen bij het verworven aandeel.

Zie het antwoord op een eerder gestelde vraag van de leden van de VVD-fractie over de kritische grens van 50%.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat de opsteller van de initiatiefnota refereert aan een rapport van Ecorys over big data en mededinging. Ecorys stelt in dat rapport terecht dat veel van de problemen die samenhangen met de data-economie, zoals onduidelijke of onevenwichtige algemene voorwaarden en verkeerd gebruik van persoonsgegevens, vallen onder de reikwijdte van regels op het gebied van consumentenbescherming, privacy en databescherming. Deze regels zijn van toepassing op alle bedrijven, of zij marktmacht hebben of niet. Daardoor is toepassing en aanpassing van deze regels over het algemeen eenvoudiger te realiseren als toepassing van de mededingingsregels of de introductie van sectorspecifieke ex-ante regelgeving, zo stelt Ecorys. Voor toezichthouders en beleidsmakers zijn er dus meerdere aangrijpingspunten. Omgekeerd zijn mededingingsregels minder geschikt om problemen op het gebied van privacy en databescherming aan te pakken. Ecorys concludeert dat de ontwikkelingen niet gelijk een aanpassing van het regelgevend mededingingskader vragen, maar wel gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering van het toezicht. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemer nader toe te lichten waarom toch voor de (beperkte) weg van het mededingingsrechtelijke kader is gekozen en welke andere aangrijpingspunten voor beleid hij nog ziet en heeft overwogen.

De initiatiefnemer deelt de constatering van de leden van de ChristenUnie-fractie dat er meerdere aangrijpingspunten zijn om internet- en technologiebedrijven te reguleren. De initiatiefnemer zet in de

initiatiefnota het belang van concurrerende en dynamische economische markten uiteen. Het instrumentarium van mededingingsautoriteiten moet toereikend zijn om de rol als toezichthouder goed te vervullen. De bedrijfsmodellen in de digitale economie hebben een aantal specifieke, onderscheidende kenmerken ten opzichte van de traditionele economie. Het instrumentarium van mededingingsautoriteiten is onvoldoende uitgerust voor de specifieke kenmerken van de bedrijfsmodellen in de digitale economie. De mededingingsautoriteiten van de G7-landen en de Europese Commissie stellen dan ook dat het van belang is om het instrumentarium van de mededingingsautoriteiten up to date te brengen bij de digitale economie.¹⁰ De initiatiefnemer doet voorstellen waarop dat zou kunnen gebeuren.

5. Nieuwe Europese economische kansen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de voorgestelde aanpassingen in het mededingingsrecht zich verhouden tot de mededingingsregels in andere lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten. Hoe verhoudt daarnaast de handhaving in Nederland zich tot die in andere lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten?

Het Europees mededingingsrecht vindt zijn basis in de artikel 101 (kartelverbod) en 102 (verbod op misbruik van marktmacht) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Daarnaast creëert Verordening (EG) nr. 139/2004 de grondslag voor het concentratie-toezicht. De Europese Commissie is verantwoordelijk voor de handhaving van deze regels waar het handel tussen lidstaten betreft. De nationale mededingingsautoriteiten zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de regels op de nationale markt. De afgelopen decennia lijkt er een grote convergentie van de regelgeving in de lidstaten te hebben plaatsgevonden.

Duitsland heeft een aantal aanpassingen die in deze initiatiefnota worden voorgesteld reeds doorgevoerd in de nationale wetgeving. De Duitse wetgeving is bijvoorbeeld aangevuld met specifieke kenmerken waarop de marktmacht van meervoudige markten en netwerken worden onderzocht zoals netwerkeffecten, toegang tot competitieve data of het parallel gebruik van meerdere diensten. Daarnaast zijn bijvoorbeeld ook de drempels waarbij een fusie of overname gemeld moet worden of hoe de waarde van de onderneming vastgesteld wordt aangepast.

Het Verenigd Koninkrijk is momenteel het Britse mededingingsrecht op meerdere punten aan het hervormen. De Britse mededingingsautoriteit heeft in februari 2019 een pakket aan hervormingen voorgesteld waaronder specifieke hervormingen op het gebied van de digitale economie.¹¹ Zo stelt de mededingingsautoriteit voor om het kartelverbod uit te breiden. Het verbod zou ook algoritmes of zelfs kunstmatige intelligentie moeten omvatten die concurrentiebelemmerende maatregelen ontwerpen door bijvoorbeeld prijzen af te stemmen. Ook stelt de mededingingsautoriteit voor om het informatiebevoegdheid zodanig aan te passen dat de mededingingsautoriteit ook toegang tot de werking van algoritmes van bedrijven moet krijgen.

¹⁰ Autorité de la Concurrence (18 juli 2019) *Common Understanding of G7 Competition Authorities on «Competition and the Digital Economy»*. Digitaal raadpleegbaar via: http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/g7_common_understanding.pdf

¹¹ Competition and Markets Authority (2019) *Letter from Andrew Tyrie to the Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy*. Digitaal raadpleegbaar via: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/781151/Letter_from_Andrew_Tyrie_to_the_Secretary_of_State_BEIS.pdf

In de Verenigde Staten is er vanuit verschillende kanten aandacht voor het mededingingsrecht in relatie tot digitale economie. Zo pleit de Amerikaanse mededingingsautoriteit voor scherpere mededingingsregels voor grote internet- en technologie bedrijven. Het Huis van Afgevaardigden onderzoekt of en hoe de wetgeving moet worden aangepast.¹² Het Ministerie van Justitie onderzoekt hoe grote online platforms en netwerken tot hun marktmacht gekomen zijn.¹³

De initiatiefnemer wenst om tot een zo groot mogelijke convergentie van het internationale mededingingsrecht te komen. Daarom stelt de initiatiefnemer voor om parallel aan de modernisering van de Nederlandse wetgeving ook aan de modernisering van het Europees recht te werken.

6. Sancties

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat het maximale boeteplafond in Nederland momenteel al tot 40% van de totale jaaromzet van de onderneming kan bedragen. In hoeverre is een verdere verhoging van het boeteplafond daarom benodigd? In hoeverre draagt het instellen van een «three-strikes-out»-principe bij aan het bevorderen van de consumentenwelvaart? Deze leden vragen de initiatiefnemer in te gaan op de recente, derde, boete die is opgelegd aan Google en wat daarvan de gevolgen zouden moeten zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het voorgestelde boeteregime zich tot dat van andere landen verhoudt, bijvoorbeeld landen in de Europese Unie en de Verenigde Staten?

Het boeteplafond momenteel vastgesteld op maximaal 900.000 euro of 10% van de omzet van de onderneming.¹⁴ Als de boete is opgelegd vanwege het kartelverbod, dan kan de boete vermenigvuldigd worden met het aantal jaren dat het kartel heeft bestaan met een maximum van 4 jaar.¹⁵ In Duitsland is het boeteplafond 10 miljoen euro.¹⁶ De afgelopen jaren hebben sommige grote techbedrijven grote winsten of juist geen enkele winst gemaakt. De initiatiefnemer stelt daarom voor om afschrikwekkendere bestuurlijke boetes mogelijk te maken.

7. Beslispunten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de modernisering van de mededingingsregels, via een integrale Europese aanpak, een lang traject is. Ziet de initiatiefnemer mogelijkheden om op korte termijn alvast een en ander te regelen, zoals specifieke richtlijnen voor de ACM en ter verduidelijking voor andere relevante partijen (bijvoorbeeld platformen en het mkb) over hoe de Mededingingswet toe te passen is op de digitale platformeconomie? Zou een beleidsregel daartoe een geschikt middel kunnen zijn? Zou het belang van toepassing van de essentiële faciliteit-doctrine door de ACM daar bijvoorbeeld in kunnen worden meegenomen?

¹² Zie <https://cicilline.house.gov/press-release/judiciary-committee-launches-investigation-competition-digital-markets>

¹³ Zie <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-reviewing-practices-market-leading-online-platforms>

¹⁴ Artikel 57, eerste lid van de Mededingingswet

¹⁵ Artikel 57, tweede lid van de Mededingingswet

¹⁶ Artikel 86a van de Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Act against Restraints of Competition)

Ja. De initiatiefnemer ziet mogelijkheden voor verschillende trajecten die parallel kunnen lopen. Zo zou het Nederlandse mededingingsrecht, in navolging van het Duitse mededingingsrecht, gemoderniseerd kunnen worden. Mocht dat ook via een ministeriële regeling of beleidsregel kunnen, dan heeft de initiatiefnemer daar geen bezwaar tegen.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer ervoor pleit dat de Europese en nationale mededingingsregels, de Algemene wet bestuursrecht en de Instellingswet ACM moeten worden uitgebreid, zodat toezichthouders naast financiële transparantie ook technologische transparantie kunnen afdwingen. Wat bedoelt de initiatiefnemer precies met technologische transparantie? Breekt dit in op bedrijfsgeheimen? Op algoritmes? Welke consequenties kan dit hebben voor bedrijven? In de nota beperkt de initiatiefnemer deze maatregel niet tot grote techbedrijven. Is de intentie van de initiatiefnemer dat dit het bedrijfsleven breed treft?

Het gaat de initiatiefnemer erom dat de toezichthouder goed onderzoek hoort te kunnen doen naar het bedrijfsmodel. In de digitale economie kan bijvoorbeeld de onderneming op een algoritme gebaseerd zijn. Het bedrijf kan het algoritme dan als bedrijfsgeheim verklaren. Dat zou bij een vermoeden op overtreding van de mededingingswet geen reden moeten zijn om niet goed onderzoek te kunnen doen. De consequentie van dit geheel is dat bedrijven meer openheid over de technologie aan toezichtgevers zullen moeten geven als dat een wezenlijk onderdeel van het bedrijfsmodel is.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer meent dat mededingingsautoriteiten de bevoegdheid moeten krijgen om datadeling en de verwerking daarvan op te kunnen leggen en voorwaardelijk te maken bij fusies, overnames en joint-ventures van internet- en technologiebedrijven. Kan de initiatiefnemer deze maatregel toelichten? Wie moet wel of niet data delen en met wie? Doelt de initiatiefnemer op het feit dat een concentratie tussen twee sterke dataverzamelaars tot enorm machtige monopolies leidt en daarom «Chinese walls» tussen verschillende dataverzamelingen moeten worden gebouwd?

De initiatiefnemer verwijst naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie over datadeling. Zie tevens het eerder beschreven praktijkvoorbeeld van de beperking die de Duitse mededingingsautoriteit aan Facebook heeft opgelegd.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de initiatiefnemer vindt dat het beleid ten aanzien van niet-horizontale fusies anders moet worden ingericht. Heeft de initiatiefnemer daartoe voorstellen? Hoe kijkt de initiatiefnemer aan tegen risicogericht toezicht (dat wil zeggen dat overheden en toezichthouders moeten starten met het monitoren van platformmarkten met hoge mededingingsrisico's, zodat zij indien noodzakelijk tijdig kunnen ingrijpen)?

Ja. De initiatiefnota zet verschillende voorstellen voor het anders inrichten van het toezicht op niet-horizontale fusies. De initiatiefnemer staat positief tegenover risicogericht (ex ante) toezicht. De initiatiefnemer stelt daarom voor om met kritische grens van 50% te werken.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de initiatiefnemer aankijkt tegen het hanteren van de norm transactiewaarde (in plaats van omzet) voor het beoordelen van concentraties tussen digitale bedrijven met data en netwerkeffecten, zoals in Duitsland is geïntroduceerd.

De initiatiefnemer is positief over deze aanpassing in de Duitse mededingingswet. Door deze wijziging zou de overname van WhatsApp door Facebook wel gemeld moeten worden bij de Duitse mededingingsautoriteit. De initiatiefnemer zou dit aspect ook graag in de Nederlandse wetgeving aangepast willen zien.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer voorstelt dat in artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) een maximumplafond van 50% marktaandeel voor internetbedrijven wordt geïntroduceerd bij het beoordelen van fusies, overnames en joint-ventures. Bedoelt de initiatiefnemer met de 50%-maatregel dat marktmacht per definitie moet worden verboden? Wat verstaat de initiatiefnemer onder het eerlijk verwerven van marktaandeel? Welke aspecten zijn in die analyse van belang? Hoe beoordeelt de initiatiefnemer de precedentwerking van de maatregelen voor anderzootige markten waarop geen digitale platformen actief zijn? Welke consequenties voorziet de initiatiefnemer waar het gaat om het teniet doen van voordelen van interoperabiliteit, door het opknippen en afstoten van bedrijfsonderdelen? Op welke wijze(n) wil de initiatiefnemer de voordelen van digitale platformen en ecosystemen meenemen in de beoordeling van marktgedragingen?

Zie het antwoord op een eerder gestelde vraag van de leden van de VVD-fractie over de kritische grens van 50%.

De leden van de CDA-fractie vragen of volgens de initiatiefnemer met het verduidelijken van de norm voor marktgedragingen, bijvoorbeeld via beleidsregels, hetzelfde zou kunnen worden bereikt als met het verhogen van boetes. Zou dit precedentwerking voor andere markten tot gevolg kunnen hebben? Vindt de initiatiefnemer dat een gewenste ontwikkeling?

Sommige grote techbedrijven lijken soms bewust de grens over te gaan om uit te testen hoe ver ze kunnen gaan. Een bedrijf kan theoretisch gezien jaren lang profijt blijven hebben door zijn concurrenten in een vroeg stadium van de ontwikkeling van de markt uit te schakelen en daardoor via netwerkeffecten een dominante positie verwerven. De initiatiefnemer ziet op dit moment niet hoe de modernisering van de mededingingsregels precedentwerking voor andere markten kan hebben.

De leden van de SP-fractie zijn op basis van het betoog van de initiatiefnemer over verplichte datadeling benieuwd of privacybescherming dan wel concurrentie voor hem een groter belang heeft. Waarom neemt de initiatiefnemer in de beslispunten wel op dat marktdominantie hiermee dient te worden bestreden, maar benoemt de initiatiefnemer hierbij de gevolgen voor privacy niet? Deze leden vragen de initiatiefnemer daarom hoe hij de gevolgen voor de privacy van burgers inschat als bedrijven verplicht worden hun data over burgers te delen met andere bedrijven en of hij hier voorwaarden aan wil stellen, anders dan puur mededingingsrechtelijke zoals nu benoemd.

Voor de initiatiefnemer zijn zowel privacy als concurrerende markten beide belangrijke maar verschillende thema's. De privacy van personen wordt geborgd via de privacywetgeving. Daar is recentelijk met de invoering van de AVG al een hoop ten goede gebeurd. De initiatiefnota toornst daar niet aan. De initiatiefnota vraagt aandacht voor eerlijke markten in de digitale economie. Dat ligt op het terrein van het mededingingsrecht. Bij het verplicht delen van data dienen persoonsgegevens beschermt te worden. Zie daarover ook het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de privacy van burgers bij datadeling.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat in de beslispunten de Kamer wordt gevraagd in te stemmen om de regering te verzoeken zich bij een herziening of opstelling van een nieuw Europees Verdrag in te spannen om de relevante artikelen die de basis vormen voor de mededingingsregels te moderniseren en toe te spitsen op internet- en technologiebedrijven. Deze leden kunnen zich goed voorstellen dat de Nederlandse regering wordt gevraagd zich in te spannen om de mededingingsregels te moderniseren, maar dan wel als onderdeel van een bredere herbezinning op deze mededingingsregels. Het mededingingsrecht is een krachtig middel gebleken tegen het misbruik van machtspositie van bedrijven of afspraken tussen bedrijven ten nadele van de consument. Tegelijk moeten deze leden constateren dat het consumentenbelang in het mededingingsrecht erg smal wordt gedefinieerd en vaak wordt teruggebracht tot enkel de prijs van een product. Te vaak gebeurt het dat de mededingingsregels samenwerking ten dienste van een publiek belang in de weg staat, bijvoorbeeld als het gaat om samenwerking op het gebied van duurzaamheidsaspecten, diversiteit en kwaliteit van voedsel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de initiatiefnemer het met deze leden eens is dat in geval van een algemeen belang mededinging niet in de weg moet staan van samenwerking. Tevens vragen deze leden of de initiatiefnemer de mening deelt dat het mededingingsbeleid bijvoorbeeld ook in verduurzaming van productieketens ruimte moet bieden om binnen sectoren afspraken te maken wanneer dit in het publieke belang is. Zij vragen of dit niet noodzaakt tot een bredere herbezinning op het mededingingsrecht, waarbinnen ook de rol van het mededingingsrecht ten opzichte van internet- en technologiebedrijven een plek kan hebben.

De initiatiefnemer staat in beginsel tegenover de suggestie van de leden van de ChristenUnie-fractie om breder te herbezinnen op de mededingingsregels. Voor de modernisering geldt dat het doorborduurt op de kern van het mededingingsbeleid. Daarnaast zijn er internationale literatuur en praktijk voorbeelden beschikbaar. De initiatiefnemer is niet bekend of dat voor het breder herbezinnen op de mededingingsregels ook het geval is.