

Vergaderjaar 2000–2001

**27 639**

## **Wijziging van de Mededingingswet in verband met het omvormen van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot zelfstandig bestuursorgaan**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 juli 2001

#### **I ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Uit de reacties van de leden van alle fracties blijkt tot mijn genoegen dat zij het standpunt onderschrijven dat een onafhankelijk en sterk mededingingstoezicht van belang is. Wel betwijfelden enkele fracties of de status van een zelfstandig bestuursorgaan voor de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) daarvoor nodig is. Hoewel de meeste fracties voorstander waren van de verzelfstandiging van de NMa werden vraagtekens geplaatst bij het moment van verzelfstandiging. De leden van de fracties van de PvdA, D66, het CDA, de ChristenUnie, de SP en de SGP vroegen waarom niet met de verzelfstandiging van de Nederlandse Mededingingsautoriteit wordt gewacht totdat de toegezegde evaluatie van de Mededingingswet heeft plaatsgevonden. Tegelijkertijd werd door de leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA en D66 het uitgangspunt onderschreven dat een onafhankelijke oordeelsvorming op geen enkele wijze ter discussie mag staan, respectievelijk dat geen politieke invloed op individuele mededingingsbesluiten de juiste weg is. Ik hecht er daarom aan mijn visie te geven op de verdere positionering van de NMa als organisatie.

Dit wetsvoorstel is een tweede en logische stap in het proces naar een robuuste NMa die op onafhankelijke wijze doeltreffend en doelmatig een goed functionerende Mededingingswet kan uitvoeren.

De eerste stap in dit proces is gezet op 1 januari 1998, toen de Mededingingswet in werking trad en de toepassing van die wet werd toevertrouwd aan de NMa. De directeur-generaal van de NMa kreeg hierbij een aantal wettelijke bevoegdheden die hij zelfstandig kan toepassen. Gezien de onbekendheid met de nieuwe wet en de uitvoering daarvan is gekozen voor het onderbrengen van de NMa bij het Ministerie van Economische Zaken, waarbij de Minister van Economische Zaken de bevoegdheid behield om in individuele gevallen desgewenst een aanwijzing te kunnen geven. Deze individuele aanwijzingsbevoegdheid was bedoeld als een soort vangnet indien zich in de initiële fase aanloopproblemen zouden voordoen. Daarbij werd direct al aangegeven dat met

het geven van een aanwijzing in individuele gevallen met de grootste mogelijke terughoudendheid zou worden omgegaan. Tevens zouden deze aanwijzingen alleen schriftelijk mogen worden verstrekt zodat het gebruik van deze bevoegdheid kenbaar zou zijn. Na drie jaar zou worden bezien of het noodzakelijk was deze bevoegdheid te handhaven dan wel dat overgegaan kon worden tot verdere verzelfstandiging van de NMa.

In de afgelopen jaren is gebleken dat het niet nodig was een aanwijzing in een individueel geval te geven en dat de NMa op bevredigende wijze haar taak vervult. Naar mijn mening is dan ook het moment gekomen voor de tweede stap: het wegnemen van de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken tot het kunnen geven van aanwijzingen in individuele mededingingszaken. Hiertoe strekt het thans voorliggende wetsvoorstel. Door het doen vervallen van deze bevoegdheid kan een verdere depolitiserings van de uitvoering van de Mededingingswet worden bereikt. Hierdoor kan een onafhankelijk markttoezicht worden bereikt. Dit is in lijn met de andere markttoezichthouders zoals de OPTA, het Commissariaat voor de Media, De Nederlandsche Bank, de Stichting Toezicht Effectenverkeer en de Pensioen- en Verzekeringskamer. De wet- en regelgeving en het mededingingsbeleid blijven onverminderd voorbehouden aan de wetgever, respectievelijk de Minister van Economische Zaken. Daarnaast blijft de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de NMa. Ministeriële verantwoordelijkheid en democratische controle is en blijft dus aanwezig ten aanzien van het kader, de wet- en regelgeving en het mededingingsbeleid.

De derde stap in het proces is een evaluatie van de Mededingingswet zoals deze aan de Tweede Kamer is toegezegd. Het doel van deze evaluatie is het in kaart brengen welke knelpunten zich in het bereik van de Mededingingswet voordoen, welke juridische lacunes moeten worden ingevuld, welke procedures kunnen worden verbeterd etc. De evaluatie zal dus toegesneden zijn op de effectiviteit en de volledigheid van de Mededingingswet. Bij die evaluatie zal ook de rol die de NMa in het geheel speelt een aandachtspunt zijn. Daarnaast zal rekening gehouden moeten worden met de ontwikkelingen met betrekking tot de modernisering van het Europese mededingingsbeleid. Met de evaluatie van de Mededingingswet wordt thans begonnen. Deze zal waarschijnlijk in de loop van 2002 kunnen worden afgerond. Naar verwachting zal uit de evaluatie voortvloeien dat de Mededingingswet op een aantal punten zal moeten worden aangepast. Met dat proces zal dan toch snel twee jaar gemoeid zijn. De evaluatie staat echter los van de vraag of de bevoegdheid tot het kunnen geven van aanwijzingen in individuele mededingingszaken kan vervallen en de NMa kan functioneren als een zelfstandig bestuursorgaan.

Op de langere termijn kan een mogelijke vierde stap zijn het bezien of, en zo ja onder welke voorwaarden, de taken die thans door de OPTA worden uitgevoerd bij de NMa kunnen worden ondergebracht. Bij deze stap zal mogelijk ook worden bezien of er organisatorische aanpassingen moeten worden gerealiseerd om de samenvoeging van de NMa en de OPTA te kunnen bewerkstelligen.

Bij het thans zetten van de tweede stap heeft het kabinet het volgende laten meewegen.

In de eerste plaats is er de toezegging aan de Tweede Kamer dat na drie jaar zou worden bezien of de NMa een zelfstandig bestuursorgaan kan worden. Aanvankelijk was het de bedoeling dit na vijf jaar te bezien. Tijdens de discussie in 1997 met de Tweede Kamer over de Mededingingswet, is deze termijn echter naar drie jaar teruggebracht. Hieruit leid ik af dat het ten tijde van de behandeling van de Mededingingswet wenselijk werd geoordeeld een snelle overgang van de NMa als ambtelijke dienst naar een NMa als zelfstandig bestuursorgaan aan de orde te stellen. Bij deze overgang hoeft naar mijn mening niet op

een evaluatie van de Mededingingswet in den brede te worden gewacht. Van het begin af aan heeft de Minister van Economische Zaken de NMa behandeld als was zij een zelfstandig bestuursorgaan. De tussen de minister en de directeur-generaal van de NMa in september 1998 gemaakte afspraken over de informatievoorziening gaan ook uit van een dergelijke invulling van de onderlinge relatie. Het wetsvoorstel beoogt de in de praktijk reeds geldende onderlinge verhouding te formaliseren. Evaluatie op het punt van zelfstandigheid in de relatie Minister – directeur-generaal van de NMa heeft dan ook geen toegevoegde waarde. Het is immers al bekend dat geen sturing op het niveau van individuele zaken heeft plaatsgevonden. In de afgelopen drie jaar is het derhalve niet noodzakelijk geweest de NMa op welke wijze dan ook bij te sturen. De gevreesde «aanloopproblemen» hebben zich tijdens het leerproces van de afgelopen drie jaar niet voorgedaan.

In de tweede plaats heb ik de NMa wel degelijk laten controleren op haar «rijpheid» als organisatie, vooruitlopend op de bredere evaluatie van de Mededingingswet. Om te kunnen beoordelen of de NMa ook op organisatorisch vlak kan functioneren als zelfstandig bestuursorgaan, respectievelijk om vast te stellen of de NMa «zbo-proof» is conform het wetsvoorstel, heb ik een extern bureau een audit doen laten uitvoeren, waarin het functioneren van de NMa is bekeken. Het rapport van deze audit is als bijlage bij deze nota gevoegd.<sup>1</sup>

Bij de audit is een uitgebreid toetsingskader gehanteerd. Dit toetsingskader is tot stand gekomen na overleg met de betrokken stafdiensten binnen het Ministerie van Economische Zaken, met andere zelfstandige bestuursorganen en met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de audit kwamen aan de orde de thema's kengedaten, functioneren NMa, verantwoording en bevoegdheden, personele aangelegenheden Minister-NMa, relaties en rollen Minister-NMa en relaties van de NMa met andere toezichthouders, respectievelijk met ministeries. Op grond van de door hen uitgevoerde analyse aan de hand van het toetsingskader concluderen de onderzoekers van het externe bureau dat de organisatie NMa, inclusief Dte, voldoet aan de voorwaarden die gesteld worden aan het zelfstandig bestuursorgaan zoals omschreven in het wetsvoorstel. Slechts op één punt wordt geconcludeerd dat op korte termijn actie moet worden ondernomen en dat betreft de plaatsvervangingsregeling. De Minister van Economische Zaken moet een regeling treffen die voorziet in de plaatsvervangingsregeling van de directeur-generaal. Deze regeling moet gereed liggen voordat de wet in werking treedt. Daarnaast wordt in het auditrapport een aantal acties genoemd die pas kunnen worden verricht nadat het wetsvoorstel is aanvaard en worden voorstellen gedaan voor een aantal verfijningen voor de bedrijfsvoering en de verantwoordingsrelatie met de Minister van Economische Zaken.

In de derde plaats heeft de NMa zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een bestuursorgaan dat «staat» als toezichthouder op de Nederlandse markten voor goederen en diensten. Ook internationaal krijgt de NMa het nodige krediet. Ik verwijs hiervoor graag naar mijn bevindingen op de jaarverslagen van de NMa. Dat van diverse zijden wel kritiek op de NMa wordt geuit, is niet onlogisch. De NMa houdt toezicht op alle markten. Hierbij geldt dat bij een uitspraak van de NMa een «ja» voor de ene onderneming een «nee» betekent voor de andere onderneming. Daar waar het «jawoord» vaak lof te weeg brengt, brengt het «nee» veelal kritiek. Terechte kritiek dient men ter harte te nemen, hetgeen de NMa doet zoals blijkt uit haar reactie op het door haarzelf uitgevoerde klanttevredenheids-onderzoek. Echter, zoals ook tijdens het algemene overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer op 21 juni jl. over het jaarverslag van 2000 van de NMa en de Dte en mijn bevindingen ter zake (Kamerstukken II 2000/2001, 27 400-XIII, nr. 59) bleek, zijn er met name veel positieve woorden voor de NMa en de Dte en vormen zij een toezichthouder die respect afdwingt.

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In de vierde plaats is de noodzaak van een onafhankelijke toezichthouder alleen maar toegenomen in vergelijking met 1997. Aan de NMa zijn toezichthoudende taken toebedacht op organisaties die in sterke mate gelieerd kunnen zijn aan overheden. Hierbij valt onder meer te denken aan het toezicht in de energiesector als ook het toezicht in de vervoerssector. Teneinde zelfs maar de schijn van beïnvloeding te vermijden bij het toezicht op aan de overheid gelieerde organisaties dient de mogelijkheid van (het dreigen met) een aanwijzing in een individuele zaak niet meer aanwezig te zijn.

Ik wijs hierbij tevens op het rapport «Vertrouwen in onafhankelijkheid» dat op 1 november 2000 door de Ambtelijke Commissie Toezicht (Commissie Borghouts) is uitgebracht en op het kabinetsstandpunt daarop van 20 juni 2001 (Kamerstukken II 2000/2001, 27 831, nr. 1). Hierin wordt uitgebreid aandacht besteed aan de positionering van het toezicht (blz. 9–14). Het uitgangspunt is dat zowel de onder toezichtstaande organisatie, als burgers en belanghebbenden, de minister en het parlement erop moeten kunnen vertrouwen dat toezicht zoveel mogelijk onafhankelijk, transparant en professioneel wordt uitgeoefend. Dit betekent dat de toezichthouder zonder beïnvloeding van de onder toezicht staande partij, de verantwoordelijke bestuurder of anderen objectief feitenonderzoek moet kunnen uitvoeren en op basis daarvan tot een oordeel moet kunnen komen. Op het punt van de relatie tussen toezicht en de politiek verantwoordelijke wordt expliciet geconcludeerd dat zeker dient te zijn dat het feitelijke oordeel van de toezichthouder niet door politieke bemoeienis wordt beïnvloed. Dit zou een aantasting van het vertrouwen in de toezichtfunctie betekenen. Het kabinet heeft hierbij aangegeven dat het aan de hand van een vijftal criteria tot de positionering van het toezicht, intern of extern, wil komen. Met betrekking tot het onderhavige geval is met name relevant het criterium «de waarborging van de belangen van derden ten opzichte van directe politieke bemoeienis» (zie bladzijde 12). Het kabinet merkt, in navolging van de Commissie Borghouts, in het hiervoor genoemde kabinetsstandpunt op dat wanneer directe politieke bemoeienis in concrete gevallen onwenselijk is, externe verzelfstandiging is aangevoelen. Het kabinet concludeert dat hiervan sprake is in het geval van toezicht op de werking van markten. Als voorbeeld van toezichthouders waar afstand tot de overheid wenselijk is, noemt het kabinetsstandpunt onder andere de NMa.

Tenslotte kan worden gewezen op de advisering van de OESO en de SER, en onlangs van het Europese Parlement om te komen tot een onafhankelijke mededingingsautoriteit.

Dit alles leidt mij tot de conclusie dat nu het moment aangebroken is voor het verlenen van de zbo-status aan de directeur-generaal van de NMa en dat wachten op de uitkomsten van de evaluatie van de gehele Mededingingswet niet aangewezen is.

De leden van de PvdA-fractie meenden dat het optreden van de NMa te passief is geweest en dat de beloofde voordelen voor de consument (nog) niet erg zichtbaar zijn geworden. Ik wijs erop dat sinds het aantreden van de NMa zo'n 350 kartels zijn opgeruimd. Dit betekent dat consumenten alsmede bedrijven die gezond willen concurreren, zijn verlost van tal van concurrentiebeperkingen die soms al heel lang bestonden, waaronder zware prijs- en marktverdelingsafspraken. De afgelopen jaren heeft de NMa veel tijd en energie gestoken in de behandeling van zogenaamde overgangsontheffingsverzoeken. Dit was nodig omdat de wetgever gekozen heeft voor een uitgebreid overgangsregime, dat heeft geleid tot meer dan 1100 ontheffingsverzoeken. Nu ruim 85 procent van deze verzoeken is verwerkt, kan de NMa zich verder ontwikkelen als pro-actieve mededingingsautoriteit. In 2000 zijn reeds tien eigen onderzoeken gestart naar overtredingen van het verbod op mededingingsafspraken en misbruik van economische machtsposities.

In reactie op de opmerking van de leden van de PvdA-fractie dat zij het principieel onjuist achten dat de directeur-generaal als zelfstandig bestuursorgaan wordt aangemerkt en niet de Nederlandse mededingingsautoriteit als zodanig, merk ik op dat uit het bestuursrecht voortvloeit dat de directeur-generaal aangemerkt wordt als zelfstandig bestuursorgaan. Zelfstandige bestuursorganen zijn bestuursorganen als bedoeld in artikel 1.1 van de Algemene wet bestuursrecht. Het bestuursorgaan is niet de organisatie maar het orgaan dat de bestuursbevoegdheden en bestuurstaken uitoefent. In het geval van de NMa is dat dus de directeur-generaal, niet als persoon, maar als vervuller van het ambt, de functionaris. Het wetsvoorstel heeft dan ook betrekking op de verzelfstandiging van het bestuursorgaan, de directeur-generaal. Daardoor moet overigens niet het misverstand ontstaan dat de organisatie niet mee zou gaan in die verzelfstandiging. Deze staat immers ten dienste van de directeur-generaal ten behoeve van de uitoefening van zijn bestuursbevoegdheden. Ten aanzien van het personeel is artikel 11 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing (Kamerstukken II 2000/2001, 27 426, nr. 2). Hierin is bepaald dat het personeel dat werkzaam is ten behoeve van een zelfstandig bestuursorgaan, onder het gezag staat van dat zelfstandig bestuursorgaan en over de werkzaamheden uitsluitend aan het zelfstandig bestuursorgaan verantwoording aflegt. Zoals de leden van de PvdA-fractie aangaven, zal het karakter van een zelfstandig bestuursorgaan ten algemene bij het voorstel voor een Kaderwet kunnen worden besproken. Dat is ook naar mijn mening een geschikte gelegenheid om meer ten algemene over deze problematiek te spreken. Voor zover de uitkomst daarvan gevolgen heeft voor de NMa, zal ik daar uiteraard rekening mee houden. Overigens past de aansluiting van dit wetsvoorstel op het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen in de visie van de Tweede Kamer om zo veel mogelijk eenvormigheid in het verzelfstandigingsbeleid te creëren (Kamerstukken II 1994/95, 24 130, nr. 11).

De leden van de CDA-fractie wezen er op dat de titel van het wetsvoorstel niet in overeenstemming is met het verlenen van de zbo-status aan de directeur-generaal van de NMa. In de visie van deze leden strekt de zbo-status zich niet uit tot de ambtelijke organisatie van de NMa. Hier wringt naar mijn mening toch vooral het verschil tussen het bestuursrechtelijke begrippenkader en de aanduiding in het maatschappelijk verkeer. Zoals ik reeds hiervoor aangaf in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie vloeit uit de Algemene wet bestuursrecht (en het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen) voort dat de directeur-generaal het bestuursorgaan is en volgens het wetsvoorstel het zelfstandig bestuursorgaan wordt. Uiteraard gaat het voor hem werkzame personeel qua taakuitvoering in die verzelfstandiging mee. De verzelfstandiging zou anders niet in de praktijk geëffectueerd kunnen worden. Het personeel van de NMa staat echter op de loonlijst bij het Ministerie van Economische Zaken. Ik heb in de titel van het wetsvoorstel verwoord wat materieel aan de orde is, namelijk het op afstand plaatsen van de NMa bestaande uit de directeur-generaal als bestuursorgaan en het hem ten dienste staande personeel. Wanneer het echter gaat om de uitoefening van de bestuursbevoegdheden die in de wetgeving zijn opgenomen, wordt het (zelfstandig bestuurs-) orgaan aangeduid dat deze bevoegdheden uitoefent. Het zal duidelijk zijn dat alleen het bestuursorgaan en niet de gehele NMa (alle personeelsleden) besluiten kan nemen. Strikt genomen hebben de leden van de CDA-fractie gelijk dat de titel dus niet geheel overeenkomt met de inhoud, maar naar mijn mening is wel voor een ieder duidelijk wat er materieel gebeurt met de NMa en is het niet nodig de titel aan te passen.

De leden van de CDA-fractie vroegen mij in te gaan op de redenen waarom dit wetsvoorstel zo lang op zich heeft laten wachten. Ik wijs er op

dat de beslissing aan de directeur-generaal van de NMa de status van zelfstandig bestuursorgaan te verlenen betekent dat de Minister van Economische Zaken zijn bevoegdheid verliest aan de directeur-generaal instructies in individuele gevallen te geven. De minister kan niet meer verantwoordelijk worden gehouden voor de beslissingen die de directeur-generaal in die gevallen neemt. Natuurlijk zijn er goede argumenten om die status aan de directeur-generaal te verlenen en zal deze status-verlening feitelijk geen verandering in de bestaande situatie brengen, omdat zodanige instructies nooit zijn gegeven. Het is evenwel van belang dat de verantwoordelijkheid van de minister voor het algemene mededingingsbeleid en voor het goed functioneren van de directeur-generaal als toezichthouder, worden gewaarborgd en de minister over de in verband daarmee noodzakelijke bevoegdheden kan beschikken. Deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden uitputtend in dit wetsvoorstel geregeld, omdat een minister ten aanzien van een zelfstandig bestuursorgaan alleen over die bevoegdheden beschikt welke hem uitdrukkelijk bij wet zijn verleend. Er is voor gekozen daarbij aan te sluiten bij het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. De regeling van die verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft een zorgvuldige afweging en een nauwkeurige formulering van de desbetreffende bepalingen gevergd en daarmee is de nodige tijd gemoed geweest. De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de zbo-status het eenvoudiger maakt om specifiek mededingingstoezicht op basis van een andere wet op te dragen aan de directeur-generaal en om de afstemming te regelen met een bijzondere toezichthouder die de zbo-status heeft. De leden van de SGP-fractie vroegen eveneens om een toelichting op dit punt. Naar aanleiding van deze vragen merk ik het volgende op. De zbo-status zorgt voor afstand tussen de NMa en de Minister (en het ministerie) van Economische Zaken. Daardoor is het eenvoudiger te regelen dat de NMa ook taken uitvoert op het beleidsterrein van een andere minister. In de huidige situatie is er uit hoofde van de hiërarchische relatie een volledige ministeriële verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken voor de NMa. Wanneer de NMa taken uitvoert ten behoeve van een andere minister kan het uitoefenen van die verantwoordelijkheid complex zijn. De verzelfstandiging brengt met zich mee dat de relatie tussen de Minister van Economische Zaken en andere ministers en de NMa meer expliciet geregeld wordt. Hierdoor ontstaan meer heldere verhoudingen, ook voor de gevallen waarin de NMa andere taken krijgt. Ook voor de afstemming tussen toezichthouders onderling is het eenvoudiger dat de NMa de zbo-status krijgt. Tot nu toe zou de NMa – formeel gezien – individuele aanwijzingen kunnen krijgen van de Minister van Economische Zaken, terwijl andere toezichthouders die al wel de zbo-status hebben, daarvan juist gevrijwaard worden. In de voorgestelde situatie kan de afstemming ook in onafhankelijkheid geschieden.

De leden van de SP-fractie gaven aan dat het bij het mededingingstoezicht om een dermate belangrijke publieke taak gaat dat democratische controle hierop noodzakelijk is. Ik ben het daar geheel mee eens. Als gevolg van dit wetsvoorstel verdwijnt de ministeriële verantwoordelijkheid niet, maar wordt deze anders ingevuld. De vrees van de leden van de SP-fractie dat een relatief machtige toezichthouder ontstaat waarop door niemand toezicht wordt gehouden, acht ik ongegrond. Voor het algemene toezicht op het functioneren van de NMa bevat dit wetsvoorstel – in combinatie met het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen – regels. Ik kom hier verder in deze nota naar aanleiding van specifieke vragen nog op terug.

In antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie merk ik op dat ik inderdaad van mening ben dat een aanwijzing in een individueel geval

in de toekomst nooit wenselijk zal zijn. Dergelijk ingrijpen past niet bij een onafhankelijk toezicht.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en van de SGP vroegen in hoeverre de Minister van Economische zaken de afgelopen jaren moest worden beschermd tegen ongewenste politieke beïnvloeding. Een overzicht van pogingen tot beïnvloeding en dergelijke heb ik niet voorhanden. Deze pogingen gebeuren uiteraard ook niet schriftelijk. Veelal begint een dergelijke poging tot beïnvloeding op een bijeenkomst of door middel van een telefoontje dan men met «een probleem zit» en of ik daarover wil praten. Dit soort pogingen hebben zich overigens het meest voorgedaan in het begin van mijn ambtsperiode. Naarmate ik blijk gaf niet over individuele zaken te willen praten is het aantal pogingen wel afgenomen. Gevreesd moet worden dat iedere nieuwe bewindspersoon echter geconfronteerd zal worden met verzoeken om te interveniëren in individuele zaken.

De blootstelling van de directeur-generaal van de NMa aan politieke beïnvloeding zoals door de leden van de SGP bedoeld, heeft zich tot op heden niet voor gedaan, omdat mijn voorganger en ik ons altijd zeer terughoudend hebben opgesteld. Het belang van de formalisering is dan ook vooral gelegen in het wegnemen van de mogelijkheid daartoe, zodat zelfs de schijn van afhankelijkheid – door mogelijke dreiging met een individuele aanwijzing – kan worden weggenomen. Dit schept duidelijkheid naar alle partijen over de wijze van besluitvorming in individuele gevallen. Hierdoor worden zij gedwongen om alleen op inhoudelijke gronden hun zaak te bepleiten, waardoor een betere uitvoering van Mededingingswet wordt bereikt. Ik verwijs hiervoor ook naar eerdere opmerkingen hierover in deze inleiding.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen ook of er andere mogelijkheden bestaan om het mededingingstoezicht te vrijwaren van ongewenste politieke beïnvloeding. In de huidige constellatie zie ik geen andere mogelijkheden. In Nederland is de zbo-status bij uitstek de manier om ongewenste politieke beïnvloeding onmogelijk te maken. Ik ben het eens met de leden van de ChristenUnie dat een lobby van marktpartijen nooit een reden kan zijn om toe te geven aan een deelbelang en evenmin basis kan zijn voor beslissingen inzake mededingingstoezicht. Dit laat overigens onverlet dat in de procedures bij de NMa een rol is weggelegd voor belanghebbenden, langs de lijnen van de Algemene wet bestuursrecht en de Mededingingswet.

### **Advies Raad van State**

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat het wetsvoorstel nog niet bij de Tweede Kamer had moeten worden ingediend, omdat de verhouding tussen de mededingingsregels en andere algemeen maatschappelijke belangen, zoals milieu, arbo e.d. niet is uitgekristalliseerd. Ik stel voorop dat de doelstelling van de Mededingingswet is de concurrentie tussen ondernemingen en daarmee de doelmatigheid van productie en dienstverlening te bevorderen. Het is dus een economische wet met economische doelstellingen. Dat bijvoorbeeld bij de beoordeling van ontheffingsaanvragen op basis van artikel 17 mede rekening kan worden gehouden met andere dan economische belangen, zoals sociale zekerheid, milieu, gezondheidszorg, cultuur en media, doet daar niet aan af. Ontheffing kan immers alleen worden verleend, als voldaan wordt aan alle in dat artikel genoemde, economische criteria en niet alleen omdat met de desbetreffende afspraak andere dan economische doelstellingen worden gediend.

Voor de toepassing van de Mededingingswet zijn de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie

van de Europese Gemeenschappen richtinggevend. Na enige tientallen jaren zijn die beschikkingenpraktijk en jurisprudentie al in veel opzichten uitgekristalliseerd. De nationale ruimte tot afbakening, normering en invulling is vanwege de aansluiting bij het Europese mededingingsrecht beperkt. Ik ben dan ook van mening dat voldoende duidelijk is welke ruimte de directeur-generaal van de NMa heeft om bij de toepassing van de Mededingingswet mede met die andere dan economische belangen rekening te houden. Natuurlijk kan die ruimte wijzigen als gevolg van Europese of nationale regelgeving en als uitvloeisel van de toepassing van de EG-mededingingsregels of de Mededingingswet. De Minister van Economische Zaken kan daarbij vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het mededingingsbeleid die ruimte voor zover nodig nader invullen door het vaststellen van beleidsregels of door het initiatief te nemen tot wetswijziging.

Met het onderscheid in markten dat deze leden maakten tussen markten zoals die voor cd's of spijkerbroeken enerzijds en die voor publieke goederen, zoals voor zorg, onderwijs en merit goods, anderzijds, ben ik het in zoverre eens dat alle markten hun eigen specifieke kenmerken hebben. Daarmee dient bij de beoordeling van concurrentiebeperkende gedragingen op die markten ook rekening te worden gehouden. Dat betekent naar mijn mening echter niet dat op bijvoorbeeld markten voor zorg, onderwijs en merit goods de Mededingingswet niet of niet in volle omvang van toepassing zou moeten zijn. Een andere vraag is of er geen argumenten kunnen zijn om vanwege andere dan economische doelstellingen markten geheel of gedeeltelijk van marktwerking uit te sluiten. Het is echter aan de wetgever om die vraag te beantwoorden en, als die vraag bevestigend wordt beantwoord, het initiatief te nemen tot specifieke regelgeving om de ruimte voor concurrentie op die markten aan te geven. De vraag naar de afbakening van de doelstellingen van de Mededingingswet en andere doelstellingen staat naar mijn mening dan ook los van de vraag of het wenselijk is aan de directeur-generaal van de NMa de status van zelfstandig bestuursorgaan te verlenen.

De leden van de PvdA-fractie hadden bezwaar tegen de wijze waarop de directeur-generaal de belangen van mededinging afweegt tegen andere belangen, bijvoorbeeld milieubelangen. Ik deel die kritiek niet. De NMa is belast met de uitvoering van de Mededingingswet en moet derhalve de criteria hanteren die in deze wet staan. Het is waar dat daarbij ook andere dan economische belangen aan de orde kunnen zijn.

In de door de leden van de PvdA-fractie aangehaalde uitspraak verleende de directeur-generaal van de NMa een ontheffing voor het inzamelingsstelsel voor wit- en bruingoed omdat het stelsel bijdraagt aan de bescherming van het milieu en omdat het economische voordelen oplevert. Geen ontheffing werd gegeven voor de verplichting aan de producenten en importeurs om de heffing door te berekenen aan de volgende schakels in de bedrijfskolom en de daarmee verbonden verplichting deze apart op de factuur te vermelden. Aan het voorschrijven van een collectieve afwenteling van deze kosten op (uiteindelijk) de consument zijn geen voordelen verbonden die deze beperking van de mededinging rechtvaardigen. De verplichte doorberekening voldoet ook niet aan het noodzakelijkheidsvereiste van artikel 17 van de Mededingingswet. Een dergelijke analyse dient de NMa bij een aanvraag om een ontheffing op basis van de Mededingingswet te maken. Het is de politiek die de (wettelijke) kaders stelt voor marktwerking. Het is de NMa die – binnen deze kaders – beziet of de concurrentie op de markten wordt beperkt. Dit is de afweging die de Mededingingswet aan de NMa opdraagt. De NMa volgt hierbij de Europese regels en jurisprudentie.

De Minister van Economische Zaken heeft en behoudt de bevoegdheid een algemene aanwijzing (beleidsregel) te geven over de wijze waarop de directeur-generaal bij ontheffingsverzoeken andere dan economische belangen in zijn afweging moet betrekken. Uit het feit dat tot nu toe van



deze bevoegdheid geen gebruik is gemaakt, kan niet worden afgeleid dat dit instrumentarium niet adequaat is. Wel kan hieruit worden afgeleid dat mijn voorganger en ik in de wijze waarop de NMa de belangen afweegt geen redenen hebben gezien een algemene aanwijzing te geven.

### **Het Europese kader**

In antwoord op de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over de nationale belevingsvrijheid in het mededingingsrecht merk ik op dat hier een onderscheid moet worden gemaakt tussen «Europese» en «nationale» gevallen. Indien het Europese recht van toepassing is (op overeenkomsten en gedragingen die de interstatelijke handel kunnen beïnvloeden) vormen de Europese regels en de uitleg daarvan – reeds op grond van het Europese recht zelf – het bepalend kader. Dit geldt ook indien dit recht wordt toegepast door de NMa.

Op zichzelf beschikt de Nederlandse wetgever over nationale belevingsvrijheid voor zuiver «nationale» gevallen. In de Mededingingswet is echter bewust gekozen voor het zoveel mogelijk aansluiten bij het Europese recht. Door deze keuze zijn de Europese regels en de uitleg daarvan ook het richtinggevend kader voor de normering en afbakening van de nationale regels. Bij de toepassing van de Mededingingswet richt de NMa zich derhalve naar het Europese recht, dus ook naar de uitleg daarvan door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Ik deel de visie van deze leden dat de afbakening tussen mededingingsregels en belangen op een ander gebied in eerste instantie beleidsmatig van aard is. Deze discussie wordt dan ook gevoerd op politiek niveau, namelijk bij het vaststellen van Europese en nationale regels, die aangeven hoe de verhouding is tussen mededingings- en andere regels. De uitkomst van deze discussie maakt duidelijk waar ruimte is voor concurrentie.

Voorts ben ik het geheel eens met de stelling van de leden van de PvdA-fractie dat deze beleidsmatige discussie moet worden gescheiden van de toepassingspraktijk waar onafhankelijkheid van toezicht op de concurrentie een groot belang is. Precies daarom beoogt dit wetsvoorstel de onafhankelijkheid van de toezichthouder te garanderen, terwijl hetzelfde wetsvoorstel aangeeft waar de politieke verantwoordelijkheid ligt, namelijk bij de politiek. Aldus vindt de wenselijke scheiding plaats tussen het tot stand brengen van regels en het toezicht op de naleving van deze regels.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar mijn visie op de verhouding tussen Europese bevoegdheden en de nationale bevoegdheden ten aanzien van de belangenafwegingen met betrekking tot het mededingingsbeleid en beleid op ander terrein, zoals cultuur of milieu. Deze leden merkten terecht op dat er in ook Europees verband een verschil bestaat tussen de beleidsmakers te weten de Raad van de Europese Unie en de uitvoerder zijnde de Europese Commissie. Het zijn de lidstaten, verenigd in de Raad, die de verhouding tussen de belangen in het algemeen vastleggen, binnen de grenzen die het EG-Verdrag stelt. Dit kan leiden tot Europese regelgeving. De Europese Commissie is als uitvoerder van het beleid belast met de toepassing van die regels. Op basis van Europese jurisprudentie heeft het Europese recht primaat boven de nationale regels. Dat betekent dat noch de uitvoerder in Nederland van de Mededingingswet, de NMa, noch de Minister van Economische Zaken als beleidsmatig verantwoordelijke voor het mededingingsbeleid, noch de wetgever in strijd mag handelen met het Europese recht. Binnen de beperkingen die het EG-recht stelt kan de Minister van Economische Zaken op nationaal niveau aanwijzingen geven hoe de directeur-generaal van de NMa andere dan economische belangen, bijvoorbeeld cultuur of milieu, in

zijn afweging moet betrekken (artikel 4 van de Mededingingswet en artikel 5d, tweede lid, van het wetsvoorstel).

De leden van de D66-fractie vroegen of met de toekenning van de zbo-status niet gewacht moet worden op de invoering van (revolutionaire) Europese regelgeving op het gebied van mededinging. De Europese Commissie heeft inderdaad een voorstel gedaan voor de herziening van de uitvoering van het Europese mededingingsbeleid. De vraag is of deze voorstellen in de voorgestelde vorm zullen worden vastgesteld. Daarnaast zal met de invoering daarvan toch nog enige jaren gemoeid zijn. Wachten op de uitkomst van de discussie van de herziening is thans naar mijn oordeel niet opportuun en leidt alleen tot vertraging.

### **Democratische controle op het (Europese) mededingingsbeleid**

Ten aanzien van het Europese kader werden door de leden van de PvdA-fractie meerdere punten naar voren gebracht die ik ondersteun. Ten aanzien van de Europese mededingingsregelgeving ben ik van mening dat ook in internationale mededingingsaangelegenheden een scheiding gemaakt dient te worden tussen het beleid met betrekking tot respectievelijk de uitvoering van dergelijke regels. Met betrekking tot de standpunten die door de lidstaat Nederland worden ingenomen in de (advies)comités, waarin de Europese Commissie geadviseerd wordt ten aanzien van de toepassing van de mededingingsregels in individuele zaken, wil ik aansluiten bij de voor het nationale mededingingsrecht voorgestane scheiding van beleid en uitvoering. Dat heeft tot gevolg dat de NMa zelfstandig in mededingingszaken het standpunt van Nederland inbrengt in die (advies)comités, waarin de Europese Commissie geadviseerd wordt ten aanzien van de toepassing van de mededingingsregels in individuele zaken. Wanneer het mededingingsbeleid in algemene zin aan de orde komt, dan wel andere aspecten een rol spelen dan een mededingingsrechtelijke beoordeling, zal de minister van Economische Zaken zelf het standpunt van Nederland inbrengen dan wel de directeur-generaal van de NMa instructies kunnen geven. Ten aanzien van deze scheiding in advisering op Europees niveau zullen nog regels worden gesteld. De democratische controle op advisering in zaken met een beleidsmatige dimensie is derhalve gewaarborgd, omdat de Tweede Kamer de Minister van Economische Zaken kan aanspreken op het al dan niet geven van een instructie aan de directeur-generaal, alsmede de inhoud daarvan, in aangelegenheden met beleidsmatige aspecten.

De leden van de PvdA-fractie waren er niet van overtuigd dat, als artikel 16 van de Mededingingswet vervalt, het vaststellen van beleidsregels door de directeur-generaal van de NMa en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezamenlijk de meest gewenste beleidslijn is om hun bevoegdheden ten aanzien van collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO's) af te bakenen. Ik ben het met deze leden eens dat dit niet de gewenste beleidslijn is voor een zodanige afbakening. Bij het vaststellen van die beleidsregels gaat het om een politieke beslissing en die dient te worden genomen door de verantwoordelijke minister(s). Het ligt dan ook in de bedoeling dat de Minister van Economische Zaken en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op basis van hun eigen bevoegdheden gezamenlijk zodanige beleidsregels zullen vaststellen. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is dit ook aangegeven (Kamerstukken II 2000/2001, 27 639, nr. 3, blz. 7). Bovendien heb ik in die passage aangegeven dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in recente uitspraken een duidelijk richtsnoer heeft gegeven om in voorkomende gevallen te bepalen of een CAO-afspraken buiten de werkingssfeer van het Europeesrechtelijke kartelverbod valt. Ook de reikwijdte van het nationale kartelverbod is daarmee in dat opzicht verduidelijkt omdat voor de uitleg van dat verbod met name de EG-jurisprudentie

richtinggevend is. Beleidsregels van de genoemde bewindspersonen gezamenlijk zijn naar mijn mening dan ook het juiste instrument om de op zichzelf al in de EG-jurisprudentie aangegeven afbakening van de mededingingsregels ten aanzien van CAO-afspraken inzake arbeidsvoorwaarden en werkgelegenheid te expliciteren.

De leden van de CDA-fractie vonden beleidsregels van de Minister van Economische Zaken en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezamenlijk ter explicitering van de afbakening van de Mededingingswet ten opzichte van CAO-afspraken inzake arbeidsvoorwaarden en werkgelegenheid onvoldoende waarborg voor een wenselijk eindresultaat. Ik stel voorop dat zowel de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als de Minister van Economische Zaken er ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid belang bij heeft dat die beleidsregels tijdig worden vastgesteld. Zelfs al zouden de bedoelde beleidsregels echter niet of niet op tijd worden vastgesteld, dan nog is de afbakening van de Mededingingswet ten opzichte van CAO-afspraken inzake arbeidsvoorwaarden en werkgelegenheid al duidelijk aan de hand van recente jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. In de passage van de memorie van toelichting waarin die beleidsregels worden aangekondigd, heb ik aangegeven dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in recente uitspraken een duidelijk richtsnoer heeft gegeven om in voorkomende gevallen te bepalen of een CAO-afpraak buiten de werkings sfeer van het Europeesrechtelijke kartelverbod valt. Ook de reikwijdte van het nationale kartelverbod is daarmee in dat opzicht verduidelijkt, omdat voor de uitleg van dat verbod met name de EG-jurisprudentie richtinggevend is (Kamerstukken II 2000/2001, 27 639, nr. 3, blz. 5–7). De aangekondigde beleidsregels zullen dan ook alleen een explicitering zijn van dat richtsnoer en niet een eigen invulling geven aan de reikwijdte van het nationale kartelverbod ten aanzien van CAO-afspraken.

Ook wil ik het misverstand wegnemen, dat kennelijk bij deze leden bestaat, als zouden CAO's zonder meer nooit binnen de reikwijdte van de Mededingingswet en de competentie van de directeur-generaal van de NMa vallen. Al in de memorie van toelichting bij de Mededingingswet (Kamerstukken II 1995/96, 24 707, nr. 3, blz. 12) is opgemerkt dat artikel 6, eerste lid, van die wet, in aansluiting op het Europeesrechtelijke kartelverbod, niet van toepassing is op overeenkomsten tussen werkgevers en werknemers respectievelijk tussen werkgevers- en werknemersorganisaties voor zover het betreft lonen en andere arbeidsvoorwaarden in de zin van de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst. Voorts is in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel aangegeven dat het verbod van artikel 81, eerste lid, van het EG-Verdrag in de regel niet van toepassing is op afspraken in CAO's over lonen en arbeidsvoorwaarden (Kamerstukken II 2000/2001, 27 639, nr. 3, blz. 5–7). Uit het grote aantal typen afspraken dat in de memorie van toelichting wordt genoemd als voorbeelden van arbeidsvoorwaarden, valt op te maken dat wordt uitgegaan van een ruim begrip «arbeidsvoorwaarden». Ook heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in recente arresten (Albany International BV, HvJEG 21 september 1999, zaak C-67/96; Brentjens Handelsonderneming BV, HvJEG 21 september 1999, gevoegde zaken C-115/97 en C-117/97; BV Maatschappij Drijvende Bokken, HvJEG 21 september 1999, zaak C-219/97) beslist dat collectieve overeenkomsten die tussen werkgevers- en werknemersorganisaties worden gesloten met als doelstelling de werkgelegenheids- en arbeidsvoorwaarden te verbeteren, wegens hun aard en doel geacht moeten worden niet onder artikel 81, eerste lid van het EG-Verdrag te vallen. De EG-jurisprudentie is richtinggevend voor de uitleg van artikel 6, eerste lid, van de Mededingingswet door de NMa, ook met betrekking tot CAO's. Het ligt daarom niet in de verwachting dat de directeur-generaal van de NMa tegen CAO's activiteiten zal

ondernemen. Dit sluit echter niet uit dat hij in een concreet geval zal moeten onderzoeken of aard en doel van de in geding zijnde overeenkomst rechtvaardigen dat deze wegens de sociale doelstelling ervan buiten de werkingssfeer van artikel 6, eerste lid, valt. Indien de CAO andere afspraken bevat die niet gaan over werkgelegenheidsvoorwaarden, moet de NMa bekijken of die afspraken de mededinging merkbaar beïnvloeden en in strijd komen met het kartelverbod. Voorts merk ik op dat al deze beschouwingen betrekking hebben op de reikwijdte van de Mededingingswet en dat dat toch een geheel ander onderwerp is dan de wenselijkheid aan de directeur-generaal van de NMa de status van zelfstandig bestuursorgaan te verlenen. Ik zie dan ook geen aanleiding de aangekondigde beleidsregels onderdeel te laten uitmaken van de behandeling van dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie vroegen om een overzicht van de inrichting van het mededingingstoezicht in de ons omringende landen. Voorts vroegen zij in hoeverre een minister in een buitenlandse situatie een besluit van het mededingingstoezicht kan terugdraaien. Naar aanleiding van deze vragen merk ik het volgende op. De status van de mededingingsautoriteiten van diverse Europese lidstaten is moeilijk vergelijkbaar vanwege de verschillen in het staatsrecht. Waar het in wezen bij de vraag naar de status van de mededingingsautoriteit om gaat is, voor welke werkzaamheden en in welke mate die autoriteit al of niet onder politieke verantwoordelijkheid valt. Hier zal ik het navolgende overzicht ook op in gaan.

In Duitsland draagt het Bundeskartellamt (BKartA) de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Duitse mededingingswet. Het BKartA is bevoegd onderzoek te doen, inbreuken vast te stellen en boetes op te leggen, ontheffingen te verlenen en concentraties te toetsen. Uitspraken van het BKartA staan onder rechterlijke controle van twee instanties. Het Bundeskartellamt is onafhankelijk. Zij is alleen ten aanzien van de begroting afhankelijk van het Bundesminister für Wirtschaft. Wat betreft de relatie tussen het Bundeskartellamt en de Bundesminister für Wirtschaft geldt dat de minister algemene aanwijzingen kan geven aan het Bundeskartellamt. Deze aanwijzingen moeten worden gepubliceerd in de Bundesanzeiger (het officiële Duitse publicatieblad). De Bundesminister für Wirtschaft kan geen invloed uitoefenen op beslissingen in individuele gevallen. De Bundesminister für Wirtschaft kan ook geen beslissingen in individuele gevallen overrulen. De Minister heeft wel de mogelijkheid om op verzoek van partijen, beslissingen te nemen dan wel vergunning te verlenen, indien naar zijn oordeel gewichtige redenen van algemeen belang, die zwaarder wegen dan de te verwachten belemmering van de mededinging, daartoe nopen. Het gaat derhalve niet om een «overruling» ten aanzien van de mededingingsrechtelijke analyse waarbij door de Bundesminister für Wirtschaft wordt ingegrepen in de mededingingsrechtelijke analyse, uitgevoerd door het BKartA. De Bundesminister für Wirtschaft maakt een veel bredere afweging, waarbij de mededingingsrechtelijke analyse zoals die is uitgevoerd door het BKartA een gegeven is. Van deze bevoegdheid is sinds 1973 tien maal gebruik gemaakt, waarbij het telkens fusiezaken betrof. Een belangrijke rol bij deze bredere afwegingen en beslissingen van de Bundesminister für Wirtschaft speelt de «Monopolkommission», een onafhankelijke adviesraad die uit eigen beweging of op verzoek adviseert over de concurrentie in diverse sectoren.

De Italiaanse mededingingsautoriteit heeft onderzoeksbevoegdheden, kan sancties opleggen, ontheffingen verlenen en concentraties toetsen. De Italiaanse mededingingsautoriteit is onafhankelijk, dat wil zeggen dat er geen bevoegdheid van een minister is om algemene of individuele

aanwijzingen te geven. Tegen beslissingen van de Italiaanse mededingingsautoriteit staat beroep open bij de rechter in twee instanties.

In het Verenigd Koninkrijk is in 1998 de Competition Act in werking getreden waarmee een drastische verandering is gebracht in de regelgeving en wijze van toezicht ten aanzien van mededinging. De mededingingswetgeving kent thans zeer sterke gelijkenis met het Europese en derhalve ook het Nederlandse systeem. Het Office of Fair Trading (OFT) is verantwoordelijk voor het onderzoek naar de toelaatbaarheid van mededingingsafspraken en economische machtsposities en concentraties. Het OFT opereert onafhankelijk van het Department of Trade and Industry. Het Department of Trade and Industry is verantwoordelijk voor het algemene mededingingsbeleid, maar kan geen invloed uitoefenen op de beslissingspraktijk van de OFT en kan ook geen beslissingen veranderen of overrulen.

De Zweedse mededingingsautoriteit is bevoegd ontheffingen te verlenen, concentraties te toetsen, onderzoek te doen en inbreukbeschikkingen vast te stellen. Boetes kunnen op verzoek van de Zweedse mededingingsautoriteit, door de rechtbank in Stockholm worden opgelegd. De Zweedse mededingingsautoriteit is onafhankelijk, er is geen politieke invloed of bemoeienis vanuit het ministerie. De onafhankelijkheid van de mededingingsautoriteit is in Zweden zelfs grondwettelijk geregeld.

In Finland wordt de mededingingswet uitgevoerd door een tweetal instanties. De eerste is een ambtelijke dienst die behoort tot het Ministerie van Handel en Industrie maar op eigen naam beslissingen neemt. Deze dienst is verantwoordelijk voor het onderzoek naar inbreuken op de wet en voor het geven van ontheffingen. Sancties worden opgelegd door de mededingingsraad, een gespecialiseerd rechterlijk college. Daarnaast is in 1998 het concentratietoezicht in Finland geïntroduceerd. De voornoemde ambtelijke dienst beslist over het toestaan of verbieden van concentraties. De Franse mededingingsautoriteit, de Conseil de la Concurrence, is een onafhankelijk orgaan. Tot zijn bevoegdheden behoren het opsporen en vaststellen van inbreuken, het opleggen van sancties en het verklaren dat aan de vrijstellingsvereisten wordt voldaan. Concentratietoezicht berust bij het Ministerie van Economische Zaken. De Conseil de la Concurrence heeft een adviserende taak bij het concentratietoezicht en inzake generieke vrijstellingsverordeningen.

In België kent men een Dienst voor de Mededinging (departementale dienst), die het onderzoek doet naar mogelijke overtredingen en beslissingen op ontheffingsverzoeken en concentratievergunningen voorbereidt. Beslissingen worden genomen door een Raad voor de Mededinging, een onafhankelijk administratief rechtscollege. De Raad voor de Mededinging neemt beslissingen inzake ontheffingen, concentraties, overtredingen en sancties.

In Griekenland is de mededingingswetgeving grotendeels een vrijwel letterlijke vertaling van de Europese mededingingsregels. De Griekse mededingingsautoriteit is een onafhankelijke administratief orgaan, functionerend onder het toezicht van de Minister van Economische Zaken. De autoriteit bezit exclusieve bevoegdheden ten aanzien van mededingingsvraagstukken. De mededingingsautoriteit is bevoegd ontheffingen te verlenen, inbreuken vast te stellen en boetes op te leggen. Een departementale dienst van het Ministerie van Handel is belast met onderzoekstaken. Bij concentratiezaken neemt de minister, na het advies te hebben ingewonnen van de mededingingsautoriteit, een beslissing over de toelaatbaarheid van de aangemelde concentratie. Ook het opleggen van boetes bij concentratiezaken berust bij de minister, waarbij hij verplicht is eerst het advies van de mededingingsautoriteit in te winnen.

In Spanje vindt de toepassing van de Spaanse mededingingswet door twee instanties plaats, te weten de Servicio de Defensa de la Competencia (SDC) en de Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC). De SDC is een

departementale dienst welke onderzoekstaken verricht en die belast is met het voorbereiden van zaken voor het verlenen van ontheffingen en vaststellen van inbreuken. Het TDC, hoewel ondergebracht bij de Staat en meer in het bijzonder bij het Ministerie van Economische Zaken, functioneert als een volledig onafhankelijk orgaan. Zij verleent ontheffingen, stelt inbreuken vast en legt boetes op.

In Portugal worden onderzoekstaken en het verlenen van ontheffingen verricht door het Directoraat-Generaal voor Handel en Mededinging. De Mededingsraad (Competition Council), ook onderdeel van het Ministerie, stelt inbreuken vast en legt boetes op.

In Ierland is een onafhankelijke instantie belast met beslissingen op aanvragen om ontheffing van het kartelverbod. Gaat het echter om de beoordeling van economische machtsposities of concentraties dan beslist de Minister van Industrie en Werkgelegenheid en verricht de mededingingsautoriteit voorbereidend onderzoek. De mogelijkheid om sancties op te leggen bij overtreding van de mededingingswet bestaat thans ook. Sancties worden opgelegd door de High Court.

Overeenkomstig de Oostenrijkse kartelwet van 1988 beslist een kartelgerecht over het geven van toestemming voor horizontale kartelafspraken, het verbieden van verticale afspraken en misbruik van machtsposities alsmede het verbieden van concentraties. Het gaat hier om een gespecialiseerd rechterlijke college dat volledig onafhankelijk is.

In Luxemburg is de mededingingswet, die dateert van 1971, nog gebaseerd op een misbruikstelsel. De wet wordt uitgevoerd onder directe verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken. Er wordt wel gediscussieerd over een herziening van die wet.

De Deense mededingingswet is in zeer sterke mate gebaseerd op de Europese mededingingsregelgeving. In Denemarken vindt het toezicht plaats door twee organen te weten de Mededingingsraad (Konkurrencerådet), bestaande uit 18 leden, en de Mededingingsautoriteit (Kunkurrencestyrelsen). De mededingingsautoriteit functioneert als voorbereidend orgaan en als secretariaat van de Mededingingsraad. Beide organen zijn onafhankelijk. Hoewel de Deense Minister van Economische Zaken verantwoordelijk is en blijft voor het (algemene) mededingingsbeleid kan hij geen invloed uitoefenen op de beslissingspraktijk van de mededingingsorganen en kan hij ook geen beslissingen veranderen of overrulen.

In de Europese Unie geldt dat de Europese Commissie de taak heeft om toezicht te houden op de naleving van de EG-mededingingsregels. Zij heeft toezichthoudende bevoegdheden, kan sancties opleggen, ontheffingen verlenen en op basis van machtigingsverordeningen van de Raad groepsvrijstellingen maken. Ook het concentratietoezicht berust bij de Commissie. De Commissie staat onder rechterlijke controle van het Gerecht van eerste aanleg en het Hof van Justitie van de EG.

Uit het bovenstaande blijkt dat er in de landen van de Europese Unie verschillende vormen van politieke verantwoordelijkheden en van de politiek afgezonderde verantwoordelijkheden voorkomen. In het ene land is sprake van uitvoering van (delen van) de mededingingswetgeving onder politieke verantwoordelijkheid, in het andere land is deze politieke beïnvloeding juist geminimaliseerd of bestaat in het geheel niet. Hoewel het moeilijk is een eenduidige conclusie te trekken, kan wel worden vastgesteld dat zeker sinds eind jaren negentig een sterke tendens gaande is om de uitvoering van de mededingingswetgeving meer en meer in handen te geven van onafhankelijke organen.

### **De organisatie van de NMa**

In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de persoon van de directeur-generaal of de organisatie NMa zich sterk ontwikkeld heeft als uitvoerder en handhaver, merk ik op dat deze sterke groei voor beide geldt. Zowel de functionaris directeur-generaal als bestuursorgaan als de

persoon die deze functie vervult, hebben zich bewezen. De directeur-generaal, tezamen met de organisatie die hem ondersteunt, heeft aangetoond een stevige toezichthouder op mededingingsterrein te zijn. Uit de positieve woorden van de zijde van de leden van de PvdA-fractie van de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer tijdens het algemeen overleg op 21 juni jl. over het jaarverslag over 2000 van de NMa meen ik op te mogen maken dat zij deze visie delen.

Naar aanleiding van de desbetreffende opmerking van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat het achterwege laten van aanwijzingen inderdaad zowel iets zegt over de betrokken minister als over de betrokken dienst. Ik heb mij, net als mijn voorganger, op het standpunt gesteld dat ik in beginsel geen aanwijzingen aan de directeur-generaal zou geven met betrekking tot besluiten in individuele gevallen. Dit standpunt komt voort uit mijn visie op de onafhankelijke positionering van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. Het feit dat ik dit beginsel heb kunnen handhaven zegt ook iets over de betrokken dienst. Het functioneren van de NMa is in de afgelopen jaren zodanig geweest dat er geen aanleiding bestond tot het geven van een aanwijzing in een individueel geval. Mijn mening dat de NMa, inclusief de Dte, goed functioneert en het achterwege laten van individuele aanwijzingen heb ik jaarlijks toegelicht in mijn bevindingen bij het jaarverslag van de NMa en besproken in de Tweede Kamer.

De leden van de PvdA-fractie waren verrast dat in het wetsvoorstel niets gezegd wordt over de gewenste omvang en deskundigheid van de NMa-organisatie, temeer daar zij hun standpunt door middel van een amendement bij de begrotingsbehandeling ter versterking van de financiële middelen voor de NMa, kenbaar hadden gemaakt. Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. De NMa wil zich verder ontwikkelen als een proactieve handhavingsinstantie, die concurrentiebeperkingen opspoort en bestrijdt. Daartoe behoort ook het door de leden van de PvdA-fractie bedoelde optreden tegen misbruik van economische machtsposities (artikel 24 van de Mededingingswet).

Uiteraard moet de organisatie zodanig sterk zijn dat zij haar wettelijke taken adequaat kan uitvoeren. Ik heb daarom onlangs besloten tot een formatie-uitbreiding van de NMa, inclusief de Dte, naar circa 190 volledige arbeidsplaatsen (fte's). Deze formatie-uitbreiding is bestemd voor de uitvoering van de bestaande wettelijke taken. Bij een uitbreiding of intensivering van de taken van de NMa, inclusief Dte, zal uiteraard ook weer moeten worden gezien welke consequenties dat heeft voor de formatie. In de wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (Kamerstukken II 2000/2001, 27 766, nr. 1-2) is aangegeven dat voor extra werkzaamheden door de NMa en de Dte structureel middelen aan de EZ-begroting zijn toegevoegd. Deze leden verwezen naar commentaren waaruit zou blijken dat veel deskundige medewerkers vertrekken bij de NMa. Mijn reactie daarop is dat ten aanzien van het vermeende personeelsverloop bij de NMa een beeld is opgeroepen dat niet strookt met de werkelijkheid. Feit is dat het personeelsverloop in 2000 is gehalveerd tot 8%; het merendeel van het verloop vond plaats in de stafdiensten. Ik vind dit – zeker gezien de arbeidsmarkt – geen onrustbarende cijfer. Uit het sociaal jaarverslag van het Ministerie van Economische Zaken blijkt dat NMa, inclusief de Dte, in 2000 tien uitstromers heeft gekend, tegenover 31 instromers.

Natuurlijk is het zo dat de NMa een groeiende organisatie is die moet werven op een krappe arbeidsmarkt. Uiteraard kan de hoogte van het salaris, zoals de leden van de PvdA-fractie suggereerden, een rol spelen voor vertrekkende medewerkers. Het vaste en generieke stramien van de schaalopbouw en functiewaardering in de Rijksdienst kent zijn beperkingen. Overigens wordt rijksbreed gekeken naar de arbeidsvoorwaarden in de collectieve sector (rapport «De arbeidsmarkt in de collectieve sector, investeren in mensen en kwaliteit», waarop is ingegaan in de Voorjaars-

nota 2001 (Kamerstukken II 2000/2001, 27 734, nr. 1). Mede omdat de directeur-generaal zelf het meeste inzicht heeft in de arbeidsvoorwaarden en salariering op zijn arbeidsterrein acht ik het van belang dat hij een zelfstandig personeelsbeleid voert.

De achtergrond van NMa-medewerkers, waarnaar de leden van de PvdA-fractie vroegen, is zeer divers. Zij zijn afkomstig van universiteiten als student of docent, van advocatenkantoren, van de politie-organisatie, van ministeries, enzovoorts. Ik beschouw het feit dat sommige deskundige medewerkers na enkele jaren vertrekken overigens vooral ook als een compliment voor de NMa en de medewerkers. Deze – veelal jonge – medewerkers zijn blijkbaar binnen enkele jaren dermate deskundig dat zij gewild zijn in bijvoorbeeld de advocatuur.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de procedures niet verkort kunnen worden. Wat betreft de besluitvorming door de NMa merk ik op dat alle concentratieverzoeken binnen de wettelijke termijn zijn afgehandeld en dat ook ten aanzien van andere procedures de NMa nog nooit door de rechter op de vingers is getikt wegens te trage besluitvorming. De NMa moet zorgvuldig opereren en houdt, terecht, rekening met vele belangen en belanghebbenden. Daartoe volgt zij het wettelijk regime, van de Mededingingswet maar ook van de Algemene wet bestuursrecht. Het is bekend dat zorgvuldigheid tijd kost. Zo moet de NMa soms vragen om nadere inlichtingen waardoor termijnen opschuiven. Deze vragen komen niet voort uit de behoefte om de besluitvorming te vertragen maar uit de constatering dat de – veelal door bedrijven – aangeleverde informatie niet toereikend is om een zorgvuldig besluit te kunnen nemen. Dit alles laat onverlet dat procedures ook naar mijn opvatting zo vlot mogelijk moeten verlopen. De NMa koos daarom eerder voor een systeem van vereenvoudigde afdoening van meldingen van fusies en overnames. Naar aanleiding van het in 2000 verrichte klanttevredenheids-onderzoek heeft de NMa ook andere verbeteringen aangekondigd: snellere afhandeling, maar ook meer duidelijkheid over de verwachte termijnen van afhandeling. Uiteraard kan ook de wetgever hier een rol spelen. De suggestie van de leden van de PvdA-fractie om de bezwaarprocedure optioneel te maken, is een interessante. Partijen zouden na een besluit van de NMa meteen in beroep kunnen gaan bij de rechter. De ervaring leert overigens dat ook gerechtelijke procedures lang kunnen duren. Ik herinner er aan dat bij de Tweede Kamer in behandeling is het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enige andere wetten waarin onder andere is opgenomen de afschaffing van de verplichte bezwaarschriftprocedure (Kamerstukken II 2000/2001, 27 563, nrs. 1–2). Dat wetsvoorstel kan vanzelfsprekend gevolgen hebben voor de regeling van de bezwaarschriftprocedure in andere wetten, ook in de Mededingingswet.

Ik ben het niet eens met de stelling van de leden van de PvdA-fractie dat de uitslag van gerechtelijke procedures niet het beeld bevestigt dat de NMa zich goed ontwikkeld heeft. Er zijn elf procedures op basis van de Mededingingswet beëindigd bij de rechtbank Rotterdam. In één geval werd het beroep gegrond verklaard (Wegener), in één geval werd een verzoek om schorsing gedeeltelijk toegewezen (Telegraaf – NOS/HMG). Het College van Beroep voor het bedrijfsleven verklaarde geen van de (drie) beroepen gegrond. De feiten weerspreken dus het bij de leden van de PvdA-fractie bestaande beeld, waarbij ik nog aanteken dat nog een aantal procedures loopt. Het voorbeeld van (de sanctie voor) de notarissen in Breda is geen voorbeeld van een gerechtelijke procedure die leidt tot een correctie van de NMa. In dit geval ging de directeur-generaal zelf, in de bezwaarschriftenprocedure, over tot een aanpassing van de boete, nadat in deze procedure nieuwe feiten aan het licht waren gekomen. Dit lijkt mij een voorbeeld van een verstandig opererend bestuursorgaan, dat open staat voor nieuwe feiten.

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat de Dte qua omvang



en deskundigheid nog ontoereikend is om de wettelijke taken uit te voeren. Ik ben van mening dat de Dte nu reeds over de nodige expertise beschikt en sterk en adequaat toezicht houdt. Dit leid ik onder meer af uit de stevige tariefbesluiten die genomen zijn en de wijze waarop opgetreden wordt tegen onregelmatigheden rond het aansluitbeleid van netbeheerders. Dat is ook de reden geweest dat ik per 1 januari jongstleden een aantal taken, die ik op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet heb, aan de Dte heb gemandateerd. De voorgestelde zbo-status van de NMa biedt ook de Dte, als onderdeel van de NMa, een meer onafhankelijke positie en draagt daardoor bij aan een verdere versterking van het toezicht op de elektriciteits- en gasector.

Ik voel me in dit positieve oordeel overigens gesterkt door de Tweede Kamer. In het algemeen overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken op 21 juni jongstleden over het verslag van de Dte over het jaar 2000, gaven alle fracties blijk van opvallend veel waardering voor de Dte.

De Dte moet ook als onderdeel van de NMa kwalitatief en kwantitatief op sterkte blijven voor de taken die zij dient uit te voeren. In het debat over de privatisering van regionale energiebedrijven in het voorjaar van 2001 heb ik, in antwoord op vragen uit de Tweede Kamer en in relatie tot de motie van het lid Voûte-Droste c.s. (Kamerstukken II 2000/2001, 27 250, nr. 40) over versterking van de Dte, uiteengezet dat ook ik van mening ben dat een sterke toezichthouder van groot belang is om het liberaliseringproces goed vorm te geven. Ik heb tijdens het debat aangegeven dat ik deze motie zie als een ondersteuning van mijn beleid en dat ik deze dus ook zal uitvoeren. Ik had ten tijde van dat debat reeds voorstellen voor formatie-uitbreiding van de Dte ontvangen. Naar aanleiding van deze voorstellen heb ik besloten de formatie van de Dte uit te breiden tot 33 fte, opdat door de Dte voldoende deskundig personeel kan worden aangesteld. Tevens heb ik tijdens het privatiseringsdebat aangegeven dat ik een verdere groei, zowel kwalitatief als kwantitatief, als dat nodig is, niet uitsluit. In het debat van 27 juni jl. heb ik aan de Tweede Kamer gemeld de formatie van de Dte verder te vergroten naar 55 fte, zodat ook de aanvullende taken met voldoende menskracht kunnen worden uitgevoerd. Het is volstrekt helder dat nieuwe taken zullen moeten leiden tot nieuwe aanpassingen van de organisatie van de NMa, inclusief de Dte. Ook de intensivering van bepaalde taken zal consequenties hebben voor de formatie. Zo is bij voorbeeld bij de versterking van de formatie reeds rekening gehouden met het feit dat de NMa, inclusief de Dte, de communicatie zal versterken. De NMa, inclusief de Dte, start een helpdesk waar bedrijven en burgers terecht kunnen met vragen, klachten en opmerkingen. Binnen de helpdesk zal energie tot één van de prioriteiten behoren. Het is de bedoeling dat deze helpdesk op 1 oktober aanstaande operationeel wordt. De helpdesk zal zorg dragen voor voorlichting over de wet- en regelgeving die door de NMa en de Dte worden uitgevoerd. Tevens wordt assistentie gegeven bij het vinden van de juiste instanties, wanneer daartoe aanleiding is. De helpdesk draagt tevens bij aan een goed inzicht in de vragen en klachten die leven en op welke bedrijven en onderwerpen die vragen en klachten betrekking hebben. Tenslotte merk ik op dat ik de Tweede Kamer heb toegezegd haar jaarlijks over de omvang van Dte te rapporteren. De leden van de PvdA-fractie wezen op de omvang van een instelling als de OPTA, die qua omvang vergelijkbaar is met de NMa maar die slechts in een beperkte branche activiteiten ontplooit. Ik constateer dat de NMa, inclusief de Dte, groeit en dat zij de omvang van de OPTA inmiddels overtreft. Het is inderdaad waar dat de NMa in de gehele economie actief is en dat de OPTA, net als de Dte, belast is met specifieke taken. Ik waag mij overigens verder niet aan vergelijkingen van taken en omvang van de verschillende organisaties. Wanneer de NMa wordt belast met nieuwe specifieke taken zal een verdere uitbreiding nodig zijn.

De leden van de CDA-fractie wezen op de kritiek die er op de NMa is geweest. Ik vind dat niet onrustbarend. De NMa is een nieuwe organisatie die haar weg en plaats moest vinden. Ook de marktpartijen moeten aan die nieuwe organisatie wennen. De NMa en ik hebben de kritiek altijd ter harte genomen en hiervan geleerd. De NMa is immers een organisatie die niet vanuit een ivoren toren werkt. Ik ben het uiteraard eens met de stelling van de leden van de CDA-fractie dat de NMa door constructieve kritiek versterkt kan worden. Juist daarom heeft de NMa in 2000 zelf het eerder vermelde klanttevredenheidsonderzoek laten verrichten. Uit dit onderzoek onder advocaten en ondernemingen blijkt dat het algemeen functioneren met het rapportcijfer van respectievelijk 6,9 en 6,6 wordt gewaardeerd. Naast positieve punten gaf het onderzoek aan dat op het gebied van serviceverlening en doorlooptijd van dossiers ruimte is voor verbetering. Deze kritiek neemt de NMa ter harte en is voor de NMa aanleiding om de werkwijze en procedures kritisch tegen het licht te houden.

Een aparte inventarisatie of analyse van de kritiek is niet nodig omdat in het algemeen overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer op 13 september 2000 (Kamerstukken II 2000/2001, 22 093, nr. 12) over het jaarverslag van de NMa over het jaar 1999 en mijn bevindingen daarop (Kamerstukken II 2000/2001, 26 800-XIII, nr. 58) alle kritische punten naar mijn mening zijn opgenomen. Ik heb toen toegezegd dat aan die kritiekpunten tegemoet gekomen zou worden. Ten dele was dit een taak voor de NMa zelf en ten dele voor mij. Ik zal bij de evaluatie van de Mededingingswet deze punten ook meenemen. Inmiddels is tijdens het algemeen overleg op 21 juni jl. over het jaarverslag over 2000 van de NMa en Dte en mijn bevindingen ter zake, gebleken dat de NMa, inclusief de Dte, een grote stap voorwaarts heeft gemaakt. Veel verbeteringen op het vlak van communicatie, transparantie en prioriteitstelling zijn gerealiseerd. De service en de doorlooptijden zouden nog verder verbeterd kunnen worden. Dat neemt niet weg dat de NMa is uitgegroeid tot een door de Tweede Kamer en mij gewenste toonaangevende en gezaghebbende toezichthouder.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar een exacte weergave van de aanbevelingen van de OESO met betrekking tot de verzelfstandiging van de NMa. De OESO heeft in 1999 zijn «Regulatory Reform in The Netherlands» uitgebracht. In hoofdstuk 2 wordt daarbij aangegeven dat een van de belangrijkste aandachtspunten bij de institutionele hervorming is «improving the transparency and responsiveness of the regulatory system as a whole» (blz. 35). In hoofdstuk 3 wordt vervolgens ingegaan op «The role of competition policy in regulatory reform». In dit hoofdstuk wordt vermeld dat «The new enforcement body faces challenges in defining its independence» (blz. 49). De OESO vermeldt vervolgens dat de Minister van Economische Zaken de bevoegdheid heeft om aanwijzingen te geven aan de directeur-generaal, maar heeft aangegeven daar terughoudend gebruik van te zullen maken. Vervolgens concludeert de OESO: «To maintain distance and encourage actual independence, the relation between Minister and NMa is to be transparent. Separation and publicity may prove an effective check; at least it will expose Ministerial intervention to political and public oversight». Ten slotte geeft de OESO in zijn «Background report on the role of competition policy in regulatory reform» aan dat een van de kritische factoren voor het slagen van de NMa zal zijn «its success at establishing its authority and independence, through court affirmations of its decisions, Ministerial abstinence from exercising its theoretical powers of instruction, and emancipation, as planned, from the ministry itself» (blz. 180).

De leden van de CDA-fractie vroegen om een uitgebreid overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de status van de mededingingsautoriteiten in de overige OESO-landen. Zij vroegen er om daarbij ook de systematiek van het Europese mededingingsrecht te betrekken. Naar

aanleiding hiervan merk ik op dat de systematiek in de verschillende landen sterk verschilt en het is moeilijk vergelijkingen te trekken. «Zelfstandig bestuursorgaan» is een typisch Nederlands begrip. Voor een uitgebreid overzicht van de situatie in de andere landen van de Europese Unie verwijs ik naar mijn antwoord in de paragraaf «Democratische controle op het (Europese) mededingingsbeleid».

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot het SER beleidsadvies «Sociaal-economisch beleid 2000–2004» merk ik het volgende op. De SER geeft aan voor de verzelfstandiging van de NMa te zijn. Verder wordt in het SER-rapport, zoals ook blijkt uit het door de leden van de CDA-fractie aangehaalde passage, geadviseerd de NMa «zo snel mogelijk om te vormen tot een zelfstandig bestuursorgaan». In het SER advies wordt inderdaad aangeraden om de verzelfstandiging door te voeren na een evaluatie. Ik heb door middel van een audit de NMa laten controleren op «rijpheid» als organisatie om als zelfstandig bestuursorgaan te kunnen functioneren. Korthedshalve verwijs ik daarnaar.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de consequenties op het gebied van rechtspositie en salariering voor de directeur-generaal. De artikelen 7 tot en met 9 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zijn van toepassing op de salariering en de rechtspositie van de directeur-generaal. Dit brengt met zich mee dat de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk is voor de rechtspositie en de mogelijkheid heeft een eigen rechtspositieregeling voor de directeur-generaal te maken. Ingevolge artikel 9 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen stelt de Minister van Economische Zaken voorts de bezoldiging van de directeur-generaal vast. Voor een meer algemene toelichting op de artikelen 7 tot en met 9 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen verwijs ik naar de memorie van toelichting op dat wetsvoorstel (kamerstukken II 2000/2001, 27 426, nr 3, blz. 24 en 25). De rechtspositieregeling zal uiteraard nog moeten worden opgesteld en gereed moeten zijn wanneer de wet in werking treedt. Voor de herbenoeming van de directeur-generaal gelden dezelfde regels als voor de benoeming. Dat betekent – dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie – dat de Minister van Economische Zaken zorg draagt voor de herbenoeming. De financiering geschiedt – evenals thans het geval is – uit de begroting van het Ministerie van Economische Zaken. Als gevolg van de verzelfstandiging kan de directeur-generaal niet langer opgenomen worden onder het begrotingsartikelonderdeel «ambtelijk personeel NMa» maar is daarvoor een aparte begrotingspost nodig.

Voor een reactie op de vragen van de leden van de CDA-fractie over het personeelsverloop bij de NMa, verwijs ik naar mijn antwoorden in deze paragraaf op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie.

Het is lastig voor mij om in te gaan op de opmerkingen van de leden van de SP-fractie inzake kritiek op het functioneren van de NMa, nu daarbij niet specifiek aangegeven wordt op welke punten die kritiek betrekking heeft en van wie zij afkomstig is. Ik verwijs derhalve in dit verband naar mijn in deze paragraaf gegeven reactie inzake kritiek op de NMa. Door de leden van de SP-fractie werd aangegeven dat de NMa te lijden heeft aan een leegloop van experts en gebrek aan deskundigheid. Dit is, zoals blijkt uit mijn antwoorden in deze paragraaf op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie, geenszins het geval.

De leden van de SGP-fractie vroegen een nadere onderbouwing van de bestuursstructuur (eenhoofdige leiding) zoals die voor de NMa is gekozen. Ik merk daar het volgende over op. Bij de totstandkoming van de NMa is gekozen voor een eenhoofdige leiding, de directeur-generaal. Doeltreffendheid en slagvaardigheid was een belangrijk argument bij deze keuze.

De directeur-generaal van de NMa heeft zich sinds 1 januari 1998 als uitvoerder en handhaver van de Mededingingswet sterk ontwikkeld. Door de uitspraken die hij heeft gedaan, heeft hij aanzien verworven als mededingingsautoriteit. Er zijn geen indicaties dat de eenhoofdige leiding van (negatieve) invloed is geweest op het functioneren van de NMa. Ik zie dan ook geen aanleiding thans een wijziging in die bestuursstructuur aan te brengen. Dit betekent echter niet dat op termijn een meerhoofdige leiding niet gewenst zou kunnen zijn. Indien de taken van de NMa worden uitgebreid, door bijvoorbeeld de samenvoeging van de Mededingingsautoriteit met een ander zelfstandig bestuursorgaan, zal mogelijk ook bezien moeten worden of deze uitbreiding dan wel samenvoeging, ertoe noopt organisatorisch aanpassingen door te voeren. Het is zeer wel denkbaar dat dan de huidige bestuursstructuur een onderwerp van discussie zal zijn.

In deze paragraaf ben ik naar aanleiding van desbetreffende vragen van de leden van de PvdA-fractie ingegaan op het personeelsverloop bij de NMa. Ik verwijs daarnaar in reactie op de opmerking van de leden van de SGP-fractie over de personeelsbezetting bij de NMa. Ik ben daar ook uitgebreid ingegaan op de personeelsbezetting bij de Dte, waar deze leden specifiek hun zorg over uitspraken.

Zoals ik hiervoor aangaf in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie heeft de NMa al actie ondernomen om waar mogelijk procedures te bekorten of te vereenvoudigen. Al met al ben ik van mening dat er niets schort aan het functioneren van de NMa. Dit neemt niet weg dat er blijvend aandacht moet zijn voor mogelijke verbeteringen.

### **De directeur-generaal van de NMa als zelfstandig bestuursorgaan**

Voor de door de leden van de VVD-fractie gevraagde uitleg waarom de directeur-generaal van de NMa wordt aangemerkt als het zelfstandig bestuursorgaan verwijs ik naar mijn antwoord in de inleiding op dezelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Ook bij andere zelfstandige bestuursorganen in Nederland is het steeds een bestuursorgaan in eigenlijke zin en niet de organisatie dat het zelfstandig bestuursorgaan vormt. Zo is bij de OPTA het college aangeduid als het (zelfstandig) bestuursorgaan. Het is daar het college dat rechtspersoonlijkheid bezit en dat personeel in dienst heeft. Ook bij het College tarieven gezondheidszorg en het College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen zijn de taken telkens aan het college opgedragen. In de Wet bescherming persoonsgegevens is het College bescherming persoonsgegevens, dat geen rechtspersoonlijkheid bezit, het bestuursorgaan waaraan taken zijn opgedragen. In de Organisatiewet Kadaster is de Dienst voor het kadaster en de openbare registers ingesteld die rechtspersoonlijkheid heeft. Binnen de dienst functioneren twee zelfstandige bestuursorganen, het bestuur en de raad van toezicht.

Wat de (structuur met betrekking tot) toezichthouders in andere EU-landen betreft, waar deze leden ook vragen over stelden, verwijs ik naar het overzicht dat ik in reactie op vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie in de paragraaf «Democratische controle op het (Europese) mededingingsbeleid» heb gegeven.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de organisatorische consequenties van het besluit alleen de directeur-generaal de status van zbo te verlenen. In organisatorische zin wijzigt er niet veel doordat alleen de directeur-generaal het zelfstandig bestuursorgaan wordt. Hij is in de huidige situatie reeds het bestuursorgaan dat besluiten neemt. De directeur-generaal zal na de verzelfstandiging niet langer ressorteren onder de Minister van Economische Zaken. In die zin is er sprake van een organisatorische wijziging. Ten aanzien van het personeel zullen verder voorzieningen moeten worden getroffen. Het is noodzakelijk te voorzien in een regeling voor de plaatsvervangende van de directeur-generaal. Ik ben

van plan op korte termijn voorbereidingen te treffen voor de personele voorzieningen en een regeling inzake de plaatsvervanger van de directeur-generaal.

De plaatsvervanger van de directeur-generaal fungeert als het zelfstandig bestuursorgaan directeur-generaal van de NMa wanneer de plaats van directeur-generaal is opge gevallen; dit in antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe de status van de directeur-generaal zich verhoudt tot zijn plaatsvervanger.

Zoals hiervoor is aangegeven vloeit uit het algemeen bestuursrecht voort dat het orgaan dat besluiten neemt, aangemerkt wordt als bestuursorgaan en na verzelfstandiging als zelfstandig bestuursorgaan. Het is dus in technische zin niet mogelijk een organisatie de zbo-status te geven. Het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie wanneer de organisatie de zbo-status krijgt, is dus dat dat binnen het kader van de huidige bestuursrechtelijke terminologie nooit het geval zal zijn. Overigens sta ik niet afwijzend tegenover een verdere formalisering van de verzelfstandiging in die zin dat de NMa rechtspersoonlijkheid zou krijgen en eigen personeel in dienst zou hebben. Met het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan de NMa is echter behoorlijk wat tijd gemoeid en het brengt veel administratieve handelingen met zich mee. Omdat ik het belangrijkste, de onafhankelijkheid in besluitvorming eerst wilde regelen, heb ik daarom van de rechtspersoonlijkheid voorlopig afgezien.

Voor een nadere toelichting op het toekennen van de zbo-status aan de directeur-generaal en niet aan de NMa in haar geheel, waarnaar de leden van de CDA-fractie vroegen, verwijs ik naar de inleiding waar ik dit heb toegelicht in antwoord op dezelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie en naar mijn antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie in deze paragraaf.

Met betrekking tot de politieke verantwoordelijkheid waar de leden van de CDA-fractie in dit verband eveneens naar vroegen, merk ik het volgende op. Wanneer de directeur-generaal een zelfstandig bestuursorgaan wordt, gaat het personeel qua taakvervulling in die verzelfstandiging mee. Ingevolge artikel 11 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen valt het personeel onder het gezag van de directeur-generaal en legt het aan hem verantwoording af. De verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken is navenant. De minister is verantwoordelijk voor het algemeen functioneren van de directeur-generaal, inclusief het onder diens gezag vallende personeel. Hij is niet rechtstreeks verantwoordelijk voor de taakuitoefening door de NMa (directeur-generaal en personeel) in afzonderlijke gevallen. De Raad van State signaleerde als bezwaar tegen de voorgestelde constructie dat weliswaar de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het personeel bij de directeur-generaal berust maar dat rechtspositioneel het personeel bij het ministerie blijft horen. Het feit dat het personeel rechtspositioneel bij het ministerie blijft, heeft vooral betekenis wanneer het gaat om de algemene voorwaarden die voor het personeel gelden. Deze zijn gelijk voor de bij het departement werkzame personen en voor de bij de NMa werkzame personen. Wat het individuele personeelsbeleid (aanstelling, salariering, beoordeling, cursussen etc.) betreft, zal een duidelijke regeling opgesteld moeten worden ten aanzien van de bevoegdheden van de directeur-generaal ter zake. Ik heb daarbij als uitgangspunt dat zo veel mogelijk de huidige situatie – waarin de directeur-generaal al een zelfstandig personeelsbeleid voert – wordt gecontinueerd. De omvang van de verantwoordelijkheid van de minister voor het personeel ten aanzien van de rechtspositionele aspecten zal in de praktische uitwerking beperkt van omvang zijn.

De leden van de D66-fractie stelden een vraag over de benoemingsduur. Mijn antwoord daarop is dat de benoemingsduur van vier jaar dezelfde is als bij de OPTA, namelijk vier jaar met de mogelijkheid van herbenoeming

(zie artikel 3 van de Wet Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie-autoriteit). Overigens wijs ik er op dat het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen geen termijnen bevat voor de benoeming van bestuurders en leden van een zelfstandig bestuursorgaan omdat praktijk en wenselijke benoemingstermijn per zelfstandig bestuursorgaan verschillen.

De leden van de GroenLinks-fractie meenden dat het wetsvoorstel het risico in zich draagt dat de directeur-generaal in de toekomst niet louter het mededingingsrecht dient toe te passen maar ook allerlei maatschappelijke belangen zou moeten wegen, omdat de politieke correctie achteraf zou verdwijnen. Hier is naar mijn mening sprake van een misverstand. De taakuitoefening door de directeur-generaal wijzigt niet. Hij heeft zich bij de uitoefening van zijn taak aan precies dezelfde normen van de Mededingingswet te houden als thans het geval is. Ook nu is er geen politieke correctie achteraf van de besluiten van de directeur-generaal. Wel bestaat de mogelijkheid de directeur-generaal voordat hij een besluit neemt een aanwijzing terzake te geven. Deze mogelijkheid dient naar mijn mening te vervallen met het oog op een onafhankelijke besluitvorming van de directeur-generaal. Hier verschillen de leden van de GroenLinks-fractie en ik dan wellicht van inzicht met elkaar. Een en ander laat onverlet dat de maatschappelijke toets op de toepassing van het mededingingsrecht ten algemene bij de politiek ligt. De uitkomst daarvan kan binnen de grenzen van de wet worden vertaald in beleidsregels, of anders zonodig via wetswijziging worden gerealiseerd. Ik ben het dan ook niet eens met de stelling van de leden van de fractie van GroenLinks dat een politieke oordeelsvorming een plaats zal krijgen in de werkzaamheden van de NMa. De brede maatschappelijke afweging vindt plaats op politiek niveau, bij de totstandbrenging van wet- en regelgeving. Bij de toepassing van mededingingsrecht heeft de NMa deze kaders te volgen, net als de Europese regels en jurisprudentie.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen wat moet worden verstaan onder politieke beïnvloeding en wanneer het toegeven aan deelbelangen schadelijk is voor de economie. Ik heb er in de paragraaf «Advies Raad van State» op gewezen dat met name uit de Europeesrechtelijke beschikkingenpraktijk en jurisprudentie, die richtinggevend zijn voor de uitleg van de Mededingingswet, wel duidelijk is welke ruimte de directeur-generaal daarbij heeft. Dat neemt niet weg dat de criteria van de Mededingingswet door hun generieke karakter de directeur-generaal de nodige discretionaire ruimte bieden. Dit maakt hem kwetsbaar voor druk die vanuit het parlement of belangenorganisaties via de Minister van Economische Zaken op hem worden uitgeoefend om beslissingen te nemen, niet op basis van een economische analyse, maar ter begunstiging van bepaalde deelbelangen. Toegeven aan deelbelangen is schadelijk, omdat daarmee afbreuk kan worden gedaan aan een doeltreffende en doelmatige productie van goederen en diensten. Bovendien scheppen eenmaal vastgestelde besluiten precedenten, waardoor op den duur de Mededingingswet kan worden uitgehold.

In reactie op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie naar het succes van de NMa verwijs ik naar mijn bevindingen op de achtereenvolgende jaarverslagen van de NMa. Daaruit blijkt dat ik van oordeel ben dat de NMa, inclusief de Dte, goed functioneert. Deze bevindingen zijn jaarlijks besproken in de Tweede Kamer.

Zoals ik hiervoor in antwoord op vragen van leden van de SGP-fractie al aangaf – dit in antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie – is vooralsnog uitgegaan van voortzetting van het huidige eenhoofdige bestuur. Ik sluit niet uit dat in de toekomst een meerhoofdige bestuur meer voor de hand komt te liggen.

De leden van de SP-fractie waren tegenstander van verzelfstandiging, omdat op de uitvoering van de Mededingingswet democratische controle nodig is en zij vreesden dat door verzelfstandiging een relatief machtige toezichthouder ontstaat waarop door niemand toezicht wordt gehouden. Voor mijn argumentatie waarom na de verzelfstandiging van de directeur-generaal van de NMa nog steeds sprake is van democratische controle op het mededingingsbeleid, zij het op een andere manier ingevuld, verwijs ik naar mijn antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de CDA-fractie.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie wat het probleem van de politieke beïnvloeding precies is geweest, nu de Minister van Economische Zaken nooit instructies in individuele gevallen heeft gegeven, merk ik op dat het ook wenselijk is dat de schijn wordt vermeden dat de directeur-generaal via de minister te beïnvloeden zou zijn. De opmerking van deze leden dat de politieke gevoeligheid van beslissingen in individuele gevallen eerst als argument is gebruikt om de NMa onder de minister te laten vallen en nu om de NMa te verzelfstandigen is op zichzelf juist. Dit is evenwel niet zo inconsistent als deze leden wilden suggereren. Ik kan mij voorstellen dat mijn voorganger vanwege de politieke gevoeligheid van die beslissingen niet het risico heeft willen lopen dat er bij eventuele aanloopproblemen geen aansturing, ook in individuele gevallen, mogelijk zou zijn. Inmiddels weten we echter dat zodanige aanloopproblemen zich niet hebben voorgedaan, dat instructies in individuele gevallen niet nodig zijn gebleken en dat de NMa goed blijkt te functioneren. Onder die omstandigheden ben ik er juist vanwege de politieke gevoeligheid van die beslissingen van overtuigd dat het waarborgen van de onafhankelijke oordeelsvorming door de directeur-generaal het zwaarste moet wegen, hetgeen het beste kan door hem de status van zelfstandig bestuursorgaan te verlenen.

Ik verwijs in reactie op de desbetreffende opmerking van de leden van de SP-fractie naar de inleiding van deze nota voor mijn motieven om niet te wachten met de verzelfstandiging tot na de evaluatie.

### **De NMa als zelfstandig bestuursorgaan**

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat het gewenst is dat de ambtenaren die werkzaam zijn bij de NMa op termijn geen onderdeel meer vormen van het Ministerie van Economische Zaken. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat bij de voorgestelde vormgeving van het zelfstandig bestuursorgaan is uitgegaan van een relatief eenvoudige stap in het proces naar een verzelfstandigde NMa die de Mededingingswet doeltreffend en doelmatig kan uitvoeren. Ik verwijs in dit verband ook naar de inleiding van deze nota. Deze stap komt er op neer dat zo min mogelijk gewijzigd wordt in de structuur van de NMa, maar dat uitsluitend de onafhankelijke oordeelsvorming in individuele gevallen wordt gegarandeerd. De regeling van het personeel is uit een oogpunt van inhoudelijke onafhankelijkheid verantwoord en levert de minste omzettingsproblemen en kosten op. Daar komt bij dat ook het bij de NMa werkzame personeel een voorkeur heeft voor deze opzet. Tot nu heeft de directeur-generaal materieel al een zelfstandig personeelsbeleid gevoerd en het is niet voorgekomen dat enige bemoeienis – op individueel niveau – vanuit het departement daarbij gewenst of nodig was. Zoals ik in reactie op vragen van de leden van de VVD-fractie al aangaf in de paragraaf «De directeur-generaal van de NMa als zelfstandig bestuursorgaan», sta ik zeker niet afwijzend tegenover een verdere formalisering van de verzelfstandiging in die zin dat de NMa rechtspersoonlijkheid zou krijgen en eigen personeel in dienst zou hebben. Ik realiseer mij ook dat de ontwikkelingen niet stilstaan, dat taken veranderen en dat het mogelijk is dat de NMa nog eens zal samengaan met een andere toezichthouder.

Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat wanneer de verzelfstandiging van de NMa eerder gerealiseerd lijkt te gaan worden dan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, de van toepassing verklaarde bepalingen van het voorstel voor een Kaderwet materieel in het wetsvoorstel tot verzelfstandiging van de NMa moeten worden opgenomen. Ik zal dit kort voor de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel bezien en, zo nodig, een nota van wijziging indienen.

Deze leden vroegen naar mijn opvattingen met betrekking tot het toezicht op de NMa als deze zou worden omgevormd tot een zelfstandig bestuursorgaan. Ik ben van mening dat het toezicht op het functioneren van de NMa zodanig moet zijn dat een efficiënte, verantwoorde en effectieve uitvoering van de Mededingingswet en de overige wetten waarin de directeur-generaal een rol heeft, verzekerd is. Van belang is dat de NMa haar beslissingen in onafhankelijkheid van de politiek kan nemen. Een effectief toezicht wordt bevorderd door een goede informatievoorziening. In de huidige situatie werkt de directeur-generaal feitelijk al onafhankelijk. Er zijn daarbij goede afspraken gemaakt voor de informatievoorziening. Zo vindt er regelmatig overleg tussen de directeur-generaal en mij plaats en is er overleg op ambtelijk niveau. Daarbij gaat het niet om de behandeling van specifieke zaken maar vooral om te weten wat er meer algemeen over en weer speelt. Indien de NMa de zbo-status krijgt, zal dit overleg worden voortgezet en er zal een nieuw informatiestatuut worden opgesteld met betrekking tot de gegevensuitwisseling. Verder zullen regels worden vastgesteld inzake de werkzaamheden die de directeur-generaal in internationaal verband verricht. Naast deze regels zijn uiteraard ook instrumenten nodig die gebruikt kunnen worden als sturingsmiddel of als er ernstige gebreken ontstaan in het functioneren van de NMa. Hiervoor acht ik verschillende toezichtsinstrumenten van belang, die ook in het voorstel voor een kaderwet zbo's zijn opgenomen. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om beleidsregels te stellen. Ik vind dit een zeer belangrijk middel want daarmee kan een beleid worden uitgezet waaraan de directeur-generaal zich bij zijn uitvoeringspraktijk dient te houden. Daarbij zal ook worden bewaakt dat de uitvoering van elke wettelijke taak die de directeur-generaal heeft naar behoren wordt uitgevoerd en genoeg aandacht krijgt. Verder is het mogelijk bij algemene ernstige taakverwaarlozing voorzieningen te treffen. Naar mijn mening bieden deze instrumenten voldoende mogelijkheden om een efficiënte, verantwoorde en effectieve wetsuitvoering door de NMa te verzekeren, zonder dat de Minister van Economische Zaken een middel heeft om in individuele gevallen in te grijpen in beslissingen van de NMa. Dat acht ik ten principale ongewenst.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke taken en bevoegdheden van de directeur-generaal in verband met de gesloten huishouding van een zelfstandig bestuursorgaan meer expliciet zijn verwoord in het wetsvoorstel. Artikel 5b, waarin is bepaald dat de directeur-generaal op verzoek van de Minister van Economische Zaken werkzaamheden in Europees of ander internationaal verband verricht, is een voorbeeld van zo'n expliciete taakomschrijving. Artikel 5c, waarin is geregeld dat de directeur-generaal op verzoek van de minister een rapportage uitbrengt over de effecten op de mededinging van regelgeving of besluiten, is een ander voorbeeld daarvan.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat er voor het MKB verbeterd indien de directeur-generaal van de NMa wordt omgevormd tot zelfstandig bestuursorgaan. Ik merk daar het volgende over op. Door de omvorming van de NMa tot een zelfstandig bestuursorgaan zal ten aanzien van het MKB, maar ook ten aanzien van het gehele bedrijfsleven nog beter kunnen worden gewaarborgd dat er een onafhankelijke toepassing van de mededingingsregels zal plaatsvinden. Immers, door de omvorming van de NMa tot zelfstandig bestuursorgaan verdwijnt de



bevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken om een aanwijzing te kunnen geven in individuele gevallen. Hierdoor wordt zoveel mogelijk een onafhankelijke juridische en economische mededingingsrechtelijke analyse gewaarborgd. Ik acht het van belang dat bij de behandeling van aanvragen op grond van de Mededingingswet dan wel andere wetten die de directeur-generaal van de NMa uitvoert, deze onafhankelijkheid is verzekerd.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een reactie op een opmerking van de minister-president naar aanleiding van kritiek vanuit het MKB. De minister-president heeft van de kritiek van het MKB kennis genomen. De signalen van MKB-Nederland zijn niet nieuw en voor een deel te verklaren uit de onwennigheid met het nieuwe regime en het toezicht. Niettemin hebben de NMa en ik deze signalen altijd serieus genomen. In het overleg met MKB-Nederland spreek ik dan ook geregeld over de Mededingingswet en de toepassing daarvan door de NMa. Verder zijn er regelmatig gesprekken tussen het georganiseerde bedrijfsleven en de NMa zelf, waar de specifieke behoeften van het midden- en kleinbedrijf aan de orde worden gesteld. De NMa neemt deze legitieme behoeften van het midden- en kleinbedrijf serieus. Naar aanleiding van vragen van MKB-Nederland over wat nu wel en wat niet mag onder de Mededingingswet zijn er voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd en heeft de NMa vorig jaar zelfs een «roadshow» door Nederland gehouden, om zo informatie over de Mededingingswet te verstrekken en eventuele onduidelijkheden weg te nemen. Daarnaast zijn brochures vervaardigd om de (on)mogelijkheden van de Mededingingswet toe te lichten. Naar aanleiding van opmerkingen van MKB-Nederland over onduidelijkheid in de besluitvorming heeft de NMa onlangs de Richtsnoeren samenwerking bedrijven opgesteld (Stcrt. 2001, 108 en op internet: [www.nma-org.nl](http://www.nma-org.nl)). Aan de hand hiervan kunnen ondernemingen en branche-organisaties zelf al een oordeel vormen over het waarschijnlijke oordeel van de NMa over hun regelingen. Deze richtsnoeren zijn opgesteld na consultatie van MKB-Nederland en VNO-NCW. Ook door de individuele besluiten zelf wordt natuurlijk duidelijkheid gecreëerd. Ook het eerder vermelde systeem van vereenvoudigde afdoening van meldingen heeft met name voor ondernemingen in de sfeer van het midden- en kleinbedrijf positieve gevolgen. Het argument ten slotte dat de NMa het effectief concurreren van het midden- en kleinbedrijf met het grootbedrijf verhindert, wijs ik met kracht van de hand. Bij de evaluatie van de Mededingingswet zullen overigens de gevolgen voor het midden- en kleinbedrijf nog eens expliciet worden bekeken.

### **Verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken**

De leden van de VVD-fractie vroegen of de Minister van Economische Zaken voldoende bevoegdheden houdt om inhoud te geven aan zijn verantwoordelijkheid voor het mededingingsbeleid. Ik ben van mening dat dat het geval is. De minister kan – zoals deze leden al aangaven – beleidsregels vaststellen. Dit is een belangrijk instrument. Hiermee kunnen voor de directeur-generaal algemene regels worden gegeven omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van regelgeving. In die beleidsregels kunnen prioriteiten en aandachtspunten worden opgenomen. De directeur-generaal heeft zich bij de uitvoering van zijn taak aan die beleidsregels te houden. Het nationale beleid is grotendeels een afgeleide van het Europese mededingingsbeleid. De deelname aan de vorming van dat beleid is dus van groot belang. Hierbij heeft de Minister van Economische Zaken het voortouw. Ik wijs in dit verband op paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting. Zoals daar is gesteld zal er in principe ook in Europees verband een scheiding tussen beleid (taak minister) en uitvoering (taak directeur-generaal) gehanteerd worden. Het is evenwel aan de Minister van Economische Zaken om te

bepalen in welke specifieke gevallen de directeur-generaal taken verricht in Europees verband, omdat in dat kader ook in individuele gevallen bij voorbeeld industrie-politieke overwegingen een rol kunnen spelen. Artikel 5b, tweede lid, voorziet er voorts in dat de minister instructies kan geven aan de directeur-generaal als het gaat om werkzaamheden in Europees (en ander internationaal) verband. Hiermee is ook ten aanzien van de verantwoordelijkheid van de minister voor het mededingingsbeleid in Europees verband voorzien in een sturingsmiddel.

Het wetsvoorstel voorziet verder nog in andere bevoegdheden om inhoud te geven aan de verantwoordelijkheid voor het functioneren van de NMa. Het informatiestatuut waarin nadere regels omtrent de gegevensverstrekking door de directeur-generaal aan de minister worden opgenomen, is een belangrijk instrument voor de minister om voeling te houden met wat er bij de NMa gebeurt. Tenslotte kan de minister als de directeur-generaal ernstig tekortschiet in zijn functioneren, ingrijpen op grond van de taakverwaarlozingsbepaling (artikel 16 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen).

De doelmatigheid en het functioneren van de NMa, waarover de leden van de VVD-fractie vragen stelden, worden gecontroleerd via het instrumentarium dat in het wetsvoorstel is weergegeven. De NMa moet jaarlijks een jaarverslag maken dat de taakuitoefening en het gevoerde beleid beschrijft. Dit verslag wordt, vergezeld van de bevindingen van de minister(s), aan beide kamers der Staten-Generaal gestuurd (artikel 5g). De NMa moet verder desgevraagd alle inlichtingen verstrekken die de minister voor diens taak nodig heeft (artikel 5e jo. artikel 14 voorstel Kaderwet zelfstandige bestuursorganen). Ten behoeve van de controle op de doelmatigheid moet de NMa voorts jaarlijks voor 1 april een ontwerp-begroting voorleggen aan de Minister van Economische Zaken. De minister beoordeelt vervolgens of hij dit begrotingsvoorstel overneemt op zijn begrotingsvoorstel. Uiteindelijk is het aan de begrotingswetgever te bepalen of het acceptabel is.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het verlenen van de status van zelfstandig bestuursorgaan aan de directeur-generaal van de NMa een versterking van de rechtsbescherming rechtvaardigt door belanghebbenden het recht te geven direct beroep in te stellen tegen een besluit van de NMa bij de rechter, zonder eerst een bezwaarschriftprocedure te doorlopen. Ik merk op dat het verlenen van het recht tegen een besluit van de directeur-generaal van de NMa direct beroep in te stellen bij de bestuursrechter zonder eerst een bezwaarschriftprocedure te hebben doorlopen, op zichzelf niet kan worden beschouwd als een versterking van de rechtsbescherming. Wel zou kunnen worden overwogen of het aanvaardbaar is aan belanghebbenden de keuze te laten eerst een bezwaarschriftprocedure te doorlopen en, als zij daartoe aanleiding zien, daarna beroep in te stellen bij de bestuurlijke rechter of direct bij die rechter in beroep te gaan. In dit verband verwijs ik ook naar mijn opmerkingen ter zake in reactie op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie in de paragraaf «De organisatie van de NMa».

Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie merk ik op dat de aansprakelijkheid van de NMa bij onrechtmatige besluiten wordt beheerst door de regels van de Algemene wet bestuursrecht en het Burgerlijk Wetboek. Mocht de rechter onverhoopt naar aanleiding van een besluit van de directeur-generaal van de NMa komen tot een veroordeling tot schadevergoeding, dan zal deze schadevergoeding betaald moeten worden door de staat.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de taken van de directeur-generaal van de NMa, zoals opsporing, sancties, toezicht en uitvoering gescheiden zijn. Ik breng in herinnering dat aan het creëren van een zekere distantie tussen toezicht en onderzoek aan de ene kant en het opleggen van boetes aan de andere kant bij de voorbereiding van de Mededingingswet de nodige aandacht is besteed (Kamerstukken II

1995/96, 24 707, nr. 3, blz. 49–51). Aan die distantie is in de Mededingingswet vormgegeven door in artikel 3, tweede lid, te bepalen dat de werkzaamheden in verband met het oproepen van belanghebbenden, het ter inzage leggen van het rapport en andere op de zaak betrekking hebbende stukken, het organiseren van hoorzittingen en het opleggen van een boete of last onder dwangsom worden verricht door personen die niet betrokken zijn geweest bij het onderzoek en het opstellen van het rapport van de overtreding. Die bepaling blijft ingevolge artikel I, onderdeel A, van dit wetsvoorstel gehandhaafd in het nieuwe artikel 54a. Voorts is aan die scheiding vanaf het begin van het bestaan van de NMa ook uitdrukking gegeven door binnen de NMa een afdeling te belasten met het uitoefenen van toezichthoudende bevoegdheden en onderzoeksbevoegdheden en het opstellen van rapporten van overtredingen en een andere afdeling met de werkzaamheden vanaf het oproepen van belanghebbenden tot en met het opstellen van de conceptbeschikking waarbij een boete of een last onder dwangsom wordt opgelegd. De directeur-generaal stelt de beschikking vast. Door aldus bij een inbreukprocedure twee verschillende afdelingen na elkaar in te schakelen wordt de objectiviteit van de besluitvorming bevorderd. Bovendien wordt die objectiviteit voor justitiabelen ook zichtbaar gemaakt doordat zij voor het opstellen van een rapport met andere ambtenaren te maken hebben dan daarna. Deze taakverdeling blijft ongewijzigd.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een reactie op hun opmerkingen over het al dan niet opnemen van een algemene aanwijzingsbevoegdheid. Zij meenden dat in het advies van de Raad van State gelezen kan worden dat de keuze is in het geheel geen aanwijzingen (in verband met de wens tot beperking van de politieke beïnvloeding) of wel aanwijzingen, maar dan ook individuele. Ik heb de opmerkingen van de Raad van State in punt 2 van zijn advies niet zo zwart-wit opgevat. Ik kan mij ook niet voorstellen dat de Raad een variant zou overwegen waarin een minister in het geheel geen mogelijkheid meer zou hebben tot het geven van aanwijzingen aan een zelfstandig bestuursorgaan, vanuit een oogmerk van beperking van de verantwoordelijkheid die de minister voor dat zelfstandig bestuursorgaan heeft. De Raad van State geeft immers in punt 3 van zijn advies aan dat er een algemene ministeriële verantwoordelijkheid is voor de werking van het toezichtstelsel. «Deze verantwoordelijkheid berust (ook) op de omstandigheid dat de minister de beheerder van het stelsel is, die zo nodig het initiatief tot wetswijziging kan nemen en die in algemene zin steeds heeft na te gaan of de omstandigheden maken dat er reden is voor overheidsoptreden op dit terrein». Dit impliceert naar mijn mening dat in de gevallen waarin wetgeving niet aangewezen is en toch een sturing op algemene lijnen nodig is, er een mogelijkheid moet zijn voor het geven van algemene aanwijzingen. Het kan immers niet zo zijn dat de verantwoordelijkheid verondersteld mag worden terwijl er geen bevoegdheden zijn waarmee een minister die verantwoordelijkheid kan effectueren. Het afschaffen van de individuele aanwijzingsbevoegdheid moet er aan bij dragen dat de uitvoering van de Mededingingswet in individuele gevallen in een zo groot mogelijke onafhankelijkheid en objectiviteit kan geschieden. Hiermee wordt geen afbreuk gedaan aan de hiervoor geschetste algemene stelselverantwoordelijkheid. Dat het onderscheid tussen algemene aanwijzingen en individuele aanwijzingen niet met rekenkundige precisie kan worden aangegeven geef ik toe. Het kan immers zo zijn dat in een bepaalde sector slechts één of een beperkt aantal bedrijven actief is. Als dan een algemene aanwijzing wordt gegeven voor die sector, zal de aanwijzing per definitie slechts kunnen gelden voor één of een beperkt aantal bedrijven. Het uitgangspunt hierbij zal moeten zijn «zou de minister een dergelijke aanwijzing ook geven als in deze sector veel meer ondernemingen werkzaam zouden zijn». Anders geformuleerd, het feit dat slechts een klein aantal ondernemingen in die

sector actief is mag geen zelfstandig criterium zijn voor het geven van een algemene aanwijzing.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een uitgebreide toelichting waarom in het wetsvoorstel niet is bepaald dat besluiten van de directeur-generaal zijn onderworpen aan goedkeuring of kunnen worden geschorst of vernietigd. Zoals ik eerder heb opgemerkt en zoals deze leden zelf ook hebben onderschreven, is het uitgangspunt de onafhankelijke besluitvorming door de directeur-generaal. Om dit te realiseren wordt bij dit wetsvoorstel aan de directeur-generaal de status van zelfstandig bestuursorgaan verleend. Dit betekent dat de Minister van Economische Zaken de directeur-generaal geen aanwijzingen in individuele gevallen meer kan geven. In de huidige situatie kan de minister via een zodanige aanwijzing de besluitvorming door de directeur-generaal alleen beïnvloeden, als hij die aanwijzing geeft voordat de directeur-generaal een besluit heeft vastgesteld. Zouden in dit wetsvoorstel besluiten van de directeur-generaal worden onderworpen aan goedkeuring door de minister, dan zou dat de mogelijkheid van beïnvloeding van die besluiten door de minister nog groter maken dan zij thans is. Is in de huidige situatie sprake van de mogelijkheid aanwijzingen in individuele gevallen te geven – waarvan tot nu toe nog geen enkele keer gebruik is gemaakt –, in het geval van verplichte goedkeuring zou de directeur-generaal geen besluit kunnen vaststellen zonder de goedkeuring van de minister te hebben gekregen. De mogelijkheid van schorsing en vernietiging past evenmin bij het uitgangspunt van een onafhankelijke besluitvorming door de directeur-generaal. Weliswaar zou de minister van zijn bevoegdheden tot schorsing en vernietiging naar eigen inzicht wel of geen gebruik kunnen maken, maar in de praktijk zal een directeur-generaal die weet dat de minister zijn besluiten kan schorsen of vernietigen, geneigd zijn om bij het nemen van zijn besluiten rekening te houden met de opvattingen van de minister. Naar aanleiding van de vraag van die leden of het feit dat ik de mogelijkheid van schorsing of vernietiging van besluiten op basis van de Mededingingswet niet wenselijk vind, betekent dat ik afwijzend sta tegenover de mogelijkheid van vol beroep bij de bestuursrechter tegen zodanige besluiten, merk ik het volgende op. Deze leden lijken met de term «vol beroep» te bedoelen dat de rechter de belangenafweging die de NMa heeft gemaakt, zou moeten over doen en zijn afweging in de plaats zou moeten stellen van die van de NMa. Dit is echter niet de taak van de rechter. De rechter oordeelt of de NMa in redelijkheid tot de beslissing heeft kunnen komen en of met alle door de wetgever daarbij relevant geachte aspecten of belangen rekening is gehouden. De weging van elk afzonderlijk belang hoort de rechter echter niet over te doen. De omvang van de toets van de rechter zal uiteraard afhangen van de regels en de mate van gedetailleerdheid daarvan die de wetgever heeft bepaald. Voorschrijven hoe de rechter moet toetsen vind ik niet wenselijk. Dat past niet in de systematiek van het Nederlandse bestuursrecht. Dat moet aan de rechter zelf overgelaten worden.

De leden van de CDA-fractie vroegen een reactie op het standpunt van mijn voorganger dat de volle ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Mededingingswet in stand dient te blijven en op de notitie «Herstel van het primaat van de politiek bij de aansturing van zelfstandige bestuursorganen». Zij vroegen mij daarbij ook in te gaan op de vraag wie toezicht houdt op de toezichthouder en of niet belangrijke, in wezen politieke vraagstukken door een niet-democratisch gelegitimeerd orgaan worden beslist. Wat het standpunt van mijn voorganger betreft, merk ik op dat hij niet van mening was dat de volle ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Mededingingswet altijd zou moeten worden gehandhaafd. Vanwege het ingrijpende karakter dat beslissingen op basis van die wet kunnen hebben, de belangen die daarbij op het spel kunnen staan en de aanzienlijke discretionaire ruimte bij het nemen van die beslissingen wilde mijn voorganger in ieder geval voor

een beginperiode de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die wet ten volle in stand laten. Na die beginperiode zou echter moeten worden gezien of externe verzelfstandiging mogelijk en wenselijk zou zijn (Kamerstukken II 1995/96, 24 707, nr. 3, blz. 48–49). Tijdens de parlementaire behandeling gaf hij voorts als zijn mening te kennen «dat gestreefd moet worden naar een zelfstandig bestuursorgaan, los functionerend van de politieke waan van de dag» (Handelingen II 1995/96, blz. 4559).

Ikzelf ben er van overtuigd dat juist door dat ingrijpende karakter van die beslissingen en de omvang van die belangen de druk van die «politieke waan van de dag» en van belangenorganisaties groot kan zijn. Daar komt bij dat de discretionaire ruimte aan de directeur-generaal weliswaar de nodige vrijheid laat, maar hem aan de andere kant minder houvast biedt om aan de druk van de politiek en belangenorganisaties weerstand te bieden dan een concrete, gedetailleerde wettelijke norm. De noodzakelijke onafhankelijke oordeelsvorming bij de toepassing van de Mededingingswet geeft naar mijn mening de doorslag bij de vormgeving van de uitvoeringsstructuur en kan het beste worden gewaarborgd door de directeur-generaal de status van zelfstandig bestuursorgaan te verlenen. Dat sluit druk van de politiek en van belangenorganisaties niet uit, maar beperkt die wel in hoge mate doordat beïnvloeding via de minister niet meer mogelijk is. Bovendien wordt bij de buitenwereld de schijn vermeden dat de directeur-generaal via de minister zou zijn te beïnvloeden.

Naar mijn mening is het verlenen van de status van zelfstandig bestuursorgaan aan de directeur-generaal van de NMa zeer wel te verenigen met de notitie «Herstel van het primaat van de politiek bij de aansturing van zelfstandige bestuursorganen» (Kamerstukken II 1994/95, 24 130, nr. 5). Zoals in die notitie wordt opgemerkt, valt het door een zelfstandig bestuursorgaan te behartigen beleidsterrein nog steeds onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister. Alleen wordt de invulling van die verantwoordelijkheid anders, omdat zijn bevoegdheden worden beperkt. Dit zal ook bij de Minister van Economische Zaken het geval zijn, als de directeur-generaal van de NMa een zelfstandig bestuursorgaan wordt. De minister zal dan niet meer verantwoordelijk zijn voor de beslissingen die de directeur-generaal in individuele gevallen neemt. Hij blijft echter politiek verantwoordelijk voor het algemene mededingingsbeleid, voor de voorbereiding van regelgeving voor zover het de mededinging betreft en voor het functioneren van de NMa. Dit wetsvoorstel voorziet bovendien in voldoende beïnvloedingsmechanismen voor de Minister van Economische Zaken om die politieke verantwoordelijkheid ook waar te kunnen maken. Zo kan de minister aan de directeur-generaal algemene aanwijzingen geven, bijvoorbeeld om de ruimte nader aan te geven waarbinnen de directeur-generaal zijn bevoegdheden op grond van de Mededingingswet mag uitoefenen of de uitvoering op een bepaald punt te wijzigen. Voorts moet de directeur-generaal de minister inlichtingen verstrekken en een jaarverslag opstellen, kan de minister maatregelen nemen ten aanzien van de directeur-generaal in geval van taakverwaarlozing en bevat het wetsvoorstel een evaluatiebepaling.

Hieruit blijkt dat het de Minister van Economische Zaken is die toezicht houdt op het functioneren van de directeur-generaal van de NMa en die ook politiek verantwoordelijk is voor de wijze waarop hij de rol van «toezichthouder op de toezichthouder» vervult. Voor de beslissingen die de directeur-generaal in individuele gevallen neemt is de minister, zoals opgemerkt, niet meer politiek verantwoordelijk, omdat hij de directeur-generaal met betrekking tot die beslissingen geen instructies meer kan geven. Het is juist dat dit ook betekent dat er op die beslissingen geen parlementaire controle via de minister meer mogelijk zal zijn. Ik zie dit niet als een vermindering, maar als een andere invulling van de parlementaire controle op het mededingingsbeleid. Die controle zal zich immers geheel

kunnen richten op de hoofdlijnen van dat beleid, zoals de richting waarin dat beleid zich moet ontwikkelen, de wenselijke regelgeving en het functioneren van de NMa. Als in individuele gevallen belanghebbenden het met een beslissing van de directeur-generaal niet eens zijn, bestaat voor hen de mogelijkheid bij de directeur-generaal een bewaarschrift in te dienen en, als zij het met diens beslissing op hun bezwaarschrift niet eens zijn, beroep in te stellen bij de bestuursrechter.

De leden van de D66-fractie gaven aan dat naar hun mening het nimmer gebruiken van de aanwijzingsbevoegdheid door de Minister van Economische Zaken op zichzelf onvoldoende reden is om de NMa tot zelfstandig bestuursorgaan te verheffen. Het nimmer gebruiken van een aanwijzingsbevoegdheid hoeft op zichzelf inderdaad nog geen reden te zijn om een organisatie de status van een zelfstandig bestuursorgaan toe te kennen. Er moet echter gekeken worden naar wat het doel van de individuele aanwijzingsbevoegdheid was. Gelet op de onbekendheid met de Mededingingswet en de uitvoering daarvan is er bij de behandeling van de Mededingingswet in 1997 voor gekozen de mededingingsautoriteit een ambtelijke dienst te laten zijn. Hierbij past de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken om in individuele gevallen desgewenst een aanwijzing te kunnen geven. Reden om voor de individuele aanwijzingsbevoegdheid te kiezen was om gedurende een initiële leerperiode een vangnet te behouden voor eventuele aanloopproblemen.

Er is aan de Tweede Kamer de toezegging gedaan dat na drie jaar zou worden gezien of de bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing in individuele gevallen gehandhaafd zou moeten blijven en of de NMa een zelfstandig bestuursorgaan zou kunnen worden. De noodzaak van het geven van aanwijzingen in individuele gevallen heeft zich niet voorgedaan. Nu, na drie jaar Mededingingswet, moet de vraag beantwoord worden of er een noodzaak is de individuele aanwijzingsbevoegdheid te behouden. Deze vraag moet negatief worden beantwoord. Daarnaast nopen andere, in de inleiding van deze nota vermelde, ontwikkelingen juist tot een onafhankelijke toezichthouder op de markt. Ik acht dan ook alle redenen aanwezig om de directeur-generaal van de NMa de status van onafhankelijk bestuursorgaan toe te kennen.

Voor een antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie waarom alleen de directeur-generaal het zelfstandig bestuursorgaan wordt, verwijs ik naar mijn reactie in de inleiding op een desbetreffende opmerking van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de D66-fractie vroegen of een totale zbo-status niet beter zou kunnen zijn voor het gewenste personeelsbeleid. Zoals ik ook elders heb aangegeven, is het het bestuursorgaan dat wordt verzelfstandigd en niet een organisatie. Een «totale zbo-status» is dus niet mogelijk. Overigens is het de bedoeling dat de directeur-generaal van de NMa een zelfstandig personeelsbeleid zal kunnen voeren. Voor het aantrekken van deskundigen en goed gekwalificeerde mensen zal hij, binnen de ruimte van zijn begroting, voldoende mogelijkheden hebben, onder andere wat salariering betreft. Verder verwijs ik in dit verband naar mijn antwoorden op vragen van de leden van de PvdA-fractie aan het begin van de paragraaf «De NMa als zelfstandig bestuursorgaan».

Met betrekking tot het niet eerst uitvoeren van een evaluatie, waarnaar deze leden vroegen, verwijs ik naar de inleiding van deze nota waar op dit punt uitgebreid wordt ingegaan.

Voor een reactie op de opmerkingen van de leden van de D66-fractie inzake het afschaffen van de verplichte bezwaarschriftprocedure verwijs ik naar mijn antwoord in deze paragraaf op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie.

Ik onderschrijf de opvatting van de leden van de ChristenUnie-fractie dat in het algemeen afwegingen inzake de verhoudingen tussen economische

en andere belangen (cultuur, milieu, sociaal beleid) een politiek karakter hebben. Deze verhoudingen worden doorgaans dan ook in regelgeving vertaald. In deze zin is politieke beïnvloeding gegarandeerd. Immers, het is de wetgever die wetten moet maken ter waarborging van bijvoorbeeld culturele, milieu- en sociale belangen. Voor zover bij de besluitvorming binnen het kader van de Mededingingswet de afweging van andere belangen dan economische belangen een rol kan spelen, kunnen door de Minister daarvoor beleidsregels worden vastgesteld (zie artikel 5d, tweede lid, van het wetsvoorstel (het huidige artikel 4, tweede lid, van de Mededingingswet)). Wat betreft de afweging die de directeur-generaal bij individuele beslissingen kan maken, verwijs ik naar mijn antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie in de paragraaf «Advies Raad van State».

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken om op grond van het algemeen belang de weigering van een concentratie-vergunning te «overrulen» gehandhaafd blijft. De bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken krachtens artikel 47 van de Mededingingswet blijft gehandhaafd. Artikel 47 van de Mededingingswet bepaalt dat de Minister van Economische Zaken een vergunning kan verlenen indien naar zijn oordeel gewichtige redenen van algemeen belang die zwaarder wegen dan de te verwachten belemmering van de mededinging, daartoe nopen. Het gaat hier derhalve niet om een «overruling» ten aanzien van de mededingingsrechtelijke analyse waarbij door de Minister van Economische Zaken wordt ingegrepen in de mededingingsrechtelijke analyse, uitgevoerd door de directeur-generaal van de NMa. De Minister van Economische Zaken maakt een veel bredere afweging, waarbij de mededingingsrechtelijke analyse zoals die is uitgevoerd door de directeur-generaal van de NMa een gegeven is. De bevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken die voortvloeit uit artikel 47 van de Mededingingswet is derhalve geen mogelijkheid tot «overrulen» van de (uitoefening van de) mededingingsrechtelijke bevoegdheid van de directeur-generaal om een vergunning te weigeren indien daardoor de daadwerkelijke mededinging op significante wijze wordt belemmerd. Hier wordt door dit wetsvoorstel dan ook geen verandering in gebracht.

De leden van de SGP-fractie achtten het bezwaarlijk dat door de verzelfstandiging van de NMa de ministeriële verantwoordelijkheid niet meer in volle omvang kan gelden. Zij achtten het essentieel dat de Tweede Kamer te allen tijde de Minister van Economische Zaken kan aanspreken op het mededingingstoezicht. Zij vroegen in dat verband naar mijn interpretatie van de ministeriële verantwoordelijkheid zoals die in geval van de zbo-status van de NMa zal komen te gelden. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de Tweede Kamer de Minister van Economische Zaken altijd zal kunnen aanspreken op het mededingingstoezicht. Dat behoort in het algemeen immers tot diens verantwoordelijkheid. Ook het functioneren van de NMa als toezichthouder op mededingingsterrein behoort tot de verantwoordelijkheid van de minister. Kortom, de minister is verantwoordelijk voor het goed functioneren van het mededingingsstelsel en van het toezicht daarop. Wanneer de Nma de zbo-status heeft, is de Minister van Economische Zaken niet verantwoordelijk voor een beslissing of een handeling van de directeur-generaal in een individueel geval. Hij kan terzake ook geen instructies geven.

In reactie op de argumenten van de leden van de SGP-fractie inzake het betrekken van andere dan economische factoren bij besluiten van de Nma verwijs ik naar mijn antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie in de paragraaf «Advies Raad van State».

## Evaluatie van de Mededingingswet

De reactie op de opmerkingen van de leden van de CDA-fractie en van de leden van de SGP-fractie inzake het niet afwachten van de evaluatie heb ik in de inleiding van deze nota gegeven.

De leden van de CDA-fractie onderschreven het belang van onafhankelijke besluitvorming door de directeur-generaal van de NMa, maar vonden dat aan nieuwe marktontwikkelingen, zoals vormen van maatschappelijk ondernemerschap, met een generalistische aanpak via de Mededingingswet tekort wordt gedaan. Daarom achtten zij het niet gewenst de mogelijkheid voor de Minister van Economische Zaken om aanwijzingen in individuele gevallen te geven te laten vervallen zonder dat de Mededingingswet eerst is geëvalueerd. Het doet mij genoeg dat deze leden mijn opvatting delen dat onafhankelijke besluitvorming door de directeur-generaal van de NMa uitgangspunt dient te zijn. Hun conclusie dat het generieke karakter van de Mededingingswet tekort zou doen aan bepaalde vormen van maatschappelijk ondernemerschap deel ik niet. Dat de Mededingingswet een generieke benadering kent, ligt in de rede, omdat deze wet een algemene wet is waarin voor alle bedrijfssectoren de mededingingsregels zijn vastgelegd. Van nieuwe marktontwikkelingen, of dat nu het ontstaan is van vormen van maatschappelijk ondernemerschap of andere, is en zal altijd sprake zijn. Juist door haar generieke karakter biedt de Mededingingswet een zodanige flexibiliteit, dat bij de toepassing daarvan ook met nieuwe marktontwikkelingen rekening kan worden gehouden. Als die wet al onvoldoende zou zijn toegesneden op bepaalde marktontwikkelingen dan zou dat mijns inziens niet in de weg staan aan het laten vervallen van de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken aan de directeur-generaal instructies in individuele gevallen te geven. De minister zou daarin immers met zodanige instructies toch geen verandering kunnen brengen, want hij kan met instructies aan de directeur-generaal in individuele gevallen niet de reikwijdte van die wet uitbreiden of beperken. Dat zou alleen via wetswijziging mogelijk zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen mij in te gaan op de argumenten van de vereniging VNO-NCW waarom in verband met de nieuwe rechtspositie van bedrijven als gevolg van het verlenen van de status van zelfstandig bestuursorgaan aan de NMa een evaluatie vooraf van de Mededingingswet gewenst is. Zoals ik in de paragraaf «De organisatie van de NMa» naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie, heb opgemerkt, vind ik de afschaffing van de bezwaarschriftprocedure op zichzelf een interessante gedachte, maar wil ik met dit wetsvoorstel niet vooruit lopen op de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot afschaffing van de verplichte bezwaarschriftprocedure. Ook heb ik al aangegeven dat het aan de bestuursrechter is te beslissen op welke wijze hij toetst en dat op dit punt dan ook geen behoefte bestaat aan een afzonderlijke wettelijke regeling. Bovendien is er volgens mij ook geen verband tussen deze vormen van rechtsbescherming en de vraag of aan de directeur-generaal de status van zelfstandig bestuursorgaan moet worden verleend. Er is naar mijn mening dan ook geen noodzaak eerst een evaluatie van deze vormen van rechtsbescherming uit te voeren voordat aan de directeur-generaal van de NMa de status van zelfstandig bestuursorgaan mag worden verleend.

De leden van de SGP-fractie vroegen naar de argumentatie van de OESO en de SER bij hun standpunten inzake de verzelfstandiging en hoe deze argumentatie gewogen is. Ik merk daar het volgende over op. De OESO acht verzelfstandiging van de NMa wenselijk uit een oogpunt van met name transparantie in de besluitvorming. Hierdoor kan, zo wordt verondersteld, een beter mededingingsbeleid worden gevoerd en krijgen de in



de ogen van de OESO noodzakelijke institutionele hervormingen van de regelgeving een grotere kans van slagen. De OESO acht onafhankelijkheid van de NMa ook een van de belangrijkste doelstellingen voor de komende jaren. Ik verwijs in dit verband ook naar hetgeen hierover is opgemerkt naar aanleiding van de vragen van de leden van de CDA-fractie in de paragraaf «De organisatie van de NMa».

De SER sluit zich aan bij het advies van de OESO om objectiviteit en transparantie van het toezicht te bevorderen door de NMa zo snel mogelijk (na evaluatie) om te vormen tot een zelfstandig bestuursorgaan dat onafhankelijk kan opereren van het Ministerie van Economische Zaken (blz. 99 en 100 van het SER Middellange termijnadvies 2000 – 2004).

Ik kan de leden van de SGP mededelen dat veel waarde wordt gehecht aan deze adviezen. De OESO bundelt de kennis van de economieën, hun instituties en het presteren daarvan van veel landen die economisch vergelijkbaar zijn met Nederland. De OESO spreekt derhalve met veel kennis van zaken en kan als gezaghebbend worden beschouwd. Ook aan het advies van de SER is veel waarde gehecht. Naast de sociaal-economische expertise van de SER blijkt ook uit het advies dat de in de SER verenigde maatschappelijke organisaties hechten aan een onafhankelijk toezicht.

Voor een reactie op de opmerkingen van leden van de SGP-fractie inzake de beroepsprocedure verwijs ik naar mijn antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie in de paragraaf «De organisatie van de NMa» en van de VVD-fractie in de paragraaf «Verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken».

Wat betreft het instellen van een meerhoofdig college, hetgeen de leden van de SGP-fractie suggereerden, verwijs ik naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van deze leden in de paragraaf «De organisatie van de NMa».

### **Relatie tot andere wetten**

De leden van de PvdA-fractie wezen erop dat de actieve, voorschrijvende werkwijze van een regulator als de Dte afwijkt van de passieve, op de markt reagerende werkwijze zoals de NMa heeft getoond. De bevoegdheden op basis van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 met elementen zoals het vaststellen van technische voorwaarden, het vaststellen van richtlijnen en tarievenvaststelling zijn deels, dat geef ik de leden van de PvdA-fractie toe, van een andere orde dan de bevoegdheden op basis van de Mededingingswet. De liberalisering van de energiemarkt is pas recent begonnen en het ontstaan van concurrentie op die markten behoeft zeker gedurende een overgangperiode een specifieke benadering. Juist daarom acht ik het van groot belang dat de Dte als aparte organisatie-eenheid binnen de NMa belast blijft met het uitoefenen van deze bevoegdheden. Dit wordt gewaarborgd door middel van de in het wetsvoorstel voorziene mandaatregeling.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de verhouding tussen de NMa en de Dte. De leden van de PvdA-fractie constateerden dat de Dte door het wetsvoorstel ondergeschikt wordt gemaakt aan de NMa. Ik benadruk dat de taken op het gebied van algemene mededinging en van elektriciteit en gas wettelijke taken zijn, waaraan ten volle uitvoering moet worden gegeven. Zij zijn dan ook nevensgeschikt. De taken die volgen uit respectievelijk de Mededingingswet, de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet veranderen niet door de verzelfstandiging van de NMa, inclusief de Dte. De taken blijven van gelijk belang en de verantwoordelijkheden voor het uitvoeren ervan wegen dus voor de directeur-generaal van de NMa even zwaar. Er kan derhalve geenszins sprake zijn van onderof bovenschikking. Wat betreft de organisatorische ondergeschiktheid van de Dte als eenheid binnen de NMa merk ik op dat de Dte op dit moment al als kamer deel uitmaakt van de NMa. In formele zin is de Dte momenteel dus al onderge-

bracht bij de NMa. Met het kamermodel werd uitvoering gegeven aan de kabinetsvoorstellen naar aanleiding van het MDW-rapport «Zicht op toezicht» (Kamerstukken II 1997/98, 24 036, nr. 73).

De leden van de PvdA-fractie stelden vast dat in de memorie van toelichting (blz. 11) is vermeld dat de Dte voorlopig als organisatorische eenheid gehandhaafd blijft. Zij vroegen wat de reden is dat overwogen wordt de Dte op termijn niet zelfstandig als kamer binnen de NMa te handhaven. Ik merk daar het volgende over op. De Dte houdt toezicht op de elektriciteits- en gassector. Zolang er geen sprake is van volledig geliberaliseerde markten is specifiek toezicht op deze sectoren van groot belang. Ik ben, zoals ik hiervoor al aangaf, van mening dat Dte als aparte organisatie-eenheid dient te blijven bestaan, zolang er – in aanvulling op het algemeen mededingingstoezicht – behoefte bestaat aan sectorspecifiek toezicht.

In antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie over de positie van andere kamers, bijvoorbeeld een vervoerkamer, merk ik het volgende op. Binnen de NMa kunnen kamers worden aangewezen die zich specifiek met de uitvoering van bijzondere wetten bezighouden. Deze kamers vormen organisatorische eenheden binnen de NMa en fungeren als directies binnen de NMa.

De verdeling van bevoegdheden tussen de directeur-generaal van de NMa en de leiding van deze kamers wordt gerealiseerd via een mandaatregeling als bedoeld in het voorgestelde artikel 5a. Het wetsvoorstel legt vast dat deze mandatering in elk geval plaatsvindt in het kader van uitvoering van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Het is immers in elk geval wenselijk de kamer Dte voorlopig als organisatorische eenheid te handhaven. Op dezelfde grondslag kunnen andere kamers, zoals een vervoerskamer, worden vormgegeven. Voorgesteld wordt de organisatorische inbedding van kamers niet verder in de wet vast te leggen. Het is immers wenselijk de organisatie enigszins flexibel te maken. Via de voorgestelde constructie is het bijvoorbeeld mogelijk op relatief eenvoudige wijze bepaalde taken aan een reeds bestaande kamer toe te bedelen.

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat de marktwerking in de elektriciteits- en gassector nog niet zover is voortgeschreden dat kan worden afgezien van politieke beoordeling en besluitvorming over de gewenste vormgeving van de markt en marktstructuur. Ik ben het met deze leden eens dat de energiesector zich in een overgangsfase bevindt. Dat feit is voor mij evenwel geen reden het wetsvoorstel te herzien op het punt van het onderbrengen van uitvoering en toezicht van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet bij de NMa als zelfstandig bestuursorgaan. Integendeel. Juist in de overgangsfase naar volledige marktwerking is een onafhankelijke toezichthouder van groot belang. Verzelfstandiging komt de positie van de toezichthouder ten goede en maakt hem nog krachtiger en gezaghebbender. Zo neemt de kracht van de toezichthouder verder toe wanneer hij zelf besluiten kan nemen, zonder dat er bij besluiten in individuele gevallen ingegrepen kan worden. Hierdoor wordt voorkomen dat partijen via beïnvloeding van de Minister van Economische Zaken trachten invloed uit te oefenen op de beslissingen van de toezichthouder. Bezwaren tegen besluiten kunnen dan enkel nog geuit worden via de geëigende weg: te weten het indienen van bezwaarschriften en de gang naar de rechter.

Een bijkomend argument is dat de overheid, als aandeelhouder van Gasunie, als (toekomstig) eigenaar van het hoogspanningsnet en – op provinciaal en lokaal niveau – als aandeelhouder, zelf betrokken is bij de liberalisering van de energiesector. Ook met het oog daarop vind ik het van belang dat het toezicht zelfstandig en bovenal onafhankelijk van partijen in de sector te worden uitgevoerd. Ik breng in herinnering dat destijds de belangrijkste overweging was om de OPTA direct als zelfstandig bestuursorgaan vorm te geven. Ik voeg daar nog aan toe dat uit een recente evaluatie van de OPTA is gebleken dat het onafhankelijke

toezicht heeft bijgedragen aan de toename van concurrentie in de tele-  
comsector.

De taken die de Dte dient uit te voeren, wijzigen niet door de verzelfstandi-  
ging. Ik ben zeer tevreden over de manier waarop de Dte zijn taken nu  
uitvoert en ik meen te mogen constateren dat de Tweede Kamer deze  
tevredenheid deelt. In het eerdergenoemde op 21 juni jongstleden  
gehouden algemeen overleg over het jaarverslag van de NMa en de Dte  
hebben ook de leden van de verschillende fracties complimenten richting  
de Dte geuit. Ik roep in dit verband in herinnering dat ik gezorgd heb voor  
een aanzienlijke personele versterking van Dte, waardoor het toezicht  
alleen nog maar steviger zal worden. Met het wetsvoorstel is beoogd dat  
onafhankelijke toezicht verder positief beïnvloeden.

De leden van de PvdA-fractie gaven aan dat zij rechtstreekse aansturing  
door de Minister van Economische Zaken en de democratische controle  
door het parlement nog steeds noodzakelijk achten. Deze leden waren van  
mening dat het middel van aanwijzingen en instructies minder geëigende  
instrumenten zijn. In tegenstelling tot de leden van de PvdA-fractie ben ik  
van mening dat een algemene aanwijzing bij uitstek het geëigende instru-  
ment is om sturing te geven, daar waar dat noodzakelijk is. Dit blijft ook in  
de nieuwe situatie mogelijk. Ik benadruk in dit verband nogmaals dat de  
Minister van Economische Zaken verantwoordelijk en dus ook politiek  
aanspreekbaar blijft op het algemene gas- en elektriciteitsbeleid en een  
goed functionerend toezicht op de uitvoering daarvan. De Minister van  
Economische Zaken blijft voor het al dan niet geven van algemene aanwij-  
zingen verantwoordelijk. Beleidsregels zijn als instrument transparant en  
openbaar, zij worden immers in de Staatscourant geplaatst.

Uit de woorden van de leden van de PvdA-fractie leid ik af dat zij van  
mening zijn dat rechtstreekse aansturing door de minister en democrati-  
sche controle door het parlement nodig is in sectoren waar de  
mededingingsregels in conflict kunnen komen met andere belangen als  
cultuur of milieu. Mijn opvatting is dat wet- en regelgeving moet  
aangeven wat de verhouding is tussen verschillende beleidsterreinen.  
Binnen deze wettelijke kaders moet de NMa onafhankelijk toezicht kunnen  
uitoefenen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een actualisatie van de stand  
van zaken met betrekking tot het rapport-Visser. Ik constateer dat de  
uitgangspunten van het rapport-Visser (MDW-rapport «Zicht op toezicht»  
(Kamerstukken II 1997/98, 24 036, nr. 73)) in het algemeen worden  
gevolgd. Het rapport-Visser bevat de criteria voor de organisatie van het  
toezicht en daarmee voor het eventueel onderbrengen van sectoraal  
toezicht bij de NMa. Op grond van dit rapport moet terughoudendheid  
worden betracht met het creëren van sectorspecifieke mededingings-  
regels en toezichthouders. Ook moet de bestuurlijke verhouding tussen  
toezichthouders goed worden geregeld. In lijn met het rapport-Visser zijn,  
na de OPTA, geen nieuwe «eigenstandige» sectorale toezichthouders  
ingesteld. Het beleid is erop gericht ook het sectorspecifieke  
mededingingstoezicht zoveel mogelijk bij de NMa onder te brengen. Zo is  
de Dte als kamer binnen de NMa belast met de taken in het kader van de  
Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. De NMa heeft ook taken in het kader  
van de Wet personenvervoer 2000. Uit het rapport-Visser volgt dat ook het  
toezicht op nieuwe specifieke concurrentieregels zoveel mogelijk bij de  
NMa moet worden ondergebracht.

De OPTA is in feite de enige specifieke concurrentie-toezichthouder naast  
de NMa. Inmiddels is de OPTA geëvalueerd. Het kabinetsstandpunt, ook  
over het voortbestaan van de OPTA, zal binnenkort aan de Tweede Kamer  
worden aangeboden. In dat kabinetsstandpunt zullen de criteria van het  
rapport-Visser opnieuw aan de orde komen.

De noodzakelijke wijzigingen om van de directeur-generaal van de NMa  
een zelfstandig bestuursorgaan met een gesloten huishouding te maken,

zijn opgenomen in het wetsvoorstel; dit in reactie op de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie. Het meest belangrijke gevolg van de gesloten huishouding van een zelfstandig bestuursorgaan is dat het zelfstandig bestuursorgaan geen andere taken mag verrichten dan die welke hem opgedragen zijn. Dat betekent dat alle door het zelfstandig bestuursorgaan te verrichten taken bij of krachtens wet geregeld moeten zijn. Een voorbeeld van een taak die in het wetsvoorstel is opgenomen maar in de huidige Mededingingswet nog niet voorkomt, is artikel 5b, het verrichten van werkzaamheden in Europees verband.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie op welke wijze de positie van de Dte door de voorgestelde wetswijziging verandert, merk ik op dat ingevolge het wetsvoorstel de (directeur van de) Dte niet meer in de wet wordt genoemd. De taken op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet worden opgedragen aan de directeur-generaal van de NMa. Binnen de NMa zullen de taken op grond van deze wetten uitgevoerd worden door de Dte, die een aparte organisatie-eenheid vormt binnen de NMa. Dit valt te vergelijken met de manier waarop nu wordt omgegaan met de Gaswet-taken. Deze taken zijn opgedragen aan de directeur-generaal van de NMa, en de directeur van de Dte voert deze, op grond van een mandaatregeling op basis van artikel 60 van de Gaswet, uit. Met het wetsvoorstel wordt met de wijze waarop de Dte zijn taken uitvoert op grond van Elektriciteitswet 1998 aangesloten bij de wijze waarop dit voor de taken op grond van de Gaswet het geval is. Ik beantwoord de vraag van de leden van de VVD-fractie of de directeur-generaal na de verzelfstandiging de op basis van de Elektriciteitswet 1998 verkregen informatie kan gebruiken voor de uitvoering van de Mededingingswet, bevestigend. Dit vloeit voort uit het in artikel II, onderdeel F, gewijzigde artikel 7, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998. Deze leden vroegen voorts of de verschillen in opsporing tussen beide wetten niet leiden tot een ongewenste situatie. Naar mijn mening is er niet sprake van grote verschillen in het onderzoek naar overtredingen van beide wetten. Op grond van artikel 50, eerste lid, van de Mededingingswet worden bij besluit van de directeur-generaal ambtenaren aangewezen die belast zijn met het toezicht op de naleving van de Mededingingswet. In artikel II, onderdeel C, is in het voorgestelde nieuwe artikel 5 van de Elektriciteitswet 1998 een zelfde bepaling opgenomen met betrekking tot het toezicht op de naleving van de Elektriciteitswet 1998. De op grond van deze beide bepalingen aangewezen ambtenaren hebben dezelfde bevoegdheden namelijk de bevoegdheden van hoofdstuk 5, afdeling 5.2, van de Algemene wet bestuursrecht. Hoofdstuk 6 van de Mededingingswet bevat verder enkele specifieke bepalingen met betrekking tot het onderzoek van overtredingen van de Mededingingswet. Voor zover daaruit juridische belemmeringen voortvloeien voor het verkrijgen of het gebruiken van gegevens zal daar uiteraard rekening mee worden gehouden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie hoe ik met de evaluaties van de NMa om denk te gaan, merk ik het volgende op. In het begin van deze nota heb ik mijn beweegredenen weergegeven voor het niet wachten op een evaluatie van de Mededingingswet voor de verzelfstandiging van de NMa. De evaluatie bedoeld in artikel 32 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zal eenmaal per vijf jaar moeten worden verricht. Deze wettelijk verplichte evaluaties hebben betrekking op de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het functioneren van een zelfstandig bestuursorgaan. Ik denk dat deze evaluaties zonder meer nuttig zijn. De audit die ik ten aanzien van de NMa heb laten uitvoeren en waarin de organisatie en haar functioneren zijn bekeken op de rijpheid voor de zbo-status, heb ik ook als waardevol ervaren.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een toelichting op de beleidswijziging die zij meenden te bespeuren in het systeem van toezicht. Zij wezen in dat verband op het rapport Visser en op de parlementaire behandeling van de Elektriciteitswet 1998. Ik merk naar aanleiding daarvan het volgende op. Het rapport «Zicht op toezicht» was de directe aanleiding om de Dte als kamer in de NMa te integreren. Immers, doel was en is het mededingingstoezicht zoveel mogelijk bij één toezichthouder te concentreren. Beide organen bestonden toen – ten tijde van de parlementaire behandeling van de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 (Kamerstukken 26 303) – nog niet zo lang en maakten onderdeel uit van het Ministerie van Economische Zaken. Gezien het stadium waarin de liberalisering van de elektriciteitsmarkt zich bevond, bestond er tegelijkertijd behoefte aan een duidelijk zichtbare toezichthouder voor die markt. Inmiddels is meer ervaring opgedaan met beide bestuursorganen en is duidelijk dat de Dte als kamer en dus als onderdeel van de NMa goed en effectief functioneert. De Dte heeft daarbij niet alleen haar eigen naam gehouden maar, veel belangrijker, zichzelf als onderdeel van de NMa, tevens toezichthouder specifiek belast met taken op energiegebied, neergezet.

Omdat het nu goed loopt, zowel binnen de NMa als naar de buitenwacht, wil ik de huidige constellatie zoveel mogelijk handhaven en tegelijkertijd het uitgangspunt van één toezichthouder op mededingingsterrein recht doen. In mijn ogen is er dan ook geen sprake van een beleidswijziging. De leden van de CDA-fractie vonden dat het aan de directeur-generaal van de NMa opdragen van taken op basis van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet leidt tot een aanzienlijke machtsconcentratie bij één persoon. Dit achtten zij op zijn minst als minder gelukkig te kenschetsen, als de directeur-generaal de status van zelfstandig bestuursorgaan zou krijgen. Ik ben het met deze leden eens dat de directeur-generaal veel vergaande bevoegdheden heeft en er als gevolg van dit wetsvoorstel nog bevoegdheden bij krijgt. Ik wijs er echter op dat om de doeltreffendheid en slagvaardigheid van het mededingingsbeleid te bevorderen ervoor is gekozen de verschillende taken ter uitvoering van de Mededingingswet aan één persoon op te dragen (Kamerstukken II 1995/96, 24 707, nr. 3, blz. 47).

Diezelfde argumenten golden en gelden ook voor de doeltreffendheid en slagvaardigheid van de uitvoering van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Daar komt bij dat die wetten sectorspecifieke wetten zijn die zowel door de daarin voorkomende begrippen als door hun doelstellingen een samenhang vertonen met de algemene mededingingsregels van de Mededingingswet. Vanwege het belang van een consistente toepassing van de mededingingsregels is uitvoering van die wetten door de directeur-generaal van de NMa wenselijk. Voor het standpunt van het kabinet met betrekking tot het belang van die consistente toepassing verwijs ik naar de brief van de Ministers van Economische Zaken, van Justitie en van Binnenlandse Zaken van 12 januari 1998 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1997/98, 24 036, nr. 73). De belangen van derden worden gewaarborgd door de mogelijkheden van bezwaar en beroep waarin al deze wetten voorzien.

De leden van de CDA-fractie stelden dat door de voorgestelde concentratie van bevoegdheden het risico van belangenverstremming toeneemt. Naar mijn mening is er geen sprake van belangenverstremming. Met het wetsvoorstel komt er geen verandering in de taken die de NMa, respectievelijk de Dte uitvoeren. Wel wordt de Elektriciteitswet 1998 zodanig gewijzigd dat de directeur van de Dte in die wet niet meer genoemd wordt. Na de verzelfstandiging worden de «Dte»taken in die wet aan de directeur-generaal van de NMa opgedragen. Dit doet echter niets af aan het feit dat de eenheid Dte deze taken, via een mandaatregeling, blijft uitvoeren. Dat laatste is bij gas, via artikel 60 van de Gaswet, nu ook al het geval. Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerkten, is geschillenbeslechting op grond van de Elektriciteitswet 1998 op dit moment reeds ondergebracht bij de directeur-generaal van de NMa, terwijl de uitvoe-

rende en toezichhoudende taken zijn opgedragen aan de directeur van de Dte. In het in artikel II, onderdeel C, voorgestelde artikel 5, tweede lid, is bepaald dat personeel van de NMa dat betrokken is geweest bij de vaststelling van technische voorwaarden, tariefstructuren of tarieven geen taken mag vervullen bij de geschillenbeslechting. Hierdoor wordt mijns inziens zorg gedragen voor een continuering van de reeds bestaande heldere bevoegheidsverdeling tussen de verschillende onderdelen van de NMa. Er vindt derhalve geen verandering plaats in de uitvoering van de taken.

De leden van de CDA-fractie merkten tevens op dat de directeur-generaal van de NMa zijn taken kan mandateren, maar dat dit niet betekent dat hij daarmee zijn bevoegdheid verliest om in te grijpen. De leden van de CDA-fractie concludeerden hieruit dat een functiescheiding feitelijk niet te realiseren is. Ik merk naar aanleiding hiervan op dat deze situatie met betrekking tot de Gaswet-taken nu ook al bestaat. Dit blijkt in de praktijk geen problemen op te leveren. Voorts is hier van belang dat er op twee manieren, elk vanuit een specifieke deskundigheid, toezicht wordt gehouden. Deze twee soorten toezicht zijn niet strijdig, maar vullen elkaar aan. Door deze twee soorten van toezicht in een organisatie te verenigen, wordt de synergie en consistentie bevorderd.

De leden van de CDA-fractie gaven aan dat met de huidige voorgestelde wettelijke regeling geen sprake is van een verzekerde prioriteit voor het toezicht op de energiesector. Verder stelden de leden van de CDA-fractie vast dat de mandaatregeling op eenvoudige wijze zou kunnen worden gewijzigd, waardoor er minder waarborgen zouden zijn voor een krachtig toezicht op de energiesector. De leden van de CDA-fractie gaven voorts aan dat voor wijzigingen met betrekking tot het toezicht op grond van huidige wettelijke regelingen parlementaire instemming vereist is. Zij gaven aan dat deze instemming door de mandaatregeling niet meer vereist zou zijn.

Ik wijs er op dat de NMa, inclusief de Dte, wettelijke taken heeft die zij moet uitvoeren. Daar doet de mandaatregeling niets aan af. Met de omvorming tot zelfstandig bestuursorgaan blijven deze wettelijke taken intact en moeten ze vanzelfsprekend nog steeds op een goede manier worden uitgevoerd. Wijzigingen in deze wettelijke taken kunnen slechts bij wet worden geregeld en wetwijzigingen behoeven de instemming van het parlement. In tegenstelling tot wat de leden van de CDA-fractie veronderstelden, is er dus geen sprake van een wijziging in de rol van het parlement.

Wanneer de NMa een zelfstandig bestuursorgaan wordt dan zal de directeur Dte op grond van een – door de Minister van Economische Zaken goedgekeurde – mandaatregeling van de directeur-generaal van de NMa de taken uit de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet uitvoeren. Elke wijziging van de mandaatregeling behoeft de goedkeuring van de Minister van Economische Zaken. Er is dus geen sprake van dat de mandaatregeling op een zeer eenvoudige wijze zou worden gewijzigd waardoor er minder waarborgen zouden zijn voor een sterk en adequaat toezicht op de energiesector. De mandaatregeling wordt in de Staatscourant gepubliceerd, waardoor er sprake is van helderheid en transparantie over de taakuitvoering op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Door dit mandaat, de werkplannen en de begroting van de NMa wordt voorts bewerkstelligd dat er voldoende capaciteit beschikbaar is voor de taken op grond van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de duur van het voortbestaan van de Dte, verwijs ik naar het antwoord dat ik in deze paragraaf op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie heb gegeven.

De leden van de CDA-fractie wezen er op dat besluiten genomen op basis van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet een sterk politiek gevoelig karakter hebben. Zij wezen in dat verband op het besluit van de Dte tot het

toekennen van een voorrangrecht aan de SEP bij de allocatie van beperkt beschikbare capaciteit op de landsgrensoverschrijdende verbindingen. Ik heb destijds met betrekking tot de allocatie van beperkt beschikbare capaciteit op de landsgrensoverschrijdende verbindingen, ter verduidelijking van de Elektriciteitswet 1998 een algemene aanwijzing aan de Dte gegeven. Hieruit blijkt dat ten aanzien van politiek gevoelige zaken een algemene aanwijzing inderdaad een zeer bruikbaar sturingsmiddel is. Het staat ook buiten kijf dat politiek gevoelige zaken in het juiste gremium – de politiek – behandeld moeten worden. Ik zal dit ook bewaken en ik zal zo nodig beleidsregels stellen waarop de Tweede Kamer mij kan aanspreken. Daarnaast is er natuurlijk het middel wetgeving waarin de uitkomst van de politieke discussie zijn beslag kan krijgen. Zo is, zoals deze leden ook al aangaven, als vervolg op de eerder bedoelde aanwijzing, in de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector een voorrangrecht voor SEP ingevoerd.

De leden van de CDA-fractie vroegen mij aan te geven of het juist is dat de directeur van de Dte drie verzoeken voor een bindende aanwijzing aan Gasunie heeft ontvangen en de twee reeds ingediende verzoeken voor een aanwijzing heeft opgeschort.

De directeur van de Dte heeft drie verzoeken voor het geven van een bindende aanwijzing aan Gasunie ontvangen. Aangezien het derde verzoek korte tijd na de openbare hoorzitting over de eerste twee verzoeken is gedaan en dit derde verzoek consequenties zou kunnen hebben voor de twee eerdere verzoeken, heeft de directeur van de Dte besloten met betrekking tot de drie verzoeken één besluit te nemen. Dit heeft tot gevolg gehad dat het te nemen besluit op de eerste twee verzoeken is opgeschort tot na afloop van de openbare hoorzittingsprocedure inzake het derde verzoek. Vervolgens heeft de derde partij het verzoek om Gasunie een bindende aanwijzing te geven, ingetrokken. De directeur van de Dte heeft daarna het besluit genomen. Aangezien de directeur van de Dte momenteel niet beschikt over concrete gegevens of een aanleiding om een bindende aanwijzing aan Gasunie te geven, heeft hij besloten dat niet te doen.

De leden van de CDA-fractie vroegen tevens een toelichting op de zogeheten «deal» tussen de directeur van de Dte en Gasunie. Op 17 april jl. heb ik kamervragen over dit onderwerp beantwoord. Ik heb toen aangegeven dat de directeur van de Dte van mening is dat de gemaakte afspraken redelijk zijn in afwachting van de permanente richtlijnen en de uitkomsten van verschillende onderzoeken die de Dte momenteel laat verrichten (onderzoek naar balancering, opslag en de transporttarieven van Gasunie). Hierbij zijn de volgende afspraken gemaakt:

- Gasunie zal met ingang van 1 januari 2001 haar tarieven voor transport, kwaliteitsconversie en urbalancering met 6,5 % verlagen;
- Gasunie heeft aangekondigd in 2001 stappen te zullen zetten in de richting van een juridische splitsing tussen de handels- en transportpoot van de N.V. Nederlandse Gasunie;
- Het commodity diensten systeem zal worden gesplitst in een handels- en transportdeel;
- Gasunie heeft haar medewerking toegezegd tot het verstrekken van informatie aan de Dte om haar toezichthoudende taak te kunnen uitvoeren;
- Dte zal Gasunie in het jaar 2001 geen bindende aanwijzing geven.

Deze afspraken zijn genoemd in het persbericht dat de Dte op 12 januari 2001 uit heeft laten gaan, en zijn dus niet geheim. Verdere afspraken tussen partijen zijn niet gemaakt.

De leden van de CDA-fractie wezen er op dat de energiesector zich nog in een overgangsfase bevindt en zij meenden dat het toezicht daarop ook niet is uitgekristalliseerd. In mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie aan het begin van deze paragraaf heb ik aangegeven dat naar mijn mening het toezicht door de verzelfstandiging

zal worden versterkt. Bovendien heeft het functioneren van de Dte tot nu toe mij het vertrouwen gegeven dat het verantwoord is die onafhankelijkheid te bewerkstelligen.

De leden van de CDA-fractie stelden verder vast dat de controversie omtrent de door de directeur van de Dte vastgestelde richtlijnen en de daarmee samenhangende besluitvorming omtrent de bindende aanwijzingen illustratief zijn voor deze overgangsproblematiek. Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat er sprake is van een overgangssituatie. Dit is echter geen reden om niet te verzelfstandigen. De richtlijnen zijn niet door iedereen toegejuicht, maar het is logisch dat er een verschil bestaat in opvattingen hierover. De markt is immers in transitie en er was sprake van een nieuwe situatie. De Dte is prima in staat gebleken om deze situatie op te lossen. Dit geldt tevens voor het besluit geen bindende aanwijzing aan Gasunie te geven. Daarnaast wil ik niet onvermeld laten dat als gevolg van de hiervoor vermelde afspraken tussen de directeur van de Dte en Gasunie een prijsverlaging voor transport, kwaliteitsconversie en urbalancering is gerealiseerd en er voortgang is geboekt in het traject voor de permanente richtlijnen. Ik ben derhalve van mening dat de Dte goed in staat is haar taken zelfstandig uit te voeren en mee kan gaan in de verzelfstandiging van de NMa.

De leden van de D66 fractie wezen er op dat op het gebied van toezicht op de energiemarkt de Dte een belangrijke taak heeft. De Dte is daarom een kamer bij de NMa en niet hiërarchisch ondergeschikt aan de NMa. Het toekennen van alle bevoegdheden op energiegebied aan de directeur-generaal van de NMa staat volgens deze leden haaks op eerder genomen besluiten en gewenst beleid. Naar aanleiding van vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie en van de CDA-fractie heb ik hiervoor in deze paragraaf al aangegeven waarom het volgens mij wel aangewezen is de in de Elektriciteitswet 1998 opgenomen taken van de Dte rechtstreeks op te dragen aan de directeur-generaal van de NMa. Ik voeg daar nog aan toe dat naar mijn mening de hiërarchische relatie minder van belang is dan een gelijkwaardige en evenwichtige taakvervulling op basis van alle wetten waarin de Dte of de NMa een taak heeft gekregen. Daar is tot nu toe altijd aandacht voor geweest en dat zal ook in de nieuwe opzet zo blijven.

Ik deel niet de mening van de leden van de D66-fractie dat de informatievoorziening van de NMa via de energiewetgeving veel verder kan gaan dan de wetgever heeft beoogd in het kader van de mededinging. Zowel op basis van de Mededingingswet als op basis van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet dienen ondernemingen en personen inlichtingen te verstrekken ten behoeve van het toezicht op de naleving van die wetten. Voor zover anderszins uit hoofde van de Elektriciteitswet 1998 of de Gaswet informatie aan de NMa wordt verstrekt, bij voorbeeld in het kader van de tariefvaststelling, gaat het daarbij om gegevens die ook op basis van de Mededingingswet verkregen zouden kunnen worden. Het gebruik van de gegevens die in het kader van de ene wet zijn verkregen bij de uitvoering van een van beide andere wetten bevordert een efficiënte taakuitoefening door de NMa. Bovendien kan dit voor bedrijven een verlichting van de administratieve lasten betekenen. Hierin was overigens deels al voorzien (zie artikel 35 van de Gaswet, artikel 7 van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 91 van de Mededingingswet).

De leden van de GroenLinks-fractie gaven aan dat de bevoegdheden van de NMa op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet van geheel andere orde zijn dan die van de Mededingingswet. Zij vroegen of dat geen scherpere politieke controle vereist.

Ik geef toe dat er verschillen zijn in de taken op basis van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Mededingingswet. Deze verschillen zijn echter niet zo groot als deze leden doen voorkomen. Veel



van de bevoegdheden in de energiewetten liggen op het terrein van de mededinging; dat was ook de reden van het incorporeren van de Dte als kamer in de NMa. De bevoegdheden die daar enigszins buiten liggen, hebben vooral te maken met het feit dat de energiemarkt zich nog in een overgangsfase bevindt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de behandeling van dit wetsvoorstel niet dient te volgen op de behandeling van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Bij het opstellen van de tekst van het voorstel van wet is er van uitgegaan dat de kaderwet eerder tot stand zou komen dan deze wijziging van de Mededingingswet. Als zeker is dat die volgtijdelijkheid niet gerealiseerd wordt, zal dit wetsvoorstel worden aangepast in die zin dat de van toepassing verklaarde bepalingen van het voorstel voor een Kaderwet materieel in het wetsvoorstel zullen worden opgenomen.

Het is juist, zoals deze leden veronderstelden, dat wanneer het wetsvoorstel niet zou worden gewijzigd en de kaderwet nog niet in werking is getreden, het tot wet verheven wetsvoorstel bezwaarlijk in werking kan treden.

Het is moeilijk aan te geven of de behandeling van het wetsvoorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen vertraging zal opleveren voor de behandeling van dit wetsvoorstel. Tot nu toe lopen beide wetsvoorstellen aardig gelijk op. Als het er naar uitziet dat de behandeling van het voorstel voor een Kaderwet trager zal verlopen dan de behandeling van dit wetsvoorstel dan zal ik dit wetsvoorstel aanpassen op de wijze zoals die hiervoor heb aangegeven.

In reactie op het verzoek van de leden van de ChristenUnie-fractie om te wachten met dit wetsvoorstel tot na de evaluatie van de Mededingingswet en de totstandkoming van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen verwijs ik naar de inleiding van deze nota waar ik op dit punt ben ingegaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie stelden enkele vragen over het buiten toepassing verklaren van artikel 15 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. In antwoord op die vragen merk ik het volgende op. Naar mijn mening is het buiten toepassing verklaren van artikel 15 van het voorstel voor een Kaderwet een essentieel element bij de verzelfstandiging van de NMa. Zou artikel 15 van toepassing worden verklaard dan zou toch weer een mogelijkheid voor de Minister van Economische Zaken worden gecreëerd om in individuele besluiten van de directeur-generaal van de NMa in te grijpen, terwijl juist met de omvorming tot zelfstandig bestuursorgaan beoogd is die individuele bemoeienis uit te sluiten.

De omvorming van de NMa tot een zelfstandig bestuursorgaan kan technisch gezien inderdaad ook plaatsvinden zonder dat artikel 15 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen buiten toepassing wordt verklaard. In dat geval zal de verhouding tussen de Minister van Economische Zaken en de NMa ten opzichte van de huidige situatie zijn die van Minister tot zelfstandig bestuursorgaan. De Minister draagt niet de verantwoordelijkheid voor de besluiten van de directeur-generaal in individuele gevallen en kan ook niet individuele aanwijzingen aan de directeur-generaal geven. De Minister kan richting de directeur-generaal alleen de toezichtsmiddelen gebruiken die de wet hem toekent. Als artikel 15 van het voorstel voor een kaderwet van toepassing is, betekent dat, dat de minister nog steeds in beginsel kan ingrijpen bij elk besluit van de directeur-generaal, zij het achteraf. Zoals ik eerder heb aangegeven acht ik dat niet wenselijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie voegen naar de voordelen die er zijn verbonden aan de zbo-status in vergelijking met de status van ambtelijke dienst, welke verschillen er zijn in verantwoordingsrelaties en hoe de vormgeving van de ministeriële verantwoordelijkheid bij het zelfstandig

bestuursorgaan verschilt van die bij een ambtelijke dienst. Het verschil tussen de NMa als ambtelijke dienst en als zelfstandig bestuursorgaan is het ontbreken van de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken om de directeur-generaal aanwijzingen te kunnen geven met betrekking tot de in een individueel geval te nemen beslissing. Door het wegvallen van de eerdergenoemde bevoegdheid om aanwijzingen te geven in individuele gevallen, is beter gewaarborgd dat de directeur-generaal afgeschermd is van politieke beïnvloeding. Tevens kan de minister ook niet meer voor individuele beslissingen van de directeur-generaal politiek ter verantwoording worden geroepen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben gevraagd om de verschillen (met betrekking tot de ministeriële verantwoordelijkheid) tussen een ambtelijke dienst en een zelfstandig bestuursorgaan bij een evaluatie te betrekken indien daartoe wordt besloten voorafgaand aan de behandeling van dit wetsvoorstel. Zoals reeds is geantwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, is de beslissing om de directeur-generaal van de NMa de status van zelfstandig bestuursorgaan te verlenen mede genomen op de overweging dat de directeur-generaal sinds 1 januari 1998 goed heeft gefunctioneerd en in feite al onafhankelijk mededingingstoezicht heeft uitgeoefend alsof hij een zelfstandig bestuursorgaan is. Daarnaast hebben noch ik, noch de vorige Minister van Economische Zaken aan de directeur-generaal instructies gegeven met betrekking tot beslissingen in individuele gevallen. Zoals ik reeds in de inleiding van deze nota heb aangegeven, heeft een evaluatie op het punt van zelfstandigheid in de relatie Minister-directeur-generaal NMa geen toegevoegde waarde.

De leden van de ChristenUnie verzochten mij om in lijn met het rapport van de commissie-Holtslag («De Ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund», (Kamerstukken II 1998/99, 24 036, nr. 112)) een nadere afweging en beargumentering te verschaffen voor de beperking van de ministeriële verantwoordelijkheid door het buiten werking stellen van artikel 15 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

Laat ik voorop stellen dat ik ook thans niet over de bevoegdheid beschik om besluiten van de NMa te vernietigen. Ik heb formeel de mogelijkheid om een aanwijzing te geven voorafgaand aan of tijdens de procedure, maar ik kan niet een eenmaal genomen besluit corrigeren. In dit opzicht verandert er dus helemaal niets. De memorie van toelichting op de voorgestelde Kaderwet zelfstandige bestuursorganen noemt de vernietigingsbevoegdheid inderdaad als het sluitstuk in het Nederlandse bestel met betrekking tot zbo's, maar geeft zelf ook aan – juist met het oog op dit geval – dat de vernietigingsbevoegdheid soms niet kan gelden. Het gaat dan om «het geval dat vernietiging van bepaalde besluiten van een zelfstandig bestuursorgaan hoe dan ook niet wenselijk is, zoals bij onafhankelijke toezichthouders» (Kamerstukken II 2000/2001, 27 426, nr. 3, blz. 6). Welnu, de zbo-status van de NMa is er juist op gericht van de NMa een onafhankelijke toezichthouder te maken. Vernietiging van besluiten van de NMa is hoe dan ook niet wenselijk (zoals ook de Minister van Verkeer en Waterstaat geen besluiten van de OPTA kan vernietigen). Ik acht het ontbreken van de vernietigingsbevoegdheid, ook in het licht van het rapport-Holtslag, een wenselijke beperking van de ministeriële verantwoordelijkheid. Immers, wanneer een partij na een besluit alsnog de minister kan vragen om het besluit te vernietigen, dan blijft er van onafhankelijk mededingingstoezicht niet veel over. Een vernietigingsrecht zou in dat kader – in de terminologie van het rapport-Holtslag (blz. 23 e.v.) – een «risicovolle combinatie» opleveren, die dient te worden vermeden. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie inzake de verantwoordelijkheid voor besluiten van de NMa en voor de uitvoering van mededingingstoezicht merk ik het volgende op. De commissie-Holtslag onderscheidt vormen van volledige of beperkte ministeriële verantwoordelijkheid. Op grond van dit wetsvoorstel kan de minister niet verantwoordelijk worden gehouden voor de afzonderlijke

besluiten ter uitvoering van de Mededingingswet door de NMa. De minister is wel verantwoordelijk voor het al dan niet toepassen van de eigen bevoegdheden. Met andere woorden, indien de Tweede Kamer meent dat de minister ten onrechte geen beleidsregels vaststelt of ten onrechte de taakverwaarlozingsregeling niet toepast, kan de Tweede Kamer de minister daarvoor ter verantwoording roepen.

De leden van de SGP-fractie verwachtten dat het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen een aantal aanpassingen zal ondergaan die hun doorwerking zullen hebben in dit wetsvoorstel. Zij vroegen, mede in verband daarmee, om een reactie op hun voorstel om dit wetsvoorstel nader op te schorten. De ontwikkelingen van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zal ik uiteraard nauwlettend volgen. Op grond van het voorgestelde artikel 2, derde lid, van de Mededingingswet zijn de bepalingen uit de kaderwet van toepassing op de NMa. Slechts om specifieke zwaarwegende redenen wil ik daar vanaf wijken. Indien de verwachting gerechtvaardigd is dat dit wetsvoorstel eerder door de Tweede Kamer zal worden aanvaard dan het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, zal ik bij nota van wijziging voorstellen de bepalingen uit de Kaderwet materieel over te nemen in dit wetsvoorstel. Wijzigingen in het voorstel voor een Kaderwet die zich later voordoen, zullen op een andere wijze moeten worden verwerkt. Dit is echter vooral een technische kwestie. Opschorting van het wetsvoorstel vanwege de verbinding met het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, lijkt mij absoluut niet nodig.

### **Slotopmerkingen**

De leden van de D66-fractie gaven aan sterk te hechten aan de mening van het MKB, dat nog geen 100% vertrouwen heeft in het functioneren van de NMa. In mijn antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie in de paragraaf «De NMa als zelfstandig bestuursorgaan» ben ik reeds ingegaan op het MKB in relatie tot de NMa. Korthedshalve verwijst daar naar.

De reikwijdte van de NMa-bevoegdheden over de zorgsector, waarnaar de leden van de SP-fractie vroegen, wordt bepaald door de wetgeving. Ik kan dan ook bevestigen dat de reikwijdte afhankelijk is van de uitkomsten van de stelselbesluitdiscussie in de zorg, voor zover dit stelsel wordt vastgelegd in wetgeving. De Mededingingswet is van toepassing op alle sectoren, dus ook op de zorgsector. De NMa is zeer actief geweest bij de behandeling van ontheffingsverzoeken in de zorgsector. Waar marktwerking door de regelgever is mogelijk gemaakt, controleert de NMa of deze marktwerking niet via afspraken wordt beperkt. De NMa moet uiteraard rekening houden met de specifieke wettelijke kaders. Bijvoorbeeld, als op basis van specifieke wetgeving een wettelijk tarief wordt vastgesteld, kan de NMa niet tornen aan dit tarief. Ook heeft de NMa geconstateerd dat ziekenhuizen op zich wel ondernemingen zijn die onder het concentratietoezicht vallen, maar dat, gelet op de stringente wet- en regelgeving en de invloed daarvan op de mededingingsmogelijkheden van ziekenhuizen, er geen reden bestaat om aan te nemen dat een economische machtspositie kan ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat de daadwerkelijke mededinging op significante wijze wordt belemmerd.

De leden van de SP-fractie vroegen wat de gevolgen zouden zijn van het SER-advies voor de zorg. In juli 1999 is de SER door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gevraagd advies uit te brengen over de solidariteit in de ziektekostenverzekeringen en over het sturingsmodel voor de gezondheidszorg in relatie tot de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Eén van de kernpunten uit het SER-advies «Naar een gezond stelsel van ziektekostenverzekeringen» (SER 15 december 2000, 00/12) is

de aanbeveling om geleidelijk en zorgvuldig over te stappen van de huidige aanbod-, prijs- en budgetbeheersing in de zorg naar vraagsturing, concurrentie en marktwerking.

In dit verband merk ik op dat het kabinet in de zomer een notitie aan de Tweede Kamer zal zenden inzake het stelsel van de gezondheidszorg, mede op basis van een aantal externe adviezen waaronder het eerdergenoemde SER-advies.

Naar de mate dat het beleid gericht op het versterken van de vraagsturing en de introductie van marktprikkels in de zorg zal worden geïntensiveerd, zal ook de rol van de NMa als toezichthouder krachtens de Mededingingswet verder toenemen. Wat de precieze consequenties van eventuele wijzigingen in het systeem van de zorg voor dit toezicht zullen zijn, is nog niet aan te geven.

De leden van de SP-fractie vroegen of kan worden uitgesloten dat de NMa in de toekomst gaat ingrijpen in CAO's. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel brengt dit wetsvoorstel geen verandering in de reikwijdte van de Mededingingswet en daarmee in het bereik van de NMa als uitvoerder van die wet. Met betrekking tot CAO's geldt thans al dat het verbod van artikel 6 van de Mededingingswet niet van toepassing is op overeenkomsten die het resultaat zijn van collectieve onderhandelingen van werkgevers- en werknemersorganisaties én die beantwoorden aan de doelstellingen van sociale politiek (verbetering van de werkgelegenheids- en arbeidsvoorwaarden). Dergelijke afspraken over loonstijgingen, pensioenregelingen, arbeidsomstandigheden en scholing zullen dus niet aan het kartelverbod behoeven te worden getoetst. Echter het enkele feit dat bij een bepaalde afspraak werkgevers- en werknemersorganisaties zijn betrokken is geen vrijbrief om allerlei mededingingsbeperkende afspraken aan de werking van de Mededingingswet te onttrekken. Zo is denkbaar dat een afspraak tussen werkgevers en werknemers over collectieve winkelsluitingstijden toch aangemerkt zal worden als een afspraak die moet worden getoetst aan de Mededingingswet. Essentieel zal zijn de aard en strekking van de desbetreffende afspraak: ligt de intentie en de nadruk op verbetering van arbeidsvoorwaarden en werkgelegenheid, dan wel op de beperking van de concurrentie op bepaalde terreinen. Ook in Europees verband bestaat aandacht voor een goed evenwicht tussen het mededingingsbeleid en het sociaal beleid. In de paragraaf «Democratische controle op het (Europese) mededingingsbeleid» ben ik uitgebreider hierop in gegaan.

De leden van de Christen Unie-fractie vroegen naar de relatie tussen het vervallen van artikel 16 van de Mededingingswet met ingang van 1 januari 2003 en de verzelfstandiging van de NMa als toezichthouder. Ik wijs er op dat het verlenen van de status van zelfstandig bestuursorgaan aan de directeur-generaal van de NMa als zodanig los staat van het vervallen van artikel 16 van de Mededingingswet. Het eerste gaat over de uitvoeringsstructuur van de wet, het tweede over de reikwijdte van de wet, die door dit wetsvoorstel niet wordt gewijzigd. Wel is het van belang dat de Minister van Economische Zaken, als de directeur-generaal van de NMa de status van zelfstandig bestuursorgaan heeft verkregen, over zodanige bevoegdheden beschikt dat hij zijn politieke verantwoordelijkheid voor het algemene mededingingsbeleid én voor de wijze waarop de directeur-generaal zijn taak uitoefent, kan nakomen. In dat verband is een belangrijke bevoegdheid van de minister die tot het vaststellen van beleidsregels, bijvoorbeeld met betrekking tot de wijze van toepassing van bepaalde wetsartikelen. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel bleek in verband met recente uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen inzake CAO's en het vervallen van artikel 16 van de Mededingingswet met ingang van 1 januari 2003 de wenselijkheid beleidsregels vast te stellen ter explicitering van de afbakening van de

reikwijdte van de mededingingsregels ten opzichte van CAO's. Daarom is daarop in de memorie van toelichting alvast ingegaan.

Voor een antwoord op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie omtrent de discussie over het sectorale mededingingstoezicht, verwijs ik naar mijn antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie in de paragraaf «Relatie tot andere wetten».

Uit mijn antwoorden op vragen van de leden van de CDA-fractie in de paragraaf «De directeur-generaal als zelfstandig bestuursorgaan» blijkt dat de NMa er veel aandoet om duidelijkheid te scheppen rond de Mededingingswet en de wijze hoe zij deze uitvoert. Mijn inziens is de door de leden van de SGP-fractie aangehaalde qualificatie «black box» voor de NMa dan ook onterecht.

## **II ARTIKELEN**

### **Artikel 2**

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de titel «directeur-generaal» niet beter gereserveerd kan worden voor leidinggevenden van ambtelijke diensten. Bij mijn weten is er geen dwingende reden om niet te spreken van een «directeur-generaal». Bovendien is het begrip als aanduiding van het bestuur van de NMa al geheel ingeburgerd.

### **Artikel 3**

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de ingangsdatum van de benoemingstermijn van de directeur-generaal merk ik op dat na inwerkingtreding van de wet de persoon die dan in de functie van directeur-generaal benoemd wordt, wordt benoemd voor een periode van ten hoogste vier jaar, met de mogelijkheid van eenmaal herbenoeming voor een periode van vier jaar. Dat geldt ongeacht of de huidige directeur-generaal weer zou worden benoemd of een ander. In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat wanneer de directeur-generaal ziek wordt, zijn taken worden waargenomen door degenen die daartoe krachtens mandaat bevoegd zijn. Dat betekent dat de besluiten die alsdan worden genomen ook besluiten van de directeur-generaal zijn. Hetzelfde geldt wanneer de directeur-generaal verlof heeft. Het ligt anders wanneer de directeur-generaal arbeidsongeschikt wordt, wordt afgekeurd voor zijn functie en dus niet langer directeur-generaal kan zijn. Op dat moment is er dus geen functionaris meer die het ambt vervult. Om een dergelijk vacuüm te voorkomen moet er ingevolge artikel 3, tweede lid, van het wetsvoorstel een regeling voor de plaatsvervangende worden getroffen. Ik ben van plan op korte termijn hiervoor een concept te laten opstellen. In het auditrapport kwam dit ook duidelijk als aandachtspunt naar voren. Hiermee heb ik ook de vraag van deze leden naar de situatie bij het onverwacht overlijden van de directeur-generaal beantwoord. Wanneer er geen functionaris directeur-generaal is zoals in de hiervoor bedoelde omstandigheden, zal – dit in reactie op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie – de plaatsvervangende directeur-generaal het zelfstandig bestuursorgaan vormen. Het kan wellicht wat merkwaardig overkomen dat, zoals in de inbreng van prof. Mok (waarnaar de leden van de PvdA-fractie verwezen) tijdens de hoorzitting op 19 april jl. is aangegeven, de directeur-generaal zowel een persoon is die benoemd wordt, als een zelfstandig bestuursorgaan. Er is hier echter niets nieuws onder de zon. De directeur-generaal is nu een bestuursorgaan. Ingevolge het wetsvoorstel wordt dat bestuursorgaan

verzelfstandigd. Aan de inhoud van de term bestuursorgaan wijzigt dat echter niets. In dit verband wijs ik ook op het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen dat aansluit op de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht. Het zal duidelijk zijn dat de persoon en de functie in die zin van elkaar gescheiden moeten worden gezien dat telkens een andere persoon in de functie van directeur-generaal benoemd kan worden. Ik wijs er op dat ook bij meerhoofdige zelfstandige bestuursorganen het dubbel gebruik van begrippen voorkomt: «Een lid wordt benoemd voor een x aantal jaren.» Daarbij gaat het dus ook tegelijkertijd om de functionaris (als onderdeel van het bestuursorgaan) en de persoon (die voor een bepaalde periode wordt benoemd).

Wat de eenhoofdige leiding betreft waar de leden van de PvdA-fractie vragen over stelden, verwijs ik naar mijn antwoord in de paragraaf «De organisatie van de NMa» op vergelijkbare vragen van de leden van de SGP-fractie.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom is gekozen voor een benoemingstermijn van vier jaar met de mogelijkheid van eenmaal herbenoemen voor een periode van vier jaar, in plaats van een eenmalige benoeming van acht jaar. Om te beginnen wijs ik er op dat een benoemingstermijn van vier jaar, met de mogelijkheid van herbenoeming, bij zelfstandige bestuursorganen met toezichthoudende taken meer gebruikelijk is dan een termijn van acht jaar. Zo worden de leden van het College tarieven gezondheidszorg, van de OPTA, van het College bescherming persoonsgegevens (behalve de voorzitter) en van het College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen voor een periode van vier jaar benoemd. Los van deze precedents vind ik het belangrijk dat voor de functie van directeur-generaal niet tevoren al een zo lange benoemingstermijn wordt vastgelegd, zeker niet met het oog op de mogelijke toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot de taken van de NMa en een mogelijk samengaan met een ander zelfstandig bestuursorgaan. Het is immers goed denkbaar dat alsdan toch een meerhoofdig bestuur meer aangewezen is dan een eenhoofdig bestuur. Van een afhankelijkheid van de directeur-generaal van de minister ten behoeve van een mogelijke herbenoeming hoeft mijns inziens niet gevreesd te worden.

#### **Artikel 4**

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de betekenis van het woord onpartijdigheid in artikel 4. Ik merk daar het volgende over op. Het staat buiten kijf dat een orgaan dat moet oordelen over de mededingingsrechtelijke toelaatbaarheid van afspraken tussen bedrijven, over voorgenomen fusies of over mogelijk misbruik van een economische machtspositie zelf geen belangen mag hebben bij bedrijven die daar op de een of andere manier bij betrokken zijn. Hij moet bij zijn mededingingsrechtelijke toets neutraal ten opzichte van de partijen staan. In beginsel kunnen alle bedrijven in Nederland betrokken zijn bij een zaak waarover de directeur-generaal moet oordelen. Artikel 4 betekent dan ook dat de directeur-generaal geen aandelen van welk bedrijf dan ook in Nederland mag bezitten.

De leden van de CDA-fractie stelden dat er ten aanzien van de onpartijdigheid een uitzonderingsbepaling is opgenomen. Dat is echter niet het geval. In de toelichting op dit artikel is wel aangegeven dat slechts in uitzonderlijke gevallen een uitzondering bestaat op het verbod inzake het bezit van aandelen. Dan gaat het om deelname in een niet op de markt actieve pensioenvereniging (mededingingsaspecten zijn daarbij niet aan de orde) of deelname aan zogenaamde open-ended beleggingsfondsen, waarbij de aandeelhouders geen invloed hebben op de keus van bedrijven waarin is belegd en op de omvang van die beleggingen.

Vanwege het karakter van deze fondsen is er geen sprake van potentiële belangenconflicten.

## **Artikel 5**

Voor een uitgebreide motivering op de aanwijzing van de directeur-generaal als zelfstandig bestuursorgaan – waar de leden van de CDA-fractie om vroegen – verwijs ik naar de inleiding van deze nota waar in reactie op opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie op dit punt is ingegaan.

Voor de motivering van de keuze voor een eenhoofdige leiding verwijs ik naar mijn antwoorden op desbetreffende vragen van de leden van de SGP-fractie in de paragraaf «De organisatie van de NMa».

## **Artikel 5a**

De leden van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze wordt bepaald hoeveel personeel ter beschikking zal worden gesteld. Op grond van het voorgestelde artikel 5c stelt de Minister van Economische Zaken personeel ter beschikking ten behoeve van uitvoering van de wettelijke taken. De vereiste uitvoering van deze taken vormt dan ook de maatstaf. De minister dient ervoor te zorgen dat daartoe voldoende personeel ter beschikking is (en is daarop aanspreekbaar in de Tweede Kamer). Uiteraard kan de minister daarbij ook gebruik maken van de werkplannen en jaarverslagen en jaarrapportages van de NMa. Een concreet voorbeeld maakt duidelijk langs welke weg wordt bepaald hoeveel personeel ter beschikking wordt gesteld. Begin 2001 heeft de NMa een formatierapport opgesteld, met voorstellen ter uitbreiding van de formatie. Dit voorstel gaf een onderbouwing voor de huidige personeelsbehoefte. Binnen het Ministerie van Economische Zaken zijn deze voorstellen vervolgens getoetst en inmiddels is het formatierapport goedgekeurd. Wanneer de NMa nieuwe taken krijgt of bestaande taken moet intensiveren, is het uiteraard nodig de organisatie daarop aan te passen. Het kan daarbij nodig zijn andere ministers in te schakelen bij het ter beschikking stellen van de noodzakelijke middelen, namelijk indien de NMa taken uitvoert in het kader van wetgeving op hun terrein.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de procedure tot goedkeuring van de begroting van de NMa niet in het wetsvoorstel is opgenomen. Het antwoord daarop luidt dat het opnemen van een uitdrukkelijke bepaling inzake de begroting van de NMa in dit wetsvoorstel niet nodig is. De begroting van de NMa maakt onderdeel uit van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken. Wat goedkeuring betreft, loopt zij daarin mee. Artikel 18 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bepaalt dat een zelfstandig bestuursorgaan, dat onderdeel is van de Staat, zoals de NMa, de ontwerp-begroting jaarlijks voor 1 april aan de verantwoordelijke minister voorlegt. Hierdoor wordt duidelijk en kenbaar wat het zelfstandig bestuursorgaan zelf op basis van zijn inzichten, verwachtingen en ervaringen, denkt wat zijn taakvervulling in een volgend jaar zal kosten. De begrotingswetgever kan daardoor een goede en gedocumenteerde afweging maken (zie Kamerstukken II 2000/2001, 27 426, nr. 3, blz. 28/29).

Wat betreft de procedure rond goedkeuring van de jaarrekening en vermogensvorming, waarnaar deze leden vroegen, geldt dat goedkeuring van een jaarrekening niet aan de orde is. Aangezien de NMa geen rechtspersoonlijkheid krijgt, is er ook geen sprake van het opstellen van een jaarrekening of van vermogensvorming. De uitgaven en inkomsten lopen via het begrotingshoofdstuk van het Ministerie van Economische Zaken en worden volledig beheerst door de Comptabiliteitswet.

In antwoord op de desbetreffende vraag van deze leden meld ik dat tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel op ambtelijk niveau de

Algemene Rekenkamer – onder toezending van de concept wettekst – is gevraagd of het wetsvoorstel formeel voor overleg met de Algemene Rekenkamer moest worden voorgelegd. Dit bleek niet het geval te zijn, aangezien er geen sprake was van een nieuwe rechtspersoon. Voor de taak van de Algemene Rekenkamer wijzigt er ten aanzien van de NMa niets, aangezien de NMa evenals voorheen onderdeel zal uitmaken van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken. Aangezien er geen noodzaak was tot beoordeling van het wetsvoorstel door de Algemene Rekenkamer is er ook geen nota waaruit dat oordeel blijkt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom gekozen is voor een door de directeur-generaal op te stellen mandaatregeling. Bij de bedoelde mandaatregeling gaat het om bevoegdheden van de directeur-generaal van de NMa. Uit de Algemene wet bestuursrecht vloeit al voort dat de directeur-generaal de bevoegdheid heeft om mandaat te verlenen. Met artikel 5a wordt de directeur-generaal verplicht een mandaatregeling op te stellen. Deze verplichting is opgenomen omdat de directeur-generaal verschillende taken heeft. Ingevolge artikel 5a, derde lid, dient in de mandaatregeling specifiek mandaatverlening ten aanzien van de uitvoering van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet opgenomen te worden. Dit is ook van belang om een herkenbaar gezicht voor wat nu de Dte is te houden. De mandaatregeling moet worden gepubliceerd in de Staatscourant zodat ook voor de buitenwereld duidelijk is wie wat binnen de NMa doet. De Minister van Economische Zaken moet de mandaatregeling goedkeuren. Deze bepaling is opgenomen in het kader van een goed toezicht op het functioneren van de NMa. Vaststellen van de mandaatregeling door de Minister van Economische Zaken – waarnaar deze leden vroegen – lijkt mij niet aan de orde aangezien het gaat om bevoegdheden van de directeur-generaal. Hij is dan ook degene die een besluit tot mandaatverlening met betrekking tot die bevoegdheden kan nemen.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke categorie personeel de uitzondering vormt op de regel dat personeel van het Ministerie van Economische Zaken ter beschikking wordt gesteld aan de NMa. Ik merk daar het volgende over op. Op basis van artikel 5a, eerste lid, van het wetsvoorstel draagt de Minister van Economische Zaken zorg voor de ambtelijke ondersteuning van de directeur-generaal van de NMa. In de memorie van toelichting bij artikel 5a van het wetsvoorstel wordt gesteld dat «in de regel» ambtenaren werkzaam bij het Ministerie van Economische Zaken ter beschikking zullen worden gesteld van de NMa. Het uitgangspunt is dat de Minister van Economische Zaken ambtenaren ter beschikking zal stellen ten behoeve van de uitvoering van de taken die aan de NMa zijn opgedragen. Het kan echter voorkomen dat personeel extern wordt ingehuurd. Dit kan onder meer personeel zijn dat wordt ingehuurd van een uitzendbureau of detacheringbureau of andere externe expertise, bijvoorbeeld onderzoekers, die tijdelijk te werk worden gesteld bij de NMa. Uiteraard is het wel het Ministerie van Economische Zaken dat hiervoor de middelen ter beschikking stelt.

De leden van de CDA fractie vroegen naar de overwegingen die ten grondslag liggen aan de beslissing aan de NMa rechtspersoonlijkheid te onthouden. Volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving is rechtspersoonlijkheid met name nodig voor het afscheiden van een vermogen. De NMa heeft echter geen vermogen; evenmin bestaat de behoefte alsnog tot vermogensvorming over te gaan. De NMa heeft immers voor het vervullen van de opgedragen taak geen eigen vermogen nodig. Rechtspersoonlijkheid ligt derhalve op voorhand niet in de rede. Dit betekent echter niet dat op termijn geen redenen kunnen bestaan om rechtspersoonlijkheid aan de NMa toe te kennen. Hiertoe is echter naar mijn mening op dit moment geen noodzaak. Het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan de NMa zou daarentegen de door mij gewenste snelheid uit het proces van omvorming tot zelfstandig bestuursorgaan halen. Met



name zou er veel tijd zijn gemoeid met een zorgvuldige afhandeling van de positie van het personeel en de overgang naar een baten-lastenstelsel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of het ter beschikking stellen van personeel door de Minister van Economische Zaken aan de directeur-generaal van de NMa zich verdraagt met de gewenste onafhankelijkheid van het mededingingstoezicht. De ambtenaren die ter beschikking worden gesteld van de NMa, zullen inderdaad in rechtspositioneel opzicht EZ-personeel blijven. Dit behoeft echter geen bedreiging te vormen voor de gewenste onafhankelijkheid van de NMa. Het is de bedoeling dat de directeur-generaal een zelfstandig personeelsbeleid zal kunnen voeren met betrekking tot het voor hem werkzame personeel, zoals benoeming, bevordering en ontslag. Het personeel zal onder het gezag van de directeur-generaal vallen en over zijn werkzaamheden uitsluitend aan hem verantwoording schuldig zijn. Uit een peiling onder het personeel van de NMa is gebleken dat het personeel vooralsnog hecht aan een dienstverband bij het Ministerie van Economische Zaken.

### **Artikel 5c**

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie merk ik op dat de in artikel 5c bedoelde rapportages van de directeur-generaal niet op voorhand openbaar zijn. Er is uit hoofde van het wetsvoorstel geen verplichting tot openbaarmaking. De rapportages zijn niet aan te merken als adviezen in de zin van artikel 9 van de Wet openbaarheid van bestuur. Ik kan mij voorstellen dat de rapportages openbaar gemaakt worden omdat zij vaak deel uit zullen maken van de informatie over het beleid en de uitvoering daarvan van andere bestuursorganen. De openbaarmaking kan bijdragen aan een goede en democratische besluitvorming. Het is dan overigens niet een taak van de directeur-generaal om de rapportages openbaar te maken, maar van de minister aan wie de rapportage wordt uitgebracht. Deze bepaalt dan ook het meest geschikte moment om de rapportage openbaar te maken.

Voorschrijven dat de rapportages bekend worden gemaakt in de Staatscourant, zoals deze leden suggereerden, vind ik niet nodig. Naar mijn mening kan het beter aan de minister die om de rapportage heeft gevraagd, worden overgelaten om te beslissen of het relevant is een rapportage te publiceren en op welke plaats. Niet elke rapportage zal voor een breed publiek interessant zijn. Verder is ook denkbaar dat een rapportage vertrouwelijke bedrijfsgegevens (zoals bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel c, van de Wet openbaarheid van bestuur) bevat waarvan openbaarmaking niet gewenst is.

Ook wat betreft het voorstel van de leden van de CDA-fractie om in het wetsvoorstel op te nemen dat afschrift van de rapportages aan het parlement wordt toegezonden, ben ik wat terughoudend. Ik ben van mening dat er ook zeker niet een verplichting ter zake voor de directeur-generaal zou moeten worden opgenomen. Ik zou het graag in eerste instantie willen overlaten aan de minister die om de rapportage heeft gevraagd, te beslissen over (het moment van) de toezending aan het parlement. Deze kan de rapportage ook in de juiste context presenteren. Het lijkt mij dat het parlement ook niet gediend is met alleen een rapportage van de directeur-generaal, los van het (voorgenomen) beleid of de (voorgenomen) regelgeving. Een en ander laat onverlet dat wat mij betreft zoveel mogelijk openheid wordt betracht inzake de rapportages. Verder kan het parlement natuurlijk altijd zelf om een afschrift van de rapportages aan de betrokken minister vragen.

## Artikel 5d

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de ministeriële verantwoordelijkheid voor een correcte uitvoering van het door de regering en Kamer geformuleerde mededingingsbeleid geëffectueerd kan worden, nu niet is voorzien in het middel van schorsing en vernietiging van besluiten van de NMa. In antwoord daarop meld ik het volgende. Wanneer dit beleid is opgenomen in regelgeving houdt de directeur-generaal bij de uitvoering van zijn taak daar natuurlijk rekening mee. Wanneer er op een bepaald punt toch onduidelijkheid ontstaat of wanneer de directeur-generaal naar de mening van de Minister van Economische Zaken geen goed gevolg geeft aan de regelgeving dan kan de minister beleidsregels geven. Beleidsregels zijn ook denkbaar wanneer het beleid niet is verwoord in regelgeving en er behoefte bestaat aan een algemene beleidslijn. Schorsing en vernietiging van individuele besluiten acht ik, juist nu met het wetsvoorstel beoogd wordt de mogelijkheid van ingrijpen in individuele gevallen uit te sluiten, niet gewenst. Bovendien denk ik dat dit ook niet het meest aangewezen middel is om naleving van een algemeen mededingingsbeleid te bewerkstelligen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de Minister van Economische Zaken beleidsregels kan geven met betrekking tot de mandaatregeling, bedoeld in artikel 5a. Een beleidsregel is niet het geschikte instrument voor de Minister van Economische Zaken om een door hem gewenste inhoud van de mandaatregeling tot stand te brengen. Beleidsregels hebben betrekking op de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften. Het gaat dan vooral om het door het bestuursorgaan te voeren beleid bij het uitvoeren van zijn bestuursbevoegdheden. Een mandaatregeling ligt in de sfeer van de beheersmatige bevoegdheden. Hoewel beleidsregels wellicht soms ook indirect betrekking zullen hebben op beheersmatige aspecten, is het niet primair een middel dat hiervoor gebruikt kan worden. Dat is trouwens ook niet nodig. Artikel 5a, vierde lid, voorziet in het vereiste van goedkeuring van de mandaatregeling door de minister. Effectief toezicht op de inhoud van de mandaatregeling is daarmee verzekerd.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom artikel 15 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen niet gehandhaafd wordt voor besluiten die niet betrekking hebben op individuele geschillenbeslechting en daarmee verbonden besluiten. Ik ben van mening dat ook bij andere besluiten van de directeur-generaal dan die in het kader van de geschillenbeslechting op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet, het niet mogelijk moet zijn dat de Minister van Economische Zaken in individuele gevallen kan ingrijpen. Zoals ik hiervoor aangaf in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie acht ik het middel van schorsing en vernietiging van besluiten van de directeur-generaal niet een gewenst sturingsmiddel. Tenslotte wijs ik er op dat bij vermeende strijd met het recht altijd nog een beroep op de rechter gedaan kan worden.

De leden van de CDA-fractie gaven aan dat ten aanzien van codes en richtlijnen op basis van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet artikel 15 van het voorstel voor een Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing zou moeten zijn. Ik ben van mening dat artikel 15 van het voorstel voor een Kaderwet op geen enkel besluit van de directeur-generaal van toepassing moet zijn. Het terugdraaien van individuele besluiten tast de rechtszekerheid aan en doet afbreuk aan de positie van de toezichthouder.

## Artikel 5e

In reactie op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over artikel 5e merk ik het volgende op. In artikel 14 van het voorstel voor een Kaderwet is bepaald dat een zelfstandig bestuursorgaan aan de verantwoordelijke minister alle informatie verstrekt die deze voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Op basis van artikel 5e van dit wetsvoorstel kunnen daaromtrent nog nadere regels worden gesteld. Deze regels kunnen betrekking hebben op de procedure rond de gegevensverstrekking, de regelmaat waarmee bepaalde informatie verstrekt wordt, onderwerpen waarover de directeur-generaal en de Minister van Economische Zaken elkaar in ieder geval zullen informeren en de beveiliging (bij de uitwisseling) van gegevens. Het doel van het stellen van deze nadere regels is – voor beide partijen – duidelijkheid te geven omtrent de verwachtingen over en weer rond de gegevensverstrekking en structuur te bieden in de procedure en de beveiliging van de gegevens. De nadere regels worden uiteraard binnen het kader van de wet vastgesteld. Het zal dus niet zo zijn dat in de nadere regels een verdergaande verplichting tot gegevensverstrekking wordt opgenomen dan in de wet is verwoord, namelijk: de verstrekking van alle voor de uitoefening van de taak van de minister benodigde inlichtingen.

De vraag of artikel 5e een op de directeur-generaal rustende verplichting bevat om de Minister van Economische Zaken vooraf te informeren over belangrijke besluiten of ontwikkelingen, beantwoord ik ontkennend. Naar aanleiding van de vragen over de gegevensuitwisseling tussen de directeur van de Dte en de Minister van Economische Zaken merk ik het volgende op. De directeur van de Dte en de Minister of zijn ambtenaren bespreken strategische onderwerpen op reguliere basis. Hier komen politiek gevoelige onderwerpen aan de orde, waarbij overigens slechts sprake is van een uitwisseling van gegevens die de formele verantwoordelijkheden onverlet laat. Ik bemoei mij echter uitdrukkelijk niet met individuele beslissingen, omdat deze des toezichthouders zijn. Wel wordt de directeur van de Dte op de hoogte gehouden van beleidsmatige keuzes, zodat de Dte hier in haar uitvoerings- en toezichtsbeleid, besluiten en adviezen rekening mee kan houden. Ik ben tevreden over deze manier van samenwerken. Dit reguliere overleg zal plaats blijven vinden, nadat de NMa, inclusief Dte, is omgevormd tot een zelfstandig bestuursorgaan. Wat betreft de ministeriële verantwoordelijkheid met betrekking tot de directeur Dte, waar eveneens naar werd gevraagd, merk ik op dat de ministeriële verantwoordelijkheid het algemene energiebeleid betreft en een goed functioneren van de toezichthouder. Er is geen sprake van een specifieke verantwoordelijkheidsrelatie tussen de directeur van de Dte en de Minister van Economische Zaken, anders dan de verantwoordelijkheid die de minister in relatie tot de NMa heeft.

De Minister van Economische Zaken,  
A. Jorritsma-Lebbink