

Aan de Minister van Economische Zaken

**Directoraat-generaal
Economie en Digitalisering**
Directie Mededinging en
Consumenten

Auteur

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

TER BESLISSING

Datum

23 september 2025

Kenmerk

DGED-DMC / 101311187

nota
TER BESLISSING

Kamerbrief vervolg toekomst mededingingsbeleid

Kopie aan

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

Parafenroute

[Redacted] [Redacted] [Redacted]

Bijlage(n)

2

Aanleiding

Op 2 oktober a.s. is het Commissiedebat Marktordening en Consumentenbescherming. Informeren van de TK daarvoor is wenselijk voor de voortgang van de dossiers.

Geadviseerd besluit

U kunt akkoord gaan met Kamerbrief, die wij hebben aangepast naar aanleiding van de bespreking op 15 september.

Kernpunten

- Uit rapporten, signalen en marktonderzoeken blijkt dat concurrentie en goede werking van bepaalde markten onder druk staan door o.a. toegenomen machtsconcentraties, verstoringen van de concurrentie en killer acquisitions (het opkopen van een kleinere innovatieve ondernemingen door een grote onderneming om de concurrentie tegen te houden). Die problemen kunnen slechts beperkt worden opgelost met het huidig geldende mededinginginstrumentarium.
- Mededingingstoezicht heeft niet als doel economische cycli te sturen. Dat kan verstrend werken en bovendien kan het onnodig zijn indien concurrentieproblemen zichzelf oplossen. Bij zowel de 'New Competition Tool' (NCT) als de inroepbevoegdheid gaat het veelal om structurele problemen in een markt en/of het voorkomen van structurele machtsposities die negatief zijn voor de economie.
- Zowel de ACM als een deel van de Tweede Kamer wil daarom extra bevoegdheden voor de ACM en zijn voorstander van (1) een NCT, en (2) een 'inroepbevoegdheid' voor fusies en overnames die geen ACM-melding vereisen omdat zij de omzetrempels niet overschrijden.
- GL/PvdA heeft een wetsvoorstel (Wet Inroepbevoegdheid ACM) bij de Tweede Kamer ingediend, waarmee het concentratietoezicht wordt aangepast en de ACM de hierboven benoemde inroepbevoegdheid krijgt. Dit wetsvoorstel ligt sinds 25 juni bij de Raad van State. Naar verwachting komt de Raad van State begin oktober met haar advies. Het Kamerlid heeft het wetsvoorstel aangepast

n.a.v. de internetconsultatie en het is daarmee al meer in de richting opgeschoven die EZ ambtelijk voorstaat.

- Op 2 oktober a.s. staat een Commissiedebat Marktordening en Consumentenbescherming gepland. Deze onderwerpen zullen dan in de aandacht staan van de Kamerleden. Daarom is het van belang om daarvoor uw kijk en aandachtspunten t.a.v. deze onderwerpen te geven. Tegelijkertijd staat op 24 september het inflatiedebat ingepland, waar deze onderwerpen mogelijk ook al ter sprake kunnen komen, maar waar we nog niet teveel nadruk op willen leggen. Daarom willen we aansturen op verzending van deze Kamerbrief op 25 september, nog voor en het Commissiedebat op 2 oktober.
- Zodra de Raad van State advies heeft uitgebracht over het GL/PvdA wetsvoorstel, zullen wij de Kabinetsreactie schrijven en u hierover informeren en adviseren.
- De NCT zal worden gezien als nieuw beleid. Gelet op de huidige demissionaire status vergt het schrijven van een voorstel daarvoor zorgvuldige afstemming en is terughoudendheid vereist. Afhankelijk van de politieke situatie kunt u in de loop van 2026 met uw voornemens rondom de NCT naar buiten treden.
- In de initiatiefnota 'Minder inflatie, meer bestaanszekerheid' van NSC en PVV wordt opgeroepen tot invoering van een New Competition Tool en versterkt concentratietoezicht. Een eerdere motie van D66 voor de New Competition Tool haalde het niet, omdat de PVV destijds tegenstemde. Nu lijkt er (met de NSC/PVV initiatiefnota 'Minder inflatie, meer bestaanszekerheid') een ruime Kamermeerderheid voor dit instrument. Ook gelet op de huidige peilingen lijkt er geen groot verschil te zijn in deze Kamermeerderheid. Daarnaast is een eerdere D66 motie waarin wordt opgeroepen tot een call-in bevoegdheid aangehouden.

Lijn Kamerbrief

De lijn van de bijgevoegde concept kamerbrief is:

- In de brief gaat u in op: (i) de NCT, waarom u voorkeur heeft voor een nationaal instrument en de mogelijke vormgeving en mogelijkheden ervan, (ii) de ontwikkelingen rondom het concentratietoezicht, waarbij u het rapport van Oxera over de economische aspecten van de inroepbevoegdheid bij concentratiecontrole toelicht, met mogelijke aanpassingen voor het concentratietoezicht en (iii) initiatieven vanuit de Tweede Kamer.
- U noemt uw belangrijke uitgangspunten bij de modernisering van het mededingingsinstrumentarium: 1. vermindering regeldruk, 2. rechtszekerheid voor ondernemingen, en 3. nieuwe bevoegdheden moeten zo gericht mogelijk zijn.
- T.a.v. de NCT licht u toe dat er concurrentieproblemen zijn op sommige Nederlandse markten die deels geadresseerd zouden kunnen worden met extra instrumentarium, zoals de NCT.
- Voorbeelden hiervan zijn toegenomen toetredingsdrempels voor bedrijven of hoge overstapdrempels voor consumenten. In de brief benadrukt u de gevolgen die dit heeft op productiviteit van Nederlandse markten, de consumenten en het mkb. U geeft daarbij aan een voorkeur voor een Europese oplossing te hebben.
- Gelet op de urgentie van signalen over ineffektieve concurrentie op sommige Nederlandse markten, geeft u aan dat u daarom parallel een nationaal instrument verkent en mogelijkheden daarvoor uitwerkt. Zo'n instrument moet goed ingekaderd worden. U bent terughoudend om brede, open bevoegdheden bij ACM te leggen. Dit past niet goed binnen de

staatsrechtelijke verhoudingen en leidt tot onzekerheid bij bedrijven. U legt uit hoe u deze inkadering wilt doen.

- Voor aanpassing van het concentratietoezicht schetst u verschillende opties. In de brief staat de voorkeur voor het invoeren van een aanvullende zgn. asymmetrische omzetrempel op de bestaande meldingsdrempels om onwenselijke *killer acquisitions* en kralen rijgen (het groter worden van een bedrijf door het opkopen van verschillende kleinere bedrijven) tegen te gaan. Zo kunnen alleen fusies en overnames van ondernemingen met hoge omzet worden ingeroepen door de ACM, omdat deze het vaakst leiden tot marktmacht. Dit past in het systeem van het huidige toezicht en voldoet aan de aandachtspunten rondom regeldruk en rechtszekerheid. Met deze aanvulling wordt niet naar de omzet van alle ondernemingen gekeken, maar alleen naar de omzet van de kopende partij.
- U geeft eveneens aan nog aandachtspunten te zien bij een open inroepbevoegdheid (call-in), mede gelet op de rechtsonzekerheid en regeldruk die hieruit kunnen volgen voor ondernemers. U geeft aan om asymmetrische drempels voor de inroepbevoegdheid in te stellen en dit met stakeholders verder te bespreken. U neemt hier nu nog geen definitief besluit over.
- Verhoging omzetrempels: tegelijk met bovenstaande geeft u aan de omzetrempels voor verplichte melding van fusies en overnames bij de ACM te willen verhogen van 30 miljoen naar in ieder geval 50 miljoen euro. Dit draagt bij aan verlichting van de regeldruk.
- De kamerbrief gaat ook in op het GL/PvdA-initiatiefwetsvoorstel. In de internetconsultatie hebben verschillende partijen, waaronder VNO-NCW/MKB-NL, inbreng geleverd. Daarnaast hebben ambtenaren van EZ en de ACM met het Kamerlid contact gehad over dit initiatiefwetsvoorstel. Net als EZ ambtelijk voorstaat, staat in het initiatiefwetsvoorstel nu een asymmetrische omzetrempel.
- Tegelijkertijd zijn er vanuit EZ nog wel enkele aandachtspunten die nog analyse vereisen en die bijdragen aan vermindering van de regeldruk en verbetering van rechtszekerheid, waaronder:
 - De definiëring van de bevoegdheid en de soorten fusies en overnames die eronder vallen moet zo duidelijk mogelijk worden opgeschreven, waaronder met indicatoren en inzicht in sectoren;
 - Doorlooptijden van de procedures moeten zo kort mogelijk zijn met tijd voor de ACM voor zorgvuldige afweging, maar ook snelle duidelijkheid voor ondernemingen;
 - Guidance over de toepassing van deze bevoegdheid draagt bij aan duidelijkheid vooraf. ACM stelt deze op, maar betrokkenheid van EZ is belangrijk gelet op de samenhang met de wet.
- Bij deze brief zendt u tevens een onderzoek van Oxera naar kralen rijgen naar de Kamer. Dit onderzoek is in opdracht van EZ uitgevoerd.
- De brief is afgestemd met ACM en met VWS. VWS heeft het belang van sterk fusietoezicht in de zorgsector benadrukt. Na verwerking van uw opmerkingen zullen we nog een keer afstemming met ACM en VWS zoeken.

Stakeholders

- Wij hebben hierover diverse gesprekken gevoerd met stakeholders, waaronder VNO-NCW/MKB-NL. Uitkomst hiervan is dat de wensen voor aanpassingen over het algemeen worden begrepen maar dat o.a. ondernemers bezorgd zijn dat te

grote open bevoegdheden worden gecreëerd voor de ACM. Er is een brede wens dat zowel versterkt concentratietoezicht als een nieuw mededingingsinstrument voldoende ingekaderd wordt. Dit sluit aan bij ons eigen denken hierover.