Autoriteit
Consument & Markt

Muzenstraat 41
2511 WB Den Haag
070 722 20 00
www.acm.nl

Tweede Kamer der Staten Generaal
Julian Bushoff (PvdA/GL-fractie)
Daniëlle Jansen (NSC-fractie)
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag, 22 april 2025

Ons kenmerk : ACM/UITNZP/002401
Contactpersoon : vertrouwelijk
Onderwerp : Reactie Autoriteit Consument en Markt op internetconsulatie van de Initiatiefwet inroepbevoegdheid.

Geachte heer Bushoff en mevrouw Jansen,

De ACM staat positief tegenover het initiatiefwetsvoorstel om een inroepbevoegdheid te introduceren. Deze nieuwe bevoegdheid vult één van de gaten in het huidige mededingingstoezicht[1]. Met deze bevoegdheid wordt de ACM in staat gesteld om concentraties die onder de meldingsdrempels blijven maar mogelijk wel leiden tot hogere prijzen, lagere kwaliteit of verminderde innovatie, te onderzoeken en beoordelen. Met als doel beter werkende markten voor afnemers, toeleveranciers, concurrenten en consumenten. Het gaat de ACM daarbij met name om de bevoegdheid om, voordat die concentraties worden voltrokken, te kunnen kijken naar de mogelijke schadelijke gevolgen van a) seriële kleine overnames door private equity bedrijven (bijvoorbeeld in de zorg, dierenartsen, accountancy, etc.) b) zogenaamde killer acquisitions van veelbelovende start-ups door dominante tech of farma bedrijven en c) overnames in niche makten (bijvoorbeeld chartaal geldtransport).

**Wetsvoorstel call in bevoegdheid is onderdeel van een noodzakelijke update van het mededingingstoezicht**

De afgelopen decennia slonk het aantal actieve bedrijven op veel markten in de Verenigde Staten en Europa. Vaak met minder effectieve concurrentie tot gevolg. De resterende spelers hoeven zich minder aan te trekken van hun afnemers, leveranciers en concurrenten en dat gaat ten koste van prijs, kwaliteit en innovatie. De omvang van het probleem verschilt per regio en per markt, maar de algemene trend gaat de verkeerde kant op. Vandaar dat de Autoriteit Consument & Markt (ACM) onder meer pleit voor een inroep bevoegdheid om schadelijke overnames te voorkomen.

De voorgestelde oplossingsrichting is bepaald niet uniek voor Nederland. Vergelijkbare inroepbevoegdheden bestaan reeds in verschillende Europese landen (Denemarken, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Slovenië en Zweden) en ook in niet-Europese landen (zoals Zuid-Korea, Canada, Japan en Mexico). Daarnaast overwegen landen als Frankrijk, België
Finland, en Tsjechië ook om deze bevoegdheid in te voeren. Bovendien heeft de Europese Commissie (EC) lidstaten opgeroepen om bijvoorbeeld via inroepbevoegdheden de mogelijkheid te creëren om niet-meldingsplichtige concentraties met een Europese effecten door te verwijzen naar de EC. De mogelijkheid voor Nederland om via de zogenaamde artikel 22 procedure dit soort concentraties aan de EC door te verwijzen is na de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in Ilumina-Grail afgesneden. In al deze landen is sprake van dezelfde aanleiding voor deze bevoegdheid: zorgen over concentraties die tussen de mazen van het mededingingstoezicht glippen en zorgen over de schadelijke effecten daarvan.

[1] https://www.acm.nl/nl/publicaties/blog-martijn-snoep-update-van-het-concurrentietoezicht

**Minimale verandering van administratieve lasten en toezichtskosten**
Met een inroepbevoegdheid langs de lijnen zoals de ACM hieronder voorstelt, kan de ACM heel gericht mogelijk schadeveroorzakende concentraties onderzoeken. Dit zal gepaard gaan met hooguit een zeer beperkte verandering van administratieve lasten voor bedrijven en de toezichtskosten voor de ACM.

Ten eerste kunnen de administratieve lasten voor fuserende ondernemingen en de toezichtskosten beperkt worden door de generieke drempels te verhogen (deze zijn sinds 2003 ongewijzigd). In de huidige situatie is het zo dat op grond van de wet alle overnames die de wettelijke omzetdrempel halen, vooraf ter toetsing moeten worden gemeld bij de ACM. De wereldwijde omzet van de overnemende en overgenomen partij moet nu gezamenlijk meer dan 150 miljoen euro bedragen en ieder van de partijen moet ten minste 30 miljoen omzet in Nederland behalen. Dit leidt jaarlijks tot rond de 120 meldingen, terwijl maar een handvol daarvan aanleiding geeft tot zorgen. Door verhoging van de drempels in combinatie met een inroepbevoegdheid vermindert het aantal verplichte meldingen van concentraties die niet problematisch zijn en kan de ACM zich meer richten op op potentieel schadelijke concentraties.

Ten tweede is de ACM voorstander van een zogenaamde asymmetrische drempel. Dat wil in de praktijk zeggen dat de overnemende partij de (verhoogde) drempel van 150/30 miljoen euro moet halen maar de overgenomen hoeft dat niet. Dat heeft tot gevolg dat kleine overnames door grote bedrijven wel kunnen worden getoetst maar kleine overnames door een ander klein bedrijf niet. Hierdoor hoeven alleen grote bedrijven rekening te houden met de mogelijkheid van een onderzoek door de ACM. Een asymmetrische drempel is bovendien aanbevelenswaardig omwille van de proportionaliteit van de uitbreiding van de bevoegdheid, de praktische uitvoerbaarheid van de noodzakelijke detectie door de ACM, en om ervoor te zorgen dat er in overeenstemming met internationaal erkende uitgangspunten voor fusiecontrole altijd een zogenaamde Nederlandse “nexus” is omdat ten minste een van de partijen hier een substantiële omzet dient te behalen en er een effect moet zijn op een markt in Nederland of een deel daarvan.

Ten derde zal de ACM via een leidraad vooraf duidelijk maken waar zij op let bij het mogelijk inroepen van concentraties. Zeker bij invoering van een asymmetrische drempel zal er altijd een grote professionele partij bij een transactie betrokken zijn die op basis daarvan een inschatting kan maken. Daarnaast zal ACM de mogelijkheid bieden om via een simpel (online) formulier een voorgenomen fusie of overname in een vroeg stadium voor te leggen aan de ACM om desgewenst snel uitsluitsel te krijgen of de kans aanwezig is dat de concentratie ingeroepen zal worden.

Concentraties die wordt ingeroepen worden op dezelfde manier beoordeeld als nu al het geval is, waarbij de toets is of de mededinging significant belemmerd wordt (lees: of aannemelijk is dat de concentratie leidt tot hogere prijzen, lagere kwaliteit of minder innovatie) . Voor ingeroepen concentraties gelden dezelfde procedures (inclusief beroep en hoger beroep) als nu al het geval is.

Omdat de ACM verwacht dat in dit voorstel de toezichtskosten voor de ACM per saldo nauwelijks zullen veranderen, zal de ACM ook geen beroep doen op extra financiële middelen voor de uitoefening van deze bevoegdheid.

**Asymmetrische drempel**

Dit kan als volgt worden vormgeven:
**Artikel 49a, eerste lid luidt nu:**

> 1. Een onderneming verstrekt de Autoriteit Consument en Markt op verzoek de gegevens of documenten die redelijkerwijs nodig zijn om te beoordelen of een concentratie, niet zijnde een concentratie als bedoeld in artikel 29, de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren, met name als het resultaat van het in het leven roepen of versterken van een economische machtspositie.

De ACM stelt twee wijzigingen voor:

> 1. Een onderneming verstrekt de Autoriteit Consument en Markt op verzoek de gegevens of documenten die redelijkerwijs nodig zijn om te beoordelen of er aanleiding bestaat dat een concentratie, ~~niet zijnde~~ waarvan maar één van de betrokken ondernemingen voldoet aan de omzetdrempel van € 30 000 000 in Nederland een concentratie als bedoeld in artikel 29, de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren, met name als het resultaat van het in het leven roepen of versterken van een economische machtspositie.

- De eerste wijziging (‘*er aanleiding bestaat dat’*) dient om de formulering gelijk te trekken met artikel 49b, tweede lid. De tweede wijziging introduceert een asymmetrische drempel. Door het introduceren van een dergelijke drempel dekt het wetsvoorstel enkel concentraties waarbij minstens één groot bedrijf is betrokken. Een concentratie tussen twee kleine ondernemingen blijft zo buiten schot. Dit sluit aan bij één van de gesignaleerde gaten in het mededingingstoezicht.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

mr. T.M. Snoep
bestuursvoorzitter