

> Retouradres Postbus 20101 2500 EC Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA 's-GRAVENHAGE

**Directoraat-generaal voor  
Energie, Telecom en Markten**  
Directie Mededinging en  
Consumenten

**Bezoekadres**  
Bezuidenhoutseweg 30  
2594 AV Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20101  
2500 EC Den Haag

**Factuuradres**  
Postbus 16180  
2500 BD Den Haag

T 070 379 8911 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/ez](http://www.rijksoverheid.nl/ez)

Datum 7 oktober 2010

Betreft Evaluatie van de Raad van Bestuur van de Nederlandse  
Mededingingsautoriteit

**Ons kenmerk**  
ETM/MC / 10109603

**Bijlage(n)**  
2

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Verkeer en Waterstaat, het onderzoeksrapport aan met betrekking tot de evaluatie van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het functioneren van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: Raad).<sup>1</sup> In deze brief schets ik de achtergrond en opzet van de evaluatie, vat ik de conclusies en aandachtspunten van de onderzoekers samen en ga ik in op de bestuurlijke reactie van de Raad, die bij deze brief is gevoegd. Ook geef ik mijn visie op de evaluatie en de bestuurlijke reactie. Conform mijn toezegging in het Algemeen Overleg over inkoopmacht van 8 april 2010<sup>2</sup> licht ik daarbij de toepassing van het misbruikverbod toe in de context van inkoopmacht.

## 1. Achtergrond

Per 1 juli 2005 is de Raad ingesteld als zelfstandig bestuursorgaan (hierna: ZBO). De wetgever heeft de Raad belast met taken op grond van de Mededingingswet, de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Wet Luchtvaart, de Wet Personenvervoer 2000, de Spoorwegwet, de Loodsenwet, de Tijdelijke wet mediaconcentraties en de Wet op het financieel toezicht. Daarnaast houdt de Raad toezicht op de naleving van EU-regelgeving, te weten het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie binnen de grenzen zoals vastgelegd in Verordening 1/2003 en Verordening 139/2004 en de specifieke verordeningen voor elektriciteit en gas (Verordening 1228/2003 respectievelijk Verordening 1775/2005). De taken van de Raad zijn tijdens de evaluatieperiode uitgebreid, bijvoorbeeld bij de invoering van de Wet onafhankelijk netbeheer<sup>3</sup> en de wijziging van de Mededingingswet als gevolg van de evaluatie van die wet<sup>4</sup>. Artikel 5h van de Mededingingswet bepaalt dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de Raad elke vijf jaar wordt geëvalueerd. De onderhavige evaluatie is de eerste sinds de instelling en heeft betrekking op de periode 1 juli 2005 tot en met 30 juni 2010.

<sup>1</sup> Conform de motie Bakker c.s. (Kamerstukken II 2004-2005, 30 105, nr. 16) bericht ik u dat de kosten van het onderzoek € 118.821,50 (incl. BTW) bedroegen. Er is gekozen voor een extern onderzoek om de onafhankelijkheid te waarborgen, conform de Regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006 (Stcrt. 2006, nr. 83, p. 14).

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2009-2010, 24 036, nr. 375.

<sup>3</sup> Staatsblad 2006, nr. 614.

<sup>4</sup> Staatsblad 2007, nr. 284.

## **2. Opzet van de evaluatie**

De evaluatie is uitgevoerd door adviesbureau Kwink Groep samen met de Faculteit Techniek, Bestuur en Management van de TU Delft. De centrale onderzoeksvraag was of de Raad in de evaluatieperiode zijn wettelijke taken doelmatig en doeltreffend heeft vervuld en op een doelmatige en doeltreffende manier gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheden. De evaluatie betrof nadrukkelijk niet het wettelijk kader op basis waarvan de Raad toezicht houdt. Hoewel het strikt genomen gaat om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Raad als ZBO, is waar nodig voor de beoordeling daarvan de ambtelijke organisatie van de NMa in de evaluatie betrokken. Waar ik niet alleen op de Raad maar op de gehele organisatie doel, verwijs ik in deze brief naar 'de NMa'.

Bij de doeltreffendheid is bevestigd in hoeverre het functioneren van de Raad de gewenste effecten in de betreffende markten heeft gehad. Bij de doelmatigheid is gekeken naar de wijze waarop de Raad zijn wettelijke taken heeft uitgevoerd, in relatie tot de middelen die hij daarvoor heeft ingezet. Ook is het functioneren van de Raad beoordeeld aan de hand van een aantal criteria voor goed toezicht: transparantie, voorspelbaarheid, zorgvuldigheid, onafhankelijkheid, responsiviteit en prioritering. Deze zijn ook gehanteerd in de evaluatie van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit in 2009<sup>5</sup>.

Het evaluatieonderzoek is in vijf fases uitgevoerd:

1. Documentenanalyse van onder meer eerdere evaluaties, NMa Agenda's, jaarverslagen, jaarrapportages, interne protocollen, notulen van bestuursvergaderingen, klachten en besluiten.
2. Interviews met (oud-)leden van de Raad, medewerkers van de NMa, marktpartijen, collega-toezichthouders in binnen- en buitenland, ministeries, advocaten en wetenschappers.
3. Opstellen van een conceptanalyse op basis van fases 1 en 2.
4. Toetsen van de conceptanalyse bij de Raad in het kader van hoor en wederhoor en de begeleidingscommissie die de opzet en uitvoering van het evaluatieonderzoek heeft begeleid.
5. Opstellen van het eindrapport.

## **3. Conclusies en aandachtspunten**

Het evaluatieonderzoek maakt een onderscheid tussen taken op het gebied van het algemene mededingingstoezicht en sectorspecifieke taken op het gebied van energie en vervoer. Ook is onderzoek gedaan naar de samenwerkingsrelaties met binnen- en buitenlandse toezichthouders, opsporingsinstanties, departementen en andere instanties, en enkele aspecten van de interne NMa-organisatie.

### *3.1 Conclusies algemeen mededingingstoezicht*

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2009-2010, 32 123 XIII, nr. 47.

Volgens de onderzoekers heeft de Raad de positieve ontwikkeling, die de Algemene Rekenkamer in het rapport 'Toezicht op mededinging door de NMa'<sup>6</sup> in 2007 al constateerde, verder doorgezet. Het onderzoeksrapport noemt ten aanzien van de doeltreffendheid onder andere de volgende positieve punten:

- In 45 mededingingszaken zijn kartels bestraft en beëindigd. Clementie was daarbij belangrijk; clementie speelde in 40% van de zaken een rol.
- De Raad heeft een aantal ongewenste concentraties voorkomen en ongewenste effecten van concentraties voorkomen door remedies.
- Het aandeel verloren zaken in (hoger) beroep is afgenomen met 20-30%.
- De doorlooptijden in kartel- en misbruikzaken zijn aan het einde van de evaluatieperiode verbeterd.

Op de volgende punten zijn volgens de onderzoekers nog verdere verbeteringen mogelijk:

- Er is onder marktpartijen, bijvoorbeeld in de zorg, behoefte aan meer transparantie over mogelijkheden voor samenwerking en combinatievorming. De onderzoekers merken daarbij wel op dat de Raad al veel investeert in voorlichting en dat deze behoefte oneindig groot kan zijn en daarom niet volledig te bevredigen is.
- In misbruikzaken blijft de doeltreffendheid achter. In de evaluatieperiode zijn geen sancties opgelegd; wel vond in één zaak alternatieve handhaving plaats.
- Doorlooptijden in kartel- en misbruikzaken kunnen verder worden verkort.

De onderzoekers zien aanwijzingen dat de doelmatigheid zich positief heeft ontwikkeld: de Raad heeft verschillende maatregelen genomen met het oog op doelmatigheid, zoals de zogenoemde "Tollgateprocedure" om minder kansrijke zaken tijdig te stoppen, en de samenvoeging van de Directies Concentratiecontrole en Concurrentietoezicht. Kwantitatieve uitspraken over de doelmatigheid zijn niet mogelijk omdat de uitgevoerde onderzoeken zich – gezien de uiteenlopende complexiteit – van jaar tot jaar moeilijk laten vergelijken.

### *3.2 Conclusies energie*

Ook op het gebied van energie is volgens de onderzoekers een positieve ontwikkeling doorgemaakt. Het toezicht heeft onder meer geresulteerd in een verbeterde administratieve dienstverlening van energiebedrijven. De reguleringssystematiek heeft bijgedragen aan het streven naar een betaalbare energievoorziening. De sector twijfelt niet aan het bestaansrecht van de NMa. Ook toont de Raad zich volgens de onderzoekers een adaptieve toezichthouder, die zich bewust is van vraagstukken die met het oog op toekomstige uitdagingen op het gebied van betrouwbaarheid en duurzaamheid moeten worden geadresseerd.

---

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2006-2007, 31 055, nrs. 1-2.

De doeltreffendheid van de Raad heeft zich op energiegebied positief ontwikkeld. Volgens de onderzoekers is de juridische kwaliteit van zijn besluiten, en daarmee het track record, verbeterd en is een balans gevonden tussen dialoog met de sector en de vereiste onafhankelijkheid. Verdere verbetering is mogelijk door nog transparanter te zijn richting de sector en door in sommige gevallen eerder met onder toezicht gestelden in overleg te treden.

Ook wat doelmatigheid betreft heeft de Raad vooruitgang geboekt volgens de onderzoekers. Waar mogelijk en wenselijk houdt hij toezicht volgens de high trust benadering. Dat wil zeggen dat de Raad de middelen van de NMa daar inzet waar de kans op overtreding het grootst is (risicogeorieënteerd toezicht). Verdere stappen kunnen worden gezet door ondersteunende systemen slimmer in te richten of door het verder ontwikkelen van relaties met onder toezicht gestelden.

### *3.3 Conclusies vervoer*

Op vervoergebied zien de onderzoekers per subsector een ander beeld. In de spoorsector wordt de NMa als een meedenkende partij gezien. Zij is in deze sector doeltreffend geweest door haar grote rol in het vormgeven van non-discriminatoire toegang tot het spoor en in de transparantie over de onderhandelbaarheid van de vergoeding voor het gebruik van het spoor. In het loodswezen en de luchtvaart staat het toezicht van de NMa meer op afstand, wat de samenwerking tussen de NMa en de onder toezicht gestelden op bepaalde momenten onder druk kan zetten. Desondanks concluderen de onderzoekers dat de Raad ook doeltreffend heeft gefunctioneerd, onder andere resulterend in lagere tarieven en tariefvoorstellen. De onderzoekers vinden dat de Raad moet blijven investeren in marktkennis om de voorspelbaarheid en consistentie van zijn optreden te vergroten. Volgens de onderzoekers neemt de Raad hiertoe maatregelen, zoals het opstellen van handboeken voor het toezicht.

Ten aanzien van de doelmatigheid concludeert het onderzoeksrapport dat de NMa tijdens de evaluatieperiode een groeiend aantal taken met min of meer gelijke personele bezetting heeft uitgevoerd. De Raad heeft een aantal maatregelen genomen ter verbetering van de doelmatigheid, zoals het opstellen van handboeken en het samenvoegen van de Vervoerkamer met de Energiekamer.

### *3.4 Conclusies samenwerkingsrelaties*

Volgens de onderzoekers is de samenwerking van de NMa met nationale en internationale toezichthouders, opsporingsinstanties, departementen en andere instanties gedurende de evaluatieperiode gegroeid en meer structureel van aard geworden. Zij stemt met andere organisaties af in gezamenlijke dossiers en deelt mensen, middelen en best practices. Hierdoor doet zij ook kennis op van nieuwe methoden en middelen. Voorts is zij actief in internationale samenwerking. Ook is volgens de onderzoekers bij de NMa en mijn ministerie het begrip voor elkaars rol gegroeid, mede als gevolg van een beter inzicht in de scheiding tussen het beleid, dat tot mijn verantwoordelijkheid behoort, en de uitvoering daarvan door de NMa. Hierop is door de NMa en mijn ministerie veel inzet gepleegd.

Dit alles heeft bijgedragen aan zowel de doeltreffendheid als de doelmatigheid van het optreden van de Raad. Toch is op onderdelen volgens de onderzoekers nog verbetering mogelijk. De samenwerkingsmogelijkheden met opsporingsdiensten kunnen nog verder worden benut, omdat deze diensten voor de NMa een belangrijke signaleringsfunctie kunnen vervullen. Ook zou het wederzijds begrip tussen de NMa en andere organisaties verder kunnen worden vergroot door informele contactmomenten, zoals presentaties en lezingen. Verder is er ruimte voor een verdere verdieping van de samenwerking met andere toezichthouders en departementen op strategisch niveau, en een beter benutting van de wettelijke mogelijkheden om informatie uit te wisselen met bijvoorbeeld opsporingsdiensten.

### *3.5 Conclusies interne organisatie*

De Raad heeft enkele organisatorische maatregelen genomen met het oog op de verbetering van de synergie in de uitvoering van taken, borging van marktkennis en het flexibel inspelen op veranderende capaciteitsvraag. In 2008 zijn de Directies Concentratiecontrole en Concurrentietoezicht samengegaan in de nieuwe Directie Mededinging (DM) en in 2009 zijn de Energiekamer en Vervoerkamer samengevoegd in de nieuwe Directie Regulering Energie en Vervoer (DREV). Er is veel aandacht voor de opleiding van medewerkers om hun marktkennis te vergroten en te voorkomen dat medewerkers zich te veel vereenzelvigen met de bedrijven en sectoren waarop zij toezicht houden (*'regulatory capture'*). Desondanks is volgens de onderzoekers op beide vlakken nog een slag te maken.

### *3.6 Algehele conclusies en aandachtspunten*

De onderzoekers destilleren uit de deelconclusies drie algehele conclusies:

1. de Raad heeft een substantiële inspanning gepleegd ten behoeve van het beter laten werken van markten. Het beeld is dat markten daardoor beter zijn gaan werken;
2. de Raad heeft een aantal belangrijke maatregelen genomen die hebben bijgedragen aan de verbetering van de doelmatigheid; en
3. de Raad is in staat gebleken de voordelen van samenwerking steeds meer te benutten.

De onderzoekers benoemen ook acht aandachtspunten met aanbevelingen voor verdere verbetering, namelijk om:

1. de mogelijkheden te bezien om op verzoek van ondernemingen en brancheorganisaties vaker informatie te verstrekken over de toepassing van de wet in specifieke gevallen;
2. de anticipatie-effecten en spontane naleving te vergroten;
3. de aandacht voor dialoog tussen de NMa en de markt bij de ex-ante regulering van de energie- en vervoerssector te vergroten;
4. de NMa nadrukkelijker te profileren als een organisatie die ook andere belangen dan alleen het mededingingsbelang kan wegen;
5. marktkennis te blijven ontwikkelen en onderhouden;
6. aandacht te besteden aan het verkorten van doorlooptijden;

7. outcome-berekeningen extern te laten uitvoeren, zodat het gezag ervan kan toenemen en het Economisch Bureau meer ruimte krijgt voor de economische onderbouwing van zaken; en
8. samenwerkingsmogelijkheden, met bijvoorbeeld opsporingsinstanties en collega-toezichthouders, verder te benutten.

#### **4. Bestuurlijke reactie NMa**

Ik heb de Raad verzocht om een reactie op het onderzoeksrapport. Deze heb ik per brief van 15 september 2010 ontvangen. De reactie is als bijlage bij deze brief gevoegd. De Raad geeft aan dat hij het geschetste beeld herkent en dat hij zich kan vinden in de hoofdconclusies die worden getrokken. De Raad ziet hierin een bevestiging dat zijn optreden in de afgelopen jaren effectief is geweest.

Voorts reageert de Raad op de aandachtspunten van de onderzoekers. De Raad is zich bewust van het belang van transparantie ([aandachtspunt 1](#)) en dialoog met de sector ([aandachtspunt 3](#)). De Raad doet al veel inspanningen om in de behoefte aan inzicht in de interpretatie van de wettelijke normen te voorzien. Vanwege de capaciteit die daarmee gepaard gaat, is de Raad kritisch over het opvoeren van het aantal informele zienswijzen. Dit kan ten koste gaan van de doeltreffendheid en doelmatigheid van zijn optreden. Daarom overweegt de Raad om bij het geven van duidelijkheid meer accent te leggen waar dit de meeste toegevoegde waarde kan genereren, namelijk sectoren in transitie, zoals de zorg. Daarnaast zal de Raad, ter versterking van de dialoog met de markt, de mogelijkheid bezien van rondetafelbijeenkomsten met het bedrijfsleven om sectorspecifieke marktproblemen te bespreken in het licht van wettelijke normen en reguleringkaders. Dit kan tevens de spontane naleving door het bedrijfsleven van de mededingingswetgeving verder vergroten ([aandachtspunt 2](#)).

De Raad voelt zich gesteund door het aandachtspunt dat hij in zijn besluiten en communicatie aandacht moet blijven besteden aan andere (publieke) belangen dan mededinging ([aandachtspunt 4](#)), hoewel hij een rol voor de politiek ziet in de borging van die belangen. Ontwikkeling van marktkennis ([aandachtspunt 5](#)) en de verkorting van doorlooptijden ([aandachtspunt 6](#)) blijven aandachtspunten voor de Raad. Hij geeft daarbij aan dat op beide punten al veel is gedaan, maar neemt de verbeteringsuggesties van de onderzoekers ter harte. Wat betreft doorlooptijden presteert de NMa in internationaal perspectief bovengemiddeld goed. De Raad plaatst kanttekeningen bij de constatering dat de marktkennis tekort zou schieten; haar track record voor de rechter ondersteunt die constatering niet.

Tot slot zal de Raad bezien of hij outcome-berekeningen extern kan laten valideren ([aandachtspunt 7](#)) en of de mogelijkheden tot samenwerking met andere organisaties, zoals opsporingsinstanties en collega-toezichthouders, beter kunnen worden benut ([aandachtspunt 8](#)). Volgens de Raad belemmeren de artikelen 90 en 91 van de Mededingingswet een efficiënt toezicht, omdat relevante informatie die uit eigen onderzoek is verkregen vaak niet aan andere opsporingsinstanties mag worden verstrekt.

## **5. Bevindingen kabinet**

### *5.1 Bevindingen op het evaluatierapport*

Ik ben verheugd over de positieve indruk van de onderzoekers van het optreden van de Raad. Ik herken hun beeld dat de inspanning die de Raad heeft gepleegd om markten beter te laten werken doeltreffend is geweest en dat hij zich heeft ingespannen om de doelmatigheid van zijn optreden te verbeteren. Bovendien blijkt dat de Raad de mogelijkheden tot samenwerking met andere instanties steeds beter is gaan benutten. Ik zie hierin een compliment aan de Raad voor zijn functioneren in zijn eerste jaren als ZBO.

Tegelijkertijd onderschrijf ik de aandachtspunten die de onderzoekers benoemen. Enkele daarvan hebben al eerder mijn nadrukkelijke aandacht gehad. Zo ben ik naar aanleiding van overleg met uw Kamer in mijn bevindingen op het NMa-jaarverslag 2009 uitgebreid ingegaan op de verkorting van doorlooptijden<sup>7</sup>. Ook het wegen van andere belangen dan mededinging komt daar aan de orde, net als in mijn brief aan uw Kamer van 22 juli 2010 over de herziene richtsnoeren van de NMa voor de zorgsector<sup>8</sup>. Op een aantal aandachtspunten van de onderzoekers ga ik hieronder nader in. Waar ik als beleidsverantwoordelijk minister kan bijdragen aan de opvolging van de aandachtspunten, geef ik aan hoe ik dat zal doen.

De Raad besteedt vooral in sectoren in transitie veel aandacht aan het vergroten van de transparantie richting het bedrijfsleven (aandachtspunt 1). Hij onderstreept dit met zijn voornemen om te onderzoeken of de inspanningen met betrekking tot het geven van transparantie aangevuld kunnen worden met rondetafelbijeenkomsten. Ik ondersteun dit initiatief. Net als de Raad wijs ik er evenwel op dat extra aandacht voor transparantie en dialoog met het bedrijfsleven (aandachtspunt 3) een beslag legt op de gelimiteerde middelen die de NMa ter beschikking staan. Die middelen kunnen dan niet worden ingezet voor de andere taken van de Raad. Er zal derhalve een goede balans moeten blijven bestaan tussen verdere vergroting van de transparantie en dialoog enerzijds en de onderzoeks- en handhavingstaken van de Raad anderzijds.

Bij de vergroting van anticipatie-effecten en spontane naleving (aandachtspunt 2) heb ik als minister zelf ook een verantwoordelijkheid. Behalve via maatwerk in de communicatie van de NMa naar de markt, zoals de onderzoekers terecht stellen, kan spontane naleving worden bereikt door de preventieve werking van het mededingingsbeleid te vergroten. In dat licht kan gedacht worden aan het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel waarmee de Mededingingswet ook strafrechtelijk zal kunnen worden gehandhaafd. Ook de in 2007 geïntroduceerde mogelijkheid voor de Raad om personen die feitelijk leiding hebben gegeven aan overtredingen van de Mededingingswet te beboeten, vergroot de afschrikwekkende werking. De Raad maakt van deze mogelijkheid gebruik, gelet

---

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2009-2010, 32 123 XIII, nr. 54.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2009-2010, 32 012, nr. 9.

op de boetes die hij de afgelopen tijd heeft opgelegd aan individuele personen. Voorts heb ik in 2009 de mogelijkheden om hoge boetes op te leggen verruimd<sup>9</sup>. Ik verwacht dat dit de komende jaren vruchten zal afwerpen.

De onderzoekers plaatsen kanttekeningen bij de doeltreffendheid van de handhaving van het misbruikverbod. Het vermoeden bestaat dat dit te maken heeft met de economische complexiteit van een gemiddelde misbruikzaak. Om inzicht te krijgen in de oorzaken hiervan wil ik vervolgonderzoek laten doen. Op basis van de uitkomsten daarvan kan worden gezien of maatregelen noodzakelijk zijn om de doeltreffendheid van het misbruikverbod te vergroten.

Het lid Vos van de PvdA vroeg mij in het Algemeen Overleg van 8 april 2010 over inkoopmacht<sup>10</sup> om in mijn reactie op de evaluatie van de NMa de toepassing van het misbruikverbod toe te lichten in de context van onrechtvaardige handelspraktijken die aan inkoopmacht worden toegeschreven. De drempel voor het aannemen van economische machtsposities zou te hoog zijn, waardoor ondernemingen met een aanzienlijk marktaandeel onacceptabel marktgedrag zouden kunnen vertonen zonder binnen de sfeer van het misbruikverbod te komen. Daar kan ik het volgende over melden. Een economische machtspositie bestaat als een onderneming zich onafhankelijk van andere actoren op de markt kan gedragen: leveranciers, consumenten en concurrenten. Pas dan kan bepaald gedrag van die onderneming de betreffende sector en de economie als geheel schade toebrengen die het niveau van een individuele leverancier of concurrent overstijgt. Voor zulke situaties is het misbruikverbod bedoeld, niet voor andere situaties waarin sprake is van inkoopmacht. Ik ga ervan uit dat ik de vraag van het lid Vos hiermee afdoende heb beantwoord. Over de andere toezeggingen ten aanzien van inkoopmacht die ik in het Algemeen Overleg van 8 april heb gedaan, wordt uw Kamer op korte termijn separaat geïnformeerd.

De onderzoekers bevelen aan om de NMa nadrukkelijker te profileren als een organisatie die ook andere belangen dan mededinging kan wegen (aandachtspunt 4). Hoewel de NMa eerst en vooral toezicht houdt op mededinging, laten wetgeving en rechtspraak haar de ruimte om daarbij rekening te houden met andere belangen als kwaliteit, bereikbaarheid en doelmatigheid. Volgens de SER in zijn advies "Overheid én Markt: het resultaat telt"<sup>11</sup> heeft de politiek een rol om dergelijke belangen te identificeren en te waarborgen. Dit gebeurt in wet- en regelgeving, zoals de Wet marktordening gezondheidszorg in de zorgsector, en andere beleidsinitiatieven. Zo wordt gedacht aan het opzetten van een nationaal kwaliteitsinstituut, dat de zorgsector zal aansporen om heldere kwaliteitsnormen op te stellen en zo nodig onder eigen gezag normen zal opstellen indien veldpartijen onvoldoende of niet tijdig hun verantwoordelijkheid nemen. Het is

---

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2009-2010, 24 036, nr. 365.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2009-2010, 24 036, nr. 375.

<sup>11</sup> Sociaal Economische Raad, Advies 10/01, maart 2010  
([http://www.ser.nl/~media/DB\\_Advieszen/2010\\_2019/2010/b28477.ashx](http://www.ser.nl/~media/DB_Advieszen/2010_2019/2010/b28477.ashx))



mijns inziens echter niet mogelijk en wenselijk om de precieze rangorde en weging van belangen volledig in wet- en regelgeving vast te leggen. Waar de politiek ruimte laat, kan de NMa in mededingingszaken, aan de hand van de omstandigheden van de betreffende zaak, de afweging maken welk belang in casu zwaarder weegt. Die afweging staat uiteraard open voor rechterlijke toetsing.

Ik onderschrijf ook dat aandacht moet worden besteed aan het verder verkorten van doorlooptijden (aandachtspunt 6), een wens die vanuit uw Kamer eerder terecht is geuit<sup>12</sup>. Ik acht het van belang dat de NMa op dit punt in internationaal perspectief bovengemiddeld goed blijft scoren. Echter, het verder verkorten van doorlooptijden mag niet ten koste gaan van de zorgvuldigheid die door de NMa wordt betracht, en van het track record. Bij de opvolging van dit aandachtspunt moet derhalve goed over zulke consequenties voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Raad worden nagedacht.

Ik hecht aan de aanbeveling van de onderzoekers om outcome-berekeningen extern te laten valideren door onafhankelijke deskundigen (aandachtspunt 7). Dit heeft de Algemene Rekenkamer in het rapport 'Toezicht op mededinging door de NMa'<sup>13</sup> in 2007 ook aanbevolen. Externe validatie leidt in mijn ogen tot een noodzakelijke vergroting van het gezag van deze berekeningen. Bovendien ben ik het met de onderzoekers eens dat de toegevoegde waarde van het Economisch Bureau ook zit in de economische onderbouwing en marktafbakening in zaken.

De onderzoekers bevelen ten aanzien van de samenwerkingsrelaties van de NMa (aandachtspunt 8) een betere benutting van de wettelijke mogelijkheden van informatie-uitwisseling met andere instanties aan. Ik ben voornemens op dit punt een stap verder te gaan. Samen met de Raad wil ik bezien of de wettelijke mogelijkheden voor informatie-uitwisseling kunnen worden verruimd, omdat ik denk dat dit de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Raad ten goede komt.

Ik constateer dat het wederzijdse begrip voor elkaars rollen tussen de NMa en mijn ministerie volgens de onderzoekers is gegroeid, nadat ik de afgelopen jaren de scheiding tussen beleid en uitvoering heb aangescherpt. Ik zie hierin bevestiging dat de invoering van mijn goedkeuringsrecht ten aanzien van uitvoeringsregels van de NMa in 2008<sup>14</sup>, en de vervanging van de uitvoeringsregels van de NMa ten aanzien van boeteoplegging en clementieverlening door mijn eigen beleidsregels in 2009<sup>15</sup>, de grenzen hebben verduidelijkt waarbinnen de Raad in individuele gevallen slagvaardig en onafhankelijk kan functioneren.

---

<sup>12</sup> Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2009-2010, 24 036, nr. 369.

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2006-2007, 31 055, nrs. 1-2.

<sup>14</sup> Artikel 13 van het Relatiestatuu EZ-NMa 2010 (Stcrt. 2010, nr. 12076). Na inwerkingtreding van de Wet van 29 april 2010 tot aanpassing van EZ-instellingswetten aan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Stb. 2010, nr. 208) per 1 januari 2011 zal het goedkeuringsrecht wettelijk zijn geregeld in artikel 51 van de Mededingingswet.

<sup>15</sup> Staatsblad 2009, nr. 14079 en Staatsblad 2009, nr. 14078.

*5.2 Bevindingen op de bestuurlijke reactie van de Raad*

Met waardering heb ik kennisgenomen van de voornemens van de Raad om de aandachtspunten van de onderzoekers op te volgen. Ik vertrouw erop dat de Raad daarmee een verdere bijdrage zal leveren aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van zijn optreden. Ik zie zijn voorstellen voor concrete maatregelen en activiteiten, naar aanleiding van de aandachtspunten, dan ook met interesse tegemoet. Ik verwacht van de Raad dat hij zich daarbij rekenschap geeft van mijn bevindingen op het evaluatieonderzoek en dat hij over de maatregelen en activiteiten en de stand van zaken daarvan rapporteert in het NMa Jaarverslag. Zelf zal ik hier ook aandacht aan besteden in mijn brief met bevindingen, waarmee ik het NMa Jaarverslag elk jaar aanbied aan uw Kamer. Daarin zal ik ook ingaan op mijn eigen maatregelen naar aanleiding van de aandachtspunten van de onderzoekers.

(w.g.) Maria J.A. van der Hoeven  
Minister van Economische Zaken