

Consultatiereactie wetsvoorstel publieke handhaving P2B-verordening

Onderwerp:	Wet publiek toezicht en handhaving verordening bevordering billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten
Afkomstig van:	VNO-NCW & MKB-Nederland
Datum:	Juli 2021
Inlichtingen:	Mr. Jos Tholhuijsen tel.: 06 30821321; e-mail: tholhuijsen@vnoncw-mkb.nl

Sinds juli 2020 is de Europese Platform-to-Business-verordening ('P2B-verordening') in werking getreden. Die verordening stelt regels op het gebied van transparantie en geschillenbeslechting met als doel een eerlijke marktverhouding tussen platformen¹ en diens zakelijke gebruikers. Het wetsvoorstel dat nu in openbare consultatie is gebracht door de staatssecretaris gaat over publiekrechtelijke handhaving van die regels door de ACM. Graag maken VNO-NCW en MKB-Nederland van de gelegenheid gebruik om te reageren op het wetsvoorstel.

Ondernemers zijn geholpen met wetsvoorstel

Een uitdaging in de platformeconomie is het bewaken van de eerlijke marktverhouding tussen platformen en diens zakelijke gebruikers. Het komt voor dat die platformen voor ondernemers een belangrijk kanaal vormen om consumenten effectief te bereiken. Hoewel er wel onderlinge afhankelijkheid bestaat tussen die platformen en ondernemers, hebben met name grote platformen een superieure onderhandelingspositie.² Voor veel ondernemers (in bijvoorbeeld de horeca en retail) zijn de vereisten in de P2B-verordening daarom waardevolle regels, die zorgen voor meer duidelijkheid over hun eigen concurrentiepositie.

Echter, vanzelfsprekend hebben zij enkel echt iets aan die regels als die nageleefd worden. Bij inwerkingtreding was de wetgever van mening dat ondernemers in beginsel zelf naleving kunnen afdwingen bij het platform via buitengerechterlijke geschillenbeslechting of desnoods via de civiele rechter. Echter blijkt nu juist deze route voor veel kleine ondernemers in de praktijk bezwaarlijk, vanwege de voornoemde vaak afhankelijke positie ten opzichte van platformen. Dat signaal wordt ook ondersteund door het feit dat er veel 'P2B-gerelateerde' klachten van ondernemers binnenkomen bij de ACM.

VNO-NCW en MKB-Nederland zien daarom in beginsel toegevoegde waarde in het voorstel van de staatssecretaris om de P2B-verordening ook publiek te laten handhaven door de ACM, in het collectief belang van zakelijke gebruikers van platformen en een gelijk speelveld. De bepalingen in de verordening zullen alleen effectief zijn als de handhaving ook effectief is.

Verduidelijking 'collectieve belangen' gewenst

¹ Waar we in deze reactie spreken over platformen, bedoelen we de categorieën platformen zoals gedefinieerd in de P2B-verordening.

² E.g. voorbeelden in de brochure: 'De platformeconomie; hoe laten we het werken?', VNO-NCW en MKB-Nederland, 2019.

Als belangrijke voorwaarde voor publieke handhaving, vereist het wetsvoorstel dat het moet gaan om overtredingen die (potentieel) schade toebrengen aan de collectieve belangen van ondernemers. VNO-NCW en MKB-Nederland steunen die nadruk op de collectiviteit, maar adviseren tegelijkertijd om het begrip ‘collectieve belangen van ondernemers’ in het wetsvoorstel te verduidelijken.

Het uitgangspunt moet een goed functionerende vrije marktwerking zijn, waar markttoezicht zich richt op die situaties waar de machtsverhouding tussen marktpartijen daadwerkelijk uit evenwicht is en ongewenste afhankelijkheidsposities ontstaan. Publiek toezicht op de P2B-verordening is dan waardevol wanneer grotere groepen ondernemers gedupeerd zijn. Wanneer het gaat om kleinere geschillen, waar slechts enkele (of een kleine groep) ondernemers problemen ondervindt met een platform, is terughoudendheid van de ACM op zijn plaats. In (dergelijke) situaties waar de onderhandelingsposities van ondernemer en platform gelijkwaardiger zijn, bijvoorbeeld in geval van kleinere platformen met lagere gebruikersaantallen, ligt handhaving via buitengerechtelijke geschillenbeslechting of de rechter meer voor de hand. Het moet niet vergeten worden dat handhavend optreden door de ACM vaak een stevige last betekent voor het bedrijf dat onder het vergrootglas ligt. Dat is bijvoorbeeld zo in het mededingingstoezicht. Onderzoek door de ACM betekent vaak stevige informatie-uitvragen en daarmee gepaard gaande administratieve lasten en bovendien vrees bij het bedrijf voor reputatieschade.

We adviseren de wetgever daarom het begrip ‘collectieve belangen van ondernemers’ nader uit te werken. Van schade aan een collectief belang is volgens het wetsvoorstel sprake als een overtreding van de P2B-verordening tot daadwerkelijke of mogelijke schade leidt voor meerdere ondernemers. Dat roept nog veel vragen op. Bijvoorbeeld: hoeveel klachten of signalen moeten er zijn voordat de ACM een onderzoek instelt? De wetgever noemt dat zelfs één klacht daarvoor aanleiding kan zijn. Hoe wordt dan geborgd dat de ACM niet alsnog als individuele geschillenbeslechter optreedt? En kan de wetgever zeggen hoeveel ondernemers (potentieel) geraakt moeten zijn door de overtreding?

Concluderend

VNO-NCW en MKB-Nederland zien dat publiek toezicht door de ACM op naleving van de P2B-verordening, een toegevoegde waarde is voor ondernemers die gebruik maken van platformen. We steunen ook de inzet van de wetgever dat publieke handhaving alleen nodig is wanneer de collectieve belangen van ondernemers worden geraakt. Echter, we adviseren de wetgever het begrip ‘collectieve belangen’ te verduidelijken in het wetsvoorstel en daarbij ook oog te hebben voor situaties waar de verhoudingen wel gelijkwaardig zijn.

Vanzelfsprekend zijn VNO-NCW en MKB-Nederland graag bereid de standpunten nader toe te lichten.