

# Het Wetsvoorstel Markt & Overheid

*Mr. R. W. de Vlam \**

## Inleiding

In de Eerste Kamer wordt momenteel behandeld het wetsvoorstel tot Wijziging van de Mededingingswet ter invoering van regels inzake ondernemingen die deel uitmaken van een publiek-rechtelijke rechtspersoon of die hiermee zijn verbonden (aanpassing Mededingingswet ter invoering van gedragsregels voor de overheid), in de volksmond: de Wet Markt & Overheid.<sup>1</sup> Het wetsvoorstel stelt regels voor het gedrag van overheden op de markt en heeft tot doel het creëren van zo gelijk mogelijke concurrentieverhoudingen tussen, enerzijds, overheden die als aanbieder van goederen of diensten aan derden optreden, en, anderzijds, particuliere ondernemingen. Hierdoor moet de ruimte voor het private bedrijfsleven om te ondernemen toenemen. Uit diverse onderzoeken is gebleken dat een gelijk speelveld tussen overheden en ondernemingen in beginsel moet bijdragen aan het innovatieve vermogen van de Nederlandse economie en de bevordering van de welvaart.<sup>2</sup> Meerdere landen zien daarom de voordelen van de bevordering van eerlijke concurrentieverhoudingen tussen publieke en private partijen, al verschilt de uitwerking per land.

Het wetsvoorstel richt zich daarmee op het voorkomen van oneerlijke concurrentie door de overheid in die gevallen waarin de overheid (direct of indirect) als ondernemer optreedt, door het stellen van gedragsregels ten aanzien van dat optreden.<sup>3</sup>

## Voorgeschiedenis

Al sinds eind jaren tachtig staat de verhouding tussen de overheidsondernemingen en private marktpartijen ter discussie. Het toenmalige idee was dat aan het optreden van de overheid op de open markt twee belangrijke risico's verbonden zijn, die werden samengevat onder de noemer 'markt en overheid'. De toenmalige regering constateerde het risico van oneerlijke concurrentie in de zin dat overheden in hun handelen op de markt over oneigenlijke voordelen kunnen beschikken die direct samenhangen met het 'overheid-zijn', ten opzichte van hun concurrenten, waardoor ongelijke concurrentieverhoudingen kunnen ontstaan. Ook constateerde men risico's die betrekking hebben op de bestuurlijke continuïteit en betrouwbaarheid, en de mogelijkheid dat door overheden niet-voorzienbare ondernemersrisico's worden gelopen. Daarbij kan onduidelijkheid komen te ontstaan over waar publieke belangen ophouden en commerci-

ele belangen beginnen, waardoor de uitvoering van publieke taken onder druk kan komen te staan.

Om de problematiek te onderzoeken is in het kader van de MDW-operatie de werkgroep Markt en Overheid onder leiding van Job Cohen ingesteld. De werkgroep heeft begin 1997 een oplossingskader aangedragen voor aanpak van de problematiek. Het toenmalige kabinet onderschreef de aanbevelingen van de werkgroep en gaf aan te streven naar een wettelijk eindperspectief.<sup>4</sup> Door de Tweede Kamer werd destijds een motie aangenomen, waarin werd aangedrongen op een voortvarende voorbereiding van een wetsvoorstel.<sup>5</sup> Vooruitlopend op een wettelijke regeling zijn 'Aanwijzingen inzake het verrichten van marktactiviteiten door organisaties binnen de rijksdienst' vastgesteld<sup>6</sup> en per 1 juli 1998 in werking getreden. De SER heeft in september 1999 een unaniem advies uitgebracht over de noodzaak en de invulling van een wettelijke regeling.<sup>7</sup>

Dit heeft in 2001 geleid tot het indienen van het wetsvoorstel 'Regels omtrent marktactiviteiten van overheidsorganisaties en omtrent de ondernemingen die van overheidswege over een bijzondere positie beschikken (Wet markt en overheid)'.<sup>8</sup> Op grond van dit wetsvoorstel zou de overheid melding moeten gaan maken van nieuw te ontwikkelen private 'marktactiviteiten', waarbij zij via een formeel besluit diende te onderbouwen dat de nieuwe private marktactiviteit een aangewezen weg was voor de behartiging van het door de overheid gedefinieerde openbaar belang. Tevens werd in dit wetsvoorstel voorzien in voorschriften met betrekking tot de boekhouding van het overheidsbedrijf. Er diende een zodanige registratie te worden gevoerd dat de baten en de lasten van de marktactiviteiten gescheiden waren van de overige activiteiten.

Op dit wetsvoorstel is veel kritiek geuit. Er bestond onder andere onduidelijkheid over de reikwijdte van het wetsvoorstel, onder meer door onduidelijkheid over het geïntroduceerde begrip 'marktactiviteiten'. Ook bestond onvrede over de beoogde beperking van de autonomie van overheden doordat een overheidsorganisatie in een formeel besluit duidelijk zou moeten maken dat de marktactiviteit de aangewezen weg is voor de behartiging van het door de overheid gedefinieerde openbaar belang. Men meende dat het risico bestond van juridisering van het openbaar bestuur (a) door de mogelijkheid om bezwaar en

\* Mr. R.W. de Vlam is werkzaam als advocaat bij Loyens & Loeff.

1. Kamerstukken I 2008/09, 31 354, A.  
2. CPB, Equal Rules for Equal opportunities? Demystifying Level Playing Field, Den Haag, 2003; en OESO, Economic Surveys: The Netherlands, Parijs, december 2005, p. 91 en 97.  
3. Kamerstukken II 2007/08, 31 354, nr. 3, p. 2.

4. Kamerstukken II 1996/97, 24 036, nr. 45.

5. Kamerstukken II 1996/97, 24 036, nr. 51.

6. Stcrt. 1998, 95.

7. Markt en Overheid, SER, Advies 1999/12, <www.ser.nl>.

8. Kamerstukken II 2001/02, 28 050.

beroep aan te tekenen bij (voorgenomen) besluiten van overheidsorganisaties tot het verrichten van marktactiviteiten, en (b) door – de al eerder genoemde – onduidelijkheid over het begrip ‘marktactiviteiten’. Ten slotte meende men dat de noodzaak van een aparte wet voor het oplossen van de problematiek van ‘markt en overheid’ niet bestond, en werd gewezen op de mogelijkheid tot aanpassen of aanvullen van de Mededingingswet (Mw), de aanbestedingsregelgeving, het Europees recht, sectorspecifieke wetgeving, de Gemeentewet, de Provinciewet of het opstellen van convenanten. Het gevolg van deze kritiek was dat het wetsvoorstel op 12 februari 2004 werd ingetrokken.<sup>9</sup>

Het huidige Wetsvoorstel Markt & Overheid is uiteindelijk vier jaar later – op 25 februari 2008 – in afgezwakte vorm opnieuw ingediend bij de Tweede Kamer en dient beschouwd te worden als een voorstel om een compromis te bereiken tussen de wensen en belangen van de overheden en die van de ondernemers. Inmiddels heeft het wetsvoorstel de eerste horde van de Tweede Kamer genomen (op 24 maart 2009 stemde alleen de VVD tegen<sup>10</sup>) en ligt nu voor bij de Eerste Kamer, die op 2 juni 2009 haar voorlopig verslag heeft gepubliceerd.<sup>11</sup> Het wachten is nu op de memorie van antwoord van de minister van Economische Zaken.

### Reikwijdte

Van oudsher treedt de overheid op als aanbieder van zogenoemde collectieve goederen, oftewel goederen of diensten die niet door reguliere marktpartijen (kunnen) worden geleverd omdat daarvoor een markt ontbreekt. Hierbij kan worden gedacht aan dijken en defensie. Op de invulling van deze taken in het publiek belang richt het wetsvoorstel zich niet.

In aanvulling op dergelijke publieke taken is de overheid, bijvoorbeeld met het oog op inkomensverdeling, gaan optreden als leverancier van goederen of diensten die ook door particuliere marktpartijen op een open markt (kunnen) worden geleverd. Voorbeelden hiervan zijn het aanbieden van cursussen voor brandveiligheid of het verzorgen van personenvervoer. De overheid handelt dan als ondernemer en komt in een concurrentieverhouding te staan met particuliere ondernemingen.

Dit optreden van de overheid als ondernemer is in beginsel toegestaan. Voor deze toetreding tot een markt heeft de Hoge Raad in het op dit terrein richtinggevend Vecta-arrest<sup>12</sup> bepaald dat het de Staat vrijstaat diensten te verlenen die niet vallen binnen de wettelijke taakomschrijving. De overheid die als aanbieder aan het vrije handelsverkeer deelneemt zonder wettelijke basis, handelt daardoor niet onrechtmatig. Er kan naar het oordeel van de Hoge Raad alleen sprake zijn van een onrechtmatige daad van de overheid als de afweging tussen de belangen van de overheid en die van de particuliere ondernemers tot de conclusie leidt dat de gevolgen voor de particuliere ondernemers zo bezwaarlijk zijn

dat deze voor hen onevenredig belastend zijn. Deze lijn is in recente jurisprudentie met betrekking tot het militaire brandstofleidingnet door de Hoge Raad bevestigd.<sup>13</sup>

In gevallen waarbij de overheid als ondernemer optreedt, kan echter sprake zijn van oneerlijke concurrentie. Overheidsorganisaties kunnen immers oneigenlijk concurrentievoordeel hebben, bijvoorbeeld als gevolg van het feit dat de overheid *de facto* niet failliet kan gaan, of wanneer zij kruissubsidiëring toepassen tussen enerzijds de collectieve middelen die in het kader van de publieke taak zijn verkregen, en anderzijds de goederen en diensten die de organisatie als onderneming aan derden levert (vergelijk de discussie over de activiteiten van woningcorporaties). Als de overheid gebruikmaakt van deze oneigenlijke voordelen is het aannemelijk dat juist een verstoring van de goede werking van markten ontstaat.

Het Wetsvoorstel Markt & Overheid ziet op situaties waarin overheidsbedrijven economische activiteiten verrichten of laten verrichten. Een ‘overheidsbedrijf’ is een onderneming waarvan één of meer overheden in staat zijn het beleid te bepalen, normaal gesproken op grond van het houden van een meerderheid van de aandelen (uitoefenen van de stemrechten). Bij contractuele samenwerkingsvormen (*joint ventures*) kan ingevolge het Wetsvoorstel Markt & Overheid ook sprake zijn van een overheidsbedrijf, bijvoorbeeld door de mogelijkheid om meer dan de helft van de bestuurders of leden van het toezichthoudend orgaan te benoemen. Verder zijn ook dochtermaatschappijen van overheidsbedrijven te beschouwen als een overheidsbedrijf in de zin van het Wetsvoorstel Markt & Overheid. Onder een ‘economische activiteit’ wordt verstaan het aanbieden van goederen of diensten aan derden op een bepaalde markt.

Het wetsvoorstel is derhalve niet van toepassing op:

- het aanbieden van goederen en diensten door bestuursorganen aan andere bestuursorganen of aan overheidsbedrijven, voor zover deze goederen of diensten zijn bestemd voor de uitvoering van een publiekrechtelijke taak;
- ondernemingen die activiteiten verrichten ten behoeve van een buitenlandse overheid die tevens activiteiten verricht in Nederland;
- enkele specifieke sectoren, zoals openbare scholen, omroepinstellingen en sociale werkplaatsen;
- staatssteunmaatregelen in de zin van artikel 87 lid 1 EG-Verdrag;
- economische activiteiten die plaatsvinden in het algemeen economisch belang (DAEB’s).

### Inhoud wetsvoorstel

De wetgever hanteert in het wetsvoorstel vier uitgangspunten:

- het belang van een daadwerkelijk gelijk speelveld op de markt;
- bestuurlijke autonomie van overheidsorganisaties bij de keuze om de markt te betreden;

9. Kamerstukken II 2003/04, 28 050, nr. 7.

10. Handelingen II, nr. 67, p. 5328-5330.

11. Kamerstukken I 2008/09, 31 354, B.

12. HR 8 maart 1974, NJ 1974, 264.

13. HR 21 maart 2003, JOL 2003, 165.

- de gedragsregels grijpen zo direct mogelijk aan bij de (beslissings)bron van de concurrentieongelijkheid: de overheidsorganisatie;
- zo veel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande, bekende begrippen en regelgeving op nationaal en Europees niveau en bij het handavingsinstrumentarium van de Mededingingswet.

Hiertoe heeft de wetgever een viertal gedragsregels opgesteld waaraan de overheidsorganisaties zich dienen te houden wanneer zij economische activiteiten ontplooiën. De gedragsregels in het wetsvoorstel worden hierna kort omschreven.

### 1. *Verplichting doorberekening van de integrale kosten* (art. 25i Mw)

Overheidsorganisaties dienen zodanige prijzen voor economische activiteiten vast te stellen dat deze activiteiten ten minste kostendekkend zijn. Dat betekent dat alle kosten, zowel de directe kosten als de indirecte kosten, worden doorberekend in de prijs van het product. Dit kan worden aangeduid als de verplichting tot doorberekening van de integrale kosten. Met een norm op basis van de marginale kosten zou het doel van het wetsvoorstel om eerlijke concurrentieverhoudingen te creëren, niet worden bereikt. Dan zou de overheid bevoordeeld blijven omdat de vaste productiefactoren niet behoeven te worden doorbelast, maar met belastinginkomsten gefinancierd kunnen worden. Dit zou op de middellange en lange termijn leiden tot het wegdrukken van private ondernemers van de markt en daarvoor vernieuwing belemmeren.

Voor de bepaling van de integrale kosten wordt voor de financiering met vreemd vermogen en met eigen vermogen, voor zover dat redelijkerwijs aan de economische activiteiten kan worden toegerekend, een bedrag in aanmerking genomen dat niet lager is dan de lasten die in het normale handelsverkeer gebruikelijk zijn voor de financiering van ondernemingen.

### 2. *Bevoordelingverbod voor eigen overheidsbedrijven* (art. 25j Mw)

Een overheidsorganisatie kan haar ondernemingsactiviteiten laten uitvoeren door een overheidsbedrijf, dat wil zeggen een bedrijf waarvan zij het beleid kan bepalen. Voorbeelden zijn de Schiphol Group en Holland Casino. Het verbod voor overheidsorganisaties om hun eigen overheidsbedrijven te bevoordelen betreft niet alleen de verstrekking van gelden, maar ook bijvoorbeeld het laten gebruiken van de naam van de overheid en van goederen zonder dat hiervoor ten minste de kostprijs in rekening wordt gebracht.

### 3. *Verbod tot commercieel datagebruik* (art. 25k Mw)

In 2000 werd de totale economische waarde van overheidsinformatie in de toenmalige Europese lidstaten op EUR 68 miljard geschat.<sup>14</sup> De beschikbaarheid van deze gegevens kan voor over-

heidsorganisaties die op een markt actief zijn, gepaard gaan met een vorm van oneigenlijk concurrentievoordeel. Het is mogelijk dat een overheidsorganisatie gegevens die in het kader van de publieke taak zijn verkregen, gebruikt voor andere, commerciële activiteiten zonder dat deze gegevens openbaar zijn of zijn geworden. Voor die situatie bevat het onderhavige wetsvoorstel een aanvulling op de Wet openbaarheid van bestuur: gegevens die in het kader van de publieke taak zijn verkregen, mogen alleen voor andere activiteiten worden gebruikt indien die gegevens ook aan derden beschikbaar kunnen worden gesteld. Deze gegevens moeten dan onder dezelfde voorwaarden aan derden ter beschikking worden gesteld als de voorwaarden die gelden voor het eigen gebruik.

De regels met betrekking tot toetreding en boekhoudkundige voorschriften, zoals deze in het eerdere, ingetrokken, wetsvoorstel waren geregeld, zijn niet overgenomen in het Wetsvoorstel Markt & Overheid.

### 4. *Verbod op functievermenging* (art. 25l Mw)

Met functievermenging wordt bedoeld de situatie dat taken en bevoegdheden met betrekking tot economische activiteiten enerzijds en de uitoefening van bestuurstaken die daar op een bepaalde wijze een relatie mee hebben, anderzijds bij dezelfde persoon berusten. Deze gedragsregel bepaalt dat een overheidsorganisatie die economische activiteiten verricht in een sector waarop zij tevens publiekrechtelijke bevoegdheden heeft, voorkomt dat dezelfde personen betrokken zijn bij zowel de uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden als het verrichten van economische activiteiten die hiermee verband houden.

## Handhaving

Handhaving van vorenstaande gedragsregels vindt plaats via de bestuursrechtelijke route door de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa). De NMa beoordeelt aan de hand van het prioriteringsonderzoek in hoeverre de kosten van het onderzoek opwegen tegen het belang van handhaving. De NMa heeft de bevoegdheid om te verklaren dat een overtreding door een overheidsonderneming is begaan, en om een dwangsom op te leggen om het overheidsorgaan te dwingen mee te werken met een onderzoek en om de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen. Voor de mogelijkheid van het opleggen van boetes is niet gekozen 'omdat het opleggen van strafsancities door het ene bestuursorgaan aan het andere bestuursorgaan niet goed past in de bestuurlijke verhoudingen'.<sup>15</sup> Deze opmerking van de regering zet de kwalificatie van de NMa als ZBO (zelfstandig bestuursorgaan) onbedoeld in een vreemd en niet zo zelfstandig daglicht.

Daarnaast blijft het voor de ondernemer mogelijk om een beroep te doen op de civiele rechter om onrechtmatig handelen van een overheid te beëindigen (kort geding), dan wel daarvoor schadevergoeding te vragen.

14. Commercial exploitation of Europe's public sector information, studie in opdracht van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, Pira International, september 2000.

15. Kamerstukken II 2007/08, 31 354, nr. 3, p. 20.

## Implementatie

De datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel hangt uiteraard primair af van de snelheid waarmee de Eerste Kamer de behandeling afrondt. Aangenomen moet worden dat inwerkingtreding per 1 januari 2010 mogelijk zou moeten zijn.

Helaas wil dat nog niet zeggen dat de gedragsregels per die datum volledig effectief zullen zijn, in die zin dat ondernemingen met een beroep op deze nieuwe bepalingen in de Mededingingswet oneerlijke concurrentiepraktijken door de overheid kunnen openbreken. De overgangsbepalingen in het wetsvoorstel schrijven voor dat de artikelen 25i, 25j en 25k Mw gedurende twee jaar na het tijdstip van inwerkingtreding niet van toepassing zullen zijn op economische activiteiten, respectievelijk bepalingen in overeenkomsten, die op dat tijdstip reeds bestonden. Met andere woorden, de wet is direct van toepassing voor nieuwe economische activiteiten en overeenkomsten, maar voor zover deze al bestonden op het moment van inwerkingtreding van deze gedragsregels, moeten ze nog twee jaar ongemoeid blijven. Voor artikel 25l Mw geldt hetzelfde, maar dan gedurende één jaar.

De wetswijziging zal in vijf jaar tijd haar nut moeten bewijzen, want – tenzij deze termijn tussentijds wordt verlengd – anders vervalt zij na verloop van die periode en wordt de Mededingingswet in de oude staat hersteld.

## Staatssteun

Op grond van het EG-Verdrag is staatssteun verboden. Om als staatssteun te worden aangemerkt, moet aan vier cumulatieve vereisten worden voldaan. Kort gezegd komt het erop neer dat het moet gaan om (1) financiële steun (2) met staatsmiddelen bekostigd (3) aan één of meer bepaalde begunstigden, (4) met nadelige gevolgen op het interstatelijke handelsverkeer. In enkele gevallen kan staatssteun echter verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt en daardoor worden toegestaan.

In het wetsvoorstel licht de regering toe dat zij van oordeel is dat staatssteun niet alleen aan een onderneming buiten de overheid kan worden verleend, maar zich ook kan voordoen indien een overheidsorganisatie economische activiteiten verricht en daarvoor algemene middelen ter beschikking stelt. Begunstiging van deze onderneming door de overheid kan ook plaatsvinden als deze overheid en de overheidsonderneming deel uitmaken van dezelfde overheidsorganisatie.

Deze zienswijze berust niet op regelgeving, jurisprudentie of uitspraken van de Europese Commissie. In de Europese rechtspraktijk zijn geen voorbeelden bekend waarin een uitspraak is gedaan over de vraag of de financiering van een in eigen beheer verrichte activiteit staatssteun oplevert, noch in positieve zin, noch in negatieve zin. Om meer zekerheid te verkrijgen over de toepasselijkheid van de staatssteunregels op economische activiteiten die de overheid zelf verricht, heeft de regering hierover de mening van de Europese Commissie gevraagd. Op 8 augustus 2006 heeft de directeur-generaal Concurrentie van de Commissie van de Europese Gemeenschappen aangegeven dat naar

zijn mening de staatssteunregels ook van toepassing zijn op overheidsinstellingen die producten leveren aan derden, en daarmee de lezing van de regering bevestigd.<sup>16</sup>

Omdat de Europese Commissie als enige bevoegd is om te beoordelen of sprake is van staatssteun, zijn de gedragsregels niet van toepassing indien de maatregel als staatssteun moet worden aangemerkt. Opmerkelijk is dat het bestuursorgaan een eigen verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de naleving van de EG-regels met betrekking tot staatssteun, en dat het oordeel van het bestuursorgaan daarmee bepalend is voor de reikwijdte van de uitzondering en daarmee voor de bevoegdheid van de NMa. Indien de Commissie naderhand tot de conclusie komt dat geen sprake is geweest van staatssteun omdat niet voldaan is aan het vereiste dat de maatregel een interstatelijk effect op de mededinging heeft, zijn de gedragsregels alsnog van toepassing.

## Kanttekeningen

In het algemeen is men geneigd om een wetsvoorstel waarin de hogere doelen worden nagestreefd zoals 'eerlijke concurrentievoorwaarden', aan te moedigen. Waar het deze doelstelling betreft, is er ook niet zoveel op het wetsvoorstel aan te merken. Bij de invulling daarvan is echter wel een aantal andere kanttekeningen te plaatsen.

Hiervoor werd reeds een opmerking gemaakt bij het standpunt van de regering dat de NMa geen boetes aan bestuursorganen mag opleggen. Dit gaat kennelijk uit van een verbondenheid tussen de NMa en andere bestuursorganen, die doet vrezen voor de bereidheid van de NMa om daadwerkelijk maatregelen te treffen tegen deze bestuursorganen. Gevreesd moet worden dat het prioriteringsonderzoek van de NMa tot uitkomst zal hebben dat de kosten van het onderzoek niet opwegen tegen het belang van handhaving. Niet duidelijk is wat op dat moment de rechten van de benadeelde ondernemer zijn, anders dan bezwaar (en beroep) tegen het besluit van de NMa om geen onderzoek in te stellen. Dit zal voor weinig ondernemers een aantrekkelijke route zijn.

Een eerste opmerking betreft de beperking dat de overheid in enige mate zelf kan bepalen of sprake is van een dienst van algemeen economisch belang (DAEB), waardoor de gedragsregels hun toepassing missen. Daarbij is niet duidelijk of dit een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht is, zodat belanghebbenden daartegen zouden kunnen ageren.

Eenzelfde autonomie voor het bestuursorgaan geldt in zekere zin voor de uitzondering dat sprake zou zijn van staatssteun. De ondernemer dient immers aan te tonen dat het beroep op staatssteun door de overheid onterecht is geweest. Ook dient hij bij te houden of het bestuursorgaan de maatregel als steun heeft gemeld. Voor ondernemers zal dit naar alle verwachting in de praktijk een zware opgave zijn.

16. Kamerstukken II 2008/09, 31 354, nr. 3, p. 35.

Ook valt nog wel iets aan te merken op de structuur van het wetsvoorstel, die niet eenvoudig te doorgronden is. Er is sprake van een grote hoeveelheid uitzonderingen zonder dat precies duidelijk wordt waar het wetsvoorstel uitdrukkelijk wel betrekking op heeft.<sup>17</sup>

Ten slotte geldt dat bestaande praktijken nog twee jaar mogen voortduren onder de overgangsbepalingen van het wetsvoorstel zonder dat de NMa zich daarover kan uitlaten. Toen het kartelverbod van artikel 6 van de Mededingingswet werd ingevoerd, werden alle bestaande concurrentiebeperkende afspraken van rechtswege nietig, tenzij deze op voorhand ter beoordeling werden voorgelegd aan de NMa.

De gemene deler van deze kanttekeningen is of de ondernemer die wordt geconfronteerd met oneerlijke concurrentiegedragingen door overheden, daadwerkelijk door deze wet zal worden geholpen. Dat zal de tijd moeten leren.

---

17. Zie tevens het commentaar Eerste Kamerfractie SP: Kamerstukken I 2008/09, 31 354, B, p. 6.