



Algemene Directie Mededinging

JAARVERSLAG 2010



Algemene Directie Mededinging

JAARVERSLAG 2010

Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie
Vooruitgangstraat 50
1210 BRUSSEL
Ondernemingsnr.: 0314.595.348
<http://economie.fgov.be>

tel. 02 277 51 11

Vanuit het buitenland:
tel. + 32 2 277 51 11

Verantwoordelijke uitgever: Regis Massant
Voorzitter a.i. van het Directiecomité
Vooruitgangstraat 50
1210 BRUSSEL

Wettelijk depot: D/2010/2295/??

E1-11-0184/1568-11

"De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België."

Inhoudstafel

Voorwoord	4
1. De opdracht van de Algemene Directie Mededinging	6
1.1. Prioritaire taken en opdrachten van de algemene directie.....	6
1.2. De algemene directie in de Belgische Mededingingsautoriteit.....	7
1.3. De algemene directie en de FOD Economie.....	7
2. Enkele cijfers	9
3. Dossiers behandeld door de algemene directie	12
3.1. De prioriteiten en de behandeling van de formele dossiers in het kader van de WBEM.....	12
3.2. Het Europese netwerk (ECN) en de internationale samenwerking.....	12
3.3. Het informele mededingingsbeleid en "advocacy".....	15
4. De economische effecten van het Belgische mededingingsbeleid	19
4.1. Inleiding.....	19
4.2. Methode.....	21
4.3. Kartelafspraken.....	21
4.4. Misbruik van machtspositie.....	23
4.5. Besluit.....	24



Voorwoord

2010 werd vooral gekenmerkt door het afronden van formele onderzoeken en het organiseren van de Competition Day van het Belgische voorzitterschap.

In 2010 sloot het Auditoraat zes onderzoeken over inbreukzaken af en werden vijf verslagen neergelegd in concentratiezaken zonder vereenvoudigde procedure. Een team van een dertigtal inspecteurs heeft daarmee wellicht zijn kruissnelheid bereikt. De Raad nam dit jaar drie beslissingen over inbreukzaken. En vermits thans in zeven zaken de procedure voor de Raad loopt of lopen kan, mogen wij verwachten dat dit aantal in 2011 zal stijgen. Maar ook zonder daarmee rekening te houden, neemt de Raad sinds de hervorming van 2006 elk jaar gemiddeld een drietal beslissingen waarin een inbreuk wordt vastgesteld. Dat is al bijna de helft van het aantal beslissingen met een vaststelling van inbreuk dat gemiddeld genomen wordt door, bij voorbeeld, onze Europese en Nederlandse collega's. Gelet op de nog altijd relatief beperkte middelen van de Belgische Mededingingsautoriteit lijkt ons dit een mooi resultaat.

Daarnaast nemen de Raad en het Auditoraat gemiddeld een zestal beslissingen waarin na onderzoek gemotiveerd wordt vastgesteld dat er geen sprake was van een inbreuk. Gemotiveerd beslissen waarom iets geen inbreuk is leert de markt

"De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België."

dikwijls meer over wat aanvaardbaar marktgedrag is dan het vaststellen van hardcore restrictions. De verhouding van 3/6 kan er wel op wijzen dat misschien iets te snel een zaak werd opgestart.

In 2010 trad de eerste chief economist van de Belgische autoriteit in functie. Hij brengt een belangrijke verrijking van het denken van de autoriteit en van onze inbreng in het Europese net. Wij gingen ook, met de zeer gewaardeerde intense ondersteuning van onze Nederlandse collega's verder met onze inspanningen op het vlak van forensic ICT en gingen verder met de voorzichtige ontwikkeling van het informele mededingingsbeleid.

Een hoogtepunt was de Competition Day van het Belgische voorzitterschap. Dankzij een naadloze samenwerking tussen een kernteam uit de algemene directie en het 'event team' van de FOD Economie werd dit volgens alle reacties een echt succes, al betekent dit natuurlijk niet dat alle problemen over private handhaving zijn opgelost.

Ten slotte wil ik graag alle medewerkers van de algemene directie danken voor wat in 2010 is bereikt.

Jacques Steenbergen

Directeur-generaal



1. De opdracht van de Algemene Directie Mededinging

1.1. Prioritaire taken en opdrachten van de algemene directie

De opdrachten van de algemene directie kunnen worden samengevat in twee strategische doelstellingen:

1. bijdragen tot de uitwerking en de uitvoering van een concurrentiebeleid ter ondersteuning van een duurzame economische ontwikkeling en ter bevordering van de structurele competitiviteit van de Belgische economie, en
2. het organiseren van de Belgische bijdrage in het Europese concurrentienetwerk.

De Algemene Directie Mededinging behandelt daarbij drie soorten zaken:

1) De formele dossiers onder de Belgische wet op de mededinging¹

De directeur-generaal bepaalt samen met het Auditoraat de prioriteiten en modaliteiten voor de uitvoering van het beleid. De inspecteurs van de algemene directie voeren, onder leiding van een auditeur, de onderzoeken uit met betrekking tot de restrictieve mededingingspraktijken en het concentratietoezicht.

¹ De wet tot bescherming van de economische mededinging gecoördineerd op 15 september 2006 (WBEM).

"De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België."

2) De samenwerking in het Europese net van mededingingsautoriteiten (ECN):

Deze samenwerking betreft op de eerste plaats de inbreukprocedures en de concentraties die besproken worden in de adviescomités voorzien in de verordeningen (EG) 1/2003 en 139/2004, en de Belgische bijdrage in de diverse ECN werkgroepen.

De algemene directie neemt ook deel aan de activiteiten van het Comité voor de mededinging van de OESO, van de ECA (de vereniging van Europese mededingingsautoriteiten) en van het ICN (het internationale netwerk van mededingingsautoriteiten).

3) Het informele mededingingsbeleid en "advocacy":

Dit luik betreft een gevarieerde waaier aan activiteiten zoals het beantwoorden van parlementaire vragen, vragen vanwege het kabinet van de minister, vragen die gesteld worden aan de contactpunten die vermeld worden op de website van de algemene directie, vragen die doorgestuurd worden door de Algemene Directie Controle en Bemiddeling of door andere diensten van de FOD Economie, de voorbereiding van regelgeving enz. Deze tussenkomsten beogen een beter begrip van de mededingingsregels bij de marktspelers, en een beter begrip van de markten bij de autoriteiten. Zij kunnen soms leiden tot informele schikkingen.

1.2. De algemene directie in de Belgische Mededingingsautoriteit

De algemene directie vormt samen met de Raad voor de Mededinging de Belgische Mededingingsautoriteit², elk in overeenstemming met hun respectieve bevoegdheden.

De Belgische Mededingingsautoriteit is bevoegd om de artikelen 101 en 102 van het Verdrag op de Werking van de Europese Unie (VWEU) toe te passen³.

1.3. De algemene directie en de FOD Economie

De algemene directie is georganiseerd als een van de 9 verticale algemene directies van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (hierna de FOD Economie).

2 conform artikel 1, 1^oalinea, par. 4^o van de WBEM

3 bedoeld in artikel 35 van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 101 en 102 van het Verdrag.

In een sterk veranderende Belgische en internationale economische context bestaat de missie van de FOD Economie erin de voorwaarden te scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.

In dat perspectief, moet de FOD de markt doeltreffend omkaderen, met

- bijzondere aandacht voor goede relaties tussen alle economische actoren, een
- perfecte kennis van de economische structuren, relevante statistieken en grondige analyses van de beschikbare economische gegevens.

Het mededingingsbeleid is het sluitstuk van het economische beleid en steunt op mobilisatie van de expertises binnen de FOD Economie en de synergie tussen de algemene directies.

Zo doet de Algemene Directie Mededinging voor marktstudies en het opvolgen van marktontwikkelingen beroep op de dienst Marktmonitoring, en gebruikt zij de analyses van het Prijzenobservatorium. Voor huiszoeken doet de Algemene Directie Mededinging niet alleen een intensief beroep op de Algemene Directie Controle en Bemiddeling maar ook op de stafdienst ICT, en worden de investeringen en inspanningen voor forensic ICT met deze dienst gecoördineerd.



"De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België."

2. Enkele cijfers.

	België 2010	België 2009	EU 2009 ⁴	NL 2009 ⁵
Middelen				
Personeel	38(33)+20,5(15,5)=58,5 ⁶	39(34)+23(17)=62	306+97=403 ⁷	(+/- 190 ⁸)
Aantal inspecteurs ⁹	34	32		
Budget of uitgaven (in mio euro)	ong. 4,5	ong. 4.5		(> 16,9 ¹⁰)
Restrictieve praktijken				
Onderzoeken	15 ¹¹	17 ¹²	139/120 ¹³	24
Huiszoeken ¹⁴	6	7	53	30(11)+7
Beslissingen boetes	1	1	7 ¹⁵	6
Bedrag boetes (mio euro)	3,5	66	2 683	4,5

-
- 4 Bron, tenzij anders vermeld: Annual activity report 2009 en Staff Working paper 2009.
- 5 Bron: NMa Jaarverslag 2009, tenzij anders vermeld.
- 6 Beschikbaar in december 2010, incl. administratieve ondersteuning, excl. detachering bij de Europese Commissie en bij ministeriele kabinetten. Directoraat generaal (tussen haakjes de personeelsleden met universitaire graad of gelijkgesteld) + Raad (incl. het Auditoraat en de Griffie; tussen haakjes de leden van de Raad incl. de auditoren). Voor de inspecties kan de Algemene Directie ondersteuning vragen van de Algemene Directie Controle en Bemiddeling en van het ICT-team van de FOD Economie. Deeltijdse leden van de Raad zijn in aanmerking genomen als 0,5 FTE. Andere leden van de staf zijn ongeacht hun statuut in aanmerking genomen als 1 eenheid. Het aantal FTE's wijkt trouwens maar met amper 2 eenheden af van het aantal personen. Het kortdurende ziekteverzuim betrof 0,5 % van de na aftrek van wettelijke verlofregelingen theoretisch beschikbare werkdagen. Het langer durend ziekteverzuim betrof 5,4 % en is voor de helft veroorzaakt door de langdurige afwezigheid van 2 medewerkers.
- 7 Bijlage 2 bij het Staff Working paper . 262 permanente en ong. 44 externe medewerkers voor de inbreukprocedures en 81 en ong. 16 externe stafleden voor de fusiecontrole. DG Comp beschikte in 2009 over een totaal personeelsbestand van 936 personen.
- 8 Voor concurrentiebeleid, op een totaal van 438 (informatie vanwege NMa).
- 9 Medewerkers van de algemene directie die deel kunnen nemen aan huiszoeken.
- 10 Mededinging gerelateerd, op een totaal van 49,4 miljoen euro (informatie NMa).
- 11 Waarvan 12 in actieve behandeling einde 2010.
- 12 Prioritaire dossiers 1 en 2. In behandeling einde 2009.
- 13 Waarvan 139 onder art. 101 VWEU en 120 onder art. 102 VWEU, telkens al dan niet in combinatie met een andere juridische grondslag (bron DG Comp). Beide groepen overlappen deels elkaar en kunnen daarom niet zonder meer bij elkaar opgeteld worden.
- 14 Huiszoeken onder de WBEM per onderneming of beroepsorganisatie, tussen haakjes het aantal huiszoeken in privé woningen en gelijkaardige plaatsen.
- 15 6 kartel zaken en 1 misbruik zaak. Boetes opgelegd aan 43 ondernemingen.

(Vervolg: Enkele cijfers)

	België 2010	België 2009	EU 2009	NL 2009
Kartels				
Beslissingen kartels (incl. voorlopige maatregelen)	3+7+10 ¹⁶	0+5+6 ¹⁷	6+1 ¹⁸	7 ¹⁹
Verslagen ²⁰	6 (5)	3	3 ²¹	
Gemiddelde duur procedures - Inbreukbeslissingen /afwijzing klachten	47/11 ²²	-/22m	46/20m ²³	14m/3m ²⁴
Clementie verzoeken	5	7	[²⁵]	13

-
- 16 3 beslissingen van de Raad waarvan 2 vaststellingen van inbreuk en 1 toekennen van voorlopige maatregelen. 7 beslissingen van het Auditoraat waarin een klacht na onderzoek verworpen werd. 10 beslissingen van het Auditoraat waarin een zaak werd gesloten wegens verjaring of in het licht van de prioriteiten en beschikbare middelen.
- 17 Geen beslissing waarin een kartel werd vastgesteld, 5 beslissingen van de Raad of het Auditoraat ter afwijzing van de klacht of het verzoek van voorlopige maatregelen na onderzoek en 6 beslissingen van de Raad en het Auditoraat om het dossier af te sluiten op basis van verjaring of omdat de klacht zonder voorwerp was geworden.
- 18 6 inbreuk beslissingen waarvan 1 een hernemen was van een eerdere vernietigde beslissing.
- 19 De website vermeldt 7 inbreuk beslissingen (zonder rekening te houden met beslissingen betreffende een gebrek aan samenwerking oen beslissingen in beroep. 6 beslissingen betreffen een kluster van zaken betreffende schilders in de bouwsector. Het jaarverslag vermeldt 15 beslissingen met vaststelling van een vermoeden van inbreuk (verslag), en 2 beslissingen waarbij de zaak werd afgesloten wegens gebrek aan bewijzen. De cijfers maken geen onderscheid tussen de kartelafspraken en misbruik van dominante posities. De zaken die afgesloten werden zonder beslissing met vaststelling van inbreuk (verslag), werden vaak gesloten op basis van een reglement dat soms voorziet in een boete. Deze zaken zijn deels vergelijkbaar met de zaken die werden behandeld in België in het kader van het informele antitrust beleid (waarin echter nooit een boete kan worden opgelegd).
- 20 Verslagen neergelegd in de loop van het jaar (in EU terminologie: punten van bezwaar). Tussen haakjes verslagen betreffende zaken waarin de Raad nog geen beslissing heeft genomen.
- 21 Cartels, What's new, DG Comp website.
- 22 De duur van de procedures varieerde tussen 27 en 67 maanden en de duur van de onderzoeken tussen 16 en 53 maanden.
- 23 Een gemiddelde van de 5 kartelzaken.
- 24 Informatie NMa. Cijfer inclusief intrekking klachten en misbruik zaken. Het Jaarverslag vermeldt dat op basis van het gemiddelde van alle types beslissingen in inbreukzaken 90 % van de beslissingen genomen werden binnen een periode van 20 maanden.
- 25 Sinds de inwerkingtreding van het 2006 clementieprogramma van de Commissie tot eind 2010 heeft de Commissie 84 verzoeken om immuniteit en 74 verzoeken om reductie van de boete. (bron: DGComp). Het Activity Report 2009 vermeldt dat 75 % van de kartelzaken werden ingeleid na een clementieverzoek of gedeeltelijk steunen op clementieverzoeken.

"De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België."

(Vervolg: Enkele cijfers)

	België 2010	België 2009	EU 2009	NL 2009
Misbruik van machtspositie				
Misbruikbeslissingen (incl. voorlopige maatregelen)	0+1+7 ²⁶	1+2+5 ²⁷	1/3 ²⁸	0 ⁽²⁹⁾
Gemiddelde duur procedures: Inbreukbeslissingen / afwijzing klachten	-/18m	44/51 ^{30m}	60/29m ³¹	{ ³² }
Concentraties				
Aanmeldingen	18	7	259	90
Beslissingen met voorwaarden	1+1 ³³	0+1 ³⁴	16 ³⁵	2 ³⁶

-
- 26 0 beslissingen waarin een inbreuk werd vastgesteld, 1 beslissing van het Auditoraat waarin een klacht na onderzoek verworpen werd. 7 beslissingen van het Auditoraat waarin een zaak werd gesloten wegens verjaring of in het licht van de prioriteiten en beschikbare middelen
- 27 1 beslissing van de Raad waarin een inbreuk wordt vastgesteld, 2 beslissingen van het auditoraat ter afwijzing van de klacht na onderzoek en 5 beslissingen van het Auditoraat om een zaak af te sluiten na vaststelling van verjaring. Zie ook de beslissingen in kartelzaken wat betreft de beslissingen in deze laatste categorie, want bepaalde beslissingen maken geen onderscheid tussen de kartelzaken en de zaken van misbruik van machtspositie.
- 28 1 inbreuk beslissing en 3 schikkingen met verbintenissen.
- 29 Zie cijfer voor kartelzaken.
- 30 Gemiddelde duur van procedures waarin een inbreuk werd vastgesteld / waarin na onderzoek beslist werd dat er geen inbreuk was. In de zaak waarin een inbreuk werd vastgesteld werd het verslag neergelegd na 31 maanden.
- 31 De duur van de Intel zaak vanaf de opening van het onderzoek (en niet het ontvangen van de eerste klacht) / gemiddelde duur van schikkingsprocedures met verbintenissen.
- 32 Zie cijfer voor kartelzaken.
- 33 1 beslissing over een nieuw aangemelde concentratie en 1 beslissing over de herziening van verbintenissen.
- 34 Geen beslissing met betrekking tot concentraties met corrigerende voorwaarden + 1 beslissing met betrekking tot de evaluatie van remedies opgelegd door een vorige beslissing.
- 35 13 in eerste en 3 in 2de fase.
- 36 2de fase beslissingen.

3. Dossiers behandeld door de algemene directie.

3.1. De prioriteiten en de behandeling van de formele dossiers in het kader van de WBEM.

Bij de handhaving van de WBEM hebben wij zoals in het verleden voorrang gegeven aan de zaken die een belangrijke impact hebben op de werking van de Belgische economie en een reëel belang hebben voor de consumenten. Het belang van een interventie van de Mededingingsautoriteit voor de marktwerking wordt soms meer bepaald door de precedentwaarde van een zaak dan door de kwantitatieve impact van een beslissing. Bij het selecteren van zaken houden wij ook rekening met de beschikbaarheid van de bewijzen.

Behalve over de aandacht die in het informele kartelbeleid moest gaan naar landbouwdossiers leidden de financiële en algemeen economische crisis wegens hun algemeen karakter niet tot een concentreren van aandacht op een specifieke sector. Grootdistributie, gereguleerde sectoren (telecommunicatie en energie) en betalingssystemen bleven belangrijke aandachtspunten. Wij bleven de algemene prijsevoluties opvolgen in samenwerking met de dienst Marktmonitoring binnen de Algemene Directie Economisch Potentieel van de FOD Economie³⁷. Wij menen verder dat het beperken van de duur van procedures ten minste zo belangrijk is als het aantal zaken dat in behandeling is.

Zoals de vorige jaren hebben wij voor de uitvoering van onze inspecties samengewerkt met de agenten van de Algemene Directie Controle en Bemiddeling en met het ICT-team van de FOD Economie.

In 2010 konden dank zij de samenwerking met het ICT-team van de FOD Economie en de bereidwillige medewerking van de Europese Commissie en onze Nederlandse collega's opnieuw belangrijke vorderingen worden gemaakt in de forensische ICT bekwamen van de algemene directie.

Voor de behandeling van de formele zaken in het kader van de WBEM worden de onderzoeken van de inspecteurs van de algemene directie uitgevoerd onder leiding van de auditeurs. Wij verwijzen daarom verder naar het jaarverslag van de Raad voor de Mededinging.

3.2. Het Europese netwerk (ECN) en de internationale samenwerking

De bijdrage van de algemene directie aan de activiteiten van het ECN en haar bijdrage in het kader van diverse andere internationale instanties in 2010 kan als volgt worden samengevat (vergelijking met 2009):

³⁷ De officiële benaming van het ministerie van economische zaken

"De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België."

ECN	2010	2009
Adviescomités		
Inbreuken (verordening 1/2003)	15 vergaderingen (rapporteur in 1 zaak)	25 vergaderingen (rapporteur in 1 zaak)
Concentraties (verordening 139/2004)	1 vergadering	6 vergaderingen
Besprekingen met betrokken partijen	7	12
Werkgroepen		
Plenaire vergaderingen ECN (incl. DG meetings)	4	4
Vergaderingen subwerkgroepen ³⁸	28 vergaderingen, 7 memoranda	9, 1 memorandum
Ontvangst en voorzitterschap ECN werkgroep	1	0
Besprekingen met betrokken partijen	3	4
Bijstand bij EU-inspecties	7	5 [1] ³⁹
Huiszoeken op vraag van nationale autoriteiten	2	6 ⁴⁰
Antwoorden op vragen van nationale autoriteiten	47	9
Vragen aan nationale autoriteiten	4	2
Vorbereiden van tussenkomsten voor het Hof van Justitie	1	2
Bilaterale besprekingen		
Met de EG	5+	8
Met nationale autoriteiten	3+	10
OESO		
Vergadering Competition Committee	3, 2 memoranda, verkozen tot lid van het Bureau	3, 3 memoranda
Werkgroepen	(4), 2 memoranda	5
ICN		
Jaarlijkse vergaderingen	1, 3 memoranda	1, 1 memorandum
Werkgroepen	2, panelvoorzitterschap	1, 1 memorandum
ECA		
Jaarlijkse vergadering	1	1, 1 memorandum

38 De cijfers omvatten het aantal vergaderingen mbt. toekomstige regelgeving, inbegrepen de vergaderingen georganiseerd onder verordening 139/2004.

39 Tussen haakjes het aantal huiszoeken in privéwoningen.

40 3 van deze huiszoeken betroffen zaken die ook door de Belgische mededingingsautoriteit werden geopend.

De algemene directie heeft ondermeer schriftelijke opmerkingen neergelegd over de volgende onderwerpen:

- De tussenkomsten van staten in de financiële crisis en exitstrategieën,
- informatie uitwisseling tussen concurrenten,
- de failing firm doctrine en andere aspecten van het concentratietoezicht,
- leveringsweigeringen,
- getrouwheidskortingen,
- de uitwisseling van informatie bij concentratiecontrole,
- de opbouw en fairness van procedures,
- huiszoeken,
- ondervragingsmethoden,
- de convergentie van clementieprogramma's,
- de relatie tussen mededingingsbeleid en strafrechtelijke procedures,
- de relatie tussen mededingingsbeleid en andere reguleringen,
- distributie contracten en groepsvrijstellingen,
- marktstudies.



“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

3.3. Het informele mededingingsbeleid en “advocacy”

Het informele mededingingsbeleid

De activiteiten van de algemene directie in het kader van het informele mededingingsbeleid en “advocacy” moeten het hefboom effect van de werking van de mededingingsautoriteit versterken.

De acties van de algemene directie op het gebied van het informele mededingingsbeleid kunnen kwantitatief als volgt worden samengevat:

	2010	2009
Parlementaire vragen	28	35
Parlementaire hoorzittingen en tussenkomsten in parlementaire commissies	0	1
Vorbereiding van de interventies van de minister in procedures	0	0
Adviezen over en redigeren van wetgevende initiatieven	2	3
Medewerking aan externe onderzoeken	3	1
Vergaderingen van de Commissie voor de Mededinging	1	2
Andere vragen gesteld aan de algemene directie, al dan niet via de op de website vermelde contactpersonen		
Totaal	144	175
Vragen over de WBEM (algemene uitleg)	34	52
Vragen over de Europese concurrentieregels	7	15
Vragen over specifieke gevallen	58	59
Vragen over handelspraktijken	22	28
Vragen over bevoegdheden van andere departementen	23	21

Deze tussenkomsten van de algemene directie betreffen de meest uiteenlopende markten en producten zoals: aanbestedingen, auto-onderdelen, erelonen van architecten, de gas- en elektriciteitssector, de horeca-sector, internetdiensten, kachels, koffiehandel, kinderuitrusting, krediet- en betaalkaarten, de melksector, het merken van dieren, reisbureaus, mobiele telefoons, rijsscholen, de handel in reisduiven, de restauratie van schilderijen, schroot, de varkensteelt, telefoondiensten, uniformen, voetbal, wasserijdiensten, enz..

De informele schikkingen en comfort letters

We hebben in 2010 de inspanningen verder gezet om, samen met het Auditoraat, een informeel mededingingsbeleid te ontwikkelen.

Dit beleid kan resulteren in informele schikkingen of 'settlements'. Vooraleer over te gaan tot een informele schikking, moet volgens ons worden nagegaan wat volgt:

- het moet vaststaan dat het Auditoraat niet van plan is om een formeel onderzoek te starten, maar dat de zaak een marktgedrag betreft dat toch potentieel te gevaarlijk is voor de mededinging om er geen aandacht aan te besteden,
- het lijkt niet aangewezen om een informele schikking te overwegen wanneer derden al belangrijke schade hebben geleden,
- wij aarzelen om een informele schikking voor te stellen indien het Auditoraat niet bereid is om een formele procedure op te starten wanneer de informele aanpak niet tot een resultaat leidt.

Een informele schikking is geen overeenkomst. In het licht van besprekingen met de algemene directie, kunnen de partijen meedelen dat zij de betwiste praktijken zullen stopzetten en desgevallend corrigerende maatregelen (remedies) voorstellen. Na evaluatie van de voorgestelde maatregelen kan de directeur-generaal besluiten dat hij het niet nodig acht om de zaak verder te behandelen in het licht van de maatregelen die zijn voorgesteld.

De algemene directie kan per geval aangeven dat zij slechts een informele schikking zal overwegen indien daaraan publiciteit kan gegeven worden.

Comfort letters zijn brieven waarin gesteld wordt dat er geen aanleiding is om een bepaalde praktijk of overeenkomst strijdig te achten met de mededingingsregels in zoverre de in de brief omschreven hypothesen feitelijk juist zijn. Ook voor comfort letters kan de algemene directie per geval aangeven dat zij slechts het schrijven van een dergelijke brief zal overwegen indien daaraan publiciteit kan gegeven worden.

In 2010 bleek opnieuw dat de grens tussen schikkingen en comfort letters niet scherp is omdat een comfort letter soms geschreven wordt nadat een regeling werd aangepast, en het onderscheid tussen de in een brief geformuleerde hypothesen en aangeboden corrigerende maatregelen vrij theoretisch is.

De algemene directie heeft ondermeer verschillende malen aangegeven onder welke voorwaarden producentenverenigingen en kwaliteitslabels in de landbouwsector, en meer in het bijzonder voor melk, mededingingsrechtelijk aanvaardbaar zijn. Dit gebeurde na ruggespraak met de Europese Commissie en andere nationale mededingingsautoriteiten.

Gelijkaardige krijtlijnen werden ook afgegeven, al dan niet onder voorwaarde dat aspecten van een gesuggereerde regeling werden aangepast, betreffende een commodity prijsindex, een fair trade schema en een inter-club regeling voor voetbaltickets.

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

Zoals voor formele dossiers⁴¹, geldt ook voor informele dossiers dat de capaciteit van de algemene directie beperkt is. Het kan ook niet de bedoeling zijn dat de algemene directie de juridische adviseur wordt van individuele ondernemingen (of hun adviseurs). Voorrang wordt daarom gegeven aan vragen met een eerder sectoriële impact.

De gemiddelde doorlooptijd van de 5 informele dossiers die afgesloten zijn met een comfort letter was 1 maand met een maximum van 2 maanden.

“Advocacy”

Hieronder een overzicht van de initiatieven die op het gebied van “advocacy” werden genomen in 2010 (in vergelijking tot 2009):

	2010	2009
Organisatie van debatten	2 Organisatie van de Competition Day van het Belgische voorzitterschap met als thema private enforcement, en verder zetten van de serie lunchdebatten met een debat over de rol van de chief economist.	3 Verder zetten van de serie lunchdebatten met debatten over de werking van het ECN, over bewijsvoering en over strafsancties.
Conferenties en deelname aan debatten	17 Georganiseerd door bijv. Cepina, Confocus, de Europese vereniging van corporate counsel (ACCE), de Friends of Europe, het Instituut van Bedrijfsjuristen, de universiteiten van Gent, Leuven, Oxford en Valladolid.	19 Georganiseerd bijv. door de balie van Brussel, het Benelux M&A forum, het Bundeskartellamt, het Ehlermann colloquium, het Europa college, de Nederlandse vereniging voor Mededingingsrecht, de Tsjechische mededingingsautoriteit, de universiteiten van Amsterdam en Gent en de Vlerick school,
Bijdrage aan tijdschriften en bundels	14	10
Lidmaatschap redactie- en adviescomités van gespecialiseerde tijdschriften	3	3

41 Het Auditoraat kreeg daarom in 2009 de bevoegdheid om zaken te seponeren in het licht van de prioriteiten en beschikbare middelen (artikel 45 §2 WBEM).

Een hoogtepunt van het jaar, en zeker van het advocacy-beleid was de Competition Day van het Belgische voorzitterschap. Dankzij een naadloze samenwerking tussen een kernteam uit de algemene directie en het 'event team' van de FOD Economie werd dit volgens alle reacties een echt succes.

In overleg met de Europese Commissie kozen wij als kernthema private handhaving van mededingingsrecht. Discussies werden toespitst op twee deelaspecten: het zoeken naar een Europese aanpak die consumenten beschermt zonder te vervallen in een ongebreidelde processencultuur, en het ondersteunen van rechters bij het berekenen van de schade die veroorzaakt wordt door inbreuken op de mededingingsregels.

Alle problemen rond private handhaving werden zeker niet opgelost. Maar de discussies hielpen de krijtlijnen verduidelijken waarbinnen een 'Europese' benadering van private handhaving kan worden gezocht. De moeilijkste vraag betreft in het licht van de Competition Day de mate waarin er (vanuit het perspectief van het mededingingsbeleid) behoefte en ruimte is voor een EU-initiatief op het vlak van groepsacties. De weerstand komt niet alleen vanuit landen die nog geen eigen procedures hebben (en daar vinden wij natuurlijk ook de grootste voorstanders) maar ook vanuit lidstaten met groepsacties werd verdeeld gereageerd.

Verder was duidelijk dat economen al heel wat instrumenten aanreiken om de schade te berekenen die inbreuken op mededingingsregels veroorzaken, maar dat er om het gebruik er van te vergemakkelijken nog heel wat moet gebeuren.



"De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België."

4. De economische effecten van het Belgische mededingingsbeleid

4.1. Inleiding

In 2007 werd voor het eerst een voorzichtige schatting gemaakt van het economische effect van het Belgische mededingingsbeleid met de nadruk op het directe effect op de 'consumer welfare', d.i. het globale voordeel dat de consumenten ten goede komt als gevolg van het optreden van de autoriteiten. Het directe effect van de publieke interventies bestaat op de eerste plaats uit een prijs- en allocatie-effect⁴².

In 2009 ging de aandacht niet alleen naar praktijken met een direct effect voor de consument maar ook naar het bekomen van positieve effecten op langere termijn. Dergelijke maatregelen zijn bedoeld om de concurrentie maximale kansen te geven door de bestaande 'barriers to entry' en de 'barriers to compete' op te heffen.

Hierbij denken we op de eerste plaats aan de beslissing van de Raad in de telecomsector (de zaak Base vs. Belgacom) met de focus op het uitsluitingseffect veroorzaakt door het gedrag van Proximus m.b.t. de interconnectietarieven ('exclusionary conduct').

De radiatorenzaak in 2010 betrof prijsafspraken op het niveau van groothandelsprijzen tussen fabrikanten en grootdistributie en het effect op de prijzen voor de consumenten kon niet direct worden gemeten.

Meer algemeen is het vaststellen van een direct schadelijk effect op het niveau van de consument minder evident wanneer het onderzoek gericht is op het detecteren van o.a. roofprijzen, wurgprijzen, verkoopweigering, e.a

De analyse betreft vooral de positieve effecten van het bestrijden van kartelafspraken en misbruiken van dominante posities⁴³. De evaluatie van de controle op fusies en overnames is een meer hypothetische oefening vermits de veronderstelling moet gemaakt worden dat de partijen de prijs of andere parameters zouden wijzigen indien de mededingingsautoriteit de fusie of overname niet had verboden of aangepast. Daarom wordt het concentratietoezicht niet weerhouden in de berekening van het nuttige effect in dit jaarverslag.

42 Het prijseffect is het gunstig prijsverschil dat is ontstaan na het optreden door de autoriteiten, vermenigvuldigd met de afgezette hoeveelheid; het allocatie-effect is de wijziging in de verkochte hoeveelheden ten gevolge van o.a. de prijsaanpassing. Het negatief allocatie-effect ten gevolge van suboptimale prijzen, innovatie e.a. wordt het zogeheten 'dead weight loss' genoemd.

43 De impact van het concurrentiebeleid op het prijszettingsgedrag van bedrijven kan worden gemeten door de prijs-kost margines (PKMs); de analyse van de PKM's voor de verwerkende nijverheid in de Verenigde Staten werd bv. gemaakt voor de periode 1960-1996 waaruit bleek dat deze PKM's lager waren wanneer het concurrentiebeleid strenger was, en dezelfde studie stelt vast dat PKM's hoger liggen in die landen die een toleranter beleid voeren tegenover kartels; Frédéric Warzynski, *The dynamic effect of competition on price cost margins and innovation*, KU-Leuven, 2003.



Bij dit alles moet opgemerkt worden dat het nuttige effect van de werking van de mededingingsautoriteit en met name van de algemene directie niet beperkt is tot het kwantificeerbare effect van de zaken waarin een inbreuk werd vastgesteld:

- er wordt algemeen aangenomen dat het indirecte effect van een beslissing belangrijker is dan het directe ondermeer omwille van het afschrikkende effect van deze beslissingen; volgens een Britse studie van het OFT is het afschrikkend (deterrent) effect minstens even groot – tot zelfs 3 maal groter – als het directe economische effect van het concurrentiebeleid⁴⁴;
- ook het informele mededingingsbeleid draagt bij tot een beter mededingingsklimaat, en misschien in al zijn dimensies met inbegrip van de advocacy niet minder dan het formele mededingingsbeleid; het formele beleid blijft evenwel de hoeksteen waar het nuttige effect van het informele beleid afhankelijk van is;
- de Belgische autoriteit levert zijn bescheiden maar reële bijdrage tot het bereiken van het nuttige effect van het mededingingsbeleid van de Europese Commissie;
- naast deze 'statische' kwantitatieve effecten gaat van concurrentie ook een prikkel uit naar innovatie en kwaliteit van de producten, zowel product- als procesinnovatie, maar deze effecten zijn voor evidente redenen veel moeilijker objectief meetbaar, zodat deze uit praktische overwegingen buiten beschouwing worden gelaten, enz.

⁴⁴ *The deterrent effect of competition enforcement by the OFT*, OFT, NMA conference on measuring the effects of competition law enforcement, October 2007, discussion paper OFT March 2008. Dezelfde studie van het OFT heeft kunnen aantonen dat in de periode 2000-2006 voor ieder kartel waarbij de autoriteit een inbreuk heeft vastgesteld de betrokken bedrijven 5 geplande kartelovereenkomsten niet hebben uitgevoerd ofwel hebben gewijzigd om te voldoen aan de Britse mededingingswetgeving (ratio 5/1).

"De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België."

4.2. Methode

De Europese Commissie schat het nuttige effect van haar beslissingen in op basis van de veronderstelling dat het economische effect van een kartelbeleid 10 % bedraagt van de totale waarde van de goederen en diensten die getroffen worden door de kartelinbreuk⁴⁵. Deze methode wordt zowel voor misbruikzaken als voor kartels gebruikt. Met name in een wurgprijis (*price squeeze*) zaak wordt het misbruik verondersteld de toegang tot de markt te beletten of te bemoeilijken voor nieuwkomers. Van die nieuwkomers mag worden verwacht dat zij druk uitoefenen op de prijzen voor de betrokken omzet. Dit verantwoordt het gebruik van de methode die gebruikt is voor het inschatten van het positieve effect van kartelbeschikkingen.

Wij gaan er verder van uit dat dit effect gedurende ten minste twee jaar na de beslissing merkbaar is.

Dezelfde redenering wordt toegepast voor beslissingen waarin voorlopige maatregelen zijn uitgesproken voor de duur waarvoor zij gelden.

Bij de kwantificering van economische effecten is gebruik gemaakt van vertrouwelijke informatie verstrekt door de partijen in de afzonderlijke zaken. Hierdoor is het niet mogelijk om de resultaten per individuele casus te publiceren en zal het effect voor de verschillende zaken in een globaal cijfer worden weergegeven.

21

4.3. Kartelafspraken

De volgende zaken werden in aanmerking genomen (voor een beschrijving verwijzen we naar het jaarverslag van de Raad voor de Mededinging):

De zaak Bayer AG/ Ferro Belgium/ Lonza⁴⁶

De partijen die veroordeeld werden in deze zaak zijn de enige producenten van het betrokken chemisch product die actief zijn op de Europese markt. De beslissing betreft echter een kleine nichemarkt.

45 Zie managementplan 2009 van DG Comp, blz. 19-21: "...de 10 % grens is gebaseerd op een analogie met de SSNIP-test (Small but significant and non-transitory increase in price); zie ook "...objective assessment based on hard evidence is not possible for deterrence effects or for the effects of enforcement against single competitor exclusionary conduct. For cartels, the available evidence suggests that price effects are substantial: at least 10% on average.", 'assessing the effects of antitrust enforcement in the US', Gregory J. Werden, antitrust division US department of justice, workshop on measuring the effects of competition law enforcement, NMA conference October 2007.

46 Beslissing van de Raad voor de Mededinging nr 2008-I/O-13 van 4 april 2008.

De beslissing betreft prijsafspraken via uitwisseling van prijsinformatie en prijsgedragingen met het oog op het behoud van de onderling afgesproken verkoopvolumes per klant of per regio. Dit zijn de meest schadelijke vormen van kartelafspraken vermits er een onmiddellijk prijseffect optreedt. Het onderzoek wees uit dat de partijen een compensatiesysteem opgezet hadden om het behoud van de afgesproken prijzen en marktaandelen te verzekeren.

De inbreuk stond vast: de betrokken partijen hebben het bestaan van de kartelafspraken erkend in een clementieprocedure.

Deze zaak werd beslist in 2008 en heeft volgens onze methode dus nog effect gesorteerd in 2010.

De zaak Review/ Associatie van Interieurarchitecten⁴⁷

Een Vlaamse vereniging van interieurarchitecten nam in een deontologische code minimumerelonen op met de intentie tarieven te harmoniseren. Het minimumtarief werd door de interieurarchitecten voor de rechtbanken ingeroepen om de betaling van erelonen door klanten af te dwingen.

Deze zaak werd beslist in 2008 en heeft volgens onze methode dus nog effect gesorteerd in 2010.

De zaak ISC/ FAB/ Test-Aankoop⁴⁸

De Belgische federatie van professionele autorijscholen publiceerde richtprijzen en kostencalculaties voor rijlessen met de bedoeling om de tarieven in de sector te harmoniseren en prijsverhogingen te coördineren. Een enquête van de verbruikersunie Test-Aankoop stelde vast dat de meerderheid van de Belgische rijsscholen (circa 80 %) identieke tarieven hanteerde.

Deze zaak werd beslist in 2008 en heeft volgens onze methode dus nog effect gesorteerd in 2010.

De zaak Staalplaatradiatoren⁴⁹

In deze zaak werd aangetoond dat concurrenten regelmatig informatie uitwisselden over prijzen en andere commercieel gevoelige gegevens. Het betrof in hoofdzaak een overleg over periodieke prijsverhogingen van individuele ondernemingen en een monitoringsysteem om op te volgen of afspraken werden gerespecteerd. Het onderzoek wees verder op de wil van de partijen om hun commercieel beleid op elkaar af te stemmen om zo de risico's van mededinging uit te sluiten.

Er moet verder op worden gewezen dat verschillende partijen in deze zaak om clementie verzochten en dat ook een andere onderneming de inbreuk erkende.

47 Beslissing van de Raad voor de Mededinging nr 2008-P/K-45 van 25 juli 2008.

48 Beslissing van de Raad voor de Mededinging nr 2008-P/K-43 van 7 juli 2008.

49 Beslissing van de Raad voor de Mededinging nr 2010-I/O-11 van 20 mei 2010.

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

De zaak Beroepsinstituut van vastgoedmakelaars⁵⁰

De Raad heeft het Beroepsinstituut van vastgoedmakelaars veroordeeld voor het publiceren en verspreiden van minimumbarema's bij de aangesloten makelaars die zich verplicht achten om deze barema's als minimumtarieven te beschouwen en hen ook zo toepasten. Een makelaar werd bij wijze van disciplinaire sanctie geschrapt omdat hij deze minimumtarieven weigerde toe te passen.

De zaak De Beers⁵¹

De voorzitter van de Raad heeft de Beers bij wijze van voorlopige maatregel opgelegd een verdeler verder te bevoorraden, omdat er *prima facie* aanwijzingen zijn dat het niet toelaten van de verdeler in het *supplier of choice* net aangemerkt moet worden als een misbruik van machtspositie dat een ernstig, onmiddellijk en onherstelbaar nadeel kan veroorzaken. De Rechtbank van koophandel van Antwerpen nam in een gelijkaardige zaak eerder al een zelfde beslissing betreffende dezelfde partijen.

4.4. Misbruik van machtspositie

De zaak Base/BMB⁵²

In deze zaak oordeelde de Raad dat Belgacom Mobile (Proximus) zijn dominante positie op de mobiele telefoniemarkt voor grote bedrijven heeft misbruikt door het toepassen van wurgprijzen met als gevolg een zgn. 'margin squeeze'.

Deze uitspraak is opmerkelijk op het vlak van de economische analyse omdat het een zuivere 'margin squeeze' betreft.

Het opleggen van wurgprijzen had volgens de klager Base een direct uitsluitings-effect vermits zij jaren geleden de mobiele markt van de 'large corporates' heeft moeten verlaten en andere alternatieve operatoren waren niet in staat om een competitief gebundeld aanbod van vast/internet/mobiel aan te bieden aan zakelijke klanten.

Overigens kan hier aan worden toegevoegd dat de klagers in deze zaak ook een vordering tot schadevergoeding indienden bij de Rechtbank van Koophandel. De rechtbank stelde

50 Beslissing van de Raad voor de Mededinging nr 2010-I/O-30 van 26 augustus 2010.

51 Beslissing van de Raad voor de Mededinging nr 2010-I/O-30 van 26 augustus 2010.

52 Beslissing van de Raad voor de Mededinging nr 2009-P/K-10 van 26 mei 2009.

twee experten aan⁵³ die eind 2009 een verslag neerlegden waarin zij stelden dat de door het misbruik voor Mobistar en Base in de jaren 1999-2004 veroorzaakte schade geraamd kan worden op 1,18 miljard euro. Hierbij moet worden opgemerkt dat Belgacom er op wijst dat het slechts een voorlopig verslag betreft dat nog grondig door de partijen moet geanalyseerd worden. Belgacom benadrukt eveneens dat het resultaat gebaseerd is op een volgens hen nooit eerder gebruikte prospectieve methode met gebruikmaking van betwistbare gegevens waarbij het 'theoretisch marktaandeel' berekend wordt dat de eisers zouden hebben gehad in een perfecte competitieve markt.

Deze zaak werd beslist in 2009 en heeft volgens onze methode dus nog effect gesorteerd in 2010.

4.5. Besluit

Wanneer wij de hier beschreven methode, die de Europese Commissie conservatief acht, toepassen op de inbreuken die de Raad vast stelde in 2008 en 2009, kan het positieve effect in 2010 geraamd worden op 131 miljoen euro. Voor 2009 werd het positieve effect geraamd op 60 miljoen euro.

53 Prof Emeritus Robert Wtterwulghe (UCL) en Prof Cyrill Nourissat van de Universiteit van Dijon (Fr)





Vooruitgangstraat 50
1210 Brussel
Ondernemingsnummer: 0314.595.348
<http://economie.fgov.be>