

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.7.2009  
COM(2009) 374 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE**

**Verslag over het mededingingsbeleid 2008**

{SEC(2009) 1004}

## Inleiding

1. Dit jaar bevat het jaarlijkse verslag over het mededingingsbeleid voor het eerst een hoofdstuk dat een thema uit het mededingingsbeleid belicht dat van bijzonder belang is. De keuze viel voor dit jaar op het thema "kartels en de consumenten".
2. Het eerste deel van dit verslag geeft een overzicht van hoe de verschillende instrumenten van het mededingingsbeleid - antitrustregels, regels inzake concentraties en staatssteunregels - verder zijn ontwikkeld en toegepast. In het tweede deel wordt besproken hoe deze en andere instrumenten in een aantal specifieke sectoren zijn ingezet. Deel drie geeft een overzicht van activiteiten met betrekking tot consumenten die het voorbije jaar zijn ontwikkeld. Deel vier belicht de samenwerking binnen het European Competition Network (ECN) en met de nationale rechters, terwijl deel vijf de internationale activiteiten behandelt. Ten slotte beschrijft deel zes kort de interinstitutionele samenwerking.
3. Omdat Europa in 2008 bijzonder moeilijke financiële en economische omstandigheden beleefde, en gezien de impact daarvan op de levensvatbaarheid van het Europese bedrijfsleven, wordt in het verslag van dit jaar bijzondere aandacht besteed aan de beoordeling die de Europese Commissie van reddings- en herstructureringsmaatregelen verrichtte. Het Europees Parlement had in zijn resolutie over de verslagen over het mededingingsbeleid 2006 en 2007 trouwens al een verzoek in die zin geformuleerd<sup>1</sup>.
4. Meer informatie is te vinden in een uitgebreid werkdocument van de diensten van de Commissie en op de website van DG Concurrentie<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Zie punt 30 van de [resolutie van het Europees Parlement van 10 maart 2009 over de verslagen over het mededingingsbeleid 2006 en 2007](#) (2008/2243(INI)).

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/competition/index\\_nl.html](http://ec.europa.eu/competition/index_nl.html).

## THEMAHOOFDSTUK: KARTELS EN DE CONSUMENTEN

5. De strijd tegen kartels is van cruciaal belang willen de eindgebruikers in een bepaalde product- of dienstenmarkt ook de voordelen kunnen genieten van een goed functionerende concurrentie. Kartels behoren tot de zwaarste inbreuken op het mededingingsrecht. Zij schermen karteldeelnemers af tegen concurrentie zodat dezen de prijzen kunnen verhogen, de productie kunnen beperken en markten onder elkaar kunnen verdelen. Daardoor komt het geld op de verkeerde plaats te recht, met als gevolg schade voor de consumenten door hogere prijzen en een verschraling van het product- en dienstenaanbod.
6. Zaken zoals het bananenkartel<sup>3</sup> laten zien dat kartels een directe impact op eindgebruikers kunnen hebben, wanneer dezen koper of gebruiker van een product of dienst zijn. Wie deze dagelijkse producten en diensten koopt, voelt de hogere prijzen als gevolg van kartels voor consumentenproducten in zijn of haar portemonnee. Het handhavingsbeleid van de Commissie - en van de mededingingsautoriteiten in de lidstaten - zorgt ervoor dat er geen te hoge prijzen meer worden berekend. Ook helpt het te voorkomen dat dergelijke praktijken blijven doorgaan en heeft het een afschrikkende werking tegenover ondernemingen die zich aan dit soort gedrag zouden willen begeven.
7. Maar ook in markten waar de directe afnemers industriële klanten zijn - en de inbreuk op het mededingingsrecht veel hoger in de leveringsketen plaatsvindt - hebben de consumenten uiteindelijk baat bij de strijd tegen dergelijke kartels. Zo was in bijvoorbeeld de zaak-*Autoglas*<sup>4</sup> het product autoruiten die gemonteerd zijn bij de aankoop van een auto of wanneer consumenten hun auto laten repareren. Te hoge prijzen berekenen voor auto-onderdelen zoals autoruiten heeft een impact op de totale kostprijs van de auto of de reparatie. Daardoor kunnen de voordelen van lagere prijzen als gevolg van concurrentie niet aan de consumenten worden doorgegeven. Zelfs wanneer een producent een hogere prijs voor een basisproduct voor eigen rekening kan nemen vooraleer hij het eindproduct verkoopt, gaat dit alles uiteindelijk toch ten koste van de consumenten – wanneer er bijvoorbeeld gesnoeid wordt in andere diensten of er minder middelen beschikbaar zijn voor innovatie en de ontwikkeling van nieuwe en betere producten. Bij deze prijsverhogingen kan het misschien gaan om beperkte bedragen, maar wanneer al deze prijsverhogingen worden samengeteld kan de invloed ervan op grote investeringen in innovatie, producten of diensten aanzienlijk zijn. De concurrentievoordelen gaan dan weer verloren en dit gaat uiteindelijk ten koste van de welvaart.
8. Uit deze voorbeelden mag blijken hoe belangrijk het is dat de Commissie optreedt om kartels te stoppen en te voorkomen. Wanneer de Commissie concurrentieverstorende praktijken verbiedt en kartelleden een geldboete oplegt, dan is het uiteindelijke doel van die maatregelen niet alleen om die kartelleden voor de gepleegde feiten te bestraffen, maar wordt vooral een afschrikkend effect beoogd zodat ondernemingen niet meer doorgaan met concurrentieverstorende praktijken of zich daaraan schuldig maken. De Commissie speelt zelf geen rol bij initiatieven om

---

<sup>3</sup> Persbericht IP/08/1509 van 15.10.2008.

<sup>4</sup> Persbericht IP/08/1685 van 12.11.2008.

aan klanten in individuele zaken een schadevergoeding te proberen toekennen. Acties om na beschikkingen van de Commissie schade terug te vorderen, kunnen bij de nationale rechter worden ingesteld (zie, voor meer details, hoofdstuk 11 van het witboek schadevergoedingsacties wegens schending van de communautaire mededingingsregels<sup>5</sup>, waarin concrete beleidsvoorstellen worden gedaan om de obstakels te overwinnen die momenteel de mogelijkheden voor een daadwerkelijke vergoeding beperken).

9. Het preventieve effect van het opleggen van geldboeten is ruimer dan de specifieke individuele zaak. Met haar beleid inzake geldboeten wil de Commissie een cultuur aanmoedigen van compliance met het mededingingsrecht binnen een volledig concern. Zelfs al gaat het bij betrokken overtreding van de wetgeving om praktijken van individuen binnen een kleiner onderdeel van een organisatie of bij een dochteronderneming, dan nog maakt de boete die op ondernemingsniveau wordt opgelegd, overduidelijk dat het de verantwoordelijkheid is van bedrijfstop en management, van de bestuursraad en de aandeelhouders om het mededingingsrecht ernstig te nemen en te trachten voorkomen dat medewerkers van bedrijfsonderdelen waarin het concern een rol speelt, de wet overtreden. Alleen zo mag worden verwacht dat een boete voor een kartel ook een impact heeft op een bedrijfstak als geheel, die van de zaak te horen zal krijgen, maar ook van de risico's die verbonden zijn aan het sluiten van kartelregelingen. Ten slotte legt de Commissie hogere geldboeten op in het geval van recidive: wanneer een zelfde onderneming bij herhaling het mededingingsrecht overtreedt, is het duidelijk dat de boodschap over een compliancecultuur niet voldoende ernstig wordt genomen, en dat een sterker afschrikkend effect noodzakelijk is. In de zaak-*Autoglas* bijvoorbeeld heeft de Commissie de geldboeten voor Saint-Gobain met 60% verhoogd, omdat de onderneming recidiveerde: in het verleden had zij al geldboeten opgelegd gekregen voor haar deelname aan twee kartels in de sector vlakglas<sup>6</sup>. Dit soort signalen zetten de noodzaak van compliance extra in de verf, omdat doorgaan met bepaalde praktijken of een nieuwe overtreding een veel hogere geldboete zal opleveren.
10. De Commissie kan het bestaan van kartels op een aantal wijzen aan het licht brengen: door een markt te onderzoeken op bewijzen voor concurrentieverstorende gedragingen of door via verschillende bronnen bewijsmateriaal te verkrijgen. Dit bewijsmateriaal kan rechtstreeks afkomstig zijn van consumenten of van andere afnemers van de inbreukmakende ondernemingen. Maar het kan ook komen van personen die een band hebben met een onderneming en die de rol van "klokkenluider" willen spelen. Bewijsmateriaal kan zelfs komen van kartelleden die in de clementieregeling stappen. Strengere straffen voor kartels zijn namelijk een prikkel voor kartelleden om zich uit de heimelijke afspraken terug te trekken en, in het kader van de clementieregeling, met de Commissie te gaan samenwerken door belastend bewijsmateriaal te verschaffen. De clementieregeling is niet als dusdanig bedoeld om bepaalde overtreders aan hun boete te laten ontsnappen, maar dient een hoger doel: een eind maken aan schadelijke afspraken tussen ondernemingen en een gericht onderzoek naar dergelijke praktijken mogelijk maken.

---

<sup>5</sup> Meer informatie over dit thema en over het beleidsinitiatief van de Commissie op dit gebied is te vinden onder: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/index.html>.

<sup>6</sup> Beschikking 84/388/EEG van de Commissie van 23 juli 1984 in zaak IV/30.988 - Vlakglas (Benelux), PB L 212 van 8.8.1984, blz. 13 en Beschikking 89/93/EEG van de Commissie van 7 december 1988 in zaak IV/31.906 – Vlakglas (Italië), PB L 33 van 4.2.1989, blz. 44.

11. In de clementieregeling 2006 kan de eerste onderneming die bewijsmateriaal verschaft, volledige boete-immuniteit krijgen. Dit voordeel is een bijzonder sterke prikkel om de omertà bij kartels te doorbreken. In het *Kaarswas*-kartel heeft de eerste onderneming die met de informatie naar de Commissie stapte volledige immuniteit gekregen, terwijl de drie overige kartelleden hun boete gekort zagen afhankelijk van het tijdstip waarop zij zich hadden gemeld en de mate waarin zij hadden meegewerkt. Een essentiële voorwaarde om dergelijke voorkeursbehandeling te kunnen krijgen, is namelijk dat ondernemingen alle bewijsmateriaal verschaffen dat zij in handen hebben, en op die wijze het bestaan van het kartel helpen aan te tonen.
12. Ook in 2008 heeft de Commissie doortastend opgetreden tegen kartels, waarbij aan 34 ondernemingen<sup>7</sup> in 7 kartelzaken<sup>8</sup> voor in totaal 2,271 miljard EUR aan geldboeten is opgelegd. In de zaak-*Autoglas* heeft de Commissie de tot dusver hoogste geldboete in een kartelzaak opgelegd: 1,383 miljard EUR.
13. In 2008 hebben de diensten van de Commissie ook een aantal ruwe schattingen gemaakt van de schade die kartels de economie toebrengen. De diensten van de Commissie keken naar de 18 kartels waarover er in de periode 2005-2007 een beschikking van de Commissie is gegeven, de omvang van de betrokken markten, de levensduur van de kartels en de zeer voorzichtige aannames van hoeveel er te veel zou zijn berekend. Uitgaande van een prijsverhoging van 5 à 15%, zou de schade die deze 18 kartels hebben veroorzaakt uitkomen op tussen 4 en 11 miljard EUR. Wanneer binnen deze bandbreedte de mediaan wordt genomen (10%), dan levert een voorzichtige raming van de door deze kartels veroorzaakte schade voor de gebruiker een bedrag van 7,6 miljard EUR op. Waarschijnlijk is dit bedrag nog aan de lage kant. De economische literatuur over dit thema wijst in de richting van een prijsverhoging die gemiddeld tot 20 à 25% kan oplopen.
14. Bovendien is in dit cijfer geen rekening gehouden met de voordelen die verbodsbeschikkingen en het opleggen van geldboeten opleveren in termen van afschrikking en het stimuleren van compliance bij ondernemingen. Een stevig handhavingsbeleid voor kartels werkt ontradend voor kartels die anders zouden gaan ontstaan. Het Office of Fair Trading (OFT) heeft onlangs over dit thema een omvattend onderzoek gehouden bij deskundigen. Daaruit blijkt dat voor elk kartel dat aan het licht wordt gebracht, er vijf kartels zijn die niet doorgaan of die misschien worden stopgezet. Deze aanname zou dus betekenen dat de 18 kartelbeschikkingen uit de periode 2005-2007 een besparing van een grootteorde van misschien wel 60 miljard EUR kunnen hebben opgeleverd.

---

<sup>7</sup> In dit aantal zijn niet begrepen de ondernemingen die boete-immuniteit hebben gekregen voor hun samenwerking in het kader van de clementieregeling.

<sup>8</sup> In de volgende zaken: *Nitrilbutadiëenrubber (NBR)*, *Internationale verhuizingsdiensten*, *Natriumchloraat*, *Aluminiumfluoride*, *Kaarswas*, *Bananen* en *Autoglas*.

## 1. INSTRUMENTEN

### 1.1. Antitrust – De artikelen 81 en 82 van het EG-verdrag

#### 1.1.1. De regels en het beleid ontwikkelen

15. Op 2 april keurde de Commissie het **Witboek over schadevergoedingsacties wegens schending van de communautaire mededingingsregels** goed<sup>9</sup>, als onderdeel van een lopend beleidsproject van de Commissie.
16. Het EU-Hof van Justitie heeft immers verklaard dat, volgens het EU-recht, eenieder vergoeding voor geleden schade kan eisen indien er een oorzakelijk verband kan worden aangetoond tussen die schade en een door artikel 81 van het EG-Verdrag verboden overeenkomst of praktijk<sup>10</sup>. De Commissie heeft echter moeten vaststellen dat, in de praktijk, slachtoffers van antitrust-inbreuken slechts zelden een vergoeding ontvangen.
17. Het witboek doet een aantal concrete voorstellen om de obstakels op te ruimen die momenteel de weg naar een daadwerkelijke schadevergoeding blokkeren, en daarbij toch de verschillende rechtsstelsels en –tradities te respecteren. De aanbevelingen willen voor een evenwicht zorgen tussen de rechten en plichten van zowel de eiser als de verweerder en bieden bovendien garanties tegen procesmisbruik. Het hoofddoel moet zijn om de schadevergoeding voor alle slachtoffers te verbeteren. Tegelijk zullen effectievere vergoedingsmechanismen inherent ook positieve effecten hebben wat betreft afschrikking. De Commissie wil ook niet-bindende richtsnoeren opstellen om de schade in antitrustzaken te kwantificeren, zodat de hoogte van schadevergoedingen makkelijker kan worden berekend.
18. In het handhavingsbeleid ten aanzien van kartels is een nieuw mechanisme ingevoerd waardoor de Commissie kartelzaken kan schikken via een vereenvoudigde procedure. Het **schikkingspakket** dat per 1 juli 2008 van kracht is geworden, bestaat uit een verordening van de Commissie<sup>11</sup> en een bijbehorende mededeling van de Commissie<sup>12</sup> waarin het nieuwe systeem nader wordt toegelicht. Wanneer ondernemingen, na inzage van het bewijsmateriaal in het dossier van de Commissie, ervoor kiezen om hun betrokkenheid bij het kartel toe te geven, alsmede de precieze aard van hun inbreuk en hun aansprakelijkheid terzake, zien de betrokken partijen de hun op te leggen geldboete met 10% verlaagd. Schikkingen zijn bedoeld om de administratieve procedures te vereenvoudigen en kunnen ertoe leiden dat de Commissie in kartelzaken minder middelen moet inzetten om te procederen voor de

---

<sup>9</sup> Meer informatie over dit thema en over het beleidsinitiatief van de Commissie op dit gebied is te vinden onder: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/index.html>.

<sup>10</sup> Arrest van 13 juli 2006, gevoegde zaken [C-295/04 tot C-298/04](#), *Manfredi e.a.*, Jurispr. 2006, blz. I-6619. Zie ook het arrest van 20 september 2001, zaak [C-453/99](#), *Courage en Crehan*, Jurispr. 2001, blz. I-6297. Hoewel het Hof van Justitie het alleen heeft over inbreuken op artikel 81 van het EG-Verdrag, volgt uit de redenering van het Hof dat dezelfde overwegingen ook gelden voor artikel 82 van het EG-Verdrag.

<sup>11</sup> Verordening (EG) nr. 622/2008 van de Commissie van 30 juni 2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 773/2004, wat betreft schikkingsprocedures in kartelzaken ([PB L 171 van 1.7.2008, blz. 3](#))

<sup>12</sup> Mededeling van de Commissie betreffende schikkingsprocedures met het oog op de vaststelling van beschikkingen op grond van de artikelen 7 en 23 van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad in kartelzaken ([PB C 167 van 2.7.2008, blz. 1](#)).

communautaire rechtscolleges. Daardoor kunnen dan weer middelen beschikbaar komen die worden ingezet op andere kartelzaken en om nieuwe onderzoeken te openen.

19. Op 3 december heeft de Commissie **richtsnoeren** bekendgemaakt **betreffende de prioriteiten in het handhavingsbeleid ten aanzien van onrechtmatig uitsluitingsgedrag door ondernemingen met een machtspositie**. De Commissie zal prioriteit geven aan het aanpakken van uitsluitingsgedrag door ondernemingen met een machtspositie waarvan te verwachten valt dat dergelijk gedrag de mededinging zodanig zal beperken dat de consumenten er schade zullen door lijden. Deze richtsnoeren vormen het beoordelingskader dat de Commissie zal hanteren wanneer zij moet uitmaken of te verwachten valt dat uitsluitingsgedrag van een onderneming met een machtspositie de consumenten zal schaden. De richtsnoeren bevatten een algemeen gedeelte, dat de hoofdbeginselen beschrijft voor een benadering waarbij voor het bepalen van de handhavingsprioriteiten ten aanzien van artikel 82 van het EG-Verdrag naar de effecten wordt gekeken. Daarna wordt dit algemene beoordelingskader toegepast op de meest voorkomende vormen van uitsluitingsgedrag, zoals exclusief-verkeersregelingen, kortingen, koppelverkoop en bundeling, praktijken met roofprijzen, en weigering tot levering en marginsqueeze. Dit zorgt voor transparantie en voorspelbaarheid ten aanzien van de vraag onder welke omstandigheden optreden van de Commissie te verwachten valt en, belangrijker nog, moet ontradend werken voor ondernemingen met een machtspositie om zich aan bepaalde gedragingen te begeben.
20. In 2008 heeft de Commissie een aanvang gemaakt of is zij doorgegaan met de herziening van de **groepsvrijstellingsverordening inzake verticale overeenkomsten**<sup>13</sup>, de **groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen**<sup>14</sup> en de **groepsvrijstellingsverordening voor de verzekeringssector**<sup>15</sup>.

#### 1.1.2. De regels toepassen

21. In 2008 heeft de Commissie, wat betreft de toepassing van de **antitrustregels in kartelzaken**, beschikkingen gegeven waarbij aan 34 ondernemingen<sup>16</sup> in 7 kartelzaken<sup>17</sup> voor in totaal 2,271 miljard EUR geldboeten zijn opgelegd. De Commissie heeft in de *Autoglas*-zaak de hoogste geldboete tot dusver opgelegd: 1,383 miljard EUR.

---

<sup>13</sup> Verordening (EG) nr. 2790/1999 van de Commissie van 22 december 1999 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen ([PB L 336 van 29.12.1999, blz. 21](#)).

<sup>14</sup> Verordening (EG) nr. 1400/2002 van de Commissie van 31 juli 2002 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de motorvoertuigensector ([PB L 203 van 1.8.2002, p. 30](#)).

<sup>15</sup> Verordening (EG) nr. 358/2003 van de Commissie van 27 februari 2003 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op bepaalde groepen van overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de verzekeringssector ([PB L 53 van 28.2.2003, blz. 8](#)).

<sup>16</sup> In dit aantal zijn niet begrepen de ondernemingen die boete-immuniteit hebben gekregen voor hun samenwerking in het kader van de clementieregeling.

<sup>17</sup> In de volgende zaken: Nitrilbutadiëenrubber (NBR), Internationale verhuizingsdiensten, Natriumchloraat, Aluminiumfluoride, Kaarswas, Bananen en Autoglas.

22. Wat betreft de toepassing van de **antitrustregels in andere zaken** heeft de Commissie in juli een beschikking gegeven<sup>18</sup> waarbij auteursrechtenorganisaties uit de EER die aangesloten zijn bij de *Confédération Internationale des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (CISAC)*, verbod kregen lidmaatschapsrestricties en exclusiviteitsbepalingen in hun bilaterale wederkerigheidsovereenkomsten te handhaven en een eind moesten maken aan hun onderling afgestemde feitelijke gedraging inzake de territoriale afbakening van deze overeenkomsten
23. Wat betreft **misbruik van machtsposities** heeft de Commissie, nadat zij in de zaak-*Microsoft* in maart 2007 een mededeling van punten van bezwaar had doen uitgaan, op 27 februari een beschikking gegeven waarin zij concludeerde dat Microsoft zich niet had gehouden aan haar verplichting om op redelijke en niet-discriminerende voorwaarden volledige en accurate interoperabiliteitsinformatie te verschaffen. Daarom kreeg Microsoft een onherroepelijke geldboete van 899 miljoen EUR opgelegd<sup>19</sup>. Microsoft was daarmee de eerste onderneming in de geschiedenis van het EU-mededingingsbeleid die een dwangsom kreeg opgelegd wegens niet-naleving van een eerdere beschikking van de Commissie. De Commissie zette haar procedure tegen Microsoft voort, om ervoor te zorgen dat de onderneming zich houdt aan de beschikking van 2004 en de beginselen die het Gerecht van eerste aanleg in zijn arrest van 17 september 2007 formuleerde op het punt van de prijszetting en licentievoorwaarden voor de interoperabiliteitsinformatie die Microsoft dient vrij te geven als een van de corrigerende maatregelen die in de beschikking van 2004 waren opgelegd<sup>20</sup>.
24. In de *Intel*-zaak is op 17 juni een aanvullende mededeling van punten van bezwaar uitgegaan, waarmee het voorlopige standpunt van de Commissie uit haar mededeling van punten van bezwaar van 26 juli 2007 werd versterkt: Intel heeft inbreuk gemaakt op de EG-Verdragsregels inzake misbruik van een machtspositie (artikel 82) met de bedoeling AMD, haar belangrijkste concurrent, uit te schakelen op de markt voor x86 Central Processing Units (CPU's).
25. Ten slotte heeft de Commissie in november een beschikking gegeven waarbij door *E.ON* gedane verbintenissen juridisch verbindend werden verklaard; deze verbintenissen moeten de bezwaren wegnemen die aan het licht waren gekomen tijdens een onderzoek dat op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag was ingeleid in het kader van de follow-up van het sectorale onderzoek in de energiesector.

## **1.2. Staatsmaatregelen: overheidsbedrijven en/of ondernemingen met uitsluitende of bijzondere rechten**

26. De Commissie heeft ook maatregelen genomen op het gebied van artikel 86 van het EG-Verdrag. Die bepaling verbiedt de lidstaten maatregelen te nemen of te handhaven met betrekking tot de overheidsbedrijven en de ondernemingen waaraan zij bijzondere of uitsluitende rechten verlenen, die in strijd zijn met de regels van het EG-Verdrag.

---

<sup>18</sup> Zaak [COMP/38.698](#) - *CISAC*.

<sup>19</sup> Zaak [COMP/34.792](#) - *Microsoft* (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>20</sup> In 2006 had de Commissie Microsoft al een onherroepelijke geldboete van 280,5 miljoen EUR opgelegd wegens het niet-verstrekken van volledige en nauwkeurige interoperabiliteitsinformatie.

27. In maart heeft de Commissie een beschikking gegeven waarin zij tot de bevinding kwam dat de Griekse Staat inbreuk had gemaakt op artikel 86, juncto artikel 82 van het EG-Verdrag door juridische bepalingen te handhaven waarbij het gevestigde staatsbedrijf Public Power Corporation SA (DEH) toegang gegarandeerd krijgt tot bijna alle bruinkoolmijnen in Griekenland die voor exploitatie in aanmerking komen<sup>21</sup>. Aangezien de stroomproductie op basis van bruinkool de goedkoopste vorm van stroomproductie in Griekenland is, heeft deze situatie ongelijke kansen gecreëerd voor de commerciële spelers en kon DEH haar machtspositie op de wholesalemarkt voor stroom handhaven. Griekenland kreeg het verzoek om voorstellen in te dienen hoe het denkt te garanderen dat concurrenten voldoende toegang krijgen tot bruinkool. Wanneer de Commissie deze voorstellen afdoende acht, kan zij deze in een tweede beschikking juridisch bindend verklaren voor de Griekse Staat.
28. Op 7 oktober heeft de Commissie een beschikking gegeven<sup>22</sup> waarin zij vaststelde dat de aanpassing van de Slowaakse Postwet een inbreuk op artikel 86, juncto artikel 82 van het EG-Verdrag vormde omdat daarin bij de voorbehouden diensten ("het postmonopolie") ook de fase van de levering van hybride post<sup>23</sup> was opgenomen, een dienst die voordien al was geliberaliseerd. De Slowaakse Staat noch de gevestigde postexploitant Slovenská Pošta had aangetoond dat deze uitbreiding van het postmonopolie noodzakelijk was om de universele postdienst te kunnen verlenen. Aangezien Slowakije de Commissie niet heeft meegedeeld welke maatregelen het heeft genomen om een eind te maken aan de inbreuk, heeft de Commissie een inbreukprocedure ingeleid tegen Slowakije wegens niet-nakoming van de beschikking van 7 oktober<sup>24</sup>.

### 1.3. Concentratiecontrole

#### 1.3.1. De regels en het beleid ontwikkelen

29. Corrigerende maatregelen zijn aanpassingen van concentratievoornemens die de partijen bij een concentratie voorstellen om mededingingsbezwaren weg te nemen die de Commissie heeft vastgesteld. Om betere aanwijzingen te kunnen geven over vraagstukken in verband met corrigerende maatregelen, heeft de Commissie op 22 oktober een nieuwe **mededeling over corrigerende maatregelen** bekendgemaakt<sup>25</sup> en tegelijk ook de uitvoeringsverordening gewijzigd<sup>26</sup>. Deze hervorming op het gebied van corrigerende maatregelen is vooral een codificatie van de recente rechtspraak van de communautaire rechtscolleges, maar houdt ook rekening met de

---

<sup>21</sup> Zie persbericht [IP/08/386](#) van 5.3.2008.

<sup>22</sup> [PB C 322 van 17.12.2008, blz. 10](#). Zie ook persbericht [IP/08/1467](#) van 7.10.2008.

<sup>23</sup> Hybride post is een specifiek soort postdienst waarbij de content elektronisch wordt overgedragen van de afzender naar de postexploitant, die vervolgens het poststuk afdruckt, in een enveloppe doet, sorteert en bestelt.

<sup>24</sup> Zie persbericht [IP/08/1997](#) van 17.12.2008.

<sup>25</sup> Mededeling van de Commissie betreffende op grond van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad en Verordening (EG) nr. 802/2004 van de Commissie aanvaardbare corrigerende maatregelen, ([PB C 267 van 22.10.2008, blz. 1](#)).

<sup>26</sup> Verordening (EG) nr. 1033/2008 van de Commissie van 20 oktober 2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 802/2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen ([PB L 279 van 22.10.2008, blz. 3](#)).

conclusies van de *Remedies Study*<sup>27</sup> en de reacties die werden ontvangen bij de publieke raadpleging over een ontwerp-versie van de mededeling.

30. Met deze hervorming worden er aan de partijen bij een concentratie strengere eisen gesteld inzake informatievervalsing en moeten de aanmeldende partijen systeem brengen in de te verschaffen gegevens. Ook worden de eisen verduidelijkt en aangescherpt over de vraag hoever afstotingen moeten gaan om afdoende te zijn en aan welke eisen een geschikte overnemer moet voldoen. Voorts wordt toelichting gegeven bij oplossingen met een *up-front*-koper en *fix-it-first*-oplossingen. De mededeling beklemtoont dat corrigerende maatregelen, andere dan afstotingen alleen kunnen worden aanvaard indien de effecten daarvan gelijk zijn aan die van een afstoting en dat dergelijke alternatieve maatregelen kunnen worden verworpen indien er problemen zijn inzake het toezicht daarop en indien het risico bestaat dat dergelijke maatregelen geen impact zullen hebben.

### 1.3.2. *De regels toepassen*

31. Het aantal aangemelde concentraties bleef ook in 2008 op een recordhoogte met in totaal 347 transacties die bij de Commissie werden aangemeld, het op twee na hoogste aantal ooit geregistreerd. Dit jaar heeft de Commissie in totaal 340 eindbeschikkingen gegeven. Bij deze eindbeschikkingen waren er 307 transacties die zonder verdere voorwaarden werden goedgekeurd in fase I van het onderzoek. In totaal 118 beschikkingen werden zonder verdere voorwaarden gegeven in het kader van de gewone procedure en nog eens 189 transacties werden goedgekeurd in het kader van de vereenvoudigde procedure. Daarnaast werden 19 zaken in fase I goedgekeurd, zij het onder voorwaarden. De Commissie heeft dit jaar 10 fase-II-procedures ingeleid. Er was een opvallende stijging van het aantal beschikkingen op grond van artikel 8 (14, of 4,0% van alle aanmeldingen, tegenover 2,5% vorig jaar) en in het aantal zaken dat werd ingetrokken in fase I (10, of 2,9% in 2008, tegenover 1,2% in 2007) en fase II van het onderzoek (3, of 0,9% in 2008, tegenover 0,7% in 2007). Dit jaar zijn er geen verbodsbeschikkingen gegeven.

## 1.4. **Staatssteuntoezicht**

### 1.4.1. *De regels en het beleid ontwikkelen*

32. Begin 2008 was de prioriteit van de Commissie op het gebied van het staatssteunbeleid de verdere uitvoering van het Actieplan Staatssteun<sup>28</sup>. Door het uitbreken van de financiële een economische crisis diende de Commissie haar prioriteiten echter aan te passen en heeft zij vrij snel drie mededelingen bekendgemaakt over de rol van het staatssteunbeleid in het kader van de crisis en het herstelproces.
33. In het kader van de **financiële crisis** heeft de Commissie een eerste houvast gegeven over de toepassing van de staatssteunregels op maatregelen ten behoeve van financiële instellingen<sup>29</sup>, maatregelen die uitzonderlijk konden worden gebaseerd op

---

<sup>27</sup> [Merger Remedies Study](#), DG Concurrentie, Europese Commissie, oktober 2005.

<sup>28</sup> Actieplan Staatssteun - Minder en beter gerichte staatssteun: een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009), [COM\(2005\) 107 definitief](#) van 7.6.2005.

<sup>29</sup> [PB C 270 van 25.10.2008, blz. 8.](#)

artikel 87, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag dat het mogelijk maakt steun te verlenen "om een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen". Vervolgens heeft de Commissie deze aanwijzingen aangevuld en verder verfijnd met een nieuwe mededeling over de vraag hoe lidstaten banken in de huidige financiële crisis kunnen herkapitaliseren<sup>30</sup>, om ervoor te zorgen dat de kredietverschaffing aan de rest van de economie voldoende blijft doorgaan en om de financiële markten te stabiliseren, zonder evenwel de mededinging buitensporig te verstoren. Daarnaast heeft de Commissie een nieuw tijdelijk steunkader<sup>31</sup> goedgekeurd waarmee de lidstaten extra mogelijkheden krijgen om de gevolgen van de kredietschaarste voor de reële economie aan te pakken. Al deze maatregelen zijn in de tijd beperkt tot eind 2010, al kan de Commissie, op basis van verslagen van de lidstaten, nagaan of de maatregelen ook na 2010 moeten blijven doorlopen, afhankelijk van de vraag of de crisis aanhoudt.

34. Wat de **tenuitvoerlegging van het Actieplan Staatssteun** betreft, heeft de Commissie, zoals aangekondigd, een algemene groepsvrijstellingsverordening<sup>32</sup> aangenomen waarmee een hele reeks steunmaatregelen<sup>33</sup> automatisch wordt goedgekeurd, zodat de lidstaten dit soort steun kunnen verlenen zonder deze eerst bij de Commissie behoeven aan te melden. De voorwaarde is wel dat is voldaan aan alle vereisten uit de verordening. In het kader van het Energie- en klimaatpakket heeft de Commissie richtsnoeren voor steun ten behoeve van milieubescherming goedgekeurd<sup>34</sup>; daarin wordt een nieuwe standaardbeoordeling ingevoerd voor zaken van mineur belang en een nadere beoordeling voor zaken die aanzienlijke concurrentiedistorsies kunnen opleveren. Voorts heeft de Commissie het steunkader voor de scheepsbouw<sup>35</sup> verlengd voor nog eens drie jaar - tot 31 december 2011. De nieuwe mededeling over staatssteun in de vorm van garanties<sup>36</sup> geeft een beschrijving van duidelijke en transparante methodieken om het steunelement in een garantie te beoordelen en geeft ook vereenvoudigde regels voor het mkb, met onder meer vooraf bepaalde *safe harbour* premies en uniforme premiepercentages voor garanties voor een beperkt bedrag.
35. Voorts zijn er ook publieke raadplegingen gehouden over nieuwe regels voor steun aan de publieke omroep, de eventuele verlenging van de bioscoopmededeling tot eind 2012 (waartoe volgens planning in januari 2009 zou worden besloten), richtsnoeren over de diepgaande beoordeling van regionale steun ten behoeve van grote investeringsprojecten en over criteria om opleidingssteun op zijn verenigbaarheid te beoordelen, alsmede voor staatssteunmaatregelen ten behoeve voor kwetsbare en gehandicapte werknemers die individueel moeten worden aangemeld.
36. Nog in 2008 organiseerde de Commissie een aantal publieke raadplegingen over procedurekwesties, zoals een raadpleging over een ontwerp-code met goede

---

<sup>30</sup> [PB C 10 van 15.1.2009, blz. 2.](#)

<sup>31</sup> [PB C 16 van 21.1.2009, blz. 1.](#)

<sup>32</sup> [PB L 214 van 9.8.2008, blz. 3.](#)

<sup>33</sup> Steun ten behoeve van onder meer het mkb, onderzoek, innovatie, regionale ontwikkeling, opleiding, werkgelegenheid, risicokapitaal, milieubescherming en ondernemerschap.

<sup>34</sup> [PB C 82 van 1.4.2008, blz. 1.](#)

<sup>35</sup> [PB C 173 van 8.7.2008, blz. 3.](#)

<sup>36</sup> [PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10](#) en [PB C 244 van 25.9.2008, blz. 32.](#)

praktijken<sup>37</sup> bij het verloop van de procedures inzake staatssteuntoezicht en over de ontwerp-mededeling betreffende een vereenvoudigde procedure voor de behandeling van bepaalde soorten staatssteun. Doel van deze beide documenten is te zorgen voor meer transparantie, voorspelbaarheid en doelmatigheid van de staatssteunprocedures, in lijn met het Actieplan Staatssteun. Het overleg met de lidstaten en andere stakeholders over de code met goede praktijken en over de mededeling voor een vereenvoudigde procedure vindt begin 2009 plaats. De ontwerp-versies zullen, volgens de huidige planning, in het eerste halfjaar 2009 worden goedgekeurd. De Commissie heeft ook een raadpleging gehouden over een ontwerp-mededeling betreffende de handhaving van het staatssteunrecht door de nationale rechter<sup>38</sup>.

37. In 2008 heeft de Commissie haar inspanningen voortgezet om de handhaving en monitoring van haar staatssteunbeschikkingen te verbeteren. De Commissie probeert, op basis van de in 2007 goedgekeurde mededeling over de terugvordering van steun<sup>39</sup>, ertoe te komen dat haar terugvorderingsbeschikkingen meer en sneller ten uitvoer worden gelegd. Uit de gegevens die de betrokken lidstaten hebben verschaft, blijkt dat er in deze periode goede vooruitgang is geboekt op het punt van terugvordering. Dit blijkt ook uit de steunbedragen die zijn teruggevorderd. Van de 10,3 miljard EUR aan onrechtmatige en onverenigbare steun die moest worden teruggevorderd op grond van beschikkingen die sinds 2000 zijn gegeven, was zo'n 9,3 miljard EUR (of 90,7% van het totaalbedrag) eind 2008 daadwerkelijk teruggevorderd. Daarnaast werd in het kader van deze terugvorderingen ook nog eens 2,5 miljard EUR aan rente ontvangen.
38. Zoals in het Actieplan Staatssteun was aangekondigd, blijft de Commissie zich strikt opstellen tegenover lidstaten die de tot hen gerichte terugvorderingsbeschikkingen niet daadwerkelijk ten uitvoer leggen. In 2008 heeft de Commissie, op grond van artikel 88, lid 2, of van artikel 228, lid 2, van het EG-Verdrag, juridische stappen gezet wegens niet-nakoming door lidstaten van hun terugvorderingsverplichtingen. Zij besloot de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden in vijf zaken waarin Italië en Slowakije betrokken waren, terwijl in acht zaken, waarin Italië en Spanje betrokken waren, besloten werd maatregelen te nemen op grond van artikel 228, lid 2, van het EG-Verdrag.
39. Ten behoeve van grotere transparantie en een betere communicatie heeft DG Concurrentie op zijn website een Vademecum voor staatssteunregels<sup>40</sup> gepubliceerd, dat een overzicht geeft van de belangrijkste regels inzake staatssteuntoezicht.

#### 1.4.2. *De regels toepassen*

40. De najaarseditie 2008 van het Scorebord Staatssteun<sup>41</sup> laat zien dat de lidstaten in toenemende mate gebruikmaken van de mogelijkheden die de recent herziene EU-staatssteunregels bieden, om hun steun beter af te stemmen. De lidstaten hebben in

---

<sup>37</sup> Zie persbericht [IP/08/1950](#) van 11.12.2008.

<sup>38</sup> Deze mededeling zou de mededeling van 1995 betreffende samenwerking tussen nationale rechterlijke instanties en de Commissie op het gebied van steunmaatregelen van de Staten ([PB C 312 van 23.11.1995, blz. 8](#)) moeten vervangen.

<sup>39</sup> [PB C 272 van 15.11.2007, blz. 4](#).

<sup>40</sup> Dit vademecum is beschikbaar onder:

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/studies\\_reports.html#vademecum](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.html#vademecum).

<sup>41</sup> [COM\(2008\) 751 definitief van 17.11.2008](#).

2007 gemiddeld 80% van hun steun uitgegeven aan horizontale doelstellingen – tegenover rond 50% in het midden van de jaren 1990. Daarbij gaan meer middelen naar onderzoek en ontwikkeling (O&O) en milieubescherming. Bij de aanpak van de huidige financiële crisis konden dankzij gecoördineerd optreden van de lidstaten en de Commissie de steunregelingen voor de financiële sector snel en in overeenstemming met de staatssteunregels ten uitvoer worden gelegd.

41. De afgelopen 25 jaar is het totale volume staatssteun gedaald van meer dan 2% van het bbp in de jaren 1980 tot zo'n 0,5% in 2007. Het Scorebord liet niet alleen zien dat er een tendens bij de lidstaten is om hun steun steeds meer op horizontale doelstellingen te richten, maar ook dat naar aanleiding van de recente financiële crisis in 2008 het aandeel van reddings- en herstructureringssteun voor sommige landen waarschijnlijk fors zal oplopen.
42. In 2008 heeft de Commissie 88 steunregelingen goedgekeurd die waren aangemeld op basis van het communautaire steunkader voor **onderzoek, ontwikkeling en innovatie** van 2006<sup>42</sup>. Daarvan betroffen 66 gevallen zuivere O&O-regelingen, waren er 9 steunregelingen gericht op innovatie en waren er 13 gemengde regelingen, met zowel O&O- als innovatiedoelstellingen.
43. Voorts werd een belangrijke beschikking<sup>43</sup> gegeven over diverse individuele zaken uit de Italiaanse luchtvaartsector, die werden beoordeeld op grond van de O&O-steunkaders van 1996<sup>44</sup> en 1986<sup>45</sup>. De beschikking van 11 maart betreft 17 individuele O&O-projecten in de luchtvaartsector die in de jaren 1990 door de Italiaanse autoriteiten werden gesteund. De beschikking verlangt de onverwijld terugbetaling van de leningen voor de meeste van de individuele projecten, in een aantal gevallen vermeerderd met rente. De begunstigden hebben zo'n 350 miljoen EUR terugbetaald binnen de termijn van twee maanden die in de beschikking was vastgelegd.
44. Op het gebied van **risicokapitaalfinanciering voor het mkb** heeft de Commissie 18 risicokapitaalregelingen goedgekeurd op basis van de richtsnoeren risicokapitaalsteun<sup>46</sup>. Van deze regelingen werden er 11 beoordeeld op grond van hoofdstuk 4 van de richtsnoeren, omdat zij voldeden aan de *safe harbour* bepalingen die een vereenvoudigde beoordeling mogelijk maken, terwijl in drie regelingen een nadere beoordeling op grond van hoofdstuk 5 werd verricht<sup>47</sup>. In drie gevallen oordeelde de Commissie dat de regeling geen staatssteun inhield<sup>48</sup>. Van één regeling

---

<sup>42</sup> [PB C 323 van 30.12.2006, blz. 1.](#)

<sup>43</sup> [Steunmaatregel C 61/2003](#) - Italiaanse luchtvaartwet nr. 808/85 – Individuele zaken.

<sup>44</sup> [PB C 45 van 17.2.1996, blz. 5.](#)

<sup>45</sup> PB C 83 van 11.4.1986, blz. 2.

<sup>46</sup> [PB C 194 van 18.8.2006, blz. 2.](#)

<sup>47</sup> Steunmaatregelen [N 263/2007](#) - *Sächsischer Frühphasenfonds (Technologiegründerfonds Sachsen)* (PB C 93 van 15.4.2008, blz. 1), [N 521/2007](#) – *Vrijstaat Beieren - Risikokapitalregelung "Clusterfonds Start-up!"* (PB C 100 van 22.4.2008, blz. 2) en [N 700/2007](#) *Finance Wales JEREMIE Fund* (PB C 331 van 31.12.2008, blz. 2).

<sup>48</sup> Steunmaatregelen [N 836/2006](#) - *Mittelstandsfonds Schleswig-Holstein* (PB C 67 van 12.3.2008, blz. 1), [C 33/2007](#) - *IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH* (PB C 246 van 20.10.2007, blz. 20), [N 389/2007](#) - *Beteiligungsfonds des Landes Niedersachsen im Rahmen der Strukturfondsförderung 2007-2013* (PB C 145 van 11.6.2008, blz. 1).

oordeelde de Commissie dat een deel daarvan geen steun vormde, terwijl een ander deel werd beoordeeld op basis van hoofdstuk 4 van de richtsnoeren<sup>49</sup>.

45. Wat betreft industriële herstructurering heeft de Commissie een beschikking gegeven waarbij Roemenië werd verzocht 27 miljoen EUR onrechtmatige steun terug te vorderen die was verleend in verband met de privatisering van Automobile Craiova. Deze onderneming was verkocht tegen voorwaarden die een bepaald productie- en werkgelegenheidsniveau garandeerden en in ruil daarvoor was ingestemd met een lagere verkoopprijs<sup>50</sup>. Voorts is de Commissie, na een onderzoek van meerdere jaren, tot de conclusie gekomen dat de pogingen van de Poolse overheid om de scheepswerven in Gdynia en Szczecin te herstructureren en opnieuw levensvatbaar te maken, zijn mislukt<sup>51</sup>. Daarom heeft de Commissie Polen verzocht de onrechtmatige staatssteun van de beide werven terug te vorderen via een gecontroleerde verkoop van de activa van de werf en de ondernemingen aansluitend te liquideren.

## 2. SECTORALE ONTWIKKELINGEN

### 2.1. Energie en milieu

46. Over het **pakket Interne Energiemarkt** dat de Commissie op 19 september 2007 heeft voorgesteld, is in 2008 intensief overleg gevoerd tussen de drie EU-instellingen. Het Europees Parlement heeft in de zomer zijn advies in eerste lezing uitgebracht over het energiepakket (op 18 juni voor elektriciteit en op 9 juli voor gas). De Raad-Energie bereikte op 10 oktober een politiek compromis.
47. Op 23 januari stelde de Commissie een verrijkend pakket maatregelen voor, waarmee de EU haar ambitieuze verbintenissen inzake de strijd tegen klimaatverandering en bevordering van hernieuwbare energie tegen 2020 ook kan waarmaken. In december hebben het Europees Parlement en de Raad, volledig in lijn met de voorstellen van de Commissie, overeenstemming bereikt over doelstellingen die tegen 2020 juridisch bindend zullen worden. Zij kwamen overeen om de broeikasgasemissies met 20% te reduceren, het aandeel van hernieuwbare energiebronnen op te trekken tot 20% en om de energie-efficiëntie met 20% te verbeteren. Dit akkoord betrof aanpassingen van het systeem voor emissiehandel (ETS), de spreiding van de reductie-inspanningen buiten het systeem voor emissiehandel, bindende nationale doelstellingen voor het aandeel uit hernieuwbare energiebronnen geproduceerde energie, een juridisch kader voor milieuveilige CO<sub>2</sub>-afvang en -opslag (CCS) en aanverwante voorstellen over CO<sub>2</sub>-emissies van auto's en over brandstofkwaliteit. Dit zal helpen om Europa om te vormen tot een *low carbon* economie en zal haar energiezekerheid versterken. Het algemene beleid van de Commissie inzake klimaatverandering en hernieuwbare energie wordt geflankeerd door nieuwe richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming, waarin is vastgesteld op welke voorwaarden milieusteun met het Verdrag verenigbaar kan

---

<sup>49</sup> Steunmaatregel [N 696/2007](#) - *Risicokapitaalregeling EFRE-Risikokapitalfonds Brandenburg* (PB C 180 van 17.7.2008, blz. 3).

<sup>50</sup> Steunmaatregel [C 46/2007](#) - *Privatisering van Automobile Craiova* (PB C 239 van 6.9.2008, blz. 12). Zie persbericht [IP/08/315](#) van 27.2.2008.

<sup>51</sup> Steunmaatregel [C 17/2005](#) - *Herstructureringssteun voor Stocznia Gdynia* (PB C 220 van 8.9.2005, blz. 7) en steunmaatregel [C 19/2005](#) - *Herstructureringssteun voor de scheepswerf van Szczecin* (OJ C 220, 9.9.2005, p. 7). Zie persbericht [IP/08/1642](#) van 6.11.2008.

worden verklaard. Deze richtsnoeren zijn in april van kracht geworden. In juli heeft de Commissie de nieuwe algemene groepsvrijstellingsverordening goedgekeurd, waardoor staatssteun voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie niet hoeft te worden aangemeld indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

48. Op 13 november heeft de Commissie haar tweede **strategische toetsing van het energiebeleid (SER)**<sup>52</sup> goedgekeurd. Dit pakket omvat ingrijpende voorstellen om de energiezekerheid te vergroten en beklemtoont onder meer hoe belangrijk een goed functionerende, concurrerende interne energiemarkt is voor de energiezekerheid.
49. Willen energiemarkten goed kunnen functioneren, dan moeten nieuwkomers toegang kunnen krijgen tot energienetwerken en tot afnemers. De Commissie blijft haar aandacht richten op met name drie grote vormen van misbruik in de elektriciteits- en gassector die verantwoordelijk zijn voor de belangrijkste marktdefuncties die het sectoraal onderzoek aan het licht had gebracht. Deze **antitrustonderzoeken** zijn toegespitst op: uitsluitingsgedrag, uitbuitingsmisbruik en heimelijke verstandhouding.
50. In 2006 is de Commissie een onderzoek begonnen naar de Duitse elektriciteitsmarkt in het kader van de follow-up van het sectorale onderzoek in de energiesector<sup>53</sup>. Tijdens dit onderzoek kwam de Commissie tot het voorlopige standpunt dat *E.ON* mogelijk op twee wijzen misbruik van haar machtspositie had gemaakt. Ten eerste door als wholesalespeler op de elektriciteitsmarkt doelbewust productiecapaciteit van bepaalde stroomcentrales niet op de wholesale-markt te brengen, om zo de tarieven op te drijven. Ten tweede maakte de Commissie zich ook zorgen dat *E.ON* een strategie had ontwikkeld en gehanteerd die derden ervan moest afschrikken om in elektriciteitsopwekking te investeren en dat zij, als exploitant van een transmissienetwerk, haar eigen productie bevoordeelde op de secundaire balanceringsmarkt voor elektriciteit<sup>54</sup>. In juni hield de Commissie een raadpleging van belanghebbenden over de structurele verbintenissen die *E.ON* had aangeboden om deze bezwaren inzake concurrentieverstorende gedragingen op de Duitse elektriciteitsmarkten weg te nemen<sup>55</sup>. De uitkomsten van deze markttoets leerden dat deze verbintenissen evenredig waren en noodzakelijk om de bezwaren weg te nemen. Op die basis heeft de Commissie op 26 november een beschikking gegeven waarbij de door *E.ON* aangeboden verbintenissen juridisch bindend werden verklaard en heeft zij haar onderzoek afgesloten<sup>56</sup>.
51. In andere zaken met betrekking tot de elektriciteitsmarkt heeft de Commissie in december een mededeling van punten van bezwaar aan *Electricité de France (EdF)* gezonden, waarin zij de onderneming verweet *de facto* en/of *de jure* klanten af te schermen door langlopende contracten tussen EdF en grote industriële afnemers in

---

<sup>52</sup> Zie persbericht [IP/08/1696](#) van 13.11.2008.

<sup>53</sup> Zie [MEMO/06/483](#) van 12.12.2006.

<sup>54</sup> Balanceringsenergie is lastminute-elektriciteitslevering om de stroomfrequentie op het net te handhaven. De Commissie maakte zich zorgen dat *E.ON* haar eigen productiedochter bevoordeelde, ook al berekende zij haar hogere tarieven (waarbij de hogere kosten aan de eindgebruikers werden doorberekend) en dat *E.ON* andere stroomproducenten belette balanceringsenergie te verkopen op de markten van *E.ON*.

<sup>55</sup> Zie [MEMO/08/396](#) van 12.6.2008.

<sup>56</sup> Zie persbericht [IP/08/1774](#) van 26.11.2008.

Frankrijk<sup>57</sup>. Daarnaast zette de Commissie haar onderzoek van de zaak-*Suez/Electrabel* voort; in deze zaak wordt de betrokken onderneming verweten zich op dezelfde wijze te gedragen op de Belgische markt<sup>58</sup>. Nadat de Commissie in 2006 onaangekondigde inspecties had uitgevoerd bij *E.ON AG (E.ON)*, *E.ON Ruhrgas AG* en *Gaz de France (GdF)* in Duitsland en Frankrijk<sup>59</sup> en in juli 2007 de formele procedure had ingeleid<sup>60</sup>, heeft zij in 2008 een mededeling van punten van bezwaar aan *E.ON* en *GdF* gezonden.

## 2.2. Financiële diensten

52. Bij het begin van het najaar heeft de **financiële crisis** de economieën van de EU-lidstaten getroffen, met systemische effecten tot gevolg. Talrijke regeringen in de EU hebben maatregelen genomen om de financiële stabiliteit te ondersteunen, het vertrouwen in de financiële markten te herstellen en het risico op een ernstige kredietschaarste te beperken.
53. In het mededingingsbeleid – en **met name het staatssteuntoezicht** – bestond de rol van de Commissie in het ondersteunen van de financiële stabiliteit door snel rechtszekerheid te bieden voor de maatregelen van de lidstaten. De Commissie heeft ook een gelijk speelveld helpen te handhaven en heeft voorkomen dat nationale maatregelen de problemen gewoon naar andere lidstaten exporteerden.
54. In haar mededeling van oktober over "de toepassing van de staatssteunregels op maatregelen in het kader van de huidige wereldwijde financiële crisis genomen met betrekking tot financiële instellingen"<sup>61</sup> heeft de Commissie haar algemene aanpak toegelicht en de nodige aanwijzingen gegeven over een aantal overheidsmaatregelen, met name staatsgaranties, die in de initiële fase een van de meest voorkomende reacties op de crisis waren.
55. Daarna verschoof de aandacht van de lidstaten naar de herkapitalisatie van banken. In december heeft de Commissie het nodige houvast verschaft over de toetsing van dit soort maatregelen aan de EU-staatssteunregels in haar mededeling met als titel "De herkapitalisatie van financiële instellingen in de huidige financiële crisis: beperking van steun tot het noodzakelijke minimum en bescherming tegen buitensporige mededingingverstoringen"<sup>62</sup>.
56. Dankzij de coherente werkwijze uit deze documenten kon snel een groot aantal nationale regelingen en individuele maatregelen worden uitgewerkt en goedgekeurd om de crisis aan te pakken, waarbij een schadelijke economische onbalans tussen banken en lidstaten werd vermeden.

---

<sup>57</sup> Zie [MEMO/08/809](#) van 29.12.2008.

<sup>58</sup> Zie [MEMO/07/313](#) van 26.7.2007.

<sup>59</sup> Zie [MEMO/06/205](#) van 17.5.2006.

<sup>60</sup> Zie [MEMO/07/316](#) van 30.7.2007.

<sup>61</sup> PB C 270 van 25.10.2008, blz. 8.

<sup>62</sup> PB C 10 van 15.1.2009, blz. 2.

57. De Commissie heeft in de volgende zaken steun goedgekeurd op grond van artikel 87, lid 3, onder c): Sachsen LB<sup>63</sup>, IKB<sup>64</sup>, West LB<sup>65</sup>, Roskilde Bank<sup>66</sup>, Hypo Real Estate<sup>67</sup>, en Bradford and Bingley<sup>68</sup>.
58. Omdat de crisis verscherpte, heeft de Commissie begin oktober besloten staatssteun goed te keuren op grond van artikel 87, lid 3, onder b); op grond van die bepaling is namelijk steun toegestaan om een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen. Zo heeft de Commissie in 2008 de volgende *steunregelingen* goedgekeurd die voor financiële stabiliteit moeten helpen te zorgen: 11 *garantieregelingen* (Denemarken<sup>69</sup>, Finland<sup>70</sup>, Frankrijk<sup>71</sup>, Ierland<sup>72</sup>, Italië<sup>73</sup>, Letland<sup>74</sup>, Nederland<sup>75</sup>, Portugal<sup>76</sup>, Slovenië<sup>77</sup>, Spanje<sup>78</sup> en Zweden<sup>79</sup>), 2 *herkapitalisatieregelingen* (Frankrijk<sup>80</sup> en Italië<sup>81</sup>), 1 *regeling voor het opkopen van activa* (Spanje<sup>82</sup>), en 4 *"holistische" regelingen* die twee of meer van bovenstaande elementen bevatten (Oostenrijkse<sup>83</sup>, Duitsland<sup>84</sup>, Griekenland<sup>85</sup>, en het Verenigd Koninkrijk<sup>86</sup>).
59. Daarnaast heeft de Commissie in 2008 ook een aantal *individuele zaken* goedgekeurd, waarbij het onder meer ging om herkapitalisatie, de verstrekking van garanties en liquiditeit: ING<sup>87</sup>, KBC<sup>88</sup>, Parex<sup>89</sup>, SNS Reaal<sup>90</sup>, BayernLB<sup>91</sup>, Fortis<sup>92</sup>,

---

63 Steunmaatregel C 9/2008 – *Duitsland - Herstructureringssteun voor Sachsen LB.*  
64 Steunmaatregel C 10/2008 – *Duitsland - Herstructureringssteun voor IKB.*  
65 Steunmaatregel C 43/2008 – *Duitsland - Herstructureringssteun voor WestLB.*  
66 Steunmaatregel N 366/2008 – *Denemarken – Reddingssteun voor Roskilde Bank.*  
67 Steunmaatregel NN 44/2008 – *Duitsland – Reddingssteun voor Hypo Real Estate.*  
68 Steunmaatregel NN 41/2008 – *Verenigd Koninkrijk – Reddingssteun voor Bradford and Bingley.*  
69 Steunmaatregel NN 51/2008 – *Garantieregeling voor banken in Denemarken.*  
70 Steunmaatregel N 567/2008 – *Finse garantieregeling.*  
71 Steunmaatregel N 548/2008 – *Financiële steunmaatregelen voor de banksector in Frankrijk (herfinanciering) (nog niet bekendgemaakt).*  
72 Steunmaatregel NN 48/2008 – *Garantieregeling voor banken in Ierland.*  
73 Steunmaatregel N 520a/2008 – *Garantieregeling voor Italiaanse banken.*  
74 Steunmaatregel N 638/2008 – *Garantieregeling voor banken.*  
75 Steunmaatregel N 524/2008 – *Garantieregeling ten behoeve van banken in Nederland.*  
76 Steunmaatregel NN 60/2008 – *Garantieregeling voor kredietinstellingen in Portugal.*  
77 Steunmaatregel NN 531/2008 – *Garantieregeling voor kredietinstellingen in Slovenië.*  
78 Steunmaatregel NN 54b/2008 – *Spaanse garantieregeling voor kredietinstellingen.*  
79 Steunmaatregel N 533/2008 – *Steunmaatregelen voor de banksector in Zweden.*  
80 Steunmaatregel N 613/2008 – *Financiële steunmaatregelen voor de banksector in Frankrijk (herkapitalisatie).*  
81 Steunmaatregel N 648/2008 – *Herkapitalisatieregeling.*  
82 Steunmaatregel NN 54a/2008 – *Fonds voor het opkopen van financiële activa in Spanje.*  
83 Steunmaatregel N 557/2008 – *Steunregeling voor de Oostenrijkse financiële sector.*  
84 Steunmaatregel NN 512/2008 – *Steunregeling voor financiële instellingen in Duitsland.*  
85 Steunmaatregel N 560/2008 – *Steunregeling voor de banksector in Griekenland.*  
86 Steunmaatregel N 507/2008 – *Steunregeling voor de banksector in het Verenigd Koninkrijk.*  
87 Steunmaatregel N 528/2008 – *Nederland - Steun aan ING Groep NV (herkapitalisatie).*  
88 Steunmaatregel N 602/2008 – *België - Steun voor KBC Groep NV (herkapitalisatie).*  
89 Steunmaatregel NN 68/2008 – *Letland – Steunmaatregelen voor JSC Parex Banka.*  
90 Steunmaatregel N 611/2008 – *Nederland - Steun voor SNS Reaal (kapitaalinjectie).*  
91 Steunmaatregel N 615/2008 – *Duitsland – Garantie en herkapitalisatie voor BayernLB.*  
92 Steunmaatregel NN 574/2008 – *België - Overheidsgaranties voor Fortis Bank.*

Dexia<sup>93</sup>, NordLB<sup>94</sup>, IKB<sup>95</sup>, Carnegie Sweden<sup>96</sup>, Aegon<sup>97</sup>, en Fortis Bank en Fortis Banque Luxembourg<sup>98</sup>.

60. De Commissie heeft energiek gehandeld om het vertrouwen in de markten te herstellen. Door deze beschikkingen en besluiten goed te keuren, heeft zij de lidstaten duidelijkheid en rechtszekerheid verschaft en heeft zij aangetoond dat het EU-staatssteunbeleid pragmatisch en met verantwoordelijkheidszin kan inspelen op de zich ontwikkelende marktomstandigheden.
61. De financiële crisis had zware gevolgen voor de **reële economie** in de EU. De banken deleveragen en staan veel afkeriger van risico dan in de voorgaande jaren. Voor ondernemingen werd het moeilijker om toegang te krijgen tot kredieten. De uitdaging voor de Commissie bestond erin te vermijden dat overheden met hun interventies de mededinging op de interne markt zouden verstoren en de doelstelling van beter gerichte staatssteun zouden ondermijnen. Toch heeft de Commissie erkend dat, onder bepaalde omstandigheden, staatssteun nodig is om de crisis aan te pakken. Echter, staatssteun mag niet worden gebruikt om een noodzakelijke herstructurering van ondernemingen die met structurele moeilijkheden te kampen hebben, uit te stellen of af te wenden. Met deze doelstellingen voor ogen heeft de Commissie diverse maatregelen genomen om de toestand in de reële economie recht te trekken - bovenop de specifieke maatregelen in de financiële en banksector.
62. Zo heeft de Commissie een tijdelijke communautaire kaderregeling inzake staatssteun ter stimulering van de toegang tot financiering in de huidige financiële en economische crisis goedgekeurd<sup>99</sup>. Dit tijdelijke steunkader biedt de lidstaten extra mogelijkheden om de effecten van de kredietschaarste op de reële economie aan te pakken. Daartoe kunnen de lidstaten bijvoorbeeld, onder bepaalde voorwaarden en tot eind 2010, de volgende maatregelen nemen:
- een vast bedrag van 500 000 EUR steun per onderneming voor de komende twee jaar om hen uit hun huidige moeilijkheden te helpen;
  - staatsgaranties voor leningen tegen een lagere premie;
  - leningen met rentesubsidie, met name voor de productie van groene producten (die vervroegd aan milieunormen voldoen of die deze normen overtreffen);
  - risicokapitaalsteun tot 2,5 miljoen EUR per mkb-bedrijf per jaar (in plaats van de huidige 1,5 miljoen EUR) in die gevallen waar ten minste 30% (in plaats van de huidige 50%) van de investeringskosten voor rekening komt van particuliere investeerders.

---

<sup>93</sup> Steunmaatregelen NN 45-49-50/2008 – Luxemburg/België/Frankrijk - Noodsteun ten behoeve van Dexia in de vorm van garanties voor verplichtingen en liquidity assistance.

<sup>94</sup> Steunmaatregel N 655/2008 – Duitsland – Garantie voor NordLB.

<sup>95</sup> Steunmaatregel N 639/2008 – Duitsland – Garantie voor IKB.

<sup>96</sup> Steunmaatregel NN 64/2008 – Zweden – Urgente reddingsmaatregelen ten behoeve van Carnegie Investment Bank.

<sup>97</sup> Steunmaatregel N 569/2008 – Nederland - Staatssteun voor Aegon NV.

<sup>98</sup> Steunmaatregelen NN 42-46-53A/2008 – België/Luxemburg/Nederland - Herstructureringssteun ten behoeve van Fortis Bank en Fortis Banque Luxembourg.

<sup>99</sup> PB C 16 van 22.1.2009, blz. 1.

Ook wordt de bewijslast dat er sprake is van marktfalen op de markt voor exportkredietverzekeringen, verlicht.

63. De Commissie heeft zich proactief opgesteld, zodat de crisismaatregelen erg snel konden worden goedgekeurd. De eerste maatregelen waren tegen het jaareinde 2008 goedgekeurd (twee Duitse regelingen, steunmaatregel 661/2008 - *KfW-Sonderprogramm 2009* en steunmaatregel N 668/2008 – *Bundesregelung Kleinbeihilfen*).

### 2.3. Elektronische communicatie

64. De EU-sector elektronische communicatie blijft volop in beweging met snelle technologische en zakelijke ontwikkelingen en met in 2008, voor het zesde jaar op rij, een toename van de investeringen in deze sector. Ook in 2008 vond er een verschuiving plaats van de vroegere nationale monopolies naar een situatie met vrije mededinging.
65. Het EU-reguleringskader voor elektronische communicatie (het reguleringskader)<sup>100</sup> is bedoeld om makkelijker toegang te geven tot legacy-infrastructuur, investeringen in alternatieve infrastructuur aan te moedigen en de consumenten keuze en lagere tarieven bieden. Dit reguleringskader blijft nog steeds het rechtskader voor het overgrote deel van de aanbieders van elektronische communicatiediensten. In 2008 **beoordeelde de Commissie** 121 kennisgevingen van nationale toezichthouders en verzond zij in 83 gevallen een brief met opmerkingen en in 33 gevallen een brief "geen opmerkingen" in het kader van de raadplegingsprocedure van artikel 7 van de kaderrichtlijn. In 5 gevallen had de Commissie ernstige twijfel over de verenigbaarheid van de aangemelde maatregelen met de EU-wetgeving en startte zij de fase-II-onderzoeken van artikel 7, lid 4, van de kaderrichtlijn.
66. Aan de hand van het reguleringskader en de onderliggende beginselen uit het mededingingsrecht kunnen subnationale geografische markten worden afgebakend, wanneer de concurrentiesituatie duidelijk verschilt; zo kan het toezicht zich concentreren op die gebieden waar er nog behoefte is aan *ex-ante*-regulering. Deze benadering is door meerdere nationale toezichthouders (NRI's) gevolgd bij hun inspanningen op het gebied van deregulering en de beoordeling van markten voor elektronische communicatie. Tegen de achtergrond van de toenemende concurrentie,

---

<sup>100</sup> Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (Kaderrichtlijn) ([PB L 108 van 24.4.2002, blz. 33](#)); Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronischecommunicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten (Toegangsrichtlijn) ([PB L 108 van 24.4.2002, blz. 7](#)); Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (Machtigingsrichtlijn) ([PB L 108 van 24.4.2002, blz. 21](#)); Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn) ([PB L 108 van 24.4.2002, blz. 51](#)), en Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie) ([PB L 201 van 31.7.2002, blz. 37](#)).

met name op de retailmarkten, begint de aanbeveling van de Commissie van 2007<sup>101</sup> betreffende relevante markten die voor *ex-ante*-regulering in aanmerking komen, nu resultaten op te leveren. In 2008 oordeelden de meeste NRI's dat, zelfs wanneer met specifieke nationale omstandigheden wordt rekening gehouden, van de markten die niet meer in de aanbeveling voorkomen, alle of een aantal daarvan moeten worden gedereguleerd.

67. In 2008 werkte de Commissie verder aan de **herziening van het reguleringskader**. Op 24 september heeft het Europees Parlement in eerste lezing adviezen uitgebracht over de wetgevingsvoorstellen van de Commissie en op 27 november heeft de EU-Raad een politiek akkoord bereikt over het pakket maatregelen voor de hervorming van het EU-kader voor elektronische communicatie.
68. Omdat de **terminatietarieven** in de EU hoog zijn en de regulering ervan binnen de EU niet coherent is, heeft de Commissie een **aanbeveling** voorgesteld (die in 2009 moet worden goedgekeurd) om de terminatietarieven terug te brengen tot een efficiënt niveau, zodat bij het reguleren van deze tarieven een coherente aanpak is gegarandeerd. Daarnaast werkt de Commissie momenteel aan een **aanbeveling over de passende reguleringaanpak en corrigerende maatregelen** die moet gaan gelden in het kader van toegang tot netwerken van de nieuwe generatie. Voorts stroomlijnde de Commissie haar **aanbeveling betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen** als bedoeld in artikel 7 van de kaderrichtlijn<sup>102</sup>, zodat de administratieve belasting kan worden verminderd en de samenwerking tussen de NRI's en de Commissie doelmatiger kan verlopen.
69. Wat betreft **staatssteun** in de sector elektronische communicatie moedigt de Commissie staatssteunmaatregelen aan die moeten zorgen voor een billijke verdeling van de breedbanddekking, tegen voor de Europese burgers betaalbare tarieven. In 2008 onderscheidde de Commissie twee belangrijke trends in het overheidsoptreden op de breedbandmarkt. Sommige lidstaten richten zich nog in hoofdzaak op het ondersteunen van betaalbare breedbanddiensten, doorgaans in landelijke gebieden waar dergelijke diensten niet voorhanden zijn, zodat breedbanddiensten beschikbaar komen voor alle burgers en ondernemingen. De Commissie heeft echter vastgesteld dat in sommige lidstaten de overheidsmaatregelen geleidelijk verschuiven naar netwerken voor breedband met zeer hoge snelheid (VDSL), de zogeheten netwerken van de volgende generatie<sup>103</sup>. In 2008 betroffen de beschikkingen en besluiten van de Commissie staatssteun ten behoeve van breedbandmaatregelen uit de eerste categorie.
70. De Commissie bereidt ook richtsnoeren voor over de toepassing van de EU-staatssteunregels op overheidsfinanciering voor de ontwikkeling van

---

<sup>101</sup> Aanbeveling van de Commissie van 17 december 2007 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronischecommunicatiesector ([PBL 344 van 28.12.2007, blz. 65](#)).

<sup>102</sup> Aanbeveling van de Commissie van 15 oktober 2008 betreffende kennisgevingen, termijnen en raadplegingen als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten ([PBL 301 van 12.11.2008, blz. 23](#)).

<sup>103</sup> *Next generation access* netwerken is een verzamelnaam voor de nieuwe (meestal glasvezel) breedbandnetwerken die een veel snellere en symmetrischere breedbandverbinding voor eindgebruikers zullen bieden dan de huidige (zoals ADSL).

breedbandnetwerken, zoals onder meer de uitrol van de zogeheten breedbandtoegangsnetwerken van de volgende generatie.

## 2.4. Informatietechnologie

71. De sector voor informatie- en communicatietechnologie (ICT) wordt gekenmerkt door digitale convergentie en, daarmee gepaard gaand, een toenemend belang van interoperabiliteit en het vaststellen van normen. De markt evolueert in de richting van sterker convergerende diensten en verticale en horizontale integratie, waarbij ondernemingen de controle proberen te verwerven over zowel digitale als fysieke netwerken en ernaar streven de platforms met standaarden te bepalen en te controleren.
72. Wat betreft de **handhaving van de mededingingsregels** in de ICT-sector is *Microsoft*, na de procedures van de Commissie tegen de onderneming en nadat de onderneming haar licentievergoedingen voor interoperabiliteitsinformatie in 2007 had verlaagd, op 21 februari zelf met *Interoperability Principles* gekomen en heeft zij een grote hoeveelheid informatie op het gebied van interoperabiliteit vrijgegeven op haar website.
73. In de *Intel*-zaak is op 17 juni een aanvullende mededeling van punten van bezwaar uitgegaan, die het voorlopige standpunt van de Commissie uit haar mededeling van punten van bezwaar van 26 juli 2007 versterkte: Intel heeft inbreuk gemaakt op de EG-Verdragsregels inzake misbruik van een machtspositie (artikel 82) met de bedoeling haar belangrijkste concurrent (AMD) uit te schakelen op de markt voor x86 Central Processing Units (CPU's).
74. Wat **concentratiecontrole** aangaat, heeft de Commissie twee beschikkingen gegeven in de sector satellietnavigatie. Op 14 mei heeft de Commissie toestemming verleend<sup>104</sup> voor de overname door *TomTom*, een fabrikant van draagbare navigatieapparatuur (PND's) en leverancier van navigatiesoftware, van *Tele Atlas*, een van de twee aanbieders van databases met digitale wegenkaarten voor navigatiesystemen die de hele EER bestrijken. Op 26 juni werd de geplande overname goedgekeurd<sup>105</sup> van *NAVTEQ*, de enige geloofwaardige concurrent van *Tele Atlas*, door *Nokia*, een producent van mobiele telefoons. In beide zaken ging het om verticale transacties en was een diepgaand onderzoek vereist waarbij de recent goedgekeurde richtsnoeren voor niet-horizontale fusies werden toegepast.

## 2.5. Media

75. Op 17 september hebben prominente vertegenwoordigers van consumenten en het bedrijfsleven op de ***Roundtable on opportunities and barriers to on-line retailing in the European Single Market*** discussies op hoog niveau gevoerd over de zakelijke kansen die het Internet biedt en over de bestaande barrières om online-retailing van muziek en goederen in Europa uit te breiden. Er kwamen meer dan 30 bijdragen en reacties op een *issues paper* dat DG Concurrentie voor deze werkgroep had voorbereid, en op 16 december vond een follow-upbijeenkomst over de onlinedistributie van muziek plaats.

---

<sup>104</sup> Zaak [COMP/M.4854](#) – *TomTom / Tele Atlas*.

<sup>105</sup> Zaak [COMP/M.4942](#) - *Nokia/NAVTEQ*.

76. Wat het beheer van muziekrechten betreft, heeft de Commissie op 16 juli een belangrijke beschikking gegeven ten aanzien van 24 EER-auteursrechtenorganisaties<sup>106</sup>, die de auteursrechten beheren namens de bij hen aangesloten auteurs (zowel componisten als tekstdichters). Deze *CISAC-beschikking* verbiedt de lidmaatschaps- en exclusiviteitsclausules in de wederkerigheidsovereenkomsten tussen auteursrechtenorganisaties voor alle vormen van exploitatie en een onderling afgestemde feitelijke gedraging wat betreft de territoriale afbakening van deze wederkerigheidsovereenkomsten voor exploitatie van deze rechten in de vorm van doorgifte via satelliet, kabel en internet.
77. De verboden mededingingsbeperkingen dienden om de exclusieve positie van auteursrechtenorganisaties op hun respectieve grondgebied te beschermen op het punt van zowel het rechtenbeheer als de verlening van licenties op het repertoire aan gebruikers. De lidmaatschapsclausule belette rechthebbenden om de auteursrechtenorganisatie van hun keuze te belasten met het beheer van hun rechten. De exclusiviteitsclausule en de onderling afgestemde feitelijke gedraging beletten dat er tussen auteursrechtenorganisaties concurrentie ging ontstaan op het punt van licentiering van rechten en dat multiterritoriale licenties ingang zouden vinden.
78. In 2008 bleef de Commissie monitoren hoe de **overgang van analoge naar digitale radio en televisie-uitzendingen via de ether** in de EU-lidstaten verloopt. In het kader van de inbreukprocedure van artikel 226 van het EG-Verdrag die tegen Italië loopt na de klacht van de Italiaanse consumentenorganisatie Altroconsumo<sup>107</sup>, hebben de diensten van de Commissie de nieuwe aanpassingen aan de Italiaanse regeling voor deze digitale switch-over<sup>108</sup> onderzocht en standpunten uitgewisseld met de Italiaanse autoriteiten over de reikwijdte van de nieuwe wetgeving en de criteria voor het digitaliseren van terrestrische televisienetwerken. De aanpassingen van de regeling moeten ervoor zorgen dat meer frequenties beschikbaar komen voor nieuwkomers en bestaande kleinere zenders.
79. Ook dit jaar heeft de Commissie toestemming gegeven voor **overheidsfinanciering van publieke omroepen** indien zowel de publieke taak als de financiering in volledige transparantie waren vastgesteld en indien de overheidsfinanciering niet hoger ligt dan hetgeen nodig is om de openbare dienst te vervullen. In 2008 keurde de Commissie twee besluiten goed over de financiering van publieke omroepen overeenkomstig artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag, in samenhang met de omroepmededeling. Het eerste besluit betrof de algemene financiering van de Vlaamse openbare omroep VRT in België<sup>109</sup>. Het tweede besluit betrof de financieringsregeling voor de Ierse publieke omroepen Radio Teilifís Éireann (RTÉ) en Teilifís na Gaeilge (TG4)<sup>110</sup>. De Commissie gaf ook toestemming voor noodsteun

---

<sup>106</sup> Zaak [COMP/38.698](#) – *CISAC-overeenkomst*.

<sup>107</sup> Zie persbericht [IP/07/1114](#) van 18.8.2007 en het in oktober 2008 door Altroconsumo bij de Commissie ingediende document, dat te vinden is onder: <http://www.altroconsumo.it/mercato-e-concorrenza/altroconsumo-esposto-alla-commissione-europea-sul-passaggio-al-digitale-si-parte-il-15-ottobre-ma-la-concorrenza-e-all-italiana-s222543.htm>.

<sup>108</sup> Artikel 8 novies van wet nr. 101/08 (*Legge 06/06/2008, n. 101 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee*), *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – Serie Generale*, nr. 132 van 7.6.2008.

<sup>109</sup> Zaak [E 8/2006](#) – *België - Financiering van de openbare omroep VRT*.

<sup>110</sup> Zaak [E 4/2005](#) – *Ierland – Overheidsfinanciering voor RTÉ en TNAG (TG4)*.

om de benauwde financiële situatie van twee publieke omroepen aan te pakken: steun aan France Télévisions<sup>111</sup>, op grond van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag, en steun aan TV2Danmark<sup>112</sup>, op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag, telkens in combinatie met de bepalingen inzake **reddings- en herstructureringssteun**.

80. In november presenteerde de Commissie een nieuw **ontwerp van de omroepmededeling**<sup>113</sup>, nadat er tussen januari en maart een eerste publieke raadpleging had plaatsgevonden. Ook over deze nieuwe versie heeft verdere publieke raadpleging plaatsgevonden. Zij moet alle marktspelers meer duidelijkheid bieden en een kader creëren dat goed is aangepast aan de nieuwe technologische omgeving.
81. In oktober heeft de Commissie **een publieke raadpleging** gehouden over haar plannen om de geldigheidsduur van de huidige **bioscoopmededeling** te verlengen<sup>114</sup>. Volgens de criteria van de bestaande mededeling kan staatssteun voor filmproductie onder bepaalde voorwaarden worden vrijgesteld, met name wanneer het gaat om steun voor culturele films, zolang bepaalde drempels inzake territorialiseringvoorwaarden (de verplichting om ten minste een deel van het steunbedrag binnen de lidstaat te besteden) en steunintensiteit maar worden nageleefd.
82. In 2008 heeft de Commissie diverse steunregelingen ten behoeve van films goedgekeurd, zoals onder meer de Hongaarse filmsteunregeling<sup>115</sup>, de Italiaanse regeling met belastingvoordelen ten behoeve van de filmproductie<sup>116</sup>, de Finse filmsteunregeling<sup>117</sup> en de Duitse filmsteunregeling<sup>118</sup>.
83. Ten slotte heeft de Commissie in 2008 **twee belangrijke overnames** in de mediasector goedgekeurd. Op 14 februari gaf de Commissie, onder voorwaarden, toestemming voor de geplande overname van de Britse *Reuters Group* door de Canadese *Thompson Corporation*. Op 11 maart heeft de Commissie toestemming gegeven voor *Google's* plannen om het technologiebedrijf voor onlinereclame *DoubleClick* over te nemen<sup>119</sup>. Dit was de eerste zaak waarin de Commissie de richtsnoeren voor niet-horizontale fusies heeft toegepast.

## 2.6. Vervoer

84. Voor de vervoerssector was 2008 een jaar vol uitdagingen, met eerst de aanhoudende stijging van de brandstofprijzen in de eerste jaarhelft en dan de economische crisis in de tweede jaarhelft. Alle vormen van zowel vracht- als passagiersvervoer hebben

---

<sup>111</sup> Zaak [N 279/2008](#) – Frankrijk - Kapitaalinjectie voor France Télévisions (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>112</sup> Steunmaatregel [N 287/2008](#) – Reddingssteun voor TV2/Danmark A/S (PB C 9 van 14.1.2009, blz. 3).

<sup>113</sup> Zie IP/08/1626 van 4.11.2008.

<sup>114</sup> Zie IP/08/1580 van 24.10.2008.

<sup>115</sup> Steunmaatregel [N 202/2008](#) – Hongaarse filmsteunregeling (PB C 237 van 28.10.2008, blz. 1).

<sup>116</sup> Steunmaatregel [N 595/2008](#) – Belastingvoordelen voor de filmproductie (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>117</sup> Steunmaatregel [NN 70/2006](#) – Steunregeling voor bioscoopfilms in Finland (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>118</sup> Steunmaatregel [N 477/2008](#) – Duitse wet filmsteun (FFG) (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>119</sup> Zaak [COMP/M.4731](#).

sterk te lijden gehad van de vertraging van de economie. Tegen deze algemene achtergrond van een economische crisis vond een verdere consolidatie in de vervoerssector plaats, die waarschijnlijk ook in 2009 zal doorzetten.

85. In het **wegvervoer** blijft de Commissie de bestaande staatssteunregels toepassen op contracten voor openbaredienstverlening en openbaredienstverplichtingen, omdat de herziene verordening betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg<sup>120</sup> nog niet van kracht is geworden. Na het *Altmark*-arrest<sup>121</sup> heeft de Commissie een groot aantal klachten te onderzoeken gekregen, maar ook een aantal meldingen van subsidies voor diensten voor lokaal en streekbusvervoer; daarbij ging het vooral om contracten die waren toegewezen zonder dat eerst een openbare aanbesteding was uitgeschreven. De Commissie heeft een gunstige eindbeschikking gegeven in de zaak van een overheidsopdracht voor openbaar passagiersvervoer per bus in het *Bezirk Lienz* (Tirol - Oostenrijk)<sup>122</sup>. Zij heeft ook een formele onderzoekprocedure ingeleid ten aanzien van maatregelen ten faveure van het Franse *Sernam*, de wegvervoersdochter van de Société national des chemins de Fer Français (SNCF), omdat zij zich zorgen maakte of de voorwaarden uit haar beschikking van 20 oktober 2004 wel werden nageleefd.
86. In de sector van het **spoorvervoer en het gecombineerde vervoer** staat het vrachtvervoer per spoor sinds 1 januari 2007 in de EU volledig open voor concurrentie, terwijl het internationale passagiersvervoer per spoor vanaf 1 januari 2010 voor concurrentie wordt opengesteld. **De richtsnoeren betreffende staatssteun aan spoorwegondernemingen**<sup>123</sup> zijn in juli van kracht geworden. Deze richtsnoeren beschrijven in detail welke benadering de Commissie volgt ten aanzien van staatssteun aan spoorwegondernemingen in de zin van Richtlijn 91/440/EG<sup>124</sup> en ondernemingen voor stads-, voorstads- en streekvervoer. Daarmee wil zij de transparantie van overheidssteun en de rechtszekerheid verbeteren. In 2008 heeft de Commissie diverse **beschikkingen en besluiten** genomen die het spoorvervoer en het gecombineerde vervoer moeten bevorderen<sup>125</sup>. In 2008 heeft de Commissie ook een aantal beschikkingen gegeven in **concentratiezaken**. Op 19 maart gaf de Commissie toestemming voor de overname van de Spaanse logistieke onderneming *Transfesa* door de Duitse staatsspoorwegen *Deutsche Bahn*<sup>126</sup>. Op 25 november gaf zij toestemming, onder voorwaarden, voor de overname van het Hongaarse *MÁV Cargo* door het Oostenrijkse *RCA*<sup>127</sup>.

---

<sup>120</sup> Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad ([PBL 315 van 3.12.2007, blz. 1](#)).

<sup>121</sup> Arrest van 24 juli 2003, zaak [C-280/00](#), *Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg / Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Jurispr. 2003, blz. I-7747.

<sup>122</sup> Steunmaatregel [C 16/2007](#) (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>123</sup> [PB C 184 van 22.7.2008, blz. 13](#).

<sup>124</sup> Richtlijn 91/440/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap ([PB L 237 van 24.8.1991, blz. 25](#)).

<sup>125</sup> Steunmaatregelen [N 685/2007](#) (PB C 140 van 6.6.2008, blz. 1), N 495/2007 (PB C 152 van 18.6.2008, blz. 21), N 11/2008 en N 34/2008 (PB C 38 van 17.2.2009, blz. 3), N 159/2008 (PB C 202 van 8.8.2008, blz. 2), N 195/2008 (PB C 329 van 24.12.2008, blz. 3), en N 352/2008 (PB C 7 van 13.1.2008, blz. 1).

<sup>126</sup> Zaak COMP/M.4786 - *Deutsche Bahn / Transfesa*.

<sup>127</sup> Zaak COMP/M.5096 - *RCA / MÁV Cargo*.

87. Op 1 juli heeft de Commissie **richtsnoeren betreffende de toepassing van artikel 81 van het EG-Verdrag op zeevervoerdiensten**<sup>128</sup> goedgekeurd, nu per 18 oktober Verordening (EEG) nr. 4056/86 van de Raad van 22 december 1986 tot vaststelling van de wijze van toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag op het zeevervoer wordt ingetrokken en het toepassingsbereik van Verordening (EG) nr. 1/2003 wordt uitgebreid tot cabotage en de internationale wilde vaart. Deze richtsnoeren zetten uiteen welke beginselen de Commissie zal hanteren bij het afbakenen van markten en het beoordelen van regelingen voor informatie-uitwisseling in de lijnvaart en samenwerkingsovereenkomsten waarin sprake is van cabotage in het zeevervoer, van lijnvaart en/of de wilde vaart.
88. Op 21 oktober heeft de Commissie de **ontwerp-groepsvrijstellingsverordening** bekendgemaakt betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op bepaalde groepen overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen tussen lijnvaartondernemingen ("consortia")<sup>129</sup>, nu de bestaande groepsvrijstellingsverordening in 2010 afloopt. Wanneer de nieuwe groepsvrijstellingsverordening zal zijn goedgekeurd, zal de hervorming van de mededingingsregels voor de zeevervoersdiensten, waartoe in 2003 de aanzet is gegeven, zijn voltooid.
89. Op 12 december heeft de Commissie **richtsnoeren** bekendgemaakt **voor staatssteun** ter aanvulling van de communautaire financiering **voor de totstandbrenging van snelwegen op zee**<sup>130</sup> met als doel de maximum steunintensiteit en de looptijd van de steun af te stemmen op die van de communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer<sup>131</sup>, zodat de gunstigere voorwaarden ook kunnen gelden voor projecten die vallen onder het tweede Marco Polo-programma voor de toekenning van communautaire financiële bijstand om de milieuprestaties van het vrachtvervoerssysteem te verbeteren ("Marco Polo II")<sup>132</sup> en onder Beschikking nr. 1692/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 1996 betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een transeuropees vervoersnet (TEN-T)<sup>133</sup>.
90. Wat ten slotte de **diensten van algemeen economisch belang** betreft, heeft de Commissie na een diepgaand onderzoek de vergoeding die de Franse Staat in de periode 1991-2001 aan *Société Nationale Maritime Corse-Méditerranée* (SNCM) heeft betaald voor het uitvoeren van openbaredienstverplichtingen, verenigbaar verklaard met de gemeenschappelijke markt<sup>134</sup>. Daarentegen heeft de Commissie besloten de formele onderzoekprocedure in te leiden ten aanzien van een regeling waarbij *CalMac* en *Northlink* werden vergoed voor het verrichten van

---

<sup>128</sup> [PB C 245 van 26.9.2008, blz. 2](#). Zie ook persbericht [IP/08/1063](#) van 1.7.2008.

<sup>129</sup> [PB C 266 van 21.10.2008, blz. 2](#). Zie ook persbericht [IP/08/1566](#) van 22.10.2008.

<sup>130</sup> Mededeling van de Commissie betreffende richtsnoeren voor staatssteun ter aanvulling van de communautaire financiering voor de totstandbrenging van snelwegen op zee ([PB C 317 van 12.12.2008, blz. 10](#)).

<sup>131</sup> [PB C 13 van 17.1.2004, blz. 3](#).

<sup>132</sup> Ingesteld bij Verordening (EG) nr. 1692/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 2006 ([PB L 328 van 24.11.2006, blz. 1](#)).

<sup>133</sup> [PB L 228 van 9.9.1996, blz. 1](#).

<sup>134</sup> Steunmaatregel [C 58/2002](#) (nog niet bekendgemaakt in het PB).

openbaredienstverplichtingen in verband met de exploitatie van een passagiersveerdienst tussen de Schotse eilanden<sup>135</sup>.

91. In het **luchtvervoer** is per 1 november de **verordening luchtdiensten**<sup>136</sup> van kracht geworden. Deze biedt nu het juridische kader voor het luchtvervoer in de EU, met duidelijke regels over punten als de toekenning van en het toezicht op de exploitatievergunningen van communautaire luchtvaartmaatschappijen, markttoegang, vliegtuigregistratie en leasing, openbaredienstverplichtingen, verdeling van trafiek tussen luchthavens, en de bepaling van tarieven. Daarnaast blijft de Commissie werken aan een nieuwe verordening die de regels voor geautomatiseerde boekingsystemen (CRS)<sup>137</sup> moet vereenvoudigen en moderniseren.
92. In 2008 diende de Commissie zich uit te spreken over diverse **reddings- en herstructureringsmaatregelen** toen luchtvaartmaatschappijen eerst te maken kregen met hoge prijzen voor ruwe olie en vervolgens met een teruglopende vraag als gevolg van de financiële en economische crisis. In de zaak-*Olympic Airways/Olympic Airlines* is de Commissie tot de bevinding gekomen dat het privatiseringsplan van de Griekse overheid waarbij onder meer bepaalde activa van de beide maatschappijen gebundeld werden verkocht, geen staatssteun vormde mits de door de Griekse autoriteiten gedane toezeggingen volledig in acht werden genomen<sup>138</sup>. In een andere, verwante beschikking<sup>139</sup> was de Commissie van oordeel dat Griekenland, sinds de laatste beschikking van de Commissie van 2005, verder staatssteun was blijven verlenen aan zijn nationale luchtvaartmaatschappij, en heeft zij de terugvordering van die steun gelast. In juni heeft de Commissie de formele onderzoekprocedure ingeleid ten aanzien van een krediet van 300 miljoen EUR dat de Italiaanse overheid aan *Alitalia* had verleend<sup>140</sup>. In november heeft de Commissie een negatieve eindbeschikking gegeven waarbij de terugvordering van die onverenigbare steun werd gelast<sup>141</sup>. Parallel daarmee heeft de Commissie toestemming gegeven met het liquidatieplan voor *Alitalia*<sup>142</sup>.
93. Op het gebied van **luchthaveninfrastructuur** heeft de Commissie de formele onderzoekprocedure afgesloten die zij had ingeleid ten aanzien van overheidsmaatregelen voor *DHL Group* en *Flughafen Leipzig/Halle GmbH*<sup>143</sup>. De Commissie was van oordeel dat de kapitaalinjecties in het *luchthavenbedrijf Leipzig* verenigbaar waren met de Verdragsregels. Daarentegen werden de aan *DHL* gedane toezeggingen en de zogeheten patronaatsverklaring onverenigbaar verklaard met de Verdragsregels. De Commissie gelastte de terugvordering van de onverenigbare

---

<sup>135</sup> Steunmaatregel C 16/02 (PB C 126 van 23.5.2008, blz. 16).

<sup>136</sup> Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 2407/92, (EEG) nr. 2408/92 en (EEG) nr. 2409/92) (het zgn. "derde pakket") ([PB L 293 van 31.10.2008, blz. 3](#)).

<sup>137</sup> Deze verordening moet Verordening (EG) nr. 2299/89 (PB L 220 van 29.7.1989, blz. 1) gaan vervangen.

<sup>138</sup> Steunmaatregelen [N 321/2008](#), [N 322/2008](#) en [N 323/2008](#) (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>139</sup> Steunmaatregel [C 61/2007](#) (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>140</sup> Steunmaatregel [NN 31/2008](#) (PB C 184 van 22.7.2008, blz. 34).

<sup>141</sup> Steunmaatregel [C 26/2008](#) (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>142</sup> Steunmaatregel [N 510/2008](#) (PB C 46 van 25.2.2009, blz. 6).

<sup>143</sup> Steunmaatregel [C 48/2006](#) (PB L 346 van 23.12.2008, blz. 1).

steun in verband met de toezeggingen en verbod dat de patronaatsverklaring zou worden afgegeven. In de zaak van de steun die Ryanair was verleend in verband met haar vestiging op de luchthaven van Charleroi ("Brussel Zuid") heeft het Gerecht van eerste aanleg de beschikking van de Commissie van 2004 nietig verklaard, waarin België werd gelast de onverenigbare steun terug te vorderen die Ryanair was verleend<sup>144</sup>. Volgens het Gerecht had de Commissie de maatregelen van het Waals Gewest en van Brussels South Charleroi Airport (BSCA) samen moeten onderzoeken en had zij het beginsel van de particuliere investeerder handelend in een markteconomie moeten toepassen op de maatregelen van het Waals Gewest, omdat het Waals Gewest en BSCA economische en juridische betrekkingen onderhielden.

94. Wat **concentraties** betreft, heeft de Commissie op 6 augustus, op grond van de EU-concentratieverordening, toestemming verleend voor de geplande overname van Amerikaanse luchtvaartmaatschappij *Northwest Airline Corporation* (NWA) door land- en sectorgenoot *Delta Air Lines Inc.* (Delta)<sup>145</sup>. Op 17 december heeft de Commissie na een diepgaand onderzoek toestemming gegeven voor de concentratieoperatie van *KLM* en *Martinair*<sup>146</sup>.
95. In het kader van het **Open Skies-verdrag tussen de EU en VS** van april 2007, dat bepalingen bevat over de versterking van de samenwerking tussen de Commissie en het Amerikaanse ministerie voor Vervoer (DoT) op mededingingsgebied, zijn de Commissie en het betrokken ministerie in maart **een gezamenlijk onderzoeksproject naar luchtvaartallianties**<sup>147</sup> begonnen. Doel van dit project is een beter inzicht te krijgen in transatlantische luchtvaartdiensten, de gevolgen van allianties op de concurrentie in het luchtvervoer en de mogelijke veranderingen in de rol van allianties na de inwerkingtreding van het *Open Skies*-verdrag tussen de EU en de VS.

## 2.7. De farmaceutische industrie

96. Wat betreft de toepassing van de EU **antitrust-regels** in de farmaceutische sector, was het belangrijkste initiatief van de Commissie in 2008 dat zij op 15 januari het **sectorale onderzoek in de farmaceutische sector** heeft ingeleid<sup>148</sup>. Op die dag heeft de Commissie ook onaangekondigde inspecties uitgevoerd bij een aantal originator en generieke ondernemingen in de EU. Dit was de eerste maal dat de Commissie al bij de aanvang van een sectoraal onderzoek inspecties heeft uitgevoerd.
97. Het sectorale onderzoek is er gekomen na informatie waaruit blijkt dat de concurrentie op de farmaceutische markt in de EU misschien niet goed functioneert. Tekenen daarvan waren een afnemende innovatie, gemeten naar het dalende aantal

---

<sup>144</sup> Arrest van 17 december 2008, zaak [T-196/04](#), *Beroep tot nietigverklaring van Beschikking 2004/393/EG van de Commissie van 12 februari 2004 betreffende de voordelen die het Waalse Gewest en Brussels South Charleroi Airport aan de luchtvaartmaatschappij Ryanair hebben verleend bij haar vestiging in Charleroi*.

<sup>145</sup> Zaak COMP/M.5181.

<sup>146</sup> Zaak COMP/M.5141.

<sup>147</sup> Zie persbericht [IP/08/459](#) van 18.3.2008.

<sup>148</sup> [Zaak COMP/39.514](#) *Beschikking van de Commissie van 15 januari 2008 tot inleiding van een onderzoek naar de farmaceutische sector op grond van artikel 17 van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad*. Meer informatie is te vinden onder:

<http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/index.html>.

nieuwe geneesmiddelen dat de markt jaarlijks bereikt, en gevallen van generieke geneesmiddelen die met vertraging op de markt komen. Het onderzoek trachtte te achterhalen of bepaalde praktijken van farmaondernemingen misschien mee aan de basis liggen van het feit dat generieke geneesmiddelen met vertraging op de markt komen en dat de innovatie afneemt. De aandacht van het onderzoek ging met name naar de praktijken die originator-ondernemingen kunnen gebruiken om niet alleen concurrentie van generieke ondernemingen, maar ook om de ontwikkeling van concurrerende originator-geneesmiddelen af te blokken of te vertragen. Het onderzoek gaf ook een overzicht van wat, volgens de reacties van ondernemingen en overheden, de verbeterpunten in het reguleringskader voor de farmasector zijn.

98. In de loop van dit onderzoek heeft de Commissie alle betrokken stakeholders geraadpleegd, zoals originator- en generieke ondernemingen, brancheorganisaties, consumenten- en patiëntenverenigingen, verzekeringsmaatschappijen, artsenverenigingen, apotheken en ziekenhuizen, gezondheidsautoriteiten, het Europees Octrooibureau, parallelhandelaren en nationale mededingingsautoriteiten. De Commissie verzamelde gegevens aan de hand van verzoeken om inlichtingen die werden gezonden aan meer dan 100 farmaondernemingen die in de EU actief zijn, en aan diverse andere stakeholders. De gegevens betreffen een steekproef van 219 scheikundige moleculen voor receptplichtige geneesmiddelen voor menselijk gebruik, die in de periode 2000-2007 in de EU werden verkocht.
99. Op 28 november heeft de Commissie haar tussentijds verslag over het sectorale onderzoek in de farmaceutische sector gepubliceerd<sup>149</sup>. Dit verslag bevestigde dat generieke geneesmiddelen inderdaad met vertraging op de markt komen en dat de innovatie afneemt. Het onderzocht ook enkele van de mogelijke oorzaken, vooral die welke verband houden met het optreden van ondernemingen. Het tussentijdse verslag beklemtoont dat octrooirechten een cruciale rol spelen in de farmasector. Het geeft geen individuele gevallen van overtredingen, noch geeft het aanwijzingen omtrent de vraag of de onderzochte praktijken met de EU-concurrentieregels verenigbaar zijn.
100. De bevindingen van het sectorale onderzoek geven aan dat originator-ondernemingen een heel scala strategieën bedenken en toepassen (een zgn. "gereedschapskist") om de inkomstenstromen uit hun geneesmiddelen gaande te houden. Wanneer deze strategieën met succes worden toegepast, kan dat mogelijk als effect hebben dat markttoetreding wordt vertraagd of afgeblokt, maar het verslag beklemtoont dat het optreden van ondernemingen misschien niet de enige oorzaak is voor de vertragingen waarmee generieke ondernemingen zich geconfronteerd zien waar het gaat om het op de markt brengen van hun producten.
101. Stakeholders hebben ook opmerkingen gemaakt over het reguleringskader voor de farmasector, waarbij zij wezen op wat als problemen en tekortkomingen gelden wat betreft markttoegang en concurrentie. Generieke en originator-ondernemingen zijn het er over eens dat er één Gemeenschapsoctrooi moet komen en dat er in Europa één gespecialiseerd octrooigerecht moet worden opgericht. De voorlopige bevindingen van het sectorale onderzoek ondersteunen deze standpunten ook. Stakeholders wijzen ook op wat zij beschouwen als bottlenecks in de procedures voor het op de markt brengen van geneesmiddelen en voor de prijszetting en de vergoedbaarheid van de

---

<sup>149</sup> [Pharmaceutical Sector Inquiry, Preliminary Report, DG Competition Staff Working Paper](#) van 28.11.2008.

middelen; deze elementen kunnen een rol spelen bij de vertragingen in het op de markt brengen van de producten.

## 2.8. De levensmiddelenindustrie

102. Naar aanleiding van de sterk stijgende voedselprijzen in de tweede helft van 2007 en de eerste helft van 2008 heeft de Commissie in mei een **mededeling** gepubliceerd onder de titel "**Het probleem van de stijging van de voedselprijzen aanpakken - Richtsnoeren voor maatregelen van de EU**"<sup>150</sup>. Daarmee werd een taskforce opgericht die het functioneren van de levensmiddelenketen moet onderzoeken, en onder meer moet kijken naar de concentratie en de marktcompartimentering in de levensmiddelenhandel en de distributiesector in de EU. Daarna kwam er in december een tweede **mededeling over voedselprijzen in Europa**<sup>151</sup>, waarin een routekaart werd voorgesteld om de voedselvoorzieningsketen beter te doen functioneren.
103. Wat het mededingingsbeleid betreft, roept die mededeling de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten ertoe op om de mededingingsregels krachtig en coherent te handhaven op de markten voor voedselvoorziening en beklemtoont zij ook het belang van de instrumenten uit het antitrustbeleid en het beleid inzake concentratiecontrole.
104. In 2008 ziet de Commissie er nog steeds op toe dat *Coca-Cola* haar gedane verbintenissen blijft naleven. Ook heeft zij een kartel van *bananenhandelaren* een geldboete opgelegd op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag. Op het nationale niveau hebben de nationale mededingingsautoriteiten de levensmiddelensector van dichtbij gevolgd en zijn zij een aantal onderzoeken begonnen. Een coherente en gecoördineerde aanpak is van cruciaal belang, omdat detailhandelsmarkten vaak ten hoogste nationaal in omvang zijn. Binnen dit kader heeft DG Concurrentie in juli en in november een bijeenkomst van de Food Subgroup binnen het European Competition Network (ECN) gehouden met het oog op het overleg over en de uitwisseling van goede praktijken inzake vraagstukken die met de detailhandelsmarkt voor levensmiddelen verband houden.
105. De consolidatie in de levensmiddelensector blijkt uit diverse concentratiezaken die in 2008 bij de Commissie zijn aangemeld. Een aantal van deze concentraties werd eerst grondig onderzocht of kon alleen na aanzienlijke afstotingen in fase I worden goedgekeurd. In de zaak-*Friesland/Campina*<sup>152</sup> heeft de Commissie een diepgaand onderzoek verricht naar de voorgenomen concentratie van twee Nederlandse

---

<sup>150</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Het probleem van de stijging van de voedselprijzen aanpakken - Richtsnoeren voor maatregelen van de EU ([COM\(2008\) 321 definitief van 20.5.2008](#)). De mededeling bevat een analyse van structurele en conjuncturele factoren en stelt een driedelige beleidsreactie voor. Het gaat onder meer om op korte termijn te treffen maatregelen in het kader van de "check-up" van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het toezicht op de detailhandelssector; initiatieven ter verbetering van het aanbod van landbouwproducten en ter verbetering van de voedselvoorziening/-zekerheid, bijvoorbeeld door nieuwe generaties duurzame biobrandstoffen te bevorderen, en initiatieven om bij te dragen tot de wereldwijde inspanning om de effecten van de prijsstijgingen op arme bevolkingsgroepen te verlichten.

<sup>151</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Voedselprijzen in Europa ([COM\(2008\) 821 definitief van 9.12.2008](#)).

<sup>152</sup> [Zaak COMP/M.5046](#) - *Friesland Foods / Campina* (nog niet bekendgemaakt in het PB).

zuivelcoöperaties die op een aantal zuivelmarkten actief zijn. Deze concentratie kon groen licht krijgen nadat de partijen verbintenissen hadden voorgesteld en garanties hadden geboden om de toegang tot rauwe melk in Nederland te verzekeren. In de zaak-*ABF/GBI*<sup>153</sup> heeft de Commissie een diepgaand onderzoek verricht naar de overname van delen van GBI door Associated British Foods (ABF) en heeft zij de transactie onder voorwaarden goedgekeurd. Ten slotte heeft de Commissie in de sector levensmiddelendetailhandel de geplande overname van het Oostenrijkse *ADEG* door de Duitse *REWE-groep*<sup>154</sup> onderzocht en heeft zij de transactie, onder voorwaarden, goedgekeurd.

## 2.9. Postdiensten

106. De goedkeuring van de **derde postrichtlijn** door het Parlement en de Raad in februari luidde een belangrijke nieuwe fase in voor de postdiensten<sup>155</sup>. Met deze richtlijn wordt de postmarkt in de meeste lidstaten volledig opengesteld tegen 31 december 2010, terwijl sommige lidstaten nog twee jaar langer de tijd hebben gekregen. De richtlijn schaft het monopolie ("de gereserveerde diensten") in alle lidstaten af, bevestigt de omvang van en de normen voor een universele postdienst en versterkt de rol van de nationale toezichthouders zodat de lidstaten uiteenlopende maatregelen kunnen nemen om de universele dienstverlening, zo nodig, veilig te stellen en te financieren. Een en ander betekent dat de rol van staatsteun – en dus ook het toezicht van de Commissie daarop – in belang zal toenemen.
107. Wat betreft de **toepassing van staatssteunregels op de postsector** in 2008, heeft de Commissie diverse beschikkingen gegeven die ervoor moeten zorgen dat met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste postbedrijven en hun dochterondernemingen geen onterechte voordelen verleend krijgen. De Commissie zette haar onderzoek voort naar beweerde overcompensatie van *Deutsche Post AG*<sup>156</sup> voor haar universele-dienstverplichtingen en heeft Duitsland een bevel tot het verschaffen van inlichtingen gegeven omdat het weigerde de verlangde inlichtingen te verschaffen. Ten slotte heeft de Commissie ook onderzocht of postbedrijven van de Staat andere vormen van steun hebben ontvangen. In dat verband heeft zij haar onderzoek naar steun voor *DHL Group en Flughafen Leipzig/Halle GmbH* afgerond<sup>157</sup>. Daarbij heeft de Commissie de steun aan het luchthavenbedrijf voor de aanleg van de nieuwe start- en landingsbaan zuid goedgekeurd, maar heeft zij de patronaatsverklaring en bepaalde andere garanties die DHL had ontvangen om haar Europese hub naar Leipzig over te brengen, verboden. De steun die DHL al was uitgekeerd, zal moeten worden terugbetaald.

---

<sup>153</sup> [Zaak COMP/M.4980 - ABF/GBI Business](#) (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>154</sup> [Zaak COMP/M.5047 REWE/ADEG](#) (nog niet bekendgemaakt in het PB).

<sup>155</sup> Richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot wijziging van Richtlijn 97/67/EG wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap ([PB L 52 van 27.2.2008, blz. 3](#)).

<sup>156</sup> Steunmaatregel [C 36/2007](#) - *Klacht tegen de Duitse Staat wegens onrechtmatige staatssteun aan Deutsche Post* (PB C 245 van 19.10.2007, blz. 21).

<sup>157</sup> [Steunmaatregel C 48/2006](#) - *Maatregelen van Duitsland ten gunste van DHL en Flughafen Leipzig/Halle GmbH* (PB L 346 van 23.12.2008, blz. 1).

### 3. TEN DIENSTE VAN DE CONSUMENTEN ...

108. In haar mededingingsbeleid stelt de Commissie de consumenten en hun zorgen centraal. Zij vindt het van essentieel belang dat het mededingingsbeleid inzet op het maximaliseren van de welvaart van consumenten.
109. Om haar mededingingsbeleid een consumentendimensie te kunnen geven, moet er een echte dialoog zijn tussen de diensten van de Commissie en de consumenten of de verenigingen die hen vertegenwoordigen. Daarom is er in 2008 binnen DG Concurrentie een contactpunt consumenten opgericht. Voortaan kunnen consumenten en hun vertegenwoordigers de diensten van de Commissie informatie verschaffen die helpt om de markten beter te begrijpen en om potentiële disfuncties op de markten op te sporen<sup>158</sup>. Zij verkeren ook in de beste positie om rechtstreeks te rapporteren wat volgens hen de impact van een bepaald initiatief is.
110. Wanneer een overheid beleid uitbouwt, is het belangrijk dat zij inzicht krijgt in de aandachtspunten van en de effecten op de belangrijkste stakeholders, en consumenten zijn daarop geen uitzondering. Dankzij hun reacties krijgt de Commissie een beter inzicht in hoe dit beleid in de praktijk uitwerkt en kan zij ervoor zorgen dat de doelstellingen van dat beleid volledig worden gerealiseerd. Om maar twee voorbeelden te geven: zowel voor de *Roundtable on opportunities and barriers to online retailing and the European Single Market*<sup>159</sup> als voor het Witboek over particuliere schadevergoedingsacties vonden uitvoerige raadplegingen plaats, waarbij consumenten en hun vertegenwoordigers nadrukkelijk om hun standpunt werd verzocht. Maar ook tijdens het sectorale onderzoek in de farmaceutische sector<sup>160</sup> en vaak ook in concentratiezaken heeft de kijk van de consumenten de diensten van de Commissie geholpen om, bij het opsporen van problemen en het zoeken naar oplossingen, alle aspecten van de markt beter in context te kunnen plaatsen. De richtsnoeren betreffende de handhavingsprioriteiten van de Commissie bij het aanpakken van uitsluitingsgedrag<sup>161</sup> hebben nogmaals het belang van een dergelijke aanpak beklemtoond. Wanneer deze richtsnoeren in 2009 worden goedgekeurd, zal het beleid op diezelfde weg doorgaan.

### 4. HET EUROPEAN COMPETITION NETWORK (ECN) EN DE NATIONALE RECHTERS

111. Het ECN biedt een platform voor EU-mededingingsautoriteiten om op constructieve wijze handhavingsmaatregelen te coördineren, de coherentie te garanderen en beleidsthema's van gemeenschappelijk belang te bespreken.
112. In 2008 is het ECN in diverse samenstellingen bijeengekomen, gaande van de jaarlijkse bijeenkomst van de leiding van alle nationale mededingingsautoriteiten tot de sectorale subgroepen, zonder daarbij de plenaire vergaderingen en de werkgroepen te vergeten. De belangrijkste thema's die in 2008 werden besproken zijn: 1) recente ontwikkelingen in het mededingingsbeleid; 2) de ervaring die

---

<sup>158</sup> In 2008 heeft DG Concurrentie zo'n 2 500 brieven van burgers ontvangen over thema's met betrekking tot antitrust, concentraties en staatssteun.

<sup>159</sup> Voor meer details, zie [http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/online\\_commerce.html](http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/online_commerce.html)

<sup>160</sup> Zie persbericht [IP/08/1829](#) van 28.11.2008.

<sup>161</sup> Zie persbericht [IP/08/1877](#) van 3.12.2008.

nationale mededingingsautoriteiten hebben opgedaan met de handhavinginstrumenten van Verordening (EG) nr. 1/2003; 3) de herziening van het beleid van de Commissie inzake horizontale overeenkomsten en verticale restricties, en 4) sectorale vraagstukken zoals *sticky prices* in de detailhandel, de dossiers van de interbancaire vergoedingen (MIF's) en de gemeenschappelijke eurobetalingsruijme (SEPA), en het sectorale onderzoek in de farmaceutische sector.

113. Ook in 2008 zette het convergentieproces in het kader van Verordening (EG) nr. 1/2003 door. Een mooi voorbeeld van deze tendens is de ECN-modelclementieregeling. Tegen eind 2008 bestond er in 25 lidstaten een clementieregeling en de resterende twee landen (Malta en Slovenië) zouden er naar verwachting in de nabije toekomst een invoeren. Bovendien hebben vele ECN-leden hun regelingen afgestemd op de ECN-modelregeling of zijn zij daarmee bezig.
114. Een belangrijk aspect van de werkzaamheden van het ECN is de samenwerking bij individuele zaken. In 2008 is de Commissie, op grond van artikel 11, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1/2003, geïnformeerd over zo'n 150 nieuwe onderzoeken van nationale mededingingsautoriteiten<sup>162</sup>. Net als in de voorgaande jaren waren er, mede dankzij de flexibele pragmatische aanpak die met Verordening (EG) nr. 1/2003 en de ECN-mededeling is ingevoerd, zeer weinig gevallen waarin er overleg behoefde plaats te vinden over de toewijzing van zaken en nog minder gevallen waarin een zaak moest worden doorgegeven. Om ervoor te zorgen dat het EU-recht coherent wordt toegepast, hebben de diensten van de Commissie 61 ontwerp-beschikkingen die overeenkomstig artikel 11, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1/2003 waren meegedeeld, onderzocht of daarover een advies uitgebracht.
115. Ook de mechanismen voor samenwerking met nationale rechters bij de toepassing van het EU-mededingingsrecht, zoals die in artikel 15 van Verordening (EG) nr. 1/2003 zijn beschreven, functioneerden soepel in 2008. De Commissie heeft diverse verzoeken gekregen om een standpunt te bepalen, die bij het jaareinde in behandeling zijn, alsmede kopieën van zo'n 50 vonnissen van nationale rechters. Daarnaast heeft DG Concurrentie 15 subsidieovereenkomsten voor de opleiding van rechters afgesloten en heeft zij een nieuwe oproep tot het indienen van voorstellen voor dit soort activiteiten gepubliceerd.

## 5. INTERNATIONALE ACTIVITEITEN

116. In een steeds verder globaliserende wereldeconomie moet ook het mededingingsbeleid meer aandacht hebben voor de internationale dimensie. DG Concurrentie pakt deze uitdaging op en versterkt en breidt zijn contacten met partners overal ter wereld uit, zowel bilateraal als op multilaterale fora. Commissaris Kroes hecht het meeste belang aan daadwerkelijke internationale samenwerking in het mededingingsbeleid.

---

<sup>162</sup> Meer dan 55% hiervan betrof de toepassing van artikel 81 van het EG-Verdrag (in hoofdzaak kartels), 30% de toepassing van artikel 82 van het EG-Verdrag en de rest van de zaken de toepassing van zowel artikel 81 als artikel 82 van het EG-Verdrag (met name in de sectoren energie, levensmiddelen, media, vervoer, telecom en post).

117. In het kader van het **uitbreidingsproces** was in 2008 de samenwerking met Kroatië en Turkije erg hecht. Kroatië heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het voldoen aan de criteria om de onderhandelingen over het hoofdstuk mededinging te openen, onder meer over de nog uitstaande belangrijke kwestie van de herstructurering van zijn scheepswerven. Turkije moet dan weer nog een systeem opzetten voor het toezicht op en de monitoring van staatssteun. DG Concurrentie heeft de landen van de westelijke Balkan bijstand verleend om hun mededingingsregels verder op het EU-recht af te stemmen; daarbij ging het onder meer om hulp bij het opstellen van mededingingswetten en wetten inzake staatssteun en om advies bij het opzetten van de instellingen die op de handhaving van deze regels moeten gaan toezien.
118. Wat **bilaterale samenwerking** betreft, heeft de Commissie haar nauwe samenwerking met de Toezichthoudende Autoriteit van de Europese Vrijhandels Associatie (EVA) voortgezet bij het handhaven van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER). Evenals in de vorige jaren vonden er met de Verenigde Staten, Canada en Japan intensieve contacten plaats in het kader van specifieke samenwerkingsakkoorden over aspecten van het mededingingsbeleid. Ook in 2008 bleef samenwerking met China en Korea een prioriteit. Daarnaast vervulde DG Concurrentie een actieve rol bij de lopende onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten met Oekraïne, India en Zuid-Korea en over het handelsdeel van de associatieovereenkomst met Midden-Amerika, om ervoor te zorgen dat concurrentieverstorende praktijken (zoals staatssteun) de handel en andere met deze overeenkomsten nagestreefde economische voordelen niet ondermijnen.
119. In het kader van de **multilaterale samenwerking** bleef DG Concurrentie een voortrekkersrol spelen binnen het International Competition Network (ICN), waar het een lid is van de Steering Group, medevoorzitter van de werkgroep kartels, en een actief lid van andere werkgroepen (over concentraties, tenuitvoerlegging mededingingsbeleid, eenzijdig gedrag en *competition advocacy*). DG Concurrentie bleef actief bijdragen aan de werkzaamheden van het *Competition Committee* van de OESO en speelde een leidende rol tijdens een rondetafeldiscussie op de jaarlijkse conferentie van de *Intergovernmental Group of Experts (IGE) on Competition Law and Policy* van de Conferentie van de Verenigde Naties voor handel en ontwikkeling (Unctad).

## 6. INTERINSTITUTIONELE SAMENWERKING

120. In 2008 zette de Commissie haar samenwerking met de andere instellingen van de Gemeenschap voort, in overeenstemming met de respectieve overeenkomsten of protocollen met de betreffende instellingen<sup>163</sup>.
121. In 2008 heeft het **Europees Parlement** een resolutie of een verslag goedgekeurd over de volgende onderwerpen: het sectoraal onderzoek naar retailbanking, de overeenkomst tussen de regering van de Republiek Korea en de Europese Gemeenschap betreffende samenwerking ter bestrijding van concurrentieverstorende

---

<sup>163</sup> Kaderovereenkomst van 26 mei 2005 inzake de betrekkingen tussen het Europees Parlement en de Commissie; Samenwerkingsprotocol tussen de Europese Commissie en het Europees Economisch en Sociaal Comité van 7 november 2005, en het Protocol inzake de samenwerkingsovereenkomsten tussen de Europese Commissie en het Comité van de Regio's van 17 november 2005.

activiteiten, en het Witboek betreffende schadevergoedingsacties. In 2008 werd ook het Mededingsverslag 2006 en 2007 op commissieniveau besproken en de betreffende resolutie zal in 2009 worden goedgekeurd. De Commissie nam ook deel aan discussies in het Europees Parlement over andere verwante thema's, zoals de vraag hoe met het staatssteunbeleid op de uitdeinende financiële en economische crisis te reageren.

122. De Commissie werkt nauw samen met de **Raad** door deze op de hoogte te houden van belangrijke beleidsinitiatieven op mededingingsgebied, zoals de staatssteunmaatregelen voor de banksector en andere extra staatssteun in het kader van de financiële en economische crisis. In 2008 heeft de Commissie bijdragen over het mededingingsbeleid geleverd vooral wat betreft de conclusies aangenomen op de Raad-Concurrentievermogen (zoals de Lissabonstrategie, het industriële beleid en het mkb-beleid), de Raad-Transport, telecommunicatie en energie (het wetgevingspakket interne energiemarkt, het energie/klimaatpakket) en de Raad Economische en financiële zaken (de evaluatie van de interne markt, de gemeenschappelijke eurobetalingsroutines (SEPA), risicokapitaal en het Europees economisch herstelplan).
123. De Commissie informeert het **Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC)** en het **Comité van de Regio's** over belangrijke beleidsinitiatieven, en neemt deel aan debatten die eventueel binnen beide comités over deze initiatieven worden georganiseerd. Een voorbeeld daarvan is het EESC-verslag over het Verslag van de Commissie over het mededingingsbeleid. In 2008 heeft de Commissie deelgenomen aan bijeenkomsten van EESC-werkgroepen over Mededinging en democratie in de interne markt, het Verslag over het mededingingsbeleid 2007, en het Witboek over schadevergoedingsacties.