



Brussel, 15.7.2019
COM(2019) 339 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

Verslag over het mededingingsbeleid 2018

{SWD(2019) 297 final}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Verslag over het mededingingsbeleid 2018

1. Een concurrerende interne markt bevorderen — ten behoeve van zowel Europese bedrijven als consumenten

In 2018 werd de zestigste verjaardag van de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Economische Gemeenschap gevierd. Dat verdrag legde de basis voor de Europese Unie zoals we die vandaag kennen. De Europese Unie telt vandaag de dag 24,5 miljoen kleine, middelgrote en grote ondernemingen, die concurreren om 500 miljoen consumenten in de Europese Unie. De Europese Unie biedt hun een bestendige en levendige interne markt die bijdraagt aan het concurrentievermogen van de EU-industrie en de duurzame ontwikkeling van een Europese, op concurrerende sociale marktwaarden gebaseerde economie.

Al van bij het prille begin had de EU Verdragsregels die de Commissie de bevoegdheid geven om eerlijke, onvervalste mededinging op de interne markt te beschermen. De EU-mededingingsregels verschaffen een goed omschreven rechtskader voor ondernemingen die op de interne markt actief zijn, zodat ondernemingen, ongeacht hun omvang, op voet van gelijkheid kunnen concurreren. Dat rechtskader heeft zich de voorbije zestig jaar ontwikkeld, maar steeds met inachtneming van het beginsel van de rechtsstatelijkheid onder het nauwlettende toezicht van de Europese rechtbanken en hoven. De Commissie past in haar dagelijkse handhavingspraktijk nauwgezet de beginselen van non-discriminatie, procedurele billijkheid, transparantie, voorspelbaarheid, het recht om te worden gehoord en de bescherming van vertrouwelijkheid toe. Dankzij de voorspelbaarheid en geloofwaardigheid van het EU-stelsel is de Commissie een van de meest vooraanstaande en invloedrijke mededingingsautoriteiten ter wereld.

Om de gevolgen van haar handhavingsmaatregelen te versterken werkt de Commissie nauw samen met de nationale mededingingsautoriteiten en de rechtbanken en hoven van de lidstaten. Ook werkt zij actief samen met mededingingsinstanties over de hele wereld, zowel op bilateraal niveau als in het kader van een aantal internationale fora, zoals de OESO, het International Competition Network en de UNCTAD, om zo echt wereldwijde gelijke mededingingsvoorwaarden en eerbied voor de rechtsstaat te ontwikkelen.

De Commissie heeft op 7 juni 2018 in het kader van het meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027 het voorstel voor het programma voor de eengemaakte markt aangenomen. Dit programma omvat het nieuwe mededingingsprogramma, waarvoor een indicatief budget is uitgetrokken van 140 miljoen EUR over de hele programmeringsperiode. Het mededingingsprogramma, dat wel nog door de medewetgevers moet worden aangenomen, zal voor de Commissie een hulpmiddel vormen om de nieuwe uitdagingen voor het EU-mededingingsbeleid het hoofd te bieden die verband houden met het gebruik van big data, algoritmen en andere razendsnelle ontwikkelingen in een steeds meer digitale omgeving, en om samenwerkingsnetwerken te versterken tussen de autoriteiten van de lidstaten en de Commissie, ter ondersteuning van eerlijke mededinging op de eengemaakte markt.

In 2018 heeft de Commissie op mededingingsgebied haar beleidsmaatregelen opnieuw gericht op markten die van belang zijn voor EU-burgers en bedrijven in de EU, zoals de

telecommunicatiemarkt en de digitale sector, financiële diensten, energie en milieu, landbouw en levensmiddelen, vervoer en productie. Dit verslag is een niet-uitputtende samenvatting van activiteiten die de Commissie in de loop van 2018 heeft uitgevoerd op het gebied van het mededingingsbeleid. Aanvullende en uitgebreidere informatie is te vinden in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie en op de website van directoraat-generaal Concurrentie¹.

2. Meer slagkracht voor de handhaving van de mededingingsregels

De Commissie blijft zich verder inspannen om de procedures in mededingingszaken te stroomlijnen en de economische effecten te evalueren van de besluiten die zij in het verleden heeft genomen. Dit moet haar handhavingsmaatregelen in het kader van de EU-mededingingsregels nog sneller, doelmatiger en doeltreffender maken.

De Commissie heeft in december 2018 bijgewerkte handvatten voor bedrijven bekendgemaakt over de omgang met zakengeheimen en andere vertrouwelijke informatie² in het kader van antitrustprocedures, alsook handvatten en modellen voor het gebruik van zogenoemde vertrouwelijkheidskringen³ voor de toegang tot dossiers. De toegang van ondernemingen tot de informatie in het dossier van de Commissie is een fundamentele procedurele stap in antitrustzaken. Deze beide nieuwe handvatten zijn een onderdeel van de aanhoudende inspanningen van de Commissie om mededingingsprocedures nog sneller en doelmatiger te laten verlopen, zonder dat dit ten koste gaat van een eerlijk verloop van de procedure en de rechten van verdediging van ondernemingen. Deze handvatten zijn een aanvulling op de al bestaande handvatten van de Commissie betreffende beste praktijken inzake datarooms⁴ en betreffende verzoeken om vertrouwelijke behandeling van gegevens in het kader van het opstellen van openbare versies van besluiten van de Commissie⁵, en op de aanbevelingen voor het gebruik van de mogelijkheid om documenten elektronisch in te dienen⁶.

Naar aanleiding van het effectieve kader voor het belonen van medewerking door ondernemingen waartegen een onderzoek loopt in het kader van kartelzaken en van een eerste niet-kartelzaak in 2016⁷ heeft de Commissie in 2018 meerdere antitrustzaken die geen kartels betroffen, kunnen afsluiten dankzij de medewerking van de ondernemingen die het voorwerp van onderzoek waren⁸. Door dergelijke medewerking kan de Commissie haar onderzoek versnellen waardoor de besluiten relevanter worden en meer effect sorteren. Ondernemingen kunnen dan weer aanzienlijke boeteverminderingen krijgen, afhankelijk van de mate waarin ze meewerken en de fase waarin dat gebeurt. De Commissie heeft in december 2018

¹ Zie http://ec.europa.eu/competition/index_en.html

² Zie http://ec.europa.eu/competition/antitrust/business_secrets_en.pdf

³ Een vertrouwelijkheidskring is een onderhandelde procedure betreffende het vrijgeven van informatie, waarbij een beperkte kring van personen toegang krijgt tot vertrouwelijke informatie in het dossier van de Commissie; zie http://ec.europa.eu/competition/antitrust/conf_rings.pdf

⁴ Zie http://ec.europa.eu/competition/mergers/legislation/disclosure_information_data_rooms_en.pdf

⁵ http://ec.europa.eu/competition/antitrust/guidance_on_preparation_of_public_versions_antitrust_04062015.pdf

⁶ Zie http://ec.europa.eu/competition/contacts/electronic_documents_en.pdf

⁷ Zaak AT.39759 *Afscherming van de markt door ARA*, besluit van de Commissie van 20 september 2016, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39759

⁸ Besluiten van de Commissie van 24 juli 2018 in zaken AT.40181 *Philips*, AT.40182 *Pioneer*, AT.40465 *Asus* en AT.40469 *Denon & Marantz*; en besluit van de Commissie van 17 december 2018 in de zaak AT.40428 *Guess*. Zie voor meer informatie hoofdstuk 3 van dit verslag.

informele handvatten bekendgemaakt over hoe ondernemingen kunnen meewerken in antitrustzaken in ruil voor een vermindering van geldboeten⁹.

Het Europees Parlement en de Raad nemen het voorstel van de Commissie aan dat de mededingingsautoriteiten van de lidstaten meer slagkracht moet geven

Het Europees Parlement en de Raad hebben op 11 december 2018 de zogenoemde ECN+-richtlijn¹⁰ aangenomen, op grond waarvan de mededingingsautoriteiten van de lidstaten bevoegdheden krijgen om de EU-antitrustregels daadwerkelijk te handhaven. De richtlijn was gebaseerd op het voorstel dat de Commissie in maart 2017 heeft bekendgemaakt¹¹ na een openbare raadpleging tussen november 2015 en februari 2016.

Dankzij de ECN+-richtlijn beschikken de nationale mededingingsautoriteiten, wanneer zij dezelfde wettelijke bepalingen — de EU-antitrustregels — toepassen, over de doeltreffende handhavingsinstrumenten en hulpmiddelen die nodig zijn om ondernemingen die de EU-mededingingsregels schenden, op te sporen en te straffen. De ECN+-richtlijn zorgt ook ervoor dat zij, op basis van de feiten en de wetgeving, volledig onafhankelijk hun besluiten kunnen nemen. De nieuwe regels dragen bij aan de totstandbrenging van een echte eengemaakte markt door de overkoepelende doelstelling van concurrerende markten, banen en groei te bevorderen.

De richtlijn moet uiterlijk op 4 februari 2021 zijn omgezet. De Commissie houdt toezicht op het omzettingproces en helpt de lidstaten bij het omzetten van de richtlijn in het nationale recht binnen de uitvoeringsperiode van twee jaar, te rekenen vanaf de bekendmaking van de richtlijn in het Publicatieblad.

De vruchten plukken van de modernisering van de staatssteunregels

In mei 2012 heeft de Commissie een groot hervormingspakket ingevoerd: de modernisering van het staatssteunbeleid (SAM). De lidstaten kunnen dankzij dat samenhangende hervormingspakket staatssteunmaatregelen uitvoeren waarmee ze snel investeringen, economische groei en nieuwe banen kunnen stimuleren. In het kader van dat pakket werden in 2014 nieuwe regels ingevoerd — met name de zogenoemde algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV)¹², die in 2017 verder is aangepast. Die regels beperkten de regeldruk voor minder versturende steunmaatregelen, die niet langer door de lidstaten bij de Commissie hoeven te worden aangemeld. Tegelijk blijven de maatregelen die de mededinging sterk kunnen vervalsen of de eengemaakte markt kunnen compartimenteren, onderworpen aan zorgvuldig onderzoek. In het kader van het meerjarig financieel kader 2021-2027 heeft de Commissie voorgesteld mede-investeringen met zowel EU-financiering als investeringen van de betreffende lidstaat te vereenvoudigen. Dit gebeurt door de EU-machtigingsverordening voor staatssteun (die de rechtsgrondslag vormt voor de algemene groepsvrijstellingsverordening) verder uit te breiden.

⁹ Het factsheet met het kader voor een dergelijke medewerking werd bekendgemaakt naar aanleiding van de vaststelling van het verbodsbesluit in zaak AT.40428 *Guess*, zie http://ec.europa.eu/competition/publications/data/factsheet_guess.pdf

¹⁰ Richtlijn (EU) 2019/1 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot toekenning van bevoegdheden aan de mededingingsautoriteiten van de lidstaten voor een doeltreffendere handhaving en ter waarborging van de goede werking van de interne markt (PB L 11 van 14.1.2019, blz. 3).

¹¹ Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot toekenning van bevoegdheden aan de mededingingsautoriteiten van de lidstaten voor een doeltreffendere handhaving en ter waarborging van de goede werking van de interne markt, beschikbaar onder: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52017SC0114>

¹² Zie http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html

De voordelen van het pakket inzake de modernisering van het staatssteunbeleid bleken nogmaals uit het scorebord staatssteun 2018¹³. Sinds 2015 valt meer dan 96 % van de nieuw uitgevoerde staatssteunmaatregelen onder de AGVV. Hierdoor kunnen de lidstaten hun maatregelen sneller uitvoeren en kan de EU bij staatssteuntoezicht belangrijkere kwesties ambitieus aanpakken en zich bescheidener opstellen als het om kleinere kwesties gaat. Nu steeds meer uitgaven onder de AGVV vallen, blijken de lidstaten de door de Commissie geregistreerde staatssteunmaatregelen gemiddeld genomen ook sneller te kunnen uitvoeren dan in het verleden het geval was: ten opzichte van 2013 is de gemiddelde uitvoeringstermijn voor staatssteunmaatregelen gedaald met 15 %¹⁴.

Wat diensten van algemeen economisch belang (DAEB) betreft, zijn volgens de jaarlijkse DAEB-verslagen die de lidstaten indienen, ook meer dan 90 % van deze steunmaatregelen vrijgesteld op grond van de DAEB-beschikking.

Hoe transparanter het gebruik van staatssteun is, hoe groter de kans dat de handhaving doeltreffend is. De diensten van de Commissie bevorderden daartoe de naleving van de transparantie bepalingen van het pakket inzake de modernisering van het staatssteunbeleid door in samenwerking met de lidstaten de Transparency Award Module (TAM)¹⁵ te ontwikkelen: een nieuw IT-instrument voor het indienen en bekendmaken van gegevens over staatssteunverleningen van meer dan 500 000 EUR. Sinds eind 2018 werken 25 lidstaten met de Transparency Award Module. Er werden meer dan 43 000 steunverleningen bekendgemaakt door 25 lidstaten en IJsland.

In 2018 is de Commissie, in overeenstemming met haar richtlijnen voor betere regelgeving, begonnen met het evalueren van de staatssteunregels die in het kader van het pakket inzake de modernisering van het staatssteunbeleid werden aangenomen, alsook de richtsnoeren betreffende staatssteun aan spoorwegondernemingen en de mededeling over kortlopende exportkredietverzekeringen. De evaluatie neemt de vorm aan van een “geschiktheidscontrole”¹⁶, waarbij wordt nagegaan of de regels de bedoelde uitwerking hebben gehad en geschikt zijn voor hun doel. De Commissie zal zich op de uitkomsten van deze evaluatie baseren wanneer zij in de toekomst een beslissing moet nemen over de verlenging of bijwerking van de regels.

De strijd tegen kartels wordt voortgezet

De Commissie heeft onlangs een instrument voor anonieme klokkenluiders in het leven geroepen¹⁷. Personen die inside-kennis hebben over kartelpraktijken of andere antitrustinbreuken, kunnen dankzij dat instrument de Commissie gemakkelijker en volledig anoniem op de hoogte brengen van mededingingsverstoringe praktijken via een berichtensysteem dat in beide richtingen is versleuteld.

¹³ Zie http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

¹⁴ Zie voor uitgebreidere informatie deel I van het werkdokument van de diensten van de Commissie dat bij dit verslag is gevoegd.

¹⁵ Zie <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/chooseLanguage>

¹⁶ De lopende geschiktheidscontrole heeft betrekking op: de algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV), de de-minimisverordening, de richtsnoeren regionale steun, het steunkader voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, de mededeling over staatssteun voor belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang, de richtsnoeren risicofinanciering, de richtsnoeren luchthaven- en luchtvaartsteun, de richtsnoeren energie- en milieusteun, de richtsnoeren reddings- en herstructureringssteun, de richtsnoeren staatssteun aan spoorwegondernemingen, alsook de mededeling betreffende kortlopende exportkredietverzekering (de twee laatste instrumenten waren niet opgenomen in het pakket inzake de modernisering van het staatssteunbeleid van 2012). Zie https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-6623981_nl

¹⁷ Zie <http://ec.europa.eu/competition/cartels/whistleblower/index.html>

Het strenge handhavingsbeleid van de Commissie ten aanzien van hardcore kartels heeft in 2018 opnieuw aangetoond dat de schikkingsprocedure, die goed was voor 75 % van de in 2018 genomen besluiten, doeltreffend is. Dankzij de schikkingsprocedure kunnen geheime kartels sneller aan het licht worden gebracht, waardoor er waardevolle middelen vrijkomen voor andere onderzoeken. Bij een schikking erkennen ondernemingen die aan een kartel hebben deelgenomen, dat zij bij de inbreuk betrokken waren en dat zij daarvoor aansprakelijk zijn. Dankzij een schikking kan de Commissie een vereenvoudigde procedure toepassen, waardoor de onderzoekstijd en -kosten worden beperkt, terwijl het voordeel voor de ondernemingen is dat beslissingen sneller worden genomen en dat de geldboete voor hen 10 % lager uitvalt.

De Commissie heeft op 21 februari 2018 voor in totaal 546 miljoen EUR aan geldboeten opgelegd wegens deelname aan kartels in drie verschillende zaken betreffende het zeevervoer van auto's en de levering van auto-onderdelen¹⁸.

Besluiten van de Commissie over autoschepen en toeleveranciers voor de automobielsector: de bestrijding van hardcore kartels die consumenten en bedrijfstakken treffen

De Commissie heeft in de automobielsector in drie verschillende besluiten een geldboete opgelegd voor het schenden van de EU-antitrustregels: 395 miljoen EUR in de sector autoschepen, 76 miljoen EUR aan leveranciers van bougies en 75 miljoen EUR aan leveranciers van remsystemen. Alle ondernemingen erkenden hun betrokkenheid bij de kartels en stemden erin toe om de zaken te schikken. Alle zaken werden geopend op grond van verzoeken in het kader van de clementieregeling. De verzoekers die bij deze kartels betrokken waren en immuniteit hebben gekregen, hebben een geldboete vermeden omdat ze de Commissie van het bestaan van de kartels op de hoogte hebben gebracht.

Gedurende bijna zes jaar, van oktober 2006 tot en met september 2012, vormden vijf vervoerders (de Chileense zeevervoerder CSAV, de Japanse vervoerders "K" Line, MOL en NYK, en de Noors-Zweedse vervoerder WWL-EUKOR) een kartel op de markt voor diepzeevervoer van nieuwe auto's, vrachtwagens en andere grote voertuigen op verscheidene routes tussen Europa en andere continenten. De vervoerders hadden afspraken om de status quo op de markt te behouden en elkaars traditionele bedrijfsactiviteiten op bepaalde routes of zakelijke relaties met bepaalde klanten te eerbiedigen door bij tenders van voertuigfabrikanten kunstmatig hoge prijzen te bieden of helemaal geen offerte in te dienen. Het kartel trof auto-invoerders, voertuigfabrikanten (als uitvoerders) en eindklanten in de Europese Economische Ruimte (EER). De Commissie werkte in het kader van haar onderzoek samen met verschillende mededingingsautoriteiten in de gehele wereld, in onder meer Australië, Canada, Japan en de Verenigde Staten van Amerika. MOL bracht het kartel aan het licht en ontving in ruil hiervoor volledige immuniteit. MOL vermeid hierdoor een geldboete van ongeveer 203 miljoen EUR.

De Commissie legde in de automobielsector in nog twee andere kartelzaken sancties op. De ene zaak had betrekking op bougies (elektrische auto-onderdelen), waarvoor de leveranciers Bosch (Duitsland) en NGK (Japan) heimelijke afspraken hadden gemaakt met Denso (Japan). Dat kartel liep van 2000 tot en met 2011 en was opgezet om concurrentie te vermijden door elkaars traditionele klanten te eerbiedigen en de status quo in de bougiesector in de EER te handhaven. Denso verkreeg volledige immuniteit voor het bekendmaken van het kartel en vermeid een geldboete van ongeveer 1 miljoen EUR. Het andere besluit van de Commissie had betrekking op twee inbreuken in de sector remsystemen. Het eerste kartel had betrekking op de levering van hydraulische remsystemen, bestond uit TRW (Verenigde Staten van Amerika; nu ZF TRW, Duitsland), Bosch (Duitsland) en Continental

¹⁸ Besluit van de Commissie van 21 februari 2018: zaken AT.40009 *Maritieme autodragers*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40009; AT.40113 *Bougies*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40113; en AT.39920 *Remsystemen*, beschikbaar onder http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39920

(Duitsland), en duurde van februari 2007 tot en met maart 2011. De tweede inbreuk duurde van september 2010 tot en met juli 2011, had betrekking op de levering van elektronische remsystemen en bestond uit Bosch en Continental. Bij beide inbreuken trachtten de leveranciers van auto-onderdelen hun marktgedrag te coördineren door gevoelige informatie, onder andere over prijzen, uit te wisselen. Door de kartels aan het licht te brengen kregen TRW en Continental volledige immuniteit en konden ze een geldboete vermijden: TRW vermeed zo een geldboete van circa 54 miljoen EUR en Continental een geldboete van circa 22 miljoen EUR.

De kartelbesluiten betreffende bougies en remsystemen maken deel uit van een reeks belangrijke onderzoeken naar kartels in de sector auto-onderdelen. De Commissie had al geldboeten opgelegd aan leveranciers van lagers¹⁹, kabelbomen²⁰, soepelschuim dat onder andere in autostoelen wordt gebruikt²¹, standwarmers in auto's en vrachtwagens²², alternatoren en starters²³, warmtesystemen²⁴, verlichtingssystemen²⁵ en systemen voor de veiligheid van inzittenden²⁶.



Voorts heeft de Commissie op 18 september 2018 een diepgaand onderzoek geopend naar mogelijke heimelijke afspraken van autofabrikanten over de technologische ontwikkeling van emissiezuiveringssystemen voor personenauto's. In oktober 2017 had de Commissie in het kader van haar inleidende onderzoek in deze zaak inspecties uitgevoerd bij BMW, Daimler,

¹⁹ Zaak AT.39922 *Lagers*, besluit van de Commissie van 19 maart 2014, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39922

²⁰ Zaak AT.39748 *Kabelbomen*, besluit van de Commissie van 10 juli 2013, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39748

²¹ Zaak AT.39801 *Polyurethaanschuim*, besluit van de Commissie van 29 januari 2014, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39801

²² Zaak AT.40055 *Parkeerverwarmingstoestellen*, besluit van de Commissie van 17 juni 2015, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40055

²³ Zaak AT.40028 *Wisselstroomgeneratoren en starters*, besluit van de Commissie van 27 januari 2016, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40028

²⁴ Zaak AT.39960 *Warmtesystemen*, besluit van de Commissie van 8 maart 2017, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39960

²⁵ Zaak AT.40013 *Verlichtingssystemen*, besluit van de Commissie van 21 juni 2017, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40013

²⁶ Zaak AT.39881 *Systemen voor de veiligheid van inzittenden*, besluit van de Commissie van 22 november 2017, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39881

Volkswagen en Audi in Duitsland. De Commissie onderzoekt of deze ondernemingen hebben afgesproken niet met elkaar te concurreren voor de ontwikkeling en uitrol van emissiebeheersingssystemen in auto's die in de EER worden verkocht. De betrokken emissiebeheersingssystemen zijn selectieve katalytische reductie (SCR) systemen, die de uitstoot van stikstofdioxide (NO_x) van dieselauto's beperken, en Otto-deeltjesfilters, die de uitstoot van fijnstof van benzineauto's beperken. Dat een formeel onderzoek wordt ingeleid, zegt nog niets over de uitkomst van het onderzoek.

Op 21 maart 2018 heeft de Commissie een besluit²⁷ vastgesteld met betrekking tot een kartel in de sector van de condensatoren. Condensatoren zijn elektrische componenten die energie opslaan en toepassing vinden in zeer uiteenlopende elektronische huishoudelijke apparaten. Acht producenten kregen een geldboete van in totaal 254 miljoen EUR opgelegd wegens kartelpraktijken in de periode van 1998 tot en met 2012.

De Commissie bestraft de vroegtijdige totstandbrenging van concentraties

Overeenkomstig de EU-concentratieregels moeten bedrijven hun voorgenomen concentraties met een EU-dimensie aanmelden bij de Commissie ("de aanmeldingsverplichting") en mogen zij die pas tot stand brengen, nadat zij van de Commissie groen licht hebben gekregen ("de standstillverplichting"). De standstillverplichting voorkomt dat transacties, in afwachting van de uitkomst van het onderzoek van de Commissie, mogelijk onherstelbare negatieve gevolgen op de eengemaakte markt hebben.

Op 24 april 2018 heeft de Commissie aan Altice²⁸, met hoofdkantoor in Nederland, een geldboete opgelegd van 124,5 miljoen EUR omdat de onderneming de overname van de Portugese telecomoperator PT Portugal had doorgevoerd vóór aanmelding bij of goedkeuring door de Commissie (een zgn. "gun-jumping" of "valse start"). De geldboete moet andere bedrijven ervan weerhouden om de regels te overtreden. De totstandbrenging van concentraties vóór aanmelding of goedkeuring ondermijnt de doeltreffendheid van de EU-concentratiecontrole, die Europese consumenten beschermt tegen concentraties die tot hogere prijzen of beperkte keuzemogelijkheden zouden leiden.

3. Aanpak van nieuwe uitdagingen in de digitale economie

In de voorbije zestig jaar van het Europese mededingingsbeleid zijn de markten aanzienlijk veranderd. Met name de digitalisering van de economie heeft het consumentengedrag en de manier waarop markten werken ingrijpend veranderd.

Een bijzondere uitdaging zijn data, gezien het toenemende belang van algoritmen. Algoritmen hebben data nodig om te leren: hoe meer data, hoe slimmer de algoritmen. Een ander aandachtspunt is de toenemende marktmacht van digitale platformen die een distributiekanaal voor anderen zijn en tegelijk hun eigen producten verkopen, en daarmee een dubbele rol vervullen. Om alle mogelijkheden van digitale technologieën optimaal te benutten, heeft Europa een daadwerkelijk connectieve digitale eengemaakte markt nodig. Het mededingingsbeleid is een integraal onderdeel van de totstandbrenging van een goed functionerende digitale eengemaakte markt.

²⁷ Zaak AT.40136 *Condensatoren*, besluit van de Commissie van 21 maart 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40136

²⁸ Zaak M.7993 *Altice/Portugal* (procedure art. 14, lid 2), besluit van de Commissie van 24 april 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7993

Het digitale tijdperk heeft ook geheel nieuwe marktspelers op de voorgrond gebracht, waarvan sommige in zeer korte tijd zijn uitgegroeid tot belangrijke technologieleveranciers. De innovaties van deze succesvolle ondernemingen, die vele recente en opkomende digitale markten domineren, hebben het leven van burgers en bedrijven gemakkelijker gemaakt. Desondanks blijft het van essentieel belang dat deze ondernemingen hun invloed niet kunnen aanwenden om de mededinging te ondermijnen. Om ervoor te zorgen dat de markten in Europa werken ten gunste — en niet ten nadele — van mensen, bestaat er al een verordening betreffende gegevensbeschermingsregels²⁹. Daarnaast is bij de Raad en het Parlement een verordening in behandeling die de transparantieplichtingen van onlineplatformen bevordert³⁰.

In 2018 heeft de Commissie de aanzet gegeven voor een reflectieproces over de vraag hoe het mededingingsbeleid de Europese consumenten het beste kan dienen in een snel veranderende wereld. Hiertoe heeft de Commissie de professoren Heike Schweitzer en Jacques Crémer en assistent-professor Yves-Alexandre de Montjoye aangesteld als bijzonder adviseurs over de toekomstige uitdagingen van digitalisering voor het mededingingsbeleid³¹. Op 4 april 2019 hebben de bijzonder adviseurs hun verslag “Competition Policy for the Digital Era” bekendgemaakt³². In hun verslag i) zetten de bijzonder adviseurs uiteen wat volgens hen de belangrijkste specifieke kenmerken van digitale markten zijn; ii) geven zij hun visie op de doelstellingen van het EU-mededingingsrecht in het digitale tijdperk; en iii) bespreken zij de toepassing van de mededingingsregels op digitale platformen en gegevens, alsook de rol van concentratiecontrole voor het behoud van mededinging en innovatie. Het verslag is bedoeld als bijdrage aan het lopende reflectieproces van de Commissie over hoe het mededingingsbeleid de Europese consumenten het beste kan dienen in een snel veranderende wereld.

Handhaving van de antitrustregels om de innovatie op de digitale markten te beschermen

Op 18 juli 2018 heeft de Commissie een beslissing genomen³³ waarbij zij vaststelde dat Google misbruik had gemaakt van zijn machtspositie. De Commissie legde Google een geldboete op van 4,34 miljard EUR omdat de onderneming sinds 2011 fabrikanten van mobiele apparaten en mobiele-netwerkoperatoren mededingingsbeperkende maatregelen oplegde met als doel zijn machtspositie in algemene internetzoekdiensten te verankeren.

De zaak “Google Android”: de voordelen van daadwerkelijke mededinging in de mobiele sector hersteld voor Europese consumenten

De zoekmachine is het paradepaardje van Google en genereert jaarlijks meer dan 95 miljard USD aan advertentie-inkomsten, voornamelijk als gevolg van het toenemende gebruik van slimme mobiele apparaten. Tegenwoordig verloopt meer dan de helft van het wereldwijde internetverkeer via mobiele

²⁹ Zie Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

³⁰ Zie het voorstel van de Commissie voor een verordening ter bevordering van billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten, beschikbaar onder: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/regulation-promoting-fairness-and-transparency-business-users-online-intermediation-services>

³¹ Zie <https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/commission-appoints-professors-heike-schweitzer-jacques-cremer-and-assistant-professor-yves-en> en <http://ec.europa.eu/competition/scp19/>

³² Zie <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345en.pdf>

³³ Zaak AT.40099 *Google Android*, besluit van de Commissie van 18 juli 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40099

apparaten. Bovendien draait ongeveer 80 % van de slimme mobiele apparaten (meer dan 2,2 miljard apparaten) in Europa en in de wereld op Android.

Het besluit van de Commissie heeft betrekking op drie soorten restricties die Google aan fabrikanten van mobiele apparaten en mobiele-netwerkoperatoren heeft opgelegd, om ervoor te zorgen dat het internetverkeer naar Google Search gaat:

- Ten eerste verplichtte Google de fabrikanten de zoekapp en browserapp van Google vooraf te installeren op apparaten die op het mobiele besturingssysteem Android draaien. Zo niet, dan zouden de fabrikanten geen apparaten via de appstore van Google kunnen verkopen.
- Ten tweede betaalde Google fabrikanten en netwerkoperatoren in ruil voor de exclusieve voorinstallatie van de zoekapp van Google op dergelijke apparaten.
- Ten derde belemmerde Google de ontwikkeling van concurrerende mobiele besturingssystemen. Die hadden een platform kunnen bieden waarop concurrerende zoekmachines meer verkeer konden genereren.



De conclusie van het besluit van de Commissie luidde dat deze drie vormen van misbruik deel uitmaken van een algemene strategie van Google om zijn machtspositie voor algemene internetzoekdiensten te verankeren op een moment waarop het belang van mobiel internet aanzienlijk toenam.

Machtsposities zijn volgens de EU-antitrustregels op zich niet verboden, maar ondernemingen met een machtspositie hebben een bijzondere verantwoordelijkheid om geen misbruik te maken van hun machtspositie door de mededinging te beperken op de markt waarop zij dominant zijn of op afzonderlijke, doch verbonden markten. Google heeft andere bedrijven de kans ontzegd om te concurreren en te innoveren op merites en heeft dus inbreuk gemaakt op de EU-antitrustregels. En belangrijker nog, Google heeft de Europese consumenten de voordelen ontnomen van daadwerkelijke mededinging in de belangrijke sector van mobiele diensten.

In het besluit van de Commissie wordt geëist dat Google binnen 90 dagen na de bekendmaking van het besluit effectief een einde maakt aan zijn illegale praktijken. Google

moet op zijn minst ophouden met de drie net genoemde soorten restricties en mag deze niet opnieuw invoeren. Tevens eist het besluit dat Google afziet van maatregelen die hetzelfde doel of effect hebben als deze praktijken. De Commissie zal de naleving door Google van het besluit nauwlettend volgen. Het besluit belet Google niet een redelijk, eerlijk en objectief systeem in te voeren om te zorgen voor een correcte werking van de Android-apparaten die eigen apps en diensten van Google gebruiken. De fabrikanten van apparaten moeten evenwel de vrijheid behouden om op Android-forks gebaseerde apparaten te produceren.

De Commissie had in 2018 ook verder onderzoek gevoerd naar de restricties die Google bepaalde websites van derden had opgelegd bij het weergeven van zoekadvertenties van concurrenten van Google (de zaak-AdSense). Op 20 maart 2019 heeft de Commissie Google wegens die restricties een geldboete van 1,49 miljard EUR opgelegd³⁴.

Op 24 januari 2018 heeft de Commissie Qualcomm³⁵ een geldboete opgelegd van 997 miljoen EUR wegens misbruik van zijn marktpositie in de sector van LTE-basebandchipssets, hetgeen in strijd is met de EU-antitrustregels. In het besluit van de Commissie wordt geëist dat Qualcomm in de toekomst ook afziet van praktijken die hetzelfde doel of effect hebben. De markt voor LTE-basebandchipssets wordt gekenmerkt door hoge toetredingsbarrières en Qualcomm is er verreweg de grootste leverancier ter wereld. Tussen 2011 en 2016 heeft Qualcomm aanzienlijke betalingen verricht aan Apple in ruil voor het exclusieve gebruik van Qualcomm-chipssets in zijn iPhone- en iPad-apparaten. De exclusiviteitsbetalingen ontzegden rivalen de mogelijkheid om te concurreren op merites en ontnamen de Europese consumenten een echte keuze en de kans op innovatieve goederen.

Effectieve handhaving van de antikartelwetgeving beschermt concurrerende grondstofprijzen voor digitale apparaten

Op 21 maart 2018 heeft de Commissie aan acht producenten van condensatoren (Elna, Hitachi Chemical, Holy Stone, Matsuo, NEC Tokin, Nichicon, Nippon Chemi-Con en Rubycon) een geldboete opgelegd van 254 miljoen EUR³⁶ voor deelname aan een kartel voor de levering van elektrolytische condensatoren dat 14 jaar heeft standgehouden. Condensatoren zijn elektrische componenten die energie opslaan in een elektrisch veld. Zij worden toegepast in zeer uiteenlopende elektronische producten.

De kartelbijekomsten en -contacten vonden voornamelijk in Japan plaats, maar de kartelpraktijken hadden een wereldwijde invloed, ook in de EER. De ondernemingen hebben elkaar regelmatig ontmoet en commercieel gevoelige informatie uitgewisseld over toekomstige prijzen en over toekomstige vraag-en-aanbodbehoeften. Het doel was om toekomstige gedragingen te coördineren en prijsconcurrentie te voorkomen. Aan Sanyo Electric Co., Ltd. en zijn moedermaatschappij Panasonic Corporation werd volledige immuniteit verleend omdat zij de Commissie over het bestaan van het kartel hadden ingelicht. Zij hebben bijgevolg geen geldboete gekregen.

Het onderzoek van de Commissie maakte deel uit van een wereldwijde inspanning. De mededingingsautoriteiten van Brazilië, Japan, Singapore en Taiwan hadden al vóór het besluit

³⁴ Zaak AT.40411 *Google Search (AdSense)*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40411. Zie ook: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4581_nl.htm.

³⁵ Zaak AT.40220 *Qualcomm (Exclusiviteitsbetalingen)*, besluit van de Commissie van 24 januari 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39881.

³⁶ Zaak AT.40136 *Condensatoren*, besluit van de Commissie van 21 maart 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40136.

van de Commissie geldboeten opgelegd aan de deelnemers aan het condensatorenkartel. In oktober 2018 was Nippon Chemi-Con het achtste bedrijf dat een geldboete kreeg opgelegd in de Verenigde Staten. De Zuid-Koreaanse mededingingsautoriteit volgde in december 2018 het voorbeeld door negen bedrijven een geldboete op te leggen.

EU-antitrustregels beschermen de prijsconcurrentie en zorgen ervoor dat de consumenten een ruimere keuze hebben in de sector van e-commerce

E-commerce creëert aanzienlijke mogelijkheden voor zowel consumenten als bedrijven. Europese consumenten kunnen toegang hebben tot een ruimere keuze aan goederen en diensten, kunnen grensoverschrijdende aankopen doen en kunnen prijzen van verkopers in heel Europa met elkaar vergelijken. Evenzo kunnen bedrijven met slechts één website hun producten en diensten aanbieden aan de meer dan 500 miljoen consumenten op de eengemaakte markt. Jaarlijks wordt in Europa voor meer dan 500 miljard EUR verhandeld op de snelgroeiende onlinemarkt. Meer dan de helft van de Europeanen doen aankopen online.

Uit het sectorale onderzoek dat de Commissie naar e-commerce voerde en waarvan zij de resultaten op 10 mei 2017 heeft bekendgemaakt³⁷ als onderdeel van haar strategie voor een digitale eengemaakte markt, is gebleken dat restricties in verband met de wederverkoopprijs veruit de meest wijdverbreide mededingingsbeperking op de e-commerce markten zijn. Effectieve handhaving van de mededingingsregels in deze sector is daarom erg belangrijk. De conclusies bieden ook inzicht in het toegenomen gebruik van automatische software voor prijsmonitoring en prijsstelling door detailhandelaren.

Prijsdwang aanpakken: Commissie legt geldboete op aan vier fabrikanten van consumentenelektronica voor het vastleggen van prijzen voor webwinkels

Op 24 juli 2018 heeft de Commissie afzonderlijke besluiten³⁸ vastgesteld waarbij Asus (Taiwan), Denon & Marantz, Pioneer (Japan) en Philips (Nederland) een geldboete kregen opgelegd van in totaal 111 miljoen EUR omdat zij webwinkels beperkten in hun mogelijkheden om hun wederverkooprijzen voor veelgebruikte consumentenelektronica, zoals keukentoeestellen, notebooks en hifi-producten, zelf vast te stellen. Dat type gedragingen wordt verticale prijsbinding (Resale Price Maintenance — RPM) genoemd. De vier bedrijven hebben zich tussen 2011 en 2015 met dergelijk praktijken ingelaten. De prijsdwang beperkte de daadwerkelijke prijsconcurrentie tussen detailhandelaren en waren van rechtstreekse invloed op miljoenen Europese consumenten, die hogere prijzen betaalden voor keukentoeestellen, haardrogers, notebooks, hoofdtelefoons en vele andere producten die bij webwinkels verkrijgbaar zijn.

De vier fabrikanten traden voornamelijk op tegen webwinkels die hun producten tegen lage prijzen verkochten. Wanneer deze detailhandelaren de door de fabrikant gevraagde prijzen niet volgden, kregen zij sancties zoals het blokkeren van de bevoorrading. Veel bedrijven gebruiken prijsalgoritmen om hun prijzen automatisch aan te passen aan die van concurrenten. De prijsrestricties die werden opgelegd aan webwinkels met lage prijzen, hadden dus een ruimer effect op de algemene onlineprijzen voor die consumentenelektronica-producten. Daarnaast konden de fabrikanten met behulp van geavanceerde monitoringinstrumenten doeltreffend volgen hoe detailhandelaren in het distributienetwerk hun prijzen vaststellen en konden zij bij prijsverlagingen snel ingrijpen.

³⁷ Zie http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_final_report_nl.pdf

³⁸ Besluiten van de Commissie van 24 juli 2018: zaken (verticale restricties) AT.40181 *Philips*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40181; AT.40182 *Pioneer*, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40182; AT.40465 *Asus*, beschikbaar onder http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40465; en AT.40469 *Denon & Marantz*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40469.

Alle vier de ondernemingen hebben met de Commissie meegewerkt door relevant bewijsmateriaal te verstrekken en door de feiten en de inbreuken op de EU-mededingingsregels uitdrukkelijk te erkennen. Dankzij die medewerking kon de Commissie haar onderzoek sneller beëindigen en waren het effect en de relevantie van haar besluit groter. Tegelijkertijd kregen de bedrijven een boetevermindering, afhankelijk van de mate van medewerking, variërend van 40 % (voor Asus, Denon & Marantz en Philips) tot 50 % (voor Pioneer).

In haar eindverslag over het sectorale onderzoek naar e-commerce heeft de Commissie ook vastgesteld dat meer dan één op de tien ondervraagde detailhandelaren in hun distributieovereenkomsten te maken had met restricties op grensoverschrijdende verkoop.

Op 17 december 2018 heeft de Commissie het kledingbedrijf Guess een geldboete van bijna 40 miljoen EUR opgelegd wegens concurrentieverstorende overeenkomsten om de grensoverschrijdende verkoop te blokkeren. Guess probeerde via zijn distributieovereenkomsten te voorkomen dat EU-consumenten in andere lidstaten zouden winkelen door detailhandelaars te beletten over de grens reclame te maken en te verkopen. Hierdoor kon het bedrijf kunstmatig hoge wederverkooprijzen in stand houden, met name in Midden- en Oost-Europese landen. Guess verleende de Commissie volledige medewerking door de inbreuk te erkennen en relevant bewijsmateriaal te verstrekken. Zo kon de onderneming een boetevermindering van 50 % krijgen³⁹.

Het Guess-besluit sluit aan bij de resultaten van het sectorale onderzoek. De Commissie startte het onderzoek in deze zaak als een op zichzelf staande procedure, onafhankelijk van het sectorale onderzoek. Bovendien betreft het besluit verkooprestricties die in strijd zijn met de eengemaakte markt en vormt het een aanvulling op de regels inzake ongerechtvaardigde geoblocking die sinds 3 december 2018 van kracht zijn⁴⁰.

EU-staatssteunregels waarmee overheden de uitrol van breedband in Europa kunnen ondersteunen

De Commissie heeft haar “digitale agenda”-doelstellingen en haar doelstellingen voor de “gigabitmaatschappij”⁴¹ vastgesteld als een van haar strategische prioriteiten. Om de connectiviteitsdoelstellingen van de digitale eengemaakte markt voor 2020 en 2025 te behalen, moet er de komende tien jaar naar schatting in totaal ongeveer 500 miljard EUR worden geïnvesteerd. Hoewel naar verwachting een groot deel van die investeringen door particuliere financiering zal worden gedekt, is er overheidsfinanciering nodig om te vermijden dat plattelandsgebieden en afgelegen gebieden achterblijven. Met het staatssteuntoezicht wordt getracht te voorkomen dat de overheidsinvesteringen (geplande) particuliere investeringen verdringen en wordt ervoor gezorgd dat door de overheid gefinancierde infrastructuur toegankelijk is voor alle exploitanten zodat mededinging mogelijk is. In dat verband heeft de Europese Commissie in 2018 in overeenstemming met de richtsnoeren breedbandsteun⁴² een Beiers project⁴³ goedgekeurd om in zes gemeenten netwerken met zeer

³⁹ Besluit van de Commissie van 17 december 2018: antitrustzaak AT.40428 *Guess*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40428.

⁴⁰ Verordening (EU) 2018/302 van het Europees Parlement en de Raad van 28 februari 2018 inzake de aanpak van ongerechtvaardigde geoblocking en andere vormen van discriminatie van klanten op grond van nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging in de interne markt en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en (EU) 2017/2394 en Richtlijn 2009/22/EG (PB L 60I van 2.3.2018, blz. 1).

⁴¹ Zie <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-connectivity-competitive-digital-single-market-towards-european-gigabit-society>. Zie ook <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/broadband-europe>.

⁴² Mededeling van de Commissie — EU-richtsnoeren voor de toepassing van de staatssteunregels in het kader van de snelle uitrol van breedbandnetwerken (PB C 25 van 26.1.2013, blz. 1).

hoge capaciteit uit te rollen. Dit was de eerste keer dat de Commissie een steunmaatregel onderzocht in het licht van de doelstellingen van de gigabitmededeling. De transmissiesnelheden liggen ver boven de snelheden die gebruikers in de doelgebieden tot nu toe hebben gekend. De nieuwe netwerken zullen daarom een aanzienlijke verbetering teweegbrengen in lijn met de strategische doelstellingen van de gigabitmededeling.

EU-staatssteunregels waarmee lidstaten samen belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang kunnen ondersteunen

In juni 2014 heeft de Commissie een mededeling aangenomen over belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI's)⁴⁴, met als doel de lidstaten aan te moedigen projecten te ondersteunen die sterk bijdragen aan de economische groei, banen en het concurrentievermogen van Europa. Die mededeling is een aanvulling op andere staatssteunregels, zoals de algemene groepsvrijstellingsverordening⁴⁵ en het steunkader voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie⁴⁶, dat het ondersteunen van innovatieve projecten mogelijk maakt zonder dat eventuele mededinging wordt verstoord. De regels maken dus baanbrekend onderzoek en innovatie en het op grote schaal delen van de resultaten mogelijk, terwijl ervoor wordt gezorgd dat de ondersteuning met belastinggeld echt ten goede komt aan de Europese burgers.

In december 2018 heeft de Commissie vastgesteld dat een geïntegreerd project voor onderzoek en innovatie op het gebied van micro-elektronica dat Frankrijk⁴⁷, Duitsland⁴⁸, Italië⁴⁹ en het Verenigd Koninkrijk⁵⁰ gezamenlijk hadden aangemeld, in overeenstemming is met de EU-staatssteunregels en bijdraagt aan een gemeenschappelijk Europees belang. De Commissie heeft micro-elektronica aangemerkt als één van de zes Key Enabling Technologies (KET's), die als cruciaal worden beschouwd voor de toekomstige industriële ontwikkeling⁵¹.

De vier lidstaten stellen tot 1,75 miljard EUR aan financiering voor dit project beschikbaar om onderzoek en ontwikkeling van innovatieve technologieën en onderdelen (bv. chips, geavanceerde optische apparatuur, geïntegreerde schakelingen en slimme sensoren) die kunnen worden geïntegreerd in een groot aantal afgeleide toepassingen, mogelijk te maken. Daartoe behoren consumentenapparaten (bv. huishoudelijke apparaten), geautomatiseerde voertuigen en commerciële en industriële apparaten (bv. beheersystemen voor batterijen die worden gebruikt voor elektrische mobiliteit en energieopslag). Met name is de verwachting dat het project aanvullend afgeleid onderzoek en innovatie zal bevorderen, vooral in verband

⁴³ Zaak SA.48418 *Beiers gigabit pilotproject – Duitsland*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48418.

⁴⁴ Mededeling van de Commissie — Criteria voor de beoordeling van de verenigbaarheid met de interne markt van staatssteun ter bevordering van de verwezenlijking van belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (PB C 188 van 20.6.2014, blz. 4).

⁴⁵ Zie http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html#gber.

⁴⁶ Mededeling van de Commissie — Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie (PB C 198 van 27.6.2014, blz. 1).

⁴⁷ Zaak SA.46705 *IPCEI Microelectronica – Frankrijk*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46705.

⁴⁸ Zaak SA.46578 *IPCEI Micro-elektronica – Duitsland*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46578.

⁴⁹ Zaak SA.46595 *IPCEI Micro-elektronica – Italië*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46595.

⁵⁰ Zaak SA.46590 *IPCEI Micro-elektronica – Verenigd Koninkrijk*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46590.

⁵¹ Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6862_en.htm.

met het brede terrein van internet of things en “connected” of zelfrijdende auto’s. Het project beoogt bovendien 6 miljard EUR aan particuliere investeringen aan te trekken en moet tegen 2024 voltooid zijn.

4. Mededingingsbeleid ter ondersteuning van de energie- en milieudoelstellingen van de EU

De Commissie blijft werken aan een Europese energie-unie waarin schone energie vrij en veilig kan stromen. Een betrouwbare energievoorziening tegen redelijke prijzen voor bedrijven en consumenten en met een minimale impact op het milieu zijn cruciaal voor de Europese economie.

Staatssteun ter ondersteuning van een groenere economie

De staatssteunregels spelen een sleutelrol bij het bevorderen van groene en energie-efficiënte vormen van elektriciteitsproductie en -verbruik. Zij ondersteunen ook de investeringen die nodig zijn om voorzieningszekerheid te bieden en maken tegelijkertijd het Europese energiesysteem koolstofvrij. In dat opzicht helpen de staatssteunregels de EU haar ambitieuze energie- en klimaatdoelstellingen te bereiken tegen zo laag mogelijke kosten voor belastingbetalers en zonder de mededinging op de eengemaakte markt onnodig te verstoren. Zij dragen ook bij aan de uitvoering van de verbintenis in het kader van de Overeenkomst van Parijs om de emissies in de EU tegen 2030 met minstens 40 % te verminderen.

In 2018 bleef de handhaving van de staatssteunregels op het gebied van hernieuwbare energie zeer intensief. De Commissie heeft 21 regelingen goedgekeurd ter ondersteuning van hernieuwbare energie en energie-efficiënte energiecentrales. Als gevolg hiervan hebben bijna alle lidstaten nu een goedkeuring voor staatssteun ontvangen voor hun steunregelingen voor hernieuwbare energie en warmtekrachtkoppeling (WKK). In Vlaanderen bijvoorbeeld ontvangen hoogrenderende WKK-installaties in ruil voor hun energiebesparingen certificaten, die ze vervolgens op de markt kunnen verkopen om aanvullende inkomsten te halen boven op de gebruikelijke marktprijs voor stroom⁵².

Als grondslag voor de staatssteun hernieuwbare energie die in 2018 werd goedgekeurd, dienden de richtsnoeren van 2014 inzake staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie. Dankzij die richtsnoeren hebben een toenemend aantal lidstaten duurzame energie kunnen bevorderen door middel van concurrerende en technologie-neutrale aanbestedingen en hebben zij hernieuwbare energiebronnen in de elektriciteitsmarkt kunnen integreren. Dat heeft geresulteerd in lagere kosten voor consumenten in het elektriciteitssysteem als geheel. De eerste technologie-neutrale aanbesteding in Denemarken die in 2018 werd goedgekeurd en waarmee zowel zonne- als onshorewindenergieprojecten werden ondersteund, heeft bijvoorbeeld geleid tot ongekend lage prijzen.

Daarnaast heeft de Commissie op 26 februari 2018 een staatssteunregeling ten bedrage van 70 miljoen EUR goedgekeurd⁵³ voor elektrische bussen en laadinfrastructuur in Duitsland, die vóór einde 2021 wordt uitgevoerd. Om in aanmerking te komen voor de steun moeten openbaarvervoerexploitanten ervoor zorgen dat hun elektrische en oplaadbare hybride bussen rijden op elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. Op 14 november 2018 heeft de Commissie een staatssteunregeling ten bedrage van 107 miljoen EUR goedgekeurd voor groenere bussen

⁵² Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-821_nl.htm.

⁵³ Zaak SA.48190 *Steunregeling voor de aanschaf van elektrische bussen in het stadsvervoer*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48190.

in Duitsland⁵⁴. De regeling betreft de retrofitting van dieselbussen die worden ingezet voor openbaar personenvervoer in ongeveer 90 gemeenten waar de emissiedrempels voor stikstofoxiden in 2016 of 2017 werden overschreden. Beide maatregelen zijn in overeenstemming met de milieudoelstellingen van de EU, evenals met de Europese strategie voor emissiearme mobiliteit en de steun van de EU voor de verschuiving naar emissievrije voertuigen in steden en voor het tot stand brengen van een markt voor dergelijke voertuigen.

Regulering van de elektriciteitsmarkt en verwezenlijking van de energie- en klimaatdoelstellingen van de EU

Capaciteitsmechanismen zijn gericht op het waarborgen van de leveringszekerheid voor elektriciteit. Doorgaans kunnen capaciteitsaanbieders uit capaciteitsmechanismen extra inkomsten halen — bovenop hun inkomsten uit de verkoop van elektriciteit op de markt — in ruil voor het behoud van bestaande capaciteit of investeringen in nieuwe capaciteit die nodig is om een betrouwbare elektriciteitsvoorziening te garanderen. Capaciteitsmechanismen kunnen hervormingen van de elektriciteitsmarkt op nationaal en Europees niveau echter niet vervangen. De lidstaten moeten tegelijkertijd markthervormingen doorvoeren om markt- of reguleringsfalen aan te pakken dat energiebedrijven niet stimuleert om te investeren in energiecapaciteit in overeenstemming met de doelstellingen van de Unie om de economie koolstofvrij te maken.

In haar verslag van het sectorale onderzoek naar capaciteitsmechanismen van 2016⁵⁵ heeft de Commissie geconcludeerd dat capaciteitsmechanismen de mix voor elektriciteitsopwekking kunnen beïnvloeden en met name interageren met instrumenten die erop gericht zijn de economie koolstofvrij te maken. Om de niet op fossiele brandstoffen gebaseerde capaciteit te bevorderen, heeft de Commissie aanbevolen om de subsidiabiliteits- of toewijzingscriteria voor capaciteitsmechanismen zo vorm te geven dat aanbieders van hernieuwbare energie en exploitanten aan de vraagzijde kunnen concurreren met andere capaciteit. Anders dreigen capaciteitsmechanismen de doelstellingen van het koolstofvrij maken van de economie in gevaar te brengen en tegelijkertijd de prijs voor de leveringszekerheid op te drijven.

Op 18 december 2018 is een politiek akkoord bereikt over het pakket voor schone energie voor alle Europeanen⁵⁶. Het pakket vormt een belangrijke stap naar het koolstofvrij maken van het Europese energiesysteem. Toekomstige capaciteitsmechanismen zullen nieuwe drempels bevatten met betrekking tot de CO₂-emissies afkomstig van fossiele brandstoffen. Bovendien introduceert het pakket een nieuw marktontwerp dat de juiste investeringsstimulansen tot stand moet brengen en de verdere ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen in de elektriciteitssector mogelijk moet maken.

Staatssteunmaatregelen voor de continuïteit van de energievoorziening voor Europese burgers en bedrijven

Op 7 februari 2018⁵⁷ heeft de Commissie zes capaciteitsmechanismen voor elektriciteit goedgekeurd om de leveringszekerheid in België⁵⁸, Duitsland⁵⁹, Frankrijk⁶⁰, Griekenland⁶¹, Italië⁶² en Polen⁶³ te

⁵⁴ Zaak SA.51450 *Regeling voor retrofitting van dieselbussen in lokaal openbaar vervoer*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51450.

⁵⁵ Zie http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/capacity_mechanisms_final_report_nl.pdf

⁵⁶ Zie <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>.

⁵⁷ Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-682_nl.htm

⁵⁸ Zaak SA.48648 *Belgische strategische reserve*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48648.

⁵⁹ Zaak SA.45852 *Duitse capaciteitsreserve*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45852.

garanderen. Daarnaast is op 30 juli 2018 een capaciteitsmechanisme voor Griekenland goedgekeurd⁶⁴. De Commissie baseerde haar besluiten op de richtsnoeren van 2014 inzake staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie en kwam tot de vaststelling dat de maatregelen bijdragen aan de continuïteit van de leveringszekerheid zonder hogere elektriciteitsprijzen voor consumenten in de hand te werken of elektriciteitsstromen over de EU-grenzen te belemmeren, en dat deze mechanismen dus in overeenstemming zijn met de EU-staatssteunregels.

De zeven goedgekeurde capaciteitsmechanismen betreffen meer dan de helft van de EU-bevolking. Het gaat om uitlopende mechanismen die inspelen op de specifieke behoeften in elke lidstaat. De zeven besluiten ondersteunen de strategie voor de energie-unie van de Commissie voor een gegarandeerde en concurrerende energievoorziening in Europa.

Via het EU-handelssysteem voor emissierechten (ETS) spelen staatssteunregels ook een belangrijke rol bij het verwezenlijken van klimaatdoelstellingen door de indirecte kosten van de EU-CO₂-markt voor de meest elektriciteitsintensieve industrieën te verlagen. Het kernbeginsel van ETS is dat vervuilers moeten betalen voor hun CO₂-emissies. Buiten de EU passen echter niet alle landen dat beginsel toe. Als bedrijven als gevolg van de CO₂-kosten hun productie deels naar buiten de EU zouden verplaatsen, zou dit leiden tot een toename van de wereldwijde CO₂-emissies. Aangezien elektriciteitsproducenten geen gratis emissierechten ontvangen, moeten ze deze kopen, waardoor de elektriciteitsprijs voor consumenten stijgt. De lidstaten kunnen hiertoe elektriciteitsintensieve verbruikers gedeeltelijk compenseren voor de indirecte kosten die uit het ETS voortvloeien.

In 2012 heeft de Commissie richtsnoeren vastgesteld waarin de voorwaarden zijn vastgelegd waaronder lidstaten een dergelijke gedeeltelijke compensatie kunnen toekennen die als staatssteun wordt beschouwd voor de handelsperiode 2012-2020. Op 14 maart 2018 hebben de Raad en het Parlement een herziene ETS-richtlijn aangenomen voor de periode 2021-2030. Daarin wordt onderstreept dat de lidstaten ernaar moeten streven hun compensatie te beperken tot 25 % van hun inkomsten uit ETS-veilingen. De Commissie is derhalve op 20 december 2018 met de herziening van de richtsnoeren ETS-steun begonnen.

Open en geïntegreerde markten voor gas en elektriciteit steunen

Om haar ambities te realiseren die zijn vastgelegd in de Overeenkomst van Parijs⁶⁵, moet de EU het aandeel van hernieuwbare energie, zoals wind- en zonne-energie, in haar energiemix vergroten en ervoor zorgen dat gas tegen concurrerende prijzen beschikbaar is als flexibele back-upcapaciteit. Daadwerkelijke mededinging op de Europese gasmarkten is niet alleen afhankelijk van de handhaving van EU-mededingingsregels, maar ook van investeringen in de diversificatie van de gasvoorziening, gerichte Europese en nationale energiewetgeving en de correcte uitvoering daarvan. Dit alles vormt de basis van de Europese energie-unie, een hoofdprioriteit van de Commissie.

⁶⁰ Zaak SA.48490 *Specifieke tender vraagresponso in Frankrijk*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48490.

⁶¹ Zaak SA.48780 *Verlenging van de Griekse regeling afschakelbare energievraag*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48780.

⁶² Zaak SA.42011 *Italiaans capaciteitsmechanisme*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_42011.

⁶³ Zaak SA.46100 *Gepland Pools capaciteitsmechanisme*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46100.

⁶⁴ http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/state_aid_to_secure_electricity_supply_en.html

⁶⁵ Zie https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_nl.

In 2018 bleef de Commissie, in overeenstemming met de doelstellingen van de energie-unie, de ontwikkeling van een open en concurrerende energiemarkt bevorderen ten gunste van de consumenten.

Op 24 mei 2018 heeft de Commissie een besluit vastgesteld⁶⁶ waarbij de belemmeringen werden weggenomen die Gazprom had opgeworpen en die de vrije gasstroom in Midden- en Oost-Europa beïnvloedden. In het besluit krijgt Gazprom een aantal verplichtingen opgelegd die de onderneming in de toekomst moet naleven.

Het Gazprom-besluit: een vrije gasstroom tegen concurrerende prijzen mogelijk maken

Gazprom is de dominante gasleverancier in een aantal Midden- en Oost-Europese landen. In april 2015 heeft de Commissie haar bezorgdheid geuit over het feit dat Gazprom de EU-antitrustregels overtrad door een algemene strategie te hanteren om de gasmarkten in acht lidstaten langs de nationale grenzen op te splitsen: Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slowakije en Tsjechië. Dankzij die strategie kon Gazprom in vijf van deze lidstaten (Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen en Polen) hogere gasprijzen aanrekenen.



Om de mededingingsbezwaren van de Commissie weg te nemen moet Gazprom aan een reeks verplichtingen voldoen die gericht zijn op het waarborgen van de vrije gasstroom tegen concurrerende prijzen in Midden- en Oost-Europa. Gazprom zal die verplichtingen gedurende acht jaar moeten naleven. Zij weerspiegelen de feedback van belanghebbenden in een markttoets, die de Commissie in maart 2017 heeft gelanceerd.

De verplichtingen van Gazprom kunnen worden onderverdeeld in vier categorieën. Ten eerste mogen de klanten van Gazprom het gekochte gas opnieuw vrij doorverkopen over de grens. Ten tweede hebben zij meer keuzevrijheid wat betreft de plaats waar het gas door Gazprom wordt geleverd (sommige delen van Midden- en Oost-Europa, met name de Baltische staten en Bulgarije, zijn nog steeds geïsoleerd van andere lidstaten omdat interconnectoren ontbreken). Ten derde beschikken klanten over een doeltreffend instrument om zich ervan te vergewissen dat hun gasprijs een

⁶⁶ Zaak AT. 39816 *Upstream gasleveringen in Centraal- en Oost-Europa*, besluit van de Commissie van 24 mei 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39816.

afspiegeling vormt van het prijsniveau op concurrerende West-Europese gasmarkten, vooral aan de vloeibaar-gashubs. Ten vierde kan Gazprom geen aanspraak maken op voordelen met betrekking tot gasinfrastructuur.

Al die verplichtingen samen nemen de mededingingsbezwaren van de Commissie weg en verwezenlijken haar doelstelling om de vrije gasstroom in Midden- en Oost-Europa tegen concurrerende prijzen mogelijk te maken. De Commissie heeft besloten om die verplichtingen (de zogenaamde “toezeggingen”) juridisch bindend te verklaren voor Gazprom, wat betekent dat als de onderneming een van die verplichtingen niet naleeft, de Commissie Gazprom een geldboete kan opleggen van tot 10 % van de wereldwijde omzet van het bedrijf.

Op 21 juni 2018 heeft de Commissie een formeel onderzoek⁶⁷ geopend om te beoordelen of de leveringsovereenkomsten tussen Qatar Petroleum-bedrijven die vloeibaar aardgas (LNG) exporteren en Europese invoerders de vrije gasstroom binnen de Europese Economische Ruimte, in strijd met de EU-antitrustregels, hebben belemmerd. Qatar Petroleum is de grootste uitvoerder van LNG wereldwijd en naar Europa, en neemt circa 40 % van de totale invoer van LNG in de EU (en in sommige lidstaten een aanzienlijk groter aandeel van de invoer) voor zijn rekening. De Commissie zal verder onderzoeken of de langlopende overeenkomsten van Qatar Petroleum (doorgaans van 20 of 25 jaar) voor de levering van LNG in de EER territoriale restricties bevatten die de interne gasmarkt van de EU segmenteren.

Op 7 december 2018 heeft de Commissie een besluit vastgesteld waardoor de door de Duitse netbeheerder TenneT⁶⁸ aangeboden toezeggingen om de grensoverschrijdende elektriciteitsstromen tussen Denemarken en Duitsland aanzienlijk te vergroten, juridisch bindend werden. TenneT zal ervoor zorgen dat te allen tijde een specifieke gegarandeerde capaciteit beschikbaar is, waardoor meer elektriciteitsproducenten toegang hebben tot de Duitse groothandelsmarkt. Dat is volledig in lijn met de ambitie van de Commissie om de Europese energiemarkt concurrerder te maken en beter te integreren en om de overgang van de Unie naar schonere, hernieuwbare energiebronnen te bevorderen ten voordele van de consumenten.

Op 17 december 2018 heeft de Commissie de Bulgarian Energy Holding (BEH), haar dochteronderneming en gasleverancier Bulgargaz en haar dochteronderneming voor gasinfrastructuur Bulgartransgaz (de BEH-groep) een geldboete van 77 miljoen EUR⁶⁹ opgelegd voor het blokkeren van de toegang van concurrenten tot de belangrijkste gasinfrastructuur in Bulgarije, wat in strijd is met EU antitrustregels.

Daarnaast zet de Commissie haar onderzoek voort naar de Roemeense transmissienetbeheerder Transgaz⁷⁰ wegens mogelijke uitvoerrestricties voor gas.

5. Bescherming van de mededinging op de eengemaakte markt

Internationale bedrijven die over de nodige zakelijke deskundigheid en innovativiteit beschikken, hebben hun succes vaak te danken aan hun organische groei op concurrerende

⁶⁷ Zaak AT.40416 *LNG-levering aan Europa*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40416.

⁶⁸ Zaak AT.40461 *DK/DE Interconnector*, besluit van de Commissie van 7 december 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40461.

⁶⁹ Zaak AT.39849 *BEH gas*, besluit van de Commissie van 17 december 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39849.

⁷⁰ Zaak AT.40335 *Roemeense gasinterconnectoren*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40335.

thuismarkten. In sommige gevallen kunnen bedrijven echter beslissen dat concentraties nuttig zijn om aan omvang en kracht te winnen, zodat zij beter kunnen concurreren in Europa en daarbuiten. Concentraties kunnen zorgen voor het bundelen van complementaire portefeuilles, kunnen schaalvoordelen opleveren of kunnen de toegang tot nieuwe markten of geografische gebieden bevorderen. Deze voordelen kunnen, voor zover zij werkelijkheid worden, ook voordelen voor hun klanten opleveren. Dankzij de EU-concentratiecontrole kunnen bedrijven andere bedrijven overnemen om te groeien. Hierbij worden innovatie en concurrerende prijzen in stand gehouden, zonder dat de burgers en bedrijven in de EU hoeven in te boeten aan keuze en kwaliteit.

De belangrijkste concentraties in de agrochemische sector

Zaden en bestrijdingsmiddelen zijn onmisbaar voor landbouwers en uiteindelijk ook de consumenten. De Commissie waarborgt de daadwerkelijke mededinging in deze sector, zodat landbouwers toegang krijgen tot innovatieve producten, een betere kwaliteit en concurrerende prijzen. Bij de beoordeling van recente concentratieoperaties op deze geconcentreerde markt, met name tussen Dow en DuPont⁷¹ en tussen Syngenta en ChemChina⁷², heeft de Commissie de gevolgen van de concentraties beoordeeld voor alle mededingingsaspecten, ook voor de kosten van de landbouwers en voor de innovatie. Aan beide besluiten ging een grondig onderzoek van de voorgenomen transacties vooraf.

Op 21 maart 2018 heeft de Commissie, na een diepgaande evaluatie, de plannen van Bayer om Monsanto over te nemen⁷³ onder voorwaarden goedgekeurd op grond van de EU-concentratieverordening. De goedkeuring van de concentratie werd afhankelijk gesteld van een omvangrijk pakket corrigerende maatregelen met afstotingen ter waarde van meer dan 6 miljard EUR, waarmee de overlappingen van de partijen op het gebied van zaden, bestrijdingsmiddelen en digitale landbouw worden aangepakt.

De voorwaardelijke goedkeuring van de fusie tussen Bayer en Monsanto: mededinging en innovatie op de agrochemische markt in stand houden

Bayer (Duitsland) en Monsanto (Verenigde Staten) zijn twee grote spelers in de zaden- en bestrijdingsmiddelensector. Monsanto is de grootste leverancier van zaden van de wereld en genereert het grootste deel van zijn omzet in de VS en Latijns-Amerika (minder dan 10 % van zijn producten wordt in Europa verkocht). Bayer is wereldwijd de op één na grootste leverancier van bestrijdingsmiddelen en zet ongeveer 30 % van zijn producten in Europa af. Bayer is ook wereldwijd een belangrijke leverancier van zaden voor een aantal gewassen.

Als onderdeel van haar diepgaand onderzoek heeft de Commissie meer dan 2 000 verschillende productmarkten beoordeeld en 2,7 miljoen interne documenten geëvalueerd. In het marktonderzoek werden meer bepaald de mededingingsbezwaren in kaart gebracht op het gebied van bestrijdingsmiddelen, zaden en planteigenschappen en de digitale landbouw.

Teneinde de vastgestelde mededingingsbezwaren weg te nemen eiste de Commissie in haar besluit van 21 maart 2018 specifiek dat Bayer zijn desbetreffende bedrijfsactiviteiten en activa ter waarde van 6 miljard EUR, met inbegrip van onderzoek en ontwikkeling, aan een geschikte koper zou verkopen. De Commissie concludeerde dat dankzij het afstotingspakket een geschikte concurrent de

⁷¹ Zaak M.7932 *Dow/DuPont*, besluit van de Commissie van 27 maart 2017, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7932.

⁷² Zaak M.7962 *ChemChina/Syngenta*, besluit van de Commissie van 5 april 2017, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7962.

⁷³ Zaak M.8084 *Bayer/Monsanto*, besluit van de Commissie van 21 maart 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8084.

concurrentiedruk van Bayer op de desbetreffende markten duurzaam zou kunnen verlichten en zou blijven innoveren, ten behoeve van alle Europeanen (consumenten en landbouwers) en van het milieu.

Op 30 april 2018 heeft de Commissie op grond van de EU-concentratieverordening de overname van delen van de Crop Science-activiteiten van Bayer door BASF⁷⁴ in het kader van de afstotingsverplichtingen van Bayer/Monsanto onder voorwaarden goedgekeurd.

Door ervoor te zorgen dat het aantal wereldwijde spelers die actief concurreren op deze markten met een hoge concentratiegraad onveranderd blijft, garandeert het besluit van de Commissie in de zaak-Bayer/Monsanto dat daadwerkelijke mededinging en innovatie op de markten van zaden en planteigenschappen, bestrijdingsmiddelen en digitale landbouw blijven bestaan, en dat landbouwers over een even brede keuze aan leveranciers van zaden en bestrijdingsmiddelen op deze markten beschikken als voorheen.

Door de transactie ontstond het grootste geïntegreerde bedrijf voor zaden en bestrijdingsmiddelen wereldwijd.

Gezien de wereldwijde omvang van de activiteiten van Bayer en Monsanto heeft de Commissie in deze zaak nauw samengewerkt met andere mededingingsautoriteiten, met name het ministerie van Justitie in de Verenigde Staten van Amerika en de antitrustautoriteiten van Australië, Brazilië, Canada, India, China en Zuid-Afrika.

Er zijn nog andere essentiële bezwaren met betrekking tot zaden en bestrijdingsmiddelen, die verder gaan dan het mededingingsbeleid, bijvoorbeeld in verband met consumentenbescherming, voedselveiligheid en het waarborgen van de strengste milieu- en klimaatnormen. De bestaande nationale en Europese wettelijke normen op dit gebied zullen even strikt blijven als vóór de concentratie en blijven van toepassing.

Daadwerkelijke mededinging op de Europese staalmarkten in stand houden

Staal is een kritische grondstof voor veel Europese industrieën en producten, en de Europese staalsector biedt werk aan ongeveer 360 000 personen op meer dan 500 productielocaties in 23 lidstaten.

Op 7 mei 2018 heeft de Commissie na een grondige evaluatie de overname van Ilva door ArcelorMittal⁷⁵, de grootste producent van plat koolstofstaal in Europa en wereldwijd, goedgekeurd. Het besluit van de Commissie is afhankelijk gesteld van een omvangrijk pakket corrigerende maatregelen met afstotingen die daadwerkelijke mededinging op de Europese staalmarkten in stand moeten houden, hetgeen de consumenten en de bedrijven ten goede komt.

De voorwaardelijke goedkeuring door de Commissie van de overname van Ilva door ArcelorMittal

ArcelorMittal, met hoofdkantoor in Luxemburg, heeft zeggenschap over een breed productienetwerk in de gehele Europese Economische Ruimte, terwijl Ilva over belangrijke productiemiddelen in Italië beschikt, waaronder de staalfabriek in Taranto, de grootste fabriek voor plat koolstofstaal in Europa op één enkele locatie. Door de overname van Ilva wordt ArcelorMittal veruit de grootste staalproducent van Europa.

⁷⁴ Zaak M.8851 *BASF/Bayer Divestment Business*, besluit van de Commissie van 30 april 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8851.

⁷⁵ Zaak M.8444 *ArcelorMittal/Ilva*, besluit van de Commissie van 7 mei 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8444.

In het kader van haar diepgaande onderzoek heeft de Commissie meer dan 800 000 interne documenten geëvalueerd en de feedback in aanmerking genomen van meer dan 200 afnemers die actief zijn in uiteenlopende sectoren, zoals de bouw, autoproduktie, huishoudelijke apparaten en buizen. Die afnemers rekenen op concurrerende staalpijzen, zodat ze kunnen concurreren met zowel op de eengemaakte markt ingevoerde producten als op de wereldmarkten.

Teneinde de mededingingsbezwaren van de Commissie over warmgewalst, koudgewalst en verzinkt plat koolstofstaal weg te nemen, heeft ArcelorMittal voorgesteld om een aantal staalfabrieken in Europa te verkopen aan een of meer kopers die duurzaam met ArcelorMittal concurreren.

De Commissie kwam tot de conclusie dat de voorgestelde transactie, zoals gewijzigd door de toezeggingen, ervoor zorgt dat concurrentie op de Europese staalmarkten blijft bestaan en niet resulteert in hogere prijzen, hetgeen in het belang is van de Europese productie-industrie en de consumenten. Dit besluit is wel afhankelijk gesteld van de volledige naleving van de gedane toezeggingen.

Concentratiecontrole gaat dus hand in hand met een doortastend EU-optreden om de EU-staalindustrie te beschermen tegen oneerlijke handelsverstoringen uit derde landen. De Commissie houdt rekening met de zorgen van de Europese staalindustrie, maar ook met de vele Europese ondernemingen die staal als grondstof gebruiken. Momenteel zijn er verschillende handelsbeschermende maatregelen van kracht op de invoer van ijzer- en staalproducten, uit onder meer China, Rusland, India en diverse andere landen. Bovendien lopen er momenteel verscheidene handelsbeschermingsonderzoeken voor staalproducten. Daarnaast neemt de Commissie deel aan het Mondiaal Forum over de overcapaciteit van staal om de diepere oorzaken van de wereldwijde overcapaciteit in de staalsector aan te pakken en concrete beleidsoplossingen te ontwikkelen.

De verkoop van de activa van Ilva aan ArcelorMittal moet ook de dringende milieusaneringswerkzaamheden in de regio Taranto versnellen. Die essentiële saneringswerkzaamheden moeten onverwijld worden voortgezet⁷⁶ om de gezondheid van de omwonenden en het milieu te beschermen, zoals in 2016-2017 overeengekomen met de Italiaanse autoriteiten.

In een afzonderlijk onderzoek in het kader van de staatssteunregels had de Commissie op 21 december 2017⁷⁷ geconcludeerd dat twee door Italië in 2015 verstrekte leningen ter ondersteuning van Ilva onrechtmatige en onverenigbare staatssteun inhielden. De Commissie heeft Italië verzocht om de ongeoorloofde voordelen van circa 84 miljoen EUR van Ilva terug te vorderen.

Het diepgaande onderzoek van de Commissie naar de door Siemens voorgestelde overname van Alstom

Treinen en de begeleidende seinapparatuur zijn essentieel voor het vervoer in Europa. De Europese Commissie heeft op 13 juli 2019 een diepgaand onderzoek⁷⁸ ingeleid om de voorgestelde overname van Alstom door Siemens te toetsen aan de EU-concentratieverordening.

⁷⁶ In 2013 heeft de Commissie een inbreukprocedure tegen Italië ingeleid omdat de Italiaanse autoriteiten er niet voor hebben gezorgd dat Ilva de EU-wetgeving inzake milieunormen naleeft.

⁷⁷ Zaak SA.38613 *Steun voor Ilva*, besluit van de Commissie van 21 december 2017, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38613.

⁷⁸ Zaak M.8677 *Siemens/Alstom*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8677.

Siemens (Duitsland) en Alstom (Frankrijk) zijn wereldleider op het gebied van spoorvervoer. De voorgestelde transactie zou de twee grootste leveranciers van rollend materieel en seinoplossingen in de EER combineren, waardoor zij niet alleen wat betreft de omvang van de gecombineerde activiteiten, maar ook in termen van hun geografische voetafdruk de grootste zullen zijn.

De bezwaren van de Commissie hadden betrekking op de mogelijk verminderde concurrentie op de markten waarop de gefuseerde entiteit actief zou zijn, met name de levering van verschillende soorten treinen (rollend materieel) en seinsystemen aan spoorwegexploitanten. Dat zou kunnen leiden tot hogere prijzen en minder keuze tussen leveranciers en innovatieve producten, ten nadele van spoorwegmaatschappijen, infrastructuurbeheerders en uiteindelijk miljoenen Europeanen die dagelijks met de trein reizen voor werk of vrije tijd. De Commissie was van oordeel dat het onwaarschijnlijk was dat er in de nabije toekomst nieuwe concurrenten zouden toetreden tot de markten van rollend materieel of seinoplossingen in de EER, ook geen eventuele Chinese leveranciers.

De Commissie heeft een diepgaand onderzoek naar de gevolgen van de transactie uitgevoerd om te zien of haar mededingingsbezwaren bevestiging vonden. De Commissie was van oordeel dat de concentratie de mededinging op de markten voor seinsystemen en zeerhogesnelheidstreinen zou hebben geschaad. De partijen hebben geen corrigerende maatregelen voorgesteld om de bezwaren weg te nemen. Op 6 februari 2019 heeft de Commissie de door Siemens voorgestelde overname van Alstom op grond van de EU-concentratieverordening verboden⁷⁹.

Een concurrerende vervoersmarkt bevorderen

Een concurrerende en doeltreffende vervoerssector is van essentieel belang voor een goed functionerende eengemaakte markt, een strategie voor duurzame groei en een open economie die op de wereldmarkten is geïntegreerd.

De zeer aanzienlijke groei van het luchtverkeer zette zich voort in 2018, mede als gevolg van de voordelen die voortvloeien uit de sterke concurrentie tussen de luchtvaartmaatschappijen en luchthavens. Het behoud van daadwerkelijke mededinging in deze sector bleef een prioriteit. De Commissie heeft, wat luchthavens betreft, een besluit vastgesteld waarin zij concludeert dat de verlenging met twintig jaar van de concessie voor Eleftherios Venizelos, de internationale luchthaven van Athene, geen staatssteun vormt.⁸⁰ Dat besluit werd pas genomen nadat de initiële concessievergoeding van 484 miljoen EUR, die was gebaseerd op financiële en bedrijfsparameters die niet in lijn waren met de marktomstandigheden, werd verhoogd tot 1,115 miljard EUR. In het licht van die hogere prijs heeft de Commissie geconcludeerd dat de verlengde concessie geen staatssteun inhoudt, omdat Athens International Airport S.A. een adequate marktvergoeding zal betalen om Eleftherios Venizelos, de internationale luchthaven van Athene, te blijven exploiteren.

In november 2018 heeft de Commissie de procedure van artikel 101 VWEU ingeleid tegen Amadeus⁸¹ en Sabre⁸², twee vooraanstaande wereldwijde leveranciers van geautomatiseerde boekingsystemen. Het onderzoek richt zich op mogelijke mededingingsbeperkingen op de

⁷⁹ Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-881_en.htm

⁸⁰ Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6785_en.htm

⁸¹ Zaak AT.40617 *Distributie vliegtuigtickets (Amadeus)*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40617

⁸² Zaak AT.40618 *Distributie vliegtuigtickets (Sabre)*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40618

markt van distributiediensten voor vliegtickets. De Commissie vreesde dat dergelijke beperkingen innovatie kunnen tegenhouden en de distributiekosten van tickets kunnen verhogen, waardoor de uiteindelijke ticketprijs voor de reiziger toeneemt.

Wat de luchtvaartsector betreft hebben de concentratiebesluiten van de Commissie in het kader van het faillissement van Air Berlin gezorgd voor een tijdige overname van de activa van Air Berlin door sterke concurrenten. Dit zal de concurrentie op verschillende luchthavens in Duitsland en Oostenrijk niet alleen in stand houden, maar ook verbeteren, ten voordele van veel Europese reizigers die van of naar deze luchthavens vliegen⁸³. Om onrechtmatige vervalsing van de mededinging via staatssteun aan luchtvaartmaatschappijen in economische moeilijkheden tegen te gaan, heeft de Commissie ook een formeel onderzoek geopend naar een overbruggingskrediet van 900 miljoen EUR dat de Italiaanse Staat in de loop van 2017 aan Alitalia heeft verleend⁸⁴.

6. De financiële sector veerkrachtiger maken in het kader van de bankenunie

De algemene stabilisatie van de financiële sector en de geleidelijke invoering van het regelgevingskader van de bankenunie heeft geleid tot minder uit de overheidsbegroting bekostigde maatregelen, en dus tot minder nieuwe staatssteunzaken in deze sector. Bovendien kon de Commissie voor nog eens tien banken de monitoring beëindigen van de inachtneming van toezeggingen die in het kader van eerdere staatssteunbesluiten waren gedaan. Ook kon zij een aantal al zeer oude zaken afsluiten.

In Duitsland heeft de Commissie in 2018 de privatisering van HSH Nordbank goedgekeurd. Die privatisering vond na een open en concurrerende procedure plaats zonder steun, leidde tot de verkoop van de bank tegen een positieve prijs en hield een herstructurering in om de levensvatbaarheid van de bank op lange termijn te herstellen⁸⁵. De Sloveense Staat heeft 65 % van zijn aandelen in de NLB-groep verkocht, in overeenstemming met een reeks herziene toezeggingen die de Commissie in 2018 heeft goedgekeurd⁸⁶. Die verkoop was in het staatssteunbesluit betreffende NLB van 2013 een cruciaal element bij de beoordeling van de levensvatbaarheid door de Commissie. De Commissie blijft de naleving door Slovenië van de resterende toezeggingen monitoren.

Ondanks de grotere veerkracht van de banksector in de EU hebben sommige segmenten van de financiële sector nog steeds te kampen met een aantal oude problemen, die dateren van vóór het kader van de bankenunie, met name het nog steeds hoge volume niet-renderende leningen in sommige lidstaten. Het staatssteuntoezicht door de Commissie in de financiële sector blijft een centrale rol spelen bij de aanpak van die problemen.

In 2018 heeft de Commissie liquidatiesteun goedgekeurd voor de verkoop van de op één na grootste bank van Cyprus, de Cyprus Cooperative Bank, en de liquidatie van de restbank⁸⁷. Zo kon de bank, die in het verleden al twee keer staatssteun had ontvangen, de markt ordelijk verlaten en kon hierdoor bijna 30 % van de Cypriotische niet-renderende leningen uit het

⁸³ Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5244_en.htm, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5402_en.htm, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4494_en.htm

⁸⁴ Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3501_en.htm

⁸⁵ Zaak SA.52288 – *Duitsland*, besluit van de Commissie van 26 november 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52288.

⁸⁶ Zaak SA.33229 – *Slovenië*, besluit van de Commissie van 10 augustus 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_33229.

⁸⁷ Zaak SA.35334 – *Cyprus*, besluit van de Commissie van 19 juni 2018 en van 28 augustus 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_35334.

nationale banksysteem worden gehaald. De Commissie heeft met betrekking tot Cyprus ook haar goedkeuring gehecht aan de Estia-regeling ter ondersteuning van particuliere huishoudens en micro-ondernemingen die moeilijkheden hebben bij het terugbetalen van hypothecaire leningen en het risico lopen hun hoofdverblijf te verliezen⁸⁸.

In Italië werd de Italiaanse staatsgarantieregeling om de securitisatie van niet-renderende leningen te bevorderen (GACS) oorspronkelijk goedgekeurd in februari 2016 en vervolgens verlengd tot begin maart 2019⁸⁹. In deze regeling zullen Italiaanse banken de afstoting van bepaalde niet-renderende leningen kunnen blijven financieren met behulp van een staatsgarantie die tegen marktvoorwaarden wordt afgegeven. De GACS-regeling heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het verwijderen van niet-renderende leningen uit het Italiaanse bankwezen: tussen de inwerkingtreding van de regeling en medio november 2018 waren er zeventien verschillende operaties om, met steun van de GACS-regeling, niet-renderende leningen af te stoten. In totaal waren deze operaties goed voor circa 60 % van de totale nettoafbouw van problemleningen in Italië tijdens die periode (ongeveer 51 miljard EUR bruto aan niet-renderende leningen).

7. Zorgen voor een gelijk speelveld op het gebied van belastingen

Het vertrouwen in de eengemaakte markt van de EU is afhankelijk van de aanwezigheid van een gelijk speelveld waarop ondernemingen met elkaar concurreren op basis van verdiensten, ook op fiscaal gebied. Lidstaten kunnen multinationals bijvoorbeeld geen belastingvoordelen toekennen die niet beschikbaar zijn voor andere ondernemingen (vaak plaatselijke bedrijven), aangezien dit de mededinging ernstig zou verstoren.

De Commissie blijft selectieve belastingvoordelen bestrijden

Op 20 juni 2018 heeft de Commissie geconcludeerd dat de fiscale behandeling van de gas- en elektriciteitsleverancier Engie door Luxemburg⁹⁰ onrechtmatig was wat de EU-staatssteunprocedures betreft en onverenigbaar was met de EU-staatssteunregels. Als gevolg hiervan moest Luxemburg meer dan 120 miljoen EUR van Engie terugvorderen.

Selectieve belastingvoordelen een halt toeroepen: het Engie-besluit

Na een diepgaand onderzoek dat in september 2016 werd gestart, is de Commissie tot de conclusie gekomen dat door twee fiscale rulings van Luxemburg de belastingdruk van Engie in Luxemburg zonder geldige reden gedurende ongeveer tien jaar kunstmatig werd verlaagd.

In respectievelijk 2008 en 2010 heeft Engie twee complexe structuren voor intragroepsfinanciering opgezet voor twee Engie-groepsmaatschappijen in Luxemburg: Engie LNG Supply en Engie Treasury Management. Het betreft een driehoekstransactie tussen Engie LNG Supply en Engie Treasury Management enerzijds en twee andere Engie-groepsmaatschappijen in Luxemburg anderzijds.

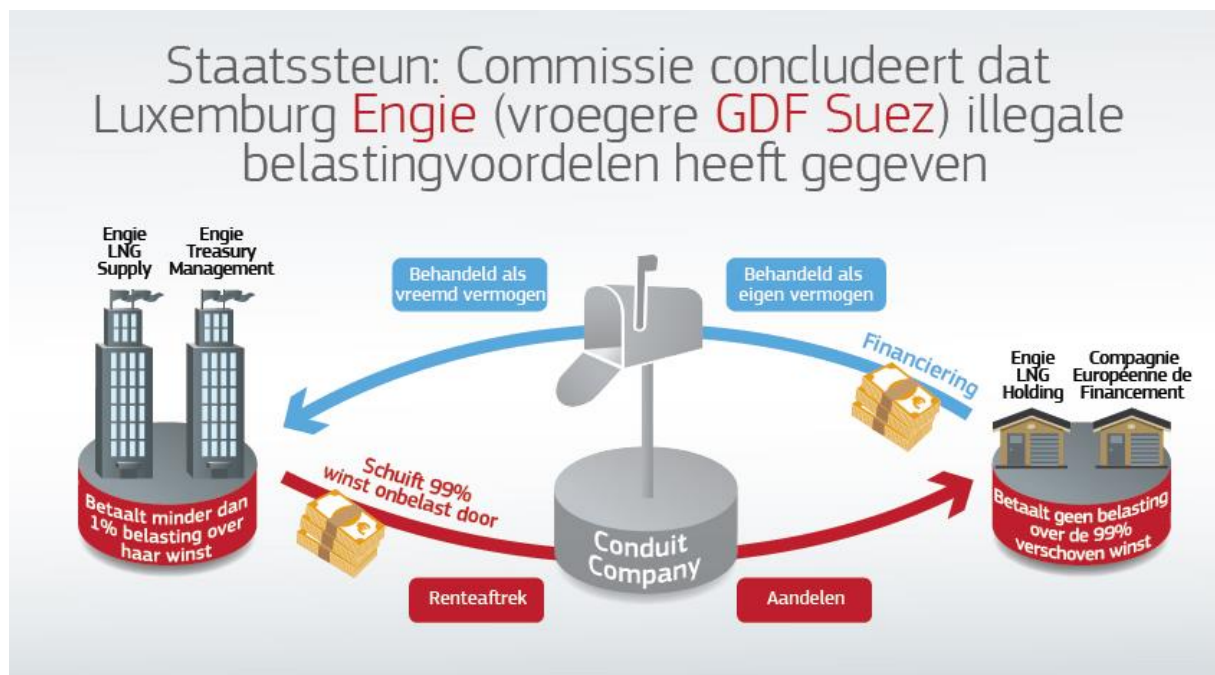
Uit het onderzoek van de Commissie is gebleken dat Luxemburg fiscale rulings heeft afgegeven die dezelfde transactie inconsistent behandelden als eigen en als vreemd vermogen, hetgeen niet strookte met de economische realiteit omdat die praktijk de belastingdruk van de onderneming kunstmatig verlaagde. Bijgevolg betaalde Engie gedurende ongeveer tien jaar een effectief vennootschapsbelastingtarief van 0,3 % op bepaalde winsten in Luxemburg.

⁸⁸ Zaak SA.49554 – *Cyprus*, besluit van de Commissie van 3 december 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/276985/276985_2032224_96_2.pdf

⁸⁹ Zaak SA.51026(2018/N) – *Italië*, besluit van de Commissie van 31 augustus 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51026.

⁹⁰ Zaak SA.44888 *Steun voor Engie*, besluit van de Commissie van 20 juni 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_44888.

Op grond daarvan heeft de Commissie geconcludeerd dat de fiscale ruling aan Engie een selectief economisch voordeel had toegekend. Concreet kon Engie dankzij de rulings belastingen vermijden op 99 % van de winsten van Engie LNG Supply en Engie Treasury Management in Luxemburg. Luxemburg moest meer dan 120 miljoen EUR aan onbetaalde belastingen van Engie terugvorderen.



De Commissie toonde zich ingenomen met de wetgevende stappen die de Luxemburgse regering heeft genomen om haar belastingwetboek te wijzigen en de desbetreffende bepalingen in overeenstemming te brengen met het “Base Erosion and Profit Shifting”-project van de OESO⁹¹. De wet op de vennootschapsbelasting wordt ook zodanig gewijzigd dat wordt voorkomen dat er geen belasting worden geheven op winsten die worden gegenereerd in het kader van de omzetting van leningen in aandelen. De wijziging heeft echter geen betrekking op driehoekstransacties zoals die welke Engie had opgezet.

De EU-staatssteunregels verhinderen dat lidstaten alleen aan bepaalde bedrijven oneerlijke belastingvoordelen toekennen. De lidstaten mogen niet discrimineren tussen ondernemingen die zich, gelet op de doelstelling van dezelfde nationale wetgeving, in dezelfde juridische en feitelijke situatie bevinden. Een dergelijke discriminatie vervalst de concurrentie en is verboden volgens de staatssteunregels. Bovendien moet onrechtmatige en onverenigbare staatssteun volgens de staatssteunregels worden teruggevorderd om de concurrentievervalsing die de steun veroorzaakt, ongedaan te maken. In het kader van de EU-staatssteunregels worden geen geldboeten opgelegd en de terugvordering van steun is dus geen sanctie voor de betrokken onderneming, maar slechts een herstel van de gelijke behandeling met andere bedrijven.

Op 19 september 2018 heeft de Commissie vastgesteld dat de niet-belasting van bepaalde winsten van McDonald’s in Luxemburg⁹² geen onrechtmatige staatssteun inhield. Deze behandeling, die in overeenstemming was met de nationale belastingwetgeving en het dubbelbelastingverdrag tussen Luxemburg en de Verenigde Staten, leverde geen selectief voordeel op aan McDonald’s, maar was het gevolg van een mismatch tussen de Luxemburgse

⁹¹ Zie <http://www.oecd.org/tax/beps/>

⁹² Zaak SA.38945 *Mogelijke steun aan Mc Donald's – Luxembourg*, besluit van de Commissie van 19 september 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38945.

en Amerikaanse belastingwetgeving. De Commissie heeft derhalve geconcludeerd dat Luxemburg de EU-staatssteunregels niet heeft overtreden.

Eén van de bovengenoemde wijzigingen aan de Luxemburgse belastingwetgeving om deze in overeenstemming te brengen met het “Base Erosion and Profit Shifting”-project van de OESO, was de versterking van de criteria in het belastingwetboek om te definiëren wat nu precies een “vaste inrichting” is. Op grond van de nieuwe bepalingen, die op 1 januari 2019 in werking zijn getreden, kan Luxemburg onder bepaalde voorwaarden ondernemingen die stellen dat ze een belastbare aanwezigheid in het buitenland hebben, verzoeken om bevestiging dat zij inderdaad in het andere land belastingplichtig zijn.

Daarnaast heeft de Commissie op 19 december 2018 geconcludeerd dat Gibraltar⁹³ illegale belastingvoordelen heeft verleend aan multinationals via een vrijstelling van vennootschapsbelasting voor rente en royalty's van 2011 tot 2013, alsmede via vijf individuele fiscale rulings die selectieve belastingvoordelen verleenden voor bepaalde inkomsten van Nederlandse commanditaire vennootschappen. De begunstigden moeten onbetaalde belastingen ter waarde van ongeveer 100 miljoen EUR terugstorten aan Gibraltar.

Tijdens het onderzoek van de Commissie heeft Gibraltar zijn belastingregels gewijzigd om zijn fiscale-rulingprocedure te verbeteren, zijn regels inzake verrekenprijzen te versterken, de verplichtingen van belastingplichtigen aan te scherpen (bv. het indienen van jaarlijkse aangiften, zinvolle informatie verstrekken in aanvragen voor rulings) en de transparantie te verbeteren over hoe het zijn territoriale belastingstelsel uitvoert. De Commissie juichte deze verbeterde regels, die in oktober 2018 in werking zijn getreden, toe.

De Commissie zet haar onderzoek naar de fiscale rulings van Nederland ten gunste van Inter IKEA⁹⁴ en een belastingregeling voor multinationals in het Verenigd Koninkrijk⁹⁵ voort.

De onderzoeken van de Commissie naar individuele fiscale rulings in de lidstaten bewijzen hun doeltreffendheid

Fiscale rulings zijn op zich niet problematisch volgens de EU-staatssteunregels, maar dan moeten deze wel gewoon bevestigen dat fiscale regelingen tussen ondernemingen binnen dezelfde groep voldoen aan de betrokken belastingwetgeving. Fiscale rulings die een selectief belastingvoordeel aan specifieke ondernemingen verlenen, kunnen echter de concurrentie op de eengemaakte markt van de EU verstoren, hetgeen in strijd is met de EU-staatssteunregels.

De lidstaten hebben aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de uitvoering van de besluiten van de Commissie betreffende de terugvordering van onbetaalde belastingen die de Commissie het voorgaande jaar had goedgekeurd, wat de facto verhindert dat de bedrijven illegale voordelen blijven genieten. Luxemburg heeft in mei 2018 het laatste deel van de meer dan 260 miljoen EUR van Amazon teruggevorderd, plus een bedrag van 21 miljoen EUR aan terugvorderingsrente. Luxemburg heeft in oktober 2018 ook meer dan 120 miljoen EUR van Engie teruggevorderd, plus een bedrag van 1 miljoen EUR aan terugvorderingsrente. In dezelfde maand heeft Ierland de volledige onrechtmatige en onverenigbare steun van Apple

⁹³ Zaak SA.34914 *Verenigd Koninkrijk — Vennootschapsbelastingstelsel in Gibraltar (ITA 2010)*, besluit van de Commissie van 19 december 2018, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_34914.

⁹⁴ Zaak SA.46470 *Nederland - Mogelijke staatssteun ten faveure van Inter IKEA*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46470.

⁹⁵ Zaak SA.44896 *Mogelijke staatssteunregeling betreffende een vrijstelling inzake groepsfinanciering in het VK*, beschikbaar onder: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_44896.

teruggevorderd, namelijk 13,1 miljard EUR, plus ongeveer 1,2 miljard EUR aan terugvorderingsrente. In al deze gevallen staat het geld op een geblokkeerde rekening, in afwachting van het resultaat van het lopende beroep tegen het besluit van de Commissie voor de EU-rechtbanken en -hoven.

8. De krachten bundelen voor een betere wereldwijde mededingingscultuur

Aangezien de integratie van wereldmarkten steeds verder gaat en steeds meer ondernemingen aangewezen zijn op wereldwijde waardeketens, moeten mededingingsautoriteiten beter samenwerken en het meer dan ooit eens worden over gemeenschappelijke normen en procedures. De handhaving van de mededingingsregels hangt daadwerkelijk en in steeds grotere mate af van de samenwerking met andere handhavingsinstanties. Wanneer de praktijken van een onderneming de mededinging in verschillende landen en continenten schaden, kunnen eerlijke en gelijke marktvoorwaarden enkel worden hersteld als de handhavingsinstanties als team optreden.

De Commissie neemt het voortouw bij de internationale samenwerking op het gebied van mededinging, zowel op multilateraal als op bilateraal niveau. In 2001 behoorde de Commissie tot de stichtende leden van het International Competition Network (ICN), dat nu uit meer dan 130 leden bestaat. De Commissie is eveneens actief op alle internationale fora die zich bezighouden met mededinging, zoals onder meer de OESO, UNCTAD, de WTO en de Wereldbank⁹⁶.

Op bilateraal niveau tracht de Commissie het gelijk speelveld op het internationale toneel te bevorderen door mededingings- en staatssteunregels op te nemen in haar vrijhandels- en associatieovereenkomsten. In 2018 zetten de Commissie de onderhandelingen met Chili, Mexico, de Mercosur, Azerbeidzjan, Tunesië, Indonesië, Andorra, Monaco en San Marino voort en startte zij onderhandelingen met Australië, Nieuw-Zeeland, Kirgizië en Oezbekistan. Eind 2018 werden de onderhandelaars van de Europese Unie en Zwitserland het eens over de tekst van een institutionele kaderovereenkomst, die ook staatssteunregels omvat. De Commissie is bovendien betrokken bij tal van samenwerkingsactiviteiten met mededingingsautoriteiten in een aantal derde landen, op grond van overeenkomsten of memoranda van overeenstemming. In juni 2018 heeft de Commissie een administratieve regeling met Mexico ondertekend.

In 2018 zette DG Concurrentie zijn samenwerking voort met de Chinese Overheidsadministratie voor Marktregulering (SAMR) (die in 2018 is opgericht naar aanleiding van de reorganisatie van de Chinese centrale overheid) op het gebied van mededingingsbeleid en in bijzondere dossiers, met inbegrip van de dialoog over staatssteuntoezicht. In SAMR zijn de antimonopoliebureaus van het Ministerie van Handel, de Nationale Commissie voor Ontwikkeling en Hervorming (NDRC), de Overheidsadministratie voor Handel en Industrie en het Controleagentschap voor Eerlijke Mededinging van de NDRC samengevoegd. Directoraat-generaal Concurrentie werkte samen met SAMR in vijf onderzoeken naar concentraties en ging in op de vraag van SAMR om opmerkingen te formuleren over haar ontwerpverordeningen waarin misbruik van een dominante marktpositie wordt verboden. Bovendien had directoraat-generaal Concurrentie op technisch niveau verschillende uitwisselingen met betrekking tot de activiteiten van SAMR om haar controlesysteem voor eerlijke mededinging te bevorderen.

⁹⁶ Zie voor uitgebreidere informatie deel I van het werkdocument van de diensten van de Commissie dat bij dit verslag is gevoegd.

De Commissie blijft ernaar streven om wereldwijd een brede mededingingscultuur te bevorderen en een gelijk speelveld te creëren waar ondernemingen op basis van hun verdienste kunnen concurreren. In 2018 heeft de Commissie, als onderdeel van het EU-concept voor de modernisering van de WTO, haar inspanningen voortgezet om de multilaterale regels met betrekking tot subsidies te verbeteren. De belangrijkste doelstellingen zijn het vergroten van de transparantie, het ontwikkelen van betere regels voor schadelijke subsidies en het adequaat aanpakken van problemen met staatsbedrijven. Daarnaast bleef de Commissie betrokken bij sectorale initiatieven om in de internationale context subsidies aan te pakken, onder meer voor staal (Mondiaal Forum van de G20 over de overcapaciteit van staal), voor halfgeleiders (regionale richtsnoeren voor steun aan de halfgeleiderindustrie) en voor scheepsbouw (OESO). Tot slot blijft de Commissie samenwerken met de EU-lidstaten in de groep internationale subsidiebeleidslijnen om op bilateraal en multilateraal niveau standpunten uit te wisselen en initiatieven te coördineren op het gebied van internationale subsidiebeleidslijnen.

Een regelmatige en vruchtbare interinstitutionele dialoog handhaven

Het Europees Parlement, de Raad en de raadgevende comités zijn, elk binnen hun respectieve rol ten opzichte van de Europese burgers en belanghebbenden, belangrijke partners in de dialoog over het mededingingsbeleid.

In april heeft commissaris Vestager van gedachten gewisseld met de plenaire vergadering van het Parlement over de algemene lopende verwezenlijkingen in het mededingingsbeleid. In oktober heeft ze de voordelen besproken van mededinging om het concurrentievermogen van de Europese industrieën te vergroten. In november heeft zij samen met het Parlement de voltooiing verwelkomd van de nieuwe richtlijn om de nationale mededingingsautoriteiten doeltreffender te maken op het gebied van de handhaving van de Europese mededingingsregels. De commissaris had ook actuele debatten met commissies in het Parlement: de Commissie Economische en monetaire zaken in juni en oktober, en de Commissie Industrie, onderzoek en energie in juli. Directeur-generaal Johannes Laitenberger heeft op zijn beurt in mei de speciale werkgroep mededinging van de Commissie Economische en monetaire zaken bezocht. In november heeft hij van gedachten gewisseld met de voltallige Commissie Economische en monetaire zaken, na het voorbereidende debat met adjunct-directeur-generaal Carles Esteve Mosso in deze commissie in oktober.

Het Parlement heeft, evenals in de vorige jaren, een resolutie aangenomen over het jaarlijkse verslag van de Commissie over het mededingingsbeleid. Het Parlement sprak zijn steun uit voor een robuust mededingingsbeleid dat de integriteit van de interne markt in stand houdt en burgers meer slagkracht geeft door hun betaalbare prijzen, keuze en innovatieve goederen op de markt te bieden. Die steun was welkom voor de Commissie, die in 2018 inspanningen leverde om verboden kartels en het misbruik van een machtspositie door ondernemingen aan te pakken en om concentraties en staatssteun op de eengemaakte markt te onderzoeken.

Ook in 2018 is het Parlement zich blijven inzetten in de strijd tegen belastingontwijking en belastingontduiking. Het Parlement juichte toe dat staatssteuntoezicht doeltreffend is gebleken in de bestrijding van selectieve belastingvoordelen voor multinationals. In 2018 is de Commissie belangrijke initiatieven op dit terrein blijven ontplooien⁹⁷. De Commissie voerde een systematische analyse uit van het bewijsmateriaal over fiscale rulings van alle lidstaten.

⁹⁷ Zie voor meer informatie hoofdstuk 2 van dit verslag.

Het Parlement drong er bij de Commissie op aan om een belangrijke rol te blijven spelen bij het staatssteuntoezicht in de financiële sector, zodat steun aan banken tot het noodzakelijke minimum beperkt blijft en zodat passende maatregelen worden genomen om de levensvatbaarheid van banken te herstellen en om de vervalsing van de mededinging op de interne markt tot een minimum te beperken. De Commissie deelde de doelstelling van het Parlement om de staatssteun in deze sector op termijn af te bouwen. De Commissie bleef aan de andere instellingen toelichting geven over haar maatregelen op dat gebied.

In april heeft het Parlement een hoorzitting georganiseerd over de digitale economie. Het Parlement riep de Commissie op na te denken over hoe de handhaving van mededinging gelijke tred kan houden met de ontwikkelingen in de onlinesamenleving. In maart heeft commissaris Vestager drie bijzondere adviseurs benoemd. Zij zullen advies geven over belangrijke toekomstige digitale veranderingen die van invloed zullen zijn op markten en consumenten, en over gevolgen daarvan voor de mededinging. Als onderdeel van dezelfde oefening startte de Commissie een raadplegingsronde over het belang van data, algoritmen en andere aspecten van de digitale economie en vroeg zij belanghebbenden om hun standpunten over te leggen. De ECON-commissie van het Parlement verwelkomde die initiatieven.

In juli heeft de commissaris van gedachten gewisseld met leden van het Parlement over de manier waarop de handhaving van de mededingingsregels bijdraagt aan het versterken van het concurrentievermogen van Europese industrieën. Ze legde uit dat telkens als er sprake is van een voorgenomen concentratie er toch veel bedrijven in Europa willen blijven rekenen op grondstoffen tegen redelijke prijzen zodat ze zelf kunnen groeien op wereldwijde markten. In die geest blijft de Commissie de gevolgen van grote industriële concentraties voor de mededinging onderzoeken en bedankte zij het Parlement voor zijn sterke steun hierbij.

Aangezien de nationale mededingingsautoriteiten bij 85 % van hun beslissingen de antitrustregels van de EU toepassen, bleek het noodzakelijk om hun slagkracht als handhavingsinstanties te vergroten. In december 2018 hebben het Parlement en de Raad een richtlijn ondertekend op grond waarvan de lidstaten verplicht zijn nationale mededingingsinstanties echte onderzoeksbevoegdheden en handhavingsinstrumenten te geven om de mededinging op hun grondgebied te beschermen, evenals de mogelijkheid om afschrikkende geldboeten op te leggen voor concurrentieverstorende gedragingen en om hun clementieregelingen te coördineren. De Commissie verzekerde het Parlement dat zij zorgvuldig zou controleren of de lidstaten de richtlijn volledig en daadwerkelijk uitvoeren. Als antwoord op een oproep van het Parlement heeft de Commissie ook verklaard dat voorlopige maatregelen een essentieel instrument voor de mededingingsautoriteiten kunnen zijn om ervoor te zorgen dat de mededinging niet wordt geschaad terwijl er een onderzoek loopt. Om de mededingingsautoriteiten in staat te stellen doeltreffender te reageren op de ontwikkelingen op de snel veranderende markten, heeft de Commissie toegezegd dat zij binnen twee jaar na de datum van omzetting van de nieuwe richtlijn zal analyseren of het treffen van voorlopige maatregelen binnen het European Competition Network (ECN) kan worden vereenvoudigd. De Commissie ging ermee akkoord de resultaten aan het Parlement en de Raad te presenteren.

De Commissie erkende dat het belangrijk is dat het Parlement en de Raad vasthouden aan een doeltreffende mededinging in de hele voedselketen. In die geest heeft de Commissie in haar recente besluiten, zoals die over de fusie van Bayer en Monsanto in de agrochemische sector, de fusie tussen de Amerikaanse chemiebedrijven Dow en DuPont en de overname van Syngenta door ChemChina, substantiële afstotingen van activa geëist als voorwaarde om de fusie te mogen doorvoeren. De Commissie zette haar onderzoek voort naar de restricties die

AB InBev mogelijk toepast op de parallelimport van haar bieren in België. De Commissie heeft ook de studie over producentenorganisaties en hun activiteiten in de sectoren olijfolie, rundvlees en akkerbouwgewassen bekendgemaakt. De Commissie had tot die studie opdracht gegeven om een beter begrip te krijgen van de uitdagingen waarmee landbouwers te maken hebben bij het oprichten van producentenorganisaties die hun positie in de toeleveringsketen kunnen helpen verbeteren.

In 2018 hebben commissaris Vestager en DG Concurrentie, vanuit het oogpunt van het mededingingsbeleid, ook bijgedragen aan het debat over het volgende meerjarig financieel kader van de Unie. De commissaris heeft in maart de Raad Concurrentievermogen bijgewoond om uit te leggen hoe de staatssteunregels de groei van start-ups en midcaps kunnen bevorderen, in het licht van het lopende overleg over het volgende meerjarig financieel kader. Eind 2018 hebben het Parlement en de Raad de voorgestelde wijziging van de machtigingsverordening, Verordening (EU) 2015/1588 van de Raad, bekrachtigd zodat nog andere categorieën staatssteun kunnen worden vrijgesteld van de verplichting om steun aan te melden bij de Commissie.

De instellingen hebben ook gesproken over de noodzaak om de handhaving van de mededinging verder op te voeren in het kader van het volgende meerjarig financieel kader van de Unie. In december heeft de Commissie Economische en monetaire zaken van het Parlement de mededingingsaspecten van het programma voor de eengemaakte markt bekrachtigd. De commissie was het ermee eens dat de Commissie over stabiele financiën moet beschikken om te investeren in IT-apparatuur zodat ze mededingingszaken doeltreffend kan behandelen, samenwerkingsnetwerken met nationale en internationale mededingingsinstanties kan ondersteunen en de communicatie-inspanningen kan opvoeren om de naleving van de Europese mededingingsregels in de gehele EU te waarborgen.

Vertegenwoordigers van DG Concurrentie wisselden ook van gedachten met het Economisch en Sociaal Comité. Het Comité heeft de hoofdlijnen van de werkzaamheden van de Commissie op het gebied van handhaving van de mededinging onderschreven. Het Comité heeft ook de machtigingsverordening van de Raad op het gebied van staatssteun volledig gesteund.

De kennisgeving van het Verenigd Koninkrijk op grond van artikel 50 VEU

Naar aanleiding van de kennisgeving van het Verenigd Koninkrijk ingevolge artikel 50 VEU, ging de Commissie van start met de voorbereiding van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie. Directoraat-generaal Concurrentie neemt deel aan de voorbereiding van deze terugtrekking wat de instrumenten in zijn portefeuille betreft (concentraties, antitrust en staatssteun). Directoraat-generaal Concurrentie heeft onder meer de taskforce van de Commissie voor de voorbereiding en het verloop van de onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig artikel 50 VEU ondersteund in het kader van de onderhandelingen met betrekking tot het terugtrekkingsakkoord.