

Brussel, 22.3.2017
COM(2017) 142 final

2017/0063 (COD)

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**

(Voor de EER relevante tekst)

{SWD(2017) 114 final}

{SWD(2017) 115 final}

{SWD(2017) 116 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Algemene context

De lidstaten van de EU zijn onmisbare partners van de Europese Commissie bij de handhaving van de mededingingsregels van de EU. Sinds 2004 hebben de nationale mededingingsautoriteiten (NMA's) van de lidstaten bij Verordening (EG) nr.1/2003 van de Raad¹ de bevoegdheid gekregen om naast de Commissie de mededingingsregels van de EU toe te passen. De NMA's zijn inderdaad verplicht de mededingingsregels van de EU toe te passen op overeenkomsten of praktijken die de handel tussen de lidstaten kunnen beïnvloeden. Al meer dan tien jaar zorgen zowel de Commissie als de NMA's, in nauwe samenwerking met het European Competition Network (ECN), voor de handhaving van de mededingingsregels van de EU. Het ECN is in 2004 speciaal voor dit doel opgericht.

De handhaving van de mededingingsregels van de EU door zowel de Commissie als de NMA's is een onmisbaar element voor een open, concurrerende en innovatieve interne markt en is essentieel voor nieuwe banen en groei in belangrijke sectoren van de economie, met name voor energie, telecommunicatie, digitale diensten en transport.

De mededingingsregels van de EU zijn een van de bepalende elementen van de interne markt: wanneer de mededinging wordt verstoord, kan de interne markt niet zijn volledige potentieel verwezenlijken en de juiste voorwaarden voor duurzame economische groei scheppen. Een sleutelaspect voor een diepere en eerlijkere interne markt is te waarborgen dat de regels voor de interne markt doeltreffend worden gehandhaafd zodat zij dicht bij de burger resultaten opleveren. De schaal waarop de handhaving van de mededingingsregels van de EU tegenwoordig gebeurt, had de Commissie alleen nooit kunnen bereiken. Sinds 2004 hebben de Commissie en de NMA's meer dan 1 000 handhavingsbesluiten genomen; 85 % daarvan is afkomstig van de NMA's. Het optreden van verschillende handhavingsinstanties is veel sterker, doeltreffender en afschrikkender voor ondernemingen die in de verleiding zouden kunnen komen om de mededingingsregels van de EU te overtreden. De Commissie onderzoekt doorgaans concurrentieverstorende praktijken of overeenkomsten die gevolgen hebben voor de mededinging in drie of meer lidstaten of wanneer het nuttig is om op Europees niveau een precedent te scheppen. De NMA's zijn gewoonlijk goed geplaatst om op te treden wanneer de mededinging op hun grondgebied ernstig wordt aangetast. De NMA's zijn de deskundigen die weten hoe de markten in hun eigen lidstaat functioneren. Die kennis is bijzonder waardevol voor de handhaving van de mededingingsregels. Het optreden op nationaal niveau bevordert een breed maatschappelijk draagvlak voor de handhaving van de mededingingsregels.

Motivering en doel van het voorstel

De NMA's beschikken nog over veel onaangeboord potentieel voor een doeltreffendere handhaving van de mededingingsregels van de EU. Verordening (EG) nr. 1/2003 gaat niet nader in op de middelen en instrumenten waarmee de NMA's de mededingingsregels van de EU toepassen. Vele mededingingsautoriteiten beschikken niet over alle middelen en instrumenten die zij nodig hebben om de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend te handhaven.

¹ Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag (PB 2003, L 1, blz. 1).

1. Sommige NMA's beschikken niet over afdwingbare waarborgen om de mededingingsregels van de EU onafhankelijk en zonder instructies van publieke of private entiteiten toe te passen. Een aantal autoriteiten kampt met een gebrek aan personele en financiële middelen. Dit kan gevolgen hebben voor hun vermogen om voor doeltreffende handhaving te zorgen. Zo kunnen sommige NMA's niet gelijktijdig bij alle leden van een vermeend kartel inspecties uitvoeren, waardoor de andere leden de tijd krijgen om bewijsmateriaal te vernietigen zodat zij niet ontdekt worden. Andere hebben geen geschikte forensische IT-instrumenten om bewijsmateriaal van inbreuken op te sporen.
2. Talrijke NMA's hebben niet de noodzakelijke instrumenten om inbreuken op het mededingingsrecht doeltreffend op te sporen en aan te pakken. Sommige NMA's beschikken niet over de fundamentele onderzoeksbevoegdheden om bewijsmateriaal te verzamelen van mobiele telefoons, laptops, tablets enz. - een ernstige handicap in het digitale tijdperk. Hun onderzoeksbevoegdheden zijn vaak weinig daadkrachtig omdat deze niet worden ondersteund door doeltreffende sancties wanneer de ondernemingen de regels niet naleven.
3. Niet alle NMA's kunnen doeltreffende geldboetes opleggen: in sommige lidstaten belet het nationale recht dat NMA's bij inbreuken op het mededingingsrecht van de EU doeltreffende geldboeten opleggen, zo kunnen ondernemingen in sommige lidstaten via een herstructurering aan geldboeten ontsnappen. In sommige lidstaten staan er lage of helemaal geen geldboeten op inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU. De hoogte van de opgelegde geldboeten verschilt aanzienlijk: de boete voor eenzelfde overtreding kan in de ene lidstaat veel hoger zijn dan in de andere zonder dat dit verschil op grond van objectieve omstandigheden wordt verantwoord.
4. Clementieregelingen zijn belangrijke instrumenten voor het opsporen van kartels. Zij moedigen ondernemingen aan waardevolle informatie te verstrekken over de kartels waaraan zij hebben deelgenomen in ruil voor gedeeltelijke of volledige immuniteit tegen geldboeten. Ondernemingen die eventueel een beroep willen doen op clementie, moeten voldoende rechtszekerheid hebben voordat zij aangezet worden om met de autoriteiten samen te werken. Dat is met name het geval wanneer ondernemingen een beroep doen op clementie in verschillende lidstaten, omdat het kartel gevolgen heeft in verschillende rechtsgebieden. De verschillen tussen de clementieregelingen in heel Europa houden de ondernemingen echter tegen om schoon schip te maken en bewijzen aan te leveren van deze concurrentieverstorende praktijken.
5. De lacunes en beperkingen bij de instrumenten en waarborgen van de NMA's ondermijnen tevens het systeem van parallelle bevoegdheden voor de handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU op basis van een nauwe samenwerking met het ECN. De autoriteiten moeten voor de werking van het systeem op elkaar kunnen rekenen om voor elkaars rekening onderzoeksmaatregelen uit te voeren. Maar dit functioneert niet goed wanneer er nog steeds NMA's zijn die geen passende onderzoeksinstrumenten hebben. Andere lacunes in de wederzijdse bijstand die de NMA's elkaar moeten bieden, ondermijnen het Europese systeem voor de handhaving van de mededingingsregels, dat ontworpen is om als een coherent geheel te functioneren. Zo kunnen administratieve NMA's hun geldboeten niet laten invorderen in het buitenland wanneer de dader juridisch niet op hun grondgebied aanwezig is. In het digitale tijdperk kunnen veel ondernemingen via internet in vele landen verkopen, terwijl ze juridisch misschien slechts in één lidstaat aanwezig zijn.

Dergelijke ondernemingen hebben momenteel een veilig toevluchtsoord waar zij de geldboete niet betalen.

De lacunes en beperkingen bij de instrumenten en waarborgen van de NMA's betekenen dat de procedures van ondernemingen die gebruikmaken van concurrentieverstorende praktijken, zeer verschillend kunnen aflopen naargelang van de lidstaten waar zij actief zijn: het kan gebeuren dat zij helemaal niet geconfronteerd worden met handhaving op grond van de artikelen 101 of 102 VWEU, of met handhaving die onvolledig is, bijvoorbeeld omdat er van de concurrentieverstorende praktijken geen bewijs kan worden vergaard of omdat de ondernemingen kunnen ontsnappen aan de aansprakelijkheid voor geldboeten. Een ongelijke handhaving van de mededingingsregels van de EU verstoort de mededinging op de interne markt en ondermijnt het systeem van gedecentraliseerde handhaving dat bij Verordening (EG) nr. 1/2003 is ingesteld.

Daarom is een wetgevingsvoorstel noodzakelijk om de NMA's de bevoegdheden toe te kennen voor een betere handhaving van de mededingingsregels van de EU en om ervoor te zorgen dat de onafhankelijkheid van de NMA's gewaarborgd is en zij beschikken over de middelen en de bevoegdheden voor de handhaving en voor de oplegging van geldboeten. Het opheffen van nationale belemmeringen die een doeltreffende handhaving door de NMA's beletten, zal bijdragen om de verstoring van de mededinging op de interne markt op te heffen en zal consumenten en bedrijven, met inbegrip van kmo's, beschermen tegen de nadelen en de schade die dergelijke maatregelen meebrengen. Door de NMA's in staat te stellen elkaar op doeltreffende wijze wederzijdse bijstand te verlenen, wordt een gelijk spelveld gecreëerd en de nauwe samenwerking binnen het ECN gevrijwaard.

Dit voorstel maakt deel uit van het werkprogramma van de Commissie voor 2017² en is gebaseerd op de ervaring die in het ECN sinds 2004 met handhaving is opgedaan.

Samenhang met de huidige bepalingen op dit beleidsgebied

Het voorstel vormt een aanvulling op Verordening (EG) nr. 1/2003 aangezien het toekennen van bevoegdheden aan de NMA's voor een doeltreffendere handhaving betekent dat het volledige potentieel van het bij dit instrument ingestelde gedecentraliseerde systeem van handhaving wordt verwezenlijkt. Het zal met name invulling geven aan het voorschrift van artikel 35 van Verordening (EG) nr. 1/2003 dat de lidstaten de NMA's zodanig aanwijzen dat op afdoende wijze voldaan wordt aan de bepalingen van de verordening. Door ervoor te zorgen dat de NMA's doeltreffende bevoegdheden hebben om besluiten te nemen en boetes op te leggen, worden de voorschriften van artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1/2003 (dat de NMA's het recht toekent om op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU besluiten vast te stellen en boetes op te leggen) volledig nageleefd en nader uitgewerkt. Door de NMA's doeltreffende onderzoeksbevoegdheden te geven wordt volledige uitwerking gegeven aan de verplichting van artikel 22 van Verordening (EG) nr. 1/2003, dat voorschrijft dat NMA's dergelijke maatregelen kunnen uitvoeren namens de andere leden van het ECN. De Commissie onderstreept in haar mededeling uit 2016 over het EU-recht "Betere resultaten door betere toepassing"³ het belang van een degelijk, efficiënt en doeltreffend handhavingssysteem om ervoor te zorgen dat de lidstaten het EU-recht volledig toepassen, uitvoeren en handhaven. Er wordt benadrukt dat de handhaving van het EU-recht een uitdaging blijft en een sterkere focus op handhaving vergt om het algemeen belang te dienen.

² COM(2016) 710 final.

³ Mededeling van de Commissie - EU-wetgeving: Betere resultaten door betere toepassing, C/2016/8600, (PB C 18 van 19.01.2017, blz. 10).

Samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie

Dit voorstel is volledig consistent en verenigbaar met het bestaande beleid van de Unie op andere beleidsdomeinen, met name wanneer dat de NMA's of het ECN een specifieke rol toekent bij overleg, samenwerking, monitoring, rapportage of besluitvorming⁴.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

Rechtsgrondslag

Dit voorstel is gebaseerd op zowel artikel 103 als artikel 114 VWEU, omdat het verschillende doelstellingen nastreeft die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, en met name: 1) de toepassing van de beginselen neergelegd in de artikelen 101 en 102 VWEU door de NMA's de bevoegdheden toe te kennen voor een betere handhaving; 2) de vrijwaring van de mededinging op de interne markt tegen vervalsing en de bescherming van consumenten en ondernemingen tegen de nadelen van nationale wetgeving en maatregelen die de NMA's beletten de mededingingsregels doeltreffend te handhaven; 3) de garantie dat dezelfde waarborgen en instrumenten beschikbaar zijn voor het nationale mededingingsrecht wanneer dat parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU van toepassing is, om de rechtszekerheid en een gelijk speelveld te waarborgen; en 4) de vaststelling van doeltreffende regels voor wederzijdse bijstand om de goede werking van de interne markt en het systeem van nauwe samenwerking binnen het ECN te waarborgen.

Ervoor zorgen dat de NMA's over middelen en instrumenten beschikken om de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffender te handhaven, valt onder artikel 103, lid 1, VWEU, aangezien dit bevorderlijk is voor de volle werking van de mededingingsregels. Artikel 103, lid 1, verleent de Raad de bevoegdheid om verordeningen of richtlijnen vast te stellen die dienstig zijn voor de toepassing van de beginselen neergelegd in de artikelen 101 en 102. Dergelijke maatregelen kunnen met name worden genomen op grond van artikel 103, lid 2, onder e), VWEU om "de verhouding vast te stellen tussen de nationale wetgevingen enerzijds en de bepalingen van deze afdeling, alsmede de uitvoeringsbepalingen van dit artikel anderzijds" en op grond van artikel 103, lid 2, onder a), om "nakoming van de in artikel 101, lid 1, en in artikel 102 bedoelde verbodsbepalingen te verzekeren door de instelling van geldboeten en dwangsommen".

⁴ Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (PB L 108 van 24.4.2002, blz. 33); Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van richtlijn 2003/54/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 55); Verordening (EG) nr. 1211/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 tot oprichting van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec) en het Bureau (PB L 337 van 18.12.2009, blz. 1); Verordening (EU) nr. 1227/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie (PB L 326 van 8.12.2011, blz. 1); Richtlijn 2012/34/EU van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PB L 343 van 14.12.2012, blz. 32); Verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke marktordening voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 671); Verordening (EU) nr. 537/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende specifieke eisen voor de wettelijke controles van financiële overzichten van organisaties van openbaar belang en tot intrekking van besluit 2005/909/EG van de Commissie (PB L 158 van 27.5.2014, blz. 77).

Deze rechtsgrondslag volstaat op zich echter niet omdat de doelstelling en de inhoud van de voorgestelde richtlijn deze rechtsgrondslag overstijgen. De voorgestelde richtlijn heeft een afzonderlijke doelstelling die erop gericht is de werking van de interne markt te versterken door: 1) de nationale regels aan te pakken die de NMA's beletten de mededingingsregels doeltreffend te handhaven, en zo te zorgen voor een meer gelijkwaardige bescherming van ondernemingen en consumenten in Europa; 2) te vrijwaren dat dezelfde waarborgen en instrumenten beschikbaar zijn voor het nationale mededingingsrecht wanneer dat parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU van toepassing is om de rechtszekerheid en een gelijk speelveld te waarborgen; en 3) doeltreffende regels voor wederzijdse bijstand vast te stellen om de goede werking van de interne markt en het systeem van nauwe samenwerking binnen het ECN te waarborgen.

In sommige lidstaten belet nationale wetgeving de NMA's om doeltreffende geldboeten op te leggen aan ondernemingen die de mededingingsregels van de EU schenden. Ondernemingen die inbreuken plegen en gevestigd zijn in lidstaten waar de NMA's geen doeltreffende bevoegdheid hebben om geldboeten op te leggen, zijn dus beschermd tegen sancties en worden weinig gestimuleerd om de mededingingsregels van de EU na te leven. Dit versterkt de marktverstoringen in heel Europa en ondermijnt de interne markt. De basisprincipes voor clementieregelingen in de lidstaten verschillen, waardoor ondernemingen anders behandeld kunnen worden naargelang van de autoriteit die optreedt. Enkel optreden op het niveau van de EU kan ervoor zorgen dat er gemeenschappelijke basisprincipes zijn om clementie te verlenen en op die manier een gelijk speelveld voor bedrijven te creëren.

Op dezelfde manier kunnen beperkingen of lacunes in nationale wetgeving de NMA's beletten op een doeltreffende manier bewijsmateriaal te verzamelen. Maatregelen die worden genomen met het doel de onafhankelijkheid van de NMA's te ondermijnen of de middelen ervan te beperken, zijn steeds afkomstig van de lidstaten zelf. Beperkingen op de onafhankelijkheid kunnen bijvoorbeeld gemotiveerd zijn door de wens meer controle uit te oefenen over de besluitvorming bij de autoriteit. Wanneer een regering invloed of druk kan uitoefenen op een NMA, kan dat ertoe leiden dat politieke overwegingen voorrang krijgen boven degelijke handhaving van de mededingingsregels op basis van juridische en economische argumenten, wat ten koste gaat van ondernemingen die op de interne markt actief zijn.

De lacunes en beperkingen bij de instrumenten en waarborgen van de NMA's betekenen dat het kan gebeuren dat de handhaving op grond van de artikelen 101 of 102 VWEU tegenover ondernemingen die gebruikmaken van concurrentieverstorende praktijken ondoeltreffend of zelfs onbestaand is, bijvoorbeeld omdat er van de concurrentieverstorende praktijken geen bewijs kan worden vergaard of omdat de ondernemingen kunnen ontsnappen aan de aansprakelijkheid voor geldboeten. Ondernemingen kunnen niet concurreren op basis van hun merites wanneer er vrijhavens voor concurrentieverstorende praktijken bestaan. Daardoor worden zij ontmoedigd om dergelijke markten te betreden en hun recht uit te oefenen zich daar zich te vestigen en goederen of diensten te leveren. Consumenten in lidstaten waar er minder handhaving is, missen de voordelen van doeltreffende handhaving van de mededingingsregels tegen concurrentieverstorende praktijken waarmee de prijzen voor goederen en diensten kunstmatig hoog worden gehouden. Ongelijke handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU in Europa vervalst dus de mededinging op de interne markt en ondermijnt de goede werking ervan.

Een andere manier waarop onderlinge aanpassing van nationale wetgeving door de richtlijn aan de orde wordt gesteld, is via het toepassingsgebied, dat de toepassing van nationale mededingingsregels omvat. In de praktijk passen de meeste NMA's bepalingen uit het

nationale mededingingsrecht en de artikelen 101 en 102 VWEU op dezelfde zaak parallel toe. De voorgestelde richtlijn zal onvermijdelijk gevolgen hebben voor de bepalingen van het nationale mededingingsrecht die door de NMA's parallel worden toegepast. Wanneer een NMA in een vroege fase van een zaak onderzoeksmaatregelen treft, is het bovendien vaak moeilijk om te weten of er gevolgen zijn voor de handel, waardoor het mededingingsrecht van de EU van toepassing wordt. Daarom moet de NMA ervan uitgaan dat beide van toepassing kunnen zijn. Wanneer de NMA's gebruikmaken van de bij dit voorstel ingestelde bevoegdheid om digitaal bewijsmateriaal te vergaren, betekent dit dat zij dat mogelijk doen voor de toepassing van zowel het EU-recht als het nationale recht. Het is daarom moeilijk, zo niet onmogelijk, om de parallelle toepassing van nationaal recht en van de artikelen 101 en 102 VWEU van elkaar los te koppelen. Indien dezelfde waarborgen en instrumenten niet beschikbaar zouden zijn voor het nationale mededingingsrecht wanneer dat parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU van toepassing is, zou dit leiden tot rechtsonzekerheid en dreigt dit het gelijke speelveld te ondermijnen. Voor een zinvolle bescherming van elementen uit clementie- en schikkingdossiers moet die bovendien niet alleen gelden voor de duur van de procedure bij de NMA's op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU, maar ook voor de autonome toepassing van gelijkwaardige bepalingen van het nationale recht.

Lacunes en beperkingen in het vermogen van de NMA's om wederzijdse bijstand te bieden, ondermijnen het Europese systeem voor de handhaving van de mededingingsregels, dat ontworpen is om als een coherent geheel te functioneren. De meeste NMA's kunnen bijvoorbeeld in het buitenland geen kennisgeving doen van cruciale handhavingsmaatregelen of geldboeten laten invorderen wanneer de dader juridisch niet op hun grondgebied aanwezig is. Dergelijke ondernemingen hebben momenteel een veilig toevluchtsoord waar zij de geldboete niet betalen. De ondoeltreffende handhaving die daarvan het gevolg is, verstoort de mededinging voor ondernemingen die de regels naleven en ondermijnt het vertrouwen van de consument in de interne markt, met name in de digitale omgeving. Om in Europa een gelijk speelveld te verzekeren en verstoring van de mededinging te voorkomen, is het cruciaal deze verschillen aan te pakken door te voorzien in een systeem van grensoverschrijdende kennisgeving van voorlopige bezwaren tegen beweerde inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU en van besluiten op grond van deze artikelen, alsmede in de grensoverschrijdende handhaving van geldboeten die door administratieve NMA's zijn opgelegd. Op dezelfde manier moeten voor de goede werking van het systeem van parallelle bevoegdheden in het ECN de nationale regels voor verjaringstermijnen worden opgeschort voor de duur van de procedure bij de NMA van een andere lidstaat of bij de Commissie.

De onderlinge aanpassing van nationale wetgevingen met deze specifieke doelstellingen, die in de tekst van de voorgestelde richtlijn volledig worden weergegeven, gaat verder dan de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU en betreft veeleer de goede werking van de interne markt.

Het voorstel voor een richtlijn omvat dus zowel qua doelstelling als qua inhoud een dubbele strategie, die enerzijds betrekking heeft op de doeltreffende toepassing van het mededingingsbeleid van de EU en anderzijds op de goede werking van de interne markt. De volgende elementen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: waarborgen dat de NMA's de bevoegdheden hebben voor een doeltreffende handhaving impliceert wetgevend optreden om belemmeringen in het nationale recht die tot ongelijke handhaving leiden en zo de mededinging op de interne markt verstoren, weg te nemen. Consumenten en bedrijven zullen geen nadelen ondervinden van nationale wetgeving en maatregelen die de NMA's beletten de mededingingsregels doeltreffend te handhaven. Aangezien er behoefte is aan rechtszekerheid en een gelijk speelveld, moeten voor de NMA's dezelfde waarborgen en instrumenten

beschikbaar zijn voor de toepassing van het nationale mededingingsrecht, wanneer dat parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU wordt toegepast. Tot slot is het noodzakelijk te voorzien in doeltreffende grensoverschrijdende mechanismen voor wederzijdse bijstand om een gelijk spelveld te waarborgen en het systeem van parallelle bevoegdheden binnen het ECN te vrijwaren. Deze onderscheiden doch onderling vervlochten doelstellingen kunnen niet afzonderlijk worden nagestreefd door twee verschillende instrumenten vast te stellen. Zo is het bijvoorbeeld niet mogelijk om de voorgestelde richtlijn op te splitsen in een eerste instrument op basis van artikel 103 VWEU dat de NMA's de middelen en de bevoegdheden toekent die zij nodig hebben voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU, en een tweede instrument op basis van artikel 114 VWEU, dat de lidstaten gelast in dezelfde regels te voorzien voor de toepassing van nationaal mededingingsrecht wanneer dat parallel met de mededingingsregels van de EU wordt toegepast. Om die redenen is het voorstel eveneens gebaseerd op artikel 114 VWEU.

Subsidiariteit

Bij Verordening (EG) nr. 1/2003 is een gedecentraliseerd systeem van handhaving van de mededingingsregels ingesteld, hoewel het volledige potentieel van dit systeem nog steeds niet is verwezenlijkt. De voorgestelde richtlijn zou ervoor zorgen dat de handhaving van de mededingingsregels doeltreffend resultaat oplevert op nationaal niveau door de NMA's de waarborgen en de instrumenten te geven die zij voor een doeltreffende handhaving nodig hebben.

NMA's passen regels toe die een grensoverschrijdend aspect hebben

De EU moet actie ondernemen om de vastgestelde problemen aan te pakken omdat de NMA's regels toepassen die een grensoverschrijdend aspect hebben. Handhaving door de NMA van één lidstaat kan gevolgen hebben voor de mededinging, bedrijven en consumenten in andere lidstaten: een nationaal kartel bijvoorbeeld sluit doorgaans de concurrenten uit andere lidstaten uit. Wanneer de NMA's niet beschikken over de noodzakelijke middelen en instrumenten voor de handhaving (bijvoorbeeld wanneer zij over onvoldoende middelen beschikken), kan dit niet alleen directe negatieve gevolgen hebben voor consumenten en bedrijven in de lidstaat van de betrokken NMA, maar ook in andere lidstaten, en ook voor het vermogen van de NMA's om in Europa samen te werken. Lidstaat Y kan niets ondernemen tegen het tekort aan middelen en instrumenten bij een NMA in lidstaat X. Daarom kan dit probleem enkel via het optreden van de EU worden aangepakt.

Doeltreffende werking van grensoverschrijdende samenwerking waarborgen

Enkel optreden op het niveau van de EU kan waarborgen dat het bij Verordening (EG) nr. 1/2003 ingestelde samenwerkingssysteem naar behoren werkt. Een van de belangrijkste elementen van Verordening (EG) nr. 1/2003 is dat deze voorziet in samenwerkingsmechanismen waarmee NMA's beweerde inbreuken kunnen onderzoeken buiten de grenzen van hun eigen lidstaat. De ene NMA kan de andere NMA verzoeken namens haar onderzoeksmaatregelen uit te voeren om bewijsmateriaal te verzamelen in een ander rechtsgebied. Zoals in het voorgaande werd opgemerkt, functioneert dit mechanisme niet goed als niet alle NMA's over doeltreffende bevoegdheden beschikken om inspecties uit te voeren of informatie te verlangen. Ook dit probleem kan moeilijk worden aangepakt op nationaal niveau. Wanneer bijvoorbeeld de NMA in lidstaat A de NMA in lidstaat B bewijsmateriaal wil laten verzamelen bij ondernemingen die zich op het grondgebied van lidstaat B bevinden, maar de NMA in lidstaat B daartoe geen doeltreffende bevoegdheid heeft, kan lidstaat A daar weinig aan doen.

Verwevenheid van de clementieregelingen van de mededingingsautoriteiten in Europa

Clementieregelingen zijn onderling verweven omdat ondernemingen dergelijke verzoeken regelmatig in verschillende rechtsgebieden in de EU indienen en waarborgen moeten krijgen inzake grensoverschrijdende rechtszekerheid. Uit de ervaring van de afgelopen tien jaar is gebleken dat dergelijke grensoverschrijdende rechtszekerheid niet in voldoende mate kan worden bereikt door individuele lidstaten. Verschillen in clementieregelingen leiden voor de verzoekers nog steeds tot verschillende resultaten met betrekking tot de vraag of zij immuniteit tegen geldboeten genieten of überhaupt enige vermindering van de geldboeten krijgen. Ondernemingen die in verschillende rechtsgebieden kartelgedrag willen melden in ruil voor een mildere behandeling, missen de zekerheid over de vraag of en in welke mate zij daar baat bij zullen hebben. Optreden van de EU is nodig om ervoor te zorgen dat een clementiesysteem in alle lidstaten op dezelfde manier beschikbaar is en toegepast wordt.

Nationale wetgeving kan de NMA's beletten de mededingingsregels doeltreffend te handhaven

Zoals hierboven in het gedeelte over de rechtsgrondslag is uiteengezet, kan nationale wetgeving ervoor zorgen dat de NMA's niet voldoende onafhankelijk zijn en geen doeltreffende middelen hebben om inbreuken op het Europese mededingingsrecht op te sporen en ondernemingen doeltreffende geldboeten op te leggen wegens inbreuken daarop. Om dit probleem aan de orde te stellen, moeten maatregelen worden genomen op het niveau van de EU.

Uit de ervaring is gebleken dat het bij gebreke van EU-wetgeving onwaarschijnlijk is dat de NMA's alle noodzakelijke instrumenten krijgen

Hoewel er ruime toepassing is gemaakt van zachte actie om vrijwillig optreden op nationaal niveau te stimuleren, beschikken verscheidene NMA's nog steeds niet over de waarborgen en instrumenten de mededingingsregels doeltreffend te handhaven. De noodzakelijke veranderingen om het gedecentraliseerd handhavingssysteem van Verordening (EG) nr. 1/2003 beter te doen werken en de NMA's de bevoegdheden toe te kennen om de mededingingsregels doeltreffend te handhaven, lijken meer dan tien jaar later uit te blijven. Dit betekent dat talrijke NMA's steeds een aantal cruciale instrumenten zullen moeten missen om inbreuken op te sporen en te sanctioneren, of over onvoldoende middelen zullen beschikken, wat ten koste gaat van de goede werking van het bij Verordening (EG) nr. 1/2003 ingestelde gedecentraliseerde systeem.

Alles in overweging genomen, zullen de bestaande nationale mededingingskaders op zich de NMA's niet in staat stellen om de Europese mededingingsregels in de gehele EU doeltreffender te handhaven. Zolang er voor NMA's geen EU-voorschriften bestaan voor de instrumenten, middelen en institutionele structuur voor onderzoek en sanctionering bij de handhaving van de mededingingsregels van de EU, kan de Commissie die voorschriften ook niet opleggen. Daarom kan enkel een initiatief op EU-niveau de NMA's de bevoegdheden toekennen om de mededingingsregels doeltreffend te handhaven, door te waarborgen dat zij over doeltreffendere middelen en instrumenten beschikken om de mededingingsregels van de EU toe te passen.

Evenredigheid

Het voorstel zal voor de meeste aspecten minimumnormen vastleggen om de NMA's de bevoegdheden toe te kennen voor een doeltreffende toepassing van de mededingingsregels

van de EU. Dit waarborgt een passend evenwicht tussen het bereiken van algemene en specifieke doelstellingen zonder nodeloos in te grijpen in nationale tradities. De lidstaten zullen nog steeds de mogelijkheid hebben om strengere normen vast te stellen en hun regels aan de nationale bijzonderheden aan te passen. Zo zullen de lidstaten de vrijheid behouden om hun nationale mededingingsautoriteiten naar eigen goeddunken te ontwerpen, te organiseren en te financieren, zolang de doeltreffendheid ervan gewaarborgd is. De voorgestelde richtlijn zorgt er tevens voor dat de keuze van de lidstaten die geopteerd hebben voor een gerechtelijk model voor de handhaving van de mededingingsregels volledig wordt geëerbiedigd.

Enkel de voorwaarden om aan geheime kartels clementie te verlenen, dienen nader te worden omschreven, willen zij bij de handhaving van de mededinging toegevoegde waarde krijgen. Ondernemingen zullen enkel open kaart spelen wat betreft kartels waaraan zij hebben deelgenomen, wanneer zij voldoende rechtszekerheid hebben over de vraag of zij immuniteit tegen geldboeten zullen genieten. De opvallende verschillen tussen de clementieregelingen die in de lidstaten van toepassing zijn, leiden tot rechtsonzekerheid bij mogelijke clementieverzoekers, waardoor hun stimulansen om clementie aan te vragen kunnen verzwakken. Indien lidstaten op grond van deze richtlijn voor clementie regels kunnen implementeren of toepassen die minder streng of juist strenger zijn, dan gaat dat niet alleen in tegen de doelstelling dat er voor de potentiële verzoekers stimulansen moeten blijven bestaan, zodat de handhaving van de mededinging in de Unie zo doeltreffend mogelijk wordt, maar dan zou dat tevens het risico inhouden dat het gelijke speelveld voor ondernemingen die actief zijn op de interne markt in het gedrang komt.

De aanpak van het voorstel zorgt voor een maximale verhoging van de doeltreffendheid van de NMA's terwijl minimaal wordt ingegrepen in de nationale bijzonderheden, door de meest gedetailleerde regels slechts op te leggen wanneer dit strikt noodzakelijk is om de handhaving doeltreffender te maken.

Een dergelijke aangepaste benadering vormt geen radicale breuk, maar een logische evolutie van het algemene Europese rechtsbeginsel dat lidstaten moeten voorzien in doeltreffende procedures en sancties om de EU-regels te handhaven. Volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie dient het nationaal recht de volle werking van het mededingingsrecht van de Unie te garanderen⁵. Het Hof oordeelde tevens dat de gedetailleerde procedureregels voor de werking van de NMA's geen afbreuk mogen doen aan het doel van Verordening (EG) nr. 1/2003, namelijk de doeltreffende toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU door die autoriteiten te verzekeren⁶.

Keuze van het instrument

Het doel van het voorstel voor een richtlijn is de doeltreffendheid van de NMA's te verbeteren, zonder eenvormige oplossingen op te leggen, zodat rekening kan worden gehouden met de juridische tradities en institutionele bijzonderheden van de lidstaten. Daarom is een richtlijn de beste manier om ervoor te zorgen dat de NMA's beschikken over de waarborgen die zij nodig hebben voor een doeltreffende handhaving, zonder nodeloos in te grijpen in nationale bijzonderheden en tradities. Anders dan bij een verordening kunnen de lidstaten de meest geschikte manier kiezen om de maatregelen van de richtlijn om te zetten. Een richtlijn is bovendien een flexibel instrument om ervoor te zorgen dat de onafhankelijkheid van de NMA's gewaarborgd is en zij beschikken over de middelen en de

⁵ Zaak C-557/12, *Kone AG v. ÖBB-Infrastruktur AG*, EU:C:2014:1317, punt 32.

⁶ Zaak C-439/08, *Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, IJsbereiders en Chocoladebewerker (VEBIC) VZW*, EU:C:2010:739, punten 56 en 57.

bevoegdheden voor de handhaving en voor de oplegging van geldboeten, en om de lidstaten tegelijk ruimte te laten om desgewenst verder te gaan.

3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

Ex-postevaluaties/geschiktheidscontroles van bestaande wetgeving

In 2013/2014 heeft de Commissie een beoordeling uitgevoerd van de werking van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad. Op grond van de resultaten van deze analyse, is in de mededeling van de Commissie over tien jaar handhaving op grond van Verordening (EG) nr. 1/2003 besloten dat de NMA's nog ruimte hebben voor een doeltreffendere handhaving en is wat dat betreft een aantal actiegebieden aangestipt, door met name te waarborgen dat de NMA's: 1) passende middelen hebben en voldoende onafhankelijk zijn, 2) over een doeltreffend instrumentarium beschikken; 3) doeltreffende geldboeten kunnen opleggen; en 4) doeltreffende clementieregelingen⁷ hebben.

De mededeling van 2014 is gebaseerd op het verslag over vijf jaar Verordening (EG) nr. 1/2003, waarin wordt geconcludeerd dat het toekennen aan de NMA's van de bevoegdheid om mee de mededingingsregels van de EU te handhaven een positieve bijdrage heeft geleverd tot een betere handhaving⁸. Volgens deze mededeling is er echter nog ruimte voor verbetering, met name om ervoor te zorgen dat de NMA's beschikken over doeltreffende handhavingsbevoegdheden en instrumenten voor de oplegging van geldboeten.

Raadpleging van belanghebbenden

Van 4 november 2015 tot en met 12 februari 2016 heeft de Commissie een openbare raadpleging gehouden in de vorm van een EU-enquête die uit twee delen bestond: een eerste deel met algemene vragen dat naar input van niet-gespecialiseerde belanghebbenden peilde, en een tweede deel voor belanghebbenden met diepgaandere kennis/ervaring inzake mededinging.

De raadpleging sloot aan op de mededeling van de Commissie over tien jaar handhaving van Verordening (EG) nr. 1/2003 waarin een aantal actiegebieden werd aangestipt om de bevoegdheden van de NMA's voor de handhaving van de mededingingsregels van de EU te versterken. Het tweede deel van de raadpleging omvatte dan ook de volgende kernthema's: i) middelen en onafhankelijkheid van de NMA's; ii) handhavingsinstrumentarium van de NMA's; iii) bevoegdheden van NMA's om ondernemingen geldboeten op te leggen; en iv) clementieregelingen.

Er kwamen 181 antwoorden van verschillende belanghebbenden, gaande van individuele particulieren, advocatenkantoren en adviesbureaus, ondernemingen en brancheorganisaties, consumentenorganisaties, academici, niet-gouvernementele organisaties, denktanks en

⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, "Tien jaar handhaving van de mededingingsregels op grond van Verordening nr. 1/2003: Resultaten en toekomstperspectieven", COM(2014) 453 en de begeleidende werkdocumenten van de diensten van de Commissie: Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003 SWD(2014) 230 en Enhancing competition enforcement by the Member States' competition authorities: institutional and procedural issues SWD(2014) 231, <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>.

⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, Verslag over de werking van Verordening 1/2003, COM(2009) 206 definitief en de begeleidende Staff Working Paper SEC(2009) 574 final, <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>.

vakbonden tot overheidsdiensten, waaronder een aantal ministeries en NMA's van binnen en buiten de EU.

76 % van de respondenten was van mening dat de NMA's meer konden doen om de mededingingsregels van de EU te handhaven dan nu het geval is. Bovendien was 80 % het ermee eens dat er actie moest worden ondernomen om de handhaving door de NMA's te versterken. Volgens categorie van belanghebbenden: 100 % van de academische instellingen, consumentenorganisaties, vakbonden en NMA's die aan de openbare raadpleging hadden deelgenomen, waren het ermee eens dat er actie moest worden ondernomen; 86 % van de ngo's; 84 % van de adviesbureaus/advocatenkantoren; 77 % van de ondernemingen/kmo's/micro-ondernemingen/eenmanshandelszaken; 67 % van de denktanks en 61 % van de brancheorganisaties. 64% van de belanghebbenden die aan de openbare raadpleging hadden deelgenomen, waren het ermee eens dat dergelijke actie bij voorkeur een combinatie van optreden van de EU en van de lidstaten is, en de overige voorkeuren waren verdeeld over 19 % voorstanders van louter EU-optreden en slechts 8 % voorstanders optreden van de lidstaten alleen⁹.

Naast de openbare raadpleging hebben de commissie Economische en Monetaire Zaken van het Europees Parlement (ECON) en de Commissie op 19 april 2016 samen een hoorzitting georganiseerd om deskundigen en belanghebbende een extra gelegenheid te bieden hun standpunten met betrekking tot de openbare raadpleging kenbaar te maken. De hoorzitting werd gevolgd door twee paneldiscussies over de vier thema's die in de openbare raadpleging aan bod kwamen. De deelnemers aan deze discussies, waaronder zo'n 150 belanghebbenden uit de academische wereld, het bedrijfsleven (grote en kleine ondernemingen), consultancy, brancheorganisaties, advocatenkantoren, pers, individuele particulieren en overheidsdiensten, waren het over het algemeen eens met de doelstellingen van het initiatief en steunden die ook.

Tot slot werden twee bijeenkomsten georganiseerd met de relevante ministeries om hun voorlopige feedback te ontvangen. Op 12 juni 2015 zijn de ministeries in kennis gesteld van de voornaamste knelpunten die door de Commissie waren geïdentificeerd. Op 14 april 2016 werd een tweede bijeenkomst gehouden met de ministeries en de NMA's en zijn zij in kennis gesteld van de resultaten van de openbare raadpleging.

In het voorstel is rekening gehouden met de resultaten van de openbare raadpleging, de openbare hoorzitting en de bijeenkomsten met de ministeries.

Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid

De Commissie heeft in samenwerking met alle NMA's op uitgebreide schaal gegevens verzameld om een gedetailleerd beeld te krijgen van de status quo.

Effectbeoordeling

Het door de Commissie voorbereide effectbeoordelingsverslag behandelt alle belangrijke aspecten in verband met dit voorstel. Er werden vier beleidsopties onderzocht. De voorkeursoptie, die in dit voorstel is uitgewerkt, behelst wetgevend optreden op het niveau van de EU om de NMA's te voorzien van een minimum aan middelen en instrumenten voor een doeltreffende handhaving, aangevuld met zowel zachte actie als nadere regels waar nodig.

⁹ De resterende 8 % antwoordde: "Dat weet ik niet/niet van toepassing"

Wat betreft de overige drie beleidsopties die in het effectbeoordelingsverslag zijn onderzocht: i) volgens het basisscenario waarbij geen actie op EU-niveau wordt ondernomen, is het bijzonder onwaarschijnlijk dat de beleidsdoelstellingen worden gehaald, en dit zou niet in overeenstemming zijn met de verwachtingen van de belanghebbenden; de optie van louter zachte actie biedt geen solide rechtsgrondslag om te waarborgen dat alle NMA's de nodige middelen en instrumenten hebben voor een doeltreffende handhaving. Bovendien zijn zachte maatregelen reeds enkele jaren beschikbaar, zonder dat de doelstelling is bereikt van een volledige verwezenlijking van het potentieel van het bij Verordening (EG) nr. 1/2003 ingestelde gedecentraliseerde systeem; iii) door de NMA's te voorzien van gedetailleerde en uniforme middelen en instrumenten door middel van wetgevend optreden op EU-niveau zou de meerwaarde ten opzichte van de voorkeursoptie slechts beperkt zijn, maar de inmenging in de nationale rechtsstelsels en juridische tradities zou veel groter zijn.

De beoordeling van de voordelen van de voorkeursoptie, zowel kwalitatief als kwantitatief (bijvoorbeeld de positieve effecten op de groei van de totale factorproductiviteit - een kernelement van het bbp),¹⁰ toont aan dat de baten veel groter zullen zijn dan de kosten van de tenuitvoerlegging.

De Raad voor regelgevingstoetsing van de Commissie heeft bij het ontwerp van de effectbeoordeling opmerkingen geformuleerd in september 2016, en in zijn gunstig advies in december 2016, en met die opmerkingen is naar behoren rekening gehouden¹¹. Gelet op deze opmerkingen worden in de definitieve effectbeoordeling alle beschikbare voorbeelden aangehaald om de oorzaak van de problemen te illustreren, worden nadere gegevens verstrekt over de beleidsopties die in overweging zijn genomen, en wordt een gedetailleerde analyse gemaakt van de kosten en de baten van de voorkeursoptie, waaruit blijkt dat de baten van het huidige voorstel ruimschoots opwegen tegen de kosten ervan. In de definitieve effectbeoordeling wordt bovendien dieper ingegaan op de beperkingen en onzekerheden van de kwantitatieve ramingen, worden de standpunten van de belanghebbenden uit de openbare raadpleging duidelijker weergegeven en wordt de verenigbaarheid van de in overweging genomen opties met het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel beter aangetoond.

Voor wie heeft dit gevolgen en hoe?

Als aan de NMA's de bevoegdheden worden toegekend voor doeltreffendere handhaving, zullen de consumenten en de ondernemingen, zowel de grote als de kleine, met inbegrip van kmo's, daarvan profiteren, doordat de handhaving van de mededinging doeltreffender en het speelveld gelijkjer wordt. Er hoeft dus niet in een gedifferentieerd toepassingsgebied te worden voorzien, door bijvoorbeeld een vrijstelling of een lichtere regeling inzake maatregelen toe te passen voor kmo's.

NMA's

De NMA's zijn de voornaamste begunstigden van het initiatief, en zullen daarvan samen met bedrijven rechtstreeks de effecten merken. Na de tenuitvoerlegging zal het voorstel alle NMA's voorzien van doeltreffende middelen en instrumenten om bewijsmateriaal te vergaren

¹⁰ Zie punt 6.3 van het verslag over de effectbeoordeling dat kan geraadpleegd worden op: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

¹¹ Zie de adviezen van 28 september 2016 en 9 december 2016 die te vinden zijn op: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>. Zie ook bijlage I bij de effectbeoordeling.

over inbreuken, om ondernemingen die overtredingen begaan geldboeten op te leggen, om bij de handhaving van de mededingingsregels van de EU onafhankelijk op te treden en om voor de uitvoering van hun taken over de nodige middelen te beschikken, en om doeltreffender clementieregelingen ter beschikking te hebben. Dit stelt de NMA's in staat doeltreffende handhavingsmaatregelen te treffen en beter samen te werken met andere mededingingsautoriteiten in de EU, wat tot meer concurrentie om de markten zal leiden. Met name het bij Verordening (EG) nr. 1/2003 ingestelde systeem van grensoverschrijdende verzameling en uitwisseling van informatie zal hierdoor doeltreffend werken. Dit kan voor sommige overheidsdiensten extra kosten meebrengen, wanneer bijvoorbeeld in nieuwe IT-instrumenten moet worden voorzien, maar deze kosten zijn naar verwachting verwaarloosbaar. De gevolgen zullen niet voor alle NMA's dezelfde zijn, aangezien de vereiste aanpassingen afhankelijk zullen zijn van het vertrekpunt van elk nationaal rechtskader.

Bedrijven

Het initiatief zal eveneens aanzienlijke gevolgen hebben voor de bedrijven. Ten eerste hebben bedrijven, net als consumenten, te lijden onder de gevolgen van een suboptimaal niveau van handhaving van de mededingingsregels, door de negatieve gevolgen van hogere prijzen bij hun leveranciers, een lager niveau van innovatie en keuze, en pogingen van concurrenten die inbreuk maken op de mededingingsregels om hen van de markt te weren. Het voorstel zal de handhaving van de mededingingsregels door de NMA's in Europa versterken en een gelijk spelveld creëren waar een mededingingscultuur overheerst ten gunste van alle ondernemingen, zowel de kleine als de grote, en zij eerlijker op basis van hun merites kunnen concurreren en op de gehele eengemaakte markt kunnen groeien. Dit zal de bedrijven tevens aansporen om te innoveren en een beter gamma aan te bieden van hoogwaardige producten en diensten die aan de verwachtingen van de consumenten voldoen.

Ten tweede zal het voorstel enig voordeel opleveren voor bedrijven die te maken krijgen met een onderzoek naar beweerde inbreuken op de mededingingsregels van de EU. Met de invoering van de belangrijkste gemeenschappelijke doeltreffende middelen en instrumenten voor NMA's zullen de resultaten voor ondernemingen minder uiteenlopen, waardoor de toepassing van de mededingingsregels van de EU voorspelbaarder wordt en de rechtszekerheid in de gehele EU toeneemt. Bedrijven kunnen ook profiteren van betere procedurele rechten, met name in de rechtsgebieden waar er ruimte voor verbetering is, en van meer rechtszekerheid wanneer zij om clementie verzoeken. Bedrijven kunnen in het begin te maken krijgen met aanpassingskosten om de nieuwe procedureregels te leren kennen. Toch zullen voor bedrijven met grensoverschrijdende activiteiten op de eengemaakte markt de kosten om zich aan te passen aan verschillende rechtskaders in het algemeen wellicht ook verminderen.

Anderzijds zal het voor bedrijven die in bepaalde rechtsgebieden de wet overtreden, moeilijker worden om bewijsmateriaal te verbergen of aan geldboeten te ontsnappen, of te profiteren van lage geldboeten.

Consumenten

De consumenten zullen profiteren van de voordelen van ruimer keuze en beter producten die sterkere mededinging op de markt oplevert. Wanneer de NMA's onvoldoende middelen, instrumenten en capaciteit hebben om hun potentieel bij de handhaving van de mededingingsregels van de EU ten volle te verwezenlijken, betekent dat voor de consumenten

dat zij de voordelen van de handhaving van de mededingingsregels mislopen. Het voorstel garandeert consumenten in heel Europa hetzelfde niveau van bescherming tegen bedrijfspraktijken die de prijzen van goederen en diensten kunstmatig hoog houden, en verruimt hun keuze aan innovatieve goederen en diensten tegen betaalbare prijzen.

Grondrechten

Het voorstel waarborgt de bescherming van de grondrechten van ondernemingen waartegen mededingingsprocedures lopen, met name (maar niet uitsluitend) de vrijheid van ondernemerschap, het recht op eigendom, het recht op behoorlijk bestuur en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte (de artikelen 16, 17, 41 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie). Het geeft de NMA's doeltreffende bevoegdheden om de mededingingsregels van de EU te handhaven voor zover dat noodzakelijk en evenredig is. Het verplicht de lidstaten om voor de uitoefening van deze bevoegdheden te voorzien in afdoende waarborgen die ten minste voldoen aan de normen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en in overeenstemming zijn met de algemene beginselen van EU-recht, met inbegrip van de eerbiediging van de rechten inzake gegevensbescherming van natuurlijke personen. Deze waarborgen moeten met name de rechten van de verdediging eerbiedigen van de ondernemingen tegen wie een procedure loopt voor de handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU, en een essentieel onderdeel daarvan is het recht om te worden gehoord. Dit omvat het recht op formele kennisgeving van de bezwaren van de NMA's op grond van het mededingingsrecht van de EU en een doeltreffend recht op inzage van het dossier zodat de ondernemingen hun verdediging kunnen voorbereiden. De adressaten van definitieve besluiten van NMA's op grond van artikel 101 of artikel 102 VWEU moeten toegang hebben tot een doeltreffende voorziening in rechte om deze besluiten aan te vechten.

Het voorstel bevat tevens specifieke waarborgen voor de eerbiediging van de grondrechten. Zo mogen inspecties van andere dan bedrijfsruimten enkel worden uitgeoefend na voorafgaande machtiging door een gerechtelijke instantie. De waarborgen voor de grondrechten zijn ook in verschillende bepalingen opgenomen. Zo kunnen geldboeten, structurele maatregelen en maatregelen ter correctie van gedragingen alleen door de NMA's worden opgelegd op voorwaarde dat zij "evenredig" zijn. NMA's zullen slechts inspecties kunnen uitvoeren en verzoeken om informatie kunnen uitvaardigen wanneer aan een "noodzakelijkheidstoets" is voldaan.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Doeltreffende en efficiënte samenwerking en uitwisseling van informatie tussen lidstaten vereist beveiligde infrastructuur. Het ECN steunt voor zijn werking op interoperabiliteit. In het huidige meerjarig financieel kader (MFK) worden deze maatregelen voornamelijk gefinancierd uit het ISA²-programma¹² mits het programma over voldoende middelen beschikt en de maatregelen voldoen aan de subsidiabiliteits- en prioriteringscriteria. De effecten van het voorstel op de begroting na 2020 zijn afhankelijk van de voorstellen van de Commissie voor het nieuwe MFK en van het eindresultaat van de onderhandelingen over het MFK na 2020. Een indicatief bedrag van 1 miljoen EUR per jaar is uitgetrokken voor het onderhoud, de ontwikkeling, de opslag, de exploitatie en de ondersteuning van een centraal

¹² Besluit (EU) 2015/2240 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 tot vaststelling van een programma inzake interoperabiliteitsoplossingen en gemeenschappelijke kaders voor Europese overheidsdiensten, bedrijven en burgers (ISA²-programma) als middel om de overheidssector te moderniseren (PB L 318 van 4.12.2015, blz. 1).

informatiesysteem (European Competition Network System) overeenkomstig de relevante normen inzake vertrouwelijkheid en gegevensbeveiliging. Andere kosten in verband met de werking van het European Competition Network, bijvoorbeeld de organisatie van vergaderingen, het ontwikkelen en uitvoeren van opleidingsprogramma's en het uitbrengen van richtsnoeren en gemeenschappelijke beginselen worden op 500 000 EUR per jaar geraamd.

Met betrekking tot personeel is het voorstel begrotingsneutraal en vereist het geen aanvullende personeelsmiddelen. Details worden uiteengezet in het bij dit voorstel gevoegde financieel memorandum.

5. OVERIGE ELEMENTEN

Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

De Commissie heeft een uitvoeringsplan opgesteld waarin de voornaamste uitdagingen zijn bepaald waarmee de lidstaten wellicht te maken krijgen bij de aanneming en de tenuitvoerlegging van de richtlijn, en een aantal maatregelen worden voorgesteld om deze aan te pakken.

Het uitvoeringsplan omvat i) één contactpunt met de Commissie via een functionele mailbox die de lidstaten kunnen gebruiken voor alle problemen in verband met de voorgestelde richtlijn, en ii) een aantal maatregelen van de Commissie en de lidstaten om de drie voornaamste uitdagingen bij de tenuitvoerlegging aan te pakken: a) uitvoering binnen het tijdschema, b) opleiding en ondersteuning voor NMA's en c) deugdelijke informatieverstrekking aan het bedrijfsleven.

De Commissie monitort de omzetting en de tenuitvoerlegging van de richtlijn, in de periode vóór en na de omzettingsdatum.

Vijf jaar na de datum van de omzetting zal een ex-postevaluatie van de richtlijn worden uitgevoerd.

Toelichtende stukken

De voorgestelde richtlijn stelt specifieke maatregelen vast om: 1) de onafhankelijkheid van de NMA's alsmede de middelen en de bevoegdheden voor de handhaving en voor de oplegging van geldboeten te waarborgen; 2) dezelfde waarborgen en instrumenten beschikbaar te stellen wanneer de NMA's het nationale mededingingsrecht parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU toepassen en 3) de NMA's in staat te stellen doeltreffende wederzijdse bijstand te verlenen met het oog op de goede werking van de interne markt en het systeem van nauwe samenwerking binnen het ECN. Uit de voorgestelde richtlijn vloeien verschillende wettelijke verplichtingen voort. Voor de effectieve omzetting ervan zullen dus specifieke en gerichte wijzigingen in de relevante nationale regels moeten worden aangebracht. Voor het toezicht van de Commissie op de correcte omzetting van de richtlijn is het dus niet voldoende dat de lidstaten de tekst van hun uitvoeringsbepalingen toesturen, aangezien een algemene beoordeling van de uiteindelijke nationale regeling noodzakelijk kan zijn. Daarom moeten de lidstaten de Commissie ook toelichtende stukken toesturen waaruit blijkt via welke bestaande of nieuwe bepalingen van nationaal recht zij de afzonderlijke maatregelen uit de richtlijn willen uitvoeren.

Toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel

Het voorstel telt 10 hoofdstukken en 34 artikelen.

Hoofdstuk I – Voorwerp, toepassingsgebied en definities

Dit hoofdstuk bepaalt het toepassingsgebied en de voornaamste begrippen die in het voorstel worden gebruikt. De gebruikte definities komen in grote mate overeen met die van Verordening (EG) nr. 1/2003 en Richtlijn 2014/104/EU inzake schadevorderingen wegens inbreuken op het mededingingsrecht¹³.

Hoofdstuk II – Grondrechten

De lidstaten moeten voorzien in afdoende waarborgen voor de uitoefening van de bevoegdheden waarin deze richtlijn voorziet. Deze waarborgen moeten ten minste voldoen aan de normen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de algemene beginselen van EU-recht¹⁴. Tijdens de openbare raadpleging drongen juristen, bedrijven en bedrijfsorganisaties aan op een evenwicht tussen doeltreffende handhavingsbevoegdheden voor NMA's en procedurele waarborgen.

Hoofdstuk III – Onafhankelijkheid en middelen

Dit hoofdstuk zorgt ervoor dat de onafhankelijkheid van de NMA's gewaarborgd is. Het voert met name waarborgen in die het personeel en het beheer van NMA's bij de handhaving van de mededingingsregels van de EU beschermen tegen externe invloeden doordat: i) zij hun taken en bevoegdheden zonder politieke of andere externe inmenging moeten uitoefenen; ii) instructies van overheidsinstanties of andere publieke of private entiteiten uitdrukkelijk worden uitgesloten; iii) zij zich moeten onthouden van elk optreden dat niet verenigbaar is met de uitoefening van hun taken en bevoegdheden; iv) ontslag hun bestuurders om redenen in verband met de besluitvorming in specifieke zaken is verboden; v) zij de bevoegdheid krijgen om in individuele zaken hun prioriteiten te bepalen, waaronder de bevoegdheid om klachten te verwerpen wegens die prioriteiten. Wat dit laatste aspect betreft, doet het voorstel geen afbreuk aan de prerogatieven van de lidstaten om algemene beleidsdoelstellingen te bepalen. De meeste belanghebbenden die aan de openbare raadpleging deelnamen, steunden maatregelen op al deze gebieden. Met name de bedrijven gaven aan dat de NMA's zich niet kunnen concentreren op de inbreuken die de mededinging het meeste schade omdat zij hun prioriteiten niet volledig zelf kunnen bepalen.

Dit hoofdstuk voert daarnaast de expliciete verplichting in dat de lidstaten erop toezien dat de NMA's beschikken over de nodige personele, financiële en technische middelen om hun kerntaken op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU uit te voeren. De relevante bepalingen laten de lidstaten ruimte om rekening te houden met economische schommelingen zonder de doeltreffendheid van de NMA's in het gedrang te brengen.

¹³ PB L 349 van 5.12.2014, blz. 1.

¹⁴ Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat "*de eisen van bescherming van de fundamentele rechten in de rechtsorde [van de EU] de lidstaten ook bij de uitvoering van [EU-] regelingen binden*" arrest *K. Karlsson e.a.*, zaak C-292/97 ECLI: EU:C:2000:202, punt 37. EU:C:2000:202, par. 37. Zie ook arrest *Eturas* zaak C-74, ECLI:EU:C:2016:42, punt 38, waarin het Hof van Justitie van de Europese Unie in herinnering bracht dat het vermoeden van onschuld een algemeen beginsel van Unierecht is, dat thans is neergelegd in artikel 48, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (zie in die zin arrest *E.ON Energie/Commissie*, C-89/11 P, ECLI: EU:C:2012:738, punt 72) en dat door de lidstaten moet worden geëerbiedigd wanneer zij het mededingingsrecht van de Unie ten uitvoer brengen. Zie in die zin ook arrest *VEBIC*, C439/08, ECLI: EU:C:2010:739, punt 63.

Hoofdstuk IV – Bevoegdheden

De belangrijkste werkinstrumenten van de mededingingsautoriteiten zijn de bevoegdheden en de procedures voor onderzoek en besluitvorming. Op dit ogenblik vormen die bevoegdheden in Europa een ware lappendeken, en hebben veel NMA's niet de nodige bevoegdheden. De reikwijdte van de onderzoeks- en beslissingsbevoegdheden van de NMA's varieert sterk, wat significante gevolgen voor de doeltreffendheid ervan kan hebben.

Daarom voorziet het voorstel in een minimum aan doeltreffende kernbevoegdheden inzake onderzoek (de bevoegdheid om bedrijfsruimten en andere ruimten te onderzoeken, verzoeken om informatie) en besluitvorming (de bevoegdheid om een verbod uit te vaardigen, met inbegrip van de bevoegdheid tot oplegging van structurele maatregelen en maatregelen ter correctie van gedragingen, toezeggingsbesluiten, en voorlopige maatregelen). Tijdens de openbare raadpleging was er veel steun voor maatregelen om de NMA's dergelijke doeltreffende instrumenten te geven. De belanghebbenden, en met name de bedrijven, wezen erop dat het feit dat NMA's geen structurele maatregelen kunnen opleggen bijzonder problematisch was voor de ondernemingen die door concurrentieverstorend gedrag schade hebben geleden.

Het voorstel zorgt ervoor dat deze instrumenten slagkracht krijgen door te voorzien in sancties bij niet-naleving. Om zinvol te zijn, worden zij berekend naar evenredigheid met de totale omzet van de betrokken onderneming, maar de lidstaten krijgen flexibiliteit voor de omzetting hiervan (zo zijn er geen specifieke percentages bepaald voor de hoogte van de geldboete).

Hoofdstuk V - Geldboeten en dwangsommen

De mogelijkheid voor mededingingsautoriteiten om geldboeten op te leggen aan ondernemingen die inbreuk maken op het mededingingsrecht, is een centraal instrument voor de handhaving. Het doel van geldboeten is het bestraffen van ondernemingen die de mededingingsregels hebben geschonden en diezelfde en andere ondernemingen ervan te weerhouden onrechtmatige gedragingen te stellen of voort te zetten. In 2009 oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat de doeltreffendheid van de door de NMA's en de Commissie opgelegde sancties dus een voorwaarde voor de coherente toepassing van de mededingingsregels van de EU is¹⁵. Er zijn echter enkele problemen die gevolgen hebben voor de handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU, waardoor ondernemingen zeer lage of helemaal geen geldboeten krijgen naargelang van de autoriteit die optreedt, en het afschrikkend effect en het gelijke speelveld in het gedrang komen.

Ten eerste verschilt de aard van de geldboeten die door de NMA's worden opgelegd wegens inbreuken op het mededingingsrecht van de EU van lidstaat tot lidstaat. Geldboeten kunnen worden opgelegd bij administratieve procedures (door de NMA), bij niet-strafrechtelijke gerechtelijke procedures (door gerechtelijke instanties) of bij strafrechtelijke of quasi-strafrechtelijke procedures (voornamelijk door gerechtelijke instanties of soms door de NMA, maar dan volgens quasi-strafrechtelijke procedures voor overtredingen). In de meeste lidstaten zijn geldboeten administratieve geldboeten. Burgerrechtelijke geldboeten¹⁶ komen voor in

¹⁵ Arrest *Inspecteur van de Belastingdienst v X BV*, C-429/07, ECLI: EU:C:2009:359, punten 36-39.

¹⁶ De term "burgerrechtelijk geldboete" heeft betrekking op geldboeten die worden opgelegd bij niet-strafrechtelijke gerechtelijke procedures.

drie lidstaten. In vijf lidstaten worden geldboeten opgelegd bij (quasi-) strafrechtelijke procedures. In de meeste lidstaten waar geldboeten voornamelijk in (quasi-) strafrechtelijke procedures worden opgelegd, worden de mededingingsregels van de EU onvoldoende gehandhaafd; of, zelfs indien er gehandhaafd wordt, zijn er in de periode 2014-2013 nauwelijks sancties opgelegd. De meeste belanghebbenden hebben bij de openbare raadpleging aangegeven dat strafrechtelijke systemen minder geschikt zijn om de mededingingsregels van de EU doeltreffend te handhaven. Om de problemen van een te zwakke handhaving aan te pakken en toch de flexibiliteit van de lidstaten te bewaren, zorgt het voorstel ervoor dat in de lidstaten waar de administratieve NMA vandaag geen besluiten tot oplegging van een geldboete kan vaststellen, de bevoegdheid om zelf dergelijke besluiten vast te stellen aan de NMA's wordt toegekend, ofwel dat de lidstaten ervoor zorgen dat dergelijke besluiten kunnen worden genomen door een gerechtelijke instantie bij niet-strafrechtelijke gerechtelijke procedures. De noodzakelijke veranderingen worden dus tot het minimum beperkt.

Ten tweede zijn er verschillen in berekeningsmethode voor geldboeten die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de hoogte van de geldboeten die door de NMA's worden opgelegd. Deze verschillen hebben vooral te maken met: 1) de maximale geldboete die kan worden opgelegd (het wettelijke maximum) en 2) de parameters voor de berekening van de geldboete. Die verschillen verklaren gedeeltelijk hoe geldboeten op dit ogenblik met een factor 25 kunnen verschillen naargelang van de autoriteit die optreedt. Voor dezelfde inbreuk kunnen zeer lage geldboeten worden opgelegd, waardoor het afschrikkend effect van geldboeten in Europa aanzienlijk varieert. Dit probleem werd ook tijdens de openbare raadplegingesignaleerd. De opgelegde geldboeten weerspiegelen misschien niet de schade die de mededinging door het concurrentieverstorende gedrag heeft opgelopen. Om ervoor te zorgen dat de NMA's op basis van een gemeenschappelijke reeks kernparameters afschrikkende geldboeten kunnen opleggen, moet ten eerste een gemeenschappelijk maximumbedrag worden vastgesteld dat ten minste 10 % van de wereldwijde omzet van de betrokken onderneming bedraagt, en ten tweede moeten de NMA's bij het bepalen van de geldboete rekening houden met de kernfactoren "ernst" en "duur" van de inbreuk.

Het derde aspect heeft te maken met beperkingen van wie aansprakelijk kan worden gehouden voor de betaling van de geldboete. Het begrip "onderneming" in de zin van het mededingingsrecht van de EU is bepaald in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het houdt in dat verschillende juridische entiteiten die tot eenzelfde "onderneming" behoren; hoofdelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld voor alle geldboeten die aan die "onderneming" zijn opgelegd¹⁷. Dit is een duidelijk signaal voor de hele ondernemingsgroep dat een gebrek aan goede corporate governance of naleving van het mededingingsrecht niet onbestraft zal blijven. Daardoor kunnen geldboeten de algemene toestand van de ondernemingsgroep weerspiegelen, en niet enkel die van de dochteronderneming, waardoor zij zinvoller en afschrikkender worden. Toch kunnen sommige NMA's vandaag moederondernemingen niet aansprakelijk stellen voor inbreuken door dochterondernemingen waarover zij controle hebben. Verschillende NMA's kunnen geen rechtsopvolgers of economische opvolgers van overtreders aansprakelijk stellen voor geldboeten, of zijn hierover niet zeker, ondanks de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Dit betekent dat ondernemingen aan geldboeten kunnen ontsnappen

¹⁷ Arrest *AkzoNobel NV v Commission*, C-97/08 P, ECLI:EU:C:2009:536. Er moet worden aangetoond dat de moederonderneming beslissende invloed uitoefent op de dochteronderneming die de inbreuk gepleegd heeft.

door fusie met andere ondernemingen of door herstructurering. Om dit aan de orde te stellen, bepaalt het voorstel dat voor de oplegging van geldboeten het begrip onderneming wordt toegepast op moederondernemingen, rechtsopvolgers en economische opvolgers van ondernemingen.

Hoofdstuk IV – Clementie

Ondernemingen zullen enkel open kaart spelen wat betreft kartels waaraan zij hebben deelgenomen wanneer zij voldoende rechtszekerheid hebben over de vraag of zij immuniteit tegen geldboeten zullen genieten. Dit hoofdstuk moet voor ondernemingen die om clementie wensen te verzoeken de rechtszekerheid vergroten en dus hun stimulansen vrijwaren om met de Commissie en met de NMA's samen te werken, door de huidige verschillen tussen de clementieregelingen in de lidstaten te verminderen. Met het oog hierop zet het voorstel de voornaamste principes van de ECN-modelclementieregeling om in wetgeving, zodat alle NMA's immuniteit tegen en vermindering van geldboeten kunnen verlenen en onder dezelfde voorwaarden beknopte verzoeken kunnen aanvaarden. Bij de openbare raadpleging vond 61 % van de belanghebbenden het problematisch dat de ECN-modelclementieregeling door de lidstaten onvoldoende werd geïmplementeerd.

Dit hoofdstuk zorgt er bovendien voor dat de verzoekers vijf dagen de tijd krijgen om beknopte verzoeken in te dienen en verduidelijkt dat zij geen parallelle veeleisende vragen van NMA's behoren te krijgen terwijl de zaak bij de Commissie in behandeling is. Voorts moeten de indieners van dit beknopt verzoek, zodra de Commissie heeft beslist de zaak niet geheel of gedeeltelijk in behandeling te nemen, de gelegenheid krijgen om bij de relevante NMA's een volledig clementieverzoek in te dienen.

Ten slotte waarborgt dit hoofdstuk dat werknemers en directeuren van ondernemingen die om immuniteit verzoeken, beschermd worden tegen individuele sancties, voor zover die bestaan, mits zij met de autoriteiten samenwerken. Dit is belangrijk opdat bedrijven gestimuleerd zouden blijven om om clementie te verzoeken, omdat hun verzoeken vaak afhankelijk zijn van de volledige medewerking van de werknemers, zonder angst voor sancties.

Ook personen die kennis hebben van het bestaan of de werking van een kartel of van andere soorten schendingen van de mededinging, moeten worden aangemoedigd om die informatie mee te delen, bijv. door het instellen van betrouwbare en vertrouwelijke kanalen voor aangifte. Daarom hebben of overwegen vele NMA's doeltreffende middelen om personen die informatie over schendingen van het mededingsrecht van de EU aangeven of bekendmaken, te beschermen tegen sancties zoals disciplinaire maatregelen door hun werkgever. Zo heeft de Commissie op 16 maart 2017 een anoniem instrument voor klokkenluiders in mededingingszaken ingevoerd¹⁸. De Commissie onderstreept het belang van de bescherming van klokkenluiders en onderzoekt de mogelijkheid van horizontale of verdere sectorale actie op EU-niveau¹⁹.

Hoofdstuk VII – Wederzijdse bijstand

Dit hoofdstuk zorgt ervoor dat de ambtenaren van de verzoekende NMA bij een verzoek van de ene NMA aan een andere NMA om namens haar onderzoeksmaatregelen uit te voeren voor het verzamelen van bewijsmateriaal in een ander rechtsgebied, het recht hebben om die

¹⁸ <http://ec.europa.eu/competition/cartels/whistleblower/index.html>.

¹⁹ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254.

inspectie bij te wonen en actief bijstand te verlenen. Daardoor wordt de uitvoering van dergelijke inspecties efficiënter en doeltreffender.

Bovendien worden in dit hoofdstuk regelingen ingevoerd waarmee de NMA's wederzijdse bijstand kunnen vragen en bieden voor de kennisgeving van besluiten en voor de invordering van geldboeten wanneer ondernemingen juridisch niet op het grondgebied van de verzoekende NMA aanwezig zijn of niet over voldoende activa beschikken om de geldboete op dat grondgebied te kunnen invorderen. Die wederzijdse bijstand is ontworpen om zo weinig mogelijk in te grijpen in het nationale recht, en bevat een aantal kernwaarborgen: i) kennisgeving en handhaving gebeuren in overeenstemming met het recht van de aangezochte lidstaat; ii) besluiten tot oplegging van geldboeten kunnen enkel worden gehandhaafd wanneer zij definitief zijn en daartegen geen gewone rechtsmiddelen meer openstaan; iii) verjaringstermijnen worden beheerst door het recht van de verzoekende lidstaat; iv) de aangezochte autoriteit is niet verplicht besluiten tot oplegging van geldboeten te handhaven indien dit kennelijk in strijd is met de openbare orde van die lidstaat; en v) geschillen met betrekking tot de rechtmatigheid van een maatregel vallen onder de bevoegdheid van de verzoekende lidstaat terwijl geschillen met betrekking tot de kennisgeving of de in de aangezochte lidstaat getroffen handhavingsmaatregelen onder de bevoegdheid van de aangezochte lidstaat vallen.

Wederzijdse bijstand is een kernelement van dit voorstel omdat dit onontbeerlijk is voor de nauwe samenwerking binnen het ECN en dus voor het succes van het gedecentraliseerde systeem waarop de doeltreffende toepassing van het mededingingsrecht van de EU gestoeld is. Zonder doeltreffende wederzijdse bijstand kan er geen gelijk speelveld zijn voor ondernemingen die in meer dan een lidstaat activiteiten ontplooiën en wordt de goede werking van de interne markt bijgevolg belemmerd.

Hoofdstuk VIII – Verjaringstermijnen

Dit hoofdstuk zorgt ervoor dat de verjaringstermijnen voor andere NMA's die met betrekking tot dezelfde overeenkomsten, beslissingen of onderling afgestemde feitelijke gedragingen van een ondernemersvereniging procedures kunnen inleiden, worden opgeschort voor de duur van de procedure die bij een NMA of voor de Commissie hangende is. Dit zorgt ervoor dat het systeem van parallelle bevoegdheden binnen het ECN doeltreffend werkt en andere NMA's er niet van worden weerhouden aansluitend op te treden omdat hun procedure is verjaard. De lidstaten blijven vrij om de duur van de verjaringstermijnen in hun rechtstelsel te bepalen of om absolute verjaringstermijnen in te voeren, mits deze de doeltreffende handhaving van het mededingingsrecht van de EU niet praktisch onmogelijk of buitensporig moeilijk maken.

Hoofdstuk IX – Algemene bepalingen

Dit hoofdstuk zorgt ervoor dat administratieve NMA's, die het meest geschikt zijn om hun besluiten toe te lichten, zelf de bevoegdheid hebben om in procedures bij gerechtelijke instanties als aanklager of verweerder op te treden²⁰. Dit voorkomt dubbele kosten en inspanningen wanneer een andere instantie deze zaken verdedigt.

²⁰

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat artikel 35 van Verordening (EG) nr. 1/2003 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die een NMA niet de bevoegdheid verleent om als verwerende partij deel te nemen aan een procedure in rechte tegen een van haar beslissingen, zaak C-439/08 *VEBIC* ECLI:EU:C:2010:739, punt 64.

Dit hoofdstuk voorziet tevens in de cruciale waarborg dat de op grond van de voorgestelde richtlijn verzamelde informatie enkel kan worden gebruikt voor het doel waarvoor de informatie is verzameld, en niet kan worden gebruikt om natuurlijke personen sancties op te leggen.

Tot slot waarborgt dit hoofdstuk dat bewijs toelaatbaar is, ongeacht het medium waarop de informatie is opgeslagen, om ervoor te zorgen dat de procedureregels compatibel zijn met digitale informatie.

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

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name de artikelen 103 en 114,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De artikelen 101 en 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn voorschriften van openbare orde en moeten in de gehele Unie op doelmatige wijze worden toegepast om ervoor te zorgen dat de mededinging op de interne markt niet wordt vervalst. Doeltreffende handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU is noodzakelijk om in Europa opener en concurrerender markten te waarborgen, waar ondernemingen meer kunnen concurreren op basis van hun merites en zonder door ondernemingen gecreëerde belemmeringen voor markttoegang, zodat zij welvaart kunnen genereren en banen kunnen creëren. Dit beschermt consumenten tegen bedrijfspraktijken waarmee de prijzen van goederen en diensten kunstmatig hoog worden gehouden en verruimt hun keuze aan innovatieve goederen en diensten.
- (2) De publieke handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU is in handen van de nationale mededingingsautoriteiten (NMA's) van de lidstaten en de Commissie, die bevoegd is uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad (²). De NMA's en de Commissie vormen samen een netwerk van overheidsinstanties die in nauwe samenwerking de mededingingsregels van de EU toepassen (het European Competition Network).
- (3) Artikel 3, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1/2003 verplicht de NMA's en de nationale gerechtelijke instanties om de artikelen 101 en 102 VWEU toe te passen op overeenkomsten of gedragingen die de handel tussen de lidstaten kunnen beïnvloeden. In de praktijk passen de meeste NMA's bepalingen uit het nationale

¹ PB C [...] van [...], blz. [...].

² Verordening (EG) Nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag (PB L 1 van 4.1.2003, blz. 1).

mededingingsrecht en de artikelen 101 en 102 VWEU parallel toe. Deze richtlijn, die tot doel heeft bepaalde regels vast te stellen om ervoor te zorgen dat de onafhankelijkheid van de NMA's gewaarborgd is en zij beschikken over de middelen en de bevoegdheden om de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend toe te passen, zal onvermijdelijk gevolgen hebben voor de bepalingen van nationaal mededingingsrecht die parallel door de NMA's worden toegepast.

- (4) De toekenning van de bevoegdheid aan NMA's om alle informatie in verband met de onderzochte onderneming in digitale vorm te verkrijgen, ongeacht het medium waarop die is opgeslagen, moet ook gevolgen hebben voor de reikwijdte van de bevoegdheden van de NMA's wanneer zij ook op grond van bepalingen van nationaal mededingingsrecht die parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU worden toegepast, in de vroege fase van de procedure de nodige onderzoeksmaatregelen treffen. Het toekennen aan NMA's van inspectiebevoegdheden met een andere reikwijdte naargelang zij uiteindelijk enkel bepalingen van nationaal mededingingsrecht of ook parallel de artikelen 101 en 102 VWEU toepassen, zou de doeltreffendheid van de handhaving van het mededingingsrecht op de interne markt belemmeren. Daarom moet het toepassingsgebied van de richtlijn zowel de autonome toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU als de parallelle toepassing van het nationale mededingingsrecht op dezelfde zaak omvatten. Een uitzondering wordt gemaakt voor de bescherming van clementieverklaring en verklaringen met het oog op een schikking, die ook geldt voor nationaal mededingingsrecht dat autonoom wordt toegepast.
- (5) Door het nationale recht ontbreekt het vele NMA's aan de noodzakelijke waarborgen voor hun onafhankelijkheid, alsmede de bevoegdheden voor de handhaving en voor de oplegging van geldboeten om deze regels doeltreffend te kunnen handhaven. Dit ondermijnt hun vermogen om de artikelen 101 en 102 VWEU, en in voorkomend geval de bepalingen van nationaal mededingingsrecht parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU, doeltreffend toe te passen. Zo beschikken vele NMA's naar nationaal recht niet over doeltreffende instrumenten om bewijsmateriaal te vergaren over inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU, of om ondernemingen die overtredingen begaan geldboeten op te leggen, of hebben zij niet de nodige middelen om de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend toe te passen. Dit kan hen beletten op te treden of kan ertoe leiden dat hun handhavingsoptreden beperkt blijft. Wanneer de NMA's in vele gevallen over onvoldoende operationele instrumenten en waarborgen beschikken om de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend toe te passen, betekent dit dat de procedures van ondernemingen die gebruikmaken van concurrentieverstorende praktijken, tot zeer verschillende resultaten kunnen leiden naargelang van de lidstaten waar zij actief zijn: het kan gebeuren dat ondernemingen helemaal niet geconfronteerd worden met handhaving op grond van de artikelen 101 of 102 VWEU, of met handhaving die ondoeltreffend is. Zo kunnen ondernemingen in sommige lidstaten eenvoudig via een herstructurering aan hun aansprakelijkheid voor geldboeten ontsnappen. Ongelijke handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU en van nationaal mededingingsrecht dat parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU wordt toegepast, leidt tot gemiste kansen om in de hele Europese Unie belemmeringen voor markttoegang weg te nemen en opener en concurrerender markten te creëren, waar ondernemingen op basis van hun merites kunnen concurreren. Ondernemingen en consumenten ondervinden met name nadeel in de lidstaten waar de NMA's minder goed voor doeltreffende handhaving zijn uitgerust. Ondernemingen kunnen niet concurreren op basis van hun merites wanneer er vrijhavens voor concurrentieverstorende praktijken bestaan, bijvoorbeeld omdat er van de

concurrentieverstorende praktijken geen bewijs kan worden vergaard of omdat de ondernemingen kunnen ontsnappen aan de aansprakelijkheid voor geldboeten. Daardoor worden zij ontmoedigd om dergelijke markten te betreden en hun recht uit te oefenen zich daar te vestigen en goederen of diensten te leveren. Consumenten in lidstaten waar er minder handhaving is, missen de voordelen van doeltreffende handhaving van de mededingingsregels. Ongelijke handhaving over heel Europa van de artikelen 101 en 102 VWEU en van bepalingen van nationaal mededingingsrecht die parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU worden toegepast, verstoort dus de mededinging op de interne markt en ondermijnt de goede werking ervan.

- (6) De lacunes en beperkingen bij de instrumenten en waarborgen van de NMA's ondermijnen tevens het systeem van parallelle bevoegdheden voor de handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU, dat ontworpen is om als een coherent geheel te functioneren op basis van een nauwe samenwerking met het European Competition Network. Voor de werking van het systeem moeten autoriteiten op elkaar kunnen rekenen om voor elkaars rekening onderzoeksmaatregelen uit te voeren. Maar dit functioneert niet goed wanneer er nog steeds NMA's zijn die geen passende onderzoeksinstrumenten hebben. Op andere cruciale vlakken zijn de NMA's evenmin in staat wederzijdse bijstand te verlenen. Zo kunnen ondernemingen met grensoverschrijdende activiteiten in de meeste lidstaten aan geldboeten ontsnappen doordat zij juridisch niet aanwezig zijn op het grondgebied van een aantal lidstaten waar zij actief zijn. Daardoor verminderen de stimulansen om de artikelen 101 en 102 VWEU na te leven. De ondoeltreffende handhaving die daarvan het gevolg is, verstoort de mededinging voor ondernemingen die de regels naleven en ondermijnt het vertrouwen van de consument in de interne markt, met name in de digitale omgeving.
- (7) Om te zorgen voor een echte gemeenschappelijke zone voor de handhaving van de mededinging in Europa, die voor ondernemingen die op de interne markt actief zijn een gelijk spelveld creëert en voor consumenten de ongelijkheid vermindert, moet er worden voorzien in minimale waarborgen inzake onafhankelijkheid en middelen, en in kernbevoegdheden voor de handhaving en voor de oplegging van geldboeten wanneer de artikelen 101 en 102 VWEU en bepalingen van nationaal mededingingsrecht parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU worden toegepast, zodat de NMA's zo doeltreffend mogelijk kunnen zijn.
- (8) Het is passend deze richtlijn te baseren op de dubbele rechtsgrondslag van de artikelen 103 en 114 VWEU. Deze richtlijn heeft immers niet enkel betrekking op de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU en de toepassing van de bepalingen van nationaal mededingingsrecht parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU maar ook op de lacunes en beperkingen bij de instrumenten en waarborgen van de nationale mededingingsautoriteiten voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU, die zowel de mededinging als de goede werking van de interne markt ongunstig beïnvloeden.
- (9) Door te voorzien in minimale waarborgen om ervoor te zorgen dat de NMA's de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend toepassen, wordt geen afbreuk gedaan aan de mogelijkheid voor de lidstaten om uitgebreidere waarborgen te behouden of in te voeren met betrekking tot de onafhankelijkheid en de middelen van de NMA's, alsmede om in nadere bepalingen te voorzien inzake de bevoegdheden van die autoriteiten voor de handhaving en voor de oplegging van geldboeten. De lidstaten kunnen de NMA's met name aanvullende bevoegdheden toekennen die verder gaan dan de kernbevoegdheden waarin deze richtlijn voorziet, om de doeltreffendheid ervan te verhogen.

- (10) Omgekeerd zijn nadere bepalingen vereist wat betreft de voorwaarden voor de toekenning van clementie voor geheime kartels. Ondernemingen zullen enkel open kaart spelen wat betreft kartels waaraan zij hebben deelgenomen wanneer zij voldoende rechtszekerheid hebben over de vraag of zij immuniteit tegen geldboeten zullen genieten. De opvallende verschillen tussen de clementieregelingen die in de lidstaten van toepassing zijn, leiden tot rechtsonzekerheid bij mogelijke clementieverzoekers, waardoor zij mogelijk minder gestimuleerd worden om clementie aan te vragen. Indien lidstaten voor clementie in de zin van deze richtlijn regels kunnen implementeren of toepassen die minder streng of juist strenger zijn, dan gaat dat niet alleen in tegen de doelstelling om stimulansen voor verzoekers te behouden met het oog op een zo doeltreffende mogelijke handhaving van de mededinging in de Unie, maar dat zou tevens het risico inhouden dat het gelijke speelveld voor ondernemingen die actief zijn op de interne markt in het gedrang komt. Dit belet lidstaten niet clementieregelingen toe te passen die niet allen van toepassing zijn op geheime kartels, maar ook op andere inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU en gelijkwaardige nationale bepalingen.
- (11) Deze richtlijn is niet van toepassing op de nationale wetgeving voor zover die voorziet in de oplegging van strafsancities aan natuurlijke personen, met uitzondering van de regels voor de wisselwerking tussen clementieregelingen en de oplegging van sancties aan natuurlijke personen.
- (12) Voor de uitoefening van de bevoegdheden die aan de NMA's zijn verleend, moeten passende waarborgen gelden, die ten minste voldoen aan de normen volgens de algemene beginselen van het EU-recht en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Deze waarborgen omvatten het recht op behoorlijk bestuur en de naleving van de rechten van de verdediging van de onderneming, waaronder het recht om te worden gehoord. De NMA's moeten de onderzochte partijen met name in kennis stellen van de voorlopige bezwaren op grond van artikel 101 of artikel 102 VWEU die tegen hen zijn opgeworpen, voordat een besluit wordt genomen dat hun belangen schaadt. Deze partijen moeten dan in de gelegenheid worden gesteld om hun standpunten met betrekking tot deze bezwaren op een doeltreffende manier kenbaar te maken voordat een dergelijk besluit wordt genomen. Partijen die in kennis zijn gesteld van voorlopige bezwaren in verband met een beweerde inbreuk op artikel 101 of artikel 102 VWEU, moeten het recht hebben de relevante stukken in het dossier van de NMA's in te zien om hun rechten van verdediging doeltreffend uit te oefenen. Daarvoor moeten ondernemingen een rechtmatig belang hebben om hun bedrijfsgeheimen te beschermen en het inzagerecht geldt dan ook niet voor vertrouwelijke informatie en interne documenten van de Commissie en de NMA's en de onderlinge briefwisseling. De adressaten van definitieve besluiten van NMA's op grond van artikel 101 of artikel 102 VWEU, moeten verder toegang hebben tot een doeltreffende voorziening in rechte, in overeenstemming met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Dergelijke definitieve besluiten van NMA's moeten met redenen zijn omkleed zodat de adressaten de motivering kunnen nagaan en hun recht op een doeltreffend rechtsmiddel kunnen uitoefenen. Deze waarborgen moeten zodanig zijn ontworpen dat een evenwicht wordt bereikt tussen de naleving van de grondrechten van ondernemingen en de plicht om te waarborgen dat de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend worden gehandhaafd.
- (13) Het toekennen van bevoegdheden aan NMA's om de artikelen 101 en 102 VWEU onpartijdig en in het gemeenschappelijk belang van de doeltreffende handhaving van

de Europese mededingingsregels toe te passen, is een cruciale component van de doeltreffende en uniforme toepassing van deze regels.

- (14) De onafhankelijkheid van NMA's moet worden versterkt om ervoor te zorgen dat de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend en uniform worden toegepast. Hiertoe moeten uitdrukkelijke bepalingen worden opgenomen in de nationale wetgeving om ervoor te zorgen dat NMA's, bij de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU, beschermd zijn tegen externe interventie of politieke druk die hun onafhankelijke oordeel over de hun voorgelegde vraagstukken in gevaar zouden kunnen brengen. Daarom moeten vooraf regels worden vastgesteld met betrekking tot de redenen voor ontslag van de leden van het besluitvormingsorgaan van de NMA's om ervoor te zorgen dat er volstrekt geen twijfels kunnen zijn over de onpartijdigheid en de ongevoeligheid voor externe factoren van dat orgaan.
- (15) Om de onafhankelijkheid van de NMA's te waarborgen, moeten het personeel ervan en de leden van het besluitvormingsorgaan integer optreden en zich onthouden van elk optreden dat niet verenigbaar is met de uitoefening van hun taken. Om te voorkomen dat de onafhankelijke beoordeling door personeel of leden van het besluitvormingsorgaan in het gedrang komt, moeten zij zich tijdens hun dienst en tijdens hun ambtstermijn, en gedurende een redelijke termijn daarna, onthouden van onverenigbare al dan niet bezoldigde activiteiten. Dit betekent dat zij tijdens hun dienst en tijdens hun ambtstermijn geen belangen hebben in ondernemingen of organisaties die te maken hebben met een NMA, waardoor hun onafhankelijkheid in het gedrang kan komen. Het personeel en de leden van het besluitvormingsorgaan moeten aangifte doen van belangen of activa die bij de uitoefening van hun taken aanleiding zouden kunnen geven tot een belangenconflict. Zij moeten het besluitvormingsorgaan, de andere leden daarvan of, in het geval van NMA's waar de besluitvormingsbevoegdheid bij één persoon berust, het tot aanstelling bevoegde gezag ervan in kennis stellen wanneer zij bij de uitvoering van hun taken moeten beslissen over aangelegenheden waarin zij belang hebben en die hun onpartijdigheid in het gedrang zouden kunnen brengen.
- (16) De onafhankelijkheid van NMA's laat de rechterlijke toetsing en het parlementair toezicht overeenkomstig het nationale recht van de lidstaten onverlet. Verantwoordingsverplichtingen dragen bij tot de geloofwaardigheid en de legitimiteit van het optreden van NMA's. Evenredige verantwoordingsverplichtingen houden in dat de NMA's hun periodieke activiteitenverslagen aan regeringsorganen of parlementaire organen bekendmaken. Tevens kunnen de financiële uitgaven van NMA's worden gecontroleerd of gemonitord, mits dit geen gevolgen heeft voor hun onafhankelijkheid.
- (17) Voor een doeltreffend gebruik van hun middelen en om zich te kunnen concentreren op het voorkomen en beëindigen van concurrentieverstorend gedrag dat de mededinging op de interne markt vervalst, moeten NMA's hun procedures voor de handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU voorrang kunnen geven. Hiertoe moeten zij klachten kunnen afwijzen wanneer deze geen prioriteit vormen. Dit mag geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de NMA's om klachten te verwerpen om andere redenen, wegens onbevoegdheid, of omdat zij geen gronden hebben om op te treden. De bevoegdheid van NMA's om voorrang te verlenen aan hun handhavingprocedures doet geen afbreuk aan het recht van de overheid van een lidstaat om algemene beleidslijnen of prioritaire richtsnoeren voor NMA's uit te vaardigen die geen verband houden met specifieke procedures voor de handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU.

- (18) NMA's moeten kunnen beschikken over de noodzakelijke middelen, d.w.z. personeel, deskundigheid, financiële middelen en technische uitrusting om bij de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU hun taken doeltreffend te kunnen uitvoeren. Wanneer hun taken en bevoegdheden naar nationaal recht uitgebreid worden, moeten de middelen om deze uit te voeren nog steeds toereikend zijn.
- (19) NMA's moeten over een minimum aan gemeenschappelijke onderzoeks- en besluitvormingsbevoegdheden beschikken om de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend te kunnen toepassen.
- (20) Nationale administratieve mededingingsautoriteiten moeten doeltreffende onderzoeksbevoegdheden krijgen om, in elke fase van de procedures die bij hen worden ingeleid, bij artikel 101 VWEU verboden overeenkomsten, beslissingen of onderling afgestemde feitelijke gedragingen of bij artikel 102 VWEU verboden misbruik van machtsposities op te sporen.
- (21) De onderzoeksbevoegdheden van nationale administratieve mededingingsautoriteiten moeten afdoende zijn om opgewassen te zijn tegen de uitdagen die de digitale omgeving meebrengt. Zij moeten de nationale mededingingsautoriteiten in staat stellen om alle informatie in elektronische vorm te verkrijgen, met inbegrip van forensische gegevens, die verband houden met de onderzochte onderneming of ondernemersvereniging, ongeacht het medium waarop deze zijn opgeslagen, zoals laptops, mobiele telefoons en andere mobiele apparatuur.
- (22) Nationale administratieve mededingingsautoriteiten moeten de bevoegdheid hebben om de bedrijfsruimten te inspecteren van ondernemingen en ondernemersverenigingen waartegen op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU procedures worden gevoerd, en van andere marktdeelnemers die mogelijk informatie bezitten die voor dergelijke procedures van belang is. Nationale administratieve mededingingsautoriteiten moeten dergelijke inspecties kunnen uitvoeren wanneer er minstens redelijke gronden zijn om een inbreuk op artikel 101 of artikel 102 VWEU te vermoeden.
- (23) Om doeltreffend te zijn, moet de bevoegdheid van nationale administratieve mededingingsautoriteiten om inspecties uit te voeren de mogelijkheid bieden om toegang te krijgen tot informatie die toegankelijk is voor de onderzochte onderneming of ondernemersvereniging en die verband houdt met de onderzochte onderneming.
- (24) Om het nodeloos rekken van inspecties zo veel mogelijk te beperken, moeten de nationale mededingingsautoriteiten de bevoegdheid hebben om hun onderzoek in de ruimten van de mededingingsautoriteit of in andere aangewezen ruimten voort te zetten met kopieën van of uittreksels uit boeken en bescheiden die verband houden met het bedrijf van de geïnspecteerde onderneming of ondernemersvereniging.
- (25) Uit de praktijk blijkt dat zakelijke bescheiden kunnen worden bewaard in de woning van directeurs of andere mensen die voor een onderneming werken, in het bijzonder nu steeds meer gebruik wordt gemaakt van flexibele werkregelingen. Om ervoor te zorgen dat inspecties doeltreffend zijn, moeten de nationale administratieve mededingingsautoriteiten de bevoegdheid hebben om alle gebouwen binnen te gaan, met inbegrip van particuliere woningen, wanneer een redelijk vermoeden bestaat dat daar zakelijke bescheiden worden bewaard die relevant kunnen zijn om een ernstige inbreuk op artikel 101 of artikel 102 VWEU te bewijzen. Deze bevoegdheid mag enkel worden uitgeoefend nadat vooraf machtiging door een gerechtelijke instantie is verkregen. Dit belet de lidstaten niet in gevallen van urgentie de taken van een

ationale gerechtelijke autoriteit toe te vertrouwen aan een nationale administratieve mededingingsautoriteit die optreedt als gerechtelijke instantie.

- (26) NMA's moeten doeltreffende bevoegdheden hebben om de informatie te verlangen die noodzakelijk is om bij artikel 101 VWEU verboden overeenkomsten, beslissingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen, of bij artikel 102 VWEU verboden vormen van misbruik op te sporen. Dit dient tevens het recht te omvatten om informatie te verlangen, ongeacht waar die is opgeslagen, mits die informatie voor de adressaat van het verzoek om informatie toegankelijk is. Uit de ervaring is gebleken dat vrijwillig verstrekte informatie van derden, zoals concurrenten, klanten en consumenten op de markt eveneens een waardevolle bron van informatie kunnen zijn voor geïnformeerde en doortastende handhaving, en dit zou door de NMA's moeten worden aangemoedigd.
- (27) NMA's moeten beschikken over doeltreffende middelen om de mededinging op de markt te herstellen door de oplegging van evenredige structurele maatregelen en maatregelen ter correctie van gedragingen.
- (28) Wanneer de betrokken ondernemingen of ondernemersverenigingen in de loop van een procedure die tot een verbod van een overeenkomst of van een praktijk zou kunnen leiden, de NMA's toezeggingen doen om aan hun bezwaren tegemoet te komen, moeten deze autoriteiten bij besluit die toezeggingen voor die ondernemingen een bindend en afdwingbaar karakter kunnen verlenen. In dergelijke toezeggingsbesluiten moet worden vastgesteld dat er niet langer gronden voor een optreden van de NMA's bestaan, zonder dat wordt geconcludeerd of er al dan niet sprake was van een inbreuk op artikel 101 VWEU of artikel 102 VWEU. Toezeggingsbesluiten doen geen afbreuk aan de bevoegdheid van de mededingingsautoriteiten en de gerechtelijke instanties van de lidstaten om een dergelijke inbreuk vast te stellen en een beslissing over de zaak te nemen.
- (29) Om de doeltreffende en uniforme handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU te waarborgen, moeten de nationale administratieve mededingingsautoriteiten de bevoegdheid hebben om ondernemingen en ondernemersverenigingen doeltreffende, evenredige en ontradende geldboeten op te leggen wegens inbreuken op de artikelen 101 of 102 VWEU, hetzij door dit rechtstreeks en zelfstandig te doen in administratieve procedures, hetzij door de oplegging van geldboeten te vorderen in niet-strafrechtelijke gerechtelijke procedures. Dit doet geen afbreuk aan het nationale recht van de lidstaten dat voorziet in de oplegging van strafrechtelijke sancties door gerechtelijke instanties wegens inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU.
- (30) Om te waarborgen dat ondernemingen en ondernemersverenigingen zich gedragen naar de onderzoeks- en beslissingsbevoegdheden van de NMA's, moeten de nationale administratieve mededingingsautoriteiten doeltreffende geldboeten kunnen opleggen wanneer dat niet gebeurt en dwangsommen om hen daartoe te dwingen, hetzij door dit rechtstreeks en zelfstandig te doen in administratieve procedures, hetzij door de oplegging van geldboeten te vorderen in niet-strafrechtelijke gerechtelijke procedures. Dit doet geen afbreuk aan het nationale recht van de lidstaten dat voorziet in de oplegging van dergelijke geldboeten door gerechtelijke instanties in strafprocedures. Deze richtlijn doet bovendien geen afbreuk aan de nationale voorschriften inzake de bewijsstandaard of aan de plicht van de NMA's de feiten van een zaak vast te stellen, mits dergelijke voorschriften en verplichtingen verenigbaar zijn met algemene beginselen van het recht van de Unie. De geldboeten en dwangsommen moeten

worden bepaald naar evenredigheid met de totale omzet van de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen.

- (31) Om ervoor te zorgen dat de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffend en uniform worden toegepast, moet het begrip onderneming, zoals bedoeld in de artikelen 101 en 102 VWEU, worden toegepast in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie om een economische eenheid aan te duiden, ook al bestaat die uit verschillen rechtspersonen of natuurlijke personen. Dienovereenkomstig moeten de NMA's het begrip onderneming kunnen toepassen om een moederonderneming wegens het gedrag van een van haar dochterondernemingen aansprakelijk te kunnen stellen en haar geldboeten op te leggen wanneer een dergelijke moederonderneming en haar dochteronderneming een economische eenheid vormen. Om te voorkomen dat ondernemingen ontsnappen aan hun aansprakelijkheid voor geldboeten wegens inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU door juridische of organisatorische aanpassingen, moeten de NMA's de rechtsopvolgers of de economische opvolgers van de onderneming aansprakelijk kunnen houden en daaraan geldboeten kunnen opleggen wegens inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.
- (32) Om te waarborgen dat de geldboeten die worden opgelegd wegens inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU het economische belang daarvan weerspiegelen, moeten de NMA's rekening houden met de ernst van de inbreuk. De NMA's moeten tevens geldboeten kunnen vaststellen die evenredig zijn met de duur van de inbreuk. Deze factoren moeten worden beoordeeld in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Met name wat betreft de beoordeling van de ernst van de inbreuk heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie vastgesteld dat rekening moet worden gehouden met de omstandigheden van de zaak en de context waarin de inbreuk heeft plaatsgehad en het afschrikkend effect van de geldboeten. Tot de factoren die deel kunnen uitmaken van deze beoordeling, behoren de omzet voor de goederen en diensten in verband waarmee de inbreuk was gepleegd, en de omvang en de economische macht van de onderneming, aangezien die weerspiegelen welke invloed de onderneming op de markt heeft kunnen uitoefenen. Het bestaan van herhaalde inbreuken door dezelfde dader wijst bovendien op zijn neiging tot het plegen van dergelijke inbreuken, en is daarom een zeer belangrijke indicatie van de ernst van het desbetreffende gedrag en dienovereenkomstig van de noodzaak om het niveau van de boete te verhogen teneinde een afschrikkend effect te bereiken. Bij het bepalen van de op te leggen geldboete moeten de NMA's rekening houden met de waarde van de verkoop van die goederen en diensten van de onderneming waarmee de inbreuk direct of indirect verband houdt. Op dezelfde manier moeten de NMA's de geldboete kunnen verhogen voor een onderneming of een ondernemersvereniging die doorgaat met een inbreuk of een gelijkaardige inbreuk pleegt nadat de Commissie of een nationale mededingingsautoriteit in een besluit heeft vastgesteld dat die onderneming of ondernemersvereniging artikel 101 of artikel 102 VWEU heeft geschonden.
- (33) Uit de ervaring is gebleken dat ondernemersverenigingen regelmatig een rol spelen bij inbreuken op de mededinging en dat NMA's dergelijke verenigingen doeltreffend moeten kunnen beboeten. Bij procedures tegen ondernemersverenigingen waarbij de inbreuk verband houdt met de activiteiten van de leden ervan, moet bij de beoordeling van de ernst van de inbreuk voor het bepalen van het bedrag van de geldboete rekening worden gehouden met de totale verkoop van die goederen en diensten waarmee de inbreuk direct of indirect verband houdt door de ondernemingen die lid zijn van de

vereniging. Om te waarborgen dat de geldboeten die aan ondernemersverenigingen voor door hen begane inbreuken zijn opgelegd, daadwerkelijk worden geïnd, moeten de voorwaarden worden vastgelegd waaronder de NMA's de leden van de vereniging tot betaling van de geldboete kan aanspreken indien de vereniging insolvent is. Daarbij dienen de NMA's rekening te houden met de relatieve grootte van de tot de vereniging behorende ondernemingen en vooral met de situatie van kleine en middelgrote ondernemingen. Betaling van de geldboete door een of meer leden van een vereniging doet geen afbreuk aan het nationale recht dat voorziet in invordering van het betaalde bedrag bij andere leden van de vereniging.

- (34) Het afschrikkend effect van geldboeten vertoont in Europa grote verschillen en in sommige lidstaten is het mogelijke maximumbedrag voor de geldboete bijzonder laag. Om te waarborgen dat de NMA's afschrikkende geldboeten kunnen bepalen, moet het maximumbedrag van de geldboeten worden vastgesteld op een niveau dat ten minste 10 % van de totale wereldwijde omzet van de betrokken onderneming bedraagt. Dit mag de lidstaten niet beletten hogere maximumbedragen voor de geldboete te handhaven of in te voeren.
- (35) Clementieregelingen zijn belangrijke instrumenten voor het opsporen van geheime kartels en dragen dus bij tot efficiënte vervolging en bestraffing van de ernstigste inbreuken op het mededingingsrecht. Op dit ogenblik zijn er echter opvallende verschillen tussen de clementieregelingen die in de lidstaten worden toegepast. Deze verschillen leiden bij de ondernemingen die inbreuken plegen tot rechtsonzekerheid met betrekking tot de voorwaarden voor hun clementieverzoek en hun immuniteitsstatuut volgens de respectievelijke clementieregelingen. Door de onzekerheid kunnen potentiële clementieverzoekers minder gestimuleerd worden om clementie aan te vragen. Dat kan op zijn beurt dan weer leiden tot minder doeltreffende handhaving van de mededingingsregels in de Unie, aangezien minder geheime kartels worden ontdekt.
- (36) De verschillen tussen de clementieregelingen op het niveau van de lidstaten brengen voor ondernemingen die actief zijn op de interne markt ook het gelijke speelveld in het gedrang. Het is daarom aangewezen meer rechtszekerheid te bereiken door deze verschillen te verkleinen.
- (37) NMA's moeten ondernemingen immuniteit tegen en vermindering van geldboeten verlenen indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Ondernemingen worden geacht een nationale mededingingsautoriteit in verband met een geheim kartel bewijsmateriaal verstrekt te hebben waarmee een inbreuk op artikel 101 VWEU kan worden vastgesteld, wanneer die nationale mededingingsautoriteit op het tijdstip van de indiening van dergelijk bewijsmateriaal door de onderneming in verband met datzelfde kartel niet over voldoende bewijsmateriaal beschikte om een inbreuk op artikel 101 VWEU vast te stellen.
- (38) Verzoekers moeten de mogelijkheid hebben schriftelijk om clementie te verzoeken, of waar nodig op een andere manier die geen aanleiding geeft tot de overlegging van documenten, informatie of andere materialen die de verzoeker bezit, bewaart of controleert. Hiertoe moeten de NMA's beschikken over een systeem dat hen in staat stelt clementieverklaringen te aanvaarden, hetzij mondeling, hetzij op een andere manier, waaronder digitaal.
- (39) Verzoekers die bij de Europese Commissie om clementie hebben verzocht in verband met een beweerd geheim kartel moeten met betrekking tot hetzelfde kartel een beknopt verzoek kunnen indienen bij de NMA's die zij geschikt achten. NMA's moeten het

beknpte verzoek met een minimum aan informatie over het beweerde kartel aanvaarden zonder aanvullende informatie te verlangen die uitgebreider zou zijn dan dit minimum, voordat zij voornemens zijn om de zaak in behandeling te nemen. Het is echter aan de verzoekers om de NMA's waarbij zij een beknopt verzoek hebben ingediend ervan in kennis te stellen wanneer de reikwijdte van hun clementieverzoek bij de Commissie verandert. De NMA's moeten de verzoeker een ontvangstbewijs met de datum en het tijdstip van ontvangst verstrekken, en hem meedelen of zij over hetzelfde kartel reeds eerder een al dan niet beknopt clementieverzoek hebben ontvangen. Zodra de Commissie heeft beslist de zaak niet geheel of gedeeltelijk in behandeling te nemen, moeten de verzoekers het recht hebben om een volledig clementieverzoek in te dienen bij de NMA's waar zij beknpte verzoeken hebben ingediend.

- (40) Rechtsonzekerheid aangaande de vraag of werknemers van de onderneming beschermd zijn tegen individuele sancties kan potentiële verzoekers beletten om clementie te verzoeken. De huidige en de voormalige werknemers en directeurs van ondernemingen die bij mededingingsautoriteiten om immuniteit verzoeken, moeten daarom beschermd worden tegen sancties van overheidsinstanties voor hun betrokkenheid bij geheime kartels die onder het verzoek vallen. Voor dergelijke bescherming moeten de werknemers en de directeurs actief met de NMA's samenwerken en moet het immuniteitsverzoek dateren van voor de aanvang van de strafrechtelijke procedure.
- (41) In een systeem van parallelle bevoegdheden voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU is nauwe samenwerking tussen de NMA's vereist. Met name wanneer een NMA overeenkomstig artikel 22, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad een inspectie uitvoert namens een andere NMA, moeten de aanwezigheid en de bijstand van de ambtenaren van de verzoekende autoriteit mogelijk gemaakt worden om dergelijke inspecties doeltreffender te maken door meer middelen, kennis en technische deskundigheid ter beschikking te stellen.
- (42) Op dezelfde manier moeten regelingen worden getroffen waarmee NMA's om wederzijdse bijstand kunnen verzoeken voor de kennisgeving van voorlopige bezwaren en besluiten en voor de handhaving van besluiten tot oplegging van geldboeten of dwangsommen wanneer de betrokken onderneming juridisch niet op hun grondgebied aanwezig is. Dit zou de doeltreffende handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU waarborgen en bijdragen tot de goede werking van de interne markt.
- (43) Om de doeltreffende handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU door de NMA's te waarborgen, moeten er werkbare regels worden vastgesteld over de opschorting van verjaringstermijnen. In een systeem van parallelle bevoegdheden moeten met name de nationale verjaringstermijnen worden opgeschort voor de duur van de procedure bij NMA's van een andere lidstaat of bij de Commissie. Dit belet de lidstaten niet absolute verjaringstermijnen te handhaven of in te voeren, mits de duur daarvan de doeltreffende handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU niet praktisch onmogelijk of buitensporig moeilijk maakt.
- (44) In de lidstaten waar een nationale administratieve mededingingsautoriteit bevoegd is om inbreuken op de artikelen 101 of 102 VWEU te onderzoeken en een nationale gerechtelijke mededingingsautoriteit bevoegd is om een besluit tot vaststelling van de inbreuk en/of tot oplegging van de geldboete vast te stellen, moet de nationale administratieve mededingingsautoriteit de zaak met het oog op een efficiënte en

doeltreffende behandeling van de zaken in het European Competition Network rechtstreeks voor de nationale gerechtelijke mededingingsautoriteit aanhangig kunnen maken. In de mate dat nationale gerechtelijke instanties optreden als beroepsinstantie in procedures tegen handhavingsbesluiten van NMA's op grond van de artikelen 101 en 102, moeten de nationale administratieve mededingingsautoriteiten bovendien zelf de volle bevoegdheid hebben om als aanklager of verweerder aan deze procedures deel te nemen en dezelfde rechten van die partij bij die procedure te genieten.

- (45) Ten gevolge van het risico dat voor de clementieverzoeker zelf bezwarend materiaal wordt bekendgemaakt buiten de context van het onderzoek waarvoor het werd verstrekt, kunnen potentiële clementieverzoekers zich minder gestimuleerd voelen om met mededingingsautoriteiten samen te werken. Bijgevolg mag informatie uit clementieverklaringen, ongeacht de vorm waarin die werden ingediend, die via toegang tot het dossier is verkregen, enkel worden gebruikt in een zeer beperkt aantal gevallen die rechtstreeks verband houden met de zaak waarvoor toegang tot het dossier is verleend, indien dit noodzakelijk is om de rechten van verdediging uit te oefenen in de procedure voor de gerechtelijke instanties van de lidstaten. Dit mag de mededingingsautoriteiten niet beletten hun besluiten overeenkomstig het toepasselijke Unierecht of nationale recht bekend te maken.
- (46) Bewijsmateriaal is een belangrijk element bij de handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU. NMA's moeten rekening kunnen houden met relevant bewijsmateriaal, of dit nu is geleverd in schriftelijke, mondelinge of opgenomen vorm, met inbegrip van verborgen opnames die gemaakt zijn door rechtspersonen of natuurlijke personen, mits dit niet de enige bron van bewijs is. Dit laat het recht om te worden gehoord onverlet.
- (47) Ter ondersteuning van de nauwe samenwerking in het European Competition Network moet de Commissie zorgen voor het onderhoud, de ontwikkeling, de opslag, de exploitatie en de ondersteuning van een centraal informatiesysteem (European Competition Network System) overeenkomstig de relevante normen inzake vertrouwelijkheid, gegevensbescherming en gegevensbeveiliging. Het European Competition Network steunt voor de doeltreffende en efficiënte werking ervan op interoperabiliteit. De algemene begroting van de Unie moet de kosten dragen voor het onderhoud, de ontwikkeling, de opslag, de ondersteuning van gebruikers en de exploitatie van het centraal informatiesysteem en andere administratieve kosten in verband met de werking van het European Competition Network, en met name de kosten in verband met de organisatie van vergaderingen. Naar verwachting zullen de kosten voor het European Competition Network System tot 2020 worden gefinancierd uit het programma voor interoperabiliteitsoplossingen en gemeenschappelijke kaders voor Europese overheidsdiensten (ISA²-programma), mits het programma over voldoende middelen beschikt en de maatregelen voldoen aan de subsidiabiliteits- en prioriteringscriteria.
- (48) Daar de doelstelling van deze richtlijn, te weten ervoor te zorgen dat de onafhankelijkheid van de NMA's gewaarborgd is en zij beschikken over de middelen en de bevoegdheden voor de handhaving en voor de oplegging van geldboeten, zodat zij de artikelen 101 en 102 VWEU, en het nationale mededingingsrecht parallel met deze artikelen, doeltreffend kunnen toepassen, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, maar vanwege het vereiste van doelmatige en coherente toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU beter door Unie kan worden verwezenlijkt, met name gezien de territoriale werkingssfeer ervan, kan de Unie overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in

hetzelfde artikel neergelegde proportionaliteitsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.

- (49) Overeenkomstig de gezamenlijke politieke verklaring van 28 september 2011 van de lidstaten en de Commissie over toelichtende stukken³ hebben de lidstaten zich ertoe verbonden om in gerechtvaardigde gevallen de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van een of meer stukken waarin het verband tussen de onderdelen van een richtlijn en de overeenkomstige delen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht. Met betrekking tot deze richtlijn acht de wetgever de toezending van die stukken gerechtvaardigd,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

ONDERWERP, TOEPASSINGSGEBIED EN DEFINITIES

Artikel 1

Onderwerp en toepassingsgebied

1. Deze richtlijn stelt bepaalde regels vast om ervoor te zorgen dat de onafhankelijkheid van de nationale mededingingsautoriteiten gewaarborgd is en zij beschikken over de middelen en de bevoegdheden voor de handhaving en voor de oplegging van geldboeten, met het oog op de doeltreffende toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU, zodat de mededinging op de interne markt niet verstoord wordt en consumenten en ondernemingen geen nadelen ondervinden van nationale wetgeving en maatregelen die de nationale mededingingsautoriteiten beletten de mededingingsregels doeltreffend te handhaven. Het toepassingsgebied van de richtlijn omvat de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU en van bepalingen van nationaal mededingingsrecht die parallel met de artikelen 101 en 102 VWEU op dezelfde zaak worden toegepast, met uitzondering van artikel 29, lid 2, dat ook van toepassing is op exclusief toegepast nationaal mededingingsrecht.
2. Deze richtlijn stelt bepaalde regels vast voor wederzijdse bijstand om de goede werking van de interne markt en het systeem van nauwe samenwerking binnen het European Competition Network te waarborgen.

Artikel 2

Definities

In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- (1) nationale mededingingsautoriteit: een overeenkomstig artikel 35 van Verordening (EG) nr. 1/2003 door een lidstaat aangewezen autoriteit die bevoegd is de artikelen 101 en 102 VWEU toe te passen. De lidstaten kunnen een of meer administratieve autoriteiten (nationale administratieve mededingingsautoriteit)

³ PB C 369 van 17.12.2011, blz. 14.

alsmede gerechtelijke autoriteiten (nationale gerechtelijke mededingingsautoriteit) aanwijzen om deze functies uit te oefenen;

- (2) mededingingsautoriteit: een nationale mededingingsautoriteit, de Commissie, of beide, indien de omstandigheden dit vereisen;
- (3) European Competition Network: het netwerk van publieke autoriteiten dat wordt gevormd door de nationale mededingingsautoriteiten en de Commissie om een forum te bieden voor discussie en samenwerking bij de toepassing en de handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU;
- (4) nationaal mededingingsrecht: de bepalingen van nationaal recht die overwegend dezelfde doelstelling nastreven als de artikelen 101 en 102 VWEU en die in dezelfde zaak en parallel met het mededingingsrecht van de Unie worden toegepast overeenkomstig artikel 3, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1/2003, met uitzondering van het gebruik van informatie uit clementieverklaringen en verklaringen met het oog op een schikking als bedoeld in artikel 29, lid 2, en met uitzondering van bepalingen van nationaal recht waarbij natuurlijke personen strafrechtelijke sancties worden opgelegd;
- (5) nationale gerechtelijke instantie: een gerechtelijke instantie van een lidstaat in de zin van artikel 267 VWEU;
- (6) beroepsinstantie: een nationale gerechtelijke instantie die bevoegd is kennis te nemen van met gebruikmaking van de gangbare rechtsmiddelen ingestelde beroepen tegen besluiten van een nationale mededingingsautoriteit of tegen gerechtelijke uitspraken over deze besluiten, ongeacht of deze gerechtelijke instantie al dan niet bevoegd is om een inbreuk op het mededingingsrecht vast te stellen;
- (7) procedure: de procedure voor een nationale mededingingsautoriteit voor de toepassing van artikel 101 of artikel 102 VWEU, tot deze autoriteit de procedure heeft afgesloten door een in artikel 9 of artikel 11 bedoeld besluit vast te stellen of tot de conclusie is gekomen dat er voor haar geen gronden zijn om verder op te treden; of in geval van de Commissie: de procedure bij de Commissie voor de toepassing van artikel 101 of 102 VWEU tot zij deze procedure heeft afgesloten door een in artikel 7, artikel 9 of artikel 10 van Verordening (EG) nr. 1/2003 bedoeld besluit vast te stellen of tot de conclusie is gekomen dat er voor haar geen gronden zijn om verder op te treden;
- (8) onderneming, als bedoeld in de artikelen 101 en 102 VWEU: elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht de rechtsvorm van de entiteit en de wijze waarop zij wordt gefinancierd, in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie;
- (9) geheim kartel: overeenkomsten en/of onderling afgestemde feitelijke gedragingen tussen twee of meer concurrenten met als doel hun concurrerend handelen op de markt te coördineren en/of de relevante mededingingsparameters te beïnvloeden via praktijken zoals het afspreken van aan- of verkoopprijzen of andere contractuele voorwaarden, de toewijzing van productie- of verkoopquota, de verdeling van markten (met inbegrip van offerteverslapping), het beperken van importen of exporten, en/of concurrentieverstorende maatregelen tegen andere concurrenten die niet geheel of gedeeltelijk gekend zijn, tenzij door de deelnemers;
- (10) immuniteit tegen geldboeten: als beloning voor de samenwerking van een onderneming met een mededingingsautoriteit in het kader van een clementieregeling wordt haar geen geldboete opgelegd voor haar deelname aan een geheim kartel;

- (11) vermindering van geldboeten: als beloning voor de samenwerking van een onderneming met een mededingingsautoriteit in het kader van een clementieregeling wordt haar een lagere geldboete opgelegd dan anders aan een onderneming wordt opgelegd voor haar deelname aan een geheim kartel;
- (12) clementie: immuniteit tegen geldboeten en vermindering van geldboeten;
- (13) clementieregeling: een regeling met betrekking tot de toepassing van artikel 101 VWEU of nationaal mededingingsrecht op basis waarvan een deelnemer aan een geheim kartel onafhankelijk van de andere bij het kartel betrokken ondernemingen meewerkt aan een onderzoek van de mededingingsautoriteit door vrijwillig informatie te verschaffen over de kennis die deze deelnemer heeft van het kartel en de rol die hij daarin speelt, in ruil waarvoor de deelnemer, op grond van een besluit of door de procedure stop te zetten, immuniteit wordt verleend tegen geldboeten voor betrokkenheid bij het kartel of een vermindering van deze geldboeten;
- (14) clementieverklaring: een vrijwillig door of namens een onderneming of een natuurlijke persoon ten overstaan van een mededingingsautoriteit afgelegde mondelinge of schriftelijke verklaring of een opname daarvan, waarin de onderneming of een natuurlijke persoon mededeelt wat zij of hij weet over een geheim kartel en wat haar of zijn rol daarin was, en die speciaal ten behoeve van die autoriteit is opgesteld met het oog op het verkrijgen van immuniteit tegen of vermindering van de geldboeten in het kader van een clementieregeling; het betreft geen reeds bestaande informatie;
- (15) reeds bestaande informatie: bewijsmateriaal dat los van de procedure van een mededingingsautoriteit bestaat, ongeacht of deze informatie zich al dan niet in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindt;
- (16) verklaring met het oog op een schikking: een vrijwillige verklaring ten overstaan van een mededingingsautoriteit, afgelegd door of namens een onderneming, waarin de onderneming haar deelname aan een inbreuk op artikel 101 VWEU of nationaal mededingingsrecht en haar aansprakelijkheid voor die inbreuk op het mededingingsrecht erkent of ervan afziet deze te betwisten, en die speciaal is opgesteld om de mededingingsautoriteit in staat te stellen een vereenvoudigde procedure of een spoedprocedure toe te passen;
- (17) verzoeker: een onderneming die verzoekt om immuniteit tegen of om vermindering van geldboeten in het kader van een clementieregeling;
- (18) verzoekende autoriteit: een nationale mededingingsautoriteit die verzoekt om wederzijdse bijstand als bedoeld in de artikelen 23, 24 of 25;
- (19) aangezochte autoriteit: een nationale mededingingsautoriteit die een verzoek om wederzijdse bijstand ontvangt en in het geval van een verzoek om bijstand als bedoeld in de artikelen 24 en 25 de bevoegde openbare dienst, autoriteit of afdeling met de voornaamste verantwoordelijkheid voor de handhaving van dergelijke besluiten volgens de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en administratieve praktijk.

Alle verwijzingen naar toepassing van en inbreuken op artikel 101 of artikel 102 VWEU hebben tevens betrekking op de parallelle toepassing van de bepalingen van nationaal mededingingsrecht op dezelfde zaak.

HOOFDSTUK II

GRONDRECHTEN

Artikel 3

Waarborgen

De uitoefening door nationale mededingingsautoriteiten van de bevoegdheden waarnaar in deze richtlijn wordt verwezen, is gekoppeld aan passende waarborgen, waaronder de eerbiediging van het recht van de verdediging van ondernemingen en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, in overeenstemming met de algemene beginselen van het Unierecht en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

HOOFDSTUK III

ONAFHANKELIJKHEID EN MIDDELEN

Artikel 4

Onafhankelijkheid

1. Om de onafhankelijkheid van de nationale administratieve mededingingsautoriteiten te waarborgen bij de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU, zien de lidstaten erop toe dat de uitvoering van hun taken en de uitoefening van hun bevoegdheden onpartijdig en in het belang van de doeltreffende en uniforme handhaving van die bepalingen geschiedt, mits aan evenredige verantwoordingsverplichtingen is voldaan en onverlet de nauwe samenwerking tussen de mededingingsautoriteiten in het European Competition Network.
2. De lidstaten zien er met name op toe dat:
 - a) het personeel en de leden van het besluitvormingsorgaan van nationale administratieve mededingingsautoriteiten voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU hun taken kunnen uitvoeren en hun bevoegdheden kunnen uitoefenen zonder politieke of andere externe inmenging;
 - b) het personeel en de leden van het besluitvormingsorgaan van nationale administratieve mededingingsautoriteiten bij de uitvoering van hun taken en de uitoefening van hun bevoegdheden voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU geen instructies van overheidsinstanties of andere publieke of private entiteiten vragen of aanvaarden;
 - c) het personeel en de leden van het besluitvormingsorgaan van nationale administratieve mededingingsautoriteiten zich onthouden van elk optreden dat niet verenigbaar is met de uitvoering van hun taken en de uitoefening van hun bevoegdheden voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU;
 - d) het personeel en de leden van het besluitvormingsorgaan van nationale administratieve mededingingsautoriteiten enkel kunnen worden ontslagen wanneer zij niet langer voldoen aan de voorwaarden voor de uitvoering van

hun taken of zich volgens het nationale recht schuldig gemaakt hebben aan ernstig wangedrag. De redenen voor ontslag moeten vooraf in nationaal recht zijn vastgesteld. Zij mogen niet worden ontslagen om redenen die verband houden met de behoorlijke uitvoering van hun taken en uitoefening van hun in artikel 5, lid 2, bepaalde bevoegdheden voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU;

- e) de nationale administratieve mededingingsautoriteiten de bevoegdheid hebben om hun prioriteiten te bepalen bij de uitvoering van hun in artikel 5, lid 2, bepaalde taken voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU. Voor zover nationale administratieve mededingingsautoriteiten verplicht zijn formele klachten in behandeling te nemen, omvat dit de bevoegdheid van die autoriteiten om dergelijke klachten te verwerpen wanneer zij deze niet als een prioriteit beschouwen. Dit doet geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de nationale mededingingsautoriteiten om klachten te verwerpen om andere redenen bepaald door het nationale recht.

Artikel 5

Middelen

1. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten de personele, financiële en technische middelen hebben die nodig zijn voor de doeltreffende uitvoering van hun taken en uitoefening van hun bevoegdheden voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU als bepaald in lid 2.
2. De toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU door de nationale mededingingsautoriteiten omvat: het uitvoeren van onderzoeken met het oog op de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU; het vaststellen van besluiten tot uitvoering van deze bepalingen op grond van artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1/2003; de nauwe samenwerking binnen het European Competition Network om de doeltreffende en uniforme handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU te waarborgen.

HOOFDSTUK IV

BEVOEGDHEDEN

Artikel 6

Bevoegdheid om inspecties uit te voeren in bedrijfsruimten

1. De lidstaten zien erop toe dat nationale administratieve mededingingsautoriteiten alle noodzakelijke onaangekondigde inspecties van ondernemingen en ondernemersverenigingen voor de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU kunnen uitvoeren. De lidstaten zien erop toe dat de ambtenaren en de andere door de nationale mededingingsautoriteiten tot het uitvoeren van een inspectie gemachtigde begeleidende personen ten minste de bevoegdheid hebben om:
 - a) alle lokalen, terreinen en vervoermiddelen van ondernemingen en ondernemersverenigingen te betreden;

- b) de boeken en alle andere bescheiden in verband met het bedrijf te controleren, ongeacht het medium waarop deze zijn opgeslagen, met inbegrip van het recht op toegang tot informatie die toegankelijk is voor de geïnspecteerde entiteit;
 - c) in eender welke vorm kopieën of uittreksels uit boeken of bescheiden te maken of te ontvangen, indien zij dat nodig achten voor nader onderzoek van deze kopieën of uittreksels, in hun ruimten of andere aangewezen ruimten;
 - d) bedrijfsruimten en boeken of bescheiden te verzegelen zolang en voor zover dat nodig is voor de inspectie;
 - e) vertegenwoordigers of personeelsleden van de betrokken onderneming of ondernemersvereniging te verzoeken om toelichting bij feiten of documenten die verband houden met het voorwerp en het doel van de inspectie, en om hun antwoord op te nemen.
2. De lidstaten zien erop toe dat ondernemingen en ondernemersverenigingen worden gelast zich te onderwerpen aan inspecties van de nationale administratieve mededingingsautoriteiten. Wanneer een onderneming of ondernemersvereniging zich verzet tegen een inspectie die door de nationale administratieve mededingingsautoriteit is gelast of door een nationale gerechtelijke autoriteit is toegestaan, kunnen de nationale mededingingsautoriteiten van de politie of van een gelijkwaardige handhavingsinstantie bijstand krijgen zodat zij de inspectie kunnen uitvoeren. Dergelijke bijstand kan tevens als voorzorgsmaatregel worden verkregen.

Artikel 7

Bevoegdheid om inspecties uit te voeren in andere ruimten

1. De lidstaten zien erop toe dat, indien er een redelijk vermoeden bestaat dat boeken of andere bescheiden in verband met het bedrijf en het voorwerp van de inspectie, die relevant kunnen zijn om een ernstige inbreuk op artikel 101 of artikel 102 VWEU te bewijzen, worden bewaard in andere dan in artikel 6 bedoelde gebouwen, terreinen en vervoermiddelen, waaronder de woningen van directeuren, bestuurders en andere personeelsleden van de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen, de nationale administratieve mededingingsautoriteiten in deze gebouwen, terreinen en vervoermiddelen onaangekondigde inspecties kunnen uitvoeren.
2. Dergelijke inspecties kunnen niet worden uitgevoerd zonder voorafgaande machtiging van een nationale gerechtelijke instantie.
3. De lidstaten zien erop toe dat de ambtenaren en andere begeleidende personen die door de nationale gerechtelijke instanties gemachtigd zijn om een overeenkomstig lid 1 gelaste inspectie te verrichten, ten minste de in artikel 6, lid 1, onder a), b) en c), en artikel 6, lid 2, bedoelde bevoegdheden hebben.

Artikel 8

Verzoeken om informatie

De lidstaten zien erop toe dat nationale administratieve mededingingsautoriteiten bij besluit binnen een bepaald tijdsbestek van ondernemingen en ondernemersverenigingen alle informatie kunnen verlangen die noodzakelijk is voor de toepassing van de artikelen 101 en

102 VWEU. Deze verplichting is van toepassing op informatie die toegankelijk is voor de onderneming en de ondernemersvereniging.

Artikel 9

Vaststelling en beëindiging van inbreuken

De lidstaten zien erop toe dat wanneer een nationale mededingingsautoriteit een inbreuk op artikel 101 of artikel 102 VWEU vaststelt, zij de ondernemingen en ondernemersverenigingen bij besluit kunnen gelasten aan de vastgestelde inbreuk een einde te maken. Zij kunnen daartoe alle maatregelen ter correctie van gedragingen of structurele maatregelen opleggen die evenredig zijn met de gepleegde inbreuk en noodzakelijk zijn om aan de inbreuk daadwerkelijk een einde te maken.

Artikel 10

Voorlopige maatregelen

De lidstaten zien erop toe dat nationale administratieve mededingingsautoriteiten ambtshalve ten minste in dringende gevallen, wanneer de mededinging op ernstige en onherstelbare wijze dreigt te worden geschaad en na een eerste onderzoek dat op een vermoedelijke inbreuk op artikel 101 of artikel 102 VWEU wijst, bij besluit de oplegging van voorlopige maatregelen aan ondernemingen kunnen gelasten. Een dergelijk besluit is gedurende een bepaalde periode van toepassing en kan worden verlengd in zoverre dit nodig en dienstig is.

Artikel 11

Toezeggingen

De lidstaten zien erop toe dat in procedures die werden ingesteld met het oog op een besluit waarmee wordt gelast een einde te maken aan een inbreuk op artikel 101 of 102 VWEU, de nationale mededingingsautoriteiten aan de door de ondernemingen voorgestelde toezeggingen om tegemoet te komen aan de bezwaren van deze autoriteiten bij besluit een bindend karakter kunnen verlenen. Een dergelijk besluit kan voor een bepaalde periode worden vastgesteld en bevat de conclusie dat er niet langer gronden voor een optreden van de betrokken nationale mededingingsautoriteit bestaan.

HOOFDSTUK V

GELDBOETEN EN DWANGSOMMEN

Artikel 12

Geldboeten opgelegd aan ondernemingen en ondernemersverenigingen

1. Onverminderd het nationale recht van de lidstaten dat voorziet in de oplegging van sancties in strafrechtelijke procedures, zien de lidstaten erop toe dat doeltreffende, evenredige en afschrikkende geldboeten, hetzij door de nationale administratieve mededingingsautoriteiten bij besluit kunnen worden opgelegd, hetzij in niet-

strafrechtelijke gerechtelijke procedures kunnen worden gevorderd, wanneer ondernemingen en ondernemersverenigingen opzettelijk of uit onachtzaamheid inbreuk maken op artikel 101 of 102 VWEU.

2. Onverminderd het nationale recht van de lidstaten dat voorziet in de oplegging van sancties in strafrechtelijke procedures, zien de lidstaten erop toe dat aan ondernemingen en ondernemersverenigingen doeltreffende, evenredige en afschrikkende geldboeten naar evenredigheid met de totale jaaromzet hetzij bij besluit van de nationale administratieve mededingingsautoriteiten kunnen worden opgelegd, hetzij in niet-strafrechtelijke gerechtelijke procedures kunnen worden gevorderd, wanneer opzettelijk of uit onachtzaamheid:
 - a) zij zich niet onderwerpen aan een inspectie als bedoeld in artikel 6, lid 2;
 - b) zegels zijn verbroken die werden aangebracht door ambtenaren of andere door de nationale mededingingsautoriteiten gemachtigde begeleidende personen als bedoeld in artikel 6, lid 1, onder d);
 - c) als antwoord op een vraag als bedoeld in artikel 6, lid 1, onder e), een onjuist of misleidend antwoord is gegeven, is nagelaten of geweigerd een volledig antwoord te geven, of is nagelaten binnen de door de nationale mededingingsautoriteit gestelde termijn een onjuist of onvolledig antwoord van een personeelslid te corrigeren;
 - d) zij onjuiste, onvolledige of misleidende informatie verstrekken als antwoord op een verzoek bij besluit als bedoeld in artikel 8 of geen informatie verstrekken binnen de gestelde termijn;
 - e) zij nalaten een besluit als bedoeld in de artikelen 10 en 11 na te leven.
3. De lidstaten zien erop toe dat voor de oplegging van geldboeten het begrip onderneming wordt toegepast op moederondernemingen, rechtsopvolgers en economische opvolgers van ondernemingen.

Artikel 13

Berekening van de geldboeten

1. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten bij het bepalen van het bedrag van de geldboete wegens een inbreuk op artikel 101 of artikel 102 VWEU rekening houden met zowel de ernst als met de duur van de inbreuk.
2. De lidstaten zien erop toe dat wanneer aan een ondernemersvereniging een geldboete is opgelegd rekening houdend met de totale omzet van haar leden en deze vereniging insolvent is, de vereniging verplicht wordt om van haar leden bijdragen te vragen om de geldboete te betalen.

Om de volledige betaling van de geldboete te waarborgen, zien de lidstaten erop toe dat nationale mededingingsautoriteiten bevoegd zijn de betaling van het uitstaande bedrag van de geldboete te gelasten door een van ondernemingen waarvan de vertegenwoordigers lid waren van het besluitvormingsorgaan van de vereniging. Voor zover nodig zijn de nationale mededingingsautoriteiten tevens bevoegd te gelasten dat het uitstaande bedrag van de geldboete wordt betaald door een van de leden van de vereniging die actief waren op de markt waar de inbreuk heeft plaatsgehad. De betaling zal echter niet verlangd worden van die leden van de vereniging die de inbreuk niet hebben uitgevoerd en hetzij niet op de hoogte waren

van die inbreuk, hetzij voor de aanvang van het onderzoek daarvan actief afstand hebben genomen.

Artikel 14

Maximumbedrag van de geldboete

1. De lidstaten zien erop toe dat het maximumbedrag van de geldboete welke een nationale mededingingsautoriteit kan opleggen aan elke onderneming of ondernemersvereniging die deelneemt aan een inbreuk op de artikelen 101 of 102 VWEU, niet wordt vastgesteld op een niveau dat lager is dan 10 % van haar totale wereldwijde omzet in het boekjaar dat aan het besluit voorafgaat.
2. Wanneer de inbreuk van een ondernemersvereniging betrekking heeft op de activiteiten van haar leden, bedraagt het maximumbedrag van de geldboete ten minste 10 % van de som van de totale wereldwijde omzet van elk lid dat actief is op de markt die de gevolgen van de inbreuk van de vereniging ondervindt. De financiële aansprakelijkheid van elke onderneming met betrekking tot de betaling van de geldboete bedraagt echter niet meer dan het overeenkomstig het eerste lid bepaalde maximumbedrag.

Artikel 15

Dwangsommen

De lidstaten zien erop toe dat nationale administratieve mededingingsautoriteiten ondernemingen en ondernemersverenigingen bij besluit doeltreffende, evenredige en afschrikkende dwangsommen kunnen opleggen naar evenredigheid met hun dagelijkse omzet, teneinde deze te dwingen:

- a) zich te onderwerpen aan een inspectie als bedoeld in artikel 6, lid 2;
- b) volledige en juiste informatie te verstrekken zoals bedoeld in artikel 8;
- c) een besluit als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 11 na te leven.

HOOFDSTUK VI

CLEMENTIE

Artikel 16

Immunititeit tegen geldboeten

1. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten beschikken over clementieregelingen waarmee zij ondernemingen immunititeit tegen geldboeten kunnen verlenen.
2. De lidstaten zien erop toe dat slechts clementie kan worden verleend wanneer de onderneming
 - a) voldoet aan de in artikel 18 uiteengezette voorwaarden;

- b) haar deelname aan een geheim kartel openbaar maakt; en
 - c) als eerste bewijsmateriaal verstrekt dat:
 - i. de nationale mededingingsautoriteit bij de indiening van het verzoek in staat stelt een gerichte inspectie uit te voeren in verband met het geheime kartel, mits de nationale mededingingsautoriteit op dat moment nog niet over bewijs beschikte om een inspectie in verband met het geheime kartel uit te voeren of nog geen dergelijke inspectie had uitgevoerd; of
 - ii. volgens de nationale mededingingsautoriteit de vaststelling van een schending van het mededingingsrecht mogelijk maakt, mits de nationale mededingingsautoriteit op dat moment nog niet over bewijs beschikte om een dergelijke schending vast te stellen en dat geen enkele andere onderneming eerder in aanmerking is gekomen voor immuniteit op grond van artikel 2, punt c) onder i), met betrekking tot hetzelfde kartel.
3. De lidstaten zien erop toe dat alle ondernemingen voor immuniteit van geldboeten in aanmerking komen, met uitzondering van ondernemingen die stappen hebben ondernomen om andere ondernemingen aan te zetten tot samenwerking in geheime kartels.

Artikel 17

Vermindering van geldboeten

1. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten beschikken over clementieregelingen waarmee zij ondernemingen die niet voor immuniteit in aanmerking komen, een vermindering van de geldboeten kunnen toekennen.
2. De lidstaten zien erop toe dat een vermindering van de geldboeten slechts wordt toegekend wanneer aan de voorwaarden van artikel 18 is voldaan, de verzoeker zijn deelname aan een geheim kartel openbaar maakt en aan de nationale mededingingsautoriteit bewijsmateriaal over het kartel verstrekt dat, om een schending van artikel 101 VWEU of van een overeenkomstige bepaling in het nationale recht te bewijzen, een significante toegevoegde waarde heeft ten opzichte van het bewijsmateriaal waarover de nationale mededingingsautoriteit op het tijdstip van het verzoek reeds beschikt.
3. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten een aanvullende vermindering van de geldboeten kunnen toekennen wanneer de verzoeker bewijsmateriaal verstrekt dat de nationale mededingingsautoriteit gebruikt, zonder dat verdere bevestiging nodig is, om het bewijs te leveren van aanvullende feiten waardoor de geldboeten hoger zijn dan de geldboeten die anders aan de deelnemers in het geheime kartel zouden zijn opgelegd. De vermindering van de geldboeten voor de verzoeker is evenredig met de stijging van de geldboeten.

Artikel 18

Algemene voorwaarden voor clementie

De lidstaten zien erop toe dat de verzoeker, om voor clementie in aanmerking te komen, aan de volgende cumulatieve voorwaarden voldoet:

- a) hij heeft zijn betrokkenheid bij het beweerde geheime kartel onmiddellijk na zijn verzoek beëindigd, met uitzondering van wat volgens de nationale mededingingsautoriteit redelijkerwijs noodzakelijk is om de integriteit van haar onderzoek te vrijwaren;
- b) hij werkt vanaf het tijdstip van zijn verzoek daadwerkelijk, volledig, onafgebroken en zo snel mogelijk mee met de nationale mededingingsautoriteit, tot de autoriteit haar procedure tegen alle onderzochte partijen heeft afgesloten door een besluit vast te stellen of anderszins de procedure te beëindigen. Dit omvat:
 - i. de nationale mededingingsautoriteit dadelijk alle relevante informatie en bewijsmateriaal verschaffen in verband met het geheime kartel die hij in zijn bezit krijgt of waarover hij kan beschikken;
 - ii. ter beschikking blijven van de nationale mededingingsautoriteit om te antwoorden op elk verzoek dat kan bijdragen tot het vaststellen van de feiten;
 - iii. de huidige (en indien mogelijk de voormalige) werknemers en directeuren ter beschikking houden voor interviews met de nationale mededingingsautoriteit;
 - iv. geen relevante informatie of bewijzen vernietigen, vervalsen of verbergen; en
 - v. tenzij anders is overeengekomen, de indiening van het verzoek of de inhoud daarvan niet bekendmaken voordat de nationale mededingingsautoriteit bezwaren heeft opgeworpen in de bij haar aanhangige zaak; en
- c) wanneer hij overweegt een verzoek in te dienen bij de nationale mededingingsautoriteit, mag hij noch:
 - i. bewijsmateriaal over het beweerde geheime kartel hebben vernietigd, vervalst of verborgen; noch
 - ii. zijn voorgenomen verzoek of de inhoud daarvan hebben bekendgemaakt, tenzij aan andere mededingingsautoriteiten.

Artikel 19

Vorm van de clementieverzoeken

De lidstaten zien erop toe dat verzoekers de mogelijkheid hebben een schriftelijk clementieverzoek in te dienen, en dat nationale mededingingsautoriteiten beschikken over systemen voor het aanvaarden van clementieverklaringen, hetzij mondeling, hetzij op een andere manier die geen aanleiding geeft tot de overlegging van documenten, informatie of andere materialen die de verzoeker bezit, bewaart of controleert.

Artikel 20

Marker voor een formeel verzoek om immuniteit

1. De lidstaten zien erop toe dat ondernemingen die om clementie wensen te verzoeken, in eerste instantie bij de nationale mededingingsautoriteiten een marker kunnen aanvragen. De marker kent de verzoeker een plaats in de rij toe gedurende een periode die van geval tot geval wordt bepaald door de nationale mededingingsautoriteit welke de aanvraag van een marker heeft ontvangen. Dit stelt

de verzoeker in staat de noodzakelijke informatie en bewijzen te verzamelen om te voldoen aan de bewijsvoorwaarde voor immuniteit.

2. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten discretionaire bevoegdheid hebben om al dan niet een marker toe te kennen.
3. De lidstaten zien erop toe dat wanneer de verzoeker de marker binnen de door de diensten van de Commissie vastgestelde periode vervolledigt, de verschaft informatie en het verschaft bewijsmateriaal worden geacht te zijn ingediend op het tijdstip waarop de marker werd toegekend.

Artikel 21

Beknopte verzoeken

1. De lidstaten zien erop toe dat verzoekers die in verband met een beweerd geheim kartel bij de Commissie om clementie hebben verzocht, hetzij door een marker aan te vragen, hetzij door een volledig verzoek in te dienen, over hetzelfde kartel beknopte verzoeken kunnen indienen bij de nationale mededingingsautoriteiten die de verzoeker geschikt acht om de zaak in behandeling te nemen.
2. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten beknopte verzoeken aanvaarden, mits zij in een van de in artikel 19 bepaalde vormen zijn ingediend, qua product, geografisch gebied en duur dezelfde reikwijdte hebben als het clementieverzoek dat bij de Commissie is ingediend en een korte beschrijving bevatten, voor zover de verzoeker op het tijdstip van de indiening daar kennis van heeft, van de volgende elementen:
 - a) de naam en het adres van de verzoeker;
 - b) de andere deelnemers aan het beweerde geheime kartel;
 - c) het/de betrokken product(en);
 - d) het/de betrokken geografische gebied(en);
 - e) de duur;
 - f) de aard van het beweerde kartel;
 - g) de lidstaat of lidstaten waar het bewijsmateriaal zich waarschijnlijk bevindt; en
 - h) de inlichtingen met betrekking tot elk reeds ingediend of nog in te dienen clementieverzoek van de verzoeker in verband met het beweerde geheime kartel.
3. De lidstaten zien erop toe dat nationale mededingingsautoriteiten van de verzoeker geen informatie verlangen in verband met de beweerde inbreuken waarop het beknopte verzoek betrekking heeft, die verder gaat dan de in lid 2 uiteengezette elementen voor zij op grond van lid 6 de indiening van een volledig verzoek verlangen.
4. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten die een beknopt verzoek ontvangen, de verzoeker een ontvangstbewijs met de datum en het tijdstip van ontvangst verstrekken.
5. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten die een beknopt verzoek ontvangen, nagaan of zij op het tijdstip van ontvangst reeds eerder een

beknopt verzoek of een clementieverzoek hebben ontvangen in verband met hetzelfde beweerde geheime kartel en de verzoeker daarvan dienovereenkomstig in kennis stellen.

6. De lidstaten zien erop toe dat zodra de Commissie de betrokken nationale mededingingsautoriteiten ervan in kennis heeft gesteld dat zij de zaak niet geheel of gedeeltelijk in behandeling wenst te nemen, de verzoekers de mogelijkheid hebben om bij die autoriteiten een volledig clementieverzoek in te dienen, waarbij het in lid 1 bedoelde beknopte verzoek wordt aangevuld. De lidstaten zien erop toe dat de nationale mededingingsautoriteiten de bevoegdheid hebben om een redelijke termijn te bepalen waarbinnen de verzoeker het volledige verzoek, samen met het bewijsmateriaal en de informatie die daarmee overeenkomen, moet indienen.
7. De lidstaten zien erop toe dat wanneer de verzoeker het volledige verzoek overeenkomstig artikel 6 binnen de door de nationale mededingingsautoriteit bepaalde termijn indient, de daarin vervatte informatie wordt geacht te zijn verstrekt op de datum en het tijdstip van het beknopte verzoek. Indien de verzoeker het beknopte verzoek uiterlijk 5 werkdagen na indiening van het clementieverzoek bij de Commissie heeft ingediend, wordt het beknopte verzoek geacht te zijn ingediend op de datum en het tijdstip van indiening van het clementieverzoek bij de Commissie.

Artikel 22

Wisselwerking tussen clementieregelingen en de oplegging van sancties aan natuurlijke personen

De lidstaten zien erop toe dat de huidige en de voormalige werknemers en directeurs van verzoekers om immuniteit tegen geldboeten van mededingingsautoriteiten worden beschermd tegen strafrechtelijke en administratieve sancties van overheidsinstanties en tegen sancties opgelegd in andere dan strafrechtelijke procedures wegens hun betrokkenheid bij het geheime kartel waarop het verzoek betrekking heeft, wanneer deze werknemers en directeurs actief met de betrokken mededingingsautoriteiten samenwerken en het immuniteitsverzoek dateert van voor de aanvang van de strafrechtelijke procedure.

HOOFDSTUK VII

WEDERZIJDSE BIJSTAND

Artikel 23

Samenwerking tussen nationale mededingingsautoriteiten

De lidstaten zien erop toe dat wanneer een nationale administratieve mededingingsautoriteit overeenkomstig artikel 22, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad een inspectie uitvoert namens andere nationale mededingingsautoriteiten, de ambtenaren en andere door de verzoekende autoriteit gemachtigde begeleidende personen de inspectie kunnen bijwonen en de aangezochte nationale mededingingsautoriteit actief bijstand kunnen verlenen door de in de artikelen 6 en 7 bedoelde bevoegdheden uit te oefenen.

Artikel 24

Verzoek om kennisgeving van voorlopige bezwaren en besluiten

1. Onverminderd andere vormen van kennisgeving door een nationale mededingingsautoriteit van de verzoekende lidstaat overeenkomstig de geldende nationale bepalingen van die lidstaat, zien de lidstaten erop toe dat de aangezochte autoriteit op verzoek en in naam van de verzoekende autoriteit de adressaten in kennis stelt van de voorlopige bezwaren inzake klachten over schendingen van artikel 101 of 102 VWEU en besluiten op grond van deze artikelen, alsmede van documenten in verband met de handhaving van besluiten tot oplegging van geldboeten of dwangsommen.
2. De aangezochte autoriteit zorgt ervoor dat de kennisgeving in de aangezochte lidstaat geschiedt volgens de geldende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en administratieve praktijken van de aangezochte lidstaat.

Artikel 25

Verzoek tot handhaving van besluiten tot oplegging van geldboeten of dwangsommen

1. De lidstaten zien erop toe dat de aangezochte autoriteit op last van de verzoekende autoriteit de overeenkomstig de artikelen 12 en 15 door de verzoekende autoriteit vastgestelde besluiten tot oplegging van geldboeten of dwangsommen handhaaft. Dit geldt enkel voor zover:
 - a) de onderneming jegens welke de geldboete of de dwangsom invorderbaar is, juridisch niet in de lidstaat van de verzoekende autoriteit aanwezig is; of
 - b) duidelijk vaststaat dat de onderneming jegens welke de geldboete of de dwangsom kan worden ingevorderd, in de lidstaat van de verzoekende autoriteit niet over voldoende activa beschikt.
2. De aangezochte autoriteit ziet erop toe dat de handhaving in de aangezochte lidstaat geschiedt in overeenstemming met de geldende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en administratieve praktijk van de aangezochte lidstaat.
3. De verzoekende autoriteit kan een verzoek om handhaving enkel indienen wanneer het besluit op basis waarvan de handhaving in de verzoekende lidstaat mogelijk is, definitief is en daartegen geen gewone rechtsmiddelen meer openstaan.
4. De vraagstukken met betrekking tot de verjaring worden beheerst door het geldende recht van de verzoekende lidstaat.
5. De aangezochte autoriteit is niet verplicht besluiten op grond van het eerste lid te handhaven indien dit kennelijk in strijd zou zijn met de openbare orde van de lidstaat waar om handhaving is verzocht.

Artikel 26

Geschillen inzake verzoeken tot kennisgeving en tot handhaving van besluiten tot oplegging van geldboeten of dwangsommen

1. Geschillen met betrekking tot de rechtmatigheid van een ter kennis te brengen maatregel of van een besluit tot oplegging van geldboeten of dwangsommen van een

verzoekende autoriteit vallen onder de bevoegdheid van de bevoegde instanties van de verzoekende lidstaat en worden beheerst door het nationale recht van die staat.

2. Geschillen met betrekking tot de in de aangezochte lidstaat getroffen handhavingsmaatregelen of met betrekking tot de geldigheid van een kennisgeving door de aangezochte autoriteit, vallen onder de bevoegdheid van de bevoegde instanties van de aangezochte lidstaat en worden beheerst door het nationale recht van die staat.

HOOFDSTUK VIII

VERJARINGSTERMIJNEN

Artikel 27

Opschorting van de verjaring voor de oplegging van sancties

1. De lidstaten zien erop toe dat de verjaringstermijnen voor de oplegging van geldboeten of dwangsommen door de nationale mededingingsautoriteiten op grond van de artikelen 12 en 15 worden opgeschort voor de duur van de procedures inzake een schending in verband met dezelfde overeenkomst, beslissing of onderling afgestemde feitelijke gedraging bij nationale mededingingsautoriteiten van andere lidstaten of bij de Commissie. De opschorting vangt aan bij de kennisgeving aan de bij de procedure betrokken onderneming van de eerste formele onderzoeksmaatregel. Zij loopt af op de dag waarop de betrokken autoriteit haar procedure heeft afgesloten en de onderneming daarvan in kennis heeft gesteld. De duur van deze opschortingstermijn doet geen afbreuk aan absolute verjaringstermijnen naar nationaal recht.
2. De verjaringstermijn voor de oplegging van geldboeten en dwangsommen wordt opgeschort zolang de procedure over het besluit van een mededingingsautoriteit bij een beroepsinstantie aanhangig is.

HOOFDSTUK IX

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 28

Rol van de nationale administratieve mededingingsautoriteiten bij nationale gerechtelijke instanties

1. De lidstaten die zowel een nationale administratieve mededingingsautoriteit, bevoegd om inbreuken op de artikelen 101 of 102 VWEU te onderzoeken, als een nationale gerechtelijke mededingingsautoriteit, bevoegd om een besluit tot vaststelling van de inbreuk en/of tot oplegging van de geldboete vast te stellen, aanwijzen, zien erop toe dat de vordering voor de nationale gerechtelijke mededingingsautoriteit rechtstreeks door de nationale administratieve mededingingsautoriteit kan worden ingesteld.
2. Voor zover nationale gerechtelijke instanties optreden als beroepsinstantie in procedures tegen handhavingsbesluiten van nationale mededingingsautoriteiten op grond van de artikelen 101 en 102, zien de lidstaten erop toe dat de nationale

administratieve mededingingsautoriteit zelf de volle bevoegdheid heeft om als aanklager of verweerder aan deze procedures deel te nemen en dezelfde rechten als die partijen bij die procedures geniet.

Artikel 29

Beperkingen op het gebruik van informatie

1. Informatie die op basis van de bepalingen van deze richtlijn is verzameld, kan enkel worden gebruikt voor het doel waarvoor die was verzameld. Zij mag niet worden gebruikt als bewijs om natuurlijke personen sancties op te leggen.
2. De lidstaten zien erop toe dat enkel toegang tot clementieverklaringen en verklaringen met het oog op een schikking mag worden verleend voor de uitoefening van de rechten van de verdediging in procedures bij een nationale mededingingsautoriteit. De lidstaten zien erop toe dat de informatie uit dergelijke clementieverklaringen en verklaringen met het oog op een schikking door de partij die toegang heeft gekregen tot het dossier, enkel kan worden gebruikt wanneer dat noodzakelijk is om haar rechten van de verdediging uit te oefenen in procedures bij de gerechtelijke instanties van de lidstaten, in de gevallen die rechtstreeks verband houden met de zaak waarvoor toegang is verleend tot het dossier, en die betrekking hebben op:
 - a) de verdeling van een door een nationale mededingingsautoriteit hoofdelijk opgelegde geldboete tussen leden van het kartel; of
 - b) het beroep tegen een besluit van een nationale mededingingsautoriteit tot vaststelling van een inbreuk op artikel 101 VWEU of op bepalingen van nationaal mededingingsrecht.
3. De lidstaten zien erop toe dat de volgende categorieën inlichtingen die tijdens procedures bij een nationale mededingingsautoriteit zijn verkregen, niet worden gebruikt in procedures bij nationale gerechtelijke instanties totdat de nationale mededingingsautoriteit haar procedure tegen alle onderzochte partijen heeft beëindigd door een in artikel 9 of artikel 11 bedoeld besluit vast te stellen of door de procedure anderszins te beëindigen:
 - a) informatie die door andere natuurlijke personen of rechtspersonen specifiek voor de procedure van de nationale mededingingsautoriteit is voorbereid; en
 - b) informatie die de nationale mededingingsautoriteit in de loop van haar procedure heeft opgesteld en aan de partijen heeft toegezonden.
4. De lidstaten zien erop toe dat clementieverklaringen op grond van artikel 12 van Verordening (EG) nr. 1/2003 tussen nationale mededingingsautoriteiten uitsluitend worden uitgewisseld:
 - a) met de toestemming van de verzoeker; of
 - b) indien de ontvangende autoriteit van dezelfde verzoeker ook een clementieverzoek met betrekking tot dezelfde inbreuk heeft ontvangen als de toezendende autoriteit, op voorwaarde dat er op het tijdstip van de overdracht van de informatie voor de verzoeker geen mogelijkheid bestaat om de aan die ontvangende autoriteit voorgelegde informatie terug te trekken. of

- c) indien de ontvangende autoriteit een schriftelijke toezegging heeft gedaan dat noch de inlichtingen die haar zijn toegezonden, noch andere inlichtingen die zij zou verkrijgen na de datum en het tijdstip van de toezending zoals genoteerd door de toezendende autoriteit, door haar of door enige andere autoriteit waaraan de inlichtingen vervolgens worden toegezonden, zullen worden gebruikt om sancties op te leggen aan de verzoeker, aan enige andere natuurlijke of rechtspersoon die onder de gunstige behandeling valt die door de toezendende autoriteit wordt geboden naar aanleiding van het beroep dat door de verzoeker is gedaan op de clementieregeling, of aan iedere werknemer of voormalige werknemer van een van de bovengenoemde natuurlijke personen of rechtspersonen.

en mits de tegen openbaarmaking door de ontvangende nationale mededingingsautoriteit toegekende bescherming evenwaardig is met de door de toezendende nationale mededingingsautoriteit verleende bescherming.

5. Wanneer een mededingingsautoriteit door de verzoeker op grond van artikel 12 van Verordening (EG) nr. 1/2003 vrijwillig verstrekte informatie zonder zijn toestemming toezendt, zien de lidstaten erop toe dat de ontvangende nationale mededingingsautoriteiten de in lid 4, onder c), bedoelde toezegging kunnen doen.
6. De leden 2 tot en met 5 zijn van toepassing ongeacht de vorm waarin de clementieverklaringen op grond van artikel 19 zijn ingediend.

Artikel 30

Toelaatbaarheid van bewijsmateriaal bij nationale mededingingsautoriteiten

De lidstaten zien erop toe dat de soorten bewijsmateriaal die bij een nationale mededingingsautoriteit toelaatbaar zijn, documenten, mondelinge verklaringen, opnames en enige andere informatie bevattende voorwerpen omvatten, ongeacht het medium waarop de informatie is opgeslagen.

Artikel 31

Kosten van het European Competition Network System

De kosten die de Commissie heeft gemaakt in verband met het onderhoud en de ontwikkeling van het European Competition Network System en de samenwerking binnen het European Competition Network komen ten laste van de algemene begroting van de Unie, binnen de grenzen van de beschikbare kredieten.

HOOFDSTUK X

SLOTBEPALINGEN

Artikel 32

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk [two year period for transposition] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mee.

Wanneer de lidstaten die bepalingen vaststellen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst mee van de belangrijkste bepalingen van nationaal recht die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 33

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 34

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 1.1. Benaming van het voorstel/initiatief
- 1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur
- 1.3. Aard van het voorstel/initiatief
- 1.4. Doelstelling(en)
- 1.5. Motivering van het voorstel/initiatief
- 1.6. Duur en financiële gevolgen
- 1.7. Beheersvorm(en)

2. BEHEERSMAATREGELEN

- 2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen
- 2.2. Beheers- en controlesysteem
- 2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 3.1. Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven
- 3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven
 - 3.2.1. *Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven*
 - 3.2.2. *Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten*
 - 3.2.3. *Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten*
 - 3.2.4. *Verenigbaarheid met het huidige meerjarige financiële kader*
 - 3.2.5. *Bijdragen van derden*
- 3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

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.

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur¹

Beleidssterrein: Titel 03 – Concurrentiebeleid.

Activiteiten: 03 02 – Beleidscoördinatie, European Competition Network en internationale samenwerking.

03 05 – Kartels, anti-trust en liberalisering.

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie**.

1.4. Doelstelling(en)

1.4.1. *De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie*

Algemene doelstelling A: Een nieuwe impuls voor banen, groei en investeringen

1.4.2. *Specifieke doelstelling(en) en betrokken ABM/ABB-activiteit(en)*

Specifieke doelstelling nr. 2: Doeltreffende en samenhangende toepassing van het mededingingsrecht van de EU door NMA's en door nationale gerechtelijke instanties.

Betrokken ABM/ABB-activiteit(en): 03 02 - Beleidscoördinatie, European Competition Network en internationale samenwerking, en 03 05 - Kartels, anti-trust en liberalisering.

1.4.3. *Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en)*

1.4.4. *Het initiatief zal voornamelijk gevolgen hebben voor de NMA's, de bedrijven en de consumenten, zoals uiteengezet in punt 2 van de toelichting. Resultaat- en effectindicatoren*

De tabel geeft mogelijke indicatoren weer die kunnen worden gebruikt om de resultaten en de gevolgen te meten.

Doelstellingen	Kernindicatoren
Waarborgen dat alle nationale mededingingsautoriteiten (NMA's) beschikken over doeltreffende onderzoeks- en besluitvormingsinstrumenten.	Wetgevende maatregelen 1. Beschikbaarheid van de centrale onderzoeks- en besluitvormingsinstrumenten per NMA. 2. Beschikbaarheid van cruciale procedurele waarborgen per NMA. 3. Gebruik van nieuwe onderzoeksinstrumenten

¹ ABM: activiteitsgestuurd management (activity-based management); ABB: activity-based budgeting (activiteitsgestuurde begroting).

	per NMA. 4. Aantal handhavingsbesluiten per soort besluit (bijv. verbod, toezegging, voorlopige maatregel). Zachte acties: 1. Toepassing door NMA's van aanbevolen praktijken/richtsnoeren, in voorkomend geval mits goedkeuring door het ECN.
Waarborgen dat alle NMA's doeltreffende geldboeten kunnen opleggen.	Wetgevende maatregelen: 1. In de lidstaten die momenteel geldboeten opleggen aan ondernemingen in strafprocedures: - Beschikbaarheid van geldboeten bij administratieve procedures / niet-strafrechtelijke gerechtelijke procedures. - Bekwaamheid van NMA's om bij gerechtelijke instanties als eiser/verweerder op te treden. - Aantal geldboeten ten opzichte van het aantal zaken in vergelijking met de voorgaande periode waarin vooral in strafprocedures geldboeten werden opgelegd. 2. Toepassing van het vastgestelde wettelijke plafond voor het niveau van de geldboeten per NMA. 3. Veranderingen in het niveau van de geldboeten in vergelijking met de situatie die aan de inwerkingtreding van de richtlijn voorafging. 4. Totaalbedrag van de opgelegde geldboeten. 5. Al dan niet toepassen van het begrip onderneming op moederondernemingen, rechtsopvolgers en economische opvolgers van ondernemingen voor de oplegging van geldboeten. Zachte acties: 1. Toepassing door NMA's van aanbevolen praktijken/richtsnoeren, in voorkomend geval mits goedkeuring door het ECN.
Waarborgen dat alle NMA's beschikken over goed ontworpen clementieregelingen die het tevens mogelijk maken om in verschillende rechtsgebieden clementieverzoeken in te dienen.	Wetgevende maatregelen: 1. Beschikbaarheid van doeltreffende waarborgen dat clementieverzoekers hun plaats in de clementierij kunnen vrijwaren, per NMA. 2. Beschikbaarheid van regels om werknemers van clementieverzoekers tegen sancties te

	beschermen, per NMA. 3. Aantal clementieverzoeken per NMA. Zachte acties: 1. Toepassing door NMA's van aanbevolen praktijken/richtsnoeren, in voorkomend geval mits goedkeuring door het ECN.
Waarborgen dat NMA's over voldoende middelen beschikken en de mededingingsregels van de EU onafhankelijk kunnen handhaven.	Wetgevende maatregelen: 1. Beschikbaarheid van regels die waarborgen dat NMA's geen instructies van publieke of private organen ontvangen, per NMA. 2. Enquête over de vraag of NMA's pogingen hebben ondervonden om hun onafhankelijkheid te ondermijnen. 3. Enquête over de vraag of NMA's over voldoende personele en financiële middelen beschikken om hun taken uit te voeren, met inbegrip van trends en een vergelijking van het personeel en het budget.
Extra kosten voor NMA's.	1. Aanvullende kosten die werden gemaakt ten gevolge van uitgebreide bevoegdheden (opleiding enz.) 2. Kosten van de activiteiten van de NMA's voor de handhaving van de mededingingsregels (kosten tegenover bedrag van de opgelegde geldboeten).

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

1.5.1. Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien

De voornaamste doelstelling van dit wetgevingsinitiatief is erop toe te zien dat het volledige potentieel van het bij Verordening (EG) nr. 1/2003 ingestelde gedecentraliseerde systeem voor de handhaving van de mededingingsregels van de EU wordt verwezenlijkt door de NMA's bevoegdheden toe te kennen voor een doeltreffendere handhaving. Dit zal de doeltreffende handhaving van de mededingingsregels van de EU een nieuwe impuls geven. Dit ondersteunt tevens de nauwe samenwerking in het European Competition Network

Daartoe moeten de volgende specifieke doelstellingen worden bereikt:

1. waarborgen dat alle nationale mededingingsautoriteiten (NMA's) beschikken over doeltreffende onderzoeks- en besluitvormingsinstrumenten.
2. waarborgen dat alle NMA's doeltreffende, afschrikkende geldboeten kunnen opleggen;
3. waarborgen dat alle NMA's beschikken over goed ontworpen clementieregelingen die het mogelijk maken om in verschillende rechtsgebieden clementieverzoeken in te dienen; en

4. waarborgen dat NMA's over voldoende middelen beschikken en de mededingingsregels van de EU onafhankelijk kunnen handhaven.

1.5.2. *Toegevoegde waarde van de deelname van de EU*

Er zijn verschillende redenen die de betrokkenheid van de EU rechtvaardigen om de in punt 1.5.1 uiteengezette doelstellingen te verwezenlijken en het volledige potentieel van het gedecentraliseerde systeem van handhaving van de mededingingsregels van de EU te realiseren, zoals uiteengezet in punt 2 van de toelichting.

1.5.3. *Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan*

Verordening (EG) nr. 1/2003 heeft de NMA's de bevoegdheid toegekend om de mededingingsregels van de EU toe te passen. Daardoor gebeurt de handhaving van de mededingingsregels van de EU tegenwoordig op een schaal die de Commissie alleen nooit had kunnen bereiken. Sinds 2004 hebben de Commissie en de NMA's meer dan 1 000 handhavingsbesluiten genomen; 85 % daarvan is afkomstig van de NMA's. Het wetgevingsvoorstel is gebaseerd op de ervaring met handhaving van de NMA's en aanvullend onderzoek sinds 2004.

1.5.4. *Verenigbaarheid en eventuele synergie met andere passende instrumenten*

Het wetgevingsvoorstel is verenigbaar met Verordening (EG) nr. 1/2003 en zal voor sterke synergiën zorgen, aangezien het de NMA's in staat stelt hun volledige potentieel te verwezenlijken in het gedecentraliseerde systeem van handhaving van de mededingingsregels van de EU van deze verordening.

1.6. **Duur en financiële gevolgen**

Voorstel/initiatief met een **onbeperkte geldigheidsduur**

1.7. **Beheersvorm(en)²**

Direct beheer door de Commissie en haar diensten.

2. **BEHEERSMAATREGELEN**

2.1. **Regels inzake het toezicht en de verslagen**

De kredieten zullen dienen voor het onderhoud, de ontwikkeling, de opslag, de exploitatie en de ondersteuning van een centraal informatiesysteem (European Competition Network System) overeenkomstig de relevante normen inzake vertrouwelijkheid en gegevensbeveiliging. Zij waarborgen de nauwe samenwerking tussen de NMA's en de Commissie in het European Competition Network via verschillende middelen. De rapportageregels van het directoraat-generaal zijn van toepassing.

2.2. **Beheers- en controlesysteem**

2.2.1. *Mogelijke risico's*

Wat IT betreft: risico dat het IT-systeem de werking van het European Competition Network niet doeltreffend kan ondersteunen.

² Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op de website van het directoraat-generaal Begroting van de Europese Commissie: http://ec.europa.eu/budget/index_en.cfm.

2.2.2. *Informatie over het ingestelde systeem voor interne controle*

IT: doeltreffende IT-beleidsprocessen, waarbij de gebruikers van het systeem actief betrokken worden.

Uitgaven: de interne controleprocessen zijn erop gericht een goed beheer van de risico's in verband met de rechtmatigheid en de regelmatigheid van de onderliggende transacties en de aard van de betalingen te waarborgen. Het controlesysteem bestaat bovendien uit verschillende bouwstenen, zoals rapportage aan het hogere management, controles vooraf door het centrale financiële team, het intern adviescomité voor aanbestedingen en contracten, controles achteraf en audits door de interne auditdienst en de Europese Rekenkamer.

2.2.3. *Raming van de kosten en baten van de controles en evaluatie van het verwachte foutenrisico*

Uitgaven: De kosten voor controles worden geraamd op minder dan 3 % van de totale uitgaven. De niet-financiële voordelen van de controles omvatten: betere kosteneffectiviteit, een afschrikkende werking, een grotere efficiëntie, verbeteringen van het systeem en betere naleving van de regelgeving.

De risico's worden doeltreffend beperkt door de beschikbare controles, en het verwachte foutenrisico wordt geraamd op minder dan 2 %.

2.3. **Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden**

De risico's op fraude worden beperkt door specifieke controles. Activiteiten en transacties met een hoger risico op fraude worden diepgaander gemonitord en gecontroleerd. Door het bovengenoemde controlesysteem en de aard van de uitgaven onder direct beheer kan de waarschijnlijkheid van fraude als laag worden beoordeeld.

Alle transacties worden onderworpen aan controles vooraf op niveau één, in overeenstemming met onze financiële circuits. De controles zijn zowel operationeel als financieel, de operationele initiatie en verificatie wordt uitgevoerd door het operationele directoraat, terwijl de financiële initiatie en verificatie wordt uitgevoerd door de financiële cel in eenheid COMP R2.

Het risico op fraude wordt jaarlijks beoordeeld in het kader van de risicobeheersmaatregelen.

3. **GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF**

3.1. **Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven**

Bestaande begrotingsonderdelen

In 2016 werden de ondersteunende systemen voor de werking van het European Competition Network gefinancierd uit het ISA²-programma in het kader van de ABCDE-maatregel. Andere kosten in verband met de werking van het European Competition Network worden gefinancierd als administratieve uitgaven. Hetzelfde geldt voor de periode 2017 tot en met 2020. Het soort effecten van het voorstel op de begroting na 2020 is afhankelijk van de voorstellen van de Commissie voor het nieuwe MFK en van het eindresultaat van de onderhandelingen over het MFK na 2020.

In volgorde van de rubrieken van het meerjarige financiële kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage
-----------------	---------------------	---------------	----------

meerjarige financiële kader:	Rubriek 1a	GK/ NGK ³	van EVA-landen ⁴	van kandidaat-lidstaten ⁵	van derde landen	in de zin van artikel 21, lid 2, onder b), van het Financieel Reglement
	26.030100	GK.	JA	JA	NEE	NEE

Rubriek van het meerjarige financiële kader:	Begrotingsonderdeel		Soort uitgave		Bijdrage	
	Rubriek 5	GK/ NGK	van EVA-landen	van kandidaat-lidstaten	van derde landen	in de zin van artikel 21, lid 2, onder b), van het Financieel Reglement
	03.010211	NGK	NEE	NEE	NEE	NEE

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

Rubriek van het meerjarige financiële kader:	Nummer 1a	"Concurrentievermogen voor groei en werkgelegenheid"
--	-----------	--

in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

DG: COMP			Jaar 2018	Jaar 2019	Jaar 2020	Volgende jaren (betalingen)	TOTAAL
• Beleidskredieten							
Begrotingslijn 26.030100 ⁶	Vastleggingen	(1)	1,000	1,000	1,000		3,000
	Betalingen	(2)	0,700	0,900	1,000	0,400	3,000
Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten ⁷							
TOTAAL kredieten voor DG COMP	Vastleggingen	=1+1a +3	1,000	1,000	1,000		3,000
	Betalingen	=2+2 a +3	0,700	0,900	1,000	0,400	2,600
• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)	1,000	1,000	1,000		3,000
	Betalingen	(5)	0,700	0,900	1,000		3,000

³ GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

⁴ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

⁵ Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaten van de Westelijke Balkan.

⁶ Deze bedragen zijn indicatief, onder voorbehoud van de jaarlijkse begrotingsprocedure en van de prioriteiten in het kader van het jaarlijkse ISA²-werkprogramma.

⁷ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)	0	0	0		0
TOTAAL kredieten van RUBRIEK 1a van het meerjarige financiële kader	Vastleggingen	=4+ 6	1,000	1,000	1,000		3,000
	Betalingen	=5+ 6	0,700	0,900	1,000	0,400	3,000

Rubriek van het meerjarige financiële kader	5	"Administratieve uitgaven"
--	---	----------------------------

in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Volgende jaren (betalingen)	TOTAAL
DG: COMP						
• Personele middelen		0,759	0,759	0,759		2,277
• Andere administratieve uitgaven		0,500	0,550	0,550		1,600
TOTAAL DG COMP	Kredieten	1,259	1,309	1,309		3,877
TOTAAL kredieten voor RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)	1,259	1,309	1,309		3,877

in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

	Jaar N ⁸	Jaar N+1	Jaar N+2	Volgende jaren (betalingen)	TOTAAL*
--	------------------------	-------------	-------------	-----------------------------------	---------

⁸ Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

TOTAAL kredieten voor RUBRIEKEN 1 t.e.m. 5 van het meerjarige financiële kader	Vastleggingen	2,259	2,309	2,309		6,877
	Betalingen	1,959	2,209	2,309	0,400	6,877

3.2.2. *Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten*

Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

DG Concurrentie kan de in deze afdeling vereiste exhaustieve lijst van door financiële interventies te bereiken outputs, gemiddelde kosten en cijfermateriaal niet verstrekken aangezien dit een nieuw initiatief is en er geen eerdere statistische gegevens zijn waarop die lijst kan worden gebaseerd.

Voor de ondersteuning van de nauwe samenwerking in het European Competition Network en om de doelstellingen zo goed mogelijk te bereiken, verwachten wij onder meer de volgende uitgaven:

- het onderhoud, de ontwikkeling, de opslag, de exploitatie en de ondersteuning van een centraal informatiesysteem (European Competition Network System) overeenkomstig de relevante normen inzake vertrouwelijkheid en gegevensbeveiliging. Het European Competition Network steunt voor de doeltreffende en efficiënte werking ervan op interoperabiliteit.
- andere kosten in verband met de werking van het European Competition Network zoals:
 - kosten in verband met de organisatie van vergaderingen;
 - opleiding verstrekken aan nationale mededingingsautoriteiten;
 - drukwerk in alle talen;
 - uitbrengen van aanbevolen praktijken /richtsnoeren in alle talen;
 - enquêtes/onderzoeken/beoordelingen voor follow-up.

3.2.3. *Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten*

3.2.3.1. *Samenvatting*

Voor het voorstel/initiatief zijn geen aanvullende administratieve kredieten nodig.

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen. Hetzelfde geldt voor de kredieten die nodig zijn voor administratieve uitgaven.

3.2.3.2. *Geraamde personeelsbehoeften*

Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in voltijdequivalenten

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Onbepaalde duur (zie punt 1.6) (zie punt 1.6)
•Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)					
XX 01 01 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
XX 01 01 02 (delegaties)					
XX 01 05 01 (onderzoek door derden)					
10 01 05 01 (eigen onderzoek)					
•Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)⁹					
XX 01 02 01 (AC, END, INT van de "totale financiële middelen")					
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT en JED in de delegaties)					
XX 01 04 jj ¹⁰	- zetel				
	- delegaties				
XX 01 05 02 (AC, END, INT – onderzoek door derden)					
10 01 05 02 (AC, END, SNE – eigen onderzoek)					
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)					
TOTAAL	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het behorende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

Ambtenaren en tijdelijk personeel	AD – Monitoring, coördinatie European Competition Network AST - IT project manager voor de ondersteunende systemen voor de werking van het ECN-netwerk, coördinatie van vergaderingen van het European Competition Network
Extern personeel	n.v.t.

3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarige financiële kader

Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het huidige meerjarige financiële kader en de huidige financiële programmering van het ISA²-werkprogramma en vereist geen aanvullende middelen.

3.2.5. Bijdragen van derden

Het voorstel/initiatief voorziet niet in medefinanciering door derden

⁹ AC = Agent Contractuel (arbeidscontractant); AL = Agent Local (plaatselijk functionaris); END = Expert National Détaché (gedetacheerd nationaal deskundige); INT= Intérimaire (uitzendkracht); JED= Jeune Expert en Délégation (jonge deskundige in delegaties).

¹⁰ Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten