

**Richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 23, lid 2, onder a), van Verordening (EG) nr. 1/2003 worden opgelegd**

(2006/C 210/02)

(Voor de EER relevante tekst)

**INLEIDING**

1. De Commissie kan, in het kader van de toepassing van artikel 23, lid 2, onder a), van Verordening (EG) nr. 1/2003 <sup>(1)</sup>, bij beschikking aan ondernemingen en ondernemersverenigingen geldboeten opleggen wanneer zij opzettelijk of uit onachtzaamheid inbreuk maken op artikel 81 of artikel 82 van het Verdrag.
2. De Commissie beschikt bij de uitoefening van haar bevoegdheid om deze boeten op te leggen over een ruime beoordelingsbevoegdheid <sup>(2)</sup> binnen de in Verordening (EG) nr. 1/2003 aangegeven grenzen. Allereerst moet de Commissie rekening houden met de duur en de ernst van de inbreuk. Vervolgens mag de opgelegde boete niet hoger zijn dan de in artikel 23, lid 2, tweede en derde alinea, van Verordening (EG) nr. 1/2003 aangegeven maxima.
3. Om de transparantie en het objectieve karakter van haar beschikkingen te waarborgen heeft de Commissie op 14 januari 1998 richtsnoeren voor de berekening van geldboeten bekendgemaakt <sup>(3)</sup>. Na deze richtsnoeren ruim acht jaar lang te hebben toegepast heeft de Commissie voldoende ervaring opgedaan om haar beleid op het gebied van geldboeten verder te ontwikkelen en te verfijnen.
4. De bevoegdheid van de Commissie om geldboeten op te leggen aan ondernemingen en ondernemersverenigingen die opzettelijk of uit onachtzaamheid inbreuk maken op artikel 81 of artikel 82 van het Verdrag, vormt één van de instrumenten die aan de Commissie zijn toevertrouwd met het oog op het vervullen van de haar bij het Verdrag opgelegde taak om te waken voor de toepassing van de in deze artikelen neergelegde beginselen. Deze taak omvat niet alleen de verplichting om individuele inbreuken op te sporen en te bestraffen, maar ook de verplichting om een algemeen beleid te voeren dat erop is gericht om op het gebied van de mededinging toepassing te geven aan de door het Verdrag vastgelegde beginselen en het gedrag van de ondernemingen in overeenstemming met deze beginselen te sturen <sup>(4)</sup>. Hiertoe moet de Commissie erop toezien dat haar optreden een voldoende afschrikkende werking heeft <sup>(5)</sup>. Daarom kan het, wanneer de Commissie een inbreuk op de artikelen 81 of 82 van het Verdrag vaststelt, noodzakelijk zijn degenen die de rechtsregels hebben overtreden, een geldboete op te leggen. Hierbij moet het bedrag

van de geldboete op een zodanig niveau worden gesteld dat daarvan een voldoende afschrikkende werking uitgaat, niet alleen om de betrokken ondernemingen te bestraffen (specifieke afschrikkende werking), maar ook om andere ondernemingen ervan te weerhouden over te gaan tot gedragingen die in strijd zijn met de artikelen 81 en 82 van het Verdrag of dergelijke gedragingen voort te zetten (algemene afschrikkende werking).

5. Om deze doelstellingen te bereiken is dient de Commissie zich bij de vaststelling van de geldboeten, te baseren op de waarde van de verkochte goederen of diensten die met de inbreuk verband houden. De duur van de inbreuk dient eveneens een belangrijke rol te spelen bij de vaststelling van het passende bedrag van de geldboete, omdat deze noodzakelijkerwijs van invloed is op de mogelijke gevolgen van de inbreuk voor de markt. Het aantal jaren waarin de onderneming aan de inbreuk heeft deelgenomen moet derhalve eveneens in de boete tot uiting komen.
6. De combinatie van de waarde van de verkopen in verband met de inbreuk en de duur van de inbreuk wordt derhalve als een geschikte maatstaf beschouwd waarin zowel de economische impact van de inbreuk tot uiting komt als het relatieve gewicht van elke onderneming die aan de inbreuk heeft deelgenomen. De verwijzing naar deze factoren geeft een goede indicatie van de orde van grootte van de boete maar moet niet als basis voor een automatische, rekenkundige berekeningsmethode worden beschouwd.
7. Verder is het zinvol om in de boete een specifiek bedrag op te nemen dat niet gekoppeld is aan de duur van de inbreuk, en dat bedoeld is om ondernemingen ervan te weerhouden überhaupt tot ongeoorloofde gedragingen over te gaan.
8. In de onderstaande hoofdstukken wordt nader ingegaan op de beginselen waarop de Commissie zich zal baseren bij de vaststelling van de geldboeten overeenkomstig artikel 23, lid 2, onder a), van Verordening (EG) nr. 1/2003.

**METHODE VOOR DE VASTSTELLING VAN DE GELDBOETEN**

<sup>(1)</sup> Verordening 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.

<sup>(2)</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van 28 juni 2005, *Dansk Rørindustri A/S e.a. tegen Commissie*, zaak C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P tot en met C-208/02 P en C-213/02 P., Jurispr.[2005], blz. I-5425, punt 172.

<sup>(3)</sup> Richtsnoeren voor de berekening van geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van Verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd (PB C 9 van 14.1.1998, blz. 3).

<sup>(4)</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest in de zaak *Dansk Rørindustri A/S e.a. tegen Commissie*, reeds aangehaald, punt 170.

<sup>(5)</sup> Zie het arrest van het Hof van 7 juni 1983, *Musique Diffusion française e.a. tegen Commissie*, zaak nr. 100/80 tot en met 103/80, Jurispr. blz. 1825, punt 106.

9. Onverminderd punt 37 zal de Commissie voor de vaststelling van de aan ondernemingen of ondernemersverenigingen op te leggen boeten de volgende methode toepassen, die uit twee stappen bestaat.
  10. Allereerst zal zij voor elke onderneming of ondernemersvereniging een basisbedrag vaststellen (zie deel 1).
  11. Ten tweede kan zij dit basisbedrag naar boven of naar beneden bijstellen (zie deel 2).
- 1) Basisbedrag van de boete**
12. Het basisbedrag wordt bepaald door de verwijzing naar de waarde van de verkochte goederen of diensten overeenkomstig de volgende methode.

#### A. Vaststelling van de waarde van de verkopen

13. Om het basisbedrag van de op te leggen boete vast te stellen zal de Commissie uitgaan van de waarde van de op de desbetreffende geografische markt in de EER verkochte goederen of diensten van de onderneming die rechtstreeks of indirect<sup>(1)</sup> verband houden met de inbreuk. De Commissie zal over het algemeen gebruik maken van de verkopen van de onderneming in het laatste volledige jaar waarin zij aan de inbreuk heeft deelgenomen („waarde van de verkopen”).
14. Wanneer de inbreuk van een ondernemersvereniging betrekking heeft op de activiteiten van haar leden zal de waarde van de verkopen doorgaans gelijk zijn aan de som van de waarde van de verkopen van deze leden.
15. Om de waarde van de verkopen van een onderneming vast te stellen zal de Commissie gebruikmaken van de meest betrouwbare gegevens die met betrekking tot deze onderneming beschikbaar zijn.
16. Wanneer de door een onderneming ter beschikking gestelde gegevens onvolledig of onbetrouwbaar zijn kan de Commissie de waarde van de verkopen van deze onderneming vaststellen op basis van gedeeltelijke gegevens die zij heeft verkregen en/of van eventuele andere informatie die zij relevant of passend acht.
17. Bij de vaststelling van de waarde van de verkopen wordt geen rekening gehouden met de BTW en andere belastingen die rechtstreeks verband houden met deze verkopen.
18. Wanneer het geografisch bereik van een inbreuk het grondgebied van de Europese Economische Ruimte („EER”) overschrijdt (bijvoorbeeld bij mondiale kartels), dan komt het aandeel van elke onderneming in de inbreuk onvoldoende tot uiting in de verkopen van die onderneming binnen de EER. Dit kan met name het geval zijn wanneer markten op wereldwijd niveau worden verdeeld.

Om zowel de omvang van de betrokken verkopen in de EER als het relatieve aandeel van elke onderneming in de inbreuk weer te geven kan de Commissie de totale waarde van de op de desbetreffende geografische markt (die groter is dan de EER) verkochte goederen of diensten welke verband houden met de inbreuk ramen, het aandeel van de verkopen van elke onderneming die op deze markt aan de inbreuk heeft deelgenomen vaststellen en dit aandeel toepassen op de totale verkopen van deze ondernemingen in de EER. Het resultaat wordt vervolgens als waarde van de verkopen gebruikt met het oog op de vaststelling van het basisbedrag van de boete.

#### B. Vaststelling van het basisbedrag van de geldboete

19. Voor de vaststelling van het basisbedrag van de boete wordt een deel van de waarde van de verkopen dat wordt bepaald door de ernst van de inbreuk, vermenigvuldigd met het aantal jaren dat de inbreuk geduurd heeft.
20. De ernst van de inbreuk wordt per geval beoordeeld, waarbij rekening wordt gehouden met alle relevante omstandigheden.

<sup>(1)</sup> Dit is bijvoorbeeld het geval voor horizontale prijsafspraken met betrekking tot een bepaald product, waar de prijs van dat product vervolgens dient als de basis voor de prijs van producten van een lagere of hogere kwaliteit.

21. Het deel van de waarde van de verkopen dat in aanmerking wordt genomen zal doorgaans maximaal 30 % bedragen.
22. Om de precieze hoogte binnen deze bandbreedte te bepalen zal de Commissie met een aantal factoren rekening houden, zoals de aard van de inbreuk, het gecumuleerde marktaandeel van alle betrokken partijen, de geografische reikwijdte van de inbreuk, en de vraag of de inbreuk daadwerkelijk is geïmplementeerd.
23. Horizontale overeenkomsten<sup>(2)</sup> inzake prijzen, de verdeling van markten en de beperking van de productie, die meestal geheim zijn, behoren naar hun aard tot de ernstigste mededingingsbeperkingen. Zij moeten in het kader van het mededingingsbeleid streng worden bestraft. Het aandeel van de verkopen dat voor dergelijke inbreuken in aanmerking wordt genomen zal derhalve doorgaans hoog zijn.
24. Om ten volle rekening te houden met de duur van de deelname van elke onderneming aan de inbreuk wordt het bedrag dat op basis van de waarde van de verkopen is vastgesteld (zie de punten 20 tot en met 23) vermenigvuldigd met het aantal jaren dat aan de inbreuk is deelgenomen. Perioden van minder dan zes maanden worden als een half jaar geteld, perioden van meer dan zes maanden maar minder dan een jaar worden als een volledig jaar geteld.
25. Onafhankelijk van de duur van de deelname van een onderneming aan de inbreuk voegt de Commissie bovendien aan het basisbedrag een bedrag van tussen 15 % en 25 % van de waarde van de verkopen als omschreven in deel A toe om ondernemingen ervan te weerhouden deel te nemen aan horizontale overeenkomsten inzake prijzen, marktverdeling en productiebeperking. De Commissie kan ook bij andere inbreuken een dergelijk extra bedrag toevoegen. Voor het bepalen van het aandeel van de waarde van de verkopen dat in een bepaald geval in aanmerking moet worden genomen houdt de Commissie rekening met een aantal factoren, met name die welke in punt 22 worden genoemd.
26. Wanneer de waarde van de verkopen van ondernemingen die aan een inbreuk hebben deelgenomen vrijwel, maar niet volledig gelijk is, kan de Commissie voor elk van deze ondernemingen hetzelfde basisbedrag vaststellen. Daarnaast gebruikt de Commissie bij de vaststelling van het basisbedrag van de boete afgeronde waarden.

#### 2) Aanpassingen van het basisbedrag

27. Bij de vaststelling van de geldboete kan de Commissie rekening houden met omstandigheden die aanleiding geven tot een verhoging of verlaging van het basisbedrag dat op de in deel 1 beschreven wijze wordt vastgesteld. Zij doet dit op basis van een algemene beoordeling waarbij zij rekening houdt met alle relevante omstandigheden.

<sup>(2)</sup> Hieronder vallen overeenkomsten, onderling afgestemde feitelijke gedragingen en besluiten van ondernemersverenigingen in de zin van artikel 81 van het Verdrag.

A. *Verzwarende omstandigheden*

28. Het basisbedrag van de boete kan worden verhoogd wanneer de Commissie vaststelt dat er sprake is van verzwarende omstandigheden, zoals:

- wanneer een onderneming een identieke of soortgelijke inbreuk pleegt of voortzet nadat de Commissie of een nationale mededingingsautoriteit heeft vastgesteld dat deze onderneming in strijd met artikel 81 of artikel 82 heeft gehandeld. Het basisbedrag zal worden verhoogd tot 100 % per vastgestelde inbreuk;
- weigering van medewerking of obstructie tijdens het verloop van het onderzoek;
- het feit dat de betrokken onderneming een leidinggevende rol speelde of tot de inbreuk heeft aangezet. De Commissie zal tevens bijzondere aandacht besteden aan eventuele maatregelen die zijn genomen om andere ondernemingen te dwingen aan de inbreuk deel te nemen en/of aan eventuele vergeldingsmaatregelen tegen andere ondernemingen om de tenuitvoerlegging van de inbreukmakende praktijken af te dwingen.

B. *Verzachtende omstandigheden*

29. Het basisbedrag van de boete kan worden verlaagd wanneer de Commissie vaststelt dat er sprake is van verzachtende omstandigheden, zoals:

- wanneer de betrokken onderneming aantoont dat zij reeds bij de eerste maatregelen van de Commissie de inbreuk heeft beëindigd. Dit geldt niet voor geheime overeenkomsten of praktijken (met name kartels);
- wanneer de betrokken onderneming aantoont dat de inbreuk uit onachtzaamheid is gepleegd;
- wanneer de betrokken onderneming aantoont dat haar deelname aan de inbreuk zeer beperkt was en zij vervolgens bewijst dat zij, in de periode waarin zij aan de inbreukmakende overeenkomsten heeft deelgenomen, geen van deze overeenkomsten daadwerkelijk heeft toegepast doch zich concurrerend op de markt heeft gedragen; het loutere feit dat een onderneming korter aan een inbreuk heeft deelgenomen dan de andere ondernemingen wordt niet als een verzachtende omstandigheid beschouwd, omdat hiermee bij de vaststelling van het basisbedrag reeds rekening wordt gehouden;
- wanneer de onderneming daadwerkelijk haar medewerking verleent, buiten de mededeling betreffende de vermindering van geldboeten om en los van haar wettelijke verplichting om medewerking te verlenen;
- wanneer het mededingingsbeperkende gedrag door de overheidsinstanties of de regelgeving werd toegestaan of aangemoedigd. <sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> Dit is onverlet enige actie die tegen de desbetreffende lidstaat genomen kan worden.

C. *Specifieke verhoging met het oog op afschrikking*

30. De Commissie zal er in het bijzonder voor zorgen dat de geldboeten een voldoende afschrikkende werking hebben; hiertoe kan zij de boete verhogen die zij oplegt aan ondernemingen die een bijzonder hoge omzet hebben boven het volume van hun verkopen buiten die waarop de inbreuk betrekking heeft.
31. De Commissie zal tevens rekening houden met de noodzaak de strafmaat te verzwaren om ervoor te zorgen dat de boete hoger uitvalt dan het bedrag van de onrechtmatig, dankzij de inbreuk gemaakte winst, wanneer de raming daarvan objectief mogelijk is.

D. *Wettelijk maximum*

32. Het eindbedrag van de geldboete zal voor elke bij de inbreuk betrokken onderneming en ondernemersvereniging niet hoger zijn dan 10 % van de in het voorafgaande boekjaar behaalde totale omzet, overeenkomstig artikel 23, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1/2003.
33. Wanneer de inbreuk van een vereniging betrekking heeft op de activiteiten van haar leden zal de geldboete niet hoger zijn dan 10 % van de som van de totale omzet van elk lid dat actief is op de markt welke door de inbreuk van de vereniging wordt beïnvloed.

E. *Mededeling betreffende immuniteit tegen geldboeten en vermindering van geldboeten in kartelzaken (clementieregeling)*

34. De Commissie zal de regelgeving inzake immuniteit en de vermindering van geldboeten toepassen overeenkomstig de voorwaarden die in de desbetreffende mededeling zijn vastgelegd.

F. *Vermogen om te betalen*

35. In uitzonderlijke omstandigheden kan de Commissie op verzoek, in een bijzondere sociale en economische context, rekening houden met het onvermogen van een onderneming om te betalen. Een verlaging van de boete in dit verband zal echter nooit uitsluitend op basis van een ongunstige of deficitaire financiële positie worden toegekend. Een verlaging kan slechts worden toegekend indien wordt aangetoond aan de hand van objectief bewijs dat het opleggen van een boete onder de in de onderhavige richtsnoeren vastgestelde voorwaarden, de levensvatbaarheid van de betrokken onderneming onherroepelijk in gevaar zou brengen en haar activa volledig van hun waarde zou beroven.

**SLOTOPMERKINGEN**

36. De Commissie kan in bepaalde gevallen een symbolische boete opleggen. De redenen hiervoor moeten in de tekst van de beschikking worden vermeld.

37. Hoewel de algemene methode voor de vaststelling van geldboeten in deze richtsnoeren uiteen wordt gezet kunnen de bijzondere kenmerken van een gegeven zaak of de noodzaak om een bepaald afschrikkend niveau te bereiken, een afwijking van deze methode of van de in punt 21 vastgestelde maxima rechtvaardigen.
38. Deze richtsnoeren zijn vanaf de datum van bekendmaking in het Publicatieblad, van toepassing op alle zaken ten aanzien waarvan een mededeling van punten van bezwaar wordt vastgesteld, ongeacht of de boete wordt opgelegd uit hoofde van artikel 23, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1/2003 of van artikel 15, lid 2, van Verordening nr. 17 <sup>(1)</sup>.
- 

<sup>(1)</sup> Artikel 15, lid 2, van Verordening nr. 17 van 6 februari 1962, eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 [thans 81 en 82] van het Verdrag (PB 13 van 21.2.1962, blz. 204).