



## Beleidsregels van de Minister van Economische Zaken van 11 september 2009, nr. WJZ / 9146574, tot vermindering van bestuurlijke boetes betreffende kartels (Beleidsregels van de Minister van Economische Zaken tot vermindering van bestuurlijke boetes betreffende kartels)

De Minister van Economische Zaken,

Gelet op artikel 5d van de Mededingingswet;

Besluit:

### § 1. Begripsbepalingen

#### Artikel 1

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- a. *wet*: de Mededingingswet;
- b. *clementie*: de verlening van boetevermindering aan een onderneming die heeft deelgenomen aan een kartel of aan een natuurlijke persoon als bedoeld in artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht, die opdracht tot of feitelijk leiding aan de deelname van een onderneming aan een kartel heeft gegeven;
- c. *clementieverzoeker*: een onderneming of natuurlijke persoon als bedoeld in artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht die een beroep doet op deze beleidsregels;
- d. *kartel*: een overeenkomst of onderling afgestemde feitelijke gedraging tussen twee of meer concurrenten met als doel de mededinging te beperken in strijd met artikel 81 van het Verdrag of artikel 6 van de wet;
- e. *clementiecategorie A*: een boetevermindering als bedoeld in artikel 3;
- f. *clementiecategorie B*: een boetevermindering als bedoeld in artikel 4, eerste lid;
- g. *clementiecategorie C*: een boetevermindering als bedoeld in artikel 5;
- h. *marker*: een voorlopige plek in de rij van volgorde van binnenkomst van clementieverzoeken betreffende één kartel;
- i. *clementietoezegging*: een document met de rechten en verplichtingen van de raad en de clementieverzoeker.

### § 2. Clementie

#### Artikel 2

De raad beslist over clementie.

#### Artikel 3

De raad zegt een clementieverzoeker een boetevermindering van 100%<sup>1</sup> toe indien:

- a. hij als eerste een clementieverzoek indient;
- b. het clementieverzoek betrekking heeft op een kartel waarnaar de raad nog geen onderzoek is begonnen,
- c. hij met het clementieverzoek de raad informatie verschaft die de raad in staat stelt om een gerichte inspectie uit te voeren,
- d. hij geen andere onderneming tot deelname aan het kartel heeft gedwongen, en
- e. hij aan de medewerkingsplicht, bedoeld in artikel 17, voldoet.

#### Artikel 4

1. De raad zegt een clementieverzoeker een boetevermindering van ten minste 60% en ten hoogste 100% toe indien:
  - a. hij als eerste een clementieverzoek indient;
  - b. het clementieverzoek betrekking heeft op een kartel waarnaar de raad een onderzoek is

<sup>1</sup> Voorheen onder de Richtsnoeren Clementie van de raad (Stcrt. 2007, 196) aangeduid als 'boete-immuniteit'.



- begonnen, maar de raad aan de betrokkenen bij het kartel nog geen rapport als bedoeld in artikel 59, eerste lid, van de wet heeft verzonden,
- c. zijn clementieverzoek informatie bevat met aanzienlijke additionele waarde,
  - d. hij geen andere onderneming tot deelname aan het kartel heeft gedwongen, en
  - e. hij aan de medewerkingsplicht, bedoeld in artikel 17, voldoet.
2. De raad zegt een boetevermindering van 100% toe indien een clementieverzoeker als eerste informatie aan de raad verschaft, waarover de raad nog niet beschikte en op basis waarvan hij het kartel kan bewijzen.

#### **Artikel 5**

De raad zegt een clementieverzoeker een boetevermindering van ten minste 10% en ten hoogste 40% toe indien:

- a. hij
  1. als tweede of volgende een clementieverzoek indient ten aanzien van een kartel, voordat de raad het rapport, bedoeld in artikel 59, eerste lid, van de wet aan een van de betrokkenen bij het kartel heeft verzonden, of
  2. als eerste een clementieverzoek indient als bedoeld in de artikelen 3, onder a, of 4, eerste lid, onder a, en een andere onderneming tot deelname aan het kartel heeft gedwongen,
- b. zijn clementieverzoek informatie bevat met aanzienlijke additionele waarde, en
- c. hij aan de medewerkingsplicht, bedoeld in artikel 17, voldoet.

#### **Artikel 6**

1. Een onderzoek als bedoeld in de artikelen 3, onder b, en 4, eerste lid, onder b, begint vanaf het moment dat de raad zijn eerste vermoeden van een kartel intern schriftelijk heeft vastgelegd.
2. Onder informatie met aanzienlijke additionele waarde als bedoeld in de artikelen 4, eerste lid, onder c, en 5, onder b, wordt verstaan bewijsmateriaal dat aanzienlijk bijdraagt aan het vaststellen van het kartel, gezien de aard en nauwkeurigheid ervan en hetgeen op het tijdstip van verstrekking bij de raad bekend is.

### *§ 3. Oriëntatie op clementieverzoek*

#### **Artikel 7**

1. Een aspirant-clementieverzoeker kan contact opnemen met de raad om van gedachten te wisselen over een feitencomplex en de toepasselijkheid van deze beleidsregels in dat kader.
2. Het contact, bedoeld in het eerste lid, kan op anonieme basis of door tussenkomst van een advocaat geschieden en kan over een hypothetisch feitencomplex gaan.

#### **Artikel 8**

1. Een aspirant-clementieverzoeker kan telefonisch en uitsluitend door tussenkomst van een advocaat aan de raad vragen of hij voor clementie categorie A in aanmerking komt.
2. Indien de raad de vraag, bedoeld in het eerste lid, bevestigend beantwoordt, dient de advocaat terstond een clementieverzoek in.

### *§ 4. Het clementieverzoek*

#### **Artikel 9**

Een clementieverzoek kan worden ingediend door:

- a. een onderneming die aan een kartel heeft deelgenomen, vertegenwoordigd door iemand die bevoegd is namens haar bindende afspraken te maken,
- b. een natuurlijke persoon, niet namens een onderneming maar uitdrukkelijk voor zichzelf, die opdracht tot of feitelijk leiding aan de deelname van een onderneming aan een kartel heeft gegeven, of
- c. meerdere natuurlijke personen tegelijk, niet namens een onderneming maar uitdrukkelijk voor henzelf, die opdracht tot of feitelijk leiding aan de deelname van een onderneming aan een kartel hebben gegeven, mits zij ten tijde van de indiening werkzaam zijn bij dezelfde, bij het kartel betrokken onderneming.



## Artikel 10

1. Een natuurlijke persoon die een clementieverzoek indient, kan in aanmerking komen voor dezelfde clementie categorie als de onderneming waarbij hij werkt, indien hij verklaart als mede-clementieverzoeker van de onderneming te willen worden aangemerkt en hij zelfstandig aan de clementievoorwaarden voldoet.
2. Indien de raad oordeelt dat het belang van het onderzoek zich daartegen niet verzet, is het eerste lid van overeenkomstige toepassing op een natuurlijke persoon die ten tijde van de indiening van het clementieverzoek niet meer werkzaam is bij de bij het kartel betrokken onderneming.
3. Meerdere natuurlijke personen die gelijktijdig een clementieverzoek indienen, komen in aanmerking voor dezelfde clementie categorie indien zij verklaren als mede-clementieverzoeker van elkaar te willen worden aangemerkt en ieder van hen zelfstandig aan de clementievoorwaarden voldoet.

## Artikel 11

Een clementieverzoek wordt per e-mail, fax, post, telefoon of in persoon ingediend.

## Artikel 12

1. Een clementieverzoek bevat een verklaring met daarin, voor zover de clementieverzoeker bekend op het moment van indiening:
  - a. een uitdrukkelijk en onvoorwaardelijk beroep op deze beleidsregels,
  - b. een verklaring van deelname aan het door de clementieverzoeker als zodanig gekwalificeerde kartel, indien de clementieverzoeker een onderneming is,
  - c. een gemotiveerde verklaring dat de clementieverzoeker als natuurlijke persoon als bedoeld in artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht, opdracht tot of feitelijk leiding aan de deelname van een onderneming aan het kartel heeft gegeven, indien clementieverzoeker een natuurlijke persoon is,
  - d. een gedetailleerde omschrijving van het kartel, waaronder de betrokken producten of diensten, de geografische reikwijdte, de duur, de werkwijze, de geschatte markt volumes die door het kartel zijn getroffen, alsmede de specifieke data, locaties, inhoud van en betrokkenen bij de kartelcontacten,
  - e. de naam en het adres van de clementieverzoeker,
  - f. de naam en het adres van alle ondernemingen die aan het kartel deelnemen of deelnamen, alsmede de namen, posities, kantoorlocaties en indien relevant, thuisadressen van diegenen die bij het kartel betrokken zijn of waren,
  - g. of de clementieverzoeker andere mededingingsautoriteiten of de Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft benaderd of mogelijk zal benaderen met betrekking tot het kartel, en
  - h. een toelichting op het bewijsmateriaal, bedoeld in het tweede lid.
2. Een clementieverzoek bevat tevens bewijsmateriaal ter staving van de verklaring, bedoeld in het eerste lid, voor zover dit in het bezit is van de clementieverzoeker of dit voor hem redelijkerwijs beschikbaar is op het tijdstip van indiening.

## Artikel 13

1. De raad staat toe dat de verklaring, bedoeld in artikel 12, eerste lid, mondeling wordt afgelegd, indien een clementieverzoeker daartoe een gerechtvaardigd belang aantoonst.
2. In geval van een mondelinge verklaring, wordt de verklaring geregistreerd en wordt daarvan een transcript gemaakt.

## Artikel 14

1. Een clementieverzoeker die een onvolledig clementieverzoek ingediend heeft, kan in aanmerking komen voor een marker, indien:
  - a. het clementieverzoek naar het oordeel van de raad een concrete basis biedt voor een redelijk vermoeden van de betrokkenheid van de clementieverzoeker bij een kartel, en
  - b. de clementieverzoeker ten minste informatie verschaft betreffende
    1. de naam en het adres van de clementieverzoeker,
    2. de betrokkenen bij het kartel,
    3. de betrokken producten of diensten,
    4. de geografische reikwijdte van het kartel,
    5. de duur van het kartel,



6. de aard van het kartelgedrag, en
  7. de vraag of hij andere mededingingsautoriteiten of de Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft benaderd of mogelijk zal benaderen met betrekking tot het kartel.
2. Indien de raad voor een clementieverzoeker een marker vaststelt, stelt hij de clementieverzoeker daarbij een termijn waarbinnen deze het clementieverzoek dient te vervullen.
  3. Indien het onvolledige clementieverzoek binnen de termijn, bedoeld in het tweede lid, wordt vervolledigd, wordt het clementieverzoek geacht volledig te zijn geweest vanaf het moment waarop de marker van toepassing is.
  4. Indien het onvolledige clementieverzoek niet binnen de termijn, bedoeld in het tweede lid, wordt vervolledigd, wijst de raad het clementieverzoek af.

#### **Artikel 15**

1. De raad stelt voorts een marker voor een clementieverzoeker vast, indien:
  - a. de clementieverzoeker ten aanzien van een kartel als eerste een clementieverzoek indient,
  - b. de Commissie van de Europese Gemeenschappen bij uitstek geschikt is het onderzoek naar het kartel uit te voeren,
  - c. de clementieverzoeker tevens een clementieverzoek bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft ingediend of voornemens is dat op korte termijn te doen, en
  - d. de clementieverzoeker bij indiening van het clementieverzoek ten minste de informatie, bedoeld in artikel 14, eerste lid, onder b, verschaft en noemt in welke lidstaat of lidstaten van de Europese Unie het bewijs betreffende het kartel zich vermoedelijk bevindt.
2. Indien de raad voor een clementieverzoeker een marker vaststelt, kan hij de clementieverzoeker daarbij een termijn stellen waarbinnen deze het clementieverzoek dient te vervullen.
3. Indien het onvolledige clementieverzoek binnen de termijn, bedoeld in het tweede lid, wordt vervolledigd, wordt het clementieverzoek geacht volledig te zijn geweest vanaf het moment waarop de marker van toepassing is.
4. Indien het onvolledige clementieverzoek niet binnen de termijn, bedoeld in het tweede lid, wordt vervolledigd, wijst de raad het clementieverzoek af.

#### **Artikel 16**

De raad registreert de datum en het tijdstip van ontvangst van een clementieverzoek.

#### *§ 5. Medewerkingsplicht*

#### **Artikel 17**

1. Totdat het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden ten aanzien van iedere betrokkene bij het kartel, verleent een clementieverzoeker alle medewerking die in het belang van het onderzoek of de procedure is vereist.
2. De medewerkingsplicht, bedoeld in het eerste lid, houdt ten minste in dat de clementieverzoeker:
  - a. zich onthoudt van gedragingen die het onderzoek of de procedure zouden kunnen belemmeren,
  - b. vanaf de indiening van het clementieverzoek uit eigen beweging of op verzoek van de raad zo spoedig mogelijk aan de raad alle informatie betreffende het kartel verschaft, waarover hij beschikt of redelijkerwijs de beschikking kan krijgen,
  - c. onmiddellijk na het indienen van het clementieverzoek iedere betrokkenheid bij het kartel staakt, tenzij en voor zover de raad de voortzetting daarvan redelijkerwijs noodzakelijk acht om de doeltreffendheid van inspecties te waarborgen, en
  - d. degenen die bij de clementieverzoeker werkzaam zijn, en voor zover redelijkerwijs mogelijk, degenen die voorheen bij de clementieverzoeker werkzaam zijn geweest, beschikbaar houdt voor het afleggen van verklaringen.

#### *§ 6. Bepaling boetevermindering*

#### **Artikel 18**

De raad bepaalt het percentage boetevermindering voor een clementieverzoeker als bedoeld in de



artikelen 4, eerste lid, en 5 aan de hand van de datum en het tijdstip, bedoeld in de artikelen 14, derde lid, 15, derde lid, of 16, en de additionele waarde van de informatie die de clementieverzoeker in het kader van zijn clementieverzoek aan de raad heeft verstrekt.

#### **Artikel 19**

Indien een clementieverzoeker als bedoeld in de artikelen 4, eerste lid, en 5:

- a. als eerste informatie verschaft waarover de raad nog niet beschikte, en
  - b. de raad deze informatie gebruikt om aan te tonen dat het kartel ernstiger is of langer heeft geduurd dan voordien aan hem bekend was,
- zal de raad deze informatie niet in aanmerking nemen bij het vaststellen van de hoogte van de boete die aan de clementieverzoeker wordt opgelegd.

#### *§ 7. Clementietoezegging*

#### **Artikel 20**

1. De raad stelt zo spoedig mogelijk na ontvangst van een clementieverzoek dat in overeenstemming met deze beleidsregels is ingediend een clementietoezegging op.
2. De clementieverzoeker ondertekent de clementietoezegging.

#### **Artikel 21**

1. Met clementietoezeggingen wordt de definitieve volgorde van binnenkomst van clementieverzoeken betreffende één kartel vastgesteld.
2. De raad beoordeelt in de gevallen, bedoeld in artikel 10, de naleving van de verplichtingen uit de clementietoezegging van iedere mede-clementieverzoeker individueel.

#### **Artikel 22**

1. Indien een clementieverzoeker zijn verplichtingen uit de clementietoezegging niet nakomt, vervalt de clementietoezegging.
2. Indien de clementietoezegging vervalt, kan de raad de informatie die hij van de clementieverzoeker heeft ontvangen als bewijs gebruiken.

#### **Artikel 23**

De raad deelt een clementieverzoeker als bedoeld in de artikelen 4, eerste lid, en 5 het percentage boetevermindering mee, uiterlijk bij de verzending aan hem van het rapport, bedoeld in artikel 59, eerste lid, van de wet.

#### **Artikel 24**

De raad beslist omtrent de boete met inachtneming van de clementietoezegging mits de clementieverzoeker zijn verplichtingen uit de clementietoezegging volledig naleeft.

#### *§ 8. Vertrouwelijkheid*

#### **Artikel 25**

De raad zal de informatie die hij verkrijgt:

- a. van aspirant-clementieverzoekers tijdens de contacten, bedoeld in de artikelen 7 of 8, of
- b. middels te goeder trouw ingediende clementieverzoeken die hij afwijst voordat de betreffende clementieverzoeker een clementietoezegging is gedaan, niet als bewijs tegen de verstrekker van de informatie gebruiken tenzij de verstrekker daarin toestemt of de raad reeds uit andere hoofde over diezelfde informatie beschikte.

#### **Artikel 26**

Totdat het rapport, bedoeld in artikel 59, eerste lid, van de wet aan een van de betrokkenen bij het kartel wordt verzonden, maakt de raad de hoedanigheid van de clementieverzoeker niet aan derden bekend, tenzij daartoe een rechtsplicht bestaat of de clementieverzoeker daarmee heeft ingestemd.



## **Artikel 27**

1. De raad verleent een geadresseerde van een rapport als bedoeld in artikel 59, eerste lid, van de wet toegang tot een mondelinge verklaring als bedoeld in artikel 13, mits de geadresseerde of zijn gemachtigde schriftelijk toezeggen van de verklaring geen kopie te maken en de in de verklaring vervatte informatie uitsluitend te gebruiken in de bestuursrechtelijke procedure.
2. De raad zal een mondelinge verklaring als bedoeld in artikel 13 alleen overeenkomstig artikel 12 van verordening 1/2003 aan een andere mededingingsautoriteit of de Commissie van de Europese Gemeenschappen zenden indien:
  - a. aan de voorwaarden van de Mededeling van de Commissie van de Europese Gemeenschappen betreffende de samenwerking binnen het netwerk van mededingingsautoriteiten (PbEU 2004, C 101) is voldaan, en
  - b. de door de ontvangende mededingingsautoriteit of de Commissie van de Europese Gemeenschappen verleende bescherming tegen openbaarmaking gelijkwaardig is aan die welke de raad biedt.

## *§ 9. Slotbepalingen*

### **Artikel 28**

Op clementieverzoeken die vóór de inwerkingtreding van deze beleidsregels zijn ingediend en op clementie die vóór de inwerkingtreding van deze beleidsregels is verleend, blijven de Richtsnoeren Clementie van de raad (Stcrt. 2007, 196) van toepassing zoals die onmiddellijk voor dat tijdstip luiden.

### **Artikel 29**

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van 1 oktober 2009.

### **Artikel 30**

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels van de Minister van Economische Zaken tot vermindering van geldboetes betreffende kartels.

Deze beleidsregels zullen met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*Den Haag, 11 september 2009*

*De Minister van Economische Zaken,  
M.J.A. van der Hoeven.*



## TOELICHTING

### I. Algemeen

#### 1. Doel en aanleiding

In deze beleidsregels is vastgelegd op welke wijze de raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: raad) met clementieverzoeken omgaat. De beleidsregels geven aan onder welke voorwaarden ondernemingen en natuurlijke personen die bij een kartel betrokken zijn geweest, voor boetevermindering in aanmerking kunnen komen.

Vanwege een striktere scheiding tussen beleid en uitvoering is het wenselijk dat regels betreffende clementie niet langer door de raad worden vastgesteld. Inhoudelijk was er echter geen noodzaak om de regels te herzien, omdat de Richtsnoeren Clementie van de raad goed functioneerden. Zij stimuleerden het aanmelden van kartels bij de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa), wat een effectieve handhaving van het verbod van mededingingsbeperkende afspraken bevordert. Verder sloten de Richtsnoeren Clementie inhoudelijk goed aan bij de clementieprogramma's van de Europese Commissie alsmede van andere mededingingsautoriteiten binnen het European Competition Network.

#### 2. Scheiding tussen beleid en uitvoering

Aan de raad is het toezicht op de naleving van de Mededingingswet opgedragen. De systematiek om in concrete gevallen clementie te verlenen is niet wettelijk geregeld. Bij het verlenen van clementie werd daarom gebruik gemaakt van richtsnoeren die door de raad werden vastgesteld. In twee brieven van 4 juli 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 24 036, nr. 349) en 21 oktober 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 24 036, nr. 360) aan de Tweede Kamer is het voornemen aangekondigd om de Richtsnoeren Clementie van de raad te vervangen door beleidsregels van de Minister van Economische Zaken. Dit houdt verband met het voornemen om de scheiding tussen beleid en uitvoering aan te scherpen. Een van de instrumenten om dat te bereiken zijn beleidsregels van de Minister van Economische Zaken.

Artikel 5d van de Mededingingswet geeft de Minister van Economische Zaken de bevoegdheid beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de uitoefening van bepaalde aan de raad toegekende bevoegdheden. Deze bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken houdt verband met de verantwoordelijkheid die de minister heeft voor het mededingingsbeleid. Beleidsregels zijn in de verhouding tussen de minister en een zelfstandig bestuursorgaan als de NMa een belangrijk middel om ervoor te zorgen dat het optreden van de raad in het verlengde ligt van de door de minister uitgezette beleidsmatige koers.

De beleidsregels hebben een algemene strekking en voorbeelden dienen slechts als toelichting. Het is aan de raad te bepalen welke beslissing hij in een individueel geval neemt met inachtneming van de beleidsregels. Deze beleidsregels laten de bevoegdheid van de raad om in individuele gevallen een eisen, onafhankelijke afweging te maken onverlet.

#### 3. Aansluiting bij Europese clementieregels

De beleidsregels sluiten net als de Richtsnoeren Clementie van de raad nauw aan bij het Model Clementieprogramma van het European Competition Network. Op één onderdeel wijken de clementiebeleidsregels af van het Europese model. Evenals bij andere lidstaten wordt bij categorie B niet in alle gevallen een boetevermindering van 100% verleend, maar heeft de raad de keuze om een boetevermindering van 60 tot 100% toe te zeggen. De raad behoudt de mogelijkheid om de informatie die de eerste clementieverzoeker aanlevert, te beoordelen op de meerwaarde die deze heeft voor het onderzoek. Dit zorgt ervoor dat een clementieverzoeker waarschijnlijk meer informatie zal overleggen dan wanneer hij automatisch zeker is van een boetevermindering van 100%. Om deze reden wordt aan de raad de mogelijkheid gegeven om bij categorie B ook te volstaan met boetevermindering van 60%.

#### 4. Inhoud beleidsregels clementie

De raad kan bij een kartel betrokken geweest zijnde ondernemingen of wegens kartelgedrag beboetbare natuurlijke personen, boetevermindering toezeggen op voorwaarde dat zij een clementieverzoek indienen en medewerking verlenen aan de raad tijdens het onderzoek en de daaropvolgende procedure.

De clementieregeling is gebaseerd op het idee van een 'race' naar het clementiebureau. Hoe eerder een clementieverzoek wordt ingediend, des te groter de kans op een hoger percentage boetevermindering. Per kartel zijn er verschillende clementiecategorieën. Er zijn twee alternatieve clementiecategorieën voor de eerste clementieverzoeker met betrekking tot een kartel: clementiecategorie A of B. Tweede en volgende clementieverzoekers kunnen uitsluitend in aanmerking komen voor clementie categorie C. Als een eerste clementieverzoeker een andere onderneming heeft gedwongen



deel te nemen aan het kartel, kan hij alleen in aanmerking komen voor clementie categorie C. Van dwang in de zin van deze beleidsregels kan sprake zijn in gevallen van daadwerkelijk fysiek geweld of aantoonbare en reële bedreigingen met fysiek geweld of in gevallen waarin economische druk wordt uitgeoefend die een reëel risico op marktuittreding doet ontstaan. Schematisch kunnen de clementie categorieën als volgt worden weergegeven.

Moment van indiening clementieverzoek	Onderzoek raad reeds gestart	Categorie	Boetevermindering
1 <sup>e</sup>	Nee	A	100%
1 <sup>e</sup>	Ja	B	60–100%
2 <sup>e</sup> of volgende	Eventueel	C	10–40%

## 5. Clementiebureau van de NMa

De raad heeft de clementiefunctionaris van de NMa belast met de uitvoering van de regels betreffende clementie. De clementiefunctionaris is hoofd van het clementiebureau. Clementieverzoeken dienen uitsluitend bij het clementiebureau (en dus niet bij andere dienstonderdelen van de NMa) te worden ingediend. Het clementiebureau voert onder meer oriënterende gesprekken met aspirant-clementieverzoekers, neemt clementieverzoeken in ontvangst en beoordeelt de medewerking van clementieverzoekers. Het clementiebureau is bereikbaar per telefoon op +31 70 3301710, per fax op +31 70 3301700 en per e-mail op [clementie@nmanet.nl](mailto:clementie@nmanet.nl).

## II. Artikelsgewijs

### Artikel 1

In dit artikel zijn de begripsbepalingen opgenomen, die niet in de Mededingingswet geregeld zijn. Clementie is de verlening van boetevermindering aan een bij een kartel betrokken onderneming of natuurlijke persoon. In de Richtsnoeren Clementie van de raad werden twee verschillende termen gebruikt voor de boetevermindering. Het begrip 'boete-immuniteit' betrof een boetevermindering van 100%, terwijl het woord 'boetevermindering' betrekking had op boeteverminderingen van minder dan 100%. In deze beleidsregels wordt alleen nog over boetevermindering gesproken, wat zowel een boetevermindering van 100% als een boetevermindering van een lager percentage kan omvatten. Op dit punt wordt dus uitdrukkelijk geen beleidswijziging beoogd.

Kartels zijn horizontale afspraken of onderling afgestemde feitelijke gedragingen die tot doel hebben de mededinging te beperken. Voorbeelden daarvan zijn afspraken of onderling afgestemde feitelijke gedragingen betreffende aan- of verkoopprijzen, toewijzing van productie- of verkoopquota, verdeling van markten of klanten, met inbegrip van offertevervalsing.

### Artikelen 3 tot en met 5

Deze artikelen hebben betrekking op de clementie categorieën. Aangegeven wordt onder welke voorwaarden een clementieverzoeker voor clementie categorie A, B of C in aanmerking komt. Artikel 3 behandelt de voorwaarden om in aanmerking te komen voor clementie categorie A. Deze categorie betreft een boetevermindering van 100%, voorheen bekend als 'boete-immuniteit'. Boetevermindering van 100% is beschikbaar voor de bij het kartel betrokkene die als eerste een volledig clementieverzoek indient ten aanzien van een kartel waarnaar de raad nog geen onderzoek is gestart. Om voor deze clementie categorie in aanmerking te komen, dient het clementieverzoek voldoende informatie te bevatten om de raad in staat te stellen een gerichte inspectie met betrekking tot het kartel te verrichten. De term inspectie doelt op een onderzoek ter plaatse als bedoeld in artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht of op een doorzoeking van een woning als bedoeld in artikel 55, eerste lid, van de Mededingingswet. Daarnaast mag de clementieverzoeker geen andere onderneming tot deelname aan het kartel hebben gedwongen en dient hij alle medewerking te verlenen die in het belang van het onderzoek of de procedure is vereist.

Artikel 4 behandelt clementie categorie B. Deze betreft een boetevermindering van 60% tot en met 100% en is beschikbaar voor de betrokkene die als eerste een volledig clementieverzoek indient ten aanzien van een kartel waarnaar de raad reeds een onderzoek is gestart, maar nog geen rapport aan de bij het kartel betrokkenen heeft verzonden. Om voor deze clementie categorie in aanmerking te komen, dient het clementieverzoek informatie te bevatten met aanzienlijke additionele waarde. Verder mag de clementieverzoeker een andere onderneming niet tot deelname aan het kartel hebben gedwongen en dient hij volledig mee te werken.

Artikel 5 behandelt de voorwaarden om in aanmerking te komen voor clementie categorie C. Deze betreft een boetevermindering van 10% tot en met 40% en is beschikbaar voor betrokkenen die als tweede of volgende een volledig clementieverzoek indienen ten aanzien van een kartel, of voor





betrokkenen die zulks als eerste doen maar ten aanzien waarvan blijkt dat zij een andere onderneming hebben gedwongen aan het kartel deel te nemen. Om voor deze clementie categorie in aanmerking te komen, dient het clementieverzoek informatie te bevatten met aanzienlijke additionele waarde en dient de clementieverzoeker alle medewerking te verlenen die in het belang van het onderzoek of de procedure is vereist.

## **Artikel 6**

Het eerste lid van dit artikel geeft aan wanneer een onderzoek van de raad wordt geacht te zijn gestart in het kader van deze beleidsregels. Dit is van belang voor het bepalen of een eerste clementieverzoeker in aanmerking kan komen voor clementie categorie A of B.

Het tweede lid van dit artikel geeft aan wanneer er sprake is van informatie met aanzienlijke additionele waarde. Over het algemeen geldt dat schriftelijk bewijsmateriaal daterend van de periode waarin de feiten hebben plaatsgevonden meer waarde heeft dan later opgesteld bewijsmateriaal, bewijsmateriaal dat rechtstreeks relevant is voor de betrokken feiten meer waarde heeft dan bewijsmateriaal dat slechts zijdelings relevant is, en op zichzelf beslissend bewijsmateriaal meer waarde heeft dan bewijs zoals verklaringen die bij betwisting verder moeten worden gestaafd.

## **Artikelen 7 en 8**

Een onderneming of natuurlijke persoon die bij een kartel betrokken is geweest, kan oriënterend overleg voeren met het clementiebureau. De beleidsregels bieden hiertoe de volgende mogelijkheden. Artikel 7 behandelt de mogelijkheid voor een aspirant-clementieverzoeker om, eventueel anoniem, een verkennend gesprek te voeren met het clementiebureau. In een dergelijk gesprek kunnen bijvoorbeeld op basis van een 'hypothetisch feitencomplex' praktische en juridische kwesties worden besproken met betrekking tot de voorbereiding en eventuele indiening van het clementieverzoek en de opstelling van de clementieverzoeker gedurende de procedure na een eventuele indiening.

Artikel 8 behandelt de mogelijkheid voor een aspirant-clementieverzoeker om via een advocaat het clementiebureau te vragen of clementie categorie A in een zaak nog beschikbaar is. De advocaat zal hiertoe voorafgaand moeten verklaren een instructie te hebben van een (eventueel niet bij naam genoemde) cliënt om het clementieverzoek onmiddellijk in te dienen als het clementiebureau de vraag bevestigend beantwoordt. Als de vraag van de advocaat bevestigend wordt beantwoord, betekent dit uitsluitend dat clementie categorie A voor het betreffende kartel nog beschikbaar is; dit betekent niet automatisch dat de clementieverzoeker een boetevermindering van 100% door de raad toegezegd zal krijgen. Overigens is het clementiebureau niet verplicht de vraag van een advocaat te beantwoorden of clementie categorie A in een bepaald geval nog beschikbaar is.

## **Artikel 10**

Een clementieverzoek kan niet alleen door een onderneming, maar ook door een natuurlijke persoon worden ingediend die opdracht tot of feitelijk leiding aan de deelname van een onderneming aan een kartel heeft gegeven. Een natuurlijke persoon die een clementieverzoek indient, kan in aanmerking komen voor dezelfde clementie categorie als de onderneming waar hij werkzaam is, indien hij aan de voorwaarden van artikel 10, eerste lid, voldoet. Bij een natuurlijke persoon die niet meer werkzaam is bij de bij het kartel betrokken onderneming ten tijde van de indiening van zijn clementieverzoek (bijvoorbeeld omdat hij elders werkzaam of gepensioneerd is), wordt ingevolge het tweede lid door de raad van geval tot geval beoordeeld of hij voor dezelfde clementie categorie als de onderneming in aanmerking kan komen.

Op grond van artikel 10, derde lid, kunnen meerdere natuurlijke personen die gelijktijdig een clementieverzoek indienen in aanmerking komen voor dezelfde clementie categorie, indien zij verklaren als mede-clementieverzoeker van elkaar te willen worden aangemerkt en ieder van deze natuurlijke personen zelfstandig aan de clementievoorwaarden voldoet.

## **Artikel 11**

Een clementieverzoek dient bij het clementiebureau van de NMa te worden ingediend.

Voor de toepassing van deze beleidsregels is het moment van ontvangst van het clementieverzoek bepalend, welk moment ingevolge artikel 16 door de raad geregistreerd wordt. Om die reden wordt indiening per post afgeraden.

## **Artikel 12**

Dit artikel somt op welke verklaringen en bewijsstukken moeten worden aangeleverd bij indiening van een clementieverzoek.



## Artikel 13

Dit artikel bepaalt dat de raad een mondelinge verklaring toestaat, indien de clementieverzoeker daartoe een gerechtvaardigd belang heeft. Er is in ieder geval sprake van een gerechtvaardigd belang om een mondelinge verklaring af te leggen, indien de clementieverzoeker het risico loopt van verplichte civielrechtelijke openbaarmaking van een schriftelijke verklaring in rechtsstelsels als dat van de Verenigde Staten en van sommige lidstaten van de Europese Unie (zoals Cyprus, Ierland en het Verenigd Koninkrijk).

De raad zal verder een gerechtvaardigd belang aanwezig achten voor het afleggen van een mondelinge in plaats van schriftelijke verklaring, als de Europese Commissie bij uitstek geschikt is het onderzoek naar het kartel uit te voeren zoals bedoeld in randnummer 14 van de Mededeling van de Europese Commissie betreffende de samenwerking binnen het netwerk van mededingingsautoriteiten (PbEU 2004, C 101). Dit is het geval als het kartel gevolgen voor de mededinging heeft in meer dan drie lidstaten.

## Artikel 14

Als een clementieverzoeker een onvolledig clementieverzoek heeft ingediend, kan hij in aanmerking komen voor een voorlopige plek in de rij van volgorde van binnenkomst van clementieverzoeken betreffende het kartel (de zogenoemde marker). Om hiervoor in aanmerking te komen, dient in ieder geval aan de voorwaarden van artikel 14, eerste lid, te zijn voldaan.

Als de raad een marker vaststelt, wordt de clementieverzoeker daarbij een termijn gesteld waarbinnen het clementieverzoek aangevuld dient te worden. Indien het onvolledige clementieverzoek binnen die termijn wordt vervolledigd, dan wordt ingevolge het derde lid het clementieverzoek geacht compleet te zijn geweest vanaf het moment dat de marker van toepassing is. Als de clementieverzoeker niet binnen de gestelde termijn het clementieverzoek vervolledigt, wijst de raad het clementieverzoek overeenkomstig het vierde lid af.

## Artikel 15

Naast de markermogelijkheid van artikel 14 komt een clementieverzoeker verder in aanmerking voor een marker als hij voldoet aan de voorwaarden van artikel 15, eerste lid. Dit heeft met name betrekking op de situatie waarin de Europese Commissie bij uitstek geschikt is het onderzoek naar het kartel uit te voeren (zoals bedoeld in randnummer 14 van de Mededeling van de Commissie betreffende de samenwerking binnen het netwerk van mededingingsautoriteiten, PbEU 2004, C 101) en de betrokkene bij het kartel bij de Europese Commissie een clementieverzoek heeft ingediend of zal indienen, maar hij niet zeker is of de raad en niet de Commissie een onderzoek naar het kartel zal uitvoeren. In dat geval kan de eerste clementieverzoeker een beknopt clementieverzoek bij de raad indienen, dat de informatie genoemd in het eerste lid, onder d, bevat. De raad kan dan een marker vaststellen. In tegenstelling tot de marker, bedoeld in artikel 14, hoeft de marker van artikel 15 geen termijn te bevatten waarbinnen de clementieverzoeker zijn clementieverzoek dient te vervolledigen. Het is aan de raad om een keuze te maken of de marker een termijn voor aanvulling zal bevatten.

## Artikel 17

Dit artikel bevat een medewerkingsplicht, welke inhoudt dat een clementieverzoeker tot aan het moment dat een sanctiebesluit onherroepelijk is geworden, alle medewerking dient te verlenen die in het belang van het onderzoek noodzakelijk is.

Het tweede lid, onder a, bepaalt dat de medewerkingsplicht ten minste betekent dat een clementieverzoeker zich dient te onthouden van gedragingen die het onderzoek of de procedure met betrekking tot het kartel zouden kunnen belemmeren. Deze verplichting ontstaat niet pas vanaf de indiening van het clementieverzoek, maar bestaat ook eerder, in de fase voordat het clementieverzoek is ingediend en in ieder geval vanaf het moment dat de clementieverzoeker een clementieverzoek overweegt. Een clementieverzoeker wordt in ieder geval geacht het indienen van een clementieverzoek te overwegen, zodra hij op de hoogte is van enige onderzoekshandeling van een mededingingsautoriteit met betrekking tot het kartel. Gedragingen die het onderzoek zouden kunnen belemmeren, omvatten bijvoorbeeld doen of nalaten waardoor het clementieverzoek of het voornemen om het in te dienen bekend raakt buiten de onderneming of de vernietiging of vervalsing van bewijsmateriaal.

## Artikel 18

Dit artikel stelt op welke wijze de raad het percentage boetevermindering binnen de procentuele bandbreedten van clementiecategorieën B en C bepaalt. Dit gebeurt enerzijds aan de hand van de additionele waarde van het clementieverzoek (zie artikel 6, tweede lid). Anderzijds wordt gekeken naar het moment van indiening van het volledige clementieverzoek (artikel 16) of naar het moment waarop de marker van toepassing is (de artikelen 14, derde lid, of 15, derde lid).



---

## **Artikelen 20 tot en met 24**

Deze artikelen hebben betrekking de clementietoezegging. Ingevolge artikel 1, onder i, is de clementietoezegging een document waarin de rechten en plichten van zowel de raad als de clementieverzoeker zijn opgenomen.

Een clementietoezegging wordt door de raad opgesteld, zodra het clementieverzoek volledig in overeenstemming met deze beleidsregels is ingediend. De clementietoezegging wordt door de clementieverzoeker ondertekend. Indien de clementieverzoeker zijn verplichtingen uit de clementietoezegging (waaronder de medewerkingsplicht) nakomt, zal de raad de beslissing omtrent de boete nemen met inachtneming van de clementietoezegging. Als de clementieverzoeker zijn verplichtingen niet nakomt, vervalt de clementietoezegging.

## **Artikel 27**

Het eerste lid van dit artikel stelt dat een geadresseerde van een rapport als bedoeld in artikel 59, eerste lid, van de Mededingingswet uitsluitend toegang krijgt tot een mondeling verklaring als hij toezegt geen mechanische of elektronische kopie van de verklaring te maken. De geadresseerde mag wel handgeschreven aantekeningen maken en hij mag de verklaring zelfs volledig opschrijven met de hand. De informatie uit de verklaring mag overigens vervolgens uitsluitend worden gebruikt in de bestuursrechtelijke procedure.

*De Minister van Economische Zaken,  
M.J.A. van der Hoeven.*