Voorwoord bij het mededingingsverslag 2019
door uitvoerend vicevoorzitter Margrethe Vestager

Wie had eind 2019 kunnen bevroeden hoe ingrijpend de wereld en de wereldeconomie zouden veranderen door wat er begin 2020 zou gebeuren. De uitbraak van COVID-19 was in velerlei opzicht een ware paradigmaverschuiving die ons dwong ons snel aan te passen en onze manier van werken om te denken. Ik denk dat we kunnen zeggen dat de Commissie, wat het mededingingsbeleid betreft, heeft gedaan wat van haar werd verwacht.

EU-staatssteunregels bieden de lidstaten de mogelijkheid bedrijven te steunen, om zo een ernstige verstoring in hun economieën op te heffen. In maart 2020 heeft de Commissie een tijdelijk steunkader goedgekeurd, zodat lidstaten ervoor konden zorgen dat er voldoende liquiditeit voor bedrijven beschikbaar bleef en ze ook konden helpen banen te behouden en de economie draaiende te houden tijdens de COVID-19-pandemie. In de eerste helft van 2020 heeft de Commissie, naarmate de crisis verder om zich heen greep, het tijdelijke steunkader driemaal verruimd om tegemoet te komen aan de behoeften van lidstaten en bedrijven. Die aanpassingen betroffen onder andere meer steun voor de ontwikkeling en productie van producten in de strijd tegen COVID-19, loonsubsidies en herkapitalisaties. De goedkeuring van het tijdelijke steunkader, en de latere wijzigingen, laten zien dat de Commissie in staat was snel te schakelen, zich aan te passen aan en om te gaan met snel evoluerende omstandigheden, zonder daarbij uit het oog te verliezen dat de eengemaakte markt een gelijk speelveld vereist. Onze eengemaakte markt zullen we namelijk nodig hebben om de economie krachtig te laten terugveren.

De COVID-19-pandemie had onvermijdelijk ook gevolgen voor andere onderdelen van het mededingingsbeleid.

In maart 2020 hebben de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten, binnen het European Competition Network (ECN), een gezamenlijke verklaring gepubliceerd waarin ze aangaven hoe ze de antitrustregels tijdens de crisis wilden toepassen. De Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten verklaarden dat ze ruimte zouden creëren voor noodzakelijke en tijdelijke maatregelen om de bevoorradingstekorten aan te pakken die door de pandemie waren ontstaan. Tegelijk waarschuwden ze dat ze niet zouden aarzelen om in te grijpen indien de crisis zou worden gebruikt als dekmantel voor concurrentieverstorende praktijken.

Op antitrustgebied heeft de Commissie in april 2020 een tijdelijk raamwerk gepubliceerd dat bedrijven de nodige houvast moet bieden. In dat raamwerk geeft de Commissie aan hoe zij te werk zou gaan bij het beoordelen van plannen om samen te werken in de strijd tegen de COVID-19-pandemie, zoals bij de levering van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen.

Nadat directoraat-generaal Concurrentie bedrijven in eerste instantie had gevraagd aanmeldingen van concentraties uit te stellen, gingen de werkzaamheden voor zowel eenvoudige als complexere zaken zonder veel hinder door.

Niet zonder trots kan ik stellen dat de diensten van de Commissie opgewassen waren tegen de uitdagingen waar deze ongekende crisis ons voor stelde. Een zeer groot aantal aanmeldingen van staatssteun moest onder extreme tijdsdruk worden beoordeeld. De EU-concentratiecontrole bleef functioneren en de Commissie kon de wettelijke termijnen respecteren en haar wettelijke verplichtingen nakomen. Ook de handhaving van de antitrustregels bleef doorgaan zonder noemenswaardige vertragingen.

Maar laten we niet vergeten wat we in 2019 hebben verwezenlijkt.

In 2019 richtte de Commissie haar aandacht op tal van sectoren en wilde zij zo open en efficiënte markten in de EU bevorderen. Het EU-mededingingsbeleid bleef een steunpilaar van belangrijke beleidsprioriteiten van de Commissie met betrekking tot de interne markt, zoals digitalisering, eerlijke belastingen, energie en klimaat.

De Commissie heeft het bewijs geleverd dat zij de mededingingsregels streng kan handhaven door sancties op te leggen voor concurrentieverstorende afspraken tussen ondernemingen en aan bedrijven die hun dominante positie misbruiken ten koste van consumenten. In 2019 heeft de Commissie vijftien besluiten aangenomen waarin sancties werden opgelegd voor concurrentieverstorende gedragingen. Ook rondde zij vier antitrustzaken af volgens de procedure voor vrijwillige samenwerking.

In 2019 zijn 382 concentraties bij de Commissie aangemeld. Ondanks een lichte daling in absolute aantallen tegenover 2018 bleef het aantal aanmeldingen ook in 2019 zeer hoog. De meeste concentraties die in 2019 werden aangemeld, leverden geen mededingingsbezwaren op. Het voorbije jaar heeft de Commissie 362 concentratiezaken goedgekeurd en in 19 zaken moest zij maatregelen nemen. Zo werden drie concentraties verboden, werden tien concentraties in fase I goedgekeurd nadat de ondernemingen toezeggingen hadden gedaan, en werden nog eens zes concentraties met remedies goedgekeurd in fase II. Bij de remedies die de Commissie in 2019 accepteerde, ging het meestal om de afstoting van materiële of immateriële activa. Dit bevestigt dat structurele remedies de voorkeur van de Commissie wegdragen.

In 2019 heeft de Commissie 308 staatssteunzaken goedgekeurd. Zo gaf de Commissie toestemming voor staatssteunregelingen waarmee lidstaten bijvoorbeeld hun milieudoelstellingen kunnen halen, breedbandnetwerken met zeer hoge capaciteit kunnen uitrollen en onderzoek in vitale sectoren kunnen financieren. In 2019 kreeg ook een tweede belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI) groen licht. In dat project werken zeven lidstaten aan de ontwikkeling van accu's. Daarnaast bleef de Commissie zich inspannen om te voorkomen dat lidstaten ongeoorloofde belastingvoordelen aan bepaalde ondernemingen toekennen waardoor deze hun billijk aandeel aan belastingen niet hoeven te betalen.

Om de mededingingsregels bij de tijd te houden, is in 2019 verder gewerkt aan de evaluatie ervan, in lijn met de Commissierichtsnoeren voor beter regelgeven. Op antitrustgebied ging het om de evaluatie van de horizontale en de verticale groepsvrijstellingsverordening, de groepsvrijstellingsverordening voor motorrijtuigen en die voor consortia. Wat concentraties betreft, maakte de Commissie progressie bij de evaluatie van bepaalde procedurele en jurisdictionele aspecten van de EU-concentratiecontrole. Op staatssteungebied werd verder gewerkt aan de fitnesscheck van de regels uit het pakket voor de modernisering van het staatssteunbeleid (SAM) en van een aantal andere regels. In januari 2020 ging de evaluatie van de bekendmaking marktbepaling van start.

De meeste markten ondergaan vandaag disruptieve veranderingen, met name de ingrijpende transformaties als gevolg van de voortschrijdende digitalisering van de samenleving. Iedereen moet zich aanpassen: producenten, consumenten, beleidsmakers en zeker ook wij, de mededingingstoezichthouders. Om relevant te blijven, mogen we niet zelfgenoegzaam zijn, maar moeten we ons optreden steeds ter discussie durven te stellen, om te leren uit onze ervaring en onze handhavingsinstrumenten zo nodig aan te passen. Daarom heb ik drie bijzondere adviseurs de opdracht gegeven een verslag te maken over het mededingingsbeleid in het digitale tijdperk. Dit

verslag is in april 2019 gepubliceerd. De bijzondere adviseurs concludeerden daarin dat het basisraamwerk van het mededingingsrecht stevig en tegelijk voldoende flexibel is om de mededinging in dit digitale tijdperk te beschermen. Wel waarschuwden ze dat de marktmacht van digitale platforms bijzondere aandacht moet krijgen. Na een diepgaande analyse op basis van het verslag van de bijzondere adviseurs en van andere recente verslagen heeft de Commissie in juni 2020 een publieke raadpleging opengesteld, om na te gaan of er een nieuw mededingingsinstrument moet komen dat structurele mededingingsproblemen snel en doeltreffend kan aanpakken.

Om markten in de hele economie goed te laten functioneren, kan soms niet worden volstaan met het streng handhaven van de bestaande mededingingsregels. Soms moet die handhaving worden aangevuld met sectorale regelgeving om marktfalen te voorkomen. Dit kan het geval zijn voor markten die worden gedomineerd door digitale platforms die een “poortwachtersrol” hebben. Om concurrerend te zijn, moeten bedrijven geprikkeld worden door concurrenten — zowel op de eigen markt als wereldwijd. Het mededingingsbeleid op zich is geen garantie voor concurrentievermogen. Het moet worden geflankeerd door een doeltreffend industrieel beleid dat de randvoorwaarden creëert waarin ondernemers hun ideeën kunnen waarmaken, en dat ondernemingen, groot of klein, de kans geeft om te floreren en te groeien. In haar mededeling “Een nieuwe industriestrategie voor Europa” van maart 2020 schetst de Commissie haar visie over de vraag waar de EU wil staan tegen 2030 (en daarna).

De Europese economie is open en nauw verweven met de rest van de wereld. Toch kan onze openheid soms worden gebruikt om de mededinging op de eengemaakte markt te verstoren, bijvoorbeeld door buitenlandse bedrijven die staatssteun ontvangen. We hebben de juiste instrumenten nodig om de negatieve effecten van buitenlandse subsidies weg te werken. Daarom heeft de Commissie een voorzet gegeven voor het debat hierover met de publicatie in juni 2020 van een witboek over het tot stand brengen van een gelijk speelveld wat betreft buitenlandse subsidies.

Concluderend, de basisregels van het EU-mededingingsrecht blijven vandaag even relevant als toen ze meer dan zestig jaar geleden in het Verdrag werden vastgelegd. Samen met de nationale mededingingsautoriteiten uit de EU zal de Commissie die regels eerlijk blijven handhaven, op basis van feiten, bewijsmateriaal en diepgaande analyses, met garanties voor een eerlijk verloop van de procedures. Daadwerkelijke mededinging op de interne markt stimuleert innovatie, dynamisme en economische groei — in het belang van eenieder. Het mededingingsbeleid zal bijdragen aan het verwezenlijken van de centrale ambities tijdens de ambtstermijn van deze Commissie, zoals het vergroenen van de economie, het vormgeven van de digitale toekomst van de EU en het versterken van een economie die werkt voor de mensen.