

## 73

### **Besluit van 9 februari 2021, houdende vaststelling van regels met betrekking tot het verlenen van clementie voor geldboetes betreffende kartels (Besluit clementie)**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 2 november 2020, nr. WJZ / 20238176;

Gelet op richtlijn nr. richtlijn 2019/1 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 en artikel 58c Mededingingswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 13 januari 2021, No.W18.20.0400/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 4 februari 2021, nr. WJZ / 21015285;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### *§ 1. Begripsbepalingen en reikwijdte*

#### **Artikel 1**

In dit besluit wordt verstaan onder:

*ACM*: Autoriteit Consument en Markt;

*Bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde*: bewijsmateriaal dat het vermogen van de ACM versterkt om het bestaan van een vermeend geheim kartel te bewijzen, ten opzichte van het bewijsmateriaal waarover de ACM op het tijdstip van verstrekking reeds beschikt;

*Boete-immuniteit*: afzien van de geldboete die aan een onderneming of aan een natuurlijke persoon zou worden opgelegd voor haar deelname aan een geheim kartel, als beloning voor de samenwerking van die onderneming of natuurlijke persoon met een mededingingsautoriteit in het kader van een clementieprocedure;

*Boetevermindering*: vermindering van het bedrag van de geldboete die aan een onderneming of aan een natuurlijke persoon zou worden opgelegd voor haar deelname aan een geheim kartel, als tegenprestatie voor de samenwerking van die onderneming met een mededingingsautoriteit in het kader van een clementieprocedure;

*Clementie*: de verlening van boete-immuniteit of boetevermindering aan een onderneming die heeft deelgenomen aan een geheim 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 geheim kartel heeft gegeven;

*Clementieverklaring*: vrijwillig door of namens een onderneming of een natuurlijke persoon aan een mededingingsautoriteit afgelegde mondelinge of schriftelijke verklaring of opname daarvan, waarin de onderneming of een natuurlijke persoon zijn kennis over het geheime kartel en zijn rol daarin mededeelt, en die speciaal ten behoeve van die autoriteit is opgesteld met het oog op het verkrijgen van boete-immuniteit of boetevermindering, met uitzondering van bewijsmateriaal dat los van de handhavingprocedure bestaat, ongeacht of deze informatie zich al dan niet in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindt;

*Clementieverzoek*: een verzoek om boete-immuniteit of boetevermindering dat voldoet aan artikel 12 van dit besluit, een beknopt verzoek om boete-immuniteit of boetevermindering dat voldoet aan artikel 13 van dit besluit of een verzoek om boete-immuniteit of boetevermindering dat voldoet aan artikel 14 van dit besluit;

*Clementieverzoeker*: onderneming of natuurlijke persoon als bedoeld in artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht die verzoekt om boete-immuniteit of boetevermindering;

*Geheim kartel*: een kartel waarvan het bestaan gedeeltelijk of geheel verborgen wordt gehouden;

*Kartel*: een overeenkomst of onderling afgestemde feitelijke gedraging tussen twee of meer concurrenten met als doel hun concurrentiegedrag op de markt te coördineren of de relevante parameters van mededinging te beïnvloeden in strijd met artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie of artikel 6 van de wet;

*Marker*: een voorlopige plaats in de rij van volgorde van ontvangst van clementieverzoeken betreffende eenzelfde kartel.

*Wet*: Mededingingswet.

## **Artikel 2**

Dit besluit is van toepassing op geheime kartels waarvoor de ACM een bestuurlijke boete kan opleggen.

### *§ 2. Clementie*

#### *§ 2.1. Algemeen*

## **Artikel 3**

De ACM beslist op een verzoek om clementie.

## **Artikel 4**

1. Een clementieverzoeker komt voor clementie in aanmerking, indien de verzoeker:

a. gedurende de periode dat diegene overwoog een clementieverzoek in te dienen bij de ACM geen bewijsmateriaal over het vermeende geheime kartel heeft vernietigd, vervalst of verborgen en zijn voorgenomen verzoek of de inhoud daarvan niet heeft bekendgemaakt, anders dan aan andere mededingingsautoriteiten.

b. uiterlijk onmiddellijk na het indienen van het clementieverzoek iedere betrokkenheid bij het vermeende geheime kartel heeft beëindigd, tenzij en voor zover de ACM de voortzetting daarvan redelijkerwijs noodzakelijk acht om de integriteit van haar onderzoek te vrijwaren;

c. vanaf het tijdstip van indiening van zijn clementieverzoek daadwerkelijk, volledig, onafgebroken en zo snel mogelijk meewerkt met de ACM en zich onthoudt van elke gedraging die het onderzoek of de procedure zou kunnen belemmeren totdat het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden ten aanzien van iedere betrokkene bij het kartel of de ACM haar handhavingprocedure ten aanzien van iedere betrokkene bij het kartel anderszins heeft beëindigd.

2. Een clementieverzoeker voldoet aan het eerste lid, onderdeel c, indien die verzoeker ten minste:

- a. ter beschikking blijft van de ACM om te antwoorden op elk verzoek dat kan bijdragen aan het vaststellen van de feiten;
- b. voor zover van toepassing degenen die bij de clementieverzoeker werkzaam zijn beschikbaar houdt en voor zover redelijkerwijs mogelijk, degenen die voorheen bij de clementieverzoeker werkzaam zijn geweest, beschikbaar houdt voor het afleggen van verklaringen;
- c. geen relevante informatie of bewijzen over het vermeende geheime kartel vernietigt, vervalst of verbergt;
- d. tenzij anders is overeengekomen, de indiening van het clementieverzoek of de inhoud daarvan niet bekendmaakt voordat de ACM een rapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht heeft opgesteld in de handhavingprocedure waarop het clementieverzoek betrekking heeft.
- e. een clementieverklaring indient die voldoet aan artikel 14.

## *§ 2.2. Boete-immuniteit*

### **Artikel 5**

1. De ACM kent een clementieverzoeker boete-immuniteit toe, indien de verzoeker:

- a. voldoet aan de voorwaarden, genoemd in artikel 4;
- b. zijn deelname aan een geheim kartel meldt;
- c. geen stappen heeft ondernomen om andere ondernemingen te dwingen deel te nemen aan een geheim kartel of bij het geheime kartel aangesloten te blijven; en
- d. als eerste bewijsmateriaal verstrekt dat
  - i. de ACM in staat stelt om een gerichte inspectie uit te voeren verband houdend met het vermeende geheime kartel waar het clementieverzoek betrekking op heeft, mits de ACM op het moment van verstrekking van het bewijsmateriaal nog niet over voldoende bewijsmateriaal beschikte om een dergelijke inspectie uit te voeren; of
  - ii. naar het oordeel van de ACM voldoende is om een inbreuk op het mededingingsrecht, waarvoor op grond van artikel 4 van dit besluit clementie kan worden verleend, te kunnen vaststellen, mits de ACM op het moment van verstrekking van het bewijsmateriaal nog niet over voldoende bewijsmateriaal beschikte om een dergelijke inbreuk te kunnen vaststellen en geen enkele andere onderneming eerder in aanmerking is gekomen voor boete-immuniteit op grond van punt i, met betrekking tot dat vermeende geheime kartel.

2. De ACM deelt de clementieverzoeker uiterlijk bij de verzending aan hem van het rapport als bedoeld in artikel 5:48 Algemene wet bestuursrecht schriftelijk mede of hem al dan niet voorwaardelijke boete-immuniteit is verleend. De clementieverzoeker kan de ACM vragen of de ACM hem schriftelijk op de hoogte brengt van het resultaat van zijn verzoek.

3. In het geval de ACM een verzoek om boete-immuniteit afwijst, kan de verzoeker de ACM vragen zijn verzoek als een verzoek tot boetevermindering te behandelen.

### *§ 2.3. Boetevermindering*

#### **Artikel 6**

1. De ACM kent een clementieverzoeker boetevermindering toe indien:  
a. aan de verzoeker geen boete-immuniteit op grond van artikel 5 is toegekend;

b. de verzoeker voldoet aan de voorwaarden, genoemd in artikel 4;

c. de verzoeker zijn deelname aan een geheim kartel meldt; en

d. de verzoeker bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde inzake het vermeende geheime kartel verstrekt.

2. De boetevermindering bedraagt ten minste 30% en ten hoogste 50% indien de clementieverzoeker als eerste bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde verstrekt.

3. De boetevermindering bedraagt ten minste 20% en ten hoogste 30% indien de clementieverzoeker als tweede bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde verstrekt.

4. De boetevermindering bedraagt hoogste 20% indien de clementieverzoeker als derde, of telkens daarop volgende, bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde verstrekt.

5. De ACM bepaalt het percentage boetevermindering als bedoeld in het tweede tot en met vierde lid aan de hand van het tijdstip, bedoeld in de artikelen 12, vijfde lid, 13, achtste lid, of 11, eerste lid, en de waarde van het verstrekte bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde.

6. De ACM deelt een clementieverzoeker uiterlijk bij de verzending aan hem van het rapport als bedoeld in 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht, schriftelijk mede of hem al dan niet voorwaardelijke boetevermindering wordt verleend, inclusief het voorwaardelijke percentage boetevermindering.

#### **Artikel 7**

Indien een clementieverzoeker die voldoet aan de voorwaarden, genoemd in artikel 6, eerste lid, onomstotelijk bewijsmateriaal levert dat door de ACM gebruikt wordt om het bewijs te leveren van aanvullende feiten waardoor de geldboeten hoger zijn dan de geldboeten die anders aan de deelnemers van het geheime kartel zouden zijn opgelegd, neemt de ACM deze aanvullende feiten niet in overweging bij het bepalen van de geldboete die wordt opgelegd aan de clementieverzoeker.

### *§ 3. Oriëntatie op een clementieverzoek*

#### **Artikel 8**

De ACM kan met degene die overweegt een clementieverzoek in te dienen, van gedachten wisselen over een feitencomplex en de toepasselijkheid van dit besluit in dat kader.

#### **Artikel 9**

1. Degene die overweegt een clementieverzoek in te dienen kan telefonisch en uitsluitend door tussenkomst van een advocaat aan de ACM vragen of boete-immuniteit zoals bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder i, nog beschikbaar is.

2. Indien de ACM de vraag, bedoeld in het eerste lid, bevestigend beantwoordt, wordt terstond een verzoek tot boete-immuniteit ingediend.

### **Artikel 10**

Een clementieverzoek kan worden ingediend door:

- a. een onderneming die aan een geheim kartel deelneemt of heeft deelgenomen, vertegenwoordigd door iemand die bevoegd is namens die onderneming bindende afspraken te maken,
- b. een natuurlijke persoon als bedoeld in artikel 51, tweede lid, onder 2<sup>o</sup>, van het Wetboek van Strafrecht, die opdracht tot of feitelijk leiding aan de deelname van een onderneming aan een geheim kartel heeft gegeven en het clementieverzoek namens hemzelf indient, of
- c. meerdere natuurlijke personen als bedoeld in artikel 51, tweede lid, onder 2<sup>o</sup>, van het Wetboek van Strafrecht tegelijk, die opdracht tot of feitelijk leiding aan de deelname van een onderneming aan een geheim kartel hebben gegeven, en het clementieverzoek namens henzelf indienen, mits zij ten tijde van indiening van het clementieverzoek werkzaam zijn bij dezelfde, bij het geheime kartel betrokken onderneming.

### **Artikel 11**

1. De ACM registreert het tijdstip van ontvangst van een clementieverzoek.
2. Op verzoek van de clementieverzoeker bevestigt de ACM schriftelijk de ontvangst van het clementieverzoek, met vermelding van de datum en het tijdstip van ontvangst.

### **Artikel 12**

1. Degene die overweegt een clementieverzoek in te dienen, kan bij de ACM een onvolledig clementieverzoek indienen.
2. Een onvolledig clementieverzoek als bedoeld in het eerste lid bevat, voor zover beschikbaar, de volgende informatie:
  - i. de naam en het adres van de clementieverzoeker;
  - ii. de punten van zorg die aanleiding hebben gegeven tot het verzoek;
  - iii. de namen van alle andere ondernemingen die deelnemen of hebben deelgenomen aan het vermeende geheime kartel;
  - iv. de betrokken goederen of diensten;
  - v. de geografische reikwijdte van het vermeende geheime kartel;
  - vi. de duur en de aard van het vermeende kartelgedrag;
  - vii. eerdere of mogelijke toekomstige clementieverzoeken die met betrekking tot het vermeende geheime kartel bij mededingingsautoriteiten van andere lidstaten van de Europese Unie zijn of worden ingediend.
3. De ACM kan op basis van een onvolledig clementieverzoek een marker vaststellen, indien het onvolledige clementieverzoek naar het oordeel van de ACM een concrete basis biedt voor een redelijk vermoeden van de betrokkenheid van de clementieverzoeker bij een vermeend geheim kartel en het onvolledige clementieverzoek ten minste de beschikbare informatie genoemd in het tweede lid, bevat.
4. Indien de ACM ingevolge het derde lid een marker vaststelt, stelt zij de clementieverzoeker daarbij een termijn waarbinnen deze in staat wordt gesteld de noodzakelijke informatie en bewijzen te verzamelen om te kunnen voldoen aan artikel 14.
5. Alle informatie en bewijzen die de verzoeker binnen termijn, bedoeld in het vierde lid, heeft verschaft, worden geacht te zijn ingediend op het tijdstip van het verzoek, bedoeld in het eerste lid.
6. Indien de clementieverzoeker niet binnen de termijn, bedoeld in het vierde lid, een clementieverzoek indient dat voldoet aan de vereisten van artikel 14, kan de ACM het clementieverzoek afwijzen.

## Artikel 13

1. Een clementieverzoeker die bij de Europese Commissie een verzoek om clementie heeft ingediend met betrekking tot een vermeend geheim kartel dat het grondgebied van meer dan drie lidstaten beslaat, kan bij de ACM een beknopt clementieverzoek indienen.

2. Een beknopt clementieverzoek als bedoeld in het eerste lid bevat de elementen genoemd in artikel 12, tweede lid, met uitzondering van onderdeel ii, en een korte beschrijving van de lidstaat of lidstaten waar het bewijsmateriaal inzake het vermeende geheime kartel zich waarschijnlijk bevindt. Indien het beknopte verzoek aan deze voorwaarden voldoet, stelt de ACM een marker vast.

3. Indien de ACM op het tijdstip van ontvangst van een beknopt verzoek nog geen clementieverzoek met betrekking tot hetzelfde vermeende geheime kartel van een andere verzoeker heeft ontvangen en van oordeel is dat het beknopte verzoek voldoet aan het tweede lid, stelt zij de verzoeker daarvan schriftelijk in kennis.

4. Indien de Europese Commissie de ACM ervan in kennis stelt dat zij de zaak niet geheel of gedeeltelijk in behandeling neemt, geeft de ACM de clementieverzoeker de mogelijkheid om bij de ACM een clementieverzoek dat voldoet aan de vereisten van artikel 14 in te dienen.

5. Indien de Europese Commissie de ACM er nog niet van in kennis heeft gesteld dat zij de zaak niet geheel of gedeeltelijk in behandeling neemt, verzoekt de ACM de clementieverzoeker slechts een clementieverzoek in te dienen dat voldoet aan de vereisten van artikel 14 indien dit strikt noodzakelijk is voor de afbakening of toewijzing van zaken.

6. Voorafgaand aan het moment waarop de ACM op grond van het vierde of vijfde lid verzoekt om een clementieverzoek dat voldoet aan de vereisten van artikel 14, vraagt de ACM de clementieverzoeker enkel ten aanzien van de in het tweede lid genoemde gegevens om specifieke verduidelijkingen te verstrekken.

7. Wanneer de ACM, in overeenstemming met het vierde of vijfde lid de clementieverzoeker verzoekt een clementieverzoek dat voldoet aan de vereisten van artikel 14 in te dienen, stelt zij een termijn waarbinnen de verzoeker dit clementieverzoek moet indienen.

8. Wanneer de clementieverzoeker overeenkomstig het vierde of vijfde lid een clementieverzoek indient, wordt het clementieverzoek dat voldoet aan de vereisten van artikel 14, geacht te zijn ingediend op het tijdstip van indiening van het beknopte verzoek, op voorwaarde dat het beknopte verzoek betrekking heeft op hetzelfde vermeende geheime kartel als het clementieverzoek dat bij de Europese Commissie werd ingediend.

## Artikel 14

Een clementieverzoek bevat een clementieverklaring met daarin:

a. alle relevante informatie en bewijsmateriaal, inclusief toelichting, in verband met het vermeende geheime kartel die de verzoeker in zijn bezit heeft of waar hij toegang toe heeft op het tijdstip van de indiening van het clementieverzoek, in het bijzonder:

i. de naam en het adres van de clementieverzoeker;

ii. de naam en het adres van degenen die deelnemen of hebben deelgenomen aan het vermeende geheime kartel;

iii. een uitgebreide beschrijving van het vermeende geheime kartel, met inbegrip van de betrokken goederen of diensten, de betrokken geografische gebieden, de duur en de aard van het vermeende kartelgedrag alsmede de specifieke data, locaties, inhoud van en betrokkenen bij de kartelcontacten;

iv. informatie over alle eerdere of mogelijke toekomstige clementieverzoeken die met betrekking tot het vermeende geheime kartel bij andere mededingingsautoriteiten zijn of zullen worden ingediend;

- b. een verklaring van de clementieverzoeker dat hij de op hem betrekking hebbende voorwaarden van dit besluit zal naleven;
- c. een verklaring van deelname aan het door de clementieverzoeker beweerde vermeende geheime kartel, indien de clementieverzoeker een onderneming is, of een 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 vermeende geheime kartel heeft gegeven, indien clementieverzoeker een natuurlijke persoon is.

#### **Artikel 15**

1. Clementieverklaringen kunnen schriftelijk, mondeling of op een andere wijze worden verstrekt, waarbij clementieverzoekers de ingediende clementieverklaringen niet in bezit, bewaring of onder hun controle hoeven te nemen.

2. Indien een clementieverklaring mondeling wordt verstrekt, registreert de ACM deze en maakt zij hiervan een transcript.

#### *§ 5. De clementietoezegging*

#### **Artikel 16**

Met voorwaardelijke clementietoezeggingen stelt de ACM de definitieve volgorde van binnenkomst van clementieverzoeken betreffende een geheim kartel vast.

#### **Artikel 17**

Indien een clementieverzoeker zijn verplichtingen op grond van dit besluit niet nakomt, kan de ACM de clementietoezegging intrekken.

#### *§ 6. Natuurlijke personen*

#### **Artikel 18**

De ACM legt geen sancties op aan natuurlijke personen die werkzaam zijn of zijn geweest bij een onderneming waarop het clementieverzoek betrekking heeft, indien:

- a. het clementieverzoek dat door de onderneming is ingediend voldoet aan artikel 5;
- b. de natuurlijke personen in dit verband actief samenwerken met de ACM; en
- c. het clementieverzoek door de onderneming is ingediend voordat de natuurlijke personen door de bevoegde instanties werden gewezen op handhavingsprocedures met betrekking tot het vermeende geheime kartel waarop het clementieverzoek betrekking heeft.

#### **Artikel 19**

1. Natuurlijke personen die namens henzelf een clementieverzoek indienen, kunnen in aanmerking komen voor dezelfde boetevermindering als de onderneming waar zij werkzaam zijn, indien de onderneming reeds een clementieverzoek heeft ingediend en de natuurlijke personen verklaren als mede-clementieverzoeker van de onderneming te willen worden aangemerkt en zelfstandig aan de voorwaarden voor boetevermindering, bedoeld in artikel 6, voldoen.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op natuurlijke personen die ten tijde van de indiening van het clementieverzoek niet meer werkzaam zijn bij de onderneming die het clementieverzoek heeft

ingediend, voor zover deze natuurlijke personen niet werkzaam zijn bij een andere onderneming ten aanzien waarvan het vermoeden bestaat dat zij betrokken is bij hetzelfde vermeende geheime kartel, maar die geen clementieverzoek heeft ingediend.

3. Natuurlijke personen die gelijktijdig een clementieverzoek indienen, komen in aanmerking voor dezelfde boetevermindering indien zij verklaren als mede-clementieverzoeker van elkaar te willen worden aangemerkt en ieder van hen zelfstandig aan de voorwaarden voor boetevermindering, bedoeld in artikel 6, voldoet.

#### *§ 7. Vertrouwelijkheid*

### **Artikel 20**

De ACM gebruikt het bewijsmateriaal, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder i, dat zij verkrijgt van degene die overweegt een clementieverzoek in te dienen tijdens de contacten, bedoeld in de artikelen 8 en 9, of door middel van ingediende clementieverzoeken die zij afwijst, niet als bewijs tegen de verstrekker van de informatie tenzij de verstrekker daarin toestemt of de ACM uit andere hoofde over diezelfde informatie beschikt.

### **Artikel 21**

De ACM maakt de hoedanigheid van een onderneming of natuurlijke persoon als clementieverzoeker niet aan derden bekend tot het rapport, bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht, aan een van de betrokkenen bij het geheime kartel is verzonden, tenzij daartoe een rechtsplicht bestaat of de clementieverzoeker daarmee heeft ingestemd.

### **Artikel 22**

De ACM zendt een clementieverklaring overeenkomstig artikel 12 van Verordening 1/2003 slechts aan een mededingingsautoriteit van een andere lidstaat van de Europese Unie indien:

- a. de verzoeker daarvoor toestemming heeft gegeven; of
- b. de mededingingsautoriteit waaraan de ACM de clementieverklaring toezendt, van dezelfde clementieverzoeker een clementieverzoek met betrekking tot hetzelfde vermeende geheime kartel heeft ontvangen als de ACM, op voorwaarde dat er op het tijdstip van toezending van de clementieverklaring voor de verzoeker geen mogelijkheid bestaat de toegezonden informatie terug te trekken.

#### *§ 8. Overgangs- en slotbepalingen*

### **Artikel 23**

Op clementieverzoeken die voorafgaand aan het tijdstip van inwerking-treding van dit besluit zijn ontvangen, op clementieverzoeken met betrekking tot een kartel waarvoor voorafgaand aan het tijdstip van inwerking-treding van dit besluit al clementieverzoeken zijn ontvangen en op boete-immuniteit en boetevermindering die voorafgaand aan het tijdstip van inwerking-treding van dit besluit is verleend, blijft de Beleids-regel van de Minister van Economische Zaken tot vermindering van geldboetes betreffende kartels van toepassing zoals deze gold onmid-dellijk voorafgaand aan dat tijdstip.



## **Artikel 24**

Indien het bij koninklijke boodschap van 25 mei 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Mededingingswet en de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2019/1 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot toekenning van bevoegdheden aan de mededingingsautoriteiten van de lidstaten voor een doeltreffendere handhaving en ter waarborging van de goede werking van de interne markt (PbEU 2019, L 11) tot wet is of wordt verheven en artikel II, onderdeel J, van die wet in werking treedt, treedt dit besluit op hetzelfde tijdstip in werking.

## **Artikel 25**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit clementie

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 9 februari 2021

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,  
M.C.G. Keijzer

Uitgegeven de *zeventiende* februari 2021

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I Algemeen**

#### **1. Inleiding en doel**

Dit besluit bevat de clementieregels die bepalen onder welke voorwaarden ondernemingen en natuurlijke personen die bij een kartel betrokken zijn geweest en het kartel melden bij de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM), voor boete-immuniteit (afzien van het opleggen van een boete) of boetevermindering (vermindering van het bedrag van een boete) in aanmerking kunnen komen. Deze clementieregeling is een belangrijke instrument voor het opsporen van kartels en draagt bij aan een efficiënte vervolging en oplegging van sancties voor (ernstige) inbreuken op het mededingingsrecht. Ook is de clementieregeling behulpzaam bij de verkrijging van bewijs over kartels. Verder heeft een clementieregeling een preventieve werking ten aanzien van de vorming van kartels. De clementieregels gelden uitsluitend voor kartels, en dus niet voor andere overtredingen van regels op de naleving waarvan de ACM toezicht houdt.

Dit besluit dient in samenhang met de Boetebeleidsregel ACM 2014 te worden bezien. De hoogte van de boete die de ACM oplegt voor overtredingen van regelgeving die onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken valt, waaronder het kartelverbod, dient de ACM te bepalen op basis van de toepasselijke wettelijke maximumboete en de Boetebeleidsregel ACM 2014. De uitkomst van de clementieprocedure maakt vervolgens onderdeel uit van het boetebesluit.

De clementieregels waren voorheen opgenomen in de Beleidsregel clementie. Met ingang van 4 februari 2021 moet uitvoering worden gegeven aan richtlijn (EU) 2019/1 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot toekenning van bevoegdheden aan nationale mededingingsautoriteiten van de lidstaten voor een doeltreffendere handhaving en ter waarborging van de goede werking van de interne markt (PbEU 2019, L 11) (hierna: de richtlijn), welke een uniforme regeling bevat voor clementie. Dit besluit dient ter implementatie van de betreffende clementiebepalingen uit de richtlijn. De Beleidsregel clementie zal daarom worden ingetrokken.

#### **2. Aansluiting Europese clementieregels**

Met de richtlijn wordt beoogd een doeltreffendere handhaving van het mededingingsrecht en daarmee een goede werking van de interne markt, te verzekeren. De richtlijn verplicht de lidstaten van de Europese Unie er daarom toe in nationale wetgeving te borgen dat de nationale mededingingsautoriteit onafhankelijk is, middelen heeft om haar taken uit te voeren, en de noodzakelijke bevoegdheden heeft voor de handhaving van het mededingingsrecht. Daarnaast bevat de richtlijn bepalingen die de mogelijkheden voor mededingingsautoriteiten om samen te werken, versterken. In de richtlijn zijn tevens harmoniserende bepalingen met betrekking tot clementie opgenomen.

Op dit moment zijn er namelijk 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 tot onzekerheid met betrekking tot hun immuniteitsstatuut volgens de respectievelijke clementieregelingen. Door de onzekerheid kunnen potentiële clementieverzoekers minder gestimuleerd worden om clementie aan te vragen. Dat kan leiden tot minder doeltreffende handhaving van de mededingingsregels in de Unie, aangezien er minder

geheime kartels worden ontdekt. Daarnaast ondermijnen de verschillen tussen de clementieregelingen het gelijke speelveld voor ondernemingen die actief zijn op de interne markt. De richtlijn beoogt meer rechtszekerheid te bereiken voor ondernemingen ten aanzien van clementieregelingen en de aantrekkelijkheid van het gebruik van de clementieregelingen binnen de Unie te vergroten. Doordat de Europese clementieregels worden gelijkgetrokken, wordt verwacht dat deelnemers aan een kartel eerder geneigd zullen zijn om het kartel te melden.

De implementatie van de richtlijn heeft vrijwel geen materiële gevolgen voor de inhoud van de clementieregels in Nederland. De tot op heden geldende Beleidsregel clementie was namelijk gebaseerd op het Europese Model Leniency Programme (hierna: MLP).<sup>1</sup> Het MLP, dat tot stand is gekomen binnen het Europese netwerk van mededingingsautoriteiten (European Competition Network, hierna: ECN) was bedoeld als een model voor de vormgeving van clementieregelingen voor partijen binnen dit netwerk. Het MLP werkte op basis van de afspraak tussen de tot het ECN behorende mededingingsautoriteiten, dat zij hun eigen clementieregels zoveel mogelijk – binnen de grenzen van hun nationale recht – in lijn zouden brengen met het MLP. Nederland heeft hier gehoor aan gegeven met de vaststelling van de Beleidsregel clementie in 2014, waarmee de Nederlandse nationale regeling voor clementie (meer) in lijn werd gebracht met het MLP. Doordat het MLP de basis heeft gevormd voor de in de richtlijn opgenomen bepalingen over clementie, is de tot heden geldende regeling voor clementie grotendeels in lijn met de bepalingen uit de richtlijn. Om die reden kon bij de implementatie van de richtlijn voor een groot deel worden uitgegaan van de inhoud van de Beleidsregel clementie en zijn met name de in deze beleidsregel gehanteerde systematiek en formuleringen in dit besluit aangepast om meer aan te sluiten bij de richtlijn.

### 3. Inhoud regeling

Het besluit dient ter implementatie van de clementiebepalingen uit de richtlijn (artikelen 17 tot en met 23) en vormt grotendeels een voortzetting van de clementieregels zoals deze voorheen waren opgenomen in de Beleidsregel clementie. Ten aanzien van clementie heeft de richtlijn een harmoniserend karakter. De richtlijn biedt ruimte om behalve voor ondernemingen ook voor natuurlijke personen over clementieregelingen te beschikken ten aanzien van overtredingen van het kartelverbod. Nederland heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt door de clementieregeling ook van toepassing te laten zijn op natuurlijke personen, zoals dat ook onder de Beleidsregel clementie het geval was. Verder is de richtlijn aangevuld op het punt dat natuurlijke personen in aanmerking kunnen komen voor dezelfde boetevermindering als de onderneming waar zij werkzaam zijn of zijn geweest. Immers, de richtlijn geeft slechts voorwaarden met betrekking tot boete-immuniteit voor natuurlijke personen maar schrijft niets voor met betrekking tot boetevermindering voor natuurlijke personen. Ook deze mogelijkheid bestond al op grond van de Beleidsregel clementie en blijft dus behouden. Een belangrijke wijziging ten opzichte van de beleidsregel is dat in het besluit geen ruimte meer is om in het belang van het onderzoek af te zien van immuniteit voor ex-werknemers, indien aan de voorwaarden voor het verlenen van immuniteit is voldaan. De richtlijn verplicht onder bepaalde voorwaarden om immuniteit aan zowel huidige als voormalige werknemers te geven, omdat de rechtsonzekerheid aangaande de vraag of huidige en voormalige werknemers van verzoekers om immuniteit

<sup>1</sup> ECN Model Leniency Programme: 2012 revision, zie: [https://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp\\_revised\\_2012\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012_en.pdf)

beschermd zijn tegen individuele sancties, potentiële verzoekers zou kunnen beletten om clementie te verzoeken. Gezien hun bijdrage aan de opsporing van en het onderzoek naar geheime kartels dienen deze personen derhalve te worden beschermd tegen sancties die door overheidsinstanties worden opgelegd in verband met hun betrokkenheid bij geheime kartels. Daarnaast zijn de formuleringen van de voorwaarden voor clementie en de eisen aan (beknopte) clementieverzoeken en clementieverklaringen aangepast om aan te sluiten bij de richtlijn. Tevens zijn enkele vereisten met betrekking tot het in behandeling nemen van clementieverzoek door de ACM opgenomen. Deze aanpassingen hebben geen materiële verandering tot gevolg.

#### **4. Clementiebureau ACM**

De clementiefunctionaris van de ACM is hoofd van het clementiebureau en is belast met de uitvoering van de regels betreffende clementie. Clementieverzoeken dienen uitsluitend bij het clementiebureau (en dus niet bij andere dienstonderdelen van de ACM) te worden ingediend. Het clementiebureau voert onder meer oriënterende gesprekken met aspirant-clementieverzoekers, neemt clementieverzoeken in ontvangst en beoordeelt de medewerking van clementieverzoekers.

#### **5. Uitvoeringstoets**

Het besluit leidt niet tot extra regeldrukkosten voor bedrijven. Het besluit dient ter implementatie van de clementiebepalingen uit de richtlijn en vormt grotendeels een voortzetting van de clementieregels zoals voorheen waren opgenomen in de Beleidsregel clementie. Omdat deze bepalingen al waren opgenomen in de beleidsregel, wordt de bestaande praktijk voortgezet. Deze bepalingen resulteren dan ook niet in extra verplichtingen voor bedrijven. De ACM heeft in haar uitvoerings- en handhavingstoets tevens laten weten dat het besluit uitvoerbaar is.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk heeft het besluit niet geselecteerd om een formeel advies uit te brengen, aangezien het hier gaat om implementatie van een richtlijn waarbij er (nagenoeg) geen nationale beleidsruimte is.

## **II Artikelsgewijs**

### **Artikel 1**

In dit artikel zijn de begripsbepalingen opgenomen die niet in de Mededingingswet geregeld zijn.

#### *Bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde*

Bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde is gedefinieerd als bewijsmateriaal dat het vermogen van de ACM om het bestaan van een vermeend geheim kartel te bewijzen versterkt ten opzichte van het bewijsmateriaal waarover de ACM op het tijdstip van verstrekking reeds beschikte. Het begrip «bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde» dient twee doelen binnen de systematiek van dit besluit. Ten eerste is het begrip bepalend voor de vraag of een verzoeker in aanmerking komt voor een clementietoezegging inzake boetevermindering (zie artikel 6, eerste lid), waarin het begrip als «drempelcriterium» vermeld staat. Ten tweede is het begrip bepalend voor de vraag voor welk reductiepercentage binnen de van toepassing zijnde bandbreedte een verzoeker tot boetevermindering in aanmerking komt (zie artikel 6, tweede tot en met vierde lid). Hierbij geldt in het algemeen dat schriftelijk

bewijsmateriaal daterend uit de periode waarin de feiten hebben plaatsgevonden meer waarde heeft dan later opgesteld bewijsmateriaal. Hetzelfde geldt voor bewijsmateriaal dat rechtstreeks relevant is voor de betrokken feiten in vergelijking met bewijsmateriaal dat slechts zijdelings relevant is. Ten slotte heeft op zichzelf beslissend bewijsmateriaal meer waarde dan bewijs zoals verklaringen die bij betwisting verder moeten worden gestaafd.

Ten aanzien van de inhoud en vormgeving van het begrip «bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde» geldt dat is aangesloten bij artikel 18, tweede lid, van de richtlijn en dat het begrip inhoudelijk overeenkomt met het in de voormalige Beleidsregel clementie gehanteerde begrip «informatie met aanzienlijke additionele waarde».

#### *Boete-immuniteit*

Boete-immuniteit wordt omschreven als het afzien van de geldboete die aan een onderneming of aan een natuurlijke persoon zou worden opgelegd voor haar deelname aan een geheim kartel, als beloning voor de samenwerking van die onderneming of natuurlijke persoon met een mededingingsautoriteit in het kader van een clementieprocedure. Met deze definitie wordt aangesloten bij de definitie uit de richtlijn (artikel 2, eerste lid, onderdeel 13 van de richtlijn), met dien verstande dat natuurlijke personen aan de omschrijving zijn toegevoegd omdat ook zij op grond van dit besluit voor boete-immuniteit in aanmerking kunnen komen. Dit besluit vult de richtlijn op het punt van boete-immuniteit aan met een regeling voor natuurlijke personen.

#### *Boetevermindering*

Boetevermindering wordt omschreven als de vermindering van het bedrag van de geldboete die aan een onderneming of aan een natuurlijke persoon zou worden opgelegd voor haar deelname aan een geheim kartel, als tegenprestatie voor de samenwerking van die onderneming met een mededingingsautoriteit in het kader van een clementieprocedure. Dit begrip vervangt het in de Beleidsregel clementie gehanteerde begrip «boetereductie», waardoor wordt aangesloten bij de definitie uit de richtlijn (artikel 2, eerste lid, onderdeel 14 van de richtlijn). Ook hier vult het besluit de richtlijn aan met een regeling voor natuurlijke personen. Het percentage waarmee het bedrag van de geldboete die aan een onderneming of aan een natuurlijke persoon zou worden opgelegd voor haar deelname aan een geheim kartel wordt verminderd, is afhankelijk van de volgorde van het indienen van bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde door clementieverzoekers en de waarde van dit bewijsmateriaal.

#### *Clementieverklaring*

Met deze definitie wordt aangesloten bij de definitie uit de richtlijn (artikel 2, eerste lid, onderdeel 17). Het begrip clementieverklaring omvat zowel verklaringen die namens een onderneming als zodanig worden ingediend, als verklaringen die worden afgelegd door natuurlijke personen aan de zijde van de onderneming, bijvoorbeeld werknemers of voormalig werknemers die de onderneming in het kader van haar medewerkingsplicht beschikbaar houdt voor het afleggen van verklaringen aan de ACM, als verklaringen van natuurlijke personen die namens henzelf een clementieverzoek indienen.

Het begrip clementieverklaring omvat niet alleen de clementieverklaringen waarmee een clementieverzoek wordt ingediend in de periode tot het tijdstip dat de ACM aan de clementieverzoeker een clementietoezegging doet, maar omvat ook nadien aan de ACM uit hoofde van de

medewerkingsplicht tijdens het onderzoek naar het kartel afgelegde verklaringen. Dat kunnen verklaringen zijn van de clementieverzoeker in antwoord op schriftelijke of mondelinge verzoeken om inlichtingen van de ACM, of nadere verklaringen die de clementieverzoeker uit eigen initiatief aan de ACM verstrekt. Onder het begrip clementieverklaring valt, blijkens de eerder genoemde definitie uit de richtlijn, evenwel niet het bewijsmateriaal dat los van de handhavingprocedure bestaat, zoals documenten en ander bewijs die stammen uit de periode van de gedragingen waarop het verzoek betrekking heeft en die de clementieverzoeker in de context van een clementieverzoek tezamen met de clementieverklaring heeft verstrekt.

#### *Clementieverzoeker*

Clementieverzoekers kunnen op grond van dit besluit zowel ondernemingen als natuurlijke personen als bedoeld in artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht zijn, die verzoeken om boete-immuniteit of boetevermindering. Het is ook mogelijk dat meerdere natuurlijke personen tegelijkertijd een clementieverzoek indienen, indien zij ten tijde van de indiening van het clementieverzoek werkzaam waren bij dezelfde, bij het geheime kartel betrokken onderneming (zie artikel 10).

#### *Kartel en geheim kartel*

De clementieregeling zoals opgenomen in de richtlijn ziet op «geheime kartels». Dit zijn kartels waarvan het bestaan geheel of gedeeltelijk verborgen wordt gehouden. De richtlijn gaat ervan uit dat een kartel ook als geheim kartel kan worden beschouwd als niet alle aspecten van het gedrag geheim zijn. Een kartel kan met name worden beschouwd als een geheim kartel wanneer elementen van het kartel die het lastiger maken de volledige omvang van het gedrag op te sporen, niet bekend zijn bij het publiek of de klanten of leveranciers. Uiteraard geldt dat kartels in het algemeen door ondernemingen altijd geheel of gedeeltelijk verborgen zullen worden gehouden. In het onderhavige besluit wordt expliciet gesproken van «geheime kartels» om het nationale kader zoveel mogelijk op de richtlijn te laten aansluiten en geen misverstand over de reikwijdte te laten bestaan.

Voor de toepassing van dit besluit bestaan kartels uit overeenkomsten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen tussen twee of meer concurrenten, waarbij het begrip «concurrenten» zowel daadwerkelijke als potentiële concurrenten omvat. De woorden «tussen concurrenten» duiden op het vereiste dat het kartel een horizontaal element dient te bevatten. Het gebruik van de woorden «tussen concurrenten» sluit niet uit dat een kartel in de zin van dit besluit ook verticale elementen bevat. Zo is bijvoorbeeld de toepassing van dit besluit denkbaar in een situatie waarin een groep concurrenten samen met een kartelondersteuner deelneemt aan een kartel. Ook is de toepassing van dit besluit denkbaar in een situatie waarin twee groepen ondernemingen uit verschillende niveaus in de productie- en distributiekolom aan een kartel deelnemen. Voorts is de toepassing van dit besluit denkbaar als een groep concurrenten indirect via een of meer derden met elkaar informatie uitwisselt (een «hub-and-spoke» constellatie). De kartels waarop dit besluit van toepassing is hebben tot doel het concurrentiegedrag van verschillende concurrenten op de markt te coördineren of de relevante parameters van mededinging te beïnvloeden in strijd met artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie of artikel 6 van de Mededingingswet. Dergelijke gedragingen kunnen onder meer, maar niet uitsluitend, bestaan uit het bepalen of coördineren van aan- of verkoopprijzen of andere handelsvoorwaarden, onder meer met betrekking tot intellectuele eigendomsrechten, de toewijzing van productie- of verkoopquota, de verdeling van markten en klanten, met inbegrip van vervalsing van

aanbestedingen, het beperken van importen of exporten of mededingingsversturende maatregelen tegen andere concurrenten (artikel 2, eerste lid, onderdeel 11 van de richtlijn).

Het begrip kartel is voorts beperkt tot overeenkomsten of onderling afgestemde gedragingen, maar omvat geen besluiten van ondernemersverenigingen. Deze beperking beoogt te voorkomen dat via een clementieverzoek van een ondernemersvereniging in feite een geheel kartel (via de vereniging ook haar leden) in aanmerking komt voor boete-immuniteit of eenzelfde reductie, hetgeen zou indruisen tegen de bedoeling van dit besluit om per saldo met het oog op het publieke belang behulpzaam te zijn in de kartelhandhaving.

### *Marker*

Een marker is een voorlopige plaats in de rij van volgorde van ontvangst van clementieverzoeken betreffende eenzelfde kartel (artikel 21, eerste lid van de richtlijn). Degene die overweegt een clementieverzoek in te dienen, kan dat doen in de vorm van een onvolledig clementieverzoek. De ACM kan op basis van dit verzoek een marker vaststellen. Een clementieverzoeker kan, nadat de ACM met betrekking tot het desbetreffende clementieverzoek een marker heeft vastgesteld ten gunste van die clementieverzoeker, het clementieverzoek binnen een door de ACM vastgestelde termijn aanvullen, waarbij het tijdig aangevulde clementieverzoek geacht wordt te zijn ingediend op het tijdstip van de marker en derhalve wordt beoordeeld in het licht van de informatiepositie van de ACM met betrekking tot het beweerd kartel op het ogenblik van de marker. De ACM kan tevens een op basis van een beknopt clementieverzoek een marker vaststellen.

### **Artikel 2**

Deze bepaling beperkt het toepassingsbereik van dit besluit tot kartels zoals omschreven in de definitie in artikel 1, die bovendien geheim zijn (waarvan het bestaan gedeeltelijk of geheel verborgen wordt gehouden). Ook volgt uit deze bepaling dat de ACM geen clementie verleent in gevallen waarin zij de inbreuk wel kan vaststellen, maar haar bevoegdheid om een boete op te leggen is vervallen. De clementieprocedure is immers bedoeld om ondernemingen te bewegen een kartel te onthullen in ruil voor boete-immuniteit of boetevermindering en niet om bescherming te bieden tegen de juridische vaststelling van een overtreding.

### **Artikel 3**

Dit artikel bepaalt dat de ACM op verzoek over clementie beslist. Clementieverzoeken moeten bij het Clementiebureau van de ACM worden ingediend, dat belast is met de toepassing van dit besluit. De clementiefunctionaris is verantwoordelijk voor het voorbereiden en doen van clementietoezeggingen.

### **Artikel 4**

De eisen uit artikel 4 komen voort uit artikel 19 van de richtlijn, dat de algemene voorwaarden voor clementie geeft. De verplichting uit het eerste lid, onderdeel a, is van toepassing vanaf het moment dat de clementieverzoeker het clementieverzoek overweegt, dus al voorafgaand aan de indiening van het clementieverzoek. De plicht om gedurende de periode dat het clementieverzoek wordt overwogen het voorgenomen verzoek of de inhoud daarvan niet bekend te maken, geldt uiteraard niet met betrekking tot contacten met derden die door de onderneming zijn ingeschakeld om haar bij te staan in contacten met de ACM. Hierbij dient

uiteraard wel gewaarborgd te zijn dat geen informatie via die gemachtigde of zijn kantoor bij andere derden terecht komt. Het melden van het voorgenomen verzoek of de inhoud daarvan aan andere mededingingsautoriteiten blijft mogelijk. Dit kan nodig zijn in verband met de indiening van een clementieverzoek aldaar.

De verplichtingen genoemd in het eerste lid, onderdelen b en c, zijn van toepassing vanaf het moment dat het clementieverzoek wordt ingediend. In overeenstemming met het voormalige artikel 17 van de Beleidsregel clementie, geldt de medewerkingsplicht (onderdeel c) totdat het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden ten aanzien van iedere betrokkene bij het kartel of de ACM haar handhavingprocedure ten aanzien van iedere betrokkene bij het kartel anderszins heeft beëindigd. Dit betekent dat de medewerkingsplicht van toepassing blijft tot het moment dat de procedures ten aanzien van iedere betrokkene bij het kartel zijn afgerond, ook nadat een rapport in de zin van artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht aan de clementieverzoeker is gezonden. Medewerking aan dergelijke procedures, buiten het feitenonderzoek, omvat bijvoorbeeld het ter beschikking stellen van getuigen in de procedure aan de zijde van de ACM. De medewerkingsplicht houdt in dat een clementieverzoeker verplicht is tot het voortdurend verlenen van alle medewerking die in het belang van het onderzoek of de procedure is vereist. Deze medewerkingsplicht moet ruim worden uitgelegd. De brede reikwijdte van het begrip hangt samen met de uitzondering die de clementieregels ingevolge dit besluit maken op bestaande regels over de beboeting van kartels, die tot de ernstigste inbreuken op de mededingingsregels worden gerekend. Zulks wordt onder meer geïllustreerd door de woorden «ten minste» in het tweede lid van de bepaling. Alleen als een clementieverzoeker zich als het ware door middel van zijn clementieverzoek «schaart aan de zijde van de ACM» is het vanuit publiek oogpunt gerechtvaardigd clementie toe te passen (zie ook het Arrest van het Gerecht van 9 september 2011, zaak T-12/06, Deltafina SpA tegen Europese Commissie, Jurispr. 2011 II-05639).

Het tweede lid van artikel 4 geeft invulling aan de voorwaarde uit het eerste lid, onderdeel c, om vanaf het tijdstip van indiening van het clementieverzoek daadwerkelijk, volledig, onafgebroken en zo snel mogelijk mee te werken met de ACM en zich te onthouden van elke gedraging die het onderzoek of de procedure zou kunnen belemmeren. Deze plicht houdt ten eerste in dat de clementieverzoeker zelf ter beschikking blijft van de ACM om te antwoorden op elk verzoek dat kan bijdragen aan het vaststellen van de feiten (onderdeel a). Ten tweede dient de clementieverzoeker, zover dat van toepassing is, ook degenen die bij de clementieverzoeker werkzaam zijn en voor zover redelijkerwijs mogelijk, degenen die voorheen bij de clementieverzoeker werkzaam zijn geweest, beschikbaar te houden voor het afleggen van verklaringen aan ACM (onderdeel b). Ten derde mag de clementieverzoeker geen relevante informatie of bewijzen over het vermeende geheime kartel hebben vernietigd, vervalst of verborgen (onderdeel c). Ten vierde mag de clementieverzoeker de indiening van het clementieverzoek of de inhoud daarvan niet bekendmaken voordat de ACM een rapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht heeft opgesteld in de handhavingprocedure waarop het clementieverzoek betrekking heeft, tenzij anders is overeengekomen (onderdeel d). Tot slot dient de clementieverzoeker een clementieverklaring in te dienen die voldoet aan de eisen uit artikel 14 (onderdeel e).

## **Artikel 5**

Het eerste lid van dit artikel geeft de voorwaarden om in aanmerking te komen voor boete-immuniteit. Boete-immuniteit houdt in dat wordt afgezien van de geldboete die aan een onderneming of aan een natuur-



lijke persoon zou worden opgelegd voor haar deelname aan een geheim kartel, als beloning voor de samenwerking van die onderneming of natuurlijke persoon met een mededingingsautoriteit in het kader van een clementieprocedure.

Om in aanmerking te komen voor boete-immuniteit dient de clementieverzoeker allereerst te voldoen aan de voorwaarden van artikel 4 (onderdeel a). Dit betekent dat een clementieverzoeker pas in aanmerking komt voor boete-immuniteit wanneer er sprake is van een clementieverzoek tot boete-immuniteit conform dit besluit. Dit bestaat uit een clementieverklaring zoals bedoeld in artikel 14 en eventuele documenten uit de periode van de gedragingen die daarbij als bijlage worden gezonden, ten aanzien waarvan de clementiefunctaris vaststelt dat deze aan de voorwaarden van dit besluit voldoen, inclusief het materiële criterium met betrekking tot de waarde van het bewijsmateriaal als beschreven in artikel 5, onderdeel d. In de praktijk wordt een verzoek tot boete-immuniteit vaak ingediend na een eerste (vaak telefonische) indiening waaruit blijkt dat het initiële, beknopte, clementieverzoek onvolledig is, gevolgd door de vaststelling van een marker, en vervolgens de aanvulling van het clementieverzoek binnen de termijn die in verband met de marker werd vastgesteld.

Ten tweede dient de clementieverzoeker zijn deelname aan een geheim kartel te melden bij de ACM (onderdeel b). Ten derde mag de clementieverzoeker geen stappen hebben ondernomen om andere ondernemingen te dwingen deel te nemen aan een geheim kartel of bij het geheime kartel aangesloten te blijven (onderdeel c). De reden om deze voorwaarde op te nemen is om te voorkomen dat een onderneming de clementieprocedure misbruikt om een concurrent nadeel te berokkenen. Het gaat bij dit criterium om het dwingen van een onderneming om deel te nemen aan een kartel. Van dwang is niet snel sprake. Dreigementen van commerciële aard vormen doorgaans geen dwang. Dwang is in theorie denkbaar als sprake is van een concrete dreiging met fysiek geweld of als sprake is van een economisch dreigement dat het voortbestaan van de gedwongen onderneming acuut, reëel en blijvend in gevaar brengt. Dat laatste lijkt alleen denkbaar in zeer extreme gevallen, als bijvoorbeeld degene die dwang uitoefent een essentiële grondstof levert aan de gedwongen onderneming en deze levering dreigt te staken. In feite moet de tot deelname aan het kartel gedwongen onderneming kunnen aantonen dat sprake was van een vorm van objectieve overmacht.

De vierde voorwaarde om in aanmerking te komen voor boete-immuniteit is het als eerste verstrekken van bewijsmateriaal door de clementieverzoeker aan de ACM (onderdeel d). Het als eerste verstrekken van bewijsmateriaal moet vervolgens de ACM in staat stellen een gerichte inspectie uit te voeren verband houdend met het geheime kartel waar het clementieverzoek betrekking op heeft, mits de ACM op het moment van verstrekking van het bewijsmateriaal nog niet over voldoende bewijsmateriaal beschikte om een dergelijke inspectie uit te voeren (onderdeel i). In de richtlijn (artikel 17, tweede lid, onderdeel c, onder i) is met betrekking tot dit type clementie de eis opgenomen dat de nationale mededingingsautoriteit op het moment van verstrekking van het bewijsmateriaal nog niet over voldoende bewijsmateriaal beschikte om een dergelijke inspectie uit te voeren of nog geen dergelijke inspectie had uitgevoerd. Aangezien het doel van deze bepaling is dat immuniteit kan worden verleend indien door middel van de verstrekking van bewijsmateriaal de ACM in staat wordt gesteld een inspectie uit te voeren, moet het zinsdeel «nog geen dergelijke inspectie had uitgevoerd» worden gelezen in verband met het nog niet over voldoende bewijsmateriaal beschikken door de mededingingsautoriteit. De zinsnede «nog geen dergelijke inspectie had uitgevoerd» valt in de praktijk daarom onder het zinsdeel «nog niet over voldoende bewijsmateriaal beschikte om een dergelijke inspectie uit te voeren», waardoor omwille van de duidelijkheid deze zinsnede niet in het

artikel is opgenomen. Een clementieverzoeker kan tevens voor immuniteit in aanmerking komen wanneer hij als eerste bewijsmateriaal verstrekt dat naar het oordeel van de ACM voldoende is om een inbreuk op het mededingingsrecht te kunnen vaststellen, mits de ACM op het moment van verstrekking van het bewijsmateriaal nog niet over voldoende bewijsmateriaal beschikte om een dergelijke inbreuk te kunnen vaststellen en geen enkele andere onderneming eerder in aanmerking is gekomen voor boete-immuniteit op grond van punt i, met betrekking tot dat geheime kartel (onderdeel ii).

Onderdeel d, onder i, verwijst naar boete-immuniteit van het zogenaamde type 1A van het Model Leniency Programme 2012. Een dergelijke boete-immuniteit wordt in essentie aan de clementieverzoeker verleend in ruil voor de onthulling van het kartel aan de ACM. Niettegenstaande de voorwaarde dat ook een clementieverzoeker van dit type al het bewijs dient te verstrekken waarover hij redelijkerwijs beschikt of de beschikking kan krijgen (zie artikel 14, onderdeel a), wordt de materiële drempel voor deze vorm van immuniteit gehaald als het clementieverzoek de ACM in staat stelt een «gerichte inspectie» uit te voeren naar het beweerde kartel. In gevallen waarin de ACM geen bevoegdheid heeft tot het zelf verrichten van een gerichte inspectie, bijvoorbeeld als bepaalde relevante bedrijfslocaties of woonhuizen zich buiten Nederland bevinden, dan geldt dat de informatie de ACM in staat moet stellen op een andere wijze bevoegdheden in te zetten, bijvoorbeeld door een mededingingsautoriteit in een andere lidstaat namens ACM een inspectie te laten verrichten (bijvoorbeeld op grond van artikel 22 van 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 (PbEG 2003, L 1).

Onderdeel d, onder ii, verwijst naar boete-immuniteit van het zogenaamde type 1B van het Model Leniency Programme 2012. Een dergelijke boete-immuniteit wordt aan de clementieverzoeker verleend in ruil voor het verstrekken van bewijs aan de ACM over het beweerde kartel. De materiële drempel voor deze vorm van boete-immuniteit wordt gehaald als het clementieverzoek bewijsmateriaal verschafft, in welke vorm dan ook (bijvoorbeeld schriftelijk of digitaal) die stammen uit de periode van de gedragingen, waarover de ACM nog niet beschikte, en op basis waarvan de ACM het bestaan van het kartel kan aantonen. Het gaat er hierbij om dat de ACM op basis van het verstrekte bewijs, op zichzelf beschouwd, een inbreuk zou moeten kunnen vaststellen in verband met het beweerde kartel.

In het tweede lid is opgenomen dat de ACM de clementieverzoeker uiterlijk bij de verzending van het rapport als bedoeld in artikel 5:48 Algemene wet bestuursrecht schriftelijk aan de clementieverzoeker mededeelt of hem al dan niet voorwaardelijke boete-immuniteit is verleend. De boete-immuniteit is voorwaardelijk aangezien de clementieverzoeker gebonden blijft aan zijn medewerkingsplicht totdat het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden ten aanzien van iedere betrokkene bij het kartel of de ACM haar handhavingsprocedure ten aanzien van iedere betrokkene bij het kartel anderszins heeft beëindigd (artikel 4, eerste lid, onderdeel c). Indien de clementieverzoeker niet meer voldoet aan de verplichtingen op grond van dit besluit, zoals zijn medewerkingsplicht, kan de ACM op grond van artikel 17 de voorwaardelijke clementietoezegging intrekken. Daarnaast is, ingevolge artikel 17, vierde lid, van de richtlijn bepaald dat de clementieverzoeker de ACM kan vragen hem schriftelijk op de hoogte te brengen van het resultaat van het clementieverzoek. Het derde lid van artikel 5 is tevens een gevolg van artikel 17, vierde lid, van de richtlijn. Hierin is opgenomen dat in het geval een nationale mededingingsautoriteit een verzoek om boete-immuniteit afwijst, de verzoeker de nationale mededin-

gingsautoriteit kan vragen zijn verzoek als een verzoek tot boetevermindering in overweging te nemen.

## Artikel 6

Het eerste lid van artikel 6 bevat de voorwaarden waaronder de ACM aan een clementieverzoeker boetevermindering kan toekennen. Het toekennen van boetevermindering is mogelijk indien de ACM aan de verzoeker geen boete-immuniteit heeft toegekend (onderdeel a), de verzoeker voldoet aan de voorwaarden van artikel 4 (onderdeel b), de verzoeker zijn deelname aan een geheim kartel meldt (onderdeel c) en de verzoeker bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde inzake het vermeende geheime kartel verstrekt (onderdeel d). Dit houdt in dat bewijsmateriaal wordt verstrekt dat het vermogen van de ACM versterkt om het bestaan van een vermeend geheim kartel te bewijzen, ten opzichte van het bewijsmateriaal waarover de ACM op het tijdstip van verstrekking reeds beschikte. Het begrip «significante toegevoegde waarde» is afkomstig uit de richtlijn en vervangt het eerder in de Beleidsregel clementie gehanteerde begrip «aanzienlijke additionele waarde».

De leden 2 tot en met 4 bepalen vervolgens de mate waarin de boete wordt verminderd. Deze drie getrapte categorieën van boetevermindering komen overeen met de boetepercentages die door de Europese Commissie en verschillende andere lidstaten worden gehanteerd. Het gaat bij artikel 6 om clementie die in het Model Leniency Programme 2012 wordt beschouwd als type 2. In de situatie dat er meerdere clementieverzoekers zijn in een kartel, en elk van hen een clementieverzoek zou indienen in de vorm van, primair, een verzoek om boete-immuniteit en, subsidiair, een verzoek om boetevermindering, en elk van hen opeenvolgend voldoet aan de voorwaarden voor de voor hen meest gunstige vorm van clementie, dan zal de eerste clementieverzoeker in aanmerking komen voor boete-immuniteit (op grond van artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder i (type 1A) of op grond van artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder ii (type 1B)). De tweede clementieverzoeker komt vervolgens in aanmerking voor een boetevermindering tussen 30 en 50%, de derde clementieverzoeker voor een boetevermindering tussen 20 en 30% en vierde en volgende clementieverzoekers voor een boetevermindering tussen 0 en 20%.

Het is echter ook denkbaar dat de eerste clementieverzoeker niet voldoet aan de voorwaarden voor boete-immuniteit. Dat kan het geval zijn omdat het dwangcriterium van artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van toepassing is (zowel in een type 1A, als in een type 1B geval). Ook is, met name in een type 1B geval, denkbaar dat het clementieverzoek niet voldoet aan de materiële drempel van artikel 5, onderdeel d. In dergelijke gevallen is het denkbaar dat het clementieverzoek van de eerste clementieverzoeker wel voldoet aan de materiële drempel van «significante toegevoegde waarde» uit artikel 6. Indien dit het geval is en er zijn meerdere clementieverzoekers die elk primair om boete-immuniteit vragen en subsidiair om boetevermindering, dan zal geen enkele clementieverzoeker voor boete-immuniteit in aanmerking komen, maar dan zal de eerste in aanmerking komen voor een boetevermindering tussen 30 en 50%, de tweede voor een boetevermindering tussen 20 en 30%, de derde en volgende voor een boetevermindering tussen 0 en 20%. Ingevolge het vijfde lid wordt de bandbreedte van het percentage boetevermindering ten eerste bepaald aan de hand van het tijdstip waarop het clementieverzoek wordt ingediend. Het percentage boetevermindering binnen de hiervoor aangegeven bandbreedtes wordt vervolgens bepaald aan de hand van de waarde van het verstrekte bewijsmateriaal met significante toegevoegde waarde.

Een clementieverzoeker komt pas in aanmerking voor boetevermindering wanneer er sprake is van een clementieverzoek tot boetevermin-

dering conform dit besluit. Dit bestaat uit een clementieverklaring zoals bedoeld in artikel 14 en eventuele documenten uit de periode van de gedragingen die daarbij als bijlage worden gezonden, ten aanzien waarvan de clementiefunctionaris vaststelt dat deze aan de voorwaarden van dit besluit voldoen, inclusief het materiële criterium dat het aanzienlijke additionele waarde bevat. Een dergelijk verzoek tot boetevermindering wordt in de praktijk vaak ingediend na een eerste (vaak telefonische) indiening waaruit blijkt dat het initiële, beknopte, clementieverzoek onvolledig is, gevolgd door de vaststelling van een marker, en vervolgens de aanvulling van het clementieverzoek binnen de termijn die in verband met de marker werd vastgesteld. Net als het geval is bij de clementietoezegging betreffende boete-immuniteit (artikel 6), is ook de clementietoezegging met betrekking tot boetevermindering voorwaardelijk. Dat betekent dat de toezegging kan worden ingetrokken op grond van artikel 17 indien de clementieverzoeker zijn verplichtingen op grond van dit besluit, zoals de medewerkingsplicht uit artikel 4, eerste lid, onderdeel c, niet nakomt.

### **Artikel 7**

De bepaling dat de ACM geen aanvullende feiten in overweging neemt bij het bepalen van de geldboete die wordt opgelegd aan de clementieverzoeker indien de clementieverzoeker voldoet aan de voorwaarden van artikel 6, eerste lid en onomstotelijk bewijsmateriaal levert dat door de ACM gebruikt wordt om het bewijs te leveren van deze aanvullende feiten waardoor de geldboeten hoger zijn dan de geldboeten die anders aan de deelnemers van het geheime kartel zouden zijn opgelegd, vloeit voort uit artikel 18, derde lid van de richtlijn. Eerder was een soortgelijke bepaling ook opgenomen in artikel 19 van de Beleidsregel clementie. Deze bepaling bevat de regeling van de zogenaamde partiële de facto immuniteit. Het moet bij deze vorm van gedeeltelijke immuniteit gaan om bewijsmateriaal dat, op zichzelf beschouwd, op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel d, significante toegevoegde waarde heeft, én door de ACM wordt gebruikt om een overtreding vast te stellen die tot een hogere boete leidt voor de verzoeker om boetevermindering.

### **Artikel 8**

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid voor de ACM, in de praktijk de clementiefunctionaris, om met aspirant-clementieverzoekers verschillende praktische en technische punten te bespreken. Onderwerpen die met de clementiefunctionaris worden besproken, zijn vaak kwesties die samenhangen met de vennootschapsrechtelijke constellatie van de onderneming die overweegt een clementieverzoek te doen of kwesties in verband met het waarborgen van de vertrouwelijkheid door de aspirant-clementieverzoeker inzake diens voorbereiding en indiening van een clementieverzoek.

### **Artikel 9**

Artikel 9 voorziet in de mogelijkheid om via een advocaat de ACM, in de praktijk de clementiefunctionaris, voorafgaand aan de indiening van een clementieverzoek te vragen of boete-immuniteit als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder i, (type 1A) in beginsel beschikbaar is met betrekking tot het kartel. Het is hiervoor noodzakelijk dat de advocaat het product of de dienst waar het kartel betrekking op heeft zo precies mogelijk omschrijft. Als het antwoord bevestigend is, is de aspirant-clementieverzoeker verplicht het verzoek om boete-immuniteit terstond in te dienen. De indiening hoeft niet te leiden tot een voorwaardelijke clementietoezegging voor boete-immuniteit. Het is immers mogelijk dat

het verzoek tot boete-immuniteit niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder i. Als het antwoord ontkennend is, is de aspirant-clementieverzoeker niet tot indiening verplicht. Als de vraag naar de beschikbaarheid van boete-immuniteit gesteld wordt, kan het zijn dat de clementiefunctionaris hierop geen antwoord kan geven, bijvoorbeeld omdat het onmogelijk is potentieel afzonderlijke kartels voldoende zuiver af te bakenen en van elkaar te onderscheiden op het moment dat de vraag gesteld wordt, hetgeen een correcte beantwoording van de vraag in de weg kan staan.

## **Artikel 10**

Deze bepaling omschrijft de drie typen clementieverzoekers, die in dit besluit worden onderscheiden. Ten eerste zijn dit ondernemingen die deel nemen of deel hebben genomen aan een kartel. Een clementieverzoek kan namens een onderneming worden gedaan door iemand die bevoegd is namens die onderneming bindende afspraken te maken. Ten tweede kunnen clementieverzoekers natuurlijke personen zijn, die als feitelijk leidinggever en/of opdrachtgever kunnen worden aangemerkt met betrekking tot het gedrag van een onderneming dat onder het begrip kartel valt en een clementieverzoek voor henzelf indienen. Ten slotte kan het ook gaan om meerdere natuurlijke personen, die aan het voornoemde criterium voldoen en ten tijde van de indiening van het clementieverzoek werkzaam waren bij dezelfde onderneming. Zij dienen gezamenlijk maar onafhankelijk van de onderneming (dus namens zichzelf) een clementieverzoek in.

De term onderneming sluit aan bij de definitie van het begrip onderneming in de Mededingingswet, die op haar beurt aansluit op het begrip onderneming uit het EU-recht. Ten aanzien van ondernemingen geldt dat het clementieverzoek moet worden ingediend door de civielrechtelijke entiteiten, die aansprakelijk gehouden kunnen worden voor de deelname aan het kartel. In de regel omvat dit minstens de hoogste moedervenootschap van een groep zoals deze is ingericht op het tijdstip dat een clementieverzoek wordt ingediend. Vaak omvat het begrip onderneming meerdere rechtspersonen uit eenzelfde groep. Rechtspersonen die niet langer tot de onderneming behoren kunnen in de regel geen onderdeel zijn van het clementieverzoek van de onderneming. Zij kunnen, mits aansprakelijk voor het gedrag en mits de bevoegdheid van de ACM tot het opleggen van een boete niet is vervallen wegens verjaring, wel los van de huidige onderneming een clementieverzoek indienen. Ten opzichte van het voormalige artikel 10, onderdeel b, van de Beleidsregel clementie is in onderdeel b de verwijzing opgenomen naar artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht, dat het begrip feitelijk leidinggever definieert. Tevens is ter verduidelijking opgenomen dat feitelijk leidinggevers als bedoeld in dit artikel, het clementieverzoek namens henzelf, en dus niet namens de onderneming, indienen.

## **Artikel 11**

Dit artikel bepaalt dat de ACM het tijdstip van ontvangst van een clementieverzoek registreert. Deze registratie is noodzakelijk met het oog op de latere toekenning van clementie, waarbij de volgorde van binnenkomst van clementieverzoeken relevant is. Ten opzichte van de voormalige Beleidsregel clementie is in het tweede lid van dit artikel toegevoegd dat de ACM de ontvangst van het clementieverzoek schriftelijk bevestigt, met vermelding van de datum en het tijdstip van ontvangst. Met dit tweede lid wordt artikel 20, tweede lid, van de richtlijn geïmplementeerd.

## **Artikel 12**

Dit artikel heeft betrekking op onvolledige clementieverzoeken, die kunnen worden ingediend door degene die overweegt een clementieverzoek in te dienen. De bepaling dient ter implementatie van artikel 21 van de richtlijn. Een dergelijk onvolledig clementieverzoek dient, voor zover mogelijk, de elementen uit het tweede lid te bevatten. Deze elementen zijn afkomstig uit artikel 21, tweede lid, van de richtlijn en komen inhoudelijk overeen met de elementen die voorheen werden genoemd in artikel 15, eerste lid, onderdeel b, van de Beleidsregel clementie. Indien het onvolledige clementieverzoek aan deze eisen voldoet en naar het oordeel van de ACM een concrete basis biedt voor een redelijk vermoeden van de betrokkenheid van de clementieverzoeker bij een geheim kartel kan de ACM een marker vaststellen. Dit houdt in dat de ACM de clementieverzoeker een voorlopige plaats toebedeelt in de rij van volgorde van ontvangst van clementieverzoeken die betrekking hebben op hetzelfde kartel. Deze plaats in de rij is van belang met het oog op de eventuele toekenning van boete-immuniteit of boetevermindering, welke afhankelijk is van de volgorde van indiening van clementieverzoeken. De ACM kan zowel ten aanzien van verzoeken tot boete-immuniteit als ten aanzien van verzoeken tot boetevermindering markers vaststellen. Hiermee is gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 21, vijfde lid, van de richtlijn biedt. Indien de ACM een marker vaststelt, wordt een termijn gesteld waarbinnen de clementieverzoeker de noodzakelijke informatie en bewijzen dient te verzamelen om te voldoen aan de eisen voor een volledig clementieverzoek zoals opgenomen in artikel 14. Dit biedt clementieverzoekers de gelegenheid om de voor het volledige clementieverzoek noodzakelijke informatie en bewijzen te verzamelen. Indien het onvolledige clementieverzoek binnen de gestelde termijn wordt vervolledigd, dan wordt ingevolge het vijfde lid het clementieverzoek aangemerkt als compleet te zijn geweest vanaf het tijdstip dat de marker van toepassing is. Indien de clementieverzoeker niet binnen de gestelde termijn het clementieverzoek vervolledigt, kan de ACM het clementieverzoek overeenkomstig het zesde lid afwijzen.

## **Artikel 13**

Dit artikel heeft betrekking op beknopte clementieverzoeken die bij de ACM kunnen worden ingediend door clementieverzoekers die reeds bij de Europese Commissie een clementieverzoek hebben ingediend met betrekking tot een vermeend geheim kartel dat het grondgebied van meer dan drie lidstaten beslaat. Dit artikel vormt de implementatie van artikel 22 van de richtlijn. De beknopte verzoeken uit dit artikel moeten de elementen bevatten als genoemd in artikel 12, tweede lid, met uitzondering van de punten van zorg die aanleiding hebben gegeven tot het verzoek. Aanvullend daarop moet de clementieverzoeker een korte beschrijving geven van de lidstaat of de lidstaten waar het bewijsmateriaal inzake het vermeende geheime kartel zich waarschijnlijk bevindt. Wanneer het beknopte verzoek voldoet aan deze eisen, wordt door de ACM een marker vastgesteld, waarmee een voorlopige plaats in de rij van volgorde van ontvangst van clementieverzoeken wordt bepaald. Indien de ACM op het tijdstip van ontvangst van een beknopt verzoek nog geen clementieverzoek met betrekking tot hetzelfde geheime kartel van een andere verzoeker heeft ontvangen, stelt zij de verzoeker daarvan schriftelijk in kennis. Indien de Europese Commissie de ACM ervan in kennis stelt dat zij de zaak niet geheel of gedeeltelijk in behandeling neemt, geeft de ACM de verzoeker de mogelijkheid om alsnog bij de ACM een volledig clementieverzoek in te dienen. Gedurende de periode voordat duidelijkheid is verschaft over de vraag of de Europese Commissie volledig dan wel slechts gedeeltelijk gevolg zal geven aan de zaak, is de Europese

Commissie de voornaamste gesprekspartner van de verzoeker. Gedurende de periode voordat de Europese Commissie de ACM ervan in kennis heeft gesteld dat zij de zaak niet geheel of gedeeltelijk in behandeling wenst te nemen, mag de ACM de clementieverzoeker slechts in uitzonderlijke gevallen verzoeken om een volledig clementieverzoek in te dienen, namelijk wanneer dit strikt noodzakelijk is voor de afbakening of toewijzing van zaken. Vóór het moment waarop de ACM op grond van het vierde of vijfde lid verzoekt om een volledig clementieverzoek, mag de ACM alleen ten aanzien van de in het tweede lid genoemde gegevens, de vereisten van een beknopt verzoek, de clementieverzoeker vragen om specifieke verduidelijkingen te verstrekken.

Net als het geval is bij artikel 12, vierde lid, stelt de ACM de clementieverzoeker ingevolge het zevende lid een termijn waarbinnen het volledige clementieverzoek, dat voldoet aan de eisen van artikel 14, ingediend moet worden. Tevens geldt net als bij artikel 12, vijfde lid, ingevolge het achtste lid dat in het geval de ACM een termijn stelt om een volledig clementieverzoek in te dienen, het clementieverzoek geacht wordt te zijn ingediend op het tijdstip van indiening van het beknopte verzoek, op voorwaarde dat het beknopte verzoek betrekking heeft op hetzelfde vermeende kartel als waar het clementieverzoek op zag dat bij de Europese Commissie werd ingediend.

#### **Artikel 14**

Artikel 14 beschrijft de eisen waaraan een clementieverzoek moet voldoen om als volledig te worden aangemerkt. In de regel is een clementieverzoek na de eerste (vaak telefonische) verklaring nog niet compleet en volgt een marker met een termijn waarbinnen het clementieverzoek vervolledigd moet worden. Wanneer de marker is gegeven kan het zijn dat een clementieverzoeker meerdere clementieverklaringen aflegt of indient, en documenten overlegt, bijvoorbeeld omdat naar het oordeel van de ACM de ingediende clementieverklaring aanvulling behoeft om te voldoen aan artikel 14. Een volledig clementieverzoek kan derhalve bestaan uit verschillende en op verschillende tijdstippen ingediende clementieverklaringen

Ten eerste bestaat het clementieverzoek uit een clementieverklaring waarin alle relevante informatie en bewijsmateriaal, inclusief toelichting, is opgenomen, die verband houden met het vermeende kartel. Het gaat hierbij om alle relevante informatie die en bewijsmateriaal dat de verzoeker in zijn bezit heeft of waar hij toegang toe heeft op het tijdstip van de indiening van het clementieverzoek. De informatie die in het bijzonder, voor zover beschikbaar, moet worden verstrekt, is de naam en het adres van de verzoeker en de naam en het adres van degenen die deelnemen of hebben deelgenomen aan het vermeende geheime kartel, waarbij het zowel kan gaan om de gegevens van ondernemingen als om de gegevens van natuurlijke personen die bij het kartel betrokken waren. Ook posities, werklocaties en thuisadressen kunnen hierbij mogelijk relevant zijn. Verder dient, waar mogelijk, informatie te worden gegeven waarmee het vermeende geheime kartel uitgebreid wordt beschreven en dient informatie te worden overlegd betreffende eerdere of mogelijke toekomstige clementieverzoeken, die met betrekking tot het kartel bij andere mededingingsautoriteiten zijn of zullen worden ingediend (onderdeel a). Gegeven het feit dat een clementieverklaring een verklaring «van binnenuit» het kartel vormt, worden in de regel hoge eisen gesteld aan de mate van precisie en detail van de beschrijving van het kartel. Wat betreft de betrokkenen bij het kartel die door de clementieverzoeker beschreven moeten worden, geldt dat dit ook betrekking heeft op de eigen huidige of voormalige werknemers van de onderneming. De toelichting op het bewijsmateriaal die op grond van onderdeel a moet worden

verstrekt, vereist in de praktijk dat ieder afzonderlijk document of ander bewijsstuk gedetailleerd wordt toegelicht.

Ten aanzien van clementieverzoekers, die hun clementieverzoek indienen op een ogenblik waarop nog geen inspecties hebben plaatsgevonden, geldt dat in de praktijk de verplichting tot geheimhouding (artikel 4, eerste lid, onderdeel c) invloed kan hebben op de mate waarin wordt omgegaan met de verplichting om alle informatie en al het bewijsmateriaal, voor zover beschikbaar, te verstrekken. Hierbij geldt dat zodra aannemelijk is dat het clementieverzoek aan de toepasselijke voorwaarden zal voldoen, het behoud van een verrassingseffect bij degenen die voorwerp van inspecties zijn, kunnen rechtvaardigen dat bepaalde handelingen binnen het interne onderzoek van de onderneming achterwege blijven tot na de inspecties. Het vinden van een balans in de toepassing van beide clementievoorwaarden in het licht van de onderzoeksbelangen kan onderwerp van gesprek zijn met de clementiefunctionaris.

Ten tweede dient de clementieverklaring een verklaring te bevatten dat de clementieverzoeker de op hem betrekking hebbende voorwaarden van dit besluit zal naleven (onderdeel b).

Ten derde bevat de clementieverklaring een verklaring van deelname aan het door de clementieverzoeker beweerde vermeende geheime kartel, indien de clementieverzoeker een onderneming is. In het geval de clementieverzoeker een natuurlijke persoon is, bevat de clementieverklaring een verklaring dat de clementieverzoeker als natuurlijke persoon als bedoeld in artikel 51, tweede lid, onder 2<sup>o</sup>, van het Wetboek van Strafrecht, opdracht tot of feitelijk leiding aan de deelname van een onderneming aan het geheime kartel heeft gegeven (onderdeel c). Deze eisen komen inhoudelijk overeen met de eisen uit het voormalige artikel 13, eerste lid, van de Beleidsregel clementie.

De clementieverklaring van een onderneming dient te worden opgesteld in de vorm van een namens de onderneming afgelegde ondernemingsverklaring. Dat is een verklaring waarin de onderneming als zodanig over haar eigen gedrag verklaart in verband met het beweerde kartel. In een ondernemingsverklaring behoort het kartelgedrag vanuit het perspectief van de onderneming te worden omschreven. Bij een dergelijke omschrijving behoeven in de regel geen vertrouwelijke gegevens van de onderneming te worden verstrekt.

## **Artikel 15**

Artikel 20 van de richtlijn schrijft voor dat clementieverklaringen zowel schriftelijk, mondeling als op een andere wijze moeten kunnen worden verstrekt aan nationale mededingingsautoriteiten. In het geval een clementieverklaring mondeling wordt verstrekt, registreert de ACM deze en maakt zij hiervan een transcript. Overigens worden clementieverklaringen in beginsel in het Nederlands ingediend. Tussen de ACM en de clementieverzoeker kan worden afgesproken dat de clementieverklaring in een andere officiële taal van de Europese Unie wordt ingediend. Dit volgt het derde lid van het eerder genoemde artikel 20.

## **Artikel 16**

In dit artikel is opgenomen dat de ACM de definitieve volgorde van binnenkomst van clementieverzoeken betreffende een geheim kartel vaststelt door middel van voorwaardelijke clementietoezeggingen. Deze volgorde van binnenkomst is bepalend voor de vraag welke clementie nadien beschikbaar is. Zoals toegelicht bij de artikelen 5 en 6, betekent het feit dat de clementietoezegging voorwaardelijk is dat de ACM de clementietoezegging kan intrekken indien de clementieverzoeker niet meer voldoet aan de verplichtingen op grond van dit besluit, zoals zijn



medewerkingsplicht. Het moment waarop de ACM een voorwaardelijke clementietoezegging verstuurt aan de clementieverzoeker is in de praktijk afhankelijk van het type situatie. In het geval van voorwaardelijke boete-immuniteit van het type 1A (artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder iii) is dit in de regel kort nadat het clementieverzoek binnen de markertermijn is aangevuld althans omstreeks het moment van de gerichte inspecties. In het geval van voorwaardelijke boete-immuniteit van het type 1B (artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder ii) of voorwaardelijke boetevermindering van het type 2 (artikel 6) is dit in de regel aan het einde van het feitenonderzoek, kort voor of ten tijde van het toesturen van het rapport aan de karteldeelnemers. Bij het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete neemt de ACM de clementietoezegging in acht. Dit betekent dat d voorwaardelijke clementietoezeggingen op zichzelf geen rechtsgevolg hebben. Pas op het moment dat de ACM besluit tot het opleggen van een boete (wat logischerwijs ook kan zijn het afzien van het opleggen van een geldboete, oftewel het toekennen van boete-immuniteit), is sprake van een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar en beroep open staan.

### **Artikel 17**

Deze bepaling zet de gevolgen uiteen van schending van de clementievoorwaarden door een clementieverzoeker. Bij de beoordeling of er sprake is van een schending van de voorwaarden zal de ACM het evenredigheidsbeginsel in acht nemen. Ook zal de ACM, wanneer er sprake is van meerdere clementieverzoekers die in beginsel voor dezelfde clementie in aanmerking komen (een of meer natuurlijke personen en een onderneming dan wel meerdere natuurlijke personen), de naleving van de clementievoorwaarden van elke clementieverzoeker individueel beoordelen.

De ACM kan beslissen dat bij een schending de clementietoezegging wordt ingetrokken. Dit betekent dat alle aanspraken op grond van dit besluit komen te vervallen en alle verstrekte informatie en bewijsstukken door de ACM vrijelijk gebruikt kunnen worden als bewijs tegen iedereen, inclusief de clementieverzoeker, als ware het clementieverzoek niet ingediend.

### **Artikel 18**

De ACM kan zowel aan ondernemingen als aan natuurlijke personen, die opdracht tot of feitelijk leiding hebben gegeven aan de deelname van een onderneming aan een kartel bestuurlijke boetes opleggen wegens overtredingen van het kartelverbod. Dit artikel bepaalt onder welke voorwaarden natuurlijke personen samen met de onderneming waarvoor zij werkzaam zijn of zijn geweest voor dezelfde immuniteitsverlening als de onderneming in aanmerking kunnen komen. In overeenstemming met artikel 23, eerste lid, van de richtlijn verleent de ACM immuniteit aan natuurlijke personen tegen dergelijke bestuurlijke boetes indien het clementieverzoek dat door de onderneming is ingediend voldoet aan de voorwaarden van immuniteit van artikel 5, de natuurlijke personen in dit verband actief samenwerken met de ACM en het clementieverzoek door de onderneming is ingediend voordat de natuurlijke personen door de bevoegde instanties werden gewezen op handhavingprocedures met betrekking tot het vermeende geheime kartel waarop het clementieverzoek betrekking heeft. In gevallen waarin beboetbare natuurlijke personen als mede-clementieverzoeker van een onderneming willen worden aangemerkt, volgt de beoordeling van de materiële aspecten van de clementieverzoeken van deze natuurlijke personen de beoordeling van het clementieverzoek van de onderneming. Het staat de onderneming vrij om informatie van dergelijke personen, tenminste voor zover het

personen zijn die op dat ogenblik bij de onderneming werkzaam zijn, te verkrijgen en te verwerken in het clementieverzoek van de onderneming.

## **Artikel 19**

Dit artikel bepaalt onder welke voorwaarden natuurlijke personen samen met de onderneming waarvoor zij werkzaam zijn geweest of als collectief maar zonder hun onderneming, voor dezelfde clementie in de vorm van boetevermindering in aanmerking kunnen komen. De mogelijkheid voor natuurlijke personen om voor boetevermindering in aanmerking te komen was reeds opgenomen in artikel 11 van de Beleidsregel clementie. Aangezien artikel 23 van de richtlijn enkel specifieke bepalingen bevat met betrekking tot immuniteit voor natuurlijke personen, is het voormalige artikel 11 van de Beleidsregel clementie, voor zover dat zag op immuniteit voor natuurlijke personen met betrekking tot boetevermindering, thans opgekomen in artikel 19.

De meest voorkomende situatie is die van de natuurlijke personen die voor dezelfde clementie in aanmerking wensen te komen als die van de onderneming waarvoor zij werkzaam zijn, of werkzaam zijn geweest. Het eerste lid van artikel 19 ziet op de situatie waarin de onderneming reeds een clementieverzoek heeft ingediend en de natuurlijke personen namens henzelf een clementieverzoek indienen en verklaren als mede-clementieverzoeker van de onderneming te willen worden aangemerkt. In dergelijke gevallen volgt de beoordeling van de materiële aspecten van de clementieverzoeken van deze natuurlijke personen de beoordeling van het clementieverzoek van de onderneming. Het staat de onderneming vrij om informatie van dergelijke personen, tenminste voor zover het personen zijn die op dat ogenblik bij de onderneming werkzaam zijn, te verkrijgen en te verwerken in het clementieverzoek van de onderneming. Het beleid is erop gericht om bij een onderneming werkzame personen aan wie een boete kan worden opgelegd, die als mede-clementieverzoeker van de onderneming volledige medewerking verlenen aan het onderzoek, in aanmerking te laten komen voor dezelfde mate van boetevermindering als de onderneming waarvoor zij werken.

Het tweede lid heeft betrekking op natuurlijke personen die ten tijde van de indiening van het clementieverzoek niet meer werkzaam zijn bij de onderneming die het clementieverzoek heeft ingediend. Hierbij geldt dat de ACM ook deze personen in aanmerking kan laten komen voor dezelfde boetevermindering als de onderneming waar zij werkzaam zijn geweest, voor zover deze natuurlijke personen niet werkzaam zijn bij een andere onderneming ten aanzien waarvan het vermoeden bestaat dat zij betrokken is bij hetzelfde geheime kartel, maar die geen clementieverzoek heeft ingediend. Dit betekent dat in de situatie dat een beboetbare natuurlijke persoon eerst werkzaam was bij de onderneming die het clementieverzoek indient, maar vervolgens is gaan werken bij een andere onderneming ten aanzien waarvan een vermoeden bestaat dat zij aansprakelijk is voor hetzelfde kartel maar geen clementieverzoek heeft ingediend, geen boetevermindering aan deze natuurlijke persoon zal worden toegekend.

Het derde lid heeft betrekking op natuurlijke personen die gelijktijdig clementieverzoek indienen. Hierbij geldt dat zij in aanmerking komen voor dezelfde boetevermindering indien zij verklaren als mede-clementieverzoeker van elkaar te willen worden aangemerkt en ieder van hen zelfstandig aan de voorwaarden voor boetevermindering, bedoeld in artikel 6, voldoet.

## **Artikel 20**

Dit artikel regelt de wijze waarop de ACM dient om te gaan met bewijsmateriaal dat zij verkrijgt tijdens de contacten gedurende de periode dat wordt overwogen een clementieverzoek in te dienen of door middel van verzoeken tot boete-immuniteit als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder i, die zij vervolgens afwijst voordat een voorwaardelijke toezegging tot boete-immuniteit is gedaan (zie artikel 16). Dit bewijsmateriaal mag de ACM niet gebruiken als bewijs tegen de verstrekker van die informatie, tenzij de verstrekker daarin toestemt of de ACM uit andere hoofde over diezelfde informatie beschikt. Deze bepaling geldt derhalve slechts voor clementieverzoeken van het type 1A en niet voor verzoeken van het type 1B (artikel 5, eerste lid, onderdeel d, onder ii) of type 2 (artikel 6), waarin in de meeste gevallen ten tijde van de indiening van het clementieverzoek reeds een onderzoek loopt. Als in laatstbedoelde gevallen het clementieverzoek, in de regel na het feitenonderzoek ten tijde van de toezending van het rapport, niet zou leiden tot een clementietoezegging omdat de bewijswaarde van het clementieverzoek onvoldoende is, kan de ACM rekening houden met het verstrekte bewijs en/of de verleende medewerking als omstandigheid die kan leiden tot boetevermindering op grond van de boetebeleidsregels.

## **Artikel 21**

Dit artikel regelt dat de ACM niet aan derden de hoedanigheid van een onderneming of natuurlijke persoon als clementieverzoeker bekend maakt tot het rapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht aan een van de betrokkenen bij het geheime kartel is verzonden. De ACM maakt deze hoedanigheid alleen bekend in het geval daartoe een rechtsplicht bestaat of de clementieverzoeker daarmee heeft ingestemd. Een voorbeeld van een dergelijke rechtsplicht is de aangifteplicht als bedoeld in artikel 162 Wetboek van Strafvordering.

## **Artikel 22**

Deze bepaling vervangt het voormalige artikel 27, tweede lid, van de Beleidsregel clementie en vormt de implementatie van artikel 31, zesde lid, van de richtlijn. Op grond van artikel 12 van 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 (PbEU 2003, L 1) hebben de mededingingsautoriteiten van de lidstaten de bevoegdheid elkaar alle gegevens, zowel van feitelijke als van juridische aard, met inbegrip van vertrouwelijke inlichtingen, mee te delen en deze als bewijsmiddel te gebruiken. Artikel 22 van dit besluit geeft twee alternatieve voorwaarden waaronder de ACM clementieverklaringen overeenkomstig artikel 12 van bovenstaande verordening aan een mededingingsautoriteit van een andere lidstaat van de Europese Unie mag verzenden. Een dergelijke verzending is toegestaan indien de clementieverzoeker daarvoor toestemming heeft gegeven of indien de mededingingsautoriteit, waaraan de ACM de clementieverklaring toezendt, van dezelfde clementieverzoeker een clementieverzoek met betrekking tot hetzelfde vermeende geheime kartel heeft ontvangen als de ACM, op voorwaarde dat er op het tijdstip van toezending van de clementieverklaring voor de verzoeker geen mogelijkheid bestaat de toegezonden informatie terug te trekken.

### **Artikel 23**

Dit artikel bevat een overgangsrechtelijke bepaling, die inhoudt dat de Beleidsregel van de Minister van Economische Zaken tot vermindering van geldboetes betreffende kartels (Beleidsregel clementie) zoals deze gold onmiddellijk voorafgaand aan dat tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit van toepassing is op clementieverzoeken die voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit zijn ontvangen, op clementieverzoeken met betrekking tot een kartel waarvoor voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit al clementieverzoeken zijn ontvangen en op boete-immuniteit en boetevermindering die voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit is verleend.

### **Artikel 24**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding. Het besluit treedt in werking op het tijdstip waarop het in artikel II, onderdeel J, van de wet van tot wijziging van de Mededingingswet en de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2019/1 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot toekenning van bevoegdheden aan de mededingingsautoriteiten van de lidstaten voor een doeltreffendere handhaving en ter waarborging van de goede werking van de interne markt (PbEU 2019, L 11) vastgestelde artikel 58c in werking treedt. Deze afwijking van de vaste verandermomenten wordt gerechtvaardigd door de implementatietermijn van de richtlijn.

### **Artikel 25**

Dit artikel bevat de citeertitel van het besluit.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,  
M.C.G. Keijzer

## Bijlage

Transponeringstabel Richtlijn (EU) 2019/1 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot toekenning van bevoegdheden aan de mededingingsautoriteiten van de lidstaten voor een doeltreffende handhaving en ter waarborging van de goede werking van de interne markt

Bepaling richtlijn	Bepaling implementatieregeling of bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 17, lid 1	Artikelen 2 en 5 van het Besluit clementie	Betreft minimumeis	Er is gekozen om ook immunititeit tegen geldboeten aan natuurlijke personen te kunnen verlenen
Artikel 17, lid 2, onderdeel a	Artikel 4, eerste en tweede lid, artikel 5, eerste lid, onderdeel a en artikel 14, onderdeel a, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 17, lid 2, onderdeel b	Artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 17, lid 2, onderdeel c	Artikel 5, eerste lid, onderdeel d, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 17, lid 3	Artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 17, lid 4	Artikel 5, tweede en derde lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 18, lid 1	Artikelen 2 en 6 van het Besluit clementie	Betreft minimumeis	Er is gekozen om ook boetevermindering aan natuurlijke personen te kunnen verlenen
Artikel 18, lid 2, onderdeel a	Artikel 4, eerste en tweede lid, artikel 6, eerste lid, onderdeel b en artikel 14, onderdeel a, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 18, lid 2, onderdeel b	Artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 18, lid 2, onderdeel c	Artikel 6, eerste lid, onderdeel d, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 18, lid 3	Artikel 7 van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 19, onderdeel a	Artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 19, onderdeel b, aanhef	Artikel 4, eerste lid, onderdeel c, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	

<b>Bepaling richtlijn</b>	<b>Bepaling implementatieregeling of bestaande regelgeving</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte</b>
Artikel 19, onderdeel b, onder i	Artikel 4, tweede lid, onderdeel e, en artikel 14, onderdeel a, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 19, onderdeel b, onder ii	Artikel 4, tweede lid, onderdeel a, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 19, onderdeel b, onder iii	Artikel 4, tweede lid, onderdeel b, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 19, onderdeel b, onder iv	Artikel 4, tweede lid, onderdeel c, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 19, onderdeel b, onder v	Artikel 4, tweede lid, onderdeel d, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 19, onderdeel c, onder i	Artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 19, onderdeel c, onder ii	Artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 20, lid 1	Artikel 15, eerste lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 20, lid 2	Artikel 11, tweede lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 20, lid 3	Bepaling behoeft geen implementatie. Bepaling betreft een feitelijke handeling (beschrijving van talen waarin verzoeker clementieverzoek kan indienen)	Geen beleidsruimte	
Artikel 21, lid 1	Artikel 12, derde en vierde lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 21, lid 2	Artikel 12, tweede en derde lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 21, lid 3	Artikel 12, vijfde lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 21, lid 4	Bepaling behoeft geen implementatie. Bepaling betreft een feitelijke handeling (beschrijving van talen waarin verzoeker clementieverzoek kan indienen)	Geen beleidsruimte	

<b>Bepaling richtlijn</b>	<b>Bepaling implementatieregeling of bestaande regelgeving</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte</b>
Artikel 21, lid 5	Artikel 12, derde lid, van het Besluit clementie	Ruimte voor lidstaten om te bepalen dat nationale mededingingsautoriteiten tevens een marker kunnen vaststellen in het geval van een verzoek tot boetevermindering	Markers kunnen zowel worden aangevraagd in het geval van een onvolledig verzoek om boete-immuniteit als in het geval van een onvolledig verzoek om boetevermindering. Dit was reeds het geval bij de Beleidsregel clementie
Artikel 22, lid 1	Artikel 13, eerste lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 22, lid 2	Artikel 13, tweede lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 22, lid 3, eerste alinea	Bepaling behoeft geen implementatie (betreft een feitelijke handeling)	Geen beleidsruimte	
Artikel 22, lid 3, tweede alinea	Artikel 13, zesde lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 22, lid 4	Artikel 13, derde lid, van het Besluit clementie (tweede zin). De eerste zin behoeft geen implementatie (betreft een feitelijke handeling)	Geen beleidsruimte	
Artikel 22, lid 5	Artikel 13, vierde, vijfde en zevende lid, van het Besluit clementie (m.u.v. de laatste zin, deze bepaling behoeft geen implementatie)	Geen beleidsruimte	
Artikel 22, lid 6	Artikel 13, achtste lid, van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 23, lid 1	Artikel 18 van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	
Artikel 23, lid 2	Bepaling behoeft geen implementatie. Bepaling heeft betrekking op bescherming tegen strafrechtelijke sancties die in het Nederlandse mededingingsrecht niet van toepassing zijn.	Geen beleidsruimte	

<b>Bepaling richtlijn</b>	<b>Bepaling implementatieregeling of bestaande regelgeving</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte</b>
Artikel 23, lid 3	Bepaling behoeft geen implementatie. Bepaling heeft betrekking op bescherming tegen strafrechtelijke sancties die in het Nederlandse mededingingsrecht niet van toepassing zijn.	Ruimte voor lidstaten om te bepalen dat mededingingsautoriteiten de mogelijkheid hebben om aan natuurlijke geen strafrechtelijke sancties op te leggen of de sancties slechts te verminderen voor zover de bijdrage aan het opsporen en onderzoeken van het kartel zwaarder weegt dan het belang van het vervolgen/straffen van deze personen.	N.v.t.
Artikel 23, lid 4	Bepaling behoeft geen implementatie. Betreft een opdracht tot feitelijk handelen	Geen beleidsruimte	
Artikel 23, lid 5	Bepaling behoeft geen implementatie. Bepaalt dat artikel 23 van richtlijn 2019/1 geen afbreuk doet aan het recht om op grond van richtlijn 2014/104/EU schadevergoeding te vorderen.	Geen beleidsruimte	
Artikel 31, lid 3	Artikel 49e, eerste lid, van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Mededingingswet en de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2019/1	Geen beleidsruimte	
Artikel 31, lid 6	Artikel 22 van het Besluit clementie	Geen beleidsruimte	