

## Nederlandse Mededingingsautoriteit

# BESLUIT

Nummer 3073/40

Betreft zaak: RashondenFederatie Nederland vs. de Raad van Beheer op Kynologisch Gebied in Nederland

Besluit van de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit tot ongegrondverklaring van het bezwaar van de Stichting RashondenFederatie Nederland gericht tegen zijn besluit van 15 juli 2002.

### I. Verloop van de procedure en feitelijke achtergrond

1. De Stichting RashondenFederatie Nederland (hierna: RFN) heeft bij brief van 3 juli 2002 een klacht ingediend jegens de Raad van Beheer op Kynologisch Gebied in Nederland (hierna: de Raad) bij de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: d-g NMa).
2. RFN bracht in haar klacht naar voren dat er sprake zou zijn van oneerlijke concurrentie door de Raad. Volgens RFN hanteert de Raad zodanige voorwaarden dat andere organisaties, zoals RFN, niet in de gelegenheid worden gesteld met de Raad te concurreren op het gebied van de verstrekking van stambomen. De Raad doet aan een gecombineerde dienstverlening: identificatie door middel van het inbrengen van een microchip bij de hond, inschrijving in het Nederlands Hondenstamboek en productie en verstrekking van een stamboom van de hond. Daarvoor hanteert de Raad één tarief. Indien een fokker niet alle diensten afneemt, zou weliswaar een verrekening plaatsvinden, doch deze zou ertoe leiden dat toch het volle tarief betaald wordt. RFN verzorgt net als de Raad de inschrijving van honden in een stamboek, te weten de RFN-stamboekhouding. Tevens verstrekt zij RFN-stambomen van bij haar ingeschreven honden. Alleen geïdentificeerde honden kunnen worden ingeschreven in de RFN-stamboekhouding. RFN identificeert niet zelf honden. Voor RFN is niet van belang door wie de microchip is ingebracht. Het tarief dat RFN hanteert zou lager zijn dan het door de Raad gehanteerde tarief voor de gecombineerde diensten. Indien een fokker slechts voor enkele van zijn pups een registratie in het Nederlands Hondenstamboek van de Raad wenst, stelt de Raad desondanks als voorwaarde dat de fokker alle pups door de Raad laat identificeren. Deze voorwaarde zou de fokker de mogelijkheid ontnemen een keuze te maken zijn kosten te besparen door slechts enkele pups te laten registreren door de Raad en de overige pups goedkoper te laten identificeren door en registreren bij respectievelijk een

dierenarts en bijvoorbeeld RFN. De door de Raad gehanteerde voorwaarden zouden derhalve de concurrentie op het gebied van de stamboomverstrekking uitsluiten, dan wel beperken.

3. Bij besluit van 15 juli 2002 (hierna: het primaire besluit) oordeelde de d-g NMa op basis van zijn prioriteringsbevoegdheid dat de gedragingen van de Raad niet aan een nader onderzoek zouden worden onderworpen. Met name gebrek aan economische importantie in Nederland speelde daarbij een rol.
4. Bij brief van 16 juli 2002 heeft RFN bezwaar aangetekend tegen het primaire besluit.
5. Bij brief van 3 oktober 2002 heeft de Raad een schriftelijke zienswijze gegeven op onderhavige zaak.
6. Op 4 november 2002 zijn RFN en de Raad in de gelegenheid gesteld mondeling hun zienswijzen naar voren te brengen. Bij brief van 6 november 2002 heeft RFN haar zienswijze aangevuld. Beide partijen hebben vervolgens nogmaals schriftelijk op elkaar gereageerd.

## **II. Betrokken partijen**

7. De Stichting RashondenFederatie Nederland, gevestigd te Amsterdam, is een dienstverlenend instituut voor de kynologie.
8. De Raad van Beheer op Kynologisch Gebied in Nederland, gevestigd te Amsterdam, is een overkoepelend orgaan voor de kynologie in Nederland. Haar ledenbestand bestaat uit rasverenigingen, regionale verenigingen en bijzondere verenigingen.

## **III. Gronden van bezwaar**

9. In zijn bezwaarschrift, alsmede tijdens de hoorzitting, betwist RFN dat er sprake zou zijn van onvoldoende economische importantie in Nederland en derhalve van onvoldoende prioriteit om de gedragingen aan een nader onderzoek te onderwerpen. Voorts zou het belang van de consument geschaad worden door de door de Raad gehanteerde voorwaarden bij het verstrekken van stambomen. Consumenten zouden binnen een nest de keuze moeten hebben tussen een stamboom van de Raad en een stamboom van RFN. Tengevolge van de voorwaarden van de Raad zouden consumenten ervan worden weerhouden bij RFN een stamboom te doen aanvragen en kosten te besparen.
10. RFN is van mening dat de door de Raad gehanteerde voorwaarden bij het verstrekken van stambomen het onmogelijk maken voor andere organisaties, zoals RFN, om met de Raad te

concurreren. De ontwikkeling van de activiteiten op dit gebied door RFN wordt daardoor belemmerd. Fokkers worden, aldus RFN, gedwongen met de Raad in zee te gaan.

#### IV. Zienswijze Raad

11. In de schriftelijke zienswijze van 3 oktober 2002 stelt de Raad vast dat de kwestie zich toespitst op identificatie en registratie van rashonden. Ze verwijst naar zaak 1310 (Vereniging De Witte Herder vs. de Raad), alwaar identificatie met behulp van het chippen en registratie door de d-g NMa in een informele zienswijze zijn beoordeeld. Chippen werd beschouwd als een economische activiteit in de zin van de Mededingingswet, stamboekregistratie vooralsnog niet<sup>1</sup>.
12. De Raad gaat er, bij de inschrijving van pups in een stamboekhouding, van uit dat of alle geboren pups geïdentificeerd en ingeschreven worden, of dat geen van deze pups in het stamboek opgenomen worden. Dit, om de registratie op een eenduidige, betrouwbare en volledige wijze te laten plaatsvinden. Tijdens de hoorzitting heeft de Raad terzake voorts aangegeven dat deze voorwaarde noodzakelijk zou voor de raszuiverheid. De Raad is internationaal aangesloten bij Fédération Cynologique Internationale (hierna: FCI). In alle landen waarvan de nationale kennelclub is aangesloten bij FCI zou voor deze aanpak zijn gekozen, nu dit in FCI-verband is afgesproken. Tevens wordt in vrijwel alle FCI-landen gekozen voor een combinatie van identificeren en registreren. De Raad betwist dat er geen vrije keuze zou zijn tussen het chippen bij de Raad of het chippen en registreren bij andere organisaties. De Raad betwist voorts dat het chippen economische importantie zou hebben.

#### V. Beoordeling

13. Krachtens artikel 3, eerste lid, Mw heeft de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa) "tot taak het verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de uitvoering van deze wet". Uit de Memorie van Toelichting<sup>2</sup> bij de Mededingingswet (hierna: Memorie van Toelichting) blijkt dat de d-g NMa bij de beslissing of hij een klacht in behandeling neemt en welke prioriteiten hij daarbij stelt, de nodige discretionaire ruimte heeft. Dat is ook het geval bij de ambtshalve beslissing tot het wel of niet houden van toezicht en het instellen van een onderzoek.
14. Deze discretionaire ruimte heeft zijn weerslag op de omvang en de diepgang van een onderzoek. Deze zal in het bijzonder afhangen van de urgentie van de te geven beschikking, en de grootte van de belangen die daarbij zijn betrokken, in verband met de kosten en de

---

<sup>1</sup> Dit laatste is bevestigd in het besluit van de d-g NMa van 26 februari 2002, zaak 2298.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 1995/96, 24 707, nr. 3, p. 47.

duur van een in aanmerking komend onderzoek en de resultaten die het zal kunnen opleveren.

15. Met de Mededingingswet is uitdrukking gegeven aan het (algemeen) belang dat moet worden toegekend aan werkzame mededinging en de daaruit voortvloeiende (potentiële) welvaartsverbetering, alsmede de effectieve bestrijding van onaanvaardbare beperkingen daarvan. Het is in het licht van dit (algemene) belang dat de beslissingen van de d-g NMa over de bestuursrechtelijke toepassing en handhaving van de Mededingingswet dienen plaats te vinden.

16. Opgemerkt zij in dit verband dat de NMa in het kader van de toepassing van artikel 6 en 24 Mw niet tot taak heeft het beslechten van geschillen tussen particulieren of ondernemingen. Een individuele klager kan zich, wanneer hij wordt geconfronteerd met een vermeende overtreding van de Mededingingswet, ook wenden tot de burgerlijke rechter. Blijkens de Memorie van Toelichting beschouwt de wetgever de civielrechtelijke handhaving van de Mededingingswet als een reëel alternatief voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Mededingingswet, welke kan leiden tot een vermindering van de belasting van de bestuursrechtelijke handhaving zoals deze wordt uitgevoerd door de d-g NMa. In dit verband wordt gewezen op de volgende passage uit de Memorie van Toelichting:

'Als derden door overtreding van bepaalde voorschriften in hun belang worden getroffen, is de burgerlijke rechter bevoegd te oordelen. Het ligt dan ook op hun weg in dergelijke gevallen actie te ondernemen en zij behoren dat niet aan de verantwoordelijkheid van de overheid te laten.'<sup>3</sup>

17. Individuele belangen van consumenten en concurrenten kunnen nauw gerelateerd zijn aan de algemene belangen die met de toepassing en handhaving van de Mededingingswet zijn gemoeid. De d-g NMa dient evenwel aan een beslissing om een (nader) onderzoek in te stellen, een met het genoemde algemene belang gemoeide afweging ten grondslag te leggen.

18. Ook de Europese Commissie (hierna: Commissie) kan prioriteiten stellen in de uitoefening van haar bevoegdheden. Het is vaste rechtspraak<sup>4</sup> van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en het Gerecht van eerste Aanleg dat een indiener van een verzoek aan de Commissie om een inbreuk op artikel 81 en artikel 82 van het EG-Verdrag vast te stellen, geen recht heeft op een definitieve beschikking van de Commissie over het al dan niet bestaan van de gestelde inbreuk. De bevoegdheid om een dergelijke beslissing te nemen is een

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II 1995/96, 24 707, nr. 3, p. 41.

<sup>4</sup> Zie o.a. Gerecht van eerste Aanleg van de EG, 24 januari 1995, zaak T-114/92, BEMIM tegen Commissie, Jur. 1995, p. II-0147, overweging 62.

discretionaire bevoegdheid. De Commissie mag, om haar taak doeltreffend te kunnen vervullen, verschillende maten van prioriteit toekennen aan de bij haar ingediende klachten.<sup>5</sup>

19. Het is volgens het Gerecht van eerste Aanleg<sup>6</sup> "inherent aan de uitoefening van het bestuur, dat hij die is belast met een taak van openbare dienst, bevoegd is om alle organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de vervulling van de hem opgedragen taak, met inbegrip van het stellen van prioriteiten binnen het door de wet vastgestelde kader, wanneer dergelijke prioriteiten niet door de wetgever zijn bepaald. Dit geldt in het bijzonder, wanneer aan een instantie een zo uitgebreide en algemene toezichthoudende en controlerende taak is opgedragen als de Commissie op het gebied van de mededinging heeft. Het strookt derhalve met de door het gemeenschapsrecht aan de Commissie opgelegde verplichtingen, dat zij aan de bij haar aanhangig gemaakte mededingingszaken verschillende prioriteiten toekent".
20. Zoals hierboven uiteengezet dient er, tegen de achtergrond van de beleidsvrijheid die de d-g NMa daarbij heeft, gewicht te worden toegekend aan de noodzaak prioriteiten te stellen<sup>7</sup>. In dit afwegingsproces kunnen verschillende factoren een rol spelen. Belangrijke prioriteringsfactoren zijn economische importantie, het belang voor de consument, de kansrijkheid van de vaststelling van de overtreding, de doelmatigheid van het optreden en de ernst van de vermoedelijke overtreding<sup>8</sup>.
21. Ook in bezwaar komt de d-g NMa tot het oordeel dat, gelet op de omzet die de Raad behaalt met stamboomregistratie en het verstrekken van microchips<sup>9</sup>, voldoende economische importantie ontbreekt. Hetgeen RFN in bezwaar naar voren heeft gebracht doet niet af aan die beoordeling. Evenmin is gebleken van andere belangen die de d-g NMa tot een ander oordeel (hadden) moeten nopen. Om die reden is het bezwaar reeds ongegrond. Aan de beoordeling van de overige bezwaargronden wordt derhalve niet toegekomen.
22. Gelet op het voorgaande dient het bezwaar van RFN ongegrond te worden verklaard.

---

<sup>5</sup> Zie arrest van het Hof van Justitie van de EG, 4 maart 1999, zaak C-119/97 P, *Union française de l'express international e.a. tegen Commissie e.a.*, Jur. 1999 p. I-1341, overwegingen 87 en 88.

<sup>6</sup> Gerecht van eerste Aanleg, 18 december 1992, *Automec SRL tegen Commissie*, T-24/90, overweging 77.

<sup>7</sup> Vergelijk ook het besluit van de d-g NMa d.d. 13 april 1999, zaak nr. 788, *M.L. Wolters vs Uitgeverij Niesje Wolters van Bommel*, randnummers 29-36.

<sup>8</sup> Jaarverslag NMa en DTe 2001, p. 9.

<sup>9</sup> Naar verwachting van de Raad in 2002 niet meer dan de omzet behaald in 2001, te weten € [VERTROUWELIJK].

**V. Conclusie**

23. De directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit verklaart het bezwaar van de Stichting RashondenFederatie Nederland gericht tegen zijn besluit van 15 juli 2002 ongegrond.

Datum: 20-12-2002

W.g. Drs. R.J.P. Jansen  
Plv. directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit

*Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de arrondissementsrechtbank te Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam.*