

BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT

Auditoraat

Beslissing nr. BMA-2015-I/O-03-AUD van 17 februari 2015

***Zaak MEDE-I/O-10/0009 B : Vrachtafhandeling op de luchthaven van Brussel
Nationaal (Zaventem)***

I. Procedure

1. Op 8, 9 en 10 juni 2010 werden in het kader van een ambtshalve onderzoek (geregistreerd onder nummer MEDE-I/O-10/0009) huiszoeken gehouden bij verschillende ondernemingen actief in de sector van grondafhandelingsdiensten.
2. [...]
3. [...]
4. In de loop van 2013 werden naar de verschillende betrokken ondernemingen alsook naar een belanghebbende derde (zie onder III.) verzoeken om inlichtingen gestuurd.
5. Tijdens de onderzoeksprocedure werd de Wet tot bescherming van de economische mededinging (gecoördineerd op 15 september 2006) (hierna WBEM) opgeheven en vervangen door de Wet van 3 april 2013 houdende invoeging van Boek IV « Bescherming van de mededinging » en van Boek V « De mededinging en de prijsevoluties » in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van de definities eigen aan Boek IV en aan Boek V en van de rechtshandavingsbepalingen eigen aan Boek IV en aan boek V, in boek I van het Wetboek van economisch recht (verder “WER”) (BS, 26 april 2013, blz. 25216).

II. Partijen en belanghebbende derde

2.1 Betrokken ondernemingen en ondernemingsvereniging

2.1.1 Aviapartner

6. Aviapartner is een naamloze vennootschap met maatschappelijke zetel gevestigd te Luchthaven Brussel Nationaal, 1930 Zaventem (ondernemingsnummer 0432.388.386).
7. Aviapartner biedt grondafhandelingsdiensten voor cargo aan op de luchthaven Brussel-Nationaal, zowel airside (*on tarmac*) als landside (*off tarmac*).

PUBLIEKE VERSIE

2.1.2 Flightcare

8. Flightcare NV (hierna “Flightcare”) was, ten tijde van de vermeende inbreuken, een naamloze vennootschap met maatschappelijk zetel te Brucargo gebouw 704/B22, 1830 Machelen-Cargo, België (ondernemingsnummer 0477.051.641).
9. Flightcare bood ten tijde van de vermeende inbreuken eveneens grondafhandelingsdiensten voor cargo op de luchthaven Brussel-Nationaal aan, zowel airside als landside.
10. Swissport Handling Services nam in 2012 Flightcare over. De overname werd door de Raad voor de Mededinging goedgekeurd onder voorwaarden.¹

2.1.3 Swissport

11. Swissport Cargo Services Belgium (hierna “Swissport”) is een naamloze vennootschap met maatschappelijke zetel te gebouw 701/B1, 1931 Brucargo (ondernemingsnummer 0041.184.110). De onderneming was ten tijde van de vermeende inbreuken op de luchthaven Brussel-Nationaal actief als aanbieder van landside grondafhandelingsdiensten voor cargo.
12. Swissport nam in 2012 Flightcare Belgium over. De onderneming werd omgevormd tot Swissport Belgium en men behield de maatschappelijke zetel en het ondernemingsnummer van Flightcare Belgium. Swissport Belgium biedt op de luchthaven Brussel-Nationaal landside en airside grondafhandelingsdiensten voor passagiers aan. De grondafhandelingsactiviteiten voor cargo van Flightcare Belgium werden overgeheveld naar Swissport Cargo Services Belgium.

2.1.4 WFS

13. Worldwide Flight Services (hierna “WFS”) is een onderneming naar Amerikaans recht, met als maatschappelijke zetel Orange Street 1209, 19801 Wilmington, Delaware, Verenigde Staten van Amerika. WFS heeft een vestigingseenheid in België in gebouw 712/B1, 1931 Brucargo. Deze vestigingseenheid opereert in België onder ondernemingsnummer BE 0447.911.356.
14. WFS is een mondiale speler op het vlak van grondafhandelingsdiensten. Ten tijde van de vermeende inbreuken opereerde zij op de luchthaven Brussel-Nationaal enkel als aanbieder van landside grondafhandelingsdiensten voor cargo.

¹ Raad voor de Mededinging, beslissing nr. 2012-C/C-21 van 31 augustus 2012 in zaak MEDE-C/C-12/0011, *Swissport Handling SA/Flightcare SL en Flightcare Belgium NV*.

PUBLIEKE VERSIE

2.1.5 Skylink

15. Skylink Handling Services Brussels (hierna “Skylink”) is een naamloze vennootschap met maatschappelijk zetel te gebouw 705/B62, 1931 Brucargo, België. (ondernemingsnummer 0435.682.527).
16. Skylink is een middelgrote onderneming, die gevestigd is in Brussel en Amsterdam. Op de luchthaven Brussel-Nationaal zijn haar activiteiten beperkt tot het zogenaamde “trucking” van cargo.

2.1.6 CCAB

17. CCAB staat voor Contactgroep Cargo Afhandelaars Brucargo. Het is een feitelijke (beroeps)vereniging voor de grondafhandelaars. De leden van het CCAB zijn Aviapartner, Flightcare, Swissport, WFS en Skylink.
18. Enerzijds fungeert het als aanspreekpunt voor generieke onderwerpen met betrekking tot luchtvrachtafhandeling voor de spelers in de industrie, zoals de klanten en de luchthavenuitbater. Anderzijds worden er binnen de vergaderingen van het CCAB onderwerpen besproken die een invloed hebben op de hele luchtvrachtindustrie zoals douaneregels, veiligheid, nieuwe wetgeving en infrastructuur. [...]

2.2 Derden

19. Tijdens het onderzoek werd ook een verzoek om inlichtingen verstuurd naar BAFI, d.i. Belgian Airfreight Institute. BAFI is een wettelijk erkende beroepsvereniging voor de luchtvrachtexpediteurs.

III. Korte beschrijving betrokken sector

20. Zoals nader uiteengezet in de concentratiebeslissing *Swissport / Flightcare*², verdeelt het Grondafhandelings-Koninklijk Besluit (verder “Grondafhandelings-KB”), dat een omzetting is van Richtlijn 96/67/EG, grondafhandelingsdiensten in 11 categorieën, met een onderscheid tussen gereserveerde (niet-geliberaliseerde) en niet-gereserveerde (geliberaliseerde) diensten.³
21. Men spreekt van gereserveerde diensten wanneer een luchthavenautoriteit het aantal dienstverleners beperkt. In België is dit enkel voor de luchthaven Brussel-Nationaal gebeurd, met name door artikel 5 Grondafhandelings-KB dat het aantal verleners van airside grondafhandelingsdiensten tot twee afhandelaars beperkt heeft.
22. Flightcare en Aviapartner hebben elk een licentie bekomen om airside grondafhandelingsdiensten te verlenen van 1 november 2004 tot en met 31 oktober 2011. In 2011 kende The Brussels Airport Company (“TBAC”), de uitbater van Brussel-

² O.c.

³ Koninklijk Besluit van 6 november 2010 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthaven Brussel-Nationaal, artikels 5 en 6, B.S. 17 november 2010, blz. 71532.

PUBLIEKE VERSIE

Nationaal, na een selectieprocedure een licentie toe aan Swissport Handling Services en Flightcare, voor de periode van 1 november 2011 tot 31 oktober 2018. Menzies Aviation en Aviapartner gingen in beroep tegen de beslissing tot het toekennen van deze licenties, hetgeen leidde tot de opschorting van de licenties verleend aan Swissport en Flightcare.

23. Om in de continuïteit van de dienstverlening te voorzien, verleende TBAC aan Aviapartner en Flightcare een tijdelijke toestemming om gereserveerde grondafhandelingsdiensten te verlenen, voor onbepaalde duur, maar met mogelijkheid van herziening in functie van de te vellen rechterlijke beslissingen.⁴ De juridische procedures tegen de beslissing tot het toekennen van de licenties zijn nog steeds lopende.
24. De licenties hebben onder meer betrekking op het transport van vracht en post van de loodsen naar het vliegtuig en omgekeerd ten behoeve van derden (verder gezamenlijk “grondafhandelingsdiensten voor cargo”). Vallen ook onder de licenties, de gereserveerde (airside) grondafhandelingsdiensten voor passagiers. Wat de categorieën van diensten betreft die onder de licentie vallen, treden enkel Flightcare (na overname Swissport) en Aviapartner (hierna de “betrokken ondernemingen”) in concurrentie.
25. Daarnaast bestaan er ook niet-gereserveerde diensten, i.e. diensten voor het afhandelen van vracht en post in loodsen. Deze diensten zijn niet onderworpen aan een beperking van het aantal afhandelaars. Het in deze beslissing vermelde onderzoek heeft betrekking op de niet-gereserveerde diensten.

IV. Feiten

26. [...] drie soorten feiten, die mogelijks een kartelinbreuk inhouden. Het gaat om feiten die zich hebben voorgedaan in de schoot van het CCAB gedurende de jaren 2002 tot en met 2009.
27. [...] tijdens vergaderingen van het CCAB in de jaren 2008 en 2009 door de vrachtafhandelaars prijsverhogingen besproken van de zogenaamde “Laat Volgen”-dienst. De “Laat Volgen”-dienst omvat het op de hoogte brengen van de procuratiehouder dat de goederen zijn aangekomen. Het omvat tevens het opstellen van een document genaamd “Customs Delivery Order.” In dit document worden de goederen beschreven en wordt vastgelegd dat de goederen worden overgedragen aan de procuratiehouder en op welk tijdstip dit gebeurde.
28. [...] tijdens vergaderingen van het CCAB gedurende de jaren 2002 tot en met 2006 gesproken werd over het invoeren van een veiligheidsvergoeding (“Security Fee”). Op Europees niveau werden nieuwe veiligheidsnormen voor luchthavens opgelegd. Om de kosten van deze verstrengde veiligheidsnormen op te vangen, bespraken de vrachtafhandelaars tijdens verschillende vergaderingen in de schoot van het CCAB de

⁴ Zie Beslissing nr. 2012-C/C-21 van 31 augustus 2012 in zaak MEDE-C/C-12/0011, *Swissport Handling SA / Flightcare SL en Flightcare Belgium NV*, sectie 3.1 voor een korte samenvatting van de geschillen en hun gevolg.

PUBLIEKE VERSIE

mogelijkheid om een “Security Fee” in te voeren. Tijdens verschillende CCAB-vergaderingen werd besproken hoe deze “Security Fee” aan de klanten zou kunnen aangerekend worden, bijvoorbeeld door het hanteren van een tarief voor de “Security Fee”

29. [...] in de schoot van het CCAB pogingen werden ondernomen om een boetesysteem in te voeren voor het aanleveren van goederen zonder de naleving van de “Ready for Carriage”-voorschriften. Dit gebeurde tijdens vergaderingen die plaatsvonden tussen 2002 en 2003.
30. [...] een bijkomende inbreuk geconstateerd kan worden. Het gaat om discussie in de schoot van het CCAB tussen 2008 en 2009 over het al dan niet factureren van opslagkosten op zon- en feestdagen.

V. Voorwerp van het ambtshalve onderzoek

31. Het onderzoek is gericht op mogelijks mededingingsbeperkende afspraken tussen concurrerende grondafhandelaars in de schoot van het CCAB aangaande grondafhandelingsdiensten verleend aan expediteurs op de luchthaven Brussel-Nationaal (Zaventem), in strijd met artikel IV.1 WER en/of artikel 101 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (verder “VWEU”).

VI. Motivering stopzetten onderzoek

32. [...]
33. De antwoorden op de verzoeken om inlichtingen hebben het Auditoraat ook niet toegelaten om het bestaan van een kartel te bevestigen. Daarnaast heeft onderzoek uitgewezen dat het vermeende kartel - voor zover zijn bestaan afdoende bewezen zou kunnen worden, *quod non* - slechts betrekking zou hebben op een klein onderdeel van de totale kostprijs van de door de grondafhandelaars verleende diensten aan expediteurs.
34. Boek IV WER bepaalt niet wat er dient te gebeuren indien het Auditoraat tot de conclusie komt dat een ambtshalve onderzoek niet toelaat met voldoende zekerheid de gegrondheid van de vermeende restrictieve mededingingspraktijken aan te tonen. Echter, op grond van artikel 42 § 4 WER *a contrario* en de principes inzake behoorlijk bestuur, moet het voor het Auditoraat mogelijk zijn om in dergelijk geval een ambtshalve onderzoek stop te zetten.

VII. Beslissing

35. Het Auditoraat beslist, omwille van bovenvermelde redenen, het onderzoek in zaak MEDE-I/O-10/0009 B stop te zetten.

PUBLIEKE VERSIE

OM DEZE REDENEN

HET AUDITORAAT VAN DE BELGISCHE MEDEDINGINGSAUTORITEIT,

Uitspraak doende in het kader van Boek IV. WER,

Zet het ambtshalve onderzoek in zaak MEDE-I/O-10-0009 B stop.

Gedaan te Brussel, op 17 februari 2015

Voor het Auditoraat,

Véronique Thirion
Auditeur-Generaal

Carl Wettinck
Auditeur

Bert Stulens
Auditeur