

Openbaar

**Nederlandse Mededingingsautoriteit**

## BESLUIT

Besluit van de directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 62 van de Mededingingswet.

Nummer 2910-700

Betreft zaak: Interpay

1	Inleiding .....	5
1.1	Achtergrond en verloop van de procedure.....	5
1.2	Bij het onderzoek betrokken partijen .....	7
1.3	Het product: netwerkdiensten voor pintransacties .....	8
2	Rapport .....	10
3	Relevante markt .....	11
3.1	Inleiding .....	12
3.2	Vaststaande feiten .....	13
3.3	Relevante productmarkt .....	14
3.3.1	Consument.....	15
3.3.2	Detaillist .....	17
3.3.3	Cellophane Fallacy.....	18
3.4	Relevante geografische markt .....	19
3.5	Zienswijzen partijen.....	20
3.5.1	Het ontbreken van empirisch onderzoek.....	20
3.5.2	Objectiviteit en zorgvuldigheid van het onderzoek door Research voor Beleid.....	21
3.5.3	Toepassing SSNIP-test door Research voor Beleid .....	22
3.5.4	Toepassing SSNIP-test door Oxera.....	23
3.5.5	Aanbodsubstitutie.....	24
3.6	Conclusie.....	24
4	Beoordeling op grond van artikel 6 Mw.....	25
4.1	Vaststaande feiten .....	25
4.1.1	Interpay .....	25
4.1.2	Dienstverlening door Interpay.....	25
4.1.3	Besluitvormende en adviserende organen van Interpay.....	26
4.1.4	Uitoefening van de bevoegdheden door de besluitvormende organen .....	27
4.2	Gemeenschappelijke onderneming met het karakter van een samenwerkingsverband .....	29
4.3	Toepasselijkheid van artikel 6 Mw op het samenwerkingsverband .....	31
4.3.1	Onderneming.....	31
4.3.2	Overeenkomst.....	32
4.3.3	Horizontale overeenkomsten .....	32
4.3.4	Mededingingsbeperking .....	32
4.3.5	Tussenconclusie met betrekking tot artikel 6 Mw .....	34
4.4	Zienswijzen partijen.....	34
4.4.1	Afzonderlijke beoordeling van BeaNet .....	34
4.4.2	Afzonderlijke beoordeling van de activiteiten van BeaNet .....	34
4.4.3	Verkoopkantoor .....	35
4.4.4	Eigen besluitvorming.....	35
4.4.5	Invloed van de kleinere aandeelhoudende banken.....	36

4.5	Conclusie.....	37
5	Beoordeling op grond van artikel 24 Mw.....	37
5.1	Machtspositie .....	37
5.1.1	De machtspositie van Interpay/ BeaNet .....	37
5.1.2	Conclusie met betrekking tot machtspositie .....	38
5.2	Misbruik .....	38
5.2.1	Excessieve tarieven .....	38
5.2.1.1.	Kosten .....	39
5.2.1.2.	Rendement .....	39
5.2.1.3.	Excessiviteit .....	40
5.2.2	De gehanteerde maatstaf om excessiviteit vast te stellen .....	40
5.3	Kosten en rendementsonderzoek.....	41
5.3.1	Kostenonderzoek: Toerekening kosten aan netwerkdiensten voor pintransacties..	42
5.3.1.1	Doel en opzet kostenonderzoek.....	42
5.3.1.2.	Informatieverzameling.....	42
5.3.1.3	Beoordeling Cost It systeem.....	43
5.3.1.4.	Beoordeling kostenverdeelsleutels.....	44
5.3.1.5.	Beoordeling toegerekende kosten .....	44
5.3.1.6.	Tussenconclusie kostenonderzoek .....	44
5.3.1.7.	Autorisatiekosten .....	46
5.3.2	Rendementsonderzoek: Berekening normrendement aan de hand van de vermogenskostenvoet (WACC) .....	48
5.3.2.1.	Algemene parameters.....	50
5.3.2.2.	Specifieke parameters.....	52
5.3.2.3.	Uitkomst normrendement.....	55
5.3.3	Rendementsonderzoek: Berekening gerealiseerde rendement (ROIC) .....	56
5.3.4	Rendementsonderzoek: Vergelijking normrendement en het gerealiseerde rendement.....	59
5.3.5	Tussenconclusie .....	61
5.3.6	Zienswijzen partijen.....	62
5.3.6.1.	Internationale tariefsvergelijking .....	63
5.3.6.2.	Periode onderzoek .....	64
5.3.6.3	Berekening van het normrendement op basis van de vermogenskostenvoet (WACC) .....	65
5.3.6.4	Berekening gerealiseerde rendement (ROIC) .....	66
5.3.6.5	Vergelijking normrendementen met gerealiseerde rendement .....	68
5.4	Conclusie met betrekking tot de beoordeling van artikel 24, eerste lid Mw .....	68
6	Zienswijzen omtrent formele aspecten.....	69
6.1	Vooringenomenheid d-g NMa.....	69
6.2	Het op de hoogte stellen van partijen.....	70

6.3	Vorbereidingstijd voor zienswijzen partijen .....	71
6.4	Bewijslast voor de d-g NMa .....	71
6.5	Besluit Minister van Economische Zaken .....	71
7	Conclusie ten aanzien van de overtreding van artikel 6 en 24 Mw .....	73
8	Toerekening .....	73
8.1	Artikel 6, eerste lid Mw .....	73
8.2	Artikel 24, eerste lid Mw .....	74
9	Sanctie.....	74
9.1	Het juridisch kader: de Mededingingswet en de Richtsnoeren boetetoemeting .....	74
9.2	Verwijtbaarheid .....	76
9.3	Boete voor de overtreding van artikel 6, eerste lid Mw .....	78
9.3.1	Beoordeling van de ernst van de overtreding .....	78
9.3.2	Duur van de overtreding, de boetegrondslag en de basisboete.....	79
9.3.3	Boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden.....	81
9.3.4	Vaststelling boete voor de overtreding van artikel 6, eerste lid Mw .....	82
9.4	Boete voor de overtreding van artikel 24, eerste lid Mw .....	83
9.4.1	Beoordeling van de ernst van de overtreding .....	83
9.4.2	Duur van de overtreding, de boetegrondslag en de basisboete.....	83
9.4.3	Vaststelling boete voor de overtreding van artikel 24 , eerste lid Mw.....	84
9.5	Last onder dwangsom .....	85
10	Besluit .....	86

## 1 Inleiding

### 1.1 Achtergrond en verloop van de procedure

1. De directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: d-g NMa) heeft ambtshalve onderzoek ingesteld naar een overtreding van artikel 6 en/of artikel 24 van de Mededingingswet (hierna: Mw) door Interpay Nederland B.V. (hierna: Interpay) en de aandeelhouders van Interpay (hierna gezamenlijk ook aan te duiden als partijen).
2. Het onderzoek heeft betrekking op netwerkdiensten voor pintransacties. Deze netwerkdiensten worden in Nederland uitsluitend door Interpay BeaNet B.V. (hierna: BeaNet) aangeboden. BeaNet is een 100% dochteronderneming van Interpay. Er is onderzoek gedaan naar misbruik van een economische machtspositie door Interpay in de zin van artikel 24 Mw door het hanteren van excessieve tarieven. Daarnaast is onderzocht of de samenwerking van de aandeelhouders binnen Interpay een overtreding vormt van artikel 6 Mw.
3. De d-g NMa heeft diverse aanleidingen gehad om ambtshalve onderzoek in te stellen naar een overtreding door Interpay en de aandeelhouders van Interpay. Zo is door meerdere bronnen, waaronder MKB-Nederland, naar voren gebracht dat er bij pinnen sprake is van een monopolie voor het aanbieden van netwerkdiensten voor pintransacties en dat de pintarieven die detaillisten moeten betalen te hoog zouden zijn, mede omdat naar de opvatting van deze bronnen de tarieven nauwelijks dalen terwijl het aantal pintransacties sterk is gestegen. Daarnaast is in het rapport van de Werkgroep Tariefstructuren en Infrastructuur in het betalingsverkeer (hierna: rapport Werkgroep Wellink)<sup>1</sup> aangegeven dat in het kader van de Mededingingswet nader kan worden onderzocht of er sprake is van ongeoorloofde mededingingsbeperkende gedragingen in het betalingsverkeer.
4. In juni 2002 heeft de NMa een Informatie- en consultatiedocument netwerkdiensten pintransacties (hierna: informatie- en consultatiedocument)<sup>2</sup> uitgebracht en verstuurd aan

---

<sup>1</sup> Stuk 2910/426, Rapport *Tariefstructuren en infrastructuur in het Nederlandse massale betalingsverkeer*, Werkgroep Tariefstructuren en Infrastructuur in het betalingsverkeer, onder voorzitterschap van de heer Wellink, president van De Nederlandsche Bank N.V., 24 april 2002 (hierna: rapport Werkgroep Wellink).

<sup>2</sup> Zie het Informatie- en consultatiedocument netwerkdiensten pintransacties (stuk 2910/57.b88), hoofdstuk 3.

marktpartijen die betrokken zijn bij en/of afnemer zijn van het elektronische betalingsverkeer in het algemeen, en netwerkdiensten voor pintransacties in het bijzonder. Dit document is tevens op de website van de NMa geplaatst. Door middel van dit document zijn marktpartijen uitgenodigd om antwoord te geven op de vragen die gesteld worden in dit informatie- en consultatiedocument.

5. Gedurende het onderzoek zijn negen informatieverzoeken tot Interpay gericht.<sup>3</sup> Interpay heeft de gevraagde inlichtingen verstrekt.<sup>4</sup>
6. Voorts zijn gedurende het onderzoek twee informatieverzoeken tot de Nederlandse Vereniging van Banken (hierna: NVB) gericht.<sup>5</sup> De NVB heeft de gevraagde inlichtingen verstrekt.<sup>6</sup>
7. In opdracht van de NMa is onderzoek verricht door het onderzoeksbureau Research voor Beleid B.V. (hierna: Research voor Beleid) ten behoeve van de afbakening van de relevante markt. Het onderzoek diende om inzicht te bieden in de overwegingen van detaillisten om al dan niet pinnen als betaalmogelijkheid aan te bieden en om inzicht te bieden in hoe detaillisten die pinnen als betaalmogelijkheid aanbieden, reageren op een verhoging van de tarieven voor netwerkdiensten voor pintransacties van 10% of 20%.
8. Voorts is in opdracht van de NMa onderzoek verricht door het accountantskantoor Mazars Paardekooper Hoffman (hierna: Mazars) ten behoeve van beantwoording van de vraag of Interpay al dan niet excessieve tarieven hanteert.<sup>7</sup>
9. Uit het onderzoek is een redelijk vermoeden gerezen dat Interpay, haar dochteronderneming BeaNet en de aandeelhouders van Interpay de artikelen 6 en 24 Mw hebben overtreden en dat dit aan hen kan worden toegerekend.

---

<sup>3</sup> Achtereenvolgens op 8 april 2002 (stuk 2910/16.b88), op 12 juli 2002 (stuk 2910/89.b103), op 16 augustus 2002 (stuk 2910/134.b88), op 15 oktober 2002 (stuk 2910/251.b35), op 26 november 2002 (stuk 2910/320.b148), op 6 december 2002 (stuk 2910/338.b148), op 20 december 2002 (stuk 2910/354.b103), op 7 februari 2003 (stuk 2910/369.b45) en op 20 maart 2003 (stuk 2910/456.b45).

<sup>4</sup> Achtereenvolgens op 22 april en 6 mei 2002 (dossierstukken 2910/30 en 2910/37) op 9 augustus 2002 (stuk 2910/128), op 26 augustus 2002 (stuk 2910/150), op 19 november 2002 (stuk 2910/309), op 12 december 2002 (stuk 2910/344), op 23 december 2002 (stuk 2910/361), op 13 januari en 20 januari 2003 (dossierstukken 2910/364 en 2910/365), op 21 februari 2003 (stuk 2910/378) en op 31 maart 2003 (stuk 2910/467).

<sup>5</sup> Achtereenvolgens op 1 oktober 2002 (stuk 2910/225.b45) en op 9 december 2002 (stuk 2910/341.b45).

<sup>6</sup> Achtereenvolgens op 14 oktober 2002 (stuk 2910/249) en op 17 december 2002 (stuk 2910/349).

<sup>7</sup> Stuk 2910/473, NIB Capital Bank, Corporate Finance Advisory heeft op verzoek van de NMa de beoordeling van het rendement (hoofdstuk 8) in het onderzoek van Mazars gecontroleerd.

10. Na afloop van het onderzoek heeft de d-g NMa op 17 april 2003 een rapport als bedoeld in artikel 59, eerste lid, Mw doen opmaken (hierna: het rapport).
11. Op 17 april 2003 respectievelijk 17 augustus 2003 zijn het rapport en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken als bedoeld in artikel 60, tweede lid Mw, aan partijen gezonden. Op verzoek van Interpay zijn de aan het rapport ten grondslag gelegde onderzoeksrapporten reeds op 16 juni 2003 toegezonden aan partijen. Bij begeleidend schrijven zijn partijen overeenkomstig het bepaalde in artikel 60, eerste lid Mw, uitgenodigd om op een hoorzitting mondeling hun zienswijze op het rapport naar voren te brengen alsmede om een schriftelijke zienswijze in te dienen. Voorts is aan partijen de datum van voornoemde hoorzitting alsmede de uiterste datum voor het indienen van een schriftelijke zienswijze medegedeeld.
12. Alle partijen hebben op 6 oktober 2003 een schriftelijke zienswijze op het rapport ingediend, waarbij zij zich het recht hebben voorbehouden na afloop van de geldende termijn alsnog nadere zienswijzen in te dienen, dan wel nadere stukken in te brengen.
13. Op 14 oktober 2003 vond ten kantore van de NMa voornoemde hoorzitting plaats. Alle partijen hebben van de gelegenheid gebruik gemaakt om op de hoorzitting mondeling hun zienswijze op het rapport te geven.
14. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 61, tweede lid Mw is verslag opgemaakt van de hoorzitting. Het verslag is op 15 december 2003 aan partijen toegezonden.
15. De d-g NMa heeft de zienswijze van partijen, welke zienswijzen op belangrijke onderdelen gelijkenissen met elkaar vertonen, bij zijn beoordeling betrokken. Veel van de zienswijzen zijn hiermee weerlegd. Voor zover dat naar het oordeel van de d-g NMa niet het geval is, wordt afzonderlijk op de desbetreffende zienswijzen ingegaan.

## 1.2 Bij het onderzoek betrokken partijen

16. Interpay is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Interpay is in 1994 opgericht door acht banken als houdstermaatschappij van drie interbancaire instituten: BankGiroCentrale B.V. (girale betalingen), BeaNet B.V. (netwerkbeheer en transport van betaalinformatie) en Eurocard Nederland B.V. (uitgifte van creditcards en processing). De onderneming is een belangrijk dienstencentrum voor het betalingsverkeer waaraan in Nederland opererende banken deelnemen. Interpay levert in Nederland onder meer diensten voor elektronische betalingen, waaronder netwerkdiensten voor pintransacties.

17. Interpay is opgericht door en volledig eigendom van acht Nederlandse banken, te weten:
    - ABN AMRO Bank N.V.;
    - Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A.;
    - ING Bank N.V.;
    - Fortis Bank (Nederland) N.V.;
    - SNS Bank N.V.;
    - Friesland Bank N.V.;
    - F. van Lanschot Bankiers N.V.;
    - N.V. Bank Nederlandse Gemeenten.
  
  18. De aandelen van Interpay zijn als volgt over de aandeelhoudende banken verdeeld: ING Bank N.V. heeft 3.934 aandelen (circa 30%), ABN AMRO Bank N.V. heeft 3.929 aandelen (circa 30%) en Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A. heeft 3.866 aandelen (circa 29%). De resterende aandelen zijn verdeeld over vijf banken. Zij houden zeer geringe aandelenpakketten: Fortis Bank (Nederland) N.V. heeft 758 aandelen (circa 6%), SNS Bank N.V. 400 aandelen (circa 3%), F. van Lanschot Bankiers N.V. 128 aandelen (bijna 1%), Friesland Bank N.V. 96 aandelen (minder dan 1%) en N.V. Bank Nederlandse Gemeenten heeft 69 aandelen (minder dan 1%).<sup>8</sup>
  
  19. BeaNet is een 100% dochteronderneming van Interpay.
  
  20. De bevoegdheden die op grond van de statuten van BeaNet toekomen aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) van BeaNet, worden door de directie van Interpay uitgeoefend. De directie van BeaNet is belast met het besturen van BeaNet, zij bestaat uit één persoon, zijnde de voorzitter van de directie van Interpay.
  
  21. De bestuursorganen van BeaNet worden gevormd door leden van de directie van Interpay. De dienstverlening van BeaNet en die van Interpay zijn nauw met elkaar verweven en Interpay houdt 100% van de aandelen in BeaNet. Op grond hiervan merkt de d-g NMa Interpay en BeaNet aan als een economische eenheid. Interpay en BeaNet worden hierna gezamenlijk aangeduid als Interpay/ BeaNet.
- 1.3 Het product: netwerkdiensten voor pintransacties
22. Het onderzoek heeft betrekking op het door Interpay/ BeaNet aangeboden product netwerkdiensten voor pintransacties. Pintransacties zijn betaaltransacties met behulp van een bank- of giropas met pincode via een betaalautomaat bij een detaillist. Netwerkdiensten voor pintransacties omvatten het transport van gegevens tussen detaillisten en banken

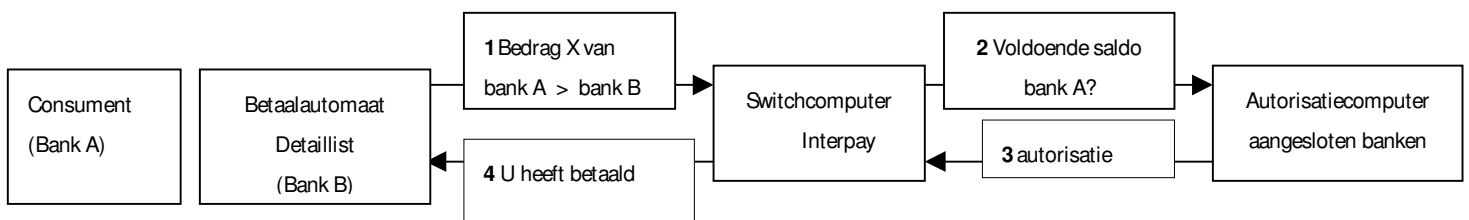
---

<sup>8</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 1.



waardoor betaaltransacties van consumenten geautoriseerd kunnen worden en een bijboeking op de bankrekening van de detaillist en een afboeking van de bankrekening van de consument kan plaatsvinden. Voor detaillisten is pinnen een middel om betalingen te ontvangen. Om pinnen aan te bieden, moeten detaillisten netwerkdiensten voor pintransacties tegen betaling afnemen. Voor consumenten is pinnen een middel om betalingen bij detaillisten te verrichten.

23. Hieronder is schematisch weergegeven hoe een pintransactie in zijn werk gaat en wie er bij betrokken zijn:



## Stap 1

De pintransactie begint bij de betaalautomaat van de detaillist. Hier wordt aangegeven welk bedrag van de bankrekening van de consument/klant (Bank A) moet worden overgeschreven naar de bankrekening van de detaillist (Bank B). Deze gegevens worden naar de switchcomputer van Interpay/ BeaNat verzonden via een communicatienetwerk, zoals een telefoonlijn, ISDN, GSM of Datanet.

## Stap 2

Vervolgens stuurt de switchcomputer van Interpay/ BeaNat deze gegevens door naar de autorisatiecomputer van de bank van de consument/klant (bank A). Hier wordt onder meer gecontroleerd of de pinpas en pashouder bij elkaar horen, of er voldoende bestedingsruimte is en of de pinpas niet als gestolen of vermist staat geregistreerd.

## Stap 3

De bank van de consument/klant (bank A) verzendt vervolgens een autorisatiebericht naar Interpay/ BeaNat.

## Stap 4

Via de switchcomputer van Interpay/ BeaNat wordt vervolgens een bericht naar de betaalautomaat verzonden dat is betaald of dat de transactie is afgebroken wegens bijvoorbeeld onvoldoende bestedingsruimte.

## 2 Rapport

24. Op 17 april 2003 heeft de d-g NMa het rapport doen opmaken als bedoeld in artikel 59 Mw.<sup>9</sup> Hieraan voorafgaand is onderzoek gedaan naar misbruik van een economische machtspositie door Interpay/ BeaNet in de zin van artikel 24 Mw door het hanteren van excessieve tarieven. Verder is onderzocht of de samenwerking van de aandeelhouders binnen Interpay/ BeaNet een overtreding vormt van artikel 6 Mw.

25. Ten aanzien van de relevante markt is in het rapport het volgende geconcludeerd.

*“57. Uit onderzoeken, een recente beschikking van de Europese Commissie en reacties van detaillisten op het informatie- en consultatiedocument blijken sterke aanwijzingen dat pinnen een aparte relevante markt vormt ten opzichte van andere toonbankbetaalmiddelen. Uit eigen Onderzoek van de NMa blijkt dat bij een hypothetische tariefsverhoging van netwerkdiensten voor pintransacties van 10%, de verwachte vraaguitval maximaal 5,3% is. Dit ligt ruim onder de vraaguitval van 10 à 15%, die volgens het NERA-rapport (opgesteld in opdracht van Interpay) de grens is waarboven een tariefsverhoging van 5 à 10% voor netwerkdiensten voor pintransacties niet meer winstgevend kan worden doorgevoerd. Het Onderzoek van de NMa bevestigt dat pinnen een aparte relevante markt vormt ten opzichte van andere toonbankbetaalmiddelen.*

*58. Om pinnen aan te bieden, moeten detaillisten netwerkdiensten voor pintransacties afnemen. Nu met voldoende zekerheid aangenomen kan worden dat pinnen een aparte relevante markt vormt ten opzichte van andere toonbankbetaalmiddelen, moet worden geconcludeerd dat er een aparte relevante markt is voor netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland.”*

26. Ten aanzien van artikel 24 Mw is in het rapport het volgende geconcludeerd.

*“99. Het gerealiseerde rendement op netwerkdiensten voor pintransacties van Interpay ligt structureel ver boven de vermogenskostenvoet voor deze diensten. Er bestaat derhalve een zeer grote disproportie tussen de werkelijk gemaakte kosten voor netwerkdiensten voor pintransacties en de werkelijk gevraagde prijs (het tarief voor netwerkdiensten voor pintransacties). Geconcludeerd wordt dat Interpay misbruik maakt van haar economische machtspositie door middel van excessieve tarieven.*

---

<sup>9</sup> In het rapport wordt verwezen naar 'Interpay'; in het kader van de terminologie van dit besluit dient dit te worden gelezen als 'Interpay/ BeaNet'.

*Op basis van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat Interpay ten minste vanaf 1 januari 1998 tot en met heden misbruik heeft gemaakt van haar economische machtspositie.”*

27. Ten aanzien van artikel 6 Mw is in het rapport het volgende geconcludeerd.

*“173. Uit het bovenstaande wordt geconcludeerd dat het gehele samenstel van overeenkomsten en besluiten met betrekking tot de oprichting en instandhouding in de ruimste zin des woords van Interpay de mededinging beperkt op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland. Interpay is ten minste in de periode vanaf 1 januari 1998 tot en met heden opgetreden als centraal verkoopkantoor van de aandeelhoudende banken van netwerkdiensten voor pintransacties aan detaillisten. Hierdoor is de mededinging tussen de aandeelhoudende banken beperkt.”*

28. De algehele conclusie van het rapport luidt:

*“176. De d-g NMa is op grond van het voorgaande van oordeel dat Interpay en de aandeelhouders van Interpay inbreuk hebben gemaakt op artikel 6 Mw, omdat Interpay is opgetreden als centraal verkoopkantoor van de aandeelhoudende banken van netwerkdiensten voor pintransacties aan detaillisten, waardoor de mededinging tussen de aandeelhoudende banken met betrekking tot netwerkdiensten voor pintransacties is beperkt.*

*177. De d-g NMa is op grond van het voorgaande (...) van oordeel dat Interpay en de aandeelhouders van Interpay inbreuk hebben gemaakt op artikel 24 Mw omdat de tarieven voor netwerkdiensten voor pintransacties excessief zijn.”*

### 3 Relevante markt

29. In het onderstaande wordt ten behoeve van de onderhavige zaak de relevante markt afgebakend op basis van het rapport, het onderliggende dossier en met in achtneming van de zienswijzen van partijen.
30. Deze zaak heeft betrekking op het product ‘netwerkdiensten voor pintransacties’, zoals aangeboden door Interpay/ BeaNet. In het onderhavige geval speelt dat een betaling voor een product altijd een tweezijdige handeling is. Daarom moeten bij de afbakening van de relevante markt het gedrag en de substitutiemogelijkheden van de consument (betaler) en de detaillist (ontvanger) worden beschouwd.
31. Zoals weergegeven in randnummer 22 omvatten netwerkdiensten voor pintransacties het transport van gegevens tussen detaillisten en banken via een beveiligd netwerk zodat een

bijboeking op de bankrekening van de detaillist en een afboeking van de bankrekening van de consument kan plaatsvinden. Kort gezegd, dat een betaling plaatsvindt. Afnemers van netwerkdiensten voor pintransacties worden hierna gezamenlijk korthedshalve aangeduid als “detaillisten”.<sup>10</sup>

32. Interpay/ BeaNet is de enige aanbieder van netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland. Detaillisten die pinnen als betaalmiddel willen aanbieden, moeten hiertoe een abonnement bij Interpay nemen en een contract met BeaNet afsluiten.<sup>11</sup>

### 3.1 Inleiding

33. Bij netwerkdiensten voor pintransacties wordt de vraag bepaald door enerzijds de vraag van consumenten aan detaillisten om met pin te kunnen betalen en anderzijds het aanbod van pinmogelijkheden door detaillisten. Dit laatste is de vraag die detaillisten naar netwerkdiensten voor pintransacties bij Interpay/ BeaNet uitoefenen. Als detaillisten geen vraag naar netwerkdiensten voor pintransacties uitoefenen, kunnen consumenten immers niet pinnen en als consumenten niet willen pinnen vragen detaillisten geen netwerkdiensten voor pintransacties bij Interpay/ BeaNet.

34. Voor de mededingingsrechtelijke beoordeling is van belang of de markt voor pinnen een aparte relevante markt vormt ten opzichte van andere toonbankbetaalmiddelen. Hiertoe moet worden vastgesteld of – en zo ja, welke – andere toonbankbetaalmiddelen door de consument en de detaillist als vervangingsproducten voor pinnen worden beschouwd. In Nederland kan in het algemeen bij detaillisten naast pinnen betaald worden met de volgende andere toonbankbetaalmiddelen: chartaal geld (munt- en papiergeld, hierna ook: contant geld) en giraal geld. Onder giraal geld wordt verstaan:<sup>12</sup> creditcards, chipknip, *private label-cards* (betaalpassen die gebonden zijn aan een bepaalde detaillist, zoals de BlJcard van De Bijenkorf) en betaling op rekening of door middel van overschrijvingen (in bepaalde branches, zoals bij bouwmaterialenmarkten en apothekers, is dit een veelgebruikt betaalmiddel).<sup>13</sup>

35. Naarmate deze andere toonbankbetaalmiddelen in de ogen van de consument en/ of detaillist betere substituten zijn voor pinnen, disciplineren deze andere toonbankbetaalmiddelen de aanbieder van netwerkdiensten voor pintransacties in zijn

---

<sup>10</sup> Zie stuk 2910/ 486, randnummer 14.

<sup>11</sup> Zie stuk 2910/ 486, randnummer 16.

<sup>12</sup> Cheques en girobetaalkaarten zijn sinds 1 januari 2002 geen betaalmiddel meer.

<sup>13</sup> Zie stuk 2910/ 486, randnummer 26.

vermogen de prijs onafhankelijk te stellen.

36. Uit de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijk mededingingsrecht (hierna: de Bekendmaking)<sup>14</sup> volgt dat de relevante productmarkt kan worden bepaald aan de hand van verschillende methoden en bewijsmateriaal. Als bewijsmateriaal wordt onder meer genoemd: bewijs van substitutie in een recent verleden, de standpunten van afnemers en concurrenten, welke standpunten kunnen worden bepaald aan de hand van de zogeheten SSNIP-test<sup>15</sup>, de consumentenvoorkeur en belemmeringen en kosten in verband met de overschakeling. Ter bepaling van de relevante markt heeft de d-g NMa verschillende methoden gebruikt en bewijsmateriaal gehanteerd. Zo zijn de standpunten van detaillisten en consumenten aan de hand van onderzoeksrapporten<sup>16</sup> uitgebreid aan bod gekomen, heeft de NMa detaillisten uitvoerig bevestigd, onder meer aan de hand van het informatie- en consultatiedocument<sup>17</sup> en is een SSNIP-test uitgevoerd<sup>18</sup>, waarbij de reactie van detaillisten en consumenten in kaart zijn gebracht. Ook is onderzocht wat de mogelijkheden voor aanbods substitutie zijn.

### 3.2 Vaststaande feiten

37. Het aantal pintransacties is sinds de introductie van het pinnen explosief gegroeid van 20 miljoen in 1991 tot meer dan 954 miljoen in 2001 en groeit nog steeds.<sup>19</sup> Hoewel pinnen terrein wint van contant geld worden blijkens het rapport Werkgroep Wellink kwantitatief gezien de meeste transacties nog steeds contant afgerekend.<sup>20</sup>

---

<sup>14</sup> Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Mededeling van 9 december 1997, Pb. EG 1997, nr. C 372, pagina 5.

<sup>15</sup> SSNIP staat voor Small but Significant Non-transitory Increase in Price. In deze test wordt nagegaan welke effecten een hypothetische kleine (tussen 5% en 10%) maar duurzame verhoging van de betrokken prijzen heeft op de winstgevendheid van de producent als hypothetische monopolist. Naarmate gebonden afnemers (afnemers die het product ondanks prijsverhoging blijven afnemen) groter is of naarmate afnemers in hun totaliteit bezien minder gevoelig zijn voor prijsverhogingen, zal het substitutie-effect van een tariefsverhoging kleiner zijn en heeft de aanbieder meer ruimte om zich in belangrijke mate onafhankelijk te gedragen.

<sup>16</sup> Zie stuk 2910/87, GfK, verhoudingen in toonbankbetalingsverkeer in Nederland, oktober 2002, stuk 2910/416, Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD), Afrekenen in winkels, oktober 2002, en stuk 2910/287, Centrum voor Marketing Analyses, MKB-acceptanten over elektronisch betalingsverkeer in het algemeen en wensen aangaande Mastercard in het bijzonder, augustus 2002.

<sup>17</sup> Vijftien grote detaillisten die behoren tot de 41 grootste afnemers van Interpay en 9 belangenorganisaties van afnemers van elektronisch betalingsverkeer hebben gereageerd op het informatie- en consultatiedocument.

<sup>18</sup> Zie stuk 2910/368, Research voor Beleid, De markt voor pinbetalingen in de detailhandel, onderzoek in opdracht van de NMa, 6 februari 2003.

<sup>19</sup> Zo blijkt ook uit de website van Interpay ([www.interpay.nl](http://www.interpay.nl)) dat dit aantal in 2003 meer dan 1 miljard bedroeg.

<sup>20</sup> Zie stuk 2910/486, randnummer 29 en stuk 2910/426, het rapport Werkgroep Wellink, pagina VIII.

38. Contant geld en pinnen zijn de meest gebruikte toonbankbetaalmiddelen.<sup>21</sup> Circa 67% van het totale *aantal* consumententransacties wordt met contant geld betaald. Op de tweede plaats komt pinnen (circa 29% van het totaal aantal consumententransacties). Chipknip en creditcards hebben met respectievelijk circa 2,1% en 0,6% een gering aandeel in het totale aantal transacties. *Private label-cards* en overige betaalmiddelen maken circa 1,6% van het totale aantal transacties uit.<sup>22</sup>
39. Pinnen wordt door de consument vooral gebruikt voor betalingen van grote bedragen, contant geld voor kleinere bedragen. Afgezet tegen de *waarde* van alle consumententransacties wordt ongeveer 59% van alle transacties door de consument afgerekend met de pinpas, circa 34% contant en de resterende 7% met andere betaalmiddelen.<sup>23</sup> Van iedere door een consument betaalde Euro wordt 59 cent met een pinpas betaald.
40. Ongeveer 56% van alle detaillisten accepteert betalingen met de pinpas en ongeveer 21% van alle detaillisten accepteert creditcards.<sup>24</sup> Vrijwel alle consumenten van 18 jaar en ouder beschikken over een bank-/giropas met een pinmogelijkheid, 67% beschikt over een chipknip en 38% over een creditcard.<sup>25</sup> Beschikbaarheid wil echter niet zeggen dat er daadwerkelijk gebruik van wordt gemaakt, zoals blijkt uit het geringe aandeel van creditcards in het totale aantal transacties (zie randnummer 38).

### 3.3 Relevante productmarkt

41. Vanuit economisch standpunt is - voor de bepaling van de relevante markt - substitutie aan de vraagzijde de belangrijkste onmiddellijke en daadwerkelijke disciplinerende factor voor de aanbieders van een bepaalde dienst, inzonderheid met betrekking tot hun prijsbeleid. Een onderneming kan geen aanzienlijke invloed uitoefenen op de geldende

---

<sup>21</sup> Stuk 2910/486, randnummer 30. Zie ook stuk 2910/416 HBD, Afrekenen in winkels, oktober 2002, pagina 35, tabel 23. Deze cijfers zijn afkomstig uit onderzoek onder consumenten in de zomer van 2002 en zie stuk 2910/287 GfK, Verhoudingen in toonbankbetalingsverkeer in Nederland, oktober 2002, pagina 7-8. In dit onderzoek zal in vergelijking met de totale bevolking een opwaartse vertekening met betrekking tot pinnen zitten, omdat de uitgesloten groepen – jongeren onder de 15 jaar en ouderen boven de 75 jaar – relatief veel met contant geld betalen. Deze cijfers zijn afkomstig uit mei 2002.

<sup>22</sup> Zie stuk 2910/486, randnummer 30.

<sup>23</sup> Zie stuk 2910/486, randnummer 31.

<sup>24</sup> Zie stuk 2910/486, randnummer 32.

<sup>25</sup> Zie stuk 2910/486, randnummer 33, zie ook stuk 2910/416, HBD, Afrekenen in winkels, oktober 2002, pagina 14, tabel 1. Deze cijfers zijn afkomstig uit onderzoek onder consumenten in de zomer van 2002.

verkoopvoorwaarden, zoals de prijzen, wanneer haar afnemers gemakkelijk kunnen overschakelen op beschikbare substitutieproducten of op elders gevestigde leveranciers. In wezen bestaat de marktbeplanning in de onderkenning van de daadwerkelijke alternatieve bevoorradingsbronnen voor de afnemers van de betrokken ondernemingen.<sup>26</sup>

42. Zoals weergegeven in randnummer 33 speelt bij het bepalen van de eventuele substituten voor betalingen met een pinpas enerzijds de consument een rol en anderzijds de detaillist.

### 3.3.1 *Consument*

43. Ten aanzien van de vraag van consumenten naar pinnen overweegt de d-g NMa als volgt.
44. In de kern gaat het bij contant geld en pinnen om het faciliteren van dezelfde handeling namelijk de overdracht van ongedifferentieerde koopkracht door de consument aan de detaillist. Hierbij zijn voldoende onderscheidende kenmerken aanwezig om ervan uit te gaan dat pinbetalingen vanuit het perspectief van de consument onvoldoende substitueerbaar zijn met contant betalen of betalingen met andere toonbankbetaalmiddelen. In het bijzonder geldt dat consumenten bereid blijken te zijn een vergoeding te betalen bij pintransacties, terwijl dat bij contante betaling geen gebruik is. Bijna 90% van de consumenten vindt het billijk een klein bedrag van maximaal 10 cent te betalen als tegemoetkoming in de kosten van pinnen; bij een bedrag van 20 cent is dit nog altijd ruim 60%.<sup>27</sup> Zelfs indien overal gepind zou kunnen worden en de consument feitelijk geen contant geld bij zich zou hoeven te dragen, dan nog zal 80% van de consumenten er voor kiezen ook contant geld bij zich te hebben.<sup>28</sup>
45. Voorts blijkt uit het onderzoek "Betalen met de pinpas"<sup>29</sup> dat de vraag van consumenten naar een wijze van betaling sterk afhangt van het bedrag dat hij wenst uit te geven: contant geld wordt vooral gebruikt bij kleine uitgaven en de pinpas voor grotere uitgaven (zie ook randnummer 39). Iemand die aankopen doet boven een bepaald geldbedrag zal zijn pinpas gebruiken en niet eerst geld gaan halen om vervolgens te kunnen betalen.
46. Ook op grond van technische productkarakteristieken is duidelijk sprake van onderscheiden producten. Zo leiden pinbetalingen voor de consument automatisch tot een helder boekhoudkundig overzicht van uitgaven (dagafschriften) dat bovendien in *real time* en dikwijls kosteloos raadpleegbaar is via elektronische communicatiemiddelen waaronder

---

<sup>26</sup> Bekendmaking randnummer 13.

<sup>27</sup> Zie stuk 2910/416, HBD, Afrekenen in winkels, oktober 2002, pagina 27, tabel 18.

<sup>28</sup> Zie stuk 2910/416, HBD, Afrekenen in winkels, oktober 2002, pagina 28, tabel 19.

<sup>29</sup> Zie stuk 2910/128, bijlage bij vraag 13, Veldkamp Marktonderzoek B.V., Betalen met pinpas, februari 2002.

mobiele telefonie en via het internet. Tevens is er in toenemende mate sprake van aanbieders van producten via automaten en onbemande stations die geen betaling in contant geld meer accepteren. Anderzijds is betaling met contant geld niet privacy gevoelig en tevens niet onderhevig aan beperkingen door locatie of netwerkstoringen hetzij in de communicatie, hetzij van het elektriciteitsnetwerk.

47. In het rapport heeft de d-g NMa aangegeven ook in de Visa-beschikking van de Europese Commissie (hierna: de Commissie) <sup>30</sup> steun te vinden voor het standpunt dat contant geld als betaalmiddel voor consumenten geen substituut vormt voor betaling door middel van debitcards als de pinpas.
48. Partijen hebben in dit verband aangegeven dat naar hun mening deze beschikking om verschillende redenen niet relevant is voor de onderhavige zaak.
49. Wat dit aangaat stelt de d-g NMa vast dat, zoals ook reeds uit het voorgaande blijkt, de Visa-beschikking niet de enige bron is op basis waarvan in het rapport is geconcludeerd dat sprake is van een aparte markt van netwerkdiensten voor pintransacties. Bovendien is door de d-g NMa lang niet naar alle in de Visa-beschikking gehanteerde overwegingen verwezen, die worden aangehaald ter onderbouwing van de zienswijzen van partijen.
50. Verder lijken deze zienswijzen zich met name te richten tegen de in het rapport geciteerde overweging van de Commissie dat “[...] vanuit het oogpunt van de verbruikers contant geld onpraktisch en gevaarlijk (is) om in grote hoeveelheden bij zich te hebben en ongeschikt voor dure aankopen. [...] In alle lidstaten ligt het gemiddelde bedrag van een met contant geld betaalde aankoop veel lager dan het gemiddelde bedrag van een met een kaart betaalde aankoop, en hoewel voor sommige middelgrote betalingen contant geld of kaarten worden gebruikt, geldt dit slechts binnen een beperkte bandbreedte die op de omvang van de transacties is gebaseerd. [...]”<sup>31</sup> Volgens met name Interpay/ BeaNet kan bij deze redenering niet worden aangesloten in deze zaak. Zij gaat misschien op bij betaling met een creditcard, maar zij gaat zeker niet op wanneer, zo wordt gesteld, een vergelijking wordt gemaakt tussen pinbetalingen en contante betalingen, aangezien de gemiddelde waarde van een pintransactie slechts EUR 46 bedraagt, waarvan niet kan worden gezegd dat het gevaarlijk of onpraktisch is om bij zich te hebben.
51. Nog daargelaten dat bovenbedoeld oordeel over het bij zich dragen van EUR 46 subjectief is, gaan partijen hierbij voorbij aan het feit dat het hier slechts om de gemiddelde waarde van EUR 46 aan pintransacties gaat. In de praktijk vinden er pintransacties plaats waarbij

---

<sup>30</sup> Zaak COMP/29.373, *Visa International*, beschikking van 24 juli 2002, Pb EG 2002, nr. L318/17-36..

<sup>31</sup> Zaak COMP/29.373, *Visa International*, beschikking van 24 juli 2002, Pb EG 2002, nr. L318/17-36, overweging 48.



sprake is van een hoger bedrag dan 46 Euro. Daarnaast vinden er in de praktijk meerdere pintransacties (al dan niet) per dag plaats. Gelet hierop kan Interpay/ BeaNet bezwaarlijk volhouden dat iemand "slechts" 46 Euro bij zich hoeft te hebben om dezelfde bestedingsmogelijkheden te hebben als iemand met een pinpas.

52. Gelet op het voorgaande is de d-g NMa dan ook van oordeel dat betalingen met een pinpas voor consumenten over dermate bijzondere productkenmerken beschikken, dat andere toonbankbetaalmiddelen vanuit het oogpunt van de consument niet als substituut in de zin van het mededingingsrecht kunnen worden gezien.

### 3.3.2 *Detaillist*

53. Uit de reacties van detaillisten die de NMa heeft ontvangen op het informatie- en consultatiedocument blijkt dat zij het ondenkbaar vinden om geen pinfaciliteiten aan te bieden in de detailhandel.<sup>32</sup> Op de vraag welke afwegingen worden gemaakt bij de door een detaillist te nemen beslissing om al dan niet pinfaciliteiten aan te bieden<sup>33</sup>, werden onder meer de volgende afwegingen genoemd door de respondenten: verbeteren van de eigen concurrentiepositie ten opzichte van andere detaillisten, tegengaan van omzetzending, stimuleren van impulsaankopen, het uitstralen van klantvriendelijkheid, de lagere kosten dan de kosten verbonden aan andere toonbankbetaalmiddelen zoals creditcards, het minder fraudegevoelig zijn, het verkrijgen van veiligheid voor zowel de klant als voor het personeel en de mogelijkheid tot onbemande verkooppunten.
54. Overigens betekent het aanbieden van pinfaciliteiten door grotere detaillisten in de praktijk dat daarmee een verslechtering van hun concurrentiepositie wordt voorkomen: slechts 20% van de consumenten kan begrip opbrengen voor het ontbreken van pinmogelijkheden bij grote detaillisten.<sup>34</sup> Evenmin kan slechts 1 op de 5 consumenten begrip opbrengen voor het feit dat een grote detaillist een kleine vergoeding vraagt voor het pinnen.
55. Ook uit het door Interpay/ BeaNet overgelegde onderzoek onder detaillisten van Interpay/ BeaNet door het Centrum voor Marketing Analyses<sup>35</sup> blijkt dat pinnen, en daarmee

---

<sup>32</sup> Zie stuk 2910/486, randnummer 35 en stuk 2910/57.b88, vraag 3.

<sup>33</sup> Zie stuk 2910/486, randnummer 35 en stuk 2910/57.b88, vraag 4.

<sup>34</sup> Zie stuk 2910/416, HBD, Afrekenen in winkels, oktober 2002, pagina 24, tabel 12.

<sup>35</sup> Centrum voor Marketing Analyses, *MKB-acceptanten over elektronisch betalingsverkeer in het algemeen en wensen aangaande MasterCard in het bijzonder en Houding, gedrag, wensen en behoeften t.a.v. elektronisch betalingsverkeer in het bijzonder in het bijzonder*, augustus 2002 (stuk 2910/287).

Interpay/ BeaNet, een sterke positie heeft in het betalingsverkeer. Zo wordt gesteld<sup>36</sup>: “De marktpositie van pin is binnen het MKB eigenlijk onaantastbaar. Maar liefst 61% heeft het liefst dat met dit betaalmiddel door klanten wordt afgerekend. Contant geld blijft daar met 23% ver bij achter: nauwelijks een kwart van de doelgroep geeft er de voorkeur aan dat klanten daarmee betalen.” Detaillisten die de voorkeur geven aan contant geld (23%) hebben dit bovenal vanwege de als lager gepercipieerde kosten.<sup>37</sup>

### 3.3.3 *Cellophane Fallacy*

56. Uit de Bekendmaking volgt dat voor de bepaling van de substitueerbaarheid aan de vraagzijde door middel van de SSNIP-test de marktprijs van de onderzochte producten een centrale rol speelt. Bezien wordt wat een geringe duurzame verhoging van die (bestaande) prijs voor effect heeft op het gedrag van afnemers ten aanzien van de onderzochte producten.
57. Randnummer 19 van de Bekendmaking geeft echter aan dat deze marktprijs, in casu het tarief voor de netwerkdiensten voor pintransacties, niet altijd als uitgangspunt kan worden genomen. Randnummer 19 luidt als volgt: “*De prijs waarmee rekening moet worden gehouden, is in het algemeen, en vooral bij het onderzoek van concentratiezaken, de geldende marktprijs. Daarvan kan eventueel worden afgeweken wanneer de geldende marktprijs is vastgesteld bij gebrek aan voldoende mededinging. Vooral bij het onderzoek van misbruiken van machtspositie wordt rekening gehouden met het feit dat de geldende prijs reeds aanzienlijk kan zijn verhoogd.*”
58. Naar het oordeel van de d-g NMa doet zich in deze zaak een situatie voor als omschreven in de laatste volzin. Het tarief voor netwerkdiensten voor pintransacties is niet tot stand gekomen in een markt waarop concurrentie plaatsvindt met betrekking tot deze tarieven, maar is bepaald door Interpay/ BeaNet. Het geldende tarief is niet vastgesteld in een situatie van voldoende mededinging met als gevolg dat het tarief mogelijk te hoog is (waarover hieronder in randnummer 59 meer). Hiermee is in het onderzoek dat ten grondslag heeft gelegen aan het in opdracht van Interpay/ BeaNet opgestelde rapport van Oxera Consulting LTD, getiteld “*Economische analyse van de marktpositie van Interpay*”<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Stuk 2910/ 287, Centrum voor Marketing Analyses, *MKB-acceptanten over elektronisch betalingsverkeer in het algemeen en wensen aangaande MasterCard in het bijzonder en Houding, gedrag, wensen en behoeften t.a.v. elektronisch betalingsverkeer in het bijzonder in het bijzonder*, augustus 2002, pagina 4.

<sup>37</sup> Zie stuk 2910/ 486, randnummer 36.

<sup>38</sup> Stuk 2910/ 575, Rapport van 3 oktober 2003, getiteld “*Economische analyse van de marktpositie van Interpay*” en opgesteld door OXERA Consulting Ltd., bijlage 1.

(hierna: Oxera-rapport), ten onrechte geen rekening gehouden.

59. Ten aanzien van de prijszetting in dit geval overweegt de d-g NMa als volgt. Op basis van zowel het rapport als het econometrische onderzoek van Oxera kan worden geconcludeerd dat het tarief van netwerkdiensten voor pintransacties bovencompetitief is. Zoals hierna in hoofdstuk 5 zal blijken, heeft Interpay/ BeaNet gedurende de periode 1998-2001 opmerkelijk hoge rendementen behaald. In geval van bovencompetitieve prijzen, zoals in het onderhavige geval, levert een SSNIP-test geen betrouwbaar beeld op van de relevante substitutiemogelijkheden, omdat afnemers in een dergelijke situatie - eerder dan in een situatie waarin de prijs in concurrentie tot stand is gekomen - geneigd zullen zijn producten als substituuut aan te merken, niet zozeer vanwege de kenmerken daarvan, maar vanwege het feit dat een afnemer daartoe reeds wordt gedwongen vanwege de reeds geldende bovencompetitieve prijs. Dit zijn zeer sterke aanwijzingen dat de relevante markt te ruim wordt afgebakend als de algemeen aanvaarde formules voor de kritische elasticiteit (waarnaar het Oxera-rapport op pagina 29 verwijst en die zijn toegepast in tabel 3.2) worden toegepast. Dit verschijnsel wordt aangeduid als een "*cellophane fallacy*".<sup>39</sup> Los hiervan kan de SNIPP-test niet onverkort worden toegepast, indien er sprake is van onderscheiden tariefstellingen voor afnemers. In het bijzonder niet, indien sommige afnemers een zogenaamd nultarief krijgen (in het Oxera-rapport is zelfs sprake van negatieve nettotarieven), terwijl voor andere een maximumtarief ad 0,127 NLG (1998 tot en met 2000) respectievelijk 0,085 NLG (2001) wordt gehanteerd. Ook hierdoor stellen de door Oxera gehanteerde formules voor het bepalen van de kritische elasticiteit onrealistische eisen aan de beoordeling of een tariefsverhoging winstgevend kan worden doorgevoerd.
60. In het licht van het voorgaande concludeert de d-g NMa dat, gezien de bestaande prijszetting van Interpay/ BeaNet, de SNIPP-test niet zonder meer bruikbaar is ter bepaling van de relevante markt.

#### 3.4 Relevante geografische markt

61. De relevante geografische markt van netwerkdiensten voor pintransacties is beperkt tot Nederland. Hieraan is in het rapport ten grondslag gelegd, dat door het niet op elkaar aansluiten van Europese betaalsystemen pinnen thans is beperkt tot Nederland. Bovendien, aldus het rapport, zullen buitenlandse concurrenten te maken krijgen met grote

---

<sup>39</sup> Deze term wordt gehanteerd sinds een in de VS gedane uitspraak inzake *US v El du Pont de Nemours & Co* (1956) 351 US 377, waarin werd verzuimd de "*cellophane fallacy*" te onderkennen als gevolg waarvan de markt te ruim werd afgebakend.

toetredingsbarrières.<sup>40</sup>

62. In dit verband hebben partijen aangevoerd dat er technisch gezien geen belemmeringen bestaan voor het accepteren van pinbetalingen buiten de Nederlandse grenzen en binnen Europa. Indien er, aldus partijen, een netwerk beschikbaar is dat contact kan leggen met het netwerk van Interpay/ BeaNet en een betaalautomaat beschikbaar is die functioneert volgens de specificaties van Interpay/ BeaNet met behulp van een bij Interpay afgesloten abonnement, dan kunnen pinbetalingen vanuit het buitenland worden geaccepteerd.
63. Dienaangaande overweegt de d-g NMa dat deze zienswijzen geen verandering kunnen brengen in het standpunt, zoals reeds neergelegd in het rapport. Interpay/ BeaNet bevestigt dat de netwerken niet op elkaar zijn aangesloten. Dit brengt met zich dat voor detaillisten geen alternatief voor Interpay bestaat noch binnen Nederland noch daarbuiten. Dat er in de grensstreken net over de grens ongeveer 150 acceptatiepunten zijn en dat er acceptatiepunten zijn waar veel Nederlandse toeristen komen, zoals een hotel in Winterberg (Duitsland), is onvoldoende om te kunnen bepalen dat er een Europese markt van netwerkdiensten voor pintransacties bestaat.
64. Bovendien staat in deze zaak met betrekking tot de overtreding van artikel 24, eerste lid Mw de periode 1998 tot en met 2001 ter beoordeling in welke periode, gelet op de situatie nu, destijds des te minder aanleiding was om te veronderstellen dat toetreding van buitenlandse concurrenten op de (middel)lange termijn zou plaatsvinden, nog daargelaten het feit dat in die periode de euro als betaalmiddel nog niet was ingevoerd hetgeen er evenmin op duidt dat de geografische markt groter dan Nederland is.

### 3.5 Zienswijzen partijen

65. Ten aanzien van de overige in het kader van de marktafbakening ingebrachte zienswijzen, die nadere bespreking behoeven, overweegt de d-g NMa als volgt.

#### 3.5.1 *Het ontbreken van empirisch onderzoek*

66. Ter onderbouwing van haar bezwaar dat de NMa de markt verkeerd heeft afgebakend, heeft Interpay/ BeaNet bij haar zienswijze het hiervoor reeds aangehaalde Oxera-rapport overgelegd. Interpay/ BeaNet verwijst naar hoofdstuk 4 van dit rapport ter onderbouwing van haar zienswijze dat de NMa empirisch onderzoek had moeten verrichten naar de mate van prijsgevoeligheid bij de detaillisten.

---

<sup>40</sup> Zie stuk 2910/486, randnummers 54-56.

67. Dienaangaande overweegt de d-g NMa als volgt. Bij het afbakenen van de relevante markt is bij een tweezijdige vraag als in het onderhavige geval (zie randnummer 33), louter van belang hoe de meest prijsgevoelige vrager (detaillist of consument) reageert op een prijsverhoging van de dienst. Indien de reactie van de prijsongevoeligere vrager als uitgangspunt wordt genomen, dan resulteert dit immers in een mogelijk te beperkte marktafbakening. Daarom is van belang vast te stellen wie de meest prijsgevoelige vrager is: de consument of de detaillist. Vervolgens is voor de detaillisten een onderscheid naar grootte relevant. Het bepalen van de meest prijsgevoelige vrager is van belang bij de uiteindelijke beoordeling van de vraag of vraagsubstitutie in voldoende mate disciplinerend werkt op de marktmacht van Interpay/ BeaNet (zie randnummer 35).
68. De d-g NMa merkt op dat de vraagstelling van het onderzoek van Research voor Beleid in dit licht bezien correct en verantwoord is geweest. Zoals uit onderdeel 3.2.1. blijkt, is de consument immers niet of nauwelijks gevoelig voor het geheel of gedeeltelijk doorberekenen van de kosten voor een pintransactie.
69. Aan de andere kant worden de kosten van pintransacties door detaillisten gezien als een belangrijke kostenpost. Uit meerdere bronnen<sup>41</sup>, waaronder MKB-Nederland, is naar voren gekomen dat de pintarieven die detaillisten moeten betalen als hoog worden ervaren.
70. Gezien de relatief geringere prijsgevoeligheid van de consument, gevoegd bij de reeds hiervoor geconstateerde geringe prijsgevoeligheid van de zijde van de grote detaillisten, heeft de d-g NMa - anders dan Interpay meent - kunnen volstaan met nader empirisch onderzoek gericht op de kleine detaillist, zoals dat is verricht door Research voor Beleid.

### 3.5.2 *Objectiviteit en zorgvuldigheid van het onderzoek door Research voor Beleid*

71. Door partijen worden vraagtekens gezet bij de representativiteit van bovenvermeld onderzoek, aangezien dat onvoldoende zorgvuldig en onvoldoende objectief is. Het gevolg hiervan is volgens hen dat de resultaten hiervan dan ook niet kunnen dienen ter afbakening van de relevante productmarkt.
72. De d-g NMa overweegt in dit verband als volgt. Uit bijlage 1 bij het onderzoeksrapport van Research voor Beleid blijkt de onderzoeksopzet. Bijlagen 2 en 3 bevatten de vragenlijst voor de telefonische enquête onder kleine detaillisten en de schriftelijke enquête onder het grootwinkelbedrijf, waarbij de bevraging is geschied door de NMa en de verwerking door Research voor Beleid. Uit deze bijlagen, in samenhang met de neutrale toon van de

---

<sup>41</sup> Zie stuk 2910/ 416, HBD, Afrekenen in winkels, oktober 2002, pagina 41 en pagina 43, resp. tabel 28 en 31, waaruit kan worden opgemaakt dat pinkosten ongeveer 1% uitmaken van de brutowinst.

schriftelijke vooraankondiging<sup>42</sup>, blijkt ten eerste dat de opzet van het onderzoek voldoet aan de eisen van professioneel marktonderzoek. Ten tweede blijkt dat de mogelijkheden voor de detaillisten de vragen te voorspellen of te voorzien afwezig waren, waardoor strategische beantwoording werd uitgesloten. Ten derde blijkt dat de telefonische vragen die gesteld zijn over mogelijke reacties op mogelijke prijsverhogingen open geformuleerd zijn en dat de enquêtrice conform haar instructie de bevragee spontaan heeft laten antwoorden. Ten vierde blijkt dat op het punt van de mogelijke reacties op mogelijke pinprijsverhogingen geen dubbele bevraging van het grootwinkelbedrijf heeft plaats gevonden. Ten vijfde blijkt uit het onderzoek van Research voor Beleid dat alle voor de beoordeling van de steekproef relevante grootheden, waaronder betrouwbaarheidsintervallen, zijn gerapporteerd. Ten zesde blijkt dat de berekeningen van Oxera inzake de correctie voor aantallen kleine en grote detaillisten alsmede franchisenemers correcties behelzen, die vallen binnen de gerapporteerde betrouwbaarheidsintervallen en waarmee door de d-g NMa derhalve afdoende rekening is gehouden.

73. In het licht van het voorgaande concludeert de d-g NMa dat de bezwaren van partijen gericht tegen de zorgvuldigheid en objectiviteit van het onderzoek van Research voor Beleid niet kunnen slagen.

### 3.5.3 *Toepassing SSNIP-test door Research voor Beleid*

74. Uit het Oxera-rapport blijkt volgens Interpay/ BeaNet dat de vraag van detaillisten niet goed is gemeten, omdat geen correctie heeft plaatsgevonden ten aanzien van de verhouding tussen kleine en grote detaillisten, ten aanzien van franchisenemers, ten aanzien van kleine detaillisten en ten aanzien van de totale prijs die detaillisten betalen. Een en ander leidt ertoe dat volgens Interpay/ BeaNet de relevante produktmarkt ruimer moet worden afgebakend dan alleen die van de netwerkdiensten voor pintransacties.
75. Hierin kan de d-g NMa Interpay/ BeaNet niet volgen omdat doorvoering van deze correcties, wat daarvan overigens ook zij, er niet toe leidt dat de prijselasticiteit van de vraag van detaillisten de door Oxera bepaalde kritieke grens overschrijdt. In de kern behelst

---

<sup>42</sup> 'De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) is momenteel bezig met een onderzoek naar betalingsverkeer via pinautomaten. Onderdeel van dit onderzoek is een telefonische enquête onder detailhandelsondernemingen naar het gebruik van pinautomaten en de motieven om pinfaciliteit al dan niet aan te bieden aan klanten. De NMa heeft het onderzoeksbureau Research voor Beleid uit Leiden gevraagd deze enquête uit te voeren. De NMa roept u van harte op om uw medewerking te verlenen aan deze enquête. De uitkomst van het onderzoek van de NMa is ook in het belang van detailhandelsondernemingen. Door middel van het onderzoek van de NMa kan het inzicht in de markt voor pinbetalingen worden vergroot.'

het argument dat de prijselasticiteit door de d-g NMa niet correct is gedefinieerd doordat uitgaven voor de betaalterminal en de benodigde datacommunicatie niet zijn meegenomen. De d-g NMa overweegt hierbij dat, indien en voor zover een dergelijke correctie als in het Oxera-rapport bepleit al enige grond zou hebben, de consequentie daarvan is dat dan ook een zelfde correctie moet worden toegepast op de kritische elasticiteiten die Oxera in tabel 3.2 presenteert (en waarvan in randnummer 59 is aangegeven dat de formules niet kunnen worden toegepast in verband met de geconstateerde prijsdifferentiatie en de nultarieven). De stelling van Interpay/ BeaNet, die zij baseert op pagina 33 van het Oxera-rapport dat de markt ruimer is dan alleen pinnen, ontbeert derhalve grond.

#### 3.5.4 *Toepassing SSNIP-test door Oxera*

76. Door Interpay/ BeaNet is betoogd dat een juiste toepassing van de SSNIP-test, dus op een wijze zoals uiteengezet in het Oxera-rapport, leidt tot een hogere prijselasticiteit en een ruimere marktafbakening.
77. De d-g NMa volgt Interpay/ BeaNet hierin niet. Uit onderdeel 3.2.3. is reeds gebleken dat aan de resultaten van het Oxera-rapport geen steekhoudende conclusies kunnen worden verbonden.
78. Bovendien hebben de in hoofdstuk 4 van het Oxera-rapport weergegeven berekeningen van de prijselasticiteiten louter betrekking op gedragingen in een omgeving die wordt gekenmerkt door een continue *verlaging* van het gemiddelde prijspeil voor netwerkdiensten voor pintransacties. De berekeningen zijn dus niet informatief wanneer het gaat om de vraag die bij de SNIPP-test centraal staat, te weten hoe in dit geval detaillisten in hun hoedanigheid van afnemers zullen reageren op een permanente prijsstijging van 5% tot 10%. Uit de berekeningen van Oxera kunnen dus geen conclusies worden getrokken of en zo ja, in welke mate, detaillisten bereid zijn tarief *verhogingen* van Interpay/ BeaNet te accepteren, reeds omdat die gedraging in het verleden niet aan de orde is geweest.
79. De d-g NMa merkt in dit geval voorts op dat de reactie van detaillisten op prijsverlagingen niet symmetrisch zullen zijn aan hun reactie op prijsverhogingen, zoals wordt gesteld. Voor detaillisten die reeds hebben geïnvesteerd in, bijvoorbeeld, een betaalterminal betekent een geringe daling van het tarief voor netwerkdiensten voor pintransacties een efficiënter gebruik van dit kapitaalgoed, waardoor tevens dankzij het grotere transactievolume een grotere bijdrage aan het rendement per transactie ontstaat voor de detaillist. Deze detaillist zal dus doorgaan met het aanbieden van de mogelijkheid om te pinnen. Hiermee is niet gezegd dat deze detaillist bij een geringe verhoging van dit tarief stopt met het aanbieden van de mogelijkheid om te pinnen, aangezien dit zou betekenen dat het desbetreffende

kapitaalgoed (de betaalterminal) zou worden afgestoten en direct ten laste van de resultatenrekening zou moeten worden afgeschreven.

### 3.5.5 *Aanbodsubstitutie*

80. Partijen hebben betoogd dat de d-g NMa ten onrechte is uitgegaan van het ontbreken van aanbodsubstitutie.
81. Met betrekking tot de aanbodsubstitutie is in het rapport van de NMa overwogen, dat toetreding van nieuwe aanbieders voor netwerkdiensten voor pintransacties op korte termijn niet aannemelijk is. Voor een nieuwe toetredster is het niet mogelijk om netwerkdiensten voor pintransacties aan te bieden zonder een aanzienlijke aanpassing van de bestaande materiële en immateriële activa, bijkomende investeringen, strategische beslissingen of tijd.<sup>43</sup> CCV Holland B.V., die thans actief is als leverancier van betaalautomaten en daarnaast netwerkdiensten voor onder meer creditcardmaatschappijen aanbiedt, heeft aangegeven netwerkdiensten voor pintransacties aan te willen bieden. Hierin wordt zij, naar eigen zeggen, belet door gebrek aan medewerking van Interpay/ BeaNet en de aandeelhoudende banken ten einde de noodzakelijke toegang te verkrijgen tot interbancaire netwerken.<sup>44</sup>
82. Interpay/ BeaNet bestrijdt niet dat (onder meer) haar medewerking is vereist voor het verkrijgen van toegang tot de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties. Wel bestrijdt zij dat zij aan CCV Holland B.V. geen medewerking zou hebben verleend. Gesteld noch gebleken is echter dat sprake is van een mate van medewerking van Interpay/ BeaNet en ook overigens sprake is van zodanige omstandigheden dat CCV Holland B.V., in antwoord op een geringe en duurzame wijziging van de betrokken prijzen, kan overschakelen op levering van netwerkdiensten en deze op korte termijn op de markt kan brengen zonder aanzienlijke bijkomende kosten te maken of risico's te lopen. Ook dit betoog van partijen leidt derhalve niet tot andere conclusies ten aanzien van de relevante markt.

### 3.6 Conclusie

83. De d-g NMa is dan ook van oordeel dat de relevante markt voor de beoordeling van de gedragingen van partijen bestaat uit de markt van netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland.

---

<sup>43</sup> Zie Bekendmaking, randnummer 23.

<sup>44</sup> Zie stuk 2910/201. Een zelfde beeld komt naar voren uit stuk 2910/130.



## 4 Beoordeling op grond van artikel 6 Mw

### 4.1 Vaststaande feiten

#### 4.1.1 *Interpay*

84. Interpay bestaat in haar huidige vorm sinds 1994 en is ontstaan uit de fusie van BeaNet B.V., BankGiroCentrale B.V. en Eurocard Nederland B.V. Laatstgenoemde ondernemingen zijn thans 100% dochterondernemingen van Interpay. De aandelen van Interpay worden gehouden door acht Nederlandse banken.<sup>45</sup>

#### 4.1.2 *Dienstverlening door Interpay*

85. Interpay en haar dochterondernemingen bieden twee categorieën dienstverlening aan: enerzijds de verwerking van credit card-betalingen (*acquiring*) en de uitgifte van creditcards (*issuing*) van de merken Mastercard, Maestro, Cirrus en VISA. Dit wordt verder buiten beschouwing gelaten. Anderzijds verwerkt Interpay het interbancaire betalingsverkeer in Nederland<sup>46</sup>.

86. De diensten van Interpay met betrekking tot de verwerking van het interbancaire betalingsverkeer zijn in beginsel beschikbaar voor alle in Nederland opererende banken. Interpay duidt deze diensten aan met de term collectieve diensten.<sup>47</sup> Hieronder vallen onder meer het totaliseren van alle transacties van rekeninghouders en de saldering ervan per bank (*clearing en settlement*) en de terug- en doormelding van verwerkte transacties aan de banken op basis waarvan deze de rekeningafschriften voor rekeninghouders opstellen.<sup>48</sup> Daarnaast verricht Interpay op contractbasis diensten aan één of enkele banken of derden; de zogenoemde specifieke dienstverlening.<sup>49</sup>

87. Om van de collectieve dienstverlening van Interpay gebruik te kunnen maken, moet een bank door Interpay zijn toegelaten als 'deelnemende bank'. De voorwaarden waaronder banken kunnen deelnemen aan Interpay zijn neergelegd in het Reglement voor toetreding tot, deelname aan en uittreding uit Interpay. Interpay berekent een toetredings- respectievelijk uittredings<sup>fee</sup> aan toe- en uittredende banken. Ten aanzien van enkele vormen van collectieve dienstverlening wordt abonnementsgeld aan de deelnemende

---

<sup>45</sup> Zie voor de aandelenverhoudingen randnummer 18 hiervoor.

<sup>46</sup> Zie stuk 2910/361, bijlage 9A, Financieel Kader Interpay.

<sup>47</sup> Zie stuk 2910/361, bijlage 9A, Financieel Kader Interpay.

<sup>48</sup> Zie stuk 2910/576, randnummer 284.

<sup>49</sup> Zie stuk 2910/361, bijlage 9A, Financieel Kader Interpay.

banken in rekening gebracht. Daarnaast brengt Interpay tarieven per verwerkte transactie in rekening.<sup>50</sup> De tarieven die Interpay hanteert zijn voor alle deelnemende banken gelijk, waaronder begrepen de aandeelhoudende banken.<sup>51</sup>

#### 4.1.3 *Besluitvormende en adviserende organen van Interpay*

88. Formele regels met betrekking tot de besluitvormingsprocessen binnen Interpay zijn in de eerste plaats neergelegd in de statuten van Interpay.
89. De Algemene Vergadering van Aandeelhouders (hierna: AVA) is het orgaan waarin de aandeelhouders zijn vertegenwoordigd naar rato van hun aandeel in het kapitaal van de onderneming.
90. Volgens de statuten bestaat de directie van Interpay (hierna: Directie) uit één of meer directeuren. De Directie wordt benoemd door de AVA.<sup>52</sup> De Directie is belast met het besturen van Interpay.<sup>53</sup> Daarbij is zij verplicht om met betrekking tot het te volgen financieel-economisch, strategisch en sociaal beleid van de vennootschap de aanwijzingen van de Raad van Commissarissen (hierna: RvC) op te volgen.<sup>54</sup>
91. De RvC is belast met het toezicht op het beleid van de Directie en op de algemene gang van zaken in Interpay en de met haar verbonden onderneming. De RvC geeft voorts raad aan de Directie.<sup>55</sup> De in Interpay aandeelhoudende banken hebben elk het recht om bij bindende voordracht een Commissaris voor benoeming voor te dragen. Eén zetel is ter beschikking gesteld aan een vertegenwoordiger van de deelnemende niet-aandeelhoudende banken.<sup>56</sup>
92. Het Audit Committee (hierna: AC) heeft tot taak de RvC te adviseren inzake financiële aangelegenheden (begroting, jaarrekening, managementletter). Het AC bestaat uit de commissarissen van de vier grootste aandeelhouders.<sup>57</sup>
93. De Raad van Advies (hierna: RvA) adviseert de Directie en de RvC.<sup>58</sup> Daarnaast adviseert de RvA de met Interpay verbonden ondernemingen, waaronder BeaNet.<sup>59</sup> In de RvA zijn de

---

<sup>50</sup> Zie stuk 2910/454.

<sup>51</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 11B.

<sup>52</sup> Zie stuk 2910/378, bijlage 1, statuten van Interpay, artikel 16, leden 1 en 2.

<sup>53</sup> Zie stuk 2910/378, bijlage 1, statuten van Interpay, artikel 17, lid 1.

<sup>54</sup> Zie stuk 2910/378, bijlage 1, statuten van Interpay, artikel 17, lid 3.

<sup>55</sup> Zie stuk 2910/378, bijlage 1, statuten van Interpay, artikel 20, lid 3 alsmede stuk 2910/30, bijlage 4B, Reglement Raad van Commissarissen, artikel 1.

<sup>56</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 4B, Reglement Raad van Commissarissen, artikel 2.

<sup>57</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 4B, Reglement Raad van Commissarissen, artikel 9.

<sup>58</sup> Zie stuk 2910/378, bijlage 1, statuten van Interpay, artikel 21, lid 2.

aandeelhoudende banken in beginsel elk met één lid vertegenwoordigd. In afwijking hiervan hebben ABN AMRO Bank N.V., ING Bank N.V. en de Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A. het recht met twee leden vertegenwoordigd te zijn. Daarnaast wordt één zetel ter beschikking gesteld aan een vertegenwoordiger van de deelnemende, niet-aandeelhoudende banken.<sup>60</sup>

94. Op 12 maart 2003 zijn de statuten van Interpay gewijzigd. De statutenwijziging komt er in wezen op neer dat de statutaire goedkeurings- en benoemingsbevoegdheden van de RvC zijn overgedragen aan de AVA. Voorts adviseert de RvA niet meer de RvC, maar nog slechts de Directie en de met Interpay verbonden ondernemingen<sup>61</sup> waaronder BeaNet. De statutaire taak van de RvC is met ingang van de statutenwijziging beperkt tot het toezicht op het beleid van de Directie en de algemeen gang van zaken in Interpay<sup>62</sup>.

#### 4.1.4 *Uitoefening van de bevoegdheden door de besluitvormende organen*

95. De RvC geeft op de volgende wijze invulling aan de taken, waarmee hij is belast (zie randnummer 91).
96. De RvC komt blijkens de verslagen van vergaderingen in de periode 29 mei 1998 tot en met 19 december 2001 vier tot vijf keer per jaar bijeen. Uit de vergaderverslagen blijkt dat de RvC ten aanzien van tal van onderwerpen voorstellen van de Directie goedkeurt en aanwijzingen aan de Directie geeft, al dan niet na diepgaande discussies over die onderwerpen. De Directie informeert de RvC telkens uitvoerig over de gang van zaken binnen Interpay, waarbij een en ander vaak per project wordt besproken.
97. De RvC neemt in zijn vergaderingen besluiten over de begroting van Interpay en benoemingen in besluitvormende en adviserende organen van Interpay. Daarnaast neemt de RvC besluiten ten aanzien van de volgende onderwerpen: het vaststellen van tarieven<sup>63</sup>, het toekennen van grotere en kleinere budgetten voor projecten of delen van projecten<sup>64</sup>, de goedkeuring van grotere en kleinere (onderzoeks)projecten<sup>65</sup> en de acceptatie van banken

---

<sup>59</sup> Zie stuk 2910/378, bijlage 1, statuten van Interpay, artikel 21, lid 2 alsmede stuk 2910/30, bijlage 5B, Taak & werkwijze Reglement Raad van Advies, artikel 1 en 2.

<sup>60</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 5B, Samenstelling van het Reglement Raad van Advies, artikel 1.

<sup>61</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 7 statuten van Interpay B.V. zoals gewijzigd op 12 maart 2003, artikel 21, lid 2.

<sup>62</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 7, statuten van Interpay zoals gewijzigd op 12 maart 2003, artikel 20, derde lid.

<sup>63</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 4A, verslagen van de RvC, onder meer verslag 28 oktober 1998, pagina 3, 4 en 6

<sup>64</sup> Idem, bijlage 4A, verslagen van de RvC, onder meer verslag van 28 oktober 1998, pagina 6; 16 december 1998, pagina 3; 5 juli 2001, pagina 6 en bijlage 5A verslagen RvA onder meer verslag van 4 september 1998, pagina 4.

<sup>65</sup> Idem, bijlage 4A, verslagen van de RvC, onder meer verslag van 17 maart 1999, pagina 5; 3 mei 2000, pagina 7; 12 juli 2000, pagina 5; 5 juli 2001, pagina 6 en bijlage 5A verslagen RvA onder meer verslag van 4 september 1998, pagina 4.

die gebruik willen maken van de diensten van Interpay.<sup>66</sup> Een deel van de besluitvorming in de RvC wordt voorbereid in adviserende organen, zoals de RvA.

98. In het Commercieel mandaat<sup>67</sup> wordt uiteengezet dat de basis voor Interpay als onderneming de collectieve dienstverlening is en dat Interpay daarnaast specifieke dienstverlening aanbiedt. Dit Commercieel mandaat is op voorstel van de Directie vastgesteld door de RvC. Als een vorm van specifieke dienstverlening (nog) niet in de begroting is opgenomen, moet de Directie eerst overleg voeren met de RvC. Ook indien een vorm van specifieke dienstverlening de belangen van de aandeelhouders van Interpay zou kunnen raken, dient de Directie vooraf overleg te voeren met de RvC. Voorts bepaalt het Commercieel mandaat dat specifieke diensten enkel exclusief kunnen worden verleend voor onbepaalde tijd na instemming van de RvC, en dat specifieke dienstverlening kan worden omgezet in collectieve dienstverlening.
99. In de nota Contractvormen specifieke diensten<sup>68</sup>, op voorstel van de Directie vastgesteld door de RvC, wordt bepaald welke contractvormen Interpay mag hanteren voor het verlenen van specifieke diensten. Er worden vijf varianten beschreven: de levering van specifieke diensten op basis van nacalculatie, gezamenlijke exploitatie, *fixed price* met risicobuffer, *fixed price* binnen bandbreedtes dan wel *fixed price*.
100. Voorts zijn met betrekking tot de dienstverlening kaders vastgesteld ten aanzien van kostprijzen en tarieven. De RvC heeft te dien aanzien een aantal uitgangspunten geformuleerd in de nota Beleidskader kostprijzen en tarieven Interpay.<sup>69</sup> Deze houden onder meer in dat voor collectieve dienstverlening een winstmarge van [VERTROUWELIJK] en voor de gebruikers van collectieve diensten (c.q. de deelnemende banken) een lineaire kortingsregeling wordt gehanteerd. Daarnaast is vastgelegd dat de kostprijzen binnen Interpay zo veel mogelijk op uniforme wijze worden berekend. Ten aanzien van specifieke dienstverlening is in voornoemde nota vastgelegd dat een winstmarge wordt gehanteerd die [VERTROUWELIJK]. Op basis van dat uitgangspunt wordt een meerjarentariefsbeleid gevoerd, dat vooraf wordt afgestemd met de banken. Daarnaast bevat laatstgenoemde nota bepalingen over onder meer afschrijvingstermijnen van gebruikte systemen, het opnemen van een vast percentage in de kostprijzen voor onderhoud en de voorwaarden waaronder nacalculaties worden uitgevoerd.

---

<sup>66</sup> Idem, bijlage 4A, verslagen van de RvC, onder meer verslag van 29 mei 1998, pagina 1; 28 oktober 1998, pagina 1; 17 maart 1999, pagina 2.

<sup>67</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 7, Commercieel mandaat PSS dienstverlening; PSS (Payment Systems Services B.V.) is de rechtsvoorganger van Interpay.

<sup>68</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 7.

<sup>69</sup> Zie stuk 2910/361, bijlage 8A, nota Beleidskader kostprijzen en tarieven Interpay inclusief bijlagen.

101. Afspraken over de collectieve en specifieke dienstverlening, de *faes* voor toe- en uittreding van deelnemers alsmede de winstbestemming, zijn sinds 1994 vastgelegd in het eveneens door de RvC vastgestelde Financieel Kader Interpay. De hiervoor in randnummers 98 tot en met 100 beschreven uitgangspunten ter zake van de kostprijzen en tarieven zijn thans eveneens neergelegd in het Financieel Kader Interpay met dien verstande dat daarin wordt vermeld dat de winstmarge voor collectieve dienstverlening tenminste [VERTROUWELIJK] bedraagt.<sup>70</sup>
- 4.2 Gemeenschappelijke onderneming met het karakter van een samenwerkingsverband
102. De d-g NMa heeft Interpay/ BeaNet aangemerkt als een gemeenschappelijke onderneming met het karakter van een samenwerkingsverband dat binnen het bereik van artikel 6, eerste lid Mw valt. Partijen betwisten deze kwalificatie.
103. Onder een gemeenschappelijke onderneming wordt een entiteit verstaan waarin de participerende ondernemingen c.q. aandeelhouders gezamenlijke zeggenschap uitoefenen.<sup>71</sup> Van gezamenlijke zeggenschap is sprake indien de aandeelhouders overeenstemming moeten bereiken over belangrijke beslissingen betreffende de onderneming waarin zij deelnemen (de gemeenschappelijke onderneming).<sup>72</sup> Met belangrijke beslissingen wordt onder andere geduid op de benoeming en ontslag van de bestuurders, de vaststelling van de begroting, bedrijfsplannen en aanzienlijke investeringen en dergelijke.<sup>73</sup>
104. De d-g NMa stelt vast dat de AVA van Interpay vorenbedoelde belangrijke beslissingen neemt. Voor het nemen van deze beslissingen is blijkens de statuten een meerderheid nodig van tenminste drie vierde deel van het aantal in de vergadering uitgebrachte stemmen.<sup>74</sup> In die vergadering moet tenminste drie vierde deel van het kapitaal zijn vertegenwoordigd. Gezien de verdeling van de aandelen Interpay over de aandeelhoudende banken, hebben de drie grootste aandeelhouders van Interpay - te weten Coöperatieve

---

<sup>70</sup> Zie stuk 2910/361, bijlage 9A, Financieel Kader Interpay gedateerd 29 juni 1999 en 25 oktober 2000, alsmede stuk 2910/30, bijlage 7, gedateerd 17 oktober 2001.

<sup>71</sup> Mededeling van de Commissie inzake het begrip volwaardige gemeenschappelijke onderneming in de zin van Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen, Mededeling van 2 maart 1998, Pb 1998 nr. C 66, pagina 1, randnummer 3.

<sup>72</sup> Mededeling van de Commissie inzake het begrip volwaardige gemeenschappelijke onderneming in de zin van Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen, Mededeling van 2 maart 1998, Pb 1998 nr. C 66, pagina 5, randnummer 18.

<sup>73</sup> Ibidem randnummer 23.

<sup>74</sup> Zie stuk 2910/378, artikel 16, tweede lid, en artikel 17, elfde lid, van de statuten van Interpay, bijlage 1.

Raiffeisen - Boerenleenbank B.A.; ABN AMRO Bank en ING Bank, elk een vetorecht ten aanzien van bedoelde belangrijke beslissingen.

105. Uit het voorgaande volgt dat in het geval van Interpay sprake is van gezamenlijke zeggenschap van Coöperatieve Raiffeisen - Boerenleenbank B.A.; ABN AMRO Bank N.V. en ING Bank N.V.. Bijgevolg is Interpay een gemeenschappelijke onderneming (hierna: GO). Deze kwalificatie wordt als zodanig niet door partijen betwist.
106. Een GO heeft ofwel het karakter van een concentratie (ook wel: concentratieve GO) ofwel het karakter van een samenwerkingsverband (hierna: coöperatieve GO). Uit artikel 27, sub c, Mw kan worden afgeleid dat een GO alleen als een concentratie kan worden aangemerkt, wanneer deze duurzaam alle functies van een zelfstandige economische eenheid vervult en er niet toe leidt dat de oprichtende ondernemingen hun marktgedrag coördineren. Als aan één van die voorwaarden niet is voldaan, is sprake van een coöperatieve GO. Van het vervullen van alle functies van een zelfstandige economische eenheid is sprake als de GO beschikt over een bestuur dat zich wijdt aan de dagelijkse bedrijfsvoering, over toegang tot voldoende middelen beschikt, waaronder financiële middelen, personeel en (materiële en immateriële) activa en binnen de grenzen van de GO-overeenkomst op duurzame wijze en op basis van een eigen besluitvorming haar bedrijfswerkzaamheden kan uitoefenen.<sup>75</sup>
107. Wat betreft Interpay geldt dat alle aandeelhoudende banken zijn vertegenwoordigd in de RvC en de RvA. De wijze waarop de RvC, waarin de aandeelhoudende banken gelijkelijk zijn vertegenwoordigd, zijn taken uitvoert, is zodanig dat geconcludeerd moet worden dat de aandeelhoudende banken vergaande invloed hebben op de besluitvorming van Interpay. Naar het oordeel van de d-g NMa gaat die invloed verder dan die welke aandeelhouders van een onderneming normaal gesproken uitoefenen. De RvC laat zich over een groot deel van de onderwerpen waarover hij besluiten neemt, adviseren door de RvA. Uit de vergaderverslagen van de RvC en de RvA blijkt dat de RvC de gang van zaken ten aanzien van tal van projecten van Interpay op de voet volgt. Plannen van aanpak voor projecten, waaronder projecten die moeten leiden tot nieuwe vormen van dienstverlening, worden door de Directie ter goedkeuring voorgelegd aan de RvC. De RvC bemoeit zich voorts intensief met de besluitvorming van Interpay door het vaststellen van nota's zoals het Commercieel Mandaat, de nota Contractvormen specifieke diensten en het Financieel Kader Interpay (zie randnummers 98 tot en met 101 hiervoor). In deze nota's worden kaders vastgesteld met betrekking tot tarieven voor bepaalde (soorten) dienstverlening, kortingsregelingen alsmede voorwaarden waaronder in Nederland opererende banken

---

<sup>75</sup> Mededeling inzake het begrip volwaardige gemeenschappelijke onderneming in de zin van Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen van 2 maart 1998, Pb EG 1998, nr. C 66, pagina 1, randnummer 12.

gebruik mogen maken van de diensten van Interpay. Interpay opereert binnen de voornoemde kaders. Een en ander leidt ertoe dat Interpay beperkt is in haar commerciële vrijheid van handelen. Deze beperking is zodanig dat niet meer gezegd kan worden dat Interpay haar eigen belangen kan nastreven door het voeren van een eigen commercieel beleid. De d-g NMa is dan ook van oordeel dat van uitoefening van bedrijfswerkzaamheden op basis van een eigen besluitvorming van Interpay geen sprake is. De d-g NMa kwalificeert Interpay inclusief haar 100% dochterondernemingen daarom als een coöperatieve GO.

108. De argumenten die partijen hebben aangevoerd op grond waarvan Interpay/BeaNet zou moeten worden aangemerkt als een concentratieve GO, kunnen niet slagen. Anders dan partijen betogen is de d-g NMa van oordeel dat geen sprake is van zelfstandige besluitvorming door Interpay en derhalve dat Interpay niet alle functies van een zelfstandige economische eenheid vervult. Mitsdien heeft Interpay/BeaNet niet de kenmerken van een concentratieve GO als bedoeld in artikel 27, sub c Mw. Gezien het vorenstaande kan in het midden blijven of al dan niet is voldaan aan andere criteria die relevant zijn voor de vraag of een GO het karakter van een concentratie heeft, zoals de economische afhankelijkheid en het bestaan van coördinatie van het marktgedrag van de moederondernemingen.
109. De wijziging van de statuten van Interpay per 12 maart 2003 leidt niet tot het oordeel dat na die datum wel sprake is van zelfstandige besluitvorming en daarmee van een concentratieve GO.

#### 4.3 Toepasselijkheid van artikel 6 Mw op het samenwerkingsverband

110. Artikel 6 Mw verbiedt overeenkomsten tussen ondernemingen, besluiten van ondernemersverenigingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen van ondernemingen, die ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan wordt verhinderd, beperkt of vervalst.

##### 4.3.1 *Onderneming*

111. De coöperatieve GO Interpay/BeaNet is een samenwerkingsverband (hierna ook: het samenwerkingsverband) van de aandeelhoudende banken. De aandeelhoudende banken zijn actief op het gebied van met name financiële en bancaire dienstverlening in Nederland en daarbuiten. Zij oefenen daarmee economische activiteiten uit en nemen deel aan het economisch verkeer. Partijen zijn derhalve ondernemingen in de zin van artikel 1, sub f Mw.

#### 4.3.2 *Overeenkomst*

112. Het oprichten, inrichten en instandhouden van de GO Interpay/ BeaNet berust op een stelsel van overeenkomsten<sup>76</sup> tussen de aandeelhoudende banken. Deze overeenkomsten zijn te beschouwen als juridisch bindende overeenkomsten naar burgerlijk recht. Er is derhalve sprake van overeenkomsten in de zin van artikel 1, sub e, Mw.

#### 4.3.3 *Horizontale overeenkomsten*

113. Interpay/ BeaNet is een samenwerkingverband van de aandeelhoudende banken. De aandeelhoudende banken zijn allemaal in Nederland actief en zijn rechtstreekse concurrenten van elkaar. De samenwerking tussen de aandeelhoudende banken in Interpay/ BeaNet-verband is derhalve te kwalificeren als een horizontale samenwerking. Bij de beoordeling van de vraag of voornoemde samenwerking mededingingsbeperkend is, heeft de d-g NMa de Richtsnoeren inzake de toepasselijkheid van artikel 81 van het EG-verdrag op horizontale overeenkomsten<sup>77</sup> van de Commissie (hierna: Richtsnoeren horizontale overeenkomsten) betrokken. Daarbij heeft de d-g NMa zijn analyse op punten toegespitst tot netwerkdiensten voor pintransacties. Op laatstgenoemde heeft de onderhavige procedure betrekking.

#### 4.3.4 *Mededingingsbeperking*

114. Bij de beoordeling van het samenwerkingsverband spelen drie aspecten een rol. Ten eerste de oprichting en instandhouding van het samenwerkingsverband, ten tweede het realiseren van het netwerk voor pintransacties en ten derde de verkoop van de netwerkdiensten.
115. Met betrekking tot het oprichten en instandhouden van het samenwerkingsverband en het realiseren van het netwerk oordeelt de d-g NMa dat deze de mededingingsrechtelijke toets van Hoofdstuk 3 van de Mededingingswet kan doorstaan.
116. Met betrekking tot de verkoop van netwerkdiensten komt de d-g NMa tot een ander oordeel. Het gaat hier niet om een bijkomende afspraak die rechtstreeks verbonden is aan de oprichting en instandhouding van het samenwerkingsverband dan wel het netwerk. De d-g NMa is van mening dat de verkoop van netwerkdiensten via Interpay/ BeaNet verder gaat dan hetgeen strikt noodzakelijk is voor de oprichting en instandhouding van het samenwerkingsverband en het netwerk. Dit blijkt al uit het enkele feit dat de

---

<sup>76</sup> Daarvan maken naast de oprichtingsovereenkomst, gezien het coöperatieve karakter van de GO, ook deel uit statuten, reglementen en door de besturende organen van Interpay genomen besluiten.

<sup>77</sup> Mededeling van de Commissie van 6 januari 2001, PbEG 2001, nr. C 3, pagina 2.



aandeelhoudende banken naar aanleiding van het rapport Werkgroep Wellink, per 1 maart 2004 ook daadwerkelijk zijn overgegaan op een werkwijze waarbij de banken netwerkdiensten voor pintransacties afnemen van Interpay/ BeaNet en de detaillisten deze op hun beurt afnemen van hun bank.<sup>78</sup>

117. Het netwerk van Interpay/ BeaNet is het enige netwerk voor pintransacties in Nederland. Tevens is Interpay/ BeaNet de enige leverancier van netwerkdiensten voor pintransacties over dat netwerk. De beslissing om de verkoop van deze diensten enkel aan te bieden via Interpay/ BeaNet, die genomen is door de aandeelhoudende banken in het kader van de oprichting en instandhouding van Interpay/ BeaNet, brengt derhalve mee dat de netwerkdiensten voor pintransacties niet door de diverse banken in onderlinge concurrentie worden aangeboden aan de detaillist. Tevens heeft dit tot gevolg dat een detaillist de dienst enkel onder dezelfde voorwaarden en tegen dezelfde prijs bij één enkele aanbieder kan verkrijgen. Er is derhalve sprake van een mededingingsbeperking.
118. De d-g NMa concludeert tevens dat de oprichting en instandhouding van het samenwerkingsverband voor zover deze, naast realisatie van het netwerk tevens inhoudt de verkoop van de netwerkdiensten via Interpay/ BeaNet (en derhalve niet via de aandeelhoudende banken) niet in aanmerking komt voor een ontheffing, zou een aanvraag daartoe zijn ingediend. Bedoelde verkoop via Interpay/ BeaNet is, zoals reeds uit het voorgaande blijkt, niet onmisbaar voor het instandhouden en exploiteren van het netwerk. Vaststaat dat de aandeelhoudende banken deze verkoopactiviteiten zelf kunnen uitvoeren en dat de bedoelde verkoop (potentiële) concurrentie tussen de aandeelhoudende banken heeft uitgeschakeld.
119. In het licht van het voorgaande concludeert de d-g NMa dat voornoemd stelsel van overeenkomsten de mededinging op de relevante markt<sup>79</sup> beperkt voor zover het ziet op de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties via Interpay/ BeaNet.
120. De mededinging wordt hierdoor merkbaar beperkt omdat als gevolg van de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties door Interpay/ BeaNet op de relevante markt<sup>80</sup> geen enkele vorm van concurrentie bestaat. Dat de inbreuk daadwerkelijk mededingingsrechtelijke gevolgen heeft, is hiermee gegeven.

---

<sup>78</sup> Met dien verstande dat bestaande contracten tussen BeaNet en detaillisten pas medio 2004 worden omgezet in contracten tussen banken en detaillisten.

<sup>79</sup> De markt voor netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland.

<sup>80</sup> De markt voor netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland.

#### 4.3.5 *Tussenconclusie met betrekking tot artikel 6 Mw*

121. Door hun samenwerking binnen Interpay/ BeaNet uit te strekken tot de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties, hebben de aandeelhoudende banken de onderlinge concurrentie ten aanzien van de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties alsook iedere verdere mededinging op de markt van netwerkdiensten voor pintransacties uitgeschakeld. Hiermee hebben de aandeelhoudende banken inbreuk gemaakt op artikel 6, eerste lid Mw.

#### 4.4 Zienswijzen partijen

##### 4.4.1 *Afzonderlijke beoordeling van BeaNet*

122. In hun zienswijzen hebben partijen betoogd dat niet het karakter van Interpay/ BeaNet als geheel moet worden beoordeeld, maar dat de beoordeling beperkt moet blijven tot BeaNet, welke immers netwerkdiensten voor pintransacties aanbiedt. De besluitvorming binnen BeaNet is volgens partijen in ieder geval zelfstandig, met name ook voor wat betreft de vaststelling van de tarieven van netwerkdiensten voor pintransacties.

123. De d-g NMa kan dit betoog niet volgen. Interpay is een coöperatieve GO van de aandeelhoudende banken welke op haar beurt 100% van de aandelen van BeaNet bezit. Interpay en BeaNet vormen één economische eenheid en zij dienen bij een toets aan artikel 27, sub c Mw als één geheel te worden beoordeeld. Daarnaast kan de dienstverlening van BeaNet niet los worden gezien van bepaalde diensten van Interpay. Dit blijkt ook uit het feit dat de detaillist om gebruik te kunnen maken van pin zowel een overeenkomst met BeaNet moet sluiten als een abonnement bij Interpay moet nemen.

##### 4.4.2 *Afzonderlijke beoordeling van de activiteiten van BeaNet*

124. De d-g NMa verwerpt het standpunt van partijen dat het oordeel over het karakter van een GO per door die GO uitgevoerde activiteit anders kan uitvallen al naar gelang de wijze van besluitvorming met betrekking tot de desbetreffende activiteit. In het verlengde daarvan betogen partijen dat de beoordeling van de GO Interpay/ BeaNet zou hebben moeten plaatsvinden op grond van de besluitvorming over de tarieven voor netwerkdiensten voor pintransacties.

De d-g NMa heeft echter vastgesteld dat in het onderhavige geval de aandeelhoudende banken voor wat betreft het commerciële gedrag van Interpay/ BeaNet in het algemeen een vergaande invloed hebben op de besluitvorming. Op basis daarvan heeft hij geoordeeld dat geen sprake is van zelfstandige besluitvorming van Interpay/ BeaNet. Het enkele feit dat bedoelde invloed zich niet in gelijke mate uitstrekt tot netwerkdiensten voor pintransacties,

kan niet tot gevolg hebben dat de GO in zoverre moet worden aangemerkt als zijnde concentratief. Als gevolg hiervan dienen de oprichting en instandhouding van het samenwerkingsverband beoordeeld te worden in het licht van artikel 6, eerste lid Mw en niet in het licht van de bepalingen inzake concentraties. Hiermee komt ook de vraag of de aandeelhoudende banken hun samenwerking konden uitstrekken tot de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties binnen het bereik van artikel 6, eerste lid Mw (welke vraag de d-g NMa zoals hiervoor uiteengezet negatief beantwoordt). Voorgaande vraag staat los van de beoordeling van (de billijkheid van) tarieven in het kader van artikel 24, eerste lid Mw. Ten aanzien van de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties treedt Interpay/ BeaNet - als gevolg van de afspraak tussen de banken – (richting detaillisten) zelfstandig op. Zoals hierna uiteengezet wordt, beoordeelt de d-g NMa de tarieven van netwerkdiensten voor pintransacties in het licht van artikel 24, eerste lid Mw en rekent hij de overtreding dienaangaande Interpay toe.

#### 4.4.3 *Verkoopkantoor*

125. Partijen hebben er in hun zienswijzen op gewezen dat Interpay/ BeaNet niet gezien kan worden als een gezamenlijk verkoopkantoor *pur sang*. Zij hebben aangegeven dat, voor zover Interpay/ BeaNet als samenwerkingsverband moet worden beschouwd, sprake zou zijn van een productieovereenkomst.
126. Zoals in randnummer 115 is overwogen neemt de d-g NMa als uitgangspunt dat de oprichting en instandhouding van de coöperatieve GO Interpay/ BeaNet en de gemeenschappelijk oprichting van het netwerk de mededingingsrechtelijke toets kan doorstaan. De exacte kwalificatie van het stelsel van overeenkomsten in het licht van de Richtsnoeren horizontale overeenkomsten, is in dit verband naar het oordeel van de d-g NMa minder van belang. Slechts voor zover er in het kader van de betrokken samenwerking sprake is van elementen die verder gaan dan noodzakelijk met het oog op de bedoelde samenwerking en de oprichting van het netwerk, moeten die elementen van de samenwerking afzonderlijk worden beoordeeld op hun verenigbaarheid met de Mededingingswet. Zoals uit het voorgaande volgt is de d-g NMa van oordeel dat de verkoop van de netwerkdiensten voor pintransacties door Interpay/ BeaNet niet noodzakelijk is voor de oprichting en instandhouding van de coöperatieve GO Interpay/ BeaNet dan wel de oprichting van het netwerk. Mitsdien heeft de d-g NMa het element van de bedoelde verkoop afzonderlijk aan artikel 6, eerste lid Mw getoetst.

#### 4.4.4 *Eigen besluitvorming*

127. Partijen voeren voorts een aantal verweren die er in essentie op neerkomen dat in het rapport een verkeerde uitleg wordt gegeven aan de Mededeling inzake het begrip

volwaardige gemeenschappelijke onderneming, in het bijzonder aan de zinsnede dat de onderneming “op basis van een eigen besluitvorming haar bedrijfswerkzaamheid [moet] kunnen uitoefenen”.<sup>81</sup> Partijen wijzen erop dat die zinsnede niet zodanig moet worden uitgelegd dat de Directie zich geheel onafhankelijk van de aandeelhouders moet kunnen gedragen. Indien dit het geval is, zal vrijwel iedere GO coöperatief zijn.

128. De d-g NMa kan partijen op dit punt in zoverre volgen dat organen van een onderneming, zoals een algemene vergadering van aandeelhouders, doorgaans enige mate van invloed hebben op het beleid van die onderneming. Indien sprake is van een GO brengt het feit dat aandeelhouders enige invloed hebben nog niet met zich dat die GO een coöperatief karakter heeft. Echter, de invloed die de aandeelhoudende banken feitelijk op de besluitvorming van Interpay uitoefenen, gaat naar het oordeel van de d-g NMa verder dan die welke aandeelhouders normaal gesproken uitoefenen. Aan dat oordeel ligt onder meer ten grondslag dat een belangrijk toezichhoudend en besluitvormend orgaan van Interpay als de RvC nagenoeg geheel uit vertegenwoordigers van de aandeelhoudende banken bestaat, in samenhang met de aard van de besluitvorming door de RvC en de onderwerpen waarop die besluitvorming ziet.

#### 4.4.5 *Invloed van de kleinere aandeelhoudende banken*

129. Enkele aandeelhoudende banken hebben erop gewezen dat zij slechts een klein deel van de aandelen Interpay houden en dat zij daarom geen beslissende invloed kunnen uitoefenen ten aanzien van Interpay/ BeaNet.
130. Zoals de d-g NMa hiervoor in randnummers 123 en 124 reeds heeft opgemerkt, kan de beoordeling van het karakter van de GO Interpay/ BeaNet niet slechts beperkt blijven tot BeaNet dan wel tot de activiteiten met betrekking tot netwerkdiensten voor pintransacties.
131. Omdat de GO Interpay/ BeaNet een coöperatief karakter heeft, is sprake van een samenwerkingsverband. Het hebben van slechts een gering deel van de aandelen Interpay doet op zichzelf niet af aan de deelname aan het samenwerkingsverband. In dezen wijst de d-g NMa er voorts op dat zijn oordeel dat geen sprake is van zelfstandige besluitvorming grotendeels gebaseerd is op de invloed die de aandeelhoudende banken via de RvC uitoefenen. De kleinere aandeelhoudende banken zijn in de RvC in gelijke mate als de grote aandeelhoudende banken vertegenwoordigd. Derhalve verwerpt de d-g NMa voornoemd

---

<sup>81</sup> Mededeling inzake het begrip volwaardige gemeenschappelijke onderneming in de zin van Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen van 2 maart 1998, Pb EG 1998, nr. C 66, pagina 1, randnummer 12.

standpunt.

#### 4.5 Conclusie

132. Door hun samenwerking binnen Interpay/ BeaNet uit te strekken tot de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties hebben de aandeelhoudende banken de mededinging op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties uitgeschakeld. Hiermee hebben de aandeelhoudende banken inbreuk gemaakt op artikel 6, eerste lid Mw.

### 5 Beoordeling op grond van artikel 24 Mw

#### 5.1 Machtspositie

133. Er is sprake van een economische machtspositie in de zin van artikel 24, eerste lid Mw indien de positie van een of meer ondernemingen hen in staat stelt de instandhouding van een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan te verhinderen door hun de mogelijkheid te geven zich in belangrijke mate onafhankelijk van hun concurrenten, hun leveranciers, hun afnemers of de eindgebruikers te gedragen.
134. Aangezien Interpay/ BeaNet de enige onderneming is die diensten aanbiedt op de relevante markt, te weten de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties, heeft Interpay/ BeaNet een economische machtspositie in voorbedoelde zin.<sup>82</sup>

##### 5.1.1 *De machtspositie van Interpay/ BeaNet*

135. Interpay/ BeaNet geeft in haar zienswijze aan, dat zij niet over een machtspositie beschikt, aangezien zij zich “ *in haar prijsstelling niet onafhankelijk kan gedragen en zich ook niet onafhankelijk heeft gedragen. Door deze concurrentiedruk kan Interpay, indien zij dit al zou willen, haar tarieven niet verhogen boven het competitieve niveau*”.
136. Zoals hierna uit de onderdelen 5.2 tot en met 5.4 blijkt heeft de d-g NMa aangetoond, dat Interpay/ BeaNet wel degelijk in staat is haar tarieven te verhogen boven het competitieve niveau. Hieruit volgt dat Interpay/ BeaNet zich wel degelijk onafhankelijk kan gedragen en dat het verweer voor Interpay/ BeaNet op dit punt geen doel treft.

---

<sup>82</sup> Zie het arrest van het HvJvan 31 mei 1979, zaak 22/78, Hugin vs Commissie, J.r. 1979, pagina 1869, r.o. 8-10 en het arrest van het HvJvan 17 mei 1994, zaak C-18/93, Corsica Ferries, J.r. 1995, paginal-1783, r.o. 40.

### 5.1.2 *Conclusie met betrekking tot machtspositie*

137. Gelet op de feiten en de beoordeling van de argumenten van Interpay/ BeaNet stelt de d-g NMa vast dat Interpay/ BeaNet als enige aanbieder over een economische machtspositie beschikt op de markt voor netwerkdiensten.

## 5.2 Misbruik

138. Artikel 24, eerste lid Mw verbiedt ondernemingen misbruik te maken van een economische machtspositie. In de praktijk worden verschillende soorten van misbruik onderscheiden. Uit de Memorie van Toelichting bij de Mededingingswet blijkt dat de voorbeelden van misbruik die genoemd zijn in artikel 82 EG eveneens te beschouwen zijn als voorbeelden van misbruik in de zin van artikel 24, eerste lid Mw.<sup>83</sup>

### 5.2.1 *Excessieve tarieven*

139. De Memorie van Toelichting op de Mededingingswet noemt als voorbeeld van misbruik in de zin van artikel 24, eerste lid Mw, naar analogie van artikel 82 EG, het rechtstreeks of zijdelings opleggen van onbillijke aan- of verkoopprijzen. Uit de Europese jurisprudentie blijkt dat het toepassen van een te hoge prijs, die niet in een redelijke verhouding staat tot de economische waarde van de geleverde prestatie, misbruik van een machtspositie kan opleveren.<sup>84</sup>
140. Het buitensporige karakter van de prijs kan objectief worden vastgesteld onder meer door de verkoopprijs van het product te vergelijken met de kostprijs en aldus de grootte van de winstmarge te beoordelen. Bekeken dient te worden of er een al te grote disproportie bestaat tussen de kosten en de werkelijk gevraagde prijs en zo ja, of er sprake is van het opleggen van een onbillijk hoge prijs, zowel absoluut gezien als in vergelijking met de - indien aanwezig - concurrerende producten.<sup>85</sup>
141. De d-g NMa neemt bij zijn beoordeling als uitgangspunt dat sprake is van een excessief tarief, indien het tarief in een excessieve verhouding staat tot de kosten. Een tarief is opgebouwd uit een kostencomponent en een rendementscomponent.<sup>86</sup> Een onderneming

---

<sup>83</sup> Zie Kamerstukken II 1995-1996, 24707, nr. 3, pagina 71.

<sup>84</sup> Arrest van het HvJ van 14 februari 1978, zaak 27/76, United Brands vs. Commissie, Jr. 1978, pagina 207, r.o. 250.

<sup>85</sup> Arrest van het HvJ van 14 februari 1978, zaak 27/76, United Brands vs. Commissie, Jr. 1978, pagina 207, r.o. 251-253.

<sup>86</sup> Een excessief tarief kan bestaan uit (in het tarief doorberekende) excessief hoge kosten plus een redelijk, dan wel een excessief rendement. Het vaststellen van excessief hoge kosten betekent niet per definitie dat het tarief excessief is. Het vaststellen van uitsluitend een niet-excessief rendement volstaat daarentegen ook niet om vast te stellen dat een tarief niet excessief is aangezien laatst bedoelde situatie gepaard kan gaan met excessief hoge kosten.

met een economische machtspositie kan mogelijk inefficiënte, dus hogere kosten, in de vorm van een hogere prijs op zijn afnemers afwentelen. Daarnaast kan een onderneming met een economische machtspositie - anders dan een onderneming die voldoende bloot is gesteld aan concurrentie - mogelijk hoog rendement afdwingen. De d-g NMa treedt in het algemeen echter niet op tegen gehanteerde prijsstellingen op grond van artikel 24, eerste lid Mw in indien geen sprake is van een onderneming die een duurzaam monopolioïde karakter heeft. Ook neemt de d-g NMa bij zijn oordeel in aanmerking of aanloopverliezen terugverdiend zijn.

### **5.2.1.1. Kosten**

142. Teneinde inzicht te verwerven in de vraag of de kosten excessief hoog zijn, onderzoekt de d-g NMa allereerst of de door Interpay/ BeaNet gemaakte kosten - vanuit bedrijfseconomisch uitgangspunt - op een juiste wijze zijn toegerekend aan de netwerkdiensten voor pintransacties. Indien er geen aanwijzingen zijn dat deze kosten inefficiënt zijn, sluit de d-g NMa voor zijn beoordeling aan bij de werkelijk gemaakte kosten.

### **5.2.1.2. Rendement**

143. Vervolgens bepaalt de d-g NMa het door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendement door de opbrengsten te verminderen met de kosten. Dit rendement wordt door de d-g NMa vergeleken met een - ten behoeve van de beoordeling van de excessiviteit - vast te stellen normrendement op het eigen en vreemd vermogen van Interpay/ BeaNet.<sup>87</sup>

144. Het normrendement wordt geacht het rendement te zijn dat tenminste moet worden gehaald om aan de rendementseisen van de vermogensverschaffers op de kapitaalmarkt te voldoen (de vermogenskostenvoet)<sup>88</sup>. Voor de vaststelling van het normrendement hanteert de d-g NMa de *Weighted Average Cost of Capital* (hierna: WACC). De WACC is in de praktijk een gangbare methode ter bepaling van de vermogenskostenvoet.<sup>89</sup> Deze bevat, gewogen naar het relatieve aandeel van de respectievelijke vermogenscomponenten, een vergoeding voor de kosten van het eigen vermogen en van het vreemd vermogen waarbij tegelijkertijd rekening wordt gehouden met bedrijfs- en sectorspecifieke risicofactoren. De d-g NMa is

---

<sup>87</sup> Dit is vaste NMa-praktijk. Zie Rapportage Luchthaventarieven Schiphol van de NMa van 10 april 2001, het besluit van de d-g NMa van 28 december 1998, zaak 1048/ De Jode-A2000 en het besluit van de d-g NMa van 8 oktober 2001, zaak 11/ Shiva vs KLM en het Besluit van de d-g NMa van 12 juni 2003, zaak 17193/ gemeente Voorburg en gemeente Wassenaar vs Casema.

<sup>88</sup> Het normrendement wordt hierna ook wel redelijk rendement genoemd.

<sup>89</sup> Zie stuk 2910/ 474, Rapport van Mazars Paardekooper Hoffman (hierna: Mazars-rapport), pagina 63 en stuk 2910/ 575, bijlage 1, het door Interpay overgelegde Rapport van Oxera Consulting Ltd *Profitability Assessment in the context of the NMa investigation* (hierna: Oxera PA-rapport) pagina 29.

van oordeel dat de WACC, mits zorgvuldig toegepast, een betrouwbaar beeld geeft van de vermogenskostenvoet die door de d-g NMa als uitgangspunt voor het normrendement wordt genomen. Deze zorgvuldige toepassing vereist onder meer dat de waarde van de verschillende parameters ten gunste van de desbetreffende ondernemingen dienen te worden vastgesteld. Een nadere verantwoording van de verschillende parameters en de berekening van de WACC wordt in onderdeel 5.3.2. uitgewerkt.

145. De d-g NMa neemt bij de beoordeling van het door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendement, de berekening van het rendement op het geïnvesteerd vermogen als maatstaf. De d-g NMa hanteert de *Return On Invested Capital* (ROIC)<sup>90</sup> als maatstaf voor het gerealiseerd rendement hetgeen een gangbare methode is.<sup>91</sup> Een nadere verantwoording van deze methode en berekening van de ROIC wordt in onderdeel 5.3.3. nader uitgewerkt.

### **5.2.1.3 Excessiviteit**

146. Om te bepalen of het gerealiseerde rendement, zoals berekend aan de hand van de ROIC, excessief is, vergelijkt de d-g NMa het gerealiseerde rendement met het normrendement, zoals berekend aan de hand van de WACC. Indien het gerealiseerde rendement lager is dan of gelijk aan het normrendement concludeert de d-g NMa dat er geen sprake is van misbruik in de vorm van excessieve tarieven. Indien het gerealiseerde rendement duurzaam aanzienlijk hoger ligt dan het normrendement is sprake van misbruik in de vorm van excessieve tarieven. In dit laatste geval is het gerealiseerde rendement van dusdanige omvang dat het verschil tussen de kosten en de werkelijk gevraagde prijs disproportioneel is. De kapitaalverschaffers zullen in dat geval duurzaam bovenmatig gecompenseerd kunnen worden voor het vermogen dat zij hebben geïnvesteerd en investeren en het risico dat zij lopen.<sup>92</sup>

### **5.2.2 De gehanteerde maatstaf om excessiviteit vast te stellen**

147. Partijen stellen dat de door de d-g NMa gehanteerde maatstaf om excessieve tarieven vast te stellen, strenger is dan de eis die uit de EG-jurisprudentie volgt.
148. Anders dan partijen evenwel in dit verband veronderstellen, neemt de d-g NMa voor de beoordeling van prijzen in het kader van artikel 24, eerste lid Mw niet als uitgangspunt dat

---

<sup>90</sup> Stuk 2910/575, bijlage 1, zowel in het Oxera PA-rapport als in de zienswijzen van partijen wordt gesproken over ROCE. Hiermee wordt hetzelfde bedoeld als met ROIC.

<sup>91</sup> Zie stuk 2910/474, Mazars-rapport, pagina 71 en *Assessing profitability in competition policy analysis, Economic Discussion Paper 6, July 2003*. Te raadplegen via [www.ofc.gov.uk](http://www.ofc.gov.uk).

<sup>92</sup> Deze bovenmatige compensatie kan tot uitdrukking komen in hoge dividenduitkeringen, maar dit is niet noodzakelijk.



reeds sprake is van excessiviteit wanneer de prijzen van een onderneming met een machtspositie hoger zijn dan de gemaakte kosten vermeerderd met een redelijk rendement (kostengeoriënteerde tarieven).<sup>93</sup> Alleen prijzen die in vergelijking met kosten excessief zijn (onbillijk), kunnen als misbruik worden gekwalificeerd. De d-g NMa concludeert in het algemeen slechts dat er sprake is van excessieve tarieven die misbruik vormen in de zin van artikel 24, eerste lid Mw indien bij de bepaling van deze excessiviteit aan een aantal voorwaarden is voldaan, zoals genoemd in randnummer 141. De door de d-g NMa gehanteerde maatstaf is niet strenger dan de EG-jurisprudentie op dit gebied.

### 5.3 Kosten en rendementsonderzoek

149. Voor de onderhavige zaak leidt het hierboven geschetste toetsingskader tot het volgende. De d-g NMa onderzoekt eerst of de kosten zoals door Interpay/ BeaNet toegerekend aan netwerkdiensten voor pintransacties correct zijn toegerekend (zie onderdeel 5.3.1.). Vervolgens stelt de d-g NMa het normrendement (op basis van de vermogenskostenvoet zoals berekend aan de hand van de WACC) vast (zie onderdeel 5.3.2.). Hierna bepaalt de d-g NMa aan de hand van de ROIC wat het door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendement op netwerkdiensten voor pintransacties is (zie onderdeel 5.3.3.). Ten slotte vergelijkt de d-g NMa het vastgestelde normrendement met het gerealiseerde rendement om te beoordelen of sprake is van een excessief rendement (zie onderdeel 5.3.4.).
150. De d-g NMa heeft in dit kader aan onderzoeksbureau Mazars de opdracht verstrekt een kosten- en rendementsonderzoek bij Interpay/ BeaNet uit te voeren. Dit onderzoek heeft geresulteerd in het Rapport van Mazars (hierna: Mazars-rapport).<sup>94</sup> De doelstelling van dit onderzoek was: *“het in kaart brengen van de kostenstructuur van BeaNet, de bepaling van de kostprijs van de netwerkdiensten voor pintransacties en beoordeling van het door BeaNet gerealiseerd rendement op netwerkdiensten voor pintransacties.”*<sup>95</sup>
151. NIB Capital heeft op verzoek van de d-g NMa een onafhankelijke toets uitgevoerd op het hoofdstuk ‘Beoordeling van het rendement’ van het Mazars-rapport.<sup>96</sup> NIB Capital is van mening *“dat de methodologie zoals deze door Mazars is toegepast in het getoetste hoofdstuk op hoofdlijnen in overeenstemming is met de gangbare theorie en praktijk.”*
152. Hierna wordt het kosten- en rendementsonderzoek besproken waarbij de belangrijkste bevindingen uit het Mazars-rapport aan de orde komen. De zienswijze van partijen en het

<sup>93</sup> Zie in die zin eveneens besluit van de d-g NMa van 8 oktober 2001, zaak 11/Shiva vs KLM en Besluit d-g NMa van 12 juni 2003/gemeente Voorburg en gemeente Wassenaar vs Casema

<sup>94</sup> Zie stuk 2910/474 Mazars-rapport.

<sup>95</sup> Zie stuk 2910/474 Mazars-rapport, pagina 4.

<sup>96</sup> Zie stuk 2910/473.

door Interpay/ BeaNet overgelegde Rapport van Oxera Consulting Ltd *Profitability Assessment in the context of the NMa investigation*<sup>97</sup> (hierna: Oxera PA-rapport), worden hierbij weergegeven en beoordeeld.

### 5.3.1 *Kostenonderzoek: Toerekening kosten aan netwerkdiensten voor pintransacties*

#### 5.3.1.1 *Doel en opzet kostenonderzoek*

153. Het doel van het door Mazars uitgevoerde kostprijsonderzoek is het vaststellen van de kosten van netwerkdiensten voor pintransacties op een bedrijfseconomisch acceptabele wijze. Interpay/ BeaNet hanteert sinds 1999 voor de kostprijsberekening van pintransacties het *Cost It* systeem. Het feitelijke kostenonderzoek zoals door Mazars verricht betreft de toetsing van de opzet en structuur van het *Cost It* systeem aan de voor de netwerkdiensten voor pintransacties relevante processen en structuren. Voorts heeft Mazars de toegepaste verdeelsleutels in hoofdlijnen beoordeeld en getoetst op aanvaardbaarheid. Ten slotte heeft Mazars de kostenstructuur van Interpay/ BeaNet in kaart gebracht en op basis van cijferbeoordelingen en deelwaarnemingen van facturen de aanvaardbaarheid van deze kosten beoordeeld.
154. Het in opdracht van de d-g NMa door Mazars uitgevoerde kostenonderzoek heeft zich met name toegespitst op de automatisering en de daaraan verbonden kosten. Gezien de aard van het product, het verlenen van netwerkdiensten ten behoeve van pintransacties zijn de automatisering en de hieraan verbonden kosten van groot belang.

#### 5.3.1.2 *Informatieverzameling*

155. Om te kunnen vaststellen of de kostenverdeelsleutels en de kosten vanuit bedrijfseconomisch oogpunt acceptabel zijn, is informatie over de voor de netwerkdiensten voor pintransacties relevante processen en structuren onontbeerlijk. Mazars heeft hiertoe informatie verzameld omtrent de voor de netwerkdiensten voor pintransacties relevante processen en structuren. Deze informatie heeft Mazars verkregen aan de hand van interviews met functionarissen van Interpay/ BeaNet<sup>98</sup> en aanvullende beschrijvingen van administratieve systemen zoals gegeven door Interpay/ BeaNet.

---

<sup>97</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport. Dit rapport is tijdens de hoorzitting van 14 oktober 2003 nader toegelicht, zie stuk 2910/630, verslag van de hoorzitting.

<sup>98</sup>De sleutelfunctionarissen zijn de volgende: Manager Marktmanagement, Manager Business Support, Manager on-line transaction Services, product manager pin processing.

156. Om inzicht te verkrijgen in de omvang en opbouw van de aan de netwerkdiensten voor pintransacties toegerekende kosten heeft Mazars de door Interpay/ BeaNet hierover verstrekte financiële informatie geanalyseerd. Deze verkregen informatie is door Mazars vergeleken met de jaarrekeningen van Interpay. Op de aldus verkregen informatie is een globale cijferbeoordeling toegepast om vast te stellen of alle bijzondere elementen bekend waren en of het cijfermateriaal samenhang vertoont. De juistheid van de door Mazars gebruikte informatie ten behoeve van het kostenonderzoek is door Interpay/ BeaNet niet betwist.

### **5.3.1.3 Beoordeling Cost It systeem**

157. Zoals eerder aangegeven maakt Interpay/ BeaNet sinds 1999 gebruik van het door KPMG ontwikkelde kostentoerekeningssysteem *Cost It* voor pintransacties.<sup>99</sup> Wat betreft de beoordeling van het kostentoerekeningssysteem *Cost It* heeft Mazars niet de rekenkundige juistheid en volledigheid van het kostprijsmodel op zich beoordeeld maar heeft zich geconcentreerd op de inhoud van het model. Voor de beoordeling van het model steunt Mazars op de systeemaudit van het *Cost It* systeem door KPMG in 1999 waarbij KPMG enige specifieke werkzaamheden heeft verricht inzake de kwaliteit van de totstandkoming van de kostprijzen.<sup>100</sup> Mazars heeft op basis van deze systeemaudit geconcludeerd dat geen nadere controle van het *Cost It* systeem nodig was en dat zij kon uitgaan van de gegevens ten aanzien van de kosten en verdeelsleutels zoals opgenomen in het *Cost It* systeem.
158. Aangezien het *Cost It* systeem gebaseerd is op begrote gegevens, heeft Mazars de door Interpay/ BeaNet begrote en werkelijke resultaten vergeleken om de aanvaardbaarheid van de begrote kosten te beoordelen. Mazars heeft hierbij vastgesteld dat er geen bijzondere afwijkingen zijn tussen de begrote kosten en de werkelijke kosten en dat bijzondere afwijkingen alsnog in *Cost It* zijn verwerkt. Nadat is vastgesteld dat de begrote input van *Cost It* in voldoende mate overeenkomt met de werkelijkheid, is de toerekening van de kosten van Debit Card Services (hierna: DCS)<sup>101</sup>, de resultaatseenheid binnen Interpay waar de netwerkdiensten voor pintransacties worden uitgevoerd, aan het pinproduct beoordeeld. Hiertoe zijn de gedefinieerde activiteiten in het *Cost It* systeem beoordeeld om te kunnen vaststellen of deze verdeelsleutels vanuit bedrijfseconomisch oogpunt aanvaardbaar zijn.

---

<sup>99</sup>Interpay hanteert het kostprijsmodel *Cost It*, dat is gebaseerd op een aantal uitgangspunten. Zo is bijvoorbeeld de kostprijs een integrale kostprijs, alle kosten worden in principe toegerekend aan de kostprijs. Binnen Interpay/ BeaNet worden geen bijzondere waarderingsgrondslagen gebruikt. Voor de financiële administratie geldt de historische kostprijs als uitgangspunt. De kosten worden op basis van een activity-based costing-methode verdeeld.

<sup>100</sup>Zie stuk 2910/474, Mazars-rapport, pagina 36, KPMG is van oordeel dat de kostprijzen binnen de applicatie *Cost It* op een inzichtelijke en goed gedocumenteerde wijze tot stand komen; de verdeling van de kosten over de verschillende producten transparant is; de opbouw van de kostprijzen naar verschillende kostencomponenten transparant is.

<sup>101</sup> Per 1 april 2002 is de resultaatseenheid DCS opgeheven en omgezet in de resultaatseenheid APS.

#### **5.3.1.4.      *Beoordeling kostenverdeelsleutels***

159. Bij de beoordeling van de methodiek van kostenverdeling en de daarbij gehanteerde verdeelsleutels heeft Mazars zich geconcentreerd op die sleutels en kostensoorten waarmee de grootste bedragen aan netwerkdiensten voor pintransacties zijn doorbelast. De aanvaardbaarheid van de kostenverdeelsleutels is direct getoetst door middel van het leggen van verbanden tussen de aard van de door te berekenen kosten en de daarbij behorende sleutels. De kostenverdeelsleutels zijn tevens indirect getoetst door aan de hand van de feitelijk aan pinactiviteiten toegerekende bedragen, via de gehanteerde sleutels, de herleiding naar de oorspronkelijke facturen vast te stellen om zodoende de aanvaardbaarheid van de toerekening van de kosten aan pinactiviteiten vast te kunnen stellen. Vanwege het ontbreken bij Interpay/ BeaNet van een afzonderlijke registratie ten behoeve van de netwerken voor pintransacties, was het voor Mazars veelal noodzakelijk om de verdeelsleutels te beoordelen om de aanvaardbaarheid van de toerekening van kosten aan pinactiviteiten te toetsen. Mazars heeft aan de hand van deelwaarnemingen vastgesteld dat de uiteindelijke toepassing van de verdeelsleutels door Interpay/ BeaNet ook daadwerkelijk in overeenstemming is met aanwezige registraties en/ of overzichten zoals personeelsoverzichten en lijsten met vierkante meters.

#### **5.3.1.5.      *Beoordeling toegerekende kosten***

160. Mazars heeft zich bij het onderzoek van de aan de netwerkdiensten voor pintransacties toegerekende kosten beperkt tot de resultaatseenheid DCS, waarbinnen de pinactiviteiten worden uitgevoerd. De aan de netwerkdiensten voor pintransacties toegerekende kosten zijn door Mazars in hoofdlijnen beoordeeld. Deze laatste beoordeling is uitgevoerd aan de hand van cijferbeoordelingen, aansluitingen bij financiële overzichten en deelwaarnemingen aan de hand van facturen en andere documenten. Binnen DCS zijn de kosten in detail geanalyseerd waarbij de grootste kostensoorten het meest diepgaand zijn beoordeeld. Mazars heeft de ontwikkeling van deze kosten in absolute zin beoordeeld en daarbij tevens beoordeeld of de toegerekende automatiseringskosten, personeelskosten en concernkosten (onder meer huisvestingskosten en werkplekkosten) aanvaardbaar zijn. De kosten die niet in detail zijn geanalyseerd, zijn door Mazars wel via een cijferbeoordeling beoordeeld.

#### **5.3.1.6.      *Tussenconclusie kostenonderzoek***

161. Mazars concludeert met betrekking tot het kostenonderzoek:  
*“met uitzondering van de wijze van toerekening van de automatiseringskosten kan worden gesteld dat de toerekening op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. De gehanteerde verdeelsleutels zijn aanvaardbaar te noemen. Met betrekking tot de*

*toerekening van de automatiseringskosten is echter door ons vastgesteld dat de belangrijkste sleutels niet onderbouwd konden worden aan de hand van technische beschrijvingen en/ of specificaties. De betreffende bescheiden uit 1999 waren niet meer voorhanden. Voorts is gebleken dat binnen Interpay geen adequate registratie beschikbaar is van de aanwezige configuraties met de toewijzing naar de diverse soorten producten en diensten. Aan de hand van aanvullende toetsingen hebben wij echter niet kunnen vaststellen dat de gehanteerde sleutels niet adequaat zouden zijn. Met betrekking tot de feitelijke toegerekende kosten hebben wij vastgesteld dat uitsluitend de ontwikkelkosten in 2001 niet adequaat zijn toegerekend, hiervoor hebben wij een aanpassing doorgevoerd van [VERTROUWELIJK].”<sup>102</sup>*

162. De d-g NMa is van oordeel dat, vanwege het ontbreken van een adequate registratie door Interpay/ BeaNet, kon worden overgegaan tot een toewijzing van de kosten aan de diverse soorten en producten en diensten zoals door Mazars is gebeurd.<sup>103</sup> De d-g NMa acht voorts dat de door Mazars bij deze toewijzing gehanteerde uitgangspunten zoals neergelegd in het Financieel kader Interpay, redelijk zijn. In dit verband merkt de d-g NMa nog op dat de door Mazars doorgevoerde aanpassing met betrekking tot de ontwikkelkosten voor de beoordeling van de mogelijke excessiviteit van het gerealiseerde rendement geen verschil uitmaakt zoals in onderdeel 5.3.3. nog nader aan de orde komt.<sup>104</sup> De d-g NMa is van mening dat het onderzoek door Mazars op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden en neemt het kostenonderzoek dan ook als uitgangspunt bij zijn beoordeling en concludeert dat de kosten door Interpay/ BeaNet op een bedrijfseconomisch acceptabele wijze zijn toegerekend aan de netwerkdiensten voor pintransacties.

---

<sup>102</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 7 en 9A, aanpassing heeft plaatsgevonden omdat in het Financieel Kader Interpay als uitgangspunt wordt genomen dat [VERTROUWELIJK]. Dit uitgangspunt dat in overeenstemming is met algemeen aanvaarde bedrijfseconomische grondslagen, [VERTROUWELIJK]. Dit is niet gebeurd bij [VERTROUWELIJK], de ontwikkelkosten in 2001 van [VERTROUWELIJK] worden dan ook gecorrigeerd. Zie stuk 2910/474, Mazars-rapport, pagina 20.

<sup>103</sup> Zie in vergelijkbare zin het vonnis van de Rechtbank Rotterdam van 28 november 2002, Van Ommeren e.a. vs Gemeente Rotterdam.

<sup>104</sup> Indien de ontwikkelkosten echter buiten EBIT worden gelaten (Zie stuk 2910/474 Mazars-rapport, pagina 78 tabel 26) leidt dit tot een NOPLAT van [VERTROUWELIJK] wat leidt tot een ROIC van [VERTROUWELIJK]. Dit betekent dat nog steeds sprake is van een excessief rendement.

### 5.3.1.7. Autorisatiekosten

163. Partijen zijn van oordeel dat de autorisatiekosten<sup>105</sup> meegenomen dienen te worden in de kosten van Interpay/ BeaNet die toegerekend moeten worden aan netwerkdiensten voor pintransacties. Partijen doelen hiermee op de kosten die de *issuing* banken (de banken waarbij de kaarthouders een bankrekening hebben) maken voor het autoriseren van pinbetalingen.<sup>106</sup> Interpay preciseert deze kosten in haar zienswijze als de kosten die gemaakt worden in verband met het autorisatiebericht. Het door Interpay/ BeaNet verrichte gegevenstransport omvat tevens het autorisatiebericht.
164. Interpay/ BeaNet heeft in een eerder stadium van de procedure aangegeven dat de door de banken gemaakte autorisatiekosten tot 1998<sup>107</sup> niet aan BeaNet in rekening werden gebracht aangezien de aandeelhoudende banken deze kosten vervolgens weer via informele kapitaalstortingen zouden moeten aanzuiveren. Partijen stellen dat de verdeling van pinwinsten gebaseerd is op het '*Issuer gets all*' principe waarbij winst en verlies worden verdeeld op basis van het per bank aan de kaarthouderszijde verrichte aantal pintransacties (debettransacties).<sup>108</sup> De in de vorm van dividend door Interpay/ BeaNet uitgekeerde bedragen waren volgens Interpay/ BeaNet bestemd om een deel van de kosten van een pinbetaling goed te maken, namelijk de autorisatiekosten.<sup>109</sup> Interpay/ BeaNet geeft in haar zienswijze aan dat Interpay/ BeaNet "*als het ware het autorisatiebericht van de banken in(koopt), waarvoor de banken in de vorm van dividend (gedeeltelijk) een vergoeding krijgen*".
165. De d-g NMa stelt voorop dat een duidelijk onderscheid gemaakt dient te worden tussen de autorisatie van de pintransactie en het transport van de transactiegegevens. De autorisatie vindt plaats door de banken en het gegevenstransport door Interpay/ BeaNet. De banken - en niet Interpay/ BeaNet - maken dan ook de desbetreffende autorisatiekosten. Alleen werkelijk door Interpay/ BeaNet gemaakte kosten kunnen aan de netwerkdiensten voor pintransacties worden toegerekend. De door de banken gemaakte autorisatiekosten kunnen dan ook niet aan de door Interpay/ BeaNet verleende netwerkdiensten voor pintransacties worden toegerekend. Vaststaat dat Interpay/ BeaNet de autorisatiekosten niet doorberekent

---

<sup>105</sup> In de procedure voorafgaand aan het rapport en in de zienswijzen van partijen wordt ook veelvuldig de term 'ketenkosten' gebruikt. Hiermee wordt echter steeds bedoeld op de autorisatiekosten.

<sup>106</sup> Zie stuk 2910/309.

<sup>107</sup> Zie stuk 2910/309, pagina 16 antwoord op vraag 4a.

<sup>108</sup> Zie stuk o.m. 2910/30, 2910/128 en 2910/575 (zienswijze Interpay).

<sup>109</sup> Zie stuk 2910/470, pagina 2.

aan de detaillisten.<sup>110</sup> Het precieze bedrag van de door de banken gemaakte autorisatiekosten per transactie is reeds om die reden niet relevant.<sup>111</sup>

166. Uit de door partijen overgelegde documenten kan voorts niet worden afgeleid dat de door partijen gestelde wijze van uitkeren van dividend tot doel heeft de autorisatiekosten te dekken.<sup>112</sup>
167. De d-g NMa acht het overigens ook om een aantal redenen niet aannemelijk dat de autorisatiekosten via een dividenduitkering vergoed worden. Ten eerste maken de banken autorisatiekosten ten behoeve van de dienstverlening aan hun cliënten (de pinpashouders). Het is dan ook niet aannemelijk dat de autorisatiekosten via een dividenduitkering vergoed worden aangezien de banken deze autorisatiekosten kunnen doorberekenen aan hun cliënten, bijvoorbeeld, via de vaste jaarlijkse bijdragen van cliënten voor pinpassen of door geen rente te vergoeden.<sup>113</sup>
168. Ten tweede is de door partijen gestelde wijze van vergoeding van de door de banken gemaakte autorisatiekosten niet aannemelijk aangezien dit tot gevolg heeft dat de aandeelhoudende banken wel een (gedeeltelijke) vergoeding krijgen voor de gemaakte autorisatiekosten, namelijk via de dividenduitkering, maar dat niet-aandeelhoudende banken die tevens autorisatiekosten hebben gemaakt een dergelijke vergoeding niet ontvangen.
169. Ten derde is de gedeeltelijke vergoeding voor de door de aandeelhoudende banken gemaakte autorisatiekosten via de dividenduitkering onzeker en kan per jaar aanzienlijk verschillen. Er wordt immers slechts dividend uitgekeerd, indien de vermogenspositie van Interpay/ BeaNet dat toelaat. De vergoeding voor de autorisatiekosten kan derhalve ook

---

<sup>110</sup> Zie stuk 2910/376, pagina 2 en bijlage 1.

<sup>111</sup> Zie stuk 2910/309, pagina 15. Interpay heeft aangegeven dat de per transactie gemaakte autorisatiekosten in 2002 naar schatting tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] bedragen maar dat deze kosten in het verleden naar alle waarschijnlijkheid hoger zijn geweest. De hoogte van de autorisatiekosten wordt volgens Interpay onder meer bepaald door schaalgrootte en de gekozen technische oplossing voor autorisatie. Per bank kunnen deze kosten per transactie verschillen. Zie ook stuk 2910/309, pagina 16. Ten tijde van deze brief was over 2001 nog geen dividend uitgekeerd. Interpay heeft voorts aangegeven dat ten tijde van haar brief van 19 november 2002 een totaal bedrag van [VERTROUWELIJK] aan dividend is uitgekeerd.

<sup>112</sup> Zie stukken 2910/30 bijlage 7 en 9A Financieel kader Interpay van 29 juni 1999, Financieel Kader Interpay van 25 oktober 2000, Financieel Kader Interpay van 17 oktober 2001 en bijlage 4 A Vergaderverslag RvC van de vergadering van 15 maart 2000.

<sup>113</sup> Zie stuk 2910/30 bijlage 13, het Rapport Wellink, pagina 40 van bijlage 4. Uit het Rapport Wellink blijkt dat tweederde deel van het tarief voor debitcards zoals aan de consument wordt berekend, toegeschreven kan worden aan pintransacties (dit wil zeggen voor 2001 euro 70 miljoen en voor 2002 euro 120 miljoen). Deze aan pintransacties toegerekende baten voor banken dekken ruimschoots de autorisatiekosten zoals door Interpay gesteld.

nihil zijn. De d-g NMa acht het niet aannemelijk dat een dergelijke handelswijze voor de aandeelhoudende banken werkbaar en acceptabel is.

170. Ten vierde is de hoogte van de vergoeding via de dividenduitkering niet gerelateerd aan de hoogte van de door de aandeelhoudende banken gemaakte autorisatiekosten. De door partijen gestelde wijze van vergoeden heeft immers tot gevolg dat bij een hoog aantal pintransacties, Interpay/ BeaNet meer dividend zal uitkeren aan de desbetreffende aandeelhoudende bank, terwijl het zeer aannemelijk is dat de kosten per transactie, gezien mogelijke schaalvoordelen, lager zijn.
171. Partijen zijn ten slotte niet in staat geweest, ook niet na hiertoe uitdrukkelijk in de gelegenheid te zijn gesteld, de precieze hoogte van de vergoeding voor de autorisatiekosten mede te delen.
172. Gezien het voorgaande oordeelt de d-g NMa dat de autorisatiekosten niet aan de netwerkdiensten voor pintransacties toegerekend dienen te worden. Zoals aangegeven neemt de d-g NMa het door Mazars gedane kostenonderzoek voor de onderhavige beoordeling als uitgangspunt. Mazars heeft naar het oordeel van de d-g NMa op juiste gronden besloten de door de aandeelhoudende banken gemaakte autorisatiekosten niet mee te nemen in de toerekening van de kosten aan de netwerkdiensten voor pintransacties.

### 5.3.2 *Rendementsonderzoek: Berekening normrendement aan de hand van de vermogenskostenvoet (WACC)*

173. Zoals aangegeven hanteert de d-g NMa de WACC als methode om de vermogenskostenvoet te berekenen. De d-g NMa neemt de hoogte van de vermogenskostenvoet als uitgangspunt voor het normrendement. Op basis van de WACC wordt het gewogen gemiddelde van de rendements- en rente-eisen die de kapitaalmarkt stelt met betrekking tot geïnvesteed eigen, respectievelijk, vreemd vermogen, bepaald.
174. De door Mazars gehanteerde en door de d-g NMa onderschreven WACC formule bestaat uit algemene parameters die voor alle ondernemingen gelden (dit betreft de risicovrije interestvoet en de marktrisicopremie) en specifieke parameters die per onderneming kunnen verschillen.



175. De formule ter berekening van de WACC luidt als volgt:

$WACC = R_{EV} \times (EV / TV) + R_{VV} \times (VV / TV) \times (1-T)$		
waarbij	$R_{EV}$ (Rendement EV) = $R_f + \beta \times (R_m - R_f)$	
	$R_{VV}$ (Rendement VV) = $R_f + R_o$	
Algemene parameters	$R_f$ =	risicovrije interestvoet
	$(R_m - R_f)$ =	marktrisicopremie
Specifieke parameters	$\beta$ =	maatstaf voor het individuele risico
	EV =	marktwaarde van het eigen vermogen van de onderneming
	VV / TV =	marktwaarde van het vreemd vermogen van de onderneming ten opzichte van de totale marktwaarde van de onderneming
	T =	de marginale voet van (vennootschaps-)belasting voor de onderneming
	$R_o$ =	risico-opslag vreemd vermogen

176. Op basis van bovenstaande formule wordt de *post-tax* WACC berekend waarbij de belastingen<sup>114</sup> in aanmerkingen worden genomen. Mazars berekent tevens de *pre-tax* WACC (waarbij belastingen buiten beschouwing zijn gelaten). Hierop wordt in onderdeel 5.3.4. teruggekomen.
177. Het rendement op het vreemd vermogen<sup>115</sup> wordt geacht een risicovrij rendement<sup>116</sup> te zijn, plus een opslag die afhankelijk is van de *credit-rating* van een onderneming.<sup>117</sup> De risicovrije interestvoet wordt gebaseerd op het effectieve rendement op staatsobligaties aangezien de Staat der Nederlanden een zeer gering kredietrisico heeft.
178. Voor de bepaling van het rendement op het eigen vermogen gebruikt Mazars het door de d-g NMa onderschreven en in de praktijk veelvuldig gebruikte<sup>118</sup> *Capital Asset Pricing Model*

<sup>114</sup> In de WACC formule aangeduid als T.

<sup>115</sup> In de WACC formule aangeduid met  $R_{VV}$ .

<sup>116</sup> In de WACC formule aangeduid als Risicovrije interestvoet ( $R_f$ ).

<sup>117</sup> In de WACC formule aangeduid als de Risico-opslag Vreemd Vermogen ( $R_o$ ).

<sup>118</sup> Zie ook stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 29

(CAPM).<sup>119</sup> Het rendement op het eigen vermogen<sup>120</sup> wordt geacht te bestaan uit een risicovrij rendement plus een premie voor risico dat gelopen wordt op het eigen vermogen. De premie voor risico dat gelopen wordt op het eigen vermogen wordt bepaald aan de hand van de maatstaf van het individuele risico<sup>121</sup> vermenigvuldigd met de marktrisicopremie.<sup>122</sup> De marktrisicopremie hangt af van de mate waarin een bepaalde ondernemingsactiviteit (systematisch) risico loopt.<sup>123</sup>

179. Voor de bepaling van rendement op het eigen en vreemd vermogen kan worden uitgegaan van een vermogensverhouding<sup>124</sup> die gangbaar is in de sector.
180. De door Mazars berekende en door de d-g NMa onderschreven WACC is de nominale WACC waarin tevens een vergoeding is opgenomen voor de te verwachten inflatie.
181. In de volgende randnummers wordt de concrete invulling van de verschillende parameters van de WACC formule voor de onderhavige zaak en de toepassing ervan kort besproken. Vervolgens wordt aangegeven hoe de d-g NMa op basis van de WACC ten behoeve van de onderhavige zaak het normrendement voor de jaren 1998 tot en met 2001 heeft vastgesteld.

### **5.3.2.1. Algemene parameters**

Risicovrije interestvoet ( $R_f$ )

182. Zoals in randnummer 177 is aangegeven, wordt de risicovrije interestvoet gebaseerd op het effectieve rendement op staatsobligaties. Het effectieve rendement op staatsobligaties hangt onder meer af van de looptijd van obligaties. Uit de jaarrapportage van Interpay/ BeaNet blijkt dat de investeringen in de computerapparatuur benodigd voor de netwerkdiensten voor pintransacties een gemiddelde economische levensduur hebben van 5 jaar.<sup>125</sup> Gezien deze economische levensduur wordt voor de risicovrije interestvoet het gemiddelde effectieve rendement op staatsobligaties met een looptijd van 5 tot 8 jaar als uitgangspunt genomen. Op basis van gegevens van De Nederlandsche Bank met betrekking tot gemiddelde renteniveaus op Nederlandse staatsobligaties, is Mazars bij de berekening van de WACC voor de jaren 1998, 1999, 2000 en 2001 uitgegaan van een risicovrije interestvoet van respectievelijk 4,41%, 4,32%, 5,30% en 4,71%.

---

<sup>119</sup> In de WACC formule aangeduid met  $R_f + \beta \times (R_m - R_f)$ .

<sup>120</sup> In de WACC formule aangeduid met REV.

<sup>121</sup> In de WACC formule aangeduid met  $\beta$ .

<sup>122</sup> In de WACC formule aangeduid als  $(R_m - R_f)$ .

<sup>123</sup> Zie ook stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 30.

<sup>124</sup> In de WACC formule aangeduid met  $(EV/TV)$  en  $(VV/TV)$

<sup>125</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 8.

183. De d-g NMa onderschrijft de door Mazars gehanteerde risicovrije interestvoet voor de jaren 1998 tot en met 2001. Het betoog van Interpay/ BeaNet gebaseerd op het Oxera PA-rapport<sup>126</sup> dat het effectieve rendement van de staatsobligaties in de jaren voorafgaand aan de door Mazars onderzochte periode mogelijk hoger lag, doet niet ter zake aangezien de onderzoeksperiode zoals nader besproken in de randnummers 228 tot en met 230 beperkt is gebleven van 1998 tot en met 2001.

Marktriscopremie ( $R_m - R_f$ )

184. De marktriscopremie is een premie die investeerders vragen bovenop de risicovrije rente (zoals vastgesteld op basis van de risicovrije interestvoet) voor het risico dat zij lopen op een niet risicovrije investering. De marktriscopremie bestaat uit het rendement over een optimaal gediversifieerde portefeuille, samengesteld uit alle mogelijke, wereldwijd beschikbare beleggingen verminderd met de risicovrije rente. In onderzoeken worden aandelenindices over het algemeen als substituut voor de beleggingen gebruikt.
185. Mede gebaseerd op onderzoeken van NERA en De Nederlandsche Bank en de gegevens van De Nederlandsche Bank stelt Mazars de marktriscopremie vast tussen de 5% en 6%. Aangezien meer recente van bovengenoemde onderzoeken, welke als gezaghebbend kunnen worden aanvaard, veelal op 5% uitkomen, heeft Mazars een marktriscopremie van 5% gehanteerd.
186. De d-g NMa is van oordeel dat een marktriscopremie van 5% een juist uitgangspunt is. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat de door Mazars gehanteerde marktriscopremie tevens binnen de bandbreedten ligt van geschatte marktriscopremies in andere onderzoeken, zoals aangehaald in het Oxera PA-rapport.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 33.

<sup>127</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, pagina 35-36, tabel 4.1 en 4.2.

### 5.3.2.2. *Specifieke parameters*

Maatstaf voor het individuele risico ( $\beta$ )

187. De *equity* bèta, ook wel aangeduid als de *levered* bèta, geeft de mate weer waarin de onderneming of sector meer of minder risicovol is dan de aandelenmarkt als geheel.<sup>128</sup> Het betreft alleen systematische risico's die los staan van de bedrijfsspecifieke risico's. Aangezien Interpay/ BeaNet geen beursgenoteerde onderneming is, kan de bèta niet rechtstreeks worden gemeten. Mazars heeft voor de inschatting van de bèta voor de onderhavige zaak de bèta's van een aantal Amerikaanse ICT service-providers die zich richten op netwerkdiensten voor elektronische betalingen, in aanmerking genomen. Daarnaast heeft Mazars aansluiting gezocht bij eerdere onderzoeken in sectoren waar ook netwerken een rol spelen zoals telecommunicatie interconnectiediensten, elektriciteitsdistributie en gasdistributie. Mazars schat de bèta voor het aanbieden van netwerkdiensten voor pintransacties tussen de 0,6 (bèta van energiedistributie) en 0,8 (bèta van telecommunicatie interconnectiediensten). Voor de WACC berekening neemt Mazars de - voor Interpay/ BeaNet gunstige - bovengrens van 0,8 als uitgangspunt.
188. De op deze wijze geschatte *equity* bèta hangt af van de *leverage* van het betrokken bedrijf, oftewel van de verhouding tussen eigen vermogen en vreemd vermogen (de vermogensverhouding) en wordt daarom ook wel de *levered* bèta genoemd. Interpay/ BeaNet heeft een andere vermogensverhouding dan de ondernemingen waarvan Mazars de bèta als uitgangspunt heeft genomen. Om voor Interpay/ BeaNet de juiste *equity* bèta te vinden die nodig is om het minimale rendement op het eigen vermogen te bepalen, moet een correctie plaatsvinden. Mazars heeft hiervoor de volgende door de d-g NMa onderschreven formule gehanteerd:

$$\text{Levered } \beta = \text{unlevered } \beta \times (1 + (1-T) \times \text{VV} / \text{EV})$$

T = de marginale voet van (vennootschaps-)belasting voor de onderneming  
 VV/ EV = marktwaarde van het vreemd vermogen van de onderneming ten opzichte van het eigen vermogen van de onderneming

189. De d-g NMa acht de hoogte van de door Mazars voor de jaren 1998 tot en met 2001 gehanteerde vaste bèta, anders dan in het Oxera PA-rapport wordt gesteld, een juist uitgangspunt.<sup>129</sup> Met de vaststelling van deze bèta heeft Mazars blijk gegeven van een

<sup>128</sup> Een bèta van 1 betekent dat het risico gelijk is aan de aandelenmarkt als geheel. Een bèta van 0 impliceert dat er geen marktrisico is en de vergoeding gelijk kan zijn aan het rendement op staatsobligaties.

<sup>129</sup> Zie 29/10/ 575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 37.

gepaste mate van terughoudendheid bij de vaststelling van het normrendement op basis van de WACC. Mazars heeft, ten gunste van Interpay/ BeaNet, de bovengrens als uitgangspunt genomen en heeft hiermee het risico dat de financierders van het eigen vermogen, de aandeelhoudende banken, mogelijk te hoog ingeschat met name gezien het feit dat zij - anders dan voor financierders in de regel het geval is - over alle informatie van Interpay/ BeaNet beschikken en tevens kunnen (mee)beslissen over strategische en operationele vraagstukken. In dit kader is ook van belang dat de pinmarkt als een evidente groeimarkt dient te worden aangemerkt<sup>130</sup> waarbij de conjuncturele risico's beperkter zijn.

190. De d-g NMa acht een ex post bèta (mits bij de vaststelling daarvan de nodige terughoudendheid is betracht) meer geëigend dan de in het Oxera PA-rapport bepleite ex ante bèta omdat deze niet met voldoende zekerheid vastgesteld kan worden. Daarnaast geldt dat de ex ante en ex post bèta gemiddeld over een middellange periode niet significant van elkaar verschillen zodat, gezien de terughoudendheid die Mazars heeft betracht bij de vaststelling van de ex post bèta, het hanteren van een ex ante bèta niet tot significante andere normrendementen kan leiden.

#### Marginale belastingvoet (T)

191. Interpay/ BeaNet draagt over haar resultaten jaarlijks vennootschapsbelasting af. Uit de overgelegde informatie volgt dat de in de beginperiode door Interpay/ BeaNet geleden verliezen volledig zijn gecompenseerd in de jaren voorafgaande aan de onderzoeksperiode 1998 tot en met 2001. Mazars heeft ten behoeve van de vaststelling van het normrendement op basis van de WACC een nominaal belastingtarief van 35% als uitgangspunt genomen, hetgeen betekent dat de marginale belastingvoet T wordt vastgesteld op 0,35.<sup>131</sup>

#### Risico-opslag Vreemd Vermogen (Ro)

192. De kosten van vreemd vermogen worden bepaald door de risicovrije interestvoet alsmede door een risico-opslag welke door financierders wordt gevraagd. De risico-opslag vreemd vermogen is de opslag die verstrekkers van vreemd vermogen vragen ter dekking van het risico van geen of te late betaling van rente en aflossing. De opslag varieert per (type) onderneming en is mede afhankelijk van de omvang van de onderneming. Daarnaast spelen de vermogensverhouding evenals de te stellen zekerheden een rol.

---

<sup>130</sup> Zie ook randnummer 37 van het onderhavige besluit.

<sup>131</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 39. Oxera neemt voor de jaren 1998 tot en met 2001 ook 35% als uitgangspunt. De opmerking van Oxera dat in de jaren voorafgaand aan de onderzoeksperiode het percentage hoger lag maar deze periode doet niet ter zake zoals uit randnummers 228 tot en met 230 volgt.

193. De hoogte van de kredietopslag wordt afgeleid van de gemiddelde kredietwaardigheid van de beschouwde bedrijfstak.<sup>132</sup> Naar mate de kredietwaardigheid door middel van ratings als lager wordt aangemerkt, wordt de door de verschaffers van vreemd vermogen geëiste risico-opslag hoger. De banken hanteren voor Interpay/ BeaNet een tarief van Euribor<sup>133</sup> +1%. Dat betekent dat bovenop de gangbare kortlopende rente (de zogenaamde Euribor) een risico-opslag van 1% wordt berekend, die gelijk is aan de bovengrens van de opslag voor de A-rating.<sup>134</sup> Rekening houdend met een beperkte opslag voor het verwachte verlies acht Mazars voor de netwerkdiensten voor pintransacties een risico-opslag van 1%, de bovengrens van de opslag voor de A-rating, bovenop de risicovrije interestvoet (Rf) reëel. Ook Interpay/ BeaNet acht in navolging van het Oxera PA-rapport deze risico-opslag billijk.<sup>135</sup>
194. De d-g NMa merkt hierbij op dat het risico dat de financierders van het vreemd vermogen in dit geval lopen - ook relatief gezien - beperkt is. De financierders van het vreemd vermogen zijn de aandeelhoudende banken en deze beschikken, zoals hiervoor reeds opgemerkt, anders dan voor financierders in de regel het geval is over alle informatie van Interpay/ BeaNet en kunnen tevens (mee)beslissen over strategische en operationele vraagstukken. De aandeelhoudende banken kunnen de mogelijke risico's dus in een bepaalde mate ook zelf beïnvloeden en inschatten. Mazars heeft hierover het volgende opgemerkt. *“ Bij de vraag of de opslag die de banken hanteren wel at-arm's length tot stand is gekomen, moet worden bedacht dat weliswaar de opslag niet met externe onafhankelijke partijen is overeengekomen maar dat doordat de deelnemende banken verschillende belangen hebben de zakelijkheid van de gehanteerde opslag toch waarschijnlijk kan worden geacht”*. De d-g NMa acht de risico-opslag van 1% dan ook relatief hoog, maar voor de toepassing in de WACC formule zorgvuldig gekozen.
195. Met inachtneming van bovenstaande uitgangspunten heeft de d-g NMa voor de jaren 1998 tot en met 2001 de rendementen eigen vermogen en rendementen vreemd vermogen<sup>136</sup> op de volgende percentages vastgesteld.

---

<sup>132</sup> Bijvoorbeeld op basis van de ratings van Standard & Poors en Moody's kan hierover een uitspraak worden gedaan.

<sup>133</sup> Euribor staat voor *Euro Interbank Offered Rate* en betreft een Europese geldmarktrente.

<sup>134</sup> De creditspread voor een bedrijf met een A-rating fluctueert sterk, maar ligt over het algemeen, inclusief een opslag die voortvloeit uit de directe en indirecte kosten verbonden aan het aantrekken van nieuwe financiering tussen 60 en 100 basispunten. Zie de Dte Richtsnoeren inzake price cap-regulering in de Nederlandse elektriciteitssector voor de periode 2000-2003, pagina 30 punt 2.21. De door de banken gehanteerde risico opslag van 1% is gelijk aan de bovengrens van de opslag die voor de A-rating wordt gehanteerd.

<sup>135</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, pagina 38.

<sup>136</sup> Dit betreft dus de rendementen eigen vermogen en de rendementen vreemd vermogen waarbij rekening is gehouden met de belastingen (Vpb).

Jaar	1998	1999	2000	2001	gemiddeld
REV	8,7 %	8,6 %	9,6 %	9,0 %	9,0 %
RVV	5,4 %	5,3 %	6,3 %	5,7 %	5,7 %

#### Vermogensverhouding (VV/ EV)

196. Bij de berekening van de WACC wordt rekening gehouden met de vermogensverhouding, waarbij zowel het eigen vermogen als het vreemd vermogen op basis van de marktwaarde worden bepaald. Deze vermogensverhouding wordt ook wel aangeduid met de *debt/equity ratio* (VV/ EV).
197. De d-g NMa heeft op basis van het door Mazars verrichte onderzoek geconstateerd dat behalve het ontbreken van een objectieve onderbouwing van de marktwaarde (door bijvoorbeeld een beurskoers) ook de zichtbare vermogensverhoudingen niet goed gehanteerd kunnen worden, omdat op dit punt betreft bij Interpay/ BeaNet sprake is van een fluctuerend beeld. Om deze reden onderschrijft de d-g NMa de handelwijze van Mazars om tevens naar de vermogensverhoudingen van de in randnummer 187 genoemde ondernemingen te kijken.
198. In aansluiting op de berekende gemiddelde *debt/equity ratio* van deze ondernemingen is Mazars uitgegaan van de bandbreedte van de financieringsverhouding EV/ VV van 90/ 10 tot 80/ 20.<sup>137</sup> Ten behoeve van de uiteindelijke berekening gaat Mazars uit van de verhouding 90/ 10 omdat de gemiddelde *debt/equity ratio* van de ICT providers die zich richten op netwerkdiensten slechts 9% is. De d-g NMa onderschrijft de door Mazars gehanteerde vermogensverhouding die ten gunste van Interpay/ BeaNet uitwerkt.

#### 5.3.2.3 Uitsluiting normrendement

199. Mazars heeft op basis van de in onderdelen 5.3.2.1. en 5.3.2.2. verantwoorde algemene en specifieke parameters het normrendement op basis van de WACC berekend. Hierbij zijn door Mazars ten aanzien van een tweetal specifieke parameters bandbreedtes gehanteerd. Dit betreft de bèta met een bandbreedte van 0,6 tot 0,8 (ondergrens en bovengrens) alsmede de vermogensverhoudingen (EV/ VV) met een bandbreedte van 90/ 10 tot 80/ 20. Mazars heeft zowel de *pre-tax* WACC waarbij de belastingen buiten beschouwing zijn gelaten als de *post-tax* WACC berekend waarbij de belastingen in aanmerking zijn genomen.

<sup>137</sup> De gemiddelde *debt/equity ratio* (VV/ EV) van de door Mazars onderzochte ICT service providers die zich richten op netwerkdiensten voor elektronische betalingen is circa 9%. De gemiddelde vermogensverhouding *debt/equity ratio* (VV/ EV) van de door Mazars onderzochte (beursgenoteerde) ondernemingen die een breder pakket van automatiserings- en netwerkdiensten aanbieden is circa 12%.

200. Op basis van de berekeningen van Mazars waarbij de in onderdelen 5.3.2.1. en 5.3.2.2. aangegeven verantwoording is gevolgd en waarbij rekening is gehouden met de belastingen (*post-tax* WACC), stelt de d-g NMa de volgende percentages vast.

Jaar	1998	1999	2000	2001	Gemiddeld
WACC na Vpb ( <i>post-tax</i> WACC)	8,2 %	8,1 %	9,0 %	8,5 %	8,5 %

In het Oxera PA-rapport wordt tevens de *post-tax* WACC berekend. Uit tabel 4.4. op pagina 41 blijkt een maximale afwijking van 0,02% ten opzichte van de door Mazars berekende *post-tax* WACC voor de jaren 1998 tot en met 2001.<sup>138</sup>

201. Op basis van de berekeningen van Mazars gemaakte berekeningen waarbij de in onderdelen 5.3.2.1. en 5.3.2.2. aangegeven verantwoording is gevolgd en waarbij de belastingen buiten beschouwing zijn gelaten (*pre-tax* WACC)<sup>139</sup>, stelt de d-g NMa de normrendementen op onderstaande percentages vast.

Jaar	1998	1999	2000	2001	Gemiddeld
Normrendement voor Vpb ( <i>pre-tax</i> WACC)	12,6 %	12,5 %	13,9 %	13,0 %	13,0 %

In het Oxera PA-rapport wordt tevens de *pre-tax* WACC berekend. Uit tabel 4.4. op pagina 41 blijkt een maximale afwijking van 0,03% ten opzichte van de door Mazars berekende *pre-tax* WACC voor de jaren 1998 tot en met 2001.<sup>140</sup>

### 5.3.3 Rendementsonderzoek: Berekening gerealiseerde rendement (ROIC)

202. Voor de beoordeling of sprake is van een excessief tarief dient vervolgens het door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendement te worden berekend. Zoals aangegeven hanteert de d-g NMa hiervoor de gangbare methode van de ROIC.<sup>141</sup> De ROIC is gelijk aan het

<sup>138</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, pagina 41, tabel 4.4, Oxera PA-Rapport.

<sup>139</sup> De formule voor de *pre-tax* WACC kan worden afgeleid uit de door Mazars gehanteerde formule voor de *post-tax* WACC door de parameter T (belastingen) uit de formule van de *post-tax* WACC te destilleren. De formule van de *pre-tax* WACC is dan:  $WACC = REV \times (EV/TV) \times (1/1-T) + RWV \times (VV/TV)$ .

<sup>140</sup> Zie 2910/575, bijlage 1, pagina 41, tabel 4.4, Oxera PA-Rapport.

<sup>141</sup> Zie stuk 2910/474, Mazars-rapport, pagina 71 en *Assessing profitability in competition policy analysis, Economic Discussion Paper 6, July 2003* Te raadplegen via [www.ofc.gov.uk](http://www.ofc.gov.uk).



*unlevered* bedrijfsresultaat<sup>142</sup> dat aan de activiteiten kan worden toegerekend - ook wel aangeduid met *Net Operating Profit Less Adjusted Taxes* (NOPLAT) - gedeeld door het geïnvesteerde vermogen dat aan de operationele activiteit toegerekend kan worden.

De door Mazars gehanteerde en door de d-g NMa onderschreven formule ter berekening van de ROIC luidt als volgt:

NOPLAT/ Geïnvesteed vermogen waarbij NOPLAT = Resultaat voor vennootschapsbelasting – rente – vennootschapsbelasting
--

203. Op basis van de door Mazars gehanteerde formule kan de *post-tax* ROIC worden berekend waarbij de belastingen in aanmerkingen worden genomen.
204. NOPLAT is gelijk aan het bedrijfsresultaat voor inkomstenbelastingen, het zogenaamde operationele resultaat (ook wel aangeduid als *Earnings Before Interest and Taxes* (EBIT)), verminderd met de belasting die over EBIT betaald zou moeten worden als de onderneming volledig met eigen vermogen gefinancierd zou zijn.
205. Het geïnvesteerde vermogen is het kapitaal dat is geïnvesteerd in de operationele werkzaamheden van de onderneming.
206. De d-g NMa heeft op basis van het door Mazars verrichte onderzoek vastgesteld dat binnen het administratieve systeem van Interpay/ BeaNet geen afzonderlijke administratie is ingericht voor de netwerkdiensten voor pintransacties en dat er geen afzonderlijke balans beschikbaar is. Slechts op het niveau van BeaNet is een complete balans met vermogensstructuur beschikbaar. Voor DCS - het bedrijfsonderdeel van Interpay waar de netwerkdiensten voor pintransacties onder vallen - is voor de jaren 1999 tot en met 2001 een beperkte balans beschikbaar. De financiering in die balans bestaat echter geheel uit rekening-courant met groepsmaatschappijen en bevat derhalve geen goede basis om vanuit de creditzijde van de balans het geïnvesteerd vermogen te bepalen.
207. Omdat geen ROIC bepaald kan worden op basis van enerzijds pinresultaten en anderzijds het geïnvesteerde vermogen ontleend aan een BeaNet-balans heeft Mazars voor de berekening van het geïnvesteerd vermogen een aantal elementen uit de DCS-balans

---

<sup>142</sup> Dit betreft het bedrijfsresultaat waarbij het uitgangspunt is dat de onderneming volledig met eigen vermogen wordt gefinancierd, dus een bedrijfsresultaat waarin geen rekening wordt gehouden met de zogenaamde *leverage* die optreedt wanneer een onderneming zich financiert met vreemd vermogen.

meegenomen: totaal MVA, groepsmaatschappijen-debet, handelsdebiteuren, debiteuren banken en schulden aan leveranciers en belastingschulden.

208. Mazars merkt met betrekking tot de door haar toegepaste systematiek nog op dat: *“ de uitkomsten van de rendementsberekening niet als een exacte bepaling moeten worden beschouwd maar meer als een benadering. Het werkelijke rendement van de netwerkdiensten voor pintransacties zal bovendien naar verwachting hoger uitkomen omdat het berekende werkzame vermogen in vorenstaande berekening DCS betreft en niet alleen PIN. In DCS zijn ook nog andere activiteiten begrepen, zoals nationaal gastgebruik en stand-in autorisatie voor de banken. Dat houdt in dat de activa en het werkkapitaal van DCS elementen omvatten die niet aan PIN moeten worden toegerekend. Eliminatie van deze elementen is echter niet mogelijk omdat de financiële administratie van Interpay deze detailinformatie niet kan opleveren.”*
209. De d-g NMa is van oordeel dat Mazars de ROIC op een voor de mededingingsrechtelijke beoordeling benodigde juiste wijze heeft berekend en voldoende terughoudendheid heeft betracht door een berekeningsmethode te hanteren waarbij schattingen steeds ten voordele van Interpay/ BeaNet zijn gedaan en derhalve ten gunste van Interpay/ BeaNet uitvallen. Om deze reden meent de d-g NMa dat de in het Oxera PA-rapport opgenomen stelling dat de door Mazars voor de ROIC gehanteerde berekeningsmethode ongebruikelijk is<sup>143</sup>, waardoor de berekening van de gerealiseerde rendementen geen juist beeld zouden geven, niet kan worden aanvaard.<sup>144</sup> In dit verband merkt de d-g NMa nog op dat de door Mazars doorgevoerde aanpassing met betrekking tot de ontwikkelkosten voor de beoordeling van de mogelijke excessiviteit van het gerealiseerde rendement geen verschil uitmaakt.<sup>145</sup>
210. Op basis van het onderzoek van Mazars waarbij de door Interpay/ BeaNet overgelegde gegevens in de jaren 1998 tot en met 2001 als uitgangspunt zijn genomen, stelt de d-g NMa de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen, waarbij de belastingen buiten beschouwing zijn gelaten, als volgt vast.<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> Zie stuk 2910/ 575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 24.

<sup>144</sup> Zie de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 28 november 2002, Van Ommeren e.a. vs Gemeente Rotterdam.

<sup>145</sup> Indien de ontwikkelkosten echter buiten EBIT worden gelaten (Zie stuk 2910/ 474 Mazars-rapport, pagina 78 tabel 26) leidt dit tot een NOPLAT van [VERTROUWELIJK] wat leidt tot een ROIC van [VERTROUWELIJK]. Dit betekent dat nog steeds sprake is van een excessief rendement.

<sup>146</sup> In het Oxera PA-rapport wordt tevens de pre-tax ROIC berekend, zie stuk 2910/ 575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 24. Oxera berekent zowel de pre-tax ROIC waarbij zij de door Mazars gehanteerde uitgangspunten volgt als de pre-tax ROIC waarbij de veronderstellingen van Oxera worden gevolgd. Bij deze laatste ROIC stelt Oxera de pre-tax ROIC voor de jaren 1998, 1999, 2000 en 2001 vast op [VERTROUWELIJK] (1998), [VERTROUWELIJK] (1999), [VERTROUWELIJK] (2000) en [VERTROUWELIJK] (2001).

Jaar	1998	1999	2000	2001	Gemiddeld
Gerealiseerd Rendement voor Vpb ( <i>pre-tax ROIC</i> )	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	130,1 %

211. Op basis van het onderzoek van Mazars waarbij de door Interpay/ BeaNet overgelegde gegevens in de jaren 1998 tot en met 2001 als uitgangspunt zijn genomen, stelt de d-g NMa voor de jaren 1998 tot en met 2001 de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen waarbij de belastingen in aanmerking zijn genomen, als volgt vast.

Jaar	1998	1999	2000	2001	Gemiddeld
Gerealiseerd Rendement na vpb ( <i>post-tax ROIC</i> )	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	84,5 %

212. Gezien het gestelde in onderdeel 5.3.1.7. is bij de berekening van het gerealiseerde rendement geen rekening gehouden met de door de aandeelhoudende banken gemaakte autorisatiekosten. Het argument dat het door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendement vanwege het buiten beschouwing laten van de autorisatiekosten lager is, kan op dezelfde gronden niet slagen.

#### 5.3.4 ***Rendementsonderzoek: Vergelijking normrendement en het gerealiseerde rendement***

213. Een vergelijking van de door de d-g NMa op basis van het onderzoek van Mazars vastgestelde WACC en de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen waarbij de belastingen in aanmerking zijn genomen, levert het volgende beeld op.

Jaar	1998	1999	2000	2001	Gemiddeld
WACC na Vpb ( <i>post-tax WACC</i> )	8,2 %	8,1 %	9,0 %	8,5 %	8,5 %
Gerealiseerd rendement na vpb ( <i>post-tax ROIC</i> )	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	84,5 %

214. Een vergelijking van de door de d-g NMa op basis van het onderzoek van Mazars vastgestelde normrendementen en de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen

waarbij de belastingen buiten beschouwing zijn gelaten levert het volgende beeld op.

Jaar	1998	1999	2000	2001	Gemiddeld
Normrendement voor Vpb ( <i>pre-tax WACC</i> )	12,6 %	12,5 %	13,9 %	13,0 %	13,0 %
Gerealiseerd rendement voor Vpb ( <i>pre-tax ROIC</i> )	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	130,1 %

215. Ten aanzien van de vergelijking van het normrendementen en het gerealiseerde rendement concludeert Mazars: *“Wij hebben geconstateerd dat het gerealiseerde rendement op netwerkdiensten voor pintransacties aanzienlijk hoger is dan het door ons berekende redelijk rendement. Zo bedraagt het berekende rendement maximaal 13,9% (2000) terwijl het gerealiseerde rendement tussen de [VERTROUWELIJK] (2001) en [VERTROUWELIJK] (2000) ligt. Indien als grondslag de balans van DCS wordt gehanteerd liggen deze percentages zelfs nog aanzienlijk hoger. Bij de bepaling van het gerealiseerde rendement is door ons geen rekening gehouden met mogelijke kosten c.q. opbrengsten van de banken voor het autorisatiegedeelte van het pinproces.”*
216. De d-g NMa gaat bij de beoordeling van de excessiviteit in de onderhavige zaak uit van de door Mazars gehanteerde vergelijking van het normrendement voor vennootschapsbelasting (op basis van de vermogenskostenvoet zoals berekend aan de hand van de *pre-tax WACC*) en het gerealiseerde rendement (op basis van de *post-tax ROIC*) na vennootschapsbelasting. Dit levert het volgende beeld op.

Jaar	1998	1999	2000	2001	Gemiddeld
Normrendement voor Vpb ( <i>pre-tax WACC</i> )	12,6 %	12,5 %	13,9 %	13,0 %	13,0 %
Gerealiseerd rendement na vpb ( <i>post-tax ROIC</i> )	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	84,5 %

217. De d-g NMa erkent, zoals het Oxera PA-rapport tevens opmerkt, dat de gehanteerde vergelijking niet geheel zuiver is en dat het gerealiseerde rendement waarbij de belastingen

in aanmerking zijn genomen vergeleken had moeten worden met de vermogenskostenvoet (zoals vastgesteld op basis van de WACC) waarbij de belastingen in aanmerking zijn genomen. Bij de beoordeling van de excessiviteit van het door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendement gaat het immers om het rendement na belastingen. Dit is het rendement dat voor Interpay/ BeaNet van belang is. De d-g NMa stelt echter vast dat de door Mazars gehanteerde vergelijking ten gunste van Interpay/ BeaNet uitwerkt en het belang van Interpay/ BeaNet derhalve niet schaadt. Indien de vermogenskostenvoet waarbij de belastingen in aanmerking zijn genomen (*post-tax* WACC) wordt vergeleken met het gerealiseerde rendement waarbij de belastingen tevens in aanmerking zijn genomen (*post-tax* ROIC) leidt dit, zoals uit randnummer 213 blijkt, tot een grotere disproportionaliteit dan door Mazars was geconcludeerd. Het gerealiseerde rendement ligt dan acht tot elf maal boven de vermogenskostenvoet.<sup>147</sup> Hoewel de door Oxera voorgestane vergelijking meer voor de hand ligt voor de beoordeling van de excessiviteit van het rendement, volgt de d-g NMa in de onderhavige zaak de door Mazars gehanteerde vergelijking aangezien deze in het rapport is gevolgd en ten gunste van Interpay/ BeaNet uitwerkt.

#### 5.3.5 *Tussenconclusie*

218. De d-g NMa concludeert op basis van het Mazars-rapport dat de kosten door Interpay/ BeaNet op een bedrijfseconomisch acceptabele wijze zijn toegerekend aan de netwerkdiensten voor pintransacties.
219. Voorts concludeert de d-g NMa op basis van de door Mazars gehanteerde vergelijking dat de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen op netwerkdiensten voor pintransacties duurzaam, gedurende de gehele onderzoeksperiode van vier jaar, en voor ieder jaar afzonderlijk vijf tot zeven maal boven het normrendement voor deze diensten liggen. De d-g NMa stelt derhalve vast dat gedurende deze onderzoeksperiode sprake is geweest van excessieve rendementen.
220. De d-g NMa is dan ook van oordeel dat er gedurende deze periode een te grote disproportie bestaat tussen de werkelijk gemaakte aan de netwerkdiensten voor pintransacties toerekenbare kosten en het werkelijk gevraagde tarief voor netwerkdiensten voor pintransacties. De door Interpay/ BeaNet gehanteerde tarieven hebben dan ook een buitensporig karakter en zijn gezien de hoogte van het gerealiseerde rendement, zoals weergegeven in de tabel onder randnummer 216 als evident onbillijk aan te merken.

---

<sup>147</sup> Zoals uit randnummer 214 blijkt geldt hetzelfde indien het normrendement voor vennootschapsbelasting (*pre-tax* WACC) wordt vergeleken met de ROIC vóór vennootschapsbelasting (*pre-tax* ROIC). Ook dan is er sprake van een grotere disproportionaliteit (excessiever rendement) dan Mazars had geconcludeerd.

221. Zoals reeds eerder aangegeven verlangt de d-g NMa van een onderneming met een economische machtspositie geen kostengeoriënteerde tarieven en neemt hij de nodige reserve in acht alvorens op basis van artikel 24, eerste lid Mw tegen de hoogte van tarieven op te treden. Ook tegen deze achtergrond acht de d-g NMa optreden in het onderhavige geval gerechtvaardigd. In dit verband benadrukt de d-g NMa dat vaststaat dat de door Interpay/ BeaNet geleden aanloopverliezen volledig zijn gecompenseerd in de jaren voorafgaande aan de onderzoeksperiode 1998 tot en met 2001.<sup>148</sup> Voorts heeft de d-g NMa de excessiviteit in onderhavige zaak op basis van het door Mazars verrichte onderzoek op een terughoudende wijze beoordeeld. Mazars heeft bij de berekening van het normrendement op basis van de WACC bij de bèta en de vermogensverhouding met grote bandbreedtes gerekend en heeft bij de keuze van de verschillende parameters in het voordeel van Interpay/ BeaNet gerekend (bijvoorbeeld de bovengrens bij de bèta en de hoge risico-opslag vreemd vermogen).<sup>149</sup> Bij de berekening van het gerealiseerde rendement op basis van de ROIC heeft Mazars de balans van DCS als uitgangspunt genomen, waardoor de berekende rendementen lager liggen dan de werkelijk gerealiseerde rendementen wat wederom ten gunste van Interpay/ BeaNet uitwerkt. Gezien deze feitelijk economische omstandigheden en het feit dat in de onderhavige zaak sprake is van gerealiseerde rendementen die (nog steeds) vijf tot zevenmaal boven de normrendementen liggen waardoor de excessiviteit van de rendementen gegeven is, acht de d-g NMa optreden op basis van artikel 24, eerste lid Mw aangewezen. Er is bovendien sprake van een dermate grote disproportionaliteit dat de d-g NMa het nauwelijks voor mogelijk houdt dat het besef daarvan niet bij Interpay/ BeaNet aanwezig is geweest.

### 5.3.6 *Zienswijzen partijen*

222. In onderstaande wordt ingegaan op de zienswijzen van partijen met betrekking tot de beoordeling van artikel 24, eerste lid Mw voor zover deze nog niet afdoende aan de orde zijn gekomen.

---

<sup>148</sup> Zie stuk 2910/474, Mazars-rapport, pagina 67. Dit blijkt uit stuk 2910/218, pagina 10, waarin Interpay/ BeaNet aangeeft **[VERTROUWELIJK]**. Zie tevens stuk 2910/128, pagina 2 onder vraag 1.

<sup>149</sup> Dit geldt alleen niet voor de vaststelling van de marktrisicopremie ( $R_m - R_f$ ). Mazars heeft een marktrisicopremie van 5% gehanteerd, maar op basis van de in randnummer 85 genoemde onderzoeken was het hanteren van een marktrisicopremie van 6% gunstiger geweest. Het hanteren van een marktrisicopremie van 6% leidt echter niet tot een andere conclusie met betrekking tot de excessiviteit. De d-g NMa heeft de post-tax WACC en de pre-tax WACC voor de jaren 1998 tot en met 2001 berekend waarbij een marktrisicopremie van 6% is gehanteerd. Dit leidt tot het volgende. De post-tax WACC voor de jaren 1998 tot en met 2001 is 9,0% (1998) 8,9% (2000) 9,8% (2000) en 9,3% (2001) en gemiddeld voor deze jaren 9,3%. De pre-tax WACC voor de jaren 1998 tot en met 2001 is 13,8% (1998) 13,7% (1999) 15,2% (2000) en 14,3% (2001) en gemiddeld voor deze jaren 14,3%.

### 5.3.6.1. Internationale tariefsvergelijking

223. Partijen stellen dat de d-g NMa voor de vaststelling van excessieve prijzen een internationale tariefsvergelijking had moeten toepassen. De d-g NMa volgt dit betoog niet om de volgende redenen.
224. Voor de vaststelling dat artikel 24, eerste lid Mw is overtreden doordat Interpay/ BeaNet excessieve tarieven heeft gehanteerd, dient de door de d-g NMa gekozen methode voldoende (rechts)zekerheid te geven en zorgvuldig te zijn gehanteerd, hetgeen in het onderhavige geval is gebeurd. Voor deze vaststelling is evenwel geenszins vereist, en acht de d-g NMa het tevens niet opportuun, om voor de vaststelling van de excessiviteit alle mogelijke methodes om deze excessiviteit te bepalen, te hanteren.
225. Uit de EG-jurisprudentie volgt dat er verschillende methoden denkbaar zijn om vast te stellen of de prijs van een product onbillijk is en dat een op basis van internationale tariefsvergelijking geconstateerd verschil in tariefniveaus hiervoor een *aanwijzing* kan zijn.<sup>150</sup> De EG-jurisprudentie vereist een dergelijke internationale vergelijking evenwel niet. De door partijen aangehaalde jurisprudentie waar een internationale tariefsvergelijking wordt toegepast wijst evenmin in die richting.<sup>151</sup> Door geen internationale tariefsvergelijking toe te passen heeft de d-g NMa dan ook niet in strijd met de EG-jurisprudentie inzake artikel 82 EG gehandeld.
226. De d-g NMa is ook van oordeel dat de methode van internationale tariefsvergelijking in dit geval onvoldoende betrouwbaar en voorzienbaar is. Gezien de afbakening van de relevante markt als de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland, is het niet zondermeer mogelijk de door Interpay/ BeaNet gehanteerde tarieven te vergelijken met de tarieven van buitenlandse aanbieders voor netwerkdiensten van pintransacties. In dit kader dient opgemerkt te worden dat de in het Oxera-rapport gemaakte vergelijking van de tarieven van Interpay/ BeaNet met buitenlandse tarieven geen zuivere vergelijking is.<sup>152</sup> Deze vergelijking betreft immers gemiddelde transactietarieven en bekend is dat Interpay/ BeaNet aan sommige afnemers aanzienlijke kortingen verleent, bijvoorbeeld omdat deze afnemers in het verleden omvangrijke introductiekosten hebben gemaakt en daarvoor ter

---

<sup>150</sup> Arrest van het HvJ van 14 februari 1978, zaak 27/76, *United Brands vs. Commissie*, Jur. 1978, pagina 207, r.o. 251-253; het arrest van het HvJ van 13 juli 1998, Gevoegde zaken 110/88, 241/88 en 242/88, *François Lucazeau e.a. vs Société des auteurs compositeurs et éditeurs de musique (SACEM)*, Jur. 1998, pagina 2811, r.o. 25; het arrest van het HvJ van 4 mei 1988, *Corinne Bodson tegen SA Pompes Funebres des Régions Libérées*, zaak 30/87, Jur. 1988, 2479, r.o. 31.

<sup>151</sup> Het arrest van het HvJ van 13 juli 1998, zaak 395/87, *Ministère public vs Jean-Louis Tournier*, Jur. 1998, pagina 2521 en het arrest van het HvJ van 13 juli 1998, Gevoegde zaken 110/88, 241/88 en 242/88, *François Lucazeau e.a. vs Société des auteurs compositeurs et éditeurs de musique (SACEM)*, Jur. 1998, pagina 2811.

<sup>152</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera-rapport, pagina 50-54.

compensatie een lager transactietarief in rekening wordt gebracht. Het tariefgemiddelde in Nederland wordt hierdoor in internationale vergelijkingen neerwaarts vertekend. Ook het argument dat het rapport Werkgroep Wellink wel een vergelijking met andere buitenlandse ondernemingen heeft gemaakt, kan, gezien het verschil in aard van onderzoek, aan bovenstaande ook niet afdoen.<sup>153</sup> Ten slotte is de d-g NMa van oordeel dat een vergelijking met de tarieven van andere buitenlandse vergelijkbare ondernemingen tevens bezwaarlijk kan zijn omdat geenszins de mogelijkheid kan worden uitgesloten dat zij eveneens bovencompetitieve tarieven hanteren.

### ***5.3.6.2. Periode onderzoek***

227. De zienswijzen van partijen, voor zover niet reeds in het voorgaande besproken, met betrekking tot de gehanteerde methode van onderzoek vallen uiteen in een aantal deelbezwaren. In het hiernavolgende worden deze deelargumenten bij de door de d-g NMa gehanteerde methode, zoals uitgevoerd door Mazars, besproken.
228. Partijen stellen dat het kosten- en rendementsonderzoek van een te korte periode is uitgegaan. Dit onderzoek had naar het oordeel van Interpay/ BeaNet de jaren 1989 tot heden moeten betreffen. De d-g NMa is echter van oordeel dat het kosten en rendementsonderzoek zoals door Mazars uitgevoerd op juiste gronden tot de periode 1998 tot en met 2001 beperkt is gebleven. De periode voor 1998 is niet onderzocht gezien de omstandigheid dat de d-g NMa pas met de inwerkingtreding van de Mededingingswet op 1 januari 1998 de bevoegdheid heeft om overtredingen van de Mededingingswet te sanctioneren.
229. De d-g NMa verwerpt het argument dat de beperking van de onderzoeksperiode tot de periode na 1998 geen correct beeld geeft van het economisch rendement van Interpay/ BeaNet's netwerkdiensten vanwege de geleden aanloopverliezen. Zoals eerder in onderdeel 5.3.5. aangegeven heeft de d-g NMa immers vastgesteld dat de in de beginperiode door Interpay/ BeaNet geleden verliezen volledig zijn gecompenseerd in de jaren voorafgaande aan de onderzoeksperiode 1998 tot en met 2001. Het argument van Interpay/ BeaNet (Oxera) dat de aanloopinvesteringen bij de rendementsbepaling nog 10 jaar moeten worden meegewogen kan hieraan niet afdoen reeds omdat Interpay/ BeaNet voor de investeringen in de computerapparatuur benodigd voor de netwerkdiensten voor pintransacties een economische levensduur van 5 jaar hanteert.<sup>154</sup>

---

<sup>153</sup> Dit onderzoek had immers een geheel ander doel, namelijk het in kaart brengen van de institutionele setting en de marktuitskomsten in het massale girale betalingsverkeer voor particuliere en zakelijke gebruikers in Nederland en niet een mededingingsrechtelijke beoordeling.

<sup>154</sup> Zie stuk 2910/474, Mazars-rapport, pagina 64 en stuk 2910/30, bijlage 8.



230. De beperking van de duur van het onderzoek tot de periode van 1998 tot en met 2001 leidt, anders dan Interpay/ BeaNet (Oxera) stelt, dan ook niet tot een onjuiste beoordeling met betrekking tot de excessiviteit van de gerealiseerde rendementen in de periode 1998 tot en met 2001.<sup>155</sup> Wel is de d-g NMa van oordeel dat het in het rapport neergelegde vermoeden dat de conclusies uit het kosten- en rendementsonderzoek ook na de periode 2001 gelden, niet met de vereiste graad van zekerheid kan worden vastgesteld. De d-g NMa heeft vastgesteld dat Interpay/ BeaNet bij detaillisten gedifferentieerde tarieven hanteert. Om deze reden kan, zonder nader inzicht in de ontwikkeling van het afnemersbestand, ook bij een ongewijzigde tariefstructuur niet met de vereiste graad van zekerheid worden vastgesteld dat na de onderzoeksperiode van 2001 nog steeds sprake is van excessieve tarieven. In het navolgende zal de d-g NMa bij de duur van de inbreuk en de bepaling van de op te leggen boete de conclusies uit bedoeld onderzoek dan ook slechts hanteren voor de periode van 1 januari 1998 tot en met 31 december 2001.

### **5.3.6.3 Berekening van het normrendement op basis van de vermogenskostenvoet (WACC)**

231. Interpay/ BeaNet (Oxera) stelt dat de d-g NMa voor het vaststellen van het normrendement van een ex ante vermogenskostenvoet als uitgangspunt had moeten nemen, die rekening houdt met mogelijke risico's van het falen van het pin-investeringsproject. De door Mazars berekende ex post vermogenskostenvoet zou volgens Oxera met deze risico's onvoldoende rekening houden.

232. De d-g NMa is echter van oordeel dat de door Mazars berekende ex post vermogenskostenvoet voor de vaststelling van het normrendement meer (rechts)zekerheid biedt en om deze reden meer geëigend is voor de toepassing in het kader van een artikel 24 Mw onderzoek dan de door het in het Oxera PA-rapport bepleitte ex ante vermogenskostenvoet die bovendien moeilijk is in te schatten.<sup>156</sup>

233. Voorts is de d-g NMa van oordeel dat op basis van de door Mazars berekende ex post vermogenskostenvoet een betrouwbaar normrendement kan worden vastgesteld gezien de door Mazars gehanteerde terughoudendheid waarbij de parameters steeds ten gunste van de onderneming zijn vastgesteld. Overigens zal de ex ante vermogenskostenvoet in

---

<sup>155</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, pagina 40. Het Oxera PA-rapport stelt dat indien de vermogenskostenvoet voor de jaren voor 1998 op basis van de WACC waren berekend, dit zou leiden tot een gemiddelde WACC van 15,3%. Aangezien de door Interpay gerealiseerde rendementen tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] liggen kan dit aan de in randnummer 220 gedane vaststelling niet afdoen.

<sup>156</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 42.

absoluut percentage niet significant verschillen (mogelijk 1 of 2 procent hoger<sup>157</sup>) van de ex post vermogenskostenvoet. Aangezien de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen tussen [VERTROUWELIJK] en [VERTROUWELIJK] liggen is er, zelfs indien de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen zouden worden vergeleken met de ex ante vermogenskostenvoet, sprake van excessieve rendementen.

#### 5.3.6.4 Berekening gerealiseerde rendement (ROIC)

234. Het Oxera PA-rapport stelt dat de ROIC<sup>158</sup> een boekhoudkundige en geen economische maatstaf is voor rendement en om deze reden niet geschikt is voor mededingingsonderzoeken. Voorts stelt het Oxera PA-rapport dat de door Mazars voor Interpay/ BeaNet berekende ROIC niet juist is vanwege de te korte duur van het onderzoek. Het gerealiseerde rendement dient volgens het Oxera PA-rapport te worden bepaald met behulp van de *internal rate of return* (IRR) of de netto contante waarde (*net present value*-NPV) van een activiteit.
235. Anders dan in het Oxera PA-rapport wordt gesteld<sup>159</sup>, kan de IRR niet als de enige juiste methode worden aanvaard voor een onderzoek naar de vraag of excessieve rendementen zijn gerealiseerd.<sup>160</sup>
236. De d-g NMa stelt vast dat de IRR<sup>161</sup> en de NVP<sup>162</sup> methodes zijn die doorgaans worden gebruikt om een investeringskeuze te maken. Zij kunnen ook gehanteerd worden als methode voor de berekening van het gerealiseerde rendement van een bepaalde ondernemingsactiviteit. De IRR en de NVP leiden tot gelijkwaardige resultaten. De methode die in het Oxera PA-rapport wordt gehanteerd om de IRR te berekenen wordt de *truncated*

---

<sup>157</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 33.

<sup>158</sup> Stuk 2910/575, bijlage 1, in het Oxera PA-rapport wordt steeds gesproken over de ROCE, dit is echter hetzelfde als de ROIC.

<sup>159</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 13 en stuk 2910/575, zienswijze Interpay, randnummer 107.

<sup>160</sup> Zoals aangegeven is reeds in *United Brands* bepaald dat er verschillende methoden denkbaar zijn om de criteria te vinden aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of de prijs van een product billijk is. Arrest van het HvJ van 14 februari 1978, zaak 27/76, *United Brands vs. Commissie*, Jur. 1978, pagina 207, r.o. 251-253. Voorts blijkt uit het voorwoord van het rapport dat Oxera heeft opgesteld voor de Office of Fair Trading (OFT) dat de OFT de door Oxera bepleitte methode van de IRR niet zonder meer onderschrijft. *Assessing profitability in competition policy analysis, Economic Discussion Paper 6, July 2003* preface. Te raadplegen via [www.oft.gov.uk](http://www.oft.gov.uk). Zie ook Price WaterhouseCoopers, *Competition Notes*, No 2 september 2003, pagina 2.

<sup>161</sup> De IRR berekent die rentevoet waarbij de huidige waarde van de totale toekomstige kasstromen 0 is. Indien het berekende rendementspercentage hoger ligt dan de vermogenskostenvoet zal een investering voldoende rendabel zijn. Indien de NVP op een bedrag uitkomt dat hoger is dan 0 zal de investering rendabel zijn.

<sup>162</sup> De NVP is gelijk aan de huidige waarde van de som van de verwachte kasstromen (*cashflows*) waarbij de verdisconteringsvoet gelijk is aan de vergoeding die in de markt gevraagd wordt voor investeringen in een project van vergelijkbaar risico.

*IRR* (*TIRR*) genoemd. Bij de *TIRR* wordt niet de gehele levensduur van een investering (in dit geval de ondernemingsactiviteit) in aanmerking genomen maar wordt met bepaalde veronderstellingen gewerkt. De d-g NMa is van oordeel dat de in het Oxera PA-rapport gehanteerde werkwijze die behelst dat de kasstromen (*cashflows*) na 2005 niet worden betrokken in de analyse, zoals blijkt uit de tabel op pagina 19 van het Oxera PA-rapport, een vertekend beeld geeft van de werkelijkheid. Deze veronderstelling zou betekenen dat na 2005 geen pintransacties meer plaatsvinden. In het Oxera PA-rapport is een *dosing asset value* aangenomen die onder de geconsolideerde kasstromen (*cashflows*) in de periode 2001 tot en met 2005 ligt. De in het Oxera PA-rapport op basis van de *IRR* berekende gerealiseerde rendementen kunnen dan ook niet afdoen aan de conclusies van het Mazars rapport, welke conclusies de d-g NMa onderschrijft.

237. Zoals aangegeven dient de voor de beoordeling van artikel 24, eerste lid Mw gehanteerde methode voldoende voorspelbaar en transparant te zijn en in de toepassing ondubbelzinnig. De door de d-g NMa gekozen methode om het gerealiseerde rendement te berekenen, de *ROIC*, voldoet aan die eisen. De *IRR* geeft onvoldoende zekerheid over het gerealiseerde rendement in het onderhavige geval omdat de economische waarde van de onderneming niet met voldoende objectiviteit is vast te stellen nu Interpay/ BeaNet geen beursgenoteerde onderneming is.
238. Het Oxera PA-rapport gaat bij het bepalen van de economische waarde van de onderneming uit van de actuele vervangingswaarde van de productiemiddelen aangezien deze waarde niet kan worden bepaald op basis van de beurswaarde. In het geval van een monopolist is dit minder eenvoudig. De economische waarde van de onderneming zal hoger liggen dan de boekwaarde aangezien een monopolist een bovencompetitief rendement kan hanteren. In het onderhavige geval kan de economische waarde van Interpay/ BeaNet dan ook niet zonder meer worden vastgesteld en geeft de in het Oxera PA-rapport gehanteerde benadering onvoldoende aanknopingspunten.
239. De d-g NMa merkt voorts op dat de *IRR* niet als een ten opzichte van de *ROIC* betere methode kan worden beschouwd op basis van de in het Oxera PA-rapport opgenomen stelling dat de door Mazars jaarlijks vastgestelde *ROIC* een 'jaarlijkse momentopname' is die geen recht doet aan de economische situatie.<sup>163</sup> Dit geldt immers op gelijke wijze voor de in het Oxera PA-rapport gehanteerde methode indien een dergelijke te korte periode als uitgangspunt zou worden genomen. Voorts kan de *IRR* niet als een betere methode gelden vanwege de in het Oxera PA-rapport gestelde gevoeligheid van de *ROIC* voor *accruals* en afschrijvingsmethoden. Dit bezwaar geldt eveneens voor de berekening van het gerealiseerde rendement op basis van de *TIRR*. Anders dan in het Oxera PA-rapport wordt

<sup>163</sup> Zie stuk 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 23.

gesteld, spelen *accruals* en afschrijvingsmethodes bij de waardering van de economische waarde een rol. Dit is slechts anders indien de economische waarde van de onderneming precies kan worden vastgesteld, hetgeen zoals aangegeven, in het onderhavige geval niet het geval is.

240. Ten slotte merkt de d-g NMa ter illustratie nog op dat uit het Oxera PA-rapport reeds enige complicaties bij de toepassing van de in het Oxera PA-rapport voorgestane methode alsmede de instabiliteit van de resultaten duidelijk zichtbaar worden. In tabel 3.1 van het Oxera PA-rapport worden de *asset value* in 2002 en de raming daarvan voor 2005 gerapporteerd als eindejaarscijfer, alsmede de geconsolideerde kasstromen (*cashflows*) over de periode 2003 tot en met 2005.<sup>164</sup> Indien op basis van deze tabel de TIRR volgens de in het Oxera PA-rapport bepleitte methodiek wordt berekend, resulteert dit in een rendement van meer dan [VERTROUWELIJK] per jaar.

#### 5.3.6.5 *Vergelijking normrendementen met gerealiseerde rendement*

241. Interpay/ BeaNet (Oxera) stelt voorts dat de d-g NMa het rendement van Interpay/ BeaNet's netwerkdiensten voor pintransacties had moeten vergelijken met het rendement dat is behaald door vergelijkbare ondernemingen over dezelfde periode.
242. Anders dan Interpay/ BeaNet stelt, is de d-g NMa niet verplicht het rendement van Interpay/ BeaNet's netwerkdiensten voor pintransacties te vergelijken met het rendement dat is behaald door vergelijkbare ondernemingen over dezelfde periode. Gezien de afbakening van de relevante markt is het niet zondermeer mogelijk de door Interpay/ BeaNet gehanteerde rendementen te vergelijken met de door andere buitenlandse aanbieders voor netwerkdiensten van pintransacties gerealiseerde rendementen. Reeds om deze reden gaat de in het Oxera PA-rapport gemaakte vergelijking van Interpay/ BeaNet met andere ondernemingen niet op.<sup>165</sup>

#### 5.4 Conclusie met betrekking tot de beoordeling van artikel 24, eerste lid Mw

243. De relevante markt betreft de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland. Interpay/ BeaNet heeft, als enige aanbieder op deze markt, een economische machtspositie.
244. De d-g NMa stelt op basis van het Mazars-rapport vast dat de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen op netwerkdiensten voor pintransacties duurzaam, gedurende de gehele onderzoeksperiode van vier jaar, en voor ieder jaar afzonderlijk wel vijf tot

---

<sup>164</sup> Zie 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 19.

<sup>165</sup> Zie 2910/575, bijlage 1, Oxera PA-rapport, pagina 45, randnummer 48-50.

zevenmaal boven het normrendement voor deze diensten liggen. De excessiviteit is door de d-g NMa op basis van het door Mazars verrichte onderzoek op een voldoende terughoudende wijze berekend. De d-g NMa is dan ook van oordeel dat gedurende deze periode een te grote disproportie bestaat tussen de werkelijk gemaakte aan de netwerkdiensten voor pintransacties toerekenbare kosten en het werkelijk door Interpay/ BeaNet gevraagde tarief voor netwerkdiensten voor pintransacties. De door Interpay/ BeaNet gehanteerde tarieven hebben dan ook een buitensporig karakter. De d-g stelt vast dat Interpay/ BeaNet in de periode 1 januari 1998 tot met 31 december 2001 excessieve en derhalve onbillijke tarieven heeft gehanteerd bij het aanbieden van de netwerkdiensten voor pintransacties. Voor de periode na 2001 heeft de d-g NMa niet met de vereiste graad van zekerheid kunnen vaststellen dat deze overtreding van artikel 24, eerste lid Mw zich heeft voortgezet.

245. De d-g NMa concludeert dat Interpay/ BeaNet artikel 24, eerste lid Mw in de periode 1 januari 1998 tot met 31 december 2001 heeft overtreden door het misbruik maken van haar economische machtspositie door excessieve tarieven te hanteren.

## 6 Zienswijzen omtrent formele aspecten

246. Partijen hebben in hun schriftelijke zienswijzen en tijdens de hoorzitting op 14 oktober 2003 bedenkingen geuit tegen de wijze waarop de NMa de procedure van hoofdstuk 7, paragraaf 2 heeft uitgevoerd. De zienswijzen betreffen de in hun ogen vooringenomenheid van de d-g NMa, de onvoldoende voorbereidingstijd voor de hoorzitting en de te hanteren bewijslast en bewijsstandaard voor de d-g NMa.

### 6.1 Vooringenomenheid d-g NMa

247. Partijen zijn van mening dat uitlatingen van medewerkers van de NMa en de d-g NMa over vergaande aanpassing van de organisatie van Interpay/ BeaNet, voorafgaand aan het uitbrengen van het rapport, er op wijzen dat de d-g NMa vooringenomen was. De uitkomst van de onderhavige procedure, aldus partijen, stond bij voorbaat al vast; de d-g NMa zou een vergaande ontmanteling van Interpay/ BeaNet voorstaan.
248. De d-g NMa kan partijen hierin niet volgen. In dit verband overweegt hij als volgt. De handhavende taak van de NMa is tweeledig: enerzijds toezicht en onderzoek in verband met mogelijke overtredingen van de Mededingingswet; anderzijds vaststelling en sanctionering van daadwerkelijke overtredingen. Een doeltreffende en doelmatige uitoefening van de eerste taak vergt dat de NMa met een kritische en selectieve blik kijkt naar ondernemingen die op de Nederlandse markt actief zijn. De kritische blik houdt in dat

de NMa gevoelig is voor ontwikkelingen die de mededinging kunnen beperken teneinde vervolgens die ontwikkelingen te selecteren die wellicht een overtreding van de Mededingingswet opleveren. De gewraakte uitlatingen dienen in het kader van de uitoefening van de eerste taak te worden begrepen. Op geen enkele wijze is blijk gegeven van een definitief standpunt van de d-g NMa, omdat deze uitlatingen kenbaar in de onderzoeksfase hebben plaatsgevonden.

249. Indien het redelijk vermoeden rijst dat de Mededingingswet is overtreden, wordt het onderzoek afgesloten met een rapport. Nadat het rapport aan de betrokken ondernemingen is toegezonden, nemen de werkzaamheden in verband met de uitvoering van de artikelen 60, 61 en 62 Mw een aanvang. Inhoudelijk hebben die werkzaamheden betrekking op de vraag of de Mededingingswet daadwerkelijk is overtreden en, indien sprake is van een overtreding, op de vraag welke sanctie daarvoor moet worden opgelegd. Procedureel voorzien de werkzaamheden erin dat de betrokken ondernemingen in staat worden gesteld hun zienswijzen in te brengen. De NMa-ambtenaren die deze werkzaamheden uitvoeren, zijn overeenkomstig de in artikel 3, lid 2 Mw neergelegde functiescheiding niet betrokken geweest bij de opstelling van het rapport en het daaraan voorafgaande onderzoek. Een en ander vormt een waarborg tegen vooringenomenheid bij de besluitvorming over sancties.
250. Gezien het voorgaande kan niet gesteld worden dat de uitkomst van het onderzoek bij voorbaat vaststond. Nu geen sprake is van vooringenomenheid kan van het afzien van boeteoplegging om die reden geen sprake zijn.

## 6.2 Het op de hoogte stellen van partijen

251. De aandeelhoudende banken zijn van mening dat hun geen boete kan worden opgelegd, aangezien zij niet in een eerder stadium dan naar aanleiding van het rapport, in staat zijn gesteld hun zienswijzen te geven.
252. Zoals hierboven onder randnummer 249 al bleek, voorziet de Mededingingswet erin dat het rapport aan de betrokken ondernemingen wordt toegezonden, juist teneinde de betrokken ondernemingen ex artikel 60 Mw in staat te stellen hun zienswijzen op het rapport te geven. Door middel van de zienswijzenprocedure kunnen partijen wijzen op alle eventuele onjuistheden in het rapport en meer in het algemeen al hetgeen naar voren brengen dat zij voor hun verdediging nodig achten. Ook overigens verplicht geen geschreven dan wel ongeschreven rechtsregel de NMa ertoe partijen ten tijde van het onderzoek hiervan op de hoogte te stellen en hen hierbij in een vroegtijdig stadium te betrekken.

### 6.3 Voorbereidingstijd voor zienswijzen partijen

253. Partijen zijn van mening, dat gezien de omvang van het dossier, een voorbereidingstijd van zeven weken onvoldoende is, om hun verdediging op de in het rapport geuite beschuldigingen voor te bereiden en volledig onderbouwde zienswijzen op te stellen.
254. De d-g NMa stelt voorop dat het rapport vijf maanden vóór de hoorzitting aan de betrokken ondernemingen is toegezonden. Daarnaast zijn bij brief van 16 juni 2003 de twee in opdracht van de NMa opgestelde onderzoeksrapporten, te weten het onderzoek van Research voor Beleid en het Mazars-rapport, aan alle partijen toegezonden. Het rapport, het onderzoek van Research voor Beleid en het Mazars-rapport behoren tot de belangrijkste stukken waarop het vermoeden van overtreding was gebaseerd.
255. Naar het oordeel van de d-g NMa bieden bovengenoemde stukken reeds voldoende informatie voor de opzet en uitwerking van de zienswijzen van partijen. Het volledig dossier is vervolgens ruim zeven weken vóór afloop van de termijn van de schriftelijke zienswijzen en ruim twee maanden vóór de hoorzitting toegezonden. De d-g NMa meent dat partijen aldus voldoende tijd ter beschikking hadden om hun schriftelijke en mondelinge zienswijzen voor te bereiden, zodat de voorbereidingstijd geen aanleiding geeft het opleggen van een boete achterwege te laten dan wel te matigen.

### 6.4 Bewijslast voor de d-g NMa

256. Partijen zijn van mening dat op de d-g NMa de bewijslast rust om de gestelde feitelijke beweringen aan te tonen dan wel de door partijen aangevoerde feitelijke beweringen met bewijzen te weerleggen. Naar hun mening heeft de d-g NMa niet aan deze bewijslast voldaan.
257. Hetgeen partijen in hun zienswijzen stellen omtrent de bewijslast en de bewijsstandaard komt overeen met de uitgangspunten die de d-g NMa heeft gehanteerd bij de bewijsvoering in dit besluit. De d-g NMa tekent daarbij evenwel aan dat het aan de overtreder is aannemelijk te maken dat hem geen verwijt treft (artikel 56, derde lid Mw). Aldus is er geen aanleiding te concluderen dat het rapport en het hier op volgend besluit niet kunnen leiden tot het opleggen van een boete, zoals partijen in hun zienswijzen concluderen.

### 6.5 Besluit Minister van Economische Zaken

258. Partijen hebben aangegeven dat het besluit over BeaNet van de Minister van Economische Zaken (hierna: de Minister) van 15 maart 1995, zoals gehandhaafd in het besluit op bezwaar van 5 september 1995, geen ruimte zou laten voor de vaststelling van de d-g NMa dat de

samenwerking tussen de aandeelhouders van Interpay een overtreding van artikel 6, eerste lid Mw oplevert. Het besluit van 15 maart 1995 had betrekking op het verzoek om ontheffing van het Besluit horizontale prijsbinding<sup>166</sup> van BeaNet voor het Protocol Samenwerking Elektronisch Betalingsverkeer, getekend op 23 december 1987 en de Samenwerkingsovereenkomsten inzake elektronisch betalen, getekend op 8 november 1988.<sup>167</sup>

259. In het besluit is door de Minister geoordeeld dat de bepalingen in de bovengenoemde overeenkomsten niet onverbindend zijn onder het ten tijde van het ontheffingsverzoek geldende Besluit horizontale prijsbinding. Hierbij is de Minister er vanuit gegaan “*dat in het Protocol Samenwerking Elektronisch Betalingsverkeer, waarin wordt bepaald dat de kosten van de gemeenschappelijke infrastructuur door het gemeenschappelijk instituut in rekening wordt gebracht aan verkoopthouders geen afspraak tussen banken inhoudt om als bank niets te betalen voor de diensten van BeaNet*”. Derhalve concludeert de Minister ‘*dat het de banken vrijstaat over deze BeaNet-dienst met BeaNet en met detaillisten te onderhandelen en dat het de banken ook vrijstaat een gedeelte van de door BeaNet aan de detaillisten in rekening te brengen kosten voor hun rekening te nemen*”.
260. Op basis van het door partijen ingediende ontheffingsverzoek heeft de Minister, zoals uit het voorgaande randnummer blijkt, een oordeel gegeven over het systeem van kostenverrekening ten aanzien van de gemeenschappelijke infrastructuur. De beoordeling van artikel 6 Mw in de onderhavige zaak betreft feitelijk een andere situatie. De door de d-g NMa in de onderhavige zaak vastgestelde inbreuk op artikel 6, eerste lid Mw ziet immers op de samenwerking met betrekking tot de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties, waardoor de aandeelhoudende banken de mededinging op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties hebben uitgeschakeld. Deze verkoop door Interpay/ BeaNet brengt mee dat de netwerkdiensten voor pintransacties niet door de diverse banken in onderlinge concurrentie worden aangeboden aan de detaillist, maar aan iedere detaillist onder dezelfde voorwaarden en tegen dezelfde prijs.
261. Gezien het onderscheid dat in het besluit van 15 maart 1995 wordt gemaakt tussen het in rekening brengen van de kosten van de gemeenschappelijk infrastructuur en het in rekening brengen van de kosten voor de dienstverlening door BeaNet, kan niet worden gesteld dat de Minister de door de d-g NMa vastgestelde mededingingsbeperking heeft goedgekeurd.
262. Op basis van het voorgaande concludeert de d-g NMa dat het besluit van 15 maart 1995 niet aan de vaststelling van de overtreding van artikel 6, eerste lid Mw in de weg staat. De d-g

---

<sup>166</sup> Zie stuk 2910/133, bijlage 3, Staatscourant nr. 56, pagina 8.

<sup>167</sup> Zie stuk 2910/30, bijlage 7.



NMa handelt hiermee niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel aangezien partijen aan het besluit van de Minister geen gerechtvaardigd vertrouwen ontleen dat artikel 6, eerste lid Mw niet werd overtreden.

## 7 Conclusie ten aanzien van de overtreding van artikel 6 en 24 Mw

263. De aandeelhoudende banken van Interpay/ BeaNet hebben in de periode van 1 januari 1998 tot 1 maart 2004 de mededinging op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties in Nederland uitgeschakeld door hun samenwerking binnen Interpay/ BeaNet uit te strekken tot de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties. Hiermee hebben de aandeelhoudende banken in die periode inbreuk gemaakt op artikel 6, eerste lid Mw.
264. Interpay/ BeaNet is de enige aanbieder op deze markt en heeft dientengevolge een economische machtspositie op die markt. Interpay/ BeaNet heeft in de periode 1 januari 1998 tot met 31 december 2001 excessieve tarieven gehanteerd bij het aanbieden van netwerkdiensten voor pintransacties. Hiermee heeft Interpay/ BeaNet in die periode inbreuk gemaakt op artikel 24, eerste lid Mw.
265. De d-g NMa acht het opleggen van een boete voor bedoelde overtreding aangewezen.

## 8 Toerekening

266. Ingevolge artikel 56, eerste lid Mw kan de d-g NMa ingeval van overtreding van artikel 6, eerste lid, Mw aan de natuurlijke of rechtspersoon aan wie de overtreding kan worden toegerekend een boete en een last onder dwangsom opleggen.

### 8.1 Artikel 6, eerste lid Mw

267. De d-g NMa heeft vastgesteld dat de aandeelhoudende banken ABN AMRO Bank N.V., Cooperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A., ING Bank N.V., Fortis Bank (Nederland) N.V., SNS Bank N.V., F. van Lanschot Bankiers N.V. , Friesland Bank N.V. en N.V. Bank Nederlandse Gemeenten in de periode van 1 januari 1998 tot 1 maart 2004 artikel 6, eerste lid Mw hebben overtreden. Deze overtreding wordt aan de aandeelhoudende banken toegerekend.

## 8.2 Artikel 24, eerste lid Mw

268. De d-g NMa heeft vastgesteld dat Interpay/ BeaNet in de periode van 1 januari 1998 tot en met 31 december 2001 artikel 24, eerste lid Mw heeft overtreden. Gezien hetgeen in het voorgaande met betrekking tot de relatie tussen Interpay en BeaNet is gesteld, wordt de overtreding van artikel 24, eerste lid Mw aan Interpay toegerekend.
269. De stelling van Interpay dat voor de toerekenbaarheid en het opleggen van boetes Interpay vergeleken dient te worden met een dochteronderneming waarvan het inbreukmakend beleid is bepaald door de aandeelhoudende banken als moederondernemingen, kan niet worden aanvaard. De overtreding is door Interpay/ BeaNet begaan en kan Interpay worden toegerekend. De aandeelhoudende banken en Interpay vormen geen economische eenheid. De d-g NMa ziet geen aanleiding de overtreding aan de aandeelhoudende banken toe te rekenen.

## 9 Sanctie

### 9.1 Het juridisch kader: de Mededingingswet en de Richtsnoeren boetetoemeting

270. Ingevolge artikel 56, eerste lid, aanhef en onder a Mw kan de d-g NMa in geval van overtreding van artikel 6, eerste lid of van artikel 24, eerste lid Mw de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie de overtreding kan worden toegerekend, een boete opleggen.
271. Ingevolge artikel 57, eerste lid Mw bedraagt, voor zover hier van belang, de in artikel 56, eerste lid, onder a, bedoelde boete ten hoogste EUR 450.000 of, indien dat meer is, 10% van de omzet van de onderneming in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking.
272. Met het oog op een transparante toepassing van zijn in artikel 56 Mw neergelegde discretionaire bevoegdheid, heeft de d-g NMa de Richtsnoeren boetetoemeting vastgesteld.<sup>168</sup> Hiermee beoogt de d-g NMa inzicht te verschaffen in de factoren die bij het bepalen van de hoogte van boetes in aanmerking worden genomen.<sup>169</sup>
273. De hoogte van de boete dient te worden afgestemd op de concrete omstandigheden van het geval ("maatwerk") en moet bijdragen aan een doeltreffende toepassing van de Mededingingswet. Als algemene maatstaf daarbij geldt dat de hoogte van de boete in ieder

---

<sup>168</sup> Richtsnoeren boetetoemeting - met betrekking tot het opleggen van boetes ingevolge artikel 57 van de Mededingingswet - , gepubliceerd in de Staatscourant 2001, 248. Tevens zijn de Richtsnoeren boetetoemeting te vinden op de website van de NMa ([www.nmanet.nl](http://www.nmanet.nl)).

<sup>169</sup> Zie randnummer 4 van de Richtsnoeren boetetoemeting.

geval zodanig dient te zijn dat deze de overtreder weerhoudt van nieuwe overtredingen (speciale preventie) en ook in algemene termen een afschrikkende werking heeft (generale preventie).<sup>170</sup> De d-g NMa houdt bij de vaststelling van de boete rekening met de ernst en de duur van de overtreding.

274. De ernst van de overtreding wordt bepaald door de zwaarte van de overtreding te bezien in samenhang met de economische context<sup>171</sup> waarin deze heeft plaatsgevonden. De d-g NMa onderscheidt drie typen overtredingen, te weten zeer zware, zware en minder zware.<sup>172</sup>
275. De duur van de overtreding komt tot uitdrukking in de boetegrondslag welke 10% van de betrokken omzet van de desbetreffende onderneming bedraagt.<sup>173</sup> De betrokken omzet wordt bepaald aan de hand van de waarde van alle transacties, die de onderneming tijdens de totale duur van de overtreding heeft behaald met de verkoop van goederen en/ of levering van diensten waarop de overtreding betrekking heeft. Van deze omzet kan de d-g NMa een schatting maken indien de benodigde gegevens niet voorhanden zijn. Ook kan de d-g NMa, in afwijking van het voorgaande, de boete baseren op de totale jaaromzet van de onderneming in Nederland in het jaar voorafgaand aan het opmaken van het rapport als bedoeld in artikel 59 Mw, indien naar zijn oordeel ten aanzien van de overtreding de betrokken omzet in de hiervoor bedoelde zin niet kan worden bepaald.
276. De hoogte van de basisboete wordt bepaald door de boetegrondslag te vermenigvuldigen met een rekenfactor.<sup>174</sup> Per type overtreding is een bandbreedte vastgesteld waarbinnen deze factor zich dient te bevinden. Hierdoor kan de boete worden gedifferentieerd naar gelang de ernst van de overtreding.
277. Na vaststelling van de basisboete kan het boetebedrag als gevolg van boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden nog naar boven of beneden worden bijgesteld.<sup>175</sup> Ten slotte geldt dat de d-g NMa van de Richtsnoeren boetetoemeting kan afwijken indien onverkorte toepassing van de Richtsnoeren boetetoemeting tot evidente onbillijkheid zou

---

<sup>170</sup> Zie uitspraak van de Rechtbank Rotterdam 26 november 2002, zaak 00/ 1002 MEDED (SEP), par. 2.3.4. en Richtsnoeren boetetoemeting randnummer 6.

<sup>171</sup> Voor een nadere specificering van dit begrip wordt verwezen naar randnummer 14 van de Richtsnoeren boetetoemeting.

<sup>172</sup> Zie verder randnummers 11 tot en met 13 van de Richtsnoeren boetetoemeting voor een nadere invulling van deze typen.

<sup>173</sup> Zie randnummers 15 tot en met 19 van de Richtsnoeren boetetoemeting voor een uitgebreide uiteenzetting over de boetegrondslag.

<sup>174</sup> Zie randnummers 20 tot en met 25 van de Richtsnoeren boetetoemeting voor een uitgebreide uiteenzetting.

<sup>175</sup> Zie randnummers 26 tot en met 28 van de Richtsnoeren boetetoemeting voor een uitgebreide uiteenzetting.

leiden.<sup>176</sup> In alle gevallen acht de d-g NMa zich gebonden aan de hierboven genoemde en in de Richtsnoeren boetetoemeting opgenomen doelstellingen van speciale en algemene preventie en aan de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder de beginselen van gelijkheid en evenredigheid.<sup>177</sup>

## 9.2 Verwijtbaarheid

278. Partijen stellen dat de d-g NMa niet kan overgaan tot het opleggen van een sanctie (zoals een bestuurlijke boete) vanwege het ontbreken van de vaststelling dat degene aan wie de sanctie wordt opgelegd een (persoonlijk) verwijt dient te worden gemaakt van de overtreding.
279. De d-g NMa volgt partijen niet in deze zienswijze. Ingevolge artikel 56, derde lid Mw legt de d-g NMa geen boete op indien de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie de overtreding moet worden toegerekend geen verwijt kan worden gemaakt. Volgens de parlementaire geschiedenis van de Mededingingswet hoeft de d-g NMa evenwel niet aan te tonen dat verwijtbaar is gehandeld, maar mag hij binnen redelijke grenzen uitgaan van een objectief vermoeden van schuld, mits de betrokkene de gelegenheid krijgt aannemelijk te maken dat hem van de overtreding geen verwijt kan worden gemaakt. Zoals aangegeven zijn de verbodsbepalingen in artikel 6, eerste lid en 24, eerste lid Mw gericht op ondernemingen. Een situatie dat de betrokken onderneming geen verwijt kan worden gemaakt is daarom in de praktijk nauwelijks voorstelbaar.<sup>178</sup> Partijen hebben in elk geval niet aannemelijk weten te maken dat hun geen verwijt kan worden gemaakt voor de (rechts-) handelingen die aan de overtreding ten grondslag liggen. Van een situatie dat partijen niet wisten en in redelijkheid niet hoefden te weten dat hun optreden getoetst diende te worden aan de bepalingen van de Mededingingswet en strijd met artikel 6, eerste lid en 24, eerste lid Mw kon opleveren, is evenmin sprake. Partijen, die aangemerkt kunnen worden als grote ondernemingen met professionele bestuurders en met toegang tot professionele juridische adviseurs, hebben dit risico aanvaard. In het licht van deze omstandigheden en gezien de aard van de betrokken overtredingen kan het betoog dat partijen geen verwijt treft, niet slagen.
280. Laatstbedoeld standpunt van de d-g NMa is in lijn met vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en het Gerecht van Eerste Aanleg van de Europese Gemeenschappen. Ook in bedoelde rechtspraak wordt aangenomen dat het voor

---

<sup>176</sup> Richtsnoeren boetetoemeting, randnummer 29.

<sup>177</sup> Zie ook Richtsnoeren boetetoemeting, randnummer 7.

<sup>178</sup> Kamerstukken II, 1995-1996, 24 707, nr.3, pagina 87-88, waarin wordt aangehaald het arrest van het EHRM van 7 oktober 1988, NJ 1999/ 351.

de verwijtbaarheid van een overtreding volstaat, dat de onderneming zich bewust was, althans er niet onkundig van kon zijn, dat de gewraakte handelwijze ertoe strekte of ten gevolge had dat de mededinging werd beperkt.<sup>179</sup>

281. De handelwijze van de d-g NMa is ook in overeenstemming met artikel 6 van het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Het tweede lid van dat artikel bepaalt dat een ieder voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld wettig is bewezen. Schuld moet ook hier niet worden opgevat als verwijtbaarheid, maar als daderschap. Als het daderschap vaststaat, mag schuld in de zin van verwijtbaarheid worden verondersteld, mits tegenbewijs mogelijk is.<sup>180</sup>
282. Partijen stellen dat zij uit de betrokkenheid van de overheid bij het betalingsverkeer en bij het opzetten van BeaNet, redelijkerwijs mochten afleiden dat de oprichting en instandhouding van Interpay/ BeaNet niet op (mededingingsrechtelijke) problemen zou stuiten. Dit verweer treft geen doel. Er is onmiskenbaar onderscheid tussen enerzijds het opzetten en instandhouden van het (gezamenlijke) netwerk voor de verlening van netwerkdiensten voor pintransacties en anderzijds de keuze voor het beperken van het aanbieden van deze diensten tot één verkooppunt. Het feit dat de overheid de banken heeft gestimuleerd bij het opzetten van structuren ten behoeve van een goedlopend betalingsverkeer is dan ook iets anders dan het goedkeuren van de wijze waarop de aandeelhoudende banken de verkoop van netwerkdiensten hebben gerealiseerd.
283. Zoals aangegeven in onderdeel 6.5 kunnen partijen aan het besluit van de Minister van Economische Zaken evenmin een gerechtvaardigd vertrouwen ontleen dat artikel 6, eerste lid Mw niet is overtreden. Dit geldt eveneens voor de op 11 november 1988 bij de Commissie ingediende ontheffingsaanvraag aangezien de Commissie tot op heden niet op deze ontheffingsaanvraag heeft beslist.<sup>181</sup> Het opleggen van een boete aan betrokken partijen is dan ook niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.
284. De d-g NMa merkt nog op dat andere banken die geen aandeelhouder zijn van Interpay geen overtreding hebben begaan en derhalve niet worden beboet. De d-g NMa handelt hierdoor, anders dan partijen stellen, dan ook niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

---

<sup>179</sup> Zie o.a. de arresten van het HvJ van 1 februari 1978, zaak 19/77, *Miller vs Commissie*, Jur. 1978, 131, r.o. 18, en van 8 februari 1990, zaak C-279/87, *Tipp-Ex vs Commissie*, Jur. 1990, I-261 en de arresten van het GvEA van 17 december 1991 in zaak T-7/89, *Hercules vs Commissie*, Jur. 1991, II-1753, r.o. 1111, het arrest van 21 februari 1995, zaak T29/92, *SPO vs Commissie*, Jur. 1995, II-289, r.o. 356-358.

<sup>180</sup> Zie de arresten van het EHRM van 7 oktober 1988, Publ. ECHR, Ser. A, Vol. 141-A, Nj 1992, 351 (*Salabiaku*) en van 25 september 1992, Publ. ECHR, Ser. A, Vol. 207, NJ 1995, 593 (*Pham Hoang*).

<sup>181</sup> Deze ontheffingsaanvraag verschilt niet wezenlijk van de ontheffingsaanvraag zoals bij de Minister van Economische Zaken is ingediend.

9.3 Boete voor de overtreding van artikel 6, eerste lid Mw

9.3.1 *Beoordeling van de ernst van de overtreding*

285. De d-g NMa heeft vastgesteld dat de aandeelhoudende banken inbreuk hebben gemaakt op artikel 6, eerste lid Mw, door hun samenwerking binnen Interpay/ BeaNet uit te strekken tot de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties, waardoor de aandeelhoudende banken de mededinging op de markt van netwerkdiensten voor pintransacties hebben uitgeschakeld.
286. Horizontale beperkingen kunnen afhankelijk van de ernst van de mededingingsbeperking als zware of zeer zware overtredingen worden aangemerkt. In het onderhavige geval is sprake van een horizontale samenwerking welke, voorzover zij ziet op de verkoop van netwerkdiensten van pintransacties, de mededinging op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties heeft uitgeschakeld. De d-g NMa is van oordeel dat deze overtreding van artikel 6, eerste lid Mw als een zware overtreding dient te worden aangemerkt.
287. Bij een zware overtreding dient de rekenfactor, afhankelijk van de economische context, volgens de Richtsnoeren boetetoemeting te worden gesteld op een waarde van ten hoogste 2. In het onderhavige geval acht de d-g NMa een rekenfactor van **[0 – 2]** aangewezen.
288. Bij het vaststellen van de factor is betekenis toegekend aan het feit dat de netwerkdiensten voor pintransacties noodzakelijk zijn om een pintransactie succesvol te kunnen laten verlopen. Ook heeft de d-g NMa betekenis toegekend aan het economische belang van netwerkdiensten, niet alleen voor de (aandeelhoudende) banken zelf maar ook voor de consument en detaillist. In dit licht bezien is een hoge factor geïndiceerd. Anderzijds heeft de d-g NMa in ogenschouw genomen de relatieve onmogelijkheid, met name in het verleden, voor banken om zelfstandig een, voor de diensten noodzakelijk, netwerk te ontwikkelen (investeringen, interconnectie) en de stimulerende rol die de Rijksoverheid in het verleden in dit opzicht heeft gespeeld. De d-g NMa neemt voorts in aanmerking dat de samenwerking tussen de aandeelhoudende banken heeft bijgedragen tot een snellere totstandkoming en een goed functionerend en veilig netwerk. De d-g NMa ziet vanwege deze laatste omstandigheden aanleiding tot het vaststellen van een relatief lage factor.
289. De d-g NMa is tenslotte niet gebleken van een aanzienlijke vraagmacht van afnemers (die tot een lage factor zou nopen) zoals door partijen gesteld maar niet nader is onderbouwd.

### 9.3.2 *Duur van de overtreding, de boetegrondslag en de basisboete*

290. De d-g NMa heeft vastgesteld dat de inbreuk op artikel 6, eerste lid Mw heeft plaatsgevonden in de periode van 1 januari 1998 tot 1 maart 2004. Voor de bepaling van de boete gaat de d-g NMa echter uit van de betrokken omzet die behaald is in de periode van 1 januari 1998 tot en met 31 december 2003.
291. Voor de bepaling van de boetegrondslag voor de aandeelhoudende banken neemt de d-g NMa met inachtneming van de randnummers 15 en 16 van de Richtsnoeren boetetoemeting de betrokken omzet zoals behaald door Interpay/ BeaNet op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties als uitgangspunt. Deze omzet is weliswaar niet door de aandeelhoudende banken gerealiseerd, maar betreft wel de omzet ten aanzien waarvan de banken door hun vergaande samenwerking de mededinging in strijd met artikel 6, eerste lid Mw hebben uitgesloten. Binnen de systematiek van de Richtsnoeren boetetoemeting, meer in het bijzonder randnummers 15 en 16, dient deze omzet als betrokken omzet te worden aangemerkt.
292. Anders dan partijen stellen, is de boetegrondslag voor de in onderhavige zaak op te leggen boete in randnummer 184 van het rapport weergegeven en kan om deze reden dan ook geen aanleiding geven om een aanvullend rapport op dit punt uit te brengen. Het feit dat de aandeelhoudende banken op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties niet actief zijn, is, zoals aangegeven, geen reden een andere boetegrondslag als uitgangspunt te nemen. De d-g NMa merkt nog op dat het argument van partijen dat er in het onderhavige geval sprake is van een zelfde transactie die niet tweemaal in aanmerking kan worden genomen voor het berekenen van de boete van meerdere betrokken partijen, niet aanvaard kan worden. De aandeelhoudende banken zijn immers geen afnemers van de door Interpay/ BeaNet geleverde netwerkdiensten voor pintransacties.<sup>182</sup> De d-g NMa heeft bij de bepaling van de boetes voor de overtreding van artikel 6, eerste lid en 24, eerste lid Mw weliswaar dezelfde betrokken omzet in aanmerking genomen, maar dit is, gezien het betrokken feitencomplex, zoals in het voorgaande randnummer uiteengezet, gerechtvaardigd.
293. Op basis van de door Interpay/ BeaNet overgelegde gegevens gaat de d-g NMa voor de periode 1 januari 1998 tot en met 31 december 2003 uit van een betrokken omzet van EUR [VERTROUWELIJK]. Deze betrokken omzet wordt afgerond op EUR [VERTROUWELIJK].

---

<sup>182</sup> Zoals het geval was in het besluit van de d-g NMa van 14 januari 2003 in zaak 2269/ Noordzeegarnalen, randnummer 316.

294. Ten behoeve van de boetetoemeting heeft de d-g NMa deze betrokken omzet verdeeld over de aandeelhoudende banken ING Bank N.V., ABN AMRO Bank N.V., Coöperatieve Raiffeisen - Boerenleenbank B.A., Fortis Bank (Nederland) N.V., SNS Bank N.V., F. van Lanschot Bankiers N.V., Friesland Bank N.V. en N.V. Bank Nederlandse Gemeenten, waarbij hij een driedeling heeft aangehouden (groot, middelgroot en klein). De d-g NMa heeft bij de indeling in bedoelde groepen zowel rekening gehouden met de aandeelverhoudingen als de dividendverhoudingen en het aantal door de aandeelhoudende banken verrichte pintransacties aan de kaarthouderszijde (debettransacties).<sup>183</sup> Dit laatste acht de d-g NMa mede relevant aangezien de omzet die door de mededingingsbeperking wordt geraakt afhankelijk is van het aantal pintransacties die bovendien overeenkomt met de pin-dividendverhoudingen. Dit betekent dat een aandeelhoudende bank die meer debettransacties verricht en derhalve meer gebruik heeft gemaakt van het netwerk, tevens een hogere dividenduitkering geniet.

295. De door Interpay/ BeaNet op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties behaalde betrokken omzet wordt op basis van het voorgaande randnummer als volgt over de aandeelhoudende banken verdeeld:

ING Bank N.V. :	EUR [VERTROUWELIJK]
ABN AMRO Bank N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
Coöperatieve Raiffeisen - Boerenleenbank B.A.:	EUR [VERTROUWELIJK]
Fortis Bank (Nederland) N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
SNS Bank N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
F. van Lanschot Bankiers N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
Friesland Bank N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten:	EUR [VERTROUWELIJK]

296. De boetegrondslag wordt voor de aandeelhoudende banken als volgt vastgesteld.

ING Bank N.V. :	EUR [VERTROUWELIJK]
ABN AMRO Bank N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
Coöperatieve Raiffeisen - Boerenleenbank B.A.:	EUR [VERTROUWELIJK]
Fortis Bank (Nederland) N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
SNS Bank N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
F. van Lanschot Bankiers N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
Friesland Bank N.V.:	EUR [VERTROUWELIJK]
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten:	EUR [VERTROUWELIJK]

297. De basisboetes voor de aandeelhoudende banken kunnen vervolgens volgens de in randnummer 280 beschreven methodiek (betrokken omzet x rekenfactor) worden bepaald.

<sup>183</sup> Zie stukken 2910/30, 2910/128 en 2910/575.



Dit leidt tot de volgende basisboetes:

ING Bank N.V. :	EUR 3.900.000,--
ABN AMRO Bank N.V.:	EUR 3.900.000,--
Coöperatieve Raiffeisen - Boerenleenbank B.A.:	EUR 3.900.000,--
Fortis Bank (Nederland) N.V.:	EUR 1.900.000,--
SNS Bank N.V.:	EUR 1.900.000,--
F. van Lanschot Bankiers N.V.:	EUR 500.000,--
Friesland Bank N.V.:	EUR 500.000,--
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten:	EUR 500.000,--

### 9.3.3 *Boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden*

298. De d-g NMa is ten aanzien van de aandeelhoudende banken niet gebleken van boeteverhogende dan wel boeteverlagende omstandigheden als bedoeld in randnummers 27 en 28 van de Richtsnoeren boetetoemeting.
299. De boeteverlagende omstandigheden die partijen naar voren brengen vormen geen aanleiding voor een boeteverlaging. Dat de overtreding door de overgang van contracten naar de banken wordt beëindigd, zoals partijen beweren, kan naar het oordeel van de d-g NMa niet tot een boeteverlaging leiden. Hierbij is van belang dat partijen pas na de aanbevelingen in het rapport Werkgroep Wellink ertoe over zijn gegaan om plannen te formuleren om het contractsbeheer over te dragen aan de banken. Niet is gebleken dat de wijziging in beleid verband hield met de eigen onafhankelijke wil om aan die overtreding een eind te maken. Overigens is het weliswaar van belang dat een onderneming maatregelen heeft getroffen om te vermijden dat de onderneming zich in de toekomst opnieuw aan inbreuken op de Mededingingswet schuldig zal maken, doch deze omstandigheid doet niets af aan het feit, dat de vastgestelde inbreuk daadwerkelijk is begaan.<sup>184</sup> Om deze reden kan het argument dat er geen gevaar is voor recidive ook geen boeteverlagende omstandigheid opleveren.
300. De medewerking die door partijen is verleend gaat voorts niet verder dan waartoe zij wettelijk zijn gehouden. Het beantwoorden van door de NMa gestelde vragen is geen medewerking die verder gaat dan wettelijk is vereist. Nog opgemerkt wordt dat, om op deze grond voor een boeteverlaging in aanmerking te komen, vereist is dat het gedrag van de betrokken onderneming(en) de NMa in staat heeft gesteld om de overtreding met minder

---

<sup>184</sup> Zie het arrest van het GvEA, zaak 224/00, Archer Daniels Midland vs Commissie van 9 juli 2003, n.n.g., r.o. 280.

moeilijkheden vast te stellen en daar in een voorkomend geval een einde aan te maken.<sup>185</sup>  
Van dergelijke medewerking is in het onderhavige geval geen sprake geweest.

301. Ten slotte merkt de d-g NMa nog op dat in de onderhavige procedure er geen aanleiding is om een symbolische boete op te leggen. De door partijen aangevoerde argumenten met betrekking tot de verdergaande medewerking en het vertrouwensbeginsel, zoals reeds gemotiveerd weerlegd, kunnen hiervoor in ieder geval geen aanleiding zijn. Overigens ziet de d-g NMa ook geen andere reden om hiertoe over te gaan.

#### 9.3.4 **Vaststelling boete voor de overtreding van artikel 6, eerste lid Mw**

302. Op basis van de door de aandeelhoudende banken verstrekte gegevens<sup>186</sup>, heeft de d-g NMa geconstateerd dat geen van de aan de aandeelhoudende banken overeenkomstig de Richtsnoeren boetetoemeting op te leggen boetes het boetemaximum van artikel 57 Mw overschrijdt.

303. De d-g NMa legt voor de overtreding van artikel 6, eerste lid Mw de volgende boetebedragen op:

ING Bank N.V. :	EUR 3.900.000,--
ABN AMRO Bank N.V.:	EUR 3.900.000,--
Coöperatieve Raiffeisen - Boerenleenbank B.A.:	EUR 3.900.000,--
Fortis Bank (Nederland) N.V.:	EUR 1.900.000,--
SNS Bank N.V.:	EUR 1.900.000,--
F. van Lanschot Bankiers N.V.:	EUR 500.000,--
Friesland Bank N.V.:	EUR 500.000,--
N.V. Bank Nederlandse Gemeenten:	EUR 500.000,--

304. Bij de vaststelling van deze boete heeft de d-g NMa bekeken of deze boete in een redelijke verhouding staat tot zijn beoogde werking in termen van preventie, tot de potentiële gevolgen van de overtreding in termen van voordeel voor de overtreder en schade aan de mededinging en tot boetes die aan andere ondernemingen worden opgelegd die bij dezelfde overtreding zijn betrokken.<sup>187</sup> De d-g NMa kan van de Richtsnoeren boetetoemeting afwijken indien onverkorte toepassing ervan tot evidente onbillijkheid

---

<sup>185</sup>Zie het arrest van het HvJ van 16 november 2000, zaak C-297/98 P, SCA Holding/ Commissie, Jur. P. I-10101, r.o. 36; het arrest van het GvEA van 14 mei 1998, zaak T-311/94, BPB de Eendracht/ Commissie, Jur. 1998, pagina II-1129, r.o. 325, zoals herhaald in het arrest van het GvEA van 9 juli 2003, zaak 224/00, Archer Daniels Midland vs Commissie, n.n.g., r.o. 300.

<sup>186</sup> Zie stukken 2910/613, 2910/614, 2910/615, 2910/616, 2910/617, 2910/618, 2910/619 en 2910/621.

<sup>187</sup> Zie randnummer 8 van de Richtsnoeren boetetoemeting.

leidt.<sup>188</sup> De d-g NMa is dan ook van oordeel dat de voor de aandeelhoudende banken vastgestelde boetes evenredig zijn.

#### 9.4 Boete voor de overtreding van artikel 24, eerste lid Mw

##### 9.4.1 *Beoordeling van de ernst van de overtreding*

305. De d-g NMa heeft vastgesteld dat Interpay/ BeaNet misbruik heeft gemaakt van haar economische machtspositie doordat zij excessieve tarieven heeft gehanteerd voor netwerkdiensten voor pintransacties. Deze overtreding wordt aan Interpay toegerekend.
306. Zoals eerder werd vastgesteld is Interpay/ BeaNet de enige aanbieder van netwerkdiensten voor pintransacties. In de Richtsnoeren boetetoemeting wordt in randnummer 11 aangegeven dat vormen van misbruik van machtspositie door ondernemingen die (vrijwel) een monopoliepositie innemen als zeer zware overtredingen dienen te worden aangemerkt. De d-g NMa ziet geen aanleiding om de onderhavige overtreding van artikel 24, eerste lid Mw anders te kwalificeren.
307. Bij een zeer zware overtreding dient de rekenfactor, afhankelijk van de economische context, volgens de Richtsnoeren boetetoemeting te worden gesteld op een waarde tussen 1,5 en 3. In het onderhavige geval acht de d-g NMa een rekenfactor van 2 aangewezen.
308. Bij het vaststellen van de factor heeft de d-g NMa met name betekenis toegekend aan het feit dat de door Interpay/ BeaNet gerealiseerde rendementen vijf tot zevenmaal boven het normrendement liggen en derhalve excessief zijn. De schade die als gevolg van de overtreding wordt toegebracht aan afnemers (de detaillisten) en indirect aan de consumenten is navenant.

##### 9.4.2 *Duur van de overtreding, de boetegrondslag en de basisboete*

309. De d-g NMa heeft vastgesteld dat de inbreuk op artikel 24, eerste lid Mw heeft plaatsgevonden in de periode van 1 januari 1998 tot en met 31 december 2001.
310. In het onderhavige geval is de betrokken omzet de omzet die in Nederland is gerealiseerd met netwerkdiensten voor pintransacties in de periode 1 januari 1998 tot en met 31 december 2001. Deze betrokken omzet wordt voor de berekening van de boete voor Interpay als uitgangspunt genomen.

---

<sup>188</sup> Zie randnummer 29 van de Richtsnoeren boetetoemeting.

311. Op basis van de door Interpay/ BeaNet overgelegde gegevens gaat de d-g NMa voor Interpay voor de periode 1 januari 1998 tot en met 31 december 2001 uit van een betrokken omzet van EUR 217.258.623,--. Deze betrokken omzet wordt afgerond op EUR 217.250.000,--
312. De boetegrondslag wordt voor Interpay vastgesteld op EUR 21.725.000,--.
313. De basisboete voor Interpay kan vervolgens volgens de in randnummer 276 beschreven methodiek (betrokken omzet x rekenfactor) worden bepaald. Dit leidt voor Interpay tot een basisboete van EUR 43.450.000,--.
314. De d-g NMa is ten aanzien van Interpay niet gebleken van boeteverhogende dan wel boeteverlagende omstandigheden als bedoeld in randnummers 27 en 28 van de Richtsnoeren boetetoemeting.
315. Ten aanzien van de boeteverlagende omstandigheden die door Interpay/ BeaNet naar voren zijn gebracht op het punt van de verleende medewerking en de beëindiging van de overtreding uit eigen beweging verwijst de d-g NMa naar hetgeen hierover in de randnummers 299 tot en met 300 is gesteld. Ten aanzien van het beroep op het vertrouwensbeginsel vanwege het besluit van de Minister van Economische Zaken verwijst de d-g NMa naar onderdeel 6.5.

#### 9.4.3 ***Vaststelling boete voor de overtreding van artikel 24 , eerste lid Mw***

316. Op basis van de door Interpay/ BeaNet verstrekte gegevens<sup>189</sup> heeft de d-g NMa geconstateerd dat de aan Interpay overeenkomstig de Richtsnoeren boetetoemeting op te leggen boete het boetemaximum van artikel 57 Mw overschrijdt.
317. De d-g NMa stelt het boetebedrag vast op het maximale bedrag dat artikel 57 Mw voorschrijft, namelijk op 10% van de omzet van de onderneming in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking. De d-g NMa legt Interpay een boete op van EUR 30.183.000,--.
318. Bij de vaststelling van deze boete heeft de d-g NMa bekeken of deze boete in een redelijke verhouding staat tot zijn beoogde werking in termen van preventie, tot de potentiële gevolgen van de overtreding in termen van voordeel voor de overtreder en schade aan de mededinging en tot boetes die aan andere ondernemingen worden opgelegd die bij dezelfde overtreding zijn betrokken.<sup>190</sup> De d-g NMa kan van de Richtsnoeren

---

<sup>189</sup> Zie stuk 2910/612.

<sup>190</sup> Zie randnummer 8 van de Richtsnoeren boetetoemeting.

boetetoemeting afwijken indien onverkorte toepassing ervan tot evidente onbillijkheid leidt.<sup>191</sup> Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de boetetoemeting conform de Richtsnoeren boetetoemeting zou leiden tot het faillissement van een levensvatbare onderneming. Dat sprake is van een dergelijke situatie is door Interpay/ BeaNet niet aannemelijk gemaakt. De d-g NMa is dan ook van oordeel dat de voor Interpay vastgestelde op te leggen boete evenredig is nu geen sprake is van een evidente onbillijkheid als hiervoor bedoeld.

#### 9.5 Last onder dwangsom

319. Ten slotte overweegt de d-g NMa het volgende. Aangezien het contractsbeheer inclusief acquisitie en dergelijke voor netwerkdiensten voor pintransacties aan detaillisten op 1 maart 2004 is overgedragen aan de aandeelhoudende banken van Interpay/ BeaNet, is de overtreding van artikel 6, eerste lid Mw beëindigd. De d-g NMa ziet derhalve geen aanleiding om terzake een last onder dwangsom op te leggen.

320. Wel hecht de d-g NMa er aan op te merken dat hij ervan uitgaat dat deze wijziging met betrekking tot het contractbeheer geen afspraken tussen de banken inhouden ten aanzien van hun (individuele) activiteiten op dit vlak. Onderlinge concurrentie ten aanzien van de verlening van netwerkdiensten voor pintransacties alsmede tarieven voor netwerkdiensten voor pintransacties die niet excessief zijn, liggen derhalve in de lijn der verwachtingen. De d-g NMa zal de prijsontwikkeling ten aanzien van de verlening van netwerkdiensten op de voet blijven volgen. Indien mocht blijken van aanwijzingen van met de Mededingingswet strijdige gedragingen, dan zal de d-g NMa niet aarzelen een onderzoek te initiëren.

---

<sup>191</sup> Zie randnummer 29 van de Richtsnoeren boetetoemeting.

## 10 Besluit

De directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit:

- a. stelt vast dat ABN AMRO Bank N.V., Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A., ING Bank N.V., Fortis Bank (Nederland) N.V., SNS Bank N.V., F. van Lanschot Bankiers N.V., Friesland Bank N.V. en N.V. Bank Nederlandse Gemeenten artikel 6, eerste lid, van de Mededingingswet hebben overtreden door hun samenwerking binnen Interpay Nederland B.V. uit te strekken tot de verkoop van netwerkdiensten voor pintransacties, waarmee zij in de periode van 1 januari 1998 tot 1 maart 2004 de mededinging op de markt voor netwerkdiensten voor pintransacties hebben uitgeschakeld;
- b. stelt vast dat Interpay Nederland B.V. en Interpay BeaNet B.V. artikel 24, eerste lid, van de Mededingingswet heeft overtreden door excessieve tarieven te hanteren voor de levering van netwerkdiensten voor pintransacties in de periode van 1 januari 1998 tot en met 31 december 2001;
- c. rekent de onder a) vastgestelde overtreding toe aan respectievelijk ABN AMRO Bank N.V., statutair gevestigd te Amsterdam, Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A., statutair gevestigd te Amsterdam, ING Bank N.V., statutair gevestigd te Amsterdam, Fortis Bank (Nederland) N.V., statutair gevestigd te Utrecht, SNS Bank N.V., statutair gevestigd te Utrecht, F. van Lanschot Bankiers N.V., statutair gevestigd te 's-Hertogenbosch, Friesland Bank N.V. statutair gevestigd te Leeuwarden en N.V. Bank Nederlandse Gemeenten, statutair gevestigd te 's-Gravenhage;
- d. rekent de onder b) vastgestelde overtreding toe aan Interpay Nederland B.V., statutair gevestigd te Utrecht;
- e. legt een boete op aan ABN AMRO Bank N.V. ten belope van EUR 3.900.000,-- wegens voornoemde overtreding;
- f. legt een boete op aan Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A. ten belope van EUR 3.900.000,-- wegens voornoemde overtreding;
- g. legt een boete op aan ING Bank N.V. ten belope van EUR 3.900.000,-- wegens voornoemde overtreding;

## Openbaar

- h. legt een boete op aan Fortis Bank (Nederland) N.V. ten belope van EUR 1.900.000,-- wegens voornoemde overtreding;
- i. legt een boete op aan SNS Bank N.V. ten belope van EUR 1.900.000,-- wegens voornoemde overtreding;
- j. legt een boete op aan F. van Lanschot Bankiers N.V. ten belope van EUR 500.000,-- wegens voornoemde overtreding;
- k. legt een boete op aan Friesland Bank N.V. ten belope van EUR 500.000,-- wegens voornoemde overtreding;
- l. legt een boete op aan N.V. Bank Nederlandse Gemeenten ten belope van EUR 500.000,-- wegens voornoemde overtreding;
- m. legt een boete op aan Interpay Nederland B.V. ten belope van EURO 30.183.000,-- wegens voornoemde overtreding;

De hierboven onder e) tot en met m) vastgestelde geldboetes dienen overeenkomstig het bepaalde in artikel 67, eerste lid, van de Mededingingswet binnen dertien weken na verzending van dit besluit te worden betaald door storting op bankrekeningnummer 19.23.24.233 ten name van de Nederlandse Mededingingsautoriteit te Den Haag onder vermelding van het kenmerk van dit besluit. Na het verstrijken van bovengenoemde termijn wordt overeenkomstig artikel 67, tweede lid, van de Mededingingswet, deze geldboetes vermeerderd met de wettelijke rente.

Openbaar

Deze beschikking is gericht tot respectievelijk ABN AMRO Bank N.V., statutair gevestigd te Amsterdam, Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A., statutair gevestigd te Amsterdam, ING Bank N.V., statutair gevestigd te Amsterdam, Fortis Bank (Nederland) N.V., statutair gevestigd te Utrecht, SNS Bank N.V., statutair gevestigd te Utrecht, F. van Lanschot Bankiers N.V., statutair gevestigd te 's-Hertogenbosch, Friesland Bank N.V. statutair gevestigd te Leeuwarden en N.V. Bank Nederlandse Gemeenten, statutair gevestigd te 's-Gravenhage en Interpay Nederland B.V. statutair gevestigd te Utrecht ;

Datum: 28 april 2004

W.g.

Mr P. Kalbfleisch

Directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit.

*Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit betrokken is, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, Juridische Dienst, Postbus 16 326, 2500 BH Den Haag.*