

Beslissing nr. 2001-C/C-01 van 3 januari 2001

Inzake:

VZW SOCIALE EN FISCALE DIENSTEN VOOR WERKGEVERS

en

VZW SOCIAAL HULPBETOON

en

VZW SECRETARIAT DES CLASSES MOYENNES

en

VZW SBB SOCIAAL SECRETARIAAT

Gelet op de Wet op de Bescherming van de Economische Mededinging, zoals gecoördineerd op 1 juli 1999 (WBEM) ;

Gezien de aanmelding aan het Secretariaat van de Raad voor de Mededinging van een concentratie, neergelegd op 7 november 2000 ;

Gezien de mededeling voor onderzoek door het Secretariaat van de Raad aan het korps van verslaggevers conform art. 32bis §1 WBEM op 8 november 2000 ;

Gezien het gemotiveerd verslag van de verslaggever d.d. 6 december 2000 ;

Gehoord de verslaggever de heer Bert Stulens ;

Gehoord de partijen die verschenen ter zitting op 3 januari 2001:

- mr. David Napolitano, raadsman
- mr. Bart Gombert, raadsman
- dhr. Chris Botterman voor vzw SBB sociaal secretariaat

1. De aanmeldende partijen

De aanmeldende partijen zijn de volgende 4 VZW's:

- VZW Sociale en Fiscale Diensten voor Werkgevers (hierna: SFD), met zetel te 2610 Antwerpen (Wilrijk), Sneeuwbeslaan 20 ;
- VZW Sociaal Hulpbetoon (hierna: SH), met zetel te 8500 Kortrijk, Grote Markt 19 ;
- VZW SBB Sociaal Secretariaat (hierna: SBB SS), met zetel te 3000 Leuven, Diestsevest 14 ;
- ASBL Secretariat Social des Classes Moyennes (hierna: CME), met zetel te 6800 Libramont, Avenue Herbofin 1.

De vier aanmeldende partijen zijn alle door de Minister van Sociale Zaken erkende sociale secretariaten voor werkgevers. Het zijn VZW's die zich uitsluitend bezighouden met het vervullen, in naam en voor rekening van hun aangesloten leden, van de wettelijke en reglementaire formaliteiten

waartoe deze leden in hun hoedanigheid van werkgevers gehouden zijn, alsook het verlenen van informatie en bijstand ter zake.

Deze VZW's verrichten de loonadministratie van hun leden, alsook de formaliteiten voor de sociale zekerheidsregeling van werknemers. Ze innen de sociale bijdragen en de bedrijfsvoorheffing van hun leden en zorgen voor de tijdige doorstorting aan de bevoegde overheidsinstellingen. Ze oefenen géén verzekeringsactiviteit uit.

Er dient vooreerst onderzocht te worden of de aanmeldende partijen "ondernemingen" zijn in de zin van art. 1 WBEM.

2. Zijn de aanmeldende partijen als "ondernemingen" te beschouwen ?

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap definieert het begrip "onderneming" als: "Elk tot een zelfstandig rechtssubject behorend geheel van persoonlijke, materiële en immateriële factoren waarmee op duurzame wijze een economisch doel wordt nagestreefd." De rechtsvorm van dit rechtssubject en de wijze waarop zij wordt gefinancierd, zijn hierbij niet relevant (Hof van Justitie, arrest 16 november 1995, zaak C-244/94).

Bij toepassing van de art. 85 en 86 EEG-Verdrag heeft de Europese Commissie deze definitie van "onderneming" overgenomen. Zowel het Hof van Justitie als de Commissie gaan uit van een functioneel criterium en stellen dat elke entiteit, waarvan de activiteiten ertoe strekken de in voornoemde artikelen bedoelde gevolgen teweeg te brengen, als een onderneming moet worden beschouwd.

In onze Belgische WBEM moet het begrip "onderneming" ook in een ruime betekenis worden opgevat, gezien het nl. zowel de ondernemingen van de privé als van de openbare sector omvat, die een industriële, commerciële, landbouwkundige of financiële activiteit uitoefenen, de beroepsverenigingen, de vrije beroepen, enz... (Memorie van Toelichting bij de WBEM van 5 augustus 1991, blz. 15-16).

Een VZW heeft als rechtspersoon géén winstgevend doel. Er wordt aanvaard dat een VZW handelsdaden als nevenactiviteit mag verrichten, doch behaalde winst mag géén stoffelijke voordelen aan de individuele leden verschaffen, maar moet aangewend worden voor het bereiken van het hoofddoel van de vereniging. Een VZW die een economisch doel nastreeft, is als "onderneming" te beschouwen in de zin van de WBEM.

Het feit dat erkende sociale secretariaten optreden als inningsagent voor de aangesloten leden t.a.v. overheidsinstellingen, belast met het beheer van de sociale zekerheidsregelingen, en voor deze prestaties wel hun kosten aanrekenen, is een bron van een economische activiteit.

Erkende sociale secretariaten kunnen zich immers differentiëren door het hanteren van een verschillende kostenvergoeding en komen zodoende terecht in een concurrentiële omgeving, waar zij zich moeten gedragen als een onderneming. Concurrenieren met anderen op de vergoeding voor het presteren van diensten, versterkt het aspect economische activiteit: het kan een invloed hebben op de grootte van de kostenvergoeding nl. het proberen deze kosten te minimaliseren.

In huidige zaak stellen de aanmeldende partijen zelf: "De concurrentie is dan ook scherp, waardoor de onkostenvergoedingen uitermate laag liggen. De klant eist steeds meer dienstverlening voor éézelfde prijs en is in toenemende mate prijsbewust." Ook staat vast dat de te betalen vergoeding rechtstreeks verband houdt met de door het sociaal secretariaat uitgevoerde diensten, nl. de onkostenvergoeding als tegenprestatie voor deze diensten (zie aanmelding, blz. 26).

Het Hof van Justitie en de Europese Commissie beschouwen het verrichten van diensten tegen vergoeding als een economische activiteit (zie o.a. Hof van Justitie, arrest 15 december 1995, zaak C-

415/93, Bosman, jurispr. 1995, blz. I-4921, rechtsoverweging 73 ; Commissie, beschikking 29 oktober 1981, zaak IV/29.839, GVL, PB EG L 370/49 (1981), punten 43 en 49).

Het feit gedeeltelijk of volledig te zijn onderworpen aan een overheidsregeling, m.a.w. het fungeren als uitvoeringsinstelling, sluit niet uit dat er sprake kan zijn van een economische activiteit (vgl. Nederlandse Mededingingsautoriteit, zaak 125 Cadans - Stigas GUO, blz. 144). Uit de gegevens in casu blijkt dat de loonadministratie steeds méér en méér door de bedrijven zelf gebeurt o.a. via gebruiksvriendelijke softwarepakketten.

Een sociaal secretariaat is een uitbestedingsinstelling, van wie de levering van diensten facultatief is: een afnemer heeft keuze tussen diverse erkende en niet-erkende sociale secretariaten, boekhoudkantoren of de administratieve diensten zelf uitvoeren. Men kan zich hierdoor niet beroepen op het “solidariteitsbeginsel”:

Sociale zekerheidsstelsels berusten op een systeem van verplichte aansluiting, dat onmisbaar is voor de toepassing van het solidariteitsbeginsel. Dit solidariteitsbeginsel heeft, ingevolge het facultatieve karakter van de diensten van een sociaal secretariaat, een uiterst beperkte draagwijdte en kan aan de activiteiten van deze entiteiten het economisch karakter niet ontnemen (zie o.a. Hof van Justitie, 16 november 1995, zaak C-244/94, jurisprudentie 1995, blz. I-4013, blz. 109-111).

De Raad is derhalve van oordeel dat sociale secretariaten wel degelijk als “ondernemingen” moeten worden beschouwd in de zin van art. 1 WBEM.

3. Andere bij de concentratie betrokken partijen

- BVBA Lifap Sociaal (hierna: Lifap), met zetel te 3000 Leuven, Diestsevest 14 ;
- CVBA AGS Secrétariat Social (hierna: AGS), met zetel te 1300 Waver, Rue de Bruxelles 48 ;
- CVBA CTI Secrétariat Social (hierna: CTI), met zetel te 4040 Herstal, Esplanade de la Paix 3.

Deze sociale secretariaten zijn niet erkend conform het K.B. van 28 november 1969.

Lifap en CTI oefenen géén activiteiten meer uit. De werkgevers die waren aangesloten bij deze secretariaten zijn overgedragen naar SBB SS.

AGS heeft slechts 495 aangesloten werkgevers, die in de komende maanden zullen worden overgedragen aan het nieuwe sociale secretariaat.

4. De aangemelde operatie

De aangemelde overeenkomst d.d. 27/10/2000 is een ontwerp van een principe-akkoord en was toen nog géén ondertekende bindende overeenkomst (zie bijlage 1 bij de aanmelding).

De aanmeldende partijen verklaarden toen conform art. 12 §1 WBEM dat het principe-akkoord dat zou worden ondertekend op de mededingingsrechtelijk relevante punten niet merkbaar zou verschillen van het thans aangemelde ontwerp.

Inmiddels werd het ontwerp op 1 december 2000 door alle partijen ondertekend en is dit identiek aan het aangemelde ontwerp (zie brief d.d. 04/12/2000 vanwege Mr. Hans Gilliams).

Het Verbond van Kristelijke Werkgevers en Kaderleden (hierna: VKW) en de SBB-groep beschikken op heden over een eigen groepsstructuur met voor elk o.a. een kinderbijslagfonds, een sociaal verzekeringsfonds voor zelfstandigen en een sociaal secretariaat. Huidige fusie heeft als doel de beide groepsstructuren te integreren tot een nieuwe dienstengroep, met als tweeledige structuur enerzijds een koepelvennootschap, en anderzijds de dienstenentiteiten en dochterondernemingen.

VKW Groep en SBB Groep zullen deze koepelvennootschap tot stand brengen middels de oprichting van een CVBA waarin enkel de resp. moederorganisaties (VKW en Boerenbond), al dan niet via een daartoe aangeduide rechtspersoon, zullen participeren. Deze koepelvennootschap zal een holding- en aansturingsovername vervullen.

VKW Groep en SBB Groep zullen tevens de dienstenentiteiten en dochterondernemingen volgens de volgende krachtlijnen opbouwen:

Voor de dienstenentiteiten: (a) fusie van de bestaande kinderbijslagfondsen (ACVW en SBB Kinderbijslagfonds) ; (b) fusie der bestaande sociale verzekeringsfondsen voor zelfstandigen (ASKZ en SBB Sociaal Verzekeringsfonds) ; (c) fusie van de bestaande sociale secretariaten (SFD, SH en SBB SS), waarbij ook CME zal worden aangestuurd.

Een aantal participaties zal worden gebundeld onder het nieuw sociaal secretariaat, nl. de drie Waalse niet-erkende sociale secretariaten CTI, Lifap en AGS. Een andere reeks participaties (SBB Personeelsmanagement, Permis en Neopolis) zal onder de koepelvennootschap worden ondergebracht. Met APZ zal voorlopig een samenwerkingsakkoord worden gesloten.

VKW Groep en SBB Groep zullen ook een aantal gemeenschappelijke diensten, die momenteel worden verricht vanuit ondernemingen en verenigingen die géén deel uitmaken van de nieuwe dienstengroep, in de nieuwe dienstengroep integreren.

Teneinde een rechtlijnige en doorzichtige organisatiestructuur te bewerkstelligen, zal er tot slot een ontkoppeling plaatsvinden van (a) de participaties van SBB SS enerzijds SBB CVBA en anderzijds SBB Accounting, en (b) de participatie van SBB Sociaal Verzekeringsfonds in SBB CVBA.

De nieuwe groep zal fungeren als catalysator van de gezamenlijke middelen en investeringen, wat een gunstige weerslag zou moeten hebben op de kwaliteit en de innovatie van de geleverde diensten.

Het is de bedoeling dat de nieuwe fusievereniging als gevolg van schaalvergroting en de daaruit volgende kostenbesparing tevens beter het hoofd zal kunnen bieden aan de toenemende concurrentie van boekhoudkantoren, softwarebedrijven en buitenlandse groepen op de markt van de organisatie van loonadministratie buiten het kader van de erkende sociale secretariaten.

De aanmeldende partijen hebben enkel de concentratie tussen de sociale secretariaten aangemeld én niet tussen de kinderbijslagfondsen én sociale verzekeringsfondsen voor zelfstandigen. De Raad is in casu derhalve enkel gevat om te oordelen over de fusie van de sociale secretariaten, dewelke voorwerp is van huidige aanmelding.

Uit de gegevens vermeld in de aanmelding, kan worden afgeleid dat de resp. moederorganisaties VKW Groep en SBB Groep, de drempels zoals opgelegd conform art. 11 §1 WBEM overschrijden, zodat de concentratie diende te worden aangemeld.

De aangemelde concentratie valt overeenkomstig art. 33 §1.1 WBEM binnen het toepassingsgebied van de wet.

5. Het marktonderzoek - analyse en beoordeling

Uit het onderzoek van de Dienst is gebleken dat niet enkel de erkende sociale secretariaten aan dienstverlening doen op het vlak van loonadministratie en informatieverstrekking. Zijn ook op deze markt actief: niet-erkende sociale secretariaten, boekhoudkantoren, softwareproducenten en de ondernemingen zelf.

De relevante productenmarkt is de markt van de dienstverlening aan bedrijven op het gebied van loonadministratie en informatieverstrekking. Binnen deze dienstverlening kunnen 3 soorten activiteiten worden onderscheiden: (1) de inning en storting van sociale bijdragen ; (2) het verrichten van loonadministratie ; (3) adviesverlening m.b.t. de sociale wetgeving.

Alle fusieondernemingen in casu zijn actief op deze markt, zodat ze zich m.b.t. deze markt in een horizontale relatie bevinden.

De relevante geografische markt is de Belgische markt.

Het marktaandeel van de voorgenomen fusie op de relevante productenmarkt in casu kan op 4 verschillende manieren worden berekend: (1) op basis van het aantal werkgevers die zijn aangesloten t.o.v. het totaal aantal werkgevers in België die zijn aangesloten bij een erkend sociaal secretariaat ; (2) op basis van het aantal werknemers (verbonden aan de aangesloten leden-werkgevers) t.o.v. het totaal aantal werknemers in België die hun aangifte doen via een erkend sociaal secretariaat ; (3) op basis van de omzetcijfers die de betrokken secretariaten realiseren bij de bij haar aangesloten werkgevers in verhouding tot het totale omzetcijfer op de relevante Belgische productenmarkt ; (4) dat er ook rekening wordt gehouden met het aantal werknemers die werkzaam zijn bij een bepaalde werkgever.

Zelfs uitgaande van een enge marktomschrijving (waarbij enkel de erkende sociale secretariaten in acht worden genomen) én volgens de vier verschillende wijzen van berekening, bereikt de fusie-onderneming een marktaandeel van minder dan 20%. Vertrekkende van een ruimere marktomschrijving (met inbegrip van voormelde andere marktspelers en concurrenten) is het marktaandeel uiteraard nog geringer.

Uit onderzoek van de Dienst is gebleken dat 80% van de werkgevers aangesloten zijn bij de erkende sociale secretariaten. Er bestaan in België 43 erkende sociale secretariaten. De overige 20% van de markt wordt ingenomen door niet-erkende sociale secretariaten, boekhoudkantoren, softwarebedrijven en ondernemingen die zelf hun sociale administratie doen.

Verder blijkt dat de markt op zich reeds verzadigd is en dat volgende evolutie plaatsvindt: steeds méér boekhoudbedrijven profileren zich op de markt, ook consultantbedrijven zijn geïnteresseerd en steeds méér softwareproducenten brengen pakketten op de markt waardoor de bedrijven zelf de betrokken taken kunnen uitvoeren.

Er valt te verwachten dat er in de toekomst nog méér en méér buitenlandse bedrijven zullen zijn die, voornamelijk via overnames van reeds bestaande Belgische marktspelers of via samenwerkingsverbanden met deze, zullen toetreden tot de relevante Belgische productenmarkt. Deze evolutie zal in het nadeel zijn van de marktaandelen van de erkende sociale secretariaten.

Door de ondervraagde derden werden géén fundamentele bezwaren geuit tegen huidige concentratie.

Door de Unie der Erkende Sociale Secretariaten werd op 6 november 2000 een unaniem positief advies uitgebracht aan de RSZ inzake huidige concentratie.

Er kan besloten worden dat de voorliggende concentratie géén machtspositie in het leven roept of versterkt die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de nationale markt op significante wijze wordt belemmerd (art. 10 §3 WBEM).

Gezien de betrokken ondernemingen samen minder dan 25% van de betrokken markt controleren, moet vastgesteld worden dat de aangemelde concentratie toelaatbaar is conform art. 33 §2.1.a WBEM.

Om deze redenen

De Raad voor de Mededinging

Gelet op de art. 2 e.v. van de Wet van 15 juni 1935 op het taalgebruik in gerechtszaken van toepassing overeenkomstig art. 54bis WBEM ;

Stelt vast dat de betrokken concentratie aanmeldingsplichtig is en conform art. 33 §1.1 WBEM binnen het toepassingsgebied valt van de wet ;

Verklaart de concentratie toelaatbaar conform art. 33 §2.1.a WBEM ;

Aldus uitgesproken op 3 januari 2001 door de Kamer van de Raad voor de Mededinging, samengesteld uit: de heer Frank Deschoolmeester, kamervoorzitter ; de heren Peter Poma, Patrick Van Cayseele en Robert Vanosselaer, leden.