

## Het prioriteitenbeleid van de Belgische Mededingingsautoriteit voor 2014

### 1) Inleiding

Een efficiënte werking van de markten leidt tot een duurzame en inclusieve groei ten gunste van de ondernemingen en de consumenten, en de discipline die opgelegd wordt door een concurrentiële omgeving vormt hierbij een belangrijke meerwaarde voor de ondernemingen en eveneens voor de consumenten. De Belgische Mededingingsautoriteit (hierna de BMA) levert aldus een actieve bijdrage tot de initiatieven die de werking van de concurrentie op de markten beschermen met het oog op het verbeteren van het welzijn van de consumenten en de ondersteuning van de groei, de tewerkstelling en de competitiviteit van de economie. De doelstelling is om de eventuele problemen die zich voordoen binnen een bepaalde markt op te sporen, en om hiervoor een oplossing aan te bieden rekening houdend met de structuur van die markt. Naast het indirect optreden via haar participaties in internationale adviescomités en werkgroepen beschikt de autoriteit over drie soorten instrumenten om de werking van de markten te bevorderen:

- i) De formele procedures gericht op de vervolging van inbreuken op de Belgische en/of Europese wetgeving inzake mededinging;
- ii) De controle op de concentraties (fusies en overnames) ;
- iii) Het informele mededingingsbeleid en “advocacy”, dat een breed spectrum aan interventiemogelijkheden omvat, zoals het beantwoorden van parlementaire vragen en vragen die gesteld worden aan de contactpersonen die vermeld worden op de website van de autoriteit, maar ook de bijdrage van de autoriteit aan de ontwikkeling van de wetgeving en diverse reglementeringen<sup>1</sup>, de deelname aan conferenties en symposia over het mededingingsrecht en de informele behandeling van bepaalde dossiers welke kan leiden tot het uitschrijven van ‘comfort letters’.

Vermits de BMA niet over een discretionaire bevoegdheid beschikt wat betreft het selecteren van dossiers inzake de controle op concentraties, behandelt deze nota over de prioriteiten van de BMA enkel de eerste van deze drie beleidsinstrumenten. De toepassing van het mededingingsrecht inzake restrictieve praktijken met het eventueel opleggen van boetes vormt inderdaad de kern van de activiteiten van de BMA, en bepaalt grotendeels de impact van de ondernomen acties van de BMA op de werking van de markt. Deze impact beperkt zich niet tot het directe effect van de procedure op de markt in kwestie, maar breidt zich uit tot het verwachte effect op het gedrag van andere ondernemingen en de capaciteit om de economische groei te ondersteunen.

De voorliggende nota werd opgesteld in het licht van de bevoegdheid van het directiecomité van de BMA om, overeenkomstig artikel IV.25 van het Wetboek van Economisch Recht, jaarlijks een nota op te

---

<sup>1</sup> De acties die ondernomen worden om de concurrentie te bevorderen, vallen niet noodzakelijk uitsluitend onder het toepassingsgebied van het boek IV van het Wetboek van economisch recht, of zelfs niet onder de bevoegdheid van de mededingingsautoriteit : ook andere instellingen kunnen eventueel acties ondernemen om de werking van sommige produktmarkten te verbeteren.

stellen waarin de prioriteiten inzake het beleid worden vastgelegd en meegedeeld aan de minister. In deze nota zullen dus de prioriteiten van de BMA inzake het mededingingsbeleid worden toegelicht.

De nota is als volgt opgedeeld in 2 secties :

- Sectie 2 legt uit op welke manier de BMA de selectie maakt van de formele onderzoeken die ze uitvoert ;
- Sectie 3 beschrijft de strategische en sectoriële prioriteiten inzake mededingingsbeleid die de BMA zal nastreven in het jaar 2014.

## 2) Het bepalen van de prioriteiten

De formele procedures gericht op de vervolging van inbreuken vormen de harde kern van de instrumenten waarover de BMA beschikt om ontradend op te treden. Met het oog op een optimaal gebruik van haar middelen zal zij haar interventies concentreren op die zaken waar het verwachte positieve effect van haar acties het grootst is, rekening houdend met de middelen die nodig zijn om de acties met succes uit te voeren. Ze moet hierbij het evenwicht vinden :

- tussen relatief eenvoudige zaken waarbij de meest evidente inbreuken worden vervolgd, en de meer complexe of innoverende zaken met een meerwaarde voor de rechtspraak ;
- tussen de misbruiken van machtspositie en de kartelafspraken ;
- tussen verschillende economische sectoren, met een variabel macro-economisch belang.

Zoals ook bij andere mededingingsautoriteiten het geval is, houdt de BMA rekening met 4 factoren om het belang van een zaak in te schatten :<sup>2</sup>

- **Impact**—De autoriteit zal een evaluatie maken van de directe schade die de aangeklaagde inbreuk heeft veroorzaakt in de sector waar de inbreuk is gepleegd, niet alleen wat betreft de gehanteerde prijs, maar eveneens inzake het effect op de kwaliteit van het produkt of de dienstverlening aan de consument. Ze zal ook rekening houden met diverse indirecte effecten, zoals het ontradingseffect van andere inbreuken in aanverwante sectoren, en het effect op de waardeketen wanneer de aangeklaagde inbreuk een impact heeft op de werking ervan.
- **Strategisch belang**—Een onderzoek opstarten ivm een vermeende inbreuk kan voor de BMA van strategisch belang zijn wanneer zij de sector, waar de inbreuk is gepleegd, als prioritair beschouwt (zie hieronder), of wanneer ze een interpretatie van de wet wil verduidelijken en de zaak een precedentswaarde kan hebben. Wanneer de autoriteit echter vaststelt dat andere instellingen beter geplaatst zijn dan haar om het specifiek probleem te behandelen, dan zal het strategisch belang ervan minder groot zijn.
- **Risico's**—De BMA zal minder geneigd zijn om middelen in te zetten ten behoeve van het onderzoek van een inbreuk wanneer het risico reëel is dat het onderzoek geen nuttig resultaat zal opleveren.

---

<sup>2</sup> Zie in bijzonder , "OFT Prioritisation Principles" [http://www.oft.gov.uk/shared\\_of/about\\_of/oft953.pdf](http://www.oft.gov.uk/shared_of/about_of/oft953.pdf)

- **Middelen**—De BMA zal eveneens rekening houden met de middelen die noodzakelijk zijn om een onderzoek op te starten of om een onderzoek verder te zetten, en dit zal bepalend zijn voor het vastleggen van de kalender van de onderzoeken.

### 3) Strategische prioriteiten en prioritaire sectoren voor 2014

De economische crisis heeft de koopkracht en het vertrouwen van de consument aangetast, en de crisis heeft de rentabiliteit van de ondernemingen verzwakt. De verlaagde winstgevendheid zou de ondernemingen ertoe kunnen aanzetten om meer te gaan samenwerken in plaats van de eigen efficiëntie te verbeteren. Nu de eerste voortekenen van een herstellende economische groei merkbaar zijn, zal de BMA uiterst waakzaam blijven : de diverse inbreuken op het mededingingsrecht – in het bijzonder de kartelafspraken en de misbruiken van machtspositie – zouden de groei kunnen afremmen en de concurrentie tussen de ondernemingen schaden (waardoor eventueel ondernemingen die verzwakt uit de crisis komen uit de markt verdwijnen).

Niettegenstaande de BMA uiteraard de zware inbreuken op het mededingingsrecht zal vervolgen in alle sectoren van de economie, heeft de autoriteit de intentie om acties te ondernemen binnen de brede waaier van de volgende sectoren :

- De geliberaliseerde sectoren en de netwerk-industrieën ;  
In het bijzonder de markten van de energie en de telecommunicatie zullen een prioriteit blijven voor de BMA, om te vermijden dat de concurrentie die zich de laatste jaren in toenemende mate heeft ontwikkeld in deze sectoren – aangemoedigd door acties van de regering via het activeren van de vraag – niet zou tegengewerkt worden door inbreuken op het mededingingsrecht.  
Het BMA zal eveneens haar onderzoek verderzetten in de sector van de kansspelen.
- De sector van de grootdistributie en de relaties met haar leveranciers (bv de agrovoedingsindustrie);  
Zowel het onderzoek naar de horizontale restrictieve praktijken, verwijzend naar de betrokkenheid van de leveranciers, als het vergelijkend onderzoek van de prijsniveau's in de supermarkten bevestigen dat deze sector, die belangrijk is voor de economie en voor de consument, onze volle aandacht verdient.
- De markten van de logistiek en het transport, gekenmerkt door een hoge concentratiegraad;  
In deze sectoren spelen schaalvoordelen een belangrijke rol waardoor de grotere operatoren een niet te onderschatten concurrentieel voordeel genieten ; elke inbreuk op het mededingingsrecht heeft aldus als gevolg dat het concurrentieel nadeel van de alternatieve operatoren verder aangescherpt wordt.

- De sector van de media ;  
De BMA zal haar aandacht blijven focussen op het behoud van een effectieve mededinging binnen de sector van de media, in het bijzonder wat betreft de toegang voor consumenten tot inhoud, ongeacht het platform;
- De vrije beroepen ;  
In lijn met de aanbevelingen van internationale organisaties, en rekening houdend met het feit dat de concurrentiële verhoudingen tussen de operatoren gevoelig verschillend zijn naargelang de betrokken markt, zal de BMA zich blijven inzetten voor een efficiëntere werking van een aantal markten voor professionele dienstverlening. Daarom zal de BMA acties blijven ondernemen op twee fronten, namelijk enerzijds het toepassen van het mededingingsrecht op de beroepsverenigingen wanneer deze de regels overtreden, en anderzijds het pleiten voor het wegwerken van de restricties wat betreft de juridische vorm die een onderneming kan aannemen om haar diensten aan te bieden.

Daarnaast kan de BMA onderzoeken opstarten in sectoren waar ze in het verleden minder actief is geweest. Een sector waar tot op heden relatief weinig middelen zijn ingezet, maar die meer aandacht zou verdienen, is de sector van de openbare aanbestedingen. De aanbestedende overheden bieden jaarlijks contracten aan voor een bedrag van ongeveer 50 miljard euro, dit vertegenwoordigt ongeveer 10 à 15% van het nationaal produkt<sup>3</sup>. Bovendien zijn deze contracten uiterst gevoelig voor het ontstaan van kartelafspraken vermits bij de openbare aanbestedingen, in tegenstelling tot andere markten, de prijsevolutie geen impact heeft op de aanbestede hoeveelheden (vastgelegd door de aanbestedende overheden)<sup>4</sup>. Tenslotte zal de BMA, net zoals andere mededingingsautoriteiten, en in samenwerking met de FSMA en de NBB, bijzonder waakzaam blijven voor eventuele inbreuken op het mededingingsrecht in de sector van de financiële diensten.

Deze lijst van prioritaire sectoren zal herzien worden in samenspraak met het Prijsobservatorium van zodra haar screening-methodologie operationeel zal zijn. Het observatorium is van plan om een synthetische index te ontwikkelen voor het meten van dysfuncties in de markt gebaseerd op een beperkt aantal indicatoren zoals de prijs, de winstmarges en de marktaandelen.<sup>5</sup>

Wat betreft het type inbreuk dat de BMA zal opsporen, zal zij het evenwicht moeten nastreven tussen enerzijds het vervolgen van evidente inbreuken (hardcore inbreuken) en anderzijds meer complexe en/of meer innoverende zaken.

---

<sup>3</sup> Een studie van de OESO evalueert de openbare aanbestedingen op een bedrag van ongeveer 15% van het nationaal produkt : OESO (2007), « Bribery in procurement, Methods, actors and counter-measures ».

<sup>4</sup> Zie bijv. Heimler, A. (2012) « Cartels in Public Procurement », *Journal of Competition Law & Economics*.

<sup>5</sup> Zie Van Herreweghe, P. et A. Walckiers (2013), "De opvolging van marktwerking, een zinvol economisch instrument?" Carrefour de l'Economie 2013 01.