

Artikelen – Articles

Interview A. Desmedt – Voorzitter BMA 22 november

Introduction

Environ six mois après sa prise de fonction, Axel Desmedt, président de l'autorité belge de la concurrence, a accepté l'invitation de l'Association pour l'Etude du Droit de la Concurrence à un « Fireside Chat », animé par Julie Léonard.

Quelques semaines plus tard, Axel Desmedt accueille la rédaction de *Competitio* en ses bureaux pour une interview permettant d'approfondir certains sujets évoqués lors du Fireside Chat et de se pencher sur d'autres thèmes intéressants pour les praticiens du droit de la concurrence en Belgique.

Les participants au Fireside Chat ont pu recueillir les premières impressions d'Axel Desmedt depuis de son arrivée à l'ABC, à la lumière de sa longue expérience au sein de l'IBPT.

Nous retenons qu'Axel Desmedt est frappé par la dynamique très positive qui anime l'ensemble de l'équipe de l'ABC, suite au renforcement de celle-ci ces derniers mois et années. Axel Desmedt s'est également penché sur le contraste marqué entre l'ABC et l'IBPT, en termes de structure, moyens, organisation et autonomie. Il renvoie à deux exemples pour illustrer cela: le budget six fois supérieur de l'IBPT et le fait qu'il pouvait compter sur le soutien d'une équipe de quarante personnes au sein de l'IBPT pour l'épauler dans ses fonctions.

Un autre sujet sur lequel Axel Desmedt s'est exprimé lors du Fireside Chat est la question de la collaboration entre régulateurs. Axel Desmedt a d'abord abordé la collaboration avec la Commission européenne ainsi que les autres autorités nationales et a souligné qu'il est frappé par l'intensité de celle-ci comme outil de cohérence au sein du réseau des autorités de concurrence. Il précise que cela contraste fort avec son expérience en matière de télécommunications.

Il a également évoqué sa volonté d'intensifier la coopération avec les régulateurs sectoriels belges, notamment avec l'Autorité de Protection des Données mais également d'autres autorités fédérales, régionales ou communautaires. Sur ce point, il évoque l'obstacle constitué par l'obligation selon la loi actuelle de passer par un arrêté royal pour conclure un accord de coopération pour autant que celui-ci comprenne un échange d'informations confidentielles d'autres régulateurs. Nous revenons sur ce sujet dans le cadre de notre interview.

Axel Desmedt est également revenu sur la position de l'ABC à propos d'une possible fusion des régulateurs (un avis qui avait été formulé à l'occasion d'une question parlementaire). La position de l'ABC est détaillée dans le document publié sur son site internet, mais nous relevons la remarque d'Axel Desmedt à propos de l'importance d'être attentif en cas de fusion avec les régulateurs sectoriels à des mandats trop étendus qui peuvent donner lieu à de possibles conflits entre objectifs divergents. Il a illustré cela à l'aide de l'exemple suivant: les missions de l'IBPT concernant la sécurité des réseaux de télécommunications pourraient avoir pour conséquence de créer des obstacles à l'entrée sur le marché, ce qui pourrait réduire la concurrence.

Le dernier thème que nous relevons en préambule de notre interview concerne les priorités en ce qui concerne le renforcement des moyens de l'ABC.

Sur ce point, Axel Desmedt évoque le renforcement important qui a déjà été effectué aux niveaux de l'auditorat et de l'équipe économique. Ses priorités sont maintenant le renforcement de l'équipe juridique et les investissements dans les capacités de l'ABC en ressources humaines, en outils IT et en communication. Ceci, entre autres, dans un souci de renforcer l'autonomie ou l'indépendance organisationnelle de l'ABC.

Nous notons qu'Axel Desmedt n'a pas évoqué les services du Président, point sur lequel nous revenons dans l'interview.

I. Het invullen van de functie van (de voorzitter van) het mededingingscollege van de BMA

- 1. Wat betreft het uitstippelen van het vervolgingsbeleid van het Auditoraat, ziet u uw rol als voorzitter als een eerder passieve functie (daar de keuze voor het voortzetten en/of aanbrengen van zaken bij het auditoraat, respectievelijk, de indieners van de verzoeken om voorlopige maatregelen ligt)? Of wenst u zelf ook door te wegen op het algemene beleid en, indien ja, hoeveel invloed kan u daarbij uitoefenen?*

Zoals u weet, voorziet de wet dat het directiecomité de prioriteiten vastlegt. Deze discussie wordt gevoerd aan de hand van verschillende elementen, waaronder de informatie die vanuit de buitenwereld ontvangen wordt door de voorzitter. Het kan gaan om ontmoetingen met federaties, vragen die gestuurd worden aan de voorzitter, discussies met de academische wereld, de deelname aan een reeks evenementen, etc. Op die manier kan de voorzitter eveneens zijn stempel drukken op het beleid van de BMA.

Dit gezegd zijnde kan ik niet miskennen dat, net zoals mijn voorganger heeft benadrukt, de auditeur-generaal een zeer belangrijke rol speelt binnen de autoriteit aangezien hij beslist over het al dan niet openen van een onderzoek. De voorzitter komt hier in België niet in tussen. De auditeur-generaal wordt hierin bijgestaan door de directeur economische zaken die haar advies moet geven alvorens een onderzoek wordt geopend. Een belangrijk aspect bij de discussie over het al dan niet openen van een onderzoek is de goede afstemming tussen (i) het strategische belang van het onderzoek, (ii) de geschatte impact van het onderzoek, (iii) de middelen die gemobiliseerd zullen worden, en (iv) de mogelijke risico's. De generische discussies binnen het directiecomité, met name of de BMA het gepaste beleid voert in het licht van de prioriteitennota, worden eveneens in overweging genomen.

De rol van de voorzitter is dus niet vergelijkbaar met wat we zien in sommige andere lidstaten waar de voorzitter een meer prominente rol heeft binnen de autoriteit. Mijn rol is echter geen passieve rol. De voorzitter speelt een actieve rol via het informele beleid, dat een bevoegdheid is van de voorzitter en apart op zich staat. Dit voor zover er geen onderzoek hangende is bij het auditoraat, natuurlijk.

Het is zo dat de formele klachten en de formele onderzoeken maar het topje van de ijsberg vormen. Daarnaast zijn er ook heel veel zaken die via het informele beleid beslecht worden, waarbij in de praktijk zowel de voorzitter als de auditeur-generaal een actieve rol kunnen spelen. De voorzitter en de auditeur-generaal communiceren daarom actief met elkaar om (i) te zien of een bepaalde vraag best behandeld wordt via het informele beleid en, zo ja, door wie en (ii) te vermijden dat in-

consistente informele berichten geformuleerd worden. Dit gaat in beide richtingen.

- 2. U gaf reeds aan voorstander te zijn van advocacy/dialoog. Valt dit te vergelijken met hoe bijvoorbeeld de ACM in Nederland geregeld informeel contact opneemt met ondernemingen? Ziet u dit als één van uw taken als voorzitter van de BMA of eerder als een taak van de auditeur-generaal?*

Net zoals voor de eerste vraag is dat een taak waar zowel de voorzitter als de auditeur-generaal een rol werden toebedeeld. Het is zeker geen monopolie van de voorzitter.

Ik ben inderdaad een voorstander van dialoog. Ik vind het zeer belangrijk dat we onze deur openlaten. Sinds de start van mijn voorzitterschap, heb ik al heel wat goede uitwisselingen met de bedrijfswereid gehad, vaak via de sectorfederaties, de consumentenvertegenwoordigers en andere stakeholders. Maar gezien onze specifieke bevoegdheden, waarbij we ook sanctionerend kunnen optreden, zijn er mogelijks ondernemingen die de weg naar de BMA nog niet gevonden hebben, zeker vergeleken met wat de norm is bij de sectorregulators.

Ondernemingen zullen om die reden mogelijks gemakkelijker contacten onderhouden met een sectorregulator dan met een mededingingsautoriteit. Mijn ervaring bij het BIPT is dat er heel veel discussies waren met de sector en dat deze discussies steeds vrij open waren. Daar ben ik ook een voorstander van. Tegelijkertijd moet men steeds alert blijven voor “regulatory capture” en kritisch blijven ten opzichte van de informatie die afkomstig is van bepaalde categorieën van stakeholders.

Het is belangrijk dat de BMA eveneens gezien wordt als een constructieve gesprekspartner, naast haar handhavingsrol. Op deze manier kunnen we vermijden dat creatieve initiatieven of innovatieve projecten belemmerd worden. De advocaten spelen daar een belangrijke rol in, met name om ondernemingen te helpen bepalen wanneer het opportuun is om contact op te nemen met de BMA omdat er zich bijvoorbeeld nieuwe vragen stellen. Uiteraard kunnen wij de rol van raadgevers voor bedrijven niet op ons nemen en zullen vragen die wij krijgen ook afgetoetst worden aan onze mededeling omtrent onze informele zienswijze. Het beantwoorden van vragen kan uiteraard ook onze handhavingstaak niet verzwakken en daarom zijn de beschikbare middelen een belangrijke voorwaarde om ook deze meer informele rol te kunnen vervullen.

U vraagt mij ook wie het beste aanspreekpunt is binnen de BMA voor dergelijke discussies. Wat mij betreft, maakt het niet zoveel uit omdat ik moeilijk kan voorstellen dat er geen intern overleg is vooraleer eerder wie op zulk informeel verzoek reageert.

3. *Uw voorganger, alsook de heer auditeur-generaal, verschenen/verschijnen geregeld op internationale conferenties. Hoe zal u deze internationale vertegenwoordigingsrol opnemen?*

Eerst wil ik benadrukken dat het grote schoenen zijn die gevuld moeten worden na het vertrek mijn voorganger, gezien de zeer belangrijke rol die hij heeft gespeeld toen hij in functie was.

Deze taak zal ik zeker opnemen, ook al wens ik hier ook de overige BMA-medewerkers, waar mogelijk, bij te betrekken. Dit gebeurt trouwens al en de uitstraling van de BMA op conferenties is uitstekend. Ik ben de eerste maanden bewust nog niet zeer actief geweest. Ik wilde namelijk eerst de tijd nemen om te wennen aan mijn nieuwe rol en observeren.

Hierbij wil ik wel toevoegen dat ik, wat betreft mijn vertegenwoordigersrol, steeds de nationale prioriteit voorop zal stellen. Wij zijn er in de eerste plaats om ons werk te verrichten voor de Belgische economie, bedrijven en consumenten. Het internationale moet bij die doelstelling aansluiten, niet andersom. Dit was ook op het BIPT mijn houding. Als voorzitter heb ik nu wel meer verantwoordelijkheid op internationaal vlak en daar ben ik bewust van.

Op internationaal vlak zijn de conferenties één aspect. Maar wat ik tevens bijzonder belangrijk – zo niet belangrijker – vind, is wat we binnen de internationale instellingen doen. Wij zijn eerst en vooral actief binnen de OESO, het ECN en het ICN waar autoriteiten allerhande zaken kunnen bespreken, onder andere *best practices*, nieuwe ontwikkelingen, inhoudelijke onderwerpen, etc. Ik moet zeggen dat ik bijvoorbeeld onder de indruk ben van de kwaliteit van het werk binnen de OESO waar ik voordien weinig ervaring mee had.

Internationaal actief zijn is ook belangrijk omdat transacties of marktpraktijken waar wij handhaving op toepassen niet bij nationale grenzen stoppen. Vaak ziet men éénzelfde praktijk in verschillende lidstaten terugkomen. Uitwisselingen zijn dus ook cruciaal om problemen op te sporen die in verschillende lidstaten voorkomen. Wij hebben overigens ook recent deelgenomen aan een vergadering met vertegenwoordigers van mededingingsautoriteiten uit zogenaamde middelgrote economieën (Nederland, Portugal, Griekenland, etc.) teneinde onze specifieke uitdagingen te bespreken.

Kortom, het zijn nog maar mijn eerste stappen. Ik heb reeds en zal in de toekomst verder deelnemen aan nationale en internationale evenementen, maar ik moet nog een strategie bepalen, zodat de BMA ook de mensen buiten de “mededingingsexperten” kan bereiken.

Wat dit laatste punt betreft, gaan we een communicatieverantwoordelijke aanwerven die ons daarbij moet helpen. Deze persoon zal onze communicatie moeten professionaliseren, op de

website, op sociale media, etc., alsook de manier waarop we onze persberichten opstellen verbeteren om ook het algemene publiek aan te spreken.

4. *U verwees naar het belang van het versterken van HR, IT, het juridische team en communicatiemiddelen. U hebt het niet gehad over de Dienst van de voorzitter. Hebt u het gevoel dat de Dienst van de voorzitter over de nodige middelen beschikt om te functioneren?*

De Dienst bestond op het moment van mijn aantreden uit drie medewerkers: twee voor budget/boekhouding en één voor HR en organisatie.

Vergeleken met het BIPT (ook al is het niet helemaal vergelijkbaar) is dat bijzonder weinig. Wat vooral moet veranderen, is dat we voor al deze ondersteunende diensten minder afhankelijk worden van de FOD Economie.

We werken heel goed samen met de FOD Economie, maar de BMA is specifiek door haar onafhankelijkheid en haar eigen missies. Zij kan niet gezien worden als één van de diensten binnen de FOD Economie die op identieke wijze ondersteund moet worden, wars van enige specificiteit. We kunnen niet afhankelijk zijn van de (eigen) prioriteiten die de FOD Economie heeft, bijvoorbeeld wat betreft aanwervingen of IT ondersteuning. De BMA moet meer autonoom kunnen functioneren en ervoor zorgen dat zij haar lot in eigen handen neemt op alle aspecten waar het operationeel pertinent is (in het bijzonder op het vlak van communicatie, HR, logistiek en IT).

De Dienst van de voorzitter wordt momenteel ook uitgebreid, met alvast twee economen en één jurist om onder andere de internationale coördinatie te behartigen, maar ook ter ondersteuning van de specifieke rol van de voorzitter inzake *advocacy*, informeel beleid en het werk van het College. De Voorzitter moet in staat zijn om sommige taken te delegeren naar zijn eigen diensten.

Ik wil hierbij wel toevoegen dat de uitbreiding van de Dienst van de voorzitter niet betekent dat ik minder zal samenwerken met de juridische dienst en met het economisch team. De ondersteuning van beide diensten blijft eveneens essentieel voor het werk van de voorzitter en het werk van het College.

5. *Comment voyez-vous le rôle du Collège de la concurrence en matière de contrôle des concentrations ? Compte tenu des courts délais dont il dispose après avoir reçu le projet de décision de l'Auditeur, comment est-il en mesure de marquer de son empreinte le processus décisionnel ?*

La question sous-entend implicitement que le Collège ne sait plus rien faire, par manque de temps. Je pense pourtant que l'histoire démontre quand même que le Collège est en mesure de changer significativement le cours des choses malgré tout.

Mais effectivement, les délais en matière de concentration sont très courts, et cela vaut tant pour l’instruction de l’Auditorat que pour la phase contradictoire devant le Collège.

Certes, l’Auditorat dispose d’une période de prénotification pour approfondir son enquête – ce dont le Collège ne bénéficie pas –, mais il faut souligner que les rôles de l’Auditorat et du Collège sont très différents. Le Collège n’est pas là pour faire, ni refaire, l’enquête. Comme l’a confirmé la jurisprudence de la Cour des marchés, son rôle est de revoir le travail qui a été réalisé par l’Auditorat au cours de l’instruction.

C’est un élément particulièrement important en matière de contrôle de concentrations, dans lequel le rôle du Collège se matérialise de plusieurs manières.

Le point de départ, c’est donc que le Collège ne refait pas l’instruction. Ce n’est pas la tâche du Collège de refaire du *fact-finding*. Il lui appartient de travailler sur la base du dossier existant, tel qu’il lui est soumis, et c’est ce dossier qui lui permet de prendre la décision. Concrètement, le Collège doit revoir le travail de l’Auditeur, et décider de suivre ou de s’écarter du projet de décision, en le motivant de la façon qu’il estime pertinente.

Il se peut donc que le Collège exerce ce rôle en signalant dans sa décision les points du projet de décision de l’Auditeur qu’il soutient et partage. Par ailleurs, même si le Collège est d’accord avec le point de vue de l’Auditeur en ce qui concerne l’issue de son appréciation de la compatibilité d’une transaction, il peut arriver que le Collège soit d’accord avec lui pour d’autres raisons, ou qu’il signale par exemple que certains motifs prennent plus de poids que d’autres. En effet, le rôle du Collège dans l’élaboration des décisions, c’est aussi de signaler quels sont les points du projet de l’Auditeur qui lui ont vraiment permis d’être d’accord avec ce qui y est proposé. S’il arrive que le Collège se rallie intégralement aux conclusions de l’Auditeur, il est également envisageable que le Collège estime opportun de mettre un point plutôt qu’un autre en exergue, ou de lui accorder plus d’importance que l’Auditeur n’a pu le faire au terme de son instruction.

Je ne pense donc pas qu’il puisse être affirmé que le Collège n’a aucun rôle en matière de contrôle des concentrations par défaut de temps, même s’il est un fait que les délais prévus par la loi sont brefs.

D’ailleurs, vous aurez peut-être remarqué à la lecture des dernières décisions qui ont été prononcées par le Collège que leur structure a substantiellement évolué. Ce que nous essayons de faire maintenant, c’est d’intégrer dans chaque chapitre le raisonnement du Collège au lieu de tout aborder à la fin. Cela permet au lecteur de mieux suivre le processus de raisonnement de l’Auditorat, puis du Collège et de davantage comprendre sa prise de position par rapport à ce que l’Auditeur vient d’exposer et de proposer.

6. *Le département des affaires juridiques et le département des affaires économiques soutiennent à la fois l’Auditorat et le Collège de la concurrence. Comment voyez-vous ce double rôle au regard de la séparation entre la phase d’instruction et la phase décisionnelle?*

Les deux départements soutiennent en effet tant l’Auditorat que le Collège. Ils n’exercent toutefois jamais de rôle décisionnel, de sorte qu’on ne peut pas considérer qu’ils seraient dotés d’une double casquette. Ces départements interviennent en qualité de conseillers spécialisés, pour faire en sorte que le travail délivré par l’ABC soit le plus qualitatif possible.

C’est toutefois celui qui le consulte – à savoir soit l’Auditeur soit le Collège – qui garde la maîtrise de la procédure et se forge une opinion sur une problématique donnée à la lumière des avis objectifs donnés par le département des affaires juridiques ou économiques. À aucun moment, le département des affaires juridiques ou économiques ne peut faire pression pour pousser la décision dans un sens ou dans un autre.

Je ne vois donc aucun problème à ce que les départements des affaires juridiques ou économiques conseillent tant l’Auditorat que le Collège, dans la mesure où ils ne sont investis d’aucun pouvoir décisionnel et que les rôles respectifs sont clairs.

D’ailleurs, jusqu’à présent, cela a très bien fonctionné et je remarque en ce qui me concerne qu’il y a un respect profond de ces départements concernant l’autonomie dont dispose le Collège à l’égard des avis qu’ils formulent.

7. *Vous avez déjà indiqué que vous souhaitiez disposer d’une possibilité de call-in pour les concentrations qui ne doivent pas être notifiées à l’ABC. Vous avez également indiqué que vous ne souhaiteriez y recourir que dans des circonstances exceptionnelles. Les parties à une transaction souhaitent naturellement avoir des certitudes quant à celle-ci. Compte tenu de ce qui précède, souhaiteriez-vous donc également donner aux parties la possibilité de notifier les transactions de manière informelle (comme c’est le cas au Royaume-Uni, par exemple) ?*

La jurisprudence crée une situation de vide juridique dans laquelle certaines fusions ne sont plus contrôlées. Toutes les forces en présence – et la Commission européenne en premier lieu – réfléchissent aux options ouvertes pour combler ce *gap*. Plusieurs pistes se présentent à nous. Quand on regarde d’autres juridictions, comme l’Irlande, l’Italie et l’Espagne, le *call-in* semble incontestablement être une solution à envisager.

Je suis personnellement en faveur d’une solution permettant de combler ce vide, car j’estime important, dans un monde où

l'innovation est toujours un peu plus au centre de l'économie, que le régulateur économique puisse se pencher sur des acquisitions en allant au-delà du seul critère du chiffre d'affaires, de manière à pouvoir combattre avec efficacité les *killer acquisitions* qui sont néfastes pour le développement concurrentiel du marché.

On a vu en Belgique avec le précédent EDPNet, qui ne concernait pas un secteur tel que le pharma ou la haute technologie, qu'il peut y avoir des cas où une autorité de la concurrence gagnerait à revoir certaines transactions qui ne dépassent pas les seuils de notification du droit des concentrations.

Je pense donc que le *call-in* est effectivement une option intéressante, mais il est évident que si cette option était choisie – ce qu'il appartient au législateur de décider –, le mécanisme mis en place doit être le plus prévisible possible. Il faudrait en ce sens établir des critères pour éviter que le *call-in* soit totalement discrétionnaire et dénué de point d'attache envers un problème de concurrence concret dans la juridiction de l'Autorité. Des critères, par exemple liés aux parts de marchés, à la valeur de la transaction ou aux chiffres d'affaires des entreprises concernées, pourraient être établis pour permettre aux entreprises concernées de savoir qu'elles pourraient être sujettes à ce mécanisme de *call-in*.

Un système qui serait purement volontaire ne résoudrait à mon sens pas le problème, car il serait naïf de compter sur le bon vouloir des entreprises de s'entretenir spontanément avec l'ABC de transactions n'excédant pas les seuils de notification.

En conclusion, il est important de combler le vide avec le niveau de sécurité juridique le plus élevé possible, en se dotant de critères supplémentaires qui doivent être judicieusement choisis. Au niveau procédural, il faut s'assurer qu'il s'agisse d'une procédure exceptionnelle, afin d'éviter une charge administrative excessive pour les entreprises et l'autorité.

II. Vervolgingsbeleid – prioriteiten / middelen

8. *Wat is uw visie omtrent de toepassing, door de BMA, van de Wet Economische Afhankelijkheid. Ziet u de BMA op korte termijn hierover actiever worden? Of denkt u dat deze wetgeving eerder op het niveau van de rechtbanken en hoven toegepast zal worden? En zo ja, waaraan ligt dat?*

Ik vind het misbruik van economische afhankelijkheid zeer interessant, voornamelijk het feit dat een dominante positie niet dient te worden aangetoond, terwijl er zich wel bepaalde problemen voordoen.

Er zijn natuurlijk enkele parameters waar de BMA rekening mee dient te houden, bijvoorbeeld relevantie en impact op de

markt. Eveneens zijn er een aantal grendels binnen de wetgeving die ertoe leiden dat er meer zaken voor de rechtbanken worden aangekaart. Maar, er zijn wel degelijk zaken hangende bij de BMA op basis van deze wetgeving. Hoewel rechtbanken dit als eerste en frequenter toepassen (op aangeven van de partijen in geschillen), heeft de BMA ook een belangrijke rol te spelen rond deze wetgeving.

We moeten ook zien in welke mate dit instrument een rol zou kunnen spelen in de digitale sector wanneer een dominante positie (of de toepassing van de DMA) niet meteen voorhanden is, maar er wel degelijk sprake zou kunnen zijn van misbruik. De wetgeving kan namelijk interessant zijn voor ontwikkelingen in de IT-sector, waar bepaalde partijen bijvoorbeeld vergrendeld kunnen zitten met een bepaalde *supplier* op lange termijn en waar misbruik wordt gemaakt van die vergrendeling. Ik zie dan ook een opening om die wet toe te passen in bijvoorbeeld de digitale sector rond fenomenen van *lock-in*, maar de toekomst zal dit moeten uitwijzen.

Tenslotte moeten we ook naar het buitenland kijken naar de gebruiken die daar worden gemaakt van een vergelijkbare wetgeving en de redenen waarom dit in België eventueel anders is.

9. *Op 24 juni 2024 publiceerde de BMA een informatiebrochure over de DMA. Ziet u de BMA in de digitale wereld een actieve rol spelen zoals de ACM (cfr. het app store onderzoek naar Apple) of eerder een reactieve rol als luisterend oor en doorgeefluik voor ondernemingen die problemen hebben met gatekeepers?*

Wij moeten beide doen.

Eerst en vooral: de DMA en het mededingingsrecht zijn complementair. Wij moeten onze rol spelen als eerste lokaal aanspreekpunt voor mogelijke klachten van lokale spelers op basis van de DMA. De DMA blijft in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de Europese Commissie, maar daar hebben de nationale mededingingsautoriteiten eveneens een rol om de Commissie bij te staan in onderzoeken. Voornamelijk wat betreft de klachten van kleinere, nationale, marktspelers bij de nationale mededingingsautoriteit, die uiteindelijk bij de Commissie worden aangehangen, kan de nationale autoriteit een betere voeling hebben met de lokale markt en zo het onderzoek mee instrueren, samen met de Commissie, die uiteindelijk de beslissing zal nemen. Wij hebben recentelijk ook een personeelslid uit het digitale team naar de Europese Commissie gedetacheerd (naar het "*joint task force*"). Dit zal de uitwisseling rond en over de DMA vergemakkelijken.

Verder heeft de BMA eveneens een *advocacy* rol; vandaar het idee van een brochure met het oog op het uitleggen van de rechten, de business opportuniteiten, etc. rond de DMA. Klachten zijn namelijk één ding, maar ook de *remedies* dienen te worden uitgevoerd. Hierover werd nog geen studie ge-

daan, maar een klacht is maar een uitvloeisel van iets dat niet werkt. Hiernaast zijn er echter ook allerlei zaken die wel werken door de loutere uitvoering van de DMA-verplichtingen. *Advocacy* rond die verplichtingen is dus heel belangrijk.

De DMA is slechts van toepassing op aangeduide *gatekeepers*, maar er zijn ook andere spelers die betrokken kunnen zijn in mededingingsdossiers en situaties waar de DMA niet van toepassing is. De opkomst van onlineplatforms als belangrijke tussenpersonen in e-commerce heeft nieuwe afhankelijkheden gecreëerd voor zowel consumenten als bedrijven. De BMA richt zich op deze afhankelijkheden, in een B2B-context, om eerlijke concurrentie te garanderen. Wij zijn daarom ook bezig met andere *platform issues*. Dit kunnen nationale platformen zijn, die al een zekere marktmacht hebben of mogelijk reeds dominant zijn of worden op de relevante markt, en zich mogelijk bezondigen aan een misbruik van deze positie, waarbij de logica van de DMA kan helpen om deze misbruiken vast te stellen en te remediëren.

10. Net zoals de ACM actief is op het gebied van de digitale economie, is het ook heel vocaal (onder meer bij monde van haar voorzitter) aangaande duurzaamheid. Zal u een voorbeeld nemen aan de heer Snoep, bevinden er zich na de bananen-zaak nog dossiers in de pipeline en welke rol ziet u hier voor de BMA?

Duurzaamheid is een cruciaal onderwerp voor elkeen van ons – dit wordt almaar duidelijk onder onze neus geduwd via de actualiteit. Het mededingingsrecht en de BMA kan daar niet afzijdig van blijven. Ook wij moeten waar we kunnen een steentje bijdragen, via ons vakgebied, tot duurzaamheid en dit onderwerp staat dus zeer hoog op de agenda van de BMA.

Als er op dat vlak nood is aan verduidelijking over hoe duurzaam ondernemen hand in hand kan gaan met concurrentie, dan zullen wij dat zeker doen. Wat de ACM in dat opzicht gedaan heeft, is heel nuttig als precedent. Een *policy paper* over duurzaamheid past zeker in dat kader en de BMA is momenteel een *guideline* hieromtrent aan het ontwikkelen. Hier zullen geen verrassingen in staan, eerder een vulgarisering van de regelgeving, van de *Horizontal Guidelines* en bijvoorbeeld de Verordening rond landbouwproducten en de excepties die daarrond bestaan.

Met betrekking tot de vragen rond duurzaamheid zijn er eveneens informele contacten tussen de BMA en de marktspelers, gaan auditeurs gespecialiseerd in deze materie spreken op uitnodiging van sectororganisaties, etc. Duurzaamheid kan geen excuus worden om alles toe te laten, maar het is wel belangrijk om te luisteren naar de vragen van bijvoorbeeld de landbouwsector en uit te leggen wat de regels precies omvatten.

11. U hebt aangegeven dat RPM-praktijken een prioriteit zouden moeten zijn voor de BMA. Hoe wenst u dit aan te pakken? Zijn er concrete maatregelen gepland door de BMA om dit soort overtredingen tegen te gaan?

Dit is eerder een persoonlijk standpunt, maar ik was eerst en vooral zeer tevreden om te zien dat de BMA opgetreden is in verscheidene recente RPM-zaken (bijvoorbeeld *Le Creuset* en *Caudalie*).

Natuurlijk kunnen er *one-off* “ongelukken” gebeuren wat betreft RPM. Wat de consequenties daarvan zijn, zal zaak per zaak bekeken dienen te worden. Maar met betrekking tot meer structurele problemen in verticale relaties, wil ik niet dat de BMA gezien wordt als een autoriteit die hieromtrent niet of onvoldoende zou optreden. Ik meen namelijk dat *intra-brand competition* een nut heeft; anders zouden dergelijke praktijken ook niet verboden zijn. Op RPM-praktijken dient dus een permanente controle te bestaan.

Als consument ben ik vaak verbaasd om in winkel- en distributieketens voor sommige producten of diensten een totale afwezigheid aan prijsverschillen en *intra-brand competition* te zien. Ik stel me dus vragen bij de redenen hiervoor. Het is mogelijk dat dit het resultaat is van een normale marktwerking, maar ik heb hier eerlijk gezegd geen specifieke studies rond gezien voor België. Ik heb recentelijk gezien dat ook andere autoriteiten (o.a. de CMA, maar ook in Frankrijk) hier specifiek mee bezig zijn en structureel onderzoek voeren rond dergelijke praktijken.

Dus ja, ik vraag mij inderdaad af of er rond RPM-praktijken geen probleem is in België en of er geen betere methodes bestaan om tot vaststellingen te komen van dergelijke praktijken. Hier moet desgevallend verder onderzoek over gevoerd worden.

III. “Informeel” beleid

12. Kan u meer vertellen over hoe *amicus curiae* tot stand komen? Wie neemt het initiatief en wie bepaalt de inhoud binnen de BMA?

Amicus curiae worden in principe eerder op vraag van een rechter ingediend, maar de BMA kan ook op eigen initiatief (*ex officio*) een *amicus curiae* indienen. In beide gevallen worden zij – zoals voorzien in de wet – goedgekeurd door het directiecomité, zowel wat het initiatief als de finale tekst ervan betreft. Uiteraard kan het initiatief in eerste instantie uit een welbepaalde dienst (bijvoorbeeld, de juridische dienst) komen. Nadien is het directiecomité echter bevoegd voor de goedkeuring.

13. *U sprak tijdens de FireChat over de zgn. New Competition Tool waarvan ook sprake is in het Draghi verslag en gaf aan dat dergelijke tool deels vergeleken kan worden met Boek V WER. Kan u hier meer over vertellen? Zijn er plannen rond het gebruik van Boek V? Bijkomend, wat betreft potentiële sectoronderzoeken, op grond van artikel IV.47 WER, vragen wij ons af of dit enkel de prioritaire sectoren betreft (zoals jaarlijks gepubliceerd in de prioriteitennota van de BMA) of kan de BMA hier ook wijder gaan?*

De BMA heeft nu meer personeel en het is inderdaad de bedoeling om met dat extra personeel sectoronderzoeken te doen. Het initiatief ligt hiervoor bij de voorzitter en ik zal dit zeker – vroeger eerder dan later – gebruiken. Ik zou dit echter niet onmiddellijk verbinden aan het New Competition Tool (“NCT”). We hebben het bij een sectoronderzoek in eerste instantie niet over maatregelen, maar wel over een analyse met mogelijke aanbevelingen naar stakeholders, een relevante sector, andere overheden of de wetgever. Het kan echter niet uitgesloten worden dat dergelijke sectoronderzoeken ook aanleiding geven tot ontdekkingen die ook door de BMA verder, binnen een apart onderzoek, bekeken dienen te worden.

Dergelijke sectoronderzoeken zijn in ieder geval zeer belangrijk en we hebben recentelijk, met betrekking tot de studie van de BMA inzake de bankensector, gezien welke rol dit kan spelen in het publiek debat. We mogen dus niet onderschatten wat de impact hiervan kan zijn en dienen hierin voorzichtig en grondig te werk te gaan.

Soms gebeurt het dat de markt niet goed werkt zonder dat daar een klacht of concentratie mee gepaard gaat. Door middel van sectoronderzoeken wensen wij ook een proactieve overheid te worden. Wanneer een bepaalde sector problemen vertoont die niet meteen te maken hebben met een specifieke inbreuk of het bestaan van marktmacht, kan het zijn dat er een situatie van “*market failure*” is of een andere vorm van marktverstoring. In die omstandigheden kan het nuttig zijn om dit (i) te benoemen op basis van een degelijke analyse, (ii) de onderliggende redenen hiervoor te identificeren, en (iii) voorstellen te maken naar maatregelen die de situatie kunnen verhelpen. Concentratiecontrole of handhaving rond inbreuken zijn dan soms te beperkt als middel om tussen te komen.

De wet, met name artikel IV.47 WER, spreekt over sectoronderzoeken en algemene onderzoeken, waarbij je naar een bepaald probleem kan kijken dat zich in verscheidene sectoren stelt. Sectoren uit onze prioriteitennota hoeven niet noodzakelijk samen te vallen met de sectoronderzoeken die wij zullen uitvoeren. Uiteraard wordt een sectoronderzoek gestart met de prioriteitennota in het achterhoofd als algemeen prioriteitenkader voor de BMA. Beide moeten dus in een coherente beleidsverhouding staan. Ook de *Chief Economist* speelt een

belangrijke rol in het oordelen of een bepaald onderzoek een interessante zaak is voor de BMA. We kijken eveneens naar andere autoriteiten (zoals de CMA, maar ook Duitsland, Italië, etc.) en naar de methodologieën die zij hebben toegepast, ter voorbereiding van enige mogelijke sectoronderzoeken in België. Het is nu nog te vroeg om hier meer over te zeggen, maar wanneer een sectoronderzoek of algemeen onderzoek gestart zal worden, zal hier natuurlijk ook een duidelijke motivatie voor bestaan.

Tenslotte, wat betreft het NCT, Boek V WER kan hier gezien worden als een vroege voorloper van een NCT. Het werd zeer zelden gebruikt tot nu toe, maar het is een interessant hoofdstuk van onze wet, waar eventueel verder op gebouwd zou kunnen worden om een werkelijk NCT te huisvesten.

Op dit ogenblik is dit echter nog niet vergelijkbaar met het NCT dat andere lidstaten (bijvoorbeeld Duitsland en Italië) in hun wetgeving hebben. Ik sluit echter niet uit dat dit een interessant, doch zeer uitzonderlijk – *last resort*, tool kan zijn om bepaalde sectoren terug op het rechte pad te brengen, waar andere middelen ontoereikend zijn. Om de markt terug competitief te maken, via intrede op de markt, of het wegemen van bepaalde barrières, of een aantal communicaties tussen bedrijven te verminderen, of de (sectorale) wetgeving aan te passen ... Hierover dient dus zeker nagedacht te worden.

IV. Collaborations

14. *Actuellement, l'ABC coopère déjà avec l'IBPT ainsi qu'avec la CREG. Y a-t-il d'autres régulateurs sectoriels avec lesquels vous souhaiteriez établir des collaborations similaires ?*

La coopération avec les régulateurs sectoriels est essentielle, car ils disposent d'une expérience et d'une expertise pointues et permanentes, parfaitement complémentaire avec le mandat de l'ABC, qui revoit tous les secteurs de manière plus ponctuelle.

L'ABC peut se prévaloir d'arrêtés royaux en matière de coopération avec l'IBPT et la CREG, mais pas avec tous les régulateurs. Des tels arrêtés royaux existent car la loi prévoit qu'un échange d'informations confidentielles entre régulateurs ne peut prendre place que si un arrêté royal le prévoit. Or, si les autorités ne peuvent pas échanger d'informations confidentielles, leur coopération reste très générale et peu intéressante.

De mon point de vue, la loi gagnerait à être modifiée pour permettre aux régulateurs de signer plus aisément (sans arrêté royal) un accord de coopération permettant des échanges d'informations confidentielles, ce qui permettra ensuite à l'ABC d'avancer, accord par accord, avec d'autres régulateurs.

Quoi qu'il en soit, nous sommes en ce moment en train d'en discuter un avec l'APD, et nous comptons ensuite nous rapprocher des régulateurs médias. À cet égard, le *European Media Freedom Act* vient d'être adopté. Il prévoit que l'avis des régulateurs des médias sera nécessaire pour assurer le pluralisme de la presse. Il y a là des synergies évidentes avec le rôle de l'ABC en matière de contrôle des concentrations, et un accord de coopération prendrait tout son sens.

Il me semble donc important de dresser une liste des régulateurs avec lesquels une coopération se justifie. Je pense à cet égard également à la FSMA, aux régulateurs « énergie », ou à des coopérations en matière de santé, voire avec des SPF, pour entretenir un dialogue formel entre entités publiques.

15. Concernant l'idée de fusionner les régulateurs qui revient régulièrement sur le tapis, l'ABC a répondu le 12 juin 2024 à une demande d'avis de la Commission Economie du Parlement. Dans cet avis, l'ABC lance deux options qui peuvent selon elle être explorées plus avant, à savoir en premier lieu l'intégration de l'Observatoire des prix et de l'Inspection Economique actuellement logés au sein du SPF Economie, ou alors (en deuxième lieu) une fusion avec les autres régulateurs (fédéraux) (p.ex. IBPT, CREG, etc.). Est-ce que ce sujet est à l'agenda des discussions autour de la formation actuelle du gouvernement ?

Par rapport à la fusion entre régulateurs, je vous renvoie à l'avis que l'ABC a publié sur son site web à ce sujet. Nous ne sommes certainement pas fermés à l'idée de collaborer de façon intégrée, et nous avons lancé des idées à cet égard. Une option serait l'intégration de la compétence consommateur avec concurrence et Observatoire des prix. Je vois deux écueils à ce scénario. D'abord il faut respecter les compétences de chacun et s'assurer qu'on n'oublie aucun portefeuille de compétence dans le cadre d'une telle intégration. Ensuite, il faut éviter que notre indépendance s'en retrouve diminuée du fait que l'on fusionne avec l'une ou l'autre entité qui n'est pas indépendante.

Il faudrait procéder à une étude d'impact pour identifier quels sont les avantages et les inconvénients d'une éventuelle fusion. Il s'agit au final d'un choix politique qui doit être bien étudié. On voit en tous les cas des exemples intéressants à l'étranger, notamment en Pologne (où le Président de l'Autorité Polonaise, parmi d'autres, me répétait récemment encore sa satisfaction d'une compétence intégrée au regard de l'efficacité que cela apporte pour leur action sur le marché), en Italie, en Irlande ou dans plusieurs pays scandinaves, sans oublier l'ACM.

Je suis personnellement plutôt favorable à une autorité des marchés, qui aurait une vision holistique du marché, mais il faut étudier la question et regarder en pratique comment cela pourrait être mis en œuvre dans un pays aussi complexe que la Belgique.

En ce qui concerne les autres régulateurs, comme l'IBPT et la CREG, il est frappant de constater que ces régulateurs ont vu leur portefeuille de compétence croître de manière constante avec des tâches qui parfois s'éloignent franchement de leur corps de métier. Par exemple, la récupération des taxes sur les surprofits est devenue une compétence de la CREG. De même, l'IBPT a une compétence au niveau de la sécurité des réseaux, qui devient de plus en plus importante. Si cette tâche était exercée par une autorité des marchés, la cohérence de son mandat deviendrait plus difficile à expliquer. En définitive, si on fusionne les compétences des régulateurs, il faut toujours garder une certaine cohérence et logique dans le mandat, de sorte que l'identification de cette nouvelle autorité rassemblée soit claire pour les stakeholders, les citoyens et les politiciens. Et je pense que cette cohérence se dégrade par l'ajout de missions administratives qui n'ont pas nécessairement leur place auprès d'un régulateur indépendant. Elle pousse par ailleurs le régulateur à faire des arbitrages entre objectifs éloignés voire contradictoires qui sont plutôt du ressort du niveau politique.