



# ADVIES

CRB 2020-2321

**Versterking van de doeltreffendheid van  
de nationale mededingingsautoriteiten  
(omzetting richtlijn ECN+)**

CCE  
Conseil Central de l'Economie  
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven  
CRB







**Advies**  
**over de versterking van de doeltreffendheid van de nationale**  
**mededingingsautoriteiten (omzetting richtlijn ECN+)**

**Brussel**  
**01.12.2020**

## Inbehandelingneming

In een brief van 28 oktober 2020 richtte de heer P.-Y. Dermagne, minister van Economie, een adviesvraag aan de bijzondere raadgevende commissie Mededinging, in de volgende bewoordingen:

*“Monsieur le Président,*

*J’ai l’honneur de solliciter l’avis de la Commission consultative spéciale Concurrence sur la transposition de la Directive (UE) n° 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des Etats membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur (ci-après “la Directive n° 2019/1”), conformément à l’article IV.37 du Code de droit économique. Je vous saurais gré de me faire parvenir cet avis au plus tard un mois à la réception du présent courrier.*

*A cet effet, veuillez trouver ci-joint un avant-projet de loi transposant la Directive (UE) n° 2019/1 et ses annexes, ainsi qu’un projet d’exposé des motifs qui les accompagne.”*

De bijzondere raadgevende commissie Mededinging (hierna “de brc Mededinging”) kwam hiervoor bijeen op 19 november 2020, onder het voorzitterschap van de heer Jacques Bourgeois. Tijdens deze bijeenkomst hoorden de leden mevrouw Léonard (FOD Economie) die bereid was hun opmerkingen/vragen te beantwoorden.

Gelet op de hoogdringendheid werd een voorontwerp van advies opgesteld op basis van de discussies die tijdens voornoemde vergadering plaatsvonden, en op basis van de standpunten die via elektronische weg werden ingewonnen. Het ontwerpadvies werd vervolgens op 1 december 2020 unaniem goedgekeurd na een schriftelijke procedure.

## Inleiding

De handhaving van de artikelen 101 en 102, VWEU werd lange tijd uitsluitend door de Europese Commissie verzekerd. Verordening (EU) 1/2003 voerde niettemin een belangrijke hervorming door. Sinds 1 mei 2004 mogen de nationale administratieve mededingingsautoriteiten of nationale rechterlijke instanties (hierna “NMA’s”) de artikelen 101 en 102 VWEU rechtstreeks en integraal toepassen, net zoals de Europese Commissie. Samen vormen de NMA’s en de Europese Commissie een netwerk van mededingingsautoriteiten die in nauwe samenwerking de mededingingsregels van de Unie toepassen (ook “Europees Mededingingsnetwerk” genoemd).

In 2014 werd een balans van die hervorming opgemaakt<sup>1</sup>. Vastgesteld werd, dat er verschillen blijven bestaan tussen de lidstaten, wat de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU betreft. Die verschillen werden vastgesteld op het niveau van de institutionele positie van de NMA’s, maar ook op vlak van de procedures en de nationale sancties. Ze kunnen grotendeels worden verklaard door het feit dat Verordening (EU) 1/2003 voor deze aspecten de deur wijd openliet voor de nationale wetgevers. Niettemin werken ze remmend op de verdere totstandbrenging van de interne markt en de daadwerkelijke uitvoering van de artikelen 101 en 102 VWEU.

---

<sup>1</sup> Mededeling van de Europese Commissie betreffende 10 jaar handhaving van de mededingingsregels op grond van Verordening nr. 1/2003: Resultaten en toekomstperspectieven – COM (2014) 453 final.

Het logische gevolg van die vaststelling was de aanneming van richtlijn 2019/1. Die moet de bovengenoemde verschillen overbruggen met nieuwe, als minimaal omschreven regels, in die zin dat de lidstaten speelruimte krijgen om als ze dat wensen, een stap verder te gaan. In de richtlijn wordt aldus aangegeven op welke gebieden verdere vooruitgang moet worden geboekt en worden de lidstaten verplicht hun NMA's daarvoor een soort gemeenschappelijk "instrumentarium" ter beschikking te stellen. Tegelijkertijd voorziet de richtlijn ook in een aantal opties waarvan de lidstaten al dan niet gebruik kunnen maken.

Het voorontwerp van de omzettingwet dat voor advies aan de brc Mededinging wordt voorgelegd, heeft dus een tweeledig doel. Ten eerste moeten, overeenkomstig richtlijn nr. 2019/1, de nodige wijzigingen en/of aanpassingen worden aangebracht in de wetgeving, om de NMA's in staat te stellen de artikelen 101 en 102 VWEU doeltreffender te implementeren. Ten tweede moet een echte gemeenschappelijke handhavingsruimte voor de EU-mededingingsregels tot stand worden gebracht, met het oog op een meer uniforme toepassing van deze regels.

In dit verband wijzigt het voorontwerp van omzettingwet de boeken I en IV van het Wetboek van economisch recht met betrekking tot de definities en de institutionele, procedurele, besluitvormings- en samenwerkingsregels die van toepassing zijn op de Belgische Mededingingsautoriteit. Het verleent ook nieuwe bevoegdheden aan het Marktenhof en aan de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van de versterkte samenwerking tussen de nationale mededingingsautoriteiten. Het vult daarnaast het Strafwetboek aan teneinde de toekenning van een strafrechtelijke immuniteit toe te laten, aan personen die hebben deelgenomen aan een inbreuk op het mededingingsrecht en die om immuniteit hebben verzocht bij de Belgische Mededingingsautoriteit.

## ADVIES

### 1. Algemene overwegingen

De brc Mededinging stelt vast dat de richtlijn een minimale harmonisatie beoogt, en tegelijkertijd een aantal facultatieve bepalingen bevat die de Belgische wetgever, als hij dat wenst, kan toepassen. Zij beperkt haar beoordeling hier dan ook tot de vaststelling, dat de omzetting van richtlijn 2019/1, zoals die in het voorontwerp van wet is gebeurd, een zeer getrouwe weergave is van richtlijn 2019/1 (met uitzondering van de in art. 31, §1 van richtlijn 2019/1 beoogde optie, die niet in het voorontwerp van wet is overgenomen).

De brc Mededinging herinnert eraan dat ze in een eerder advies ([CRB 2017-1906](#)) er al op gewezen heeft dat de regels die in België van toepassing zijn, al grotendeels in overeenstemming zijn met de bepalingen van richtlijn 2019/1. Ze is overigens ook ingenomen met het feit dat bepaalde delen van de richtsnoeren<sup>2</sup> van de BMA, zoals bedoeld in richtlijn 2019/1, in het voorontwerp van wet zijn opgenomen, aangezien dit het voordeel heeft consumenten en ondernemingen meer rechtszekerheid te bieden. De brc Mededinging is er zich wel van bewust dat ook de richtsnoeren van de BMA hun toegevoegde waarde kunnen hebben. In het geval van plots opduikende concurrentieverstorende praktijken, of indien er sprake is van markten met ontwrichtende innovaties die zeer vaak op het internet zijn gebaseerd, kunnen de richtsnoeren, wanneer ze eenmaal zijn gewijzigd, inderdaad snel effect sorteren vanwege hun afschrikkende werking. De brc Mededinging acht het wel steeds

---

<sup>2</sup> Te weten [de clementierichtsnoeren](#); de [richtsnoeren betreffende de berekening van geldboeten](#); en [de richtsnoeren betreffende de huiszoekingsprocedure](#).

aangewezen dat de wijzigingen van de richtsnoeren voorafgaandelijk aan de stakeholders, waaronder de brc Mededinging, worden voorgelegd.

De brc Mededinging vestigt ook de aandacht op het feit, dat zowel in het verslag van de formateurs als in de algemene beleidsnota van de minister van Economie en Werk wordt aangegeven dat zij de intentie hebben om de BMA meer gewicht te geven en de werking ervan te optimaliseren. De algemene beleidsnota van de staatssecretaris van Begroting en Consumentenbescherming belooft bovendien dat in de nodige middelen zal worden voorzien om de concurrentiedoelstellingen te kunnen verwezenlijken.

## **2. Opmerkingen ten gronde**

### ***2.1 Over de onafhankelijkheid van de BMA en het ter beschikking stellen van voldoende gekwalificeerd personeel, financiële, technische en technologische middelen***

Zoals reeds opgemerkt door de brc Mededinging in haar adviezen van 5 februari 2016 ([CRB 2016-0920](#)) en van 5 september 2017 ([CRB 2017-1906](#)), waarborgen talrijke wettelijke bepalingen in boek IV van het WER reeds de onafhankelijkheid van de BMA, "een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid". De brc Mededinging constateert dat het voorontwerp van wet eenvoudigweg richtlijn 2019/1 letterlijk omzet om de onafhankelijkheid van de BMA formeler en explicieter te verankeren.

De brc Mededinging wijst er evenwel op, dat de goede werking van de BMA niet enkel is terug te voeren op haar onafhankelijkheid. Om efficiënt te kunnen functioneren, moet ze ook kunnen beschikken over voldoende financiële en technische middelen, en over voldoende personeel. Hoewel deze middelen in de loop der tijd zijn uitgebreid, blijven ze vandaag de dag nog ontoereikend. Die ontoereikendheid wordt op pijnlijke manier duidelijk op het niveau van de aanwerving van de juiste profielen (grondige ervaring in het mededingingsrecht en minstens tweetalig). Veel te vaak is het struikelblok daar de weinig aantrekkelijke bezoldiging, in vergelijking met die van andere onafhankelijke administratieve autoriteiten (bijvoorbeeld BIPT, FSMA, Creg) en het ontbreken van een behoorlijk en aantrekkelijk statuut. De brc Mededinging dringt er daarom bij de politieke leiders op aan een oplossing te vinden om een definitief einde te maken aan de steeds terugkerende problemen waarmee de BMA in dit verband wordt geconfronteerd, en herhaalt nog eens, dat ze in haar advies van 15 juni 2018 ([CRB 2018-1680](#)) de hoop had uitgesproken dat de BMA in de toekomst een volwaardig en aantrekkelijk personeelsstatuut zou hebben en de nodige vrijheid zou krijgen om gekwalificeerde en gemotiveerde medewerkers aan te werven. De brc Mededinging wijst er eveneens op, dat het opvullen van deze leemte des te noodzakelijker is omdat de BMA er nog steeds nieuwe bevoegdheden bij krijgt, zoals onlangs het geval was met de nieuwe wet van 24 mei 2019 betreffende het misbruik van economische afhankelijkheid, die op 22 augustus 2020 in werking is getreden. Er is tevens het voornemen om de BMA een actievere adviesrol te geven bij het opstellen van wetgeving die van invloed is op de werking van de markt. Daarbovenop komt nog, dat in de toekomst de manier waarop de mededingingsregels op EU-niveau zullen worden toegepast op de digitale platforms, met eventuele voorlopige maatregelen, ook zwaar zal wegen op de middelen van de BMA.

## **2.2 Over het cascadesysteem voor de invordering van aan de verenigingen opgelegde geldboeten**

Het voorontwerp van wet vult, bij artikel 58, art. IV.84 WER aan met een nieuwe §4, die voorziet in een cascadesysteem voor de invordering van de geldboete opgelegd aan een ondernemingsvereniging, wanneer die insolvent is. De brc Mededinging stelt deze regeling, die gewenst is en voldoet aan richtlijn 2019/1, niet ter discussie.

De brc Mededinging begrijpt dat het doel van een dergelijk systeem er in de eerste plaats in bestaat, de leden van de besluitvormingsorganen van de ondernemingsvereniging te responsabiliseren, ingeval ze met een concurrentieverstorende praktijk geconfronteerd worden. In geval van insolventie van de ondernemingsvereniging wordt de onbetaalde boete van hen teruggevorderd, voordat de andere leden worden aangesproken. De brc Mededinging vreest echter dat een dergelijk systeem van cascadegewijze invordering van onbetaalde boetes kmo's kan ontmoedigen om zich aan te sluiten bij de besluitvormingsorganen van ondernemingsverenigingen of gewoon om lid te worden, aangezien hun vertegenwoordigers vaak niet zijn opgeleid op het gebied van het mededingingsrecht of niet over de financiële middelen beschikken om een beroep te doen op juridisch advies dat licht zou kunnen werpen op bepaalde gedragingen. Daarom wenst de brc Mededinging dan ook dat de BMA, die in laatste instantie optreedt in het kader van dit cascadesysteem, rekening zou houden met zowel de diversiteit van de situaties waarmee kmo's te maken krijgen als met - zoals specifiek in het voorontwerp van wet wordt aangegeven - de grootte van die ondernemingen.