

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

9 juillet 2019

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**visant à examiner la possibilité de fusionner
les régulateurs de marché**

(déposée par Mme Leen Dierick
et M. Hendrik Bogaert)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

9 juli 2019

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende het onderzoek om
marktregulators samen te voegen**

(ingediend door mevrouw Leen Dierick
en de heer Hendrik Bogaert)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend le texte de la proposition DOC 54 2578/001.

Dans notre pays, plusieurs régulateurs distincts surveillent le bon fonctionnement du marché. Les régulateurs fédéraux sont notamment la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG), l'Institut belge des Services postaux et des Télécommunications (IBPT), le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National, l'Autorité des Services et Marchés financiers (FSMA) et l'Autorité belge de la Concurrence (ABC).

C'est ainsi que la CREG, le régulateur fédéral du marché de l'électricité et du gaz, est chargé, d'une part, de surveiller la transparence et la concurrence sur le marché énergétique et, d'autre part, de veiller à ce que la situation des marchés vise l'intérêt général et cadre avec la politique énergétique globale, en tenant toujours compte des intérêts des consommateurs. Par ailleurs, elle remplit également une mission de conseil auprès des autorités publiques. Les frais de fonctionnement de la CREG sont couverts par la cotisation fédérale à concurrence du budget fixé par la Chambre des représentants. Comme en 2016, le budget de la CREG s'élève à 14 952 254 euros en 2017. En plus du comité de direction composé de quatre membres, la CREG compte 67 membres du personnel.

Outre la CREG, il existe encore d'autres régulateurs fédéraux, dont l'IBPT. L'IBPT est le régulateur des communications électroniques et du marché postal et a notamment pour mission de favoriser la concurrence et de protéger les intérêts de l'utilisateur final sur le marché des communications électroniques. En outre, l'IBPT surveille les tarifs et la qualité des services de bpost et octroie également des licences aux nouveaux entrants sur le marché postal. L'IBPT est financé par des ressources issues principalement des secteurs réglementés, sans aucune dotation des pouvoirs publics. Le régulateur compte environ 265 membres du personnel et quatre membres formant le Conseil de l'IBPT.

Le service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National est le chien de garde du rail belge et de l'aéroport de Bruxelles-National. Ce régulateur veille aux intérêts des utilisateurs qui souhaitent accéder à l'infrastructure ferroviaire ou aéroportuaire et conseille également les autorités. Le budget utilisable du service de Régulation est intégralement financé par les secteurs régulés et

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt de tekst over van voorstel DOC 54 2578/001.

In ons land zien verschillende afzonderlijke regulatoren toe op de goede werking van de markt. De federale regulatoren zijn onder meer de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG), het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT), de Dienst Regulering voor het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-nationaal, de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA) en de Belgische Mededingingsautoriteit (BMA).

Zo ziet de CREG, federale regulator voor de elektriciteit- en aardgasmarkt, enerzijds toe op de transparantie en mededinging op de energiemarkt en anderzijds ziet zij erop toe dat de markttoestand het algemeen belang beoogt en in het energiebeleid past, steeds de consumentenbelangen voor ogen houdend. Daarnaast heeft zij ook een adviserende taak ten aanzien van de overheid. De werkingskosten van de CREG worden gedekt door de federale bijdrage ten belope van de begroting die wordt bepaald door de Kamer van volksvertegenwoordigers. Net zoals in 2016, bedraagt het budget van de CREG 14 952 254 euro in 2017. De CREG telt, buiten het directiecomité van vier leden, 67 personeelsleden.

Naast de CREG zijn er nog federale regulatoren waaronder het BIPT. Het BIPT is de regulator van de elektronische communicatie- en postmarkt en heeft onder meer als opdracht de concurrentie te bevorderen en de belangen van de eindgebruiker te beschermen op de elektronische communicatiemarkt. Daarnaast ziet het BIPT toe op de kwaliteit en de tarieven van de diensten van Bpost en kent ook vergunningen toe aan nieuwkomers op de postmarkt. Het BIPT wordt gefinancierd door middelen die hoofdzakelijk afkomstig zijn uit de gereglementeerde sectoren zonder dotaties van overheidswege. De regulator telt ongeveer 265 personeelsleden en vier leden die de Raad van het BIPT vormen.

De dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal is de waakhond van het Belgische spoor en de luchthaven Brussel-Nationaal. Deze regulator waakt over de belangen van de gebruikers die toegang wensen tot de spoor- of luchthaveninfrastructuur en adviseert de overheid. Het bruikbaar budget van de dienst Regulering wordt integraal betaald door de geregleerde sectoren

s'élevait à 740 000 euros en 2015. Ce service se composait seulement de 6 ETP en 2015.

Outre ces régulateurs sectoriels distincts, notre pays dispose également d'une autorité de contrôle du secteur financier. Avec la BNB, la FSMA contrôle le secteur financier belge. Ses compétences se situent dans les domaines suivants: contrôle des marchés financiers et des informations financières diffusées par les sociétés, contrôle du respect des règles de conduite, contrôle des produits, contrôle des prestataires de services financiers et des intermédiaires, contrôle des pensions complémentaires et contribution à une meilleure éducation financière des épargnants et des investisseurs. Les frais de fonctionnement sont financés par les entreprises et les personnes soumises au contrôle de la FSMA. En 2016, le budget des frais de fonctionnement s'élevait à 82,208 millions d'euros, hors financement du siège à concurrence de 3,123 millions d'euros. En 2016, le nombre maximal de membres du personnel opérationnels s'élevait à 369 ETP.

Par ailleurs, la Commission des jeux de hasard contrôle le secteur des jeux de hasard et des paris. La CJH compte 31 ETP et dispose d'un budget d'environ 5 millions d'euros. Enfin, l'ABC poursuit concrètement les pratiques restrictives de concurrence, telles que les cartels et les abus de position dominante, et contrôle les principales opérations de concentration et de fusion. En 2016, le budget des dépenses avoisinait les 8,3 millions d'euros. En 2016, l'ABC occupait 37 membres du personnel, en ce compris le comité de direction.

Nous constatons que ces régulateurs et superviseurs fonctionnent principalement séparément. Des contacts ont toutefois lieu entre les différents régulateurs. C'est ainsi qu'en 2014, un accord a été trouvé sur un arrêté royal concernant la coopération entre l'ABC et l'IBPT. En 2014, le président de l'ABC a également pris l'initiative d'une concertation informelle régulière entre les présidents de l'IBPT, de la CREG, de la FSMA et de l'ABC et en 2015, la CREG et l'ABC ont également poursuivi le développement et la formalisation de leur coopération.

Outre les contacts entre les différents régulateurs au niveau fédéral, il existe également une coopération avec un certain nombre de régulateurs régionaux. C'est ainsi qu'en raison de la convergence technologique sans cesse croissante des télécommunications et des services audiovisuels, l'IBPT collabore étroitement avec les régulateurs des médias des trois Communautés: le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel pour la Communauté française, le *Vlaamse Regulator voor de Media* pour la Communauté flamande et le *Medienrat* pour la Communauté germanophone. Un accord de coopération a été conclu à cet

en bedroeg in 2015 740 000 euro. Deze dienst bestaat in 2015 slechts uit 6 VTE.

Naast deze afzonderlijke sectorale regulatoren, kent ons land ook een toezichthouder op de financiële sector. De FSMA houdt, naast de Nationale Bank van België, toezicht op de Belgische financiële sector. De bevoegdheden bevinden zich binnen volgende domeinen: toezicht op de financiële markten en op financiële informatie van vennootschappen, gedragstoezicht, producttoezicht, toezicht op de financiële dienstverleners en tussenpersonen, toezicht op de aanvullende pensioenen en bijdragen tot een betere financiële kennis. De werkingskosten worden gefinancierd door ondernemingen en personen die onder toezicht staan van de FSMA. Het budget voor de werkingskosten voor 2016 bedraagt 82 208 k€, waarbij de financiering van de zetel, ten belope van 3 123 k€, niet is meegerekend. Voor 2016 bedroeg het maximumaantal operationele personeelsleden 369 VTE.

Daarnaast ziet de Kansspelcommissie toe op de sector van kansspelen en weddenschappen. De KSC telt 31 VTE en beschikt over een budget van ongeveer 5 miljoen euro. Ten slotte vervolgt de BMA concreet mededingingsbeperkende praktijken zoals kartels en misbruiken van machtspositie en ziet toe op de voornaamste fusies en overnames. Het budget of uitgaven bedraagt in 2016 ongeveer 8,3 miljoen euro. In 2016 waren bij de BMA 37 personeelsleden inclusief het directiecomité tewerkgesteld.

We stellen vast dat deze regulatoren en toezichthouders in ons land voornamelijk afzonderlijk van elkaar functioneren. Er zijn wel contacten tussen de verschillende regulatoren. Zo werd in 2014 een akkoord bereikt over een samenwerkingsbesluit tussen de BMA en het BIPT. In 2014 heeft de voorzitter van de BMA ook het initiatief genomen voor een regelmatig informeel overleg tussen de voorzitters van het BIPT, de CREG, de FSMA en de BMA en in 2015 werd ook verder gewerkt aan het uitbouwen en formaliseren van de samenwerking tussen de CREG en de BMA.

Naast contacten tussen de verschillende regulatoren op federaal niveau, is er ook samenwerking met een aantal regionale regulatoren. Zo is er wegens de steeds grotere technologische convergentie van de telecomunicatie en de audiovisuele diensten, een nauwe samenwerking tussen het BIPT en de mediaregulatoren van de drie gemeenschappen: de Vlaamse Regulator voor de Media voor de Vlaamse Gemeenschap, de Conseil Supérieur de l'Audiovisuel voor de Franse Gemeenschap en de Medienrat voor de Duitstalige Gemeenschap. Er werd hierover een samenwerkingsakkoord gesloten tussen

égard entre l'autorité fédérale et les Communautés. La CREG coopère également de manière informelle avec les trois régulateurs régionaux (CWaPe, BRUGEL et VREG) au sein de l'organe de concertation FORBEG.

Alors que les régulateurs et les superviseurs fonctionnent séparément dans notre pays, deux de nos voisins, les Pays-Bas et l'Allemagne, ont décidé de fusionner certains de leurs régulateurs. Aux Pays-Bas, l'*Autoriteit Consument & Markt* (ACM) est née, le 1^{er} avril 2013, de la fusion entre la *Consumentenautoriteit* (CA), la *Nederlandse Mededingingsautoriteit* (NMa) et la *Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit* (OPTA). En tant qu'autorité de contrôle indépendante, l'ACM surveille la concurrence et est en outre chargée de la protection des consommateurs et du contrôle sectoriel spécifique des marchés. Ce dernier type de contrôle concerne les secteurs du transport, des télécommunications, de la poste et de l'énergie. Fin décembre 2016, l'ACM comptait un effectif d'environ 543 ETP. Depuis 2005, l'Allemagne dispose également d'un seul régulateur: la *Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen*. En 2015, la *Bundesnetzagentur* occupait au total quelque 2 900 spécialistes, dont des experts juridiques, des économistes, des ingénieurs et des scientifiques.

En créant l'ACM, les Pays-Bas misent sur un renforcement de l'efficacité et une amélioration de la qualité de la surveillance des marchés¹. La fusion ouvre la voie à une exploitation plus aisée de l'expertise, des connaissances et des informations disponibles, ce qui ne peut qu'améliorer la qualité de la surveillance. Elle offre en outre des possibilités d'utiliser le personnel de manière plus efficace et de réaliser des gains d'efficacité grâce à la fusion des *back-offices* et le partage de services d'appui comme l'informatique et la gestion du personnel. Il ressort d'un rapport d'évaluation publié 2015 que les économies attendues de la fusion ont été effectivement réalisées², et ce, grâce notamment à une baisse des coûts salariaux liée à la réduction des effectifs, à la diminution des espaces de bureau nécessaires, au remplacement partiel de formations externes par des formations internes, et, enfin, à la centralisation et aux économies d'échelle (gestion des salaires, infrastructure TIC et comptabilité). De plus, l'ACM a apporté une contribution significative au bon fonctionnement des marchés et à la protection des consommateurs.

Nous constatons que deux de nos voisins, les Pays-Bas et l'Allemagne, ont fait l'exercice de rassembler différents régulateurs au sein d'une seule instance. Il existe plusieurs arguments qui justifient que l'on examine

de la fédération et de la coopération. La CREG kent een informele samenwerking met de drie gewestelijke regulatoren (BRUGEL, CWaPE en VREG) binnen het overlegorgaan FORBEG.

Terwijl in ons land de regulatoren en toezichthouders afzonderlijk van elkaar functioneren, hebben twee van onze buurlanden Nederland en Duitsland de beslissing genomen om een aantal van hun regulatoren samen te voegen. In Nederland is de Autoriteit Consument & Markt (ACM) op 1 april 2013 ontstaan door een fusie van de Consumentenautoriteit (CA), Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) en de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA). ACM houdt als onafhankelijke toezichthouder toezicht op de mededinging en is verder belast met consumentenbescherming en sector specifieke markttoezicht. Dat laatste betreft het vervoer, de telecommunicatie, post en energie. De personeelsbezetting in de ACM bedraagt eind december 2016 ongeveer 543 VTE. Sinds 2005 heeft ook Duitsland één regulator: de *Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen*. In totaal stelt de *Bundesnetzagentur* in 2015 ongeveer 2900 specialisten tewerk waaronder juridische experts, economen, ingenieurs en wetenschappers.

Met de oprichting van de ACM wil Nederland inzetten op een vergroting van de efficiëntie, effectiviteit en de kwaliteit van het markttoezicht¹. Door de fusie kan gemakkelijker gebruik worden gemaakt van beschikbare expertise, kennis en informatie wat de kwaliteit van het toezicht ten goede zal komen. Daarnaast zijn er mogelijkheden in het efficiënter inzetten van personeel en ontstaan efficiëntiewinsten door de samenvoeging van backoffices, delen van kennis en ondersteuning zoals ICT en personeelsadministratie. Uit het eindrapport van een evaluatieonderzoek eind 2015 blijkt dat de beoogde besparingen van de fusie zijn gerealiseerd². Besparingen zijn onder meer gerealiseerd door een vermindering van de salariskosten als gevolg van een afname van personeel, door kantoorruimte af te stoten, door externe opleidingen voor een deel te vervangen door interne opleidingen en door centralisatie en schaalvoordelen (salarisverwerking, ICT-infrastructuur en accountantsdienstverlening). Voorts heeft de ACM ook een significante bijdrage geleverd aan het goed functioneren van de markten en aan het beschermen van de consument.

De indieners van deze resolutie stellen vast dat twee van de ons omringende landen Nederland en Duitsland de oefening hebben gemaakt om afzonderlijke regulatoren samen te voegen tot één instantie. Er zijn verschillende

¹ Voir la loi néerlandaise portant création de l'*Autoriteit Consument en Markt*.

² Cf. *Evaluatieonderzoek ACM Eindrapport*, 7 décembre 2015.

¹ Instellingswet Autoriteit Consument en Markt.

² Evaluatieonderzoek ACM Eindrapport, 7 december 2015.

tout au moins la possibilité de procéder, dans notre pays également, à la fusion d'un certain nombre de régulateurs. Une fusion peut ouvrir la voie à une plus grande efficacité et à une meilleure qualité de la surveillance des marchés. Elle pourrait également générer des gains d'efficacité et des économies d'échelle, grâce à une meilleure utilisation des ressources humaines et au partage des connaissances et des services d'appui. Ce serait en tout cas important pour les petits régulateurs qui ne comptent que quelques (dizaines de) collaborateurs. Une surveillance rigoureuse, indépendante et efficace du marché est un élément qui profite à la fois au consommateur, aux entreprises et au secteur concerné.

argumenten om de mogelijkheid tot een fusie van een aantal regulatoren ook in ons land te onderzoeken. Een samenvoeging van een aantal regulatoren kan zorgen voor een vergroting van de efficiëntie en kwaliteit van het markttoezicht. Ook kan de samenvoeging leiden tot het ontstaan van efficiëntiewinsten en schaalvoordelen door het efficiënter inzetten van het personeel en het delen van kennis en ondersteuning. Dit is zeker belangrijk voor kleinere regulatoren met slechts enkele (tientallen) medewerkers. Een sterk, onafhankelijk en efficiënt markttoezicht komt de consument, de ondernemingen en de betrokken sector ten goede.

Leen DIERICK (CD&V)

Hendrik BOGAERT (CD&V)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

Considérant:

A. qu'il existe dans notre pays différents régulateurs et superviseurs qui fonctionnent essentiellement sans lien l'un avec l'autre, dont la CREG, l'IBPT, le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles- National, la CJH, la FSMA et l'ABC;

B. que deux de nos voisins, les Pays-Bas et l'Allemagne, ont regroupé un certain nombre de régulateurs au sein d'une seule instance;

C. que les Pays-Bas misent, par la création de l'ACM, sur une efficacité et une qualité accrues de la surveillance des marchés, et qu'il ressort du rapport final d'évaluation publié en 2015 que les économies attendues de la fusion ont bel et bien été réalisées, grâce notamment à une réduction des coûts salariaux, à une diminution des espaces de bureau nécessaires, à la centralisation et aux économies d'échelle;

D. que l'accord de gouvernement indique qu'une concurrence saine sur le marché implique notamment que les régulateurs travaillent et coopèrent de manière efficace;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. d'examiner la possibilité de regrouper les régulateurs fédéraux au sein d'une instance unique;

2. de vérifier, au cours de cet examen, pour quels régulateurs une telle fusion serait opportune;

3. de vérifier aussi quels seraient les avantages et les inconvénients d'une telle fusion;

4. d'examiner comment la coopération avec les régulateurs des entités fédérées pourrait être renforcée;

5. de faire rapport à ce sujet, d'ici un an, à la Chambre des représentants.

28 juin 2019

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

Overwegende dat:

A. er verschillende regulatoren en toezichthouders zijn in ons land die voornamelijk afzonderlijk van elkaar functioneren waaronder de CREG, het BIPT, de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de luchthaven, de KSC, de FSMA en de BMA;

B. twee van onze buurlanden Nederland en Duitsland een aantal regulatoren samengevoegd hebben tot één instantie;

C. Nederland met de oprichting van de ACM wil inzetten op een vergroting van de efficiëntie, effectiviteit en kwaliteit van het markttoezicht en uit het eindrapport in 2015 blijkt dat de beoogde besparingen van de fusie, onder meer door vermindering van salariskosten, afstoten kantoorruimte en door centralisatie en schaalvoordelen, gerealiseerd zijn;

D. het regeerakkoord bepaalt dat een gezonde concurrentie op de markt eveneens impliceert dat de regulatoren efficiënt werken en samenwerken;

VRAAGT AAN DE FEDERALE REGERING:

1. de samenvoeging van de federale regulatoren tot één instantie te onderzoeken;

2. om bij het onderzoek na te gaan voor welke regulatoren het opportuun zou zijn om te worden samengevoegd;

3. bij dit onderzoek na te gaan welke voor- en nadelen deze samenvoeging tweeweg kan brengen;

4. na te gaan hoe de samenwerking met de deelstaatsregulatoren kan worden versterkt;

5. hierover binnen het jaar verslag uit te brengen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

28 juni 2019

Leen DIERICK (CD&V)
Hendrik BOGAERT (CD&V)