

## Het Mededingingscollege van de Belgische Mededingingsautoriteit

### Beslissing BMA-2022-CC-27 van 20 juli 2022 in toepassing van artikel IV.52, §1, 2° van het Wetboek van economisch recht ingevoegd door de wet van 2 mei 2019

---

#### Zaak MEDE-CC-22/0022

#### BPOST

#### I. Procedure

1. Bij beslissing van 8 november 2016 heeft het Mededingingscollege van de Belgische Mededingingsautoriteit de verwerving van uitsluitende zeggenschap over LS Distribution Benelux NV en AMP NV door bpost NV goedgekeurd (hierna: "de Beslissing"), mits naleving van de in bijlage bij de Beslissing aangehechte verbintenissen (hierna: "de Verbintenissen").<sup>1</sup>
2. Op 25 mei 2022 heeft bpost NV een verzoekschrift ingediend bij het auditoraat van de Belgische Mededingingsautoriteit (hierna: "BMA") tot gedeeltelijke opheffing van de Voorwaarden opgelegd door het Mededingingscollege in beslissing nr. BMA-2016-C/C-32 van 8 november 2016.
3. Op dezelfde dag werd de heer Bert Stulens, auditeur bij de BMA, door de auditeur-generaal aangewezen als auditeur belast met de dagelijkse leiding van het onderzoek. Mevrouw Katrijn De Vliegheer, attaché, werd toegevoegd aan het onderzoeksteam.
4. Overeenkomstig artikel IV.27 §4 van het Wetboek van Economisch recht (hierna: "WER") werd de heer Karel Marchand, auditeur bij de BMA aangeduid als auditeur-adviseur.
5. Het onderzoek werd afgesloten op 4 juli 2022, de dag waarop het gemotiveerd voorstel van beslissing aan verzoekster alsook aan het Mededingingscollege werd overgemaakt.
6. Op 7 juli 2022 heeft de voorzitter het college samengesteld.
7. Op 20 juli 2022 heeft het Mededingingscollege de verzoekende partij gehoord in aanwezigheid van het Auditoraat, de directeur economische zaken en de adjunct van de directeur juridische zaken.

---

<sup>1</sup> Beslissing BMA-2016-C/C-32.

## **II. Betrokken Partijen**

### **II.1 De verzoekster**

8. De verzoekster is bpost NV (hierna: bpost) met maatschappelijke zetel te Anspachlaan 1, bus 1, 1000 Brussel met ondernemingsnummer 0214.596.464.<sup>2</sup>

9. bpost is de historische postoperator in België. Haar kernactiviteiten zijn het ophalen, sorteren, transporteren en afleveren van brieven en pakketten. bpost positioneert zichzelf ook als een leverancier van geïntegreerde oplossingen en documentbeheer. bpost biedt ook bank- en verzekeringsproducten voor rekening van bpost bank aan en bpost biedt eveneens haar eigen betalingsdiensten aan.

### **II.2 Juridische Vertegenwoordigers<sup>3</sup>**

10. Karl Stas, advocaat

Crowell & Moring LLP  
Joseph Stevensstraat 7  
1000 Brussel  
Tel:+32 2 214 28 88  
E-mail: kstas@crowell.com

## **III. Gemotiveerd voorstel van de auditeur van 4 juli 2022**

11. Het gemotiveerd voorstel van beslissing van de auditeur luidt als volgt:

### **“III. Aangemeld verzoek**

#### **III.1 Beschrijving en motivering van het verzoek: standpunt verzoekster<sup>4</sup>**

##### **III.1.1 Voorwerp van het verzoek**

9. In 2016 nam bpost de bedrijven LS Distribution Benelux NV en AMP NV over van de Lagardère-groep. Deze bedrijven waren hoofdzakelijk actief in de distributie van geschreven pers. De overname werd door het Mededingingscollege van de BMA (hierna ‘het College’) toelaatbaar verklaard bij beslissing van 8 november 2016.

10. Om het pad te effenen naar goedkeuring van de concentratie in fase I, heeft bpost een aantal verbintenissen aangegaan, die door het College werden aanvaard (met uitzondering van punt 4 van de toezeggingen). HazelHeartwood werd aangesteld als toezichthoudende trustee.

11. De toenmalige activiteiten van de doelvennootschap omvatten ook kleinhandelsactiviteiten, meer bepaald een keten van krantenwinkels die opereren onder verschillende merknamen waaronder "Press Shop" en

---

<sup>2</sup> Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022, p. 1.

<sup>3</sup> Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022, p. 1.

<sup>4</sup> Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022, p. 1.

"Relay". Een aantal verkooppunten wordt uitgebaat als franchise van merken van de Lagardère-groep of van derden.<sup>5</sup>

12. In [VERTROUWELIJK] sloot bpost een overeenkomst met Golden Palace over de verkoop van al deze kleinhandelsactiviteiten (samengebracht in de vennootschap Ubiway Retail NV). Na de verkoop van Ubiway Retail blijft bpost, via haar dochteronderneming AMP, actief op de stroomopwaarts gelegen markt van de persdistributie aan de kleinhandel. bpost is ook actief op de markt van de persdistributie aan huis. bpost heeft echter geen eigen krantenwinkels of gelijkaardige retailactiviteiten meer<sup>6</sup>, op één enkele uitzondering na.<sup>7</sup>

13. Als gevolg van de verkoop van Ubiway Retail zijn sommige van de in 2016 aangegane verbintenissen, volgens bpost, zonder voorwerp geworden. Dit betreft meer bepaald de verbintenissen 6 en 7, die bpost heeft aangegaan om tegemoet te komen aan bepaalde verticale bezwaren in verband met haar verwerving van een netwerk van fysieke verkooppunten.

14. **Verbintenis 6** luidt als volgt:

**"VERBINTENIS 6: GEEN DISCRIMINATIE VAN DERDE VERKOOPPUNTEN BIJ DE PERSVERDELINGSDIENSTEN VOOR VERKOOPPUNTEN**

Bpost verbindt zich ertoe de Persverdelingsdiensten voor Verkooppunten in overeenstemming met het niet-discriminatiebeginsel aan te bieden en derde Verkooppunten bij de Persverdelingsdiensten voor Verkooppunten niet te discrimineren ten opzichte van de Verkooppunten van AMP. Deze Verbintenis doet geen afbreuk aan de mogelijkheid voor AMP om uitvoering te geven aan de financiële, operationele of andere voorwaarden die door de Uitgevers of derden worden bepaald.

Bpost verbindt zich ertoe dat zij niet zonder objectieve rechtvaardiging zal weigeren om op verzoek van Uitgevers bepaalde Verkooppunten met Persartikelen te belevaren."

15. **Verbintenis 7** luidt als volgt:

**"VERBINTENIS 7: SELECTIEPROCEDURE POSTPUNTEN**

Bpost verbindt zich ertoe om de objectiviteit en neutraliteit van de procedure voor de selectie van Postpunten te garanderen."

### **III.1.2 Motivering**

16. bpost verzoekt de BMA om de opheffing van deze beide verbintenissen. bpost heeft destijds verbintenissen 6 en 7 aangeboden om tegemoet te komen aan bezorgdheden die in de ontwerpbeslissing en/of door bepaalde marktspelers werden geïdentificeerd inzake mogelijke verticale marktafscherming.

17. bpost zet uiteen dat verbintenis 6 werd aangeboden om tegemoet te komen aan een mogelijke bezorgdheid dat onafhankelijke persverkooppunten bij de verdeling van persartikelen door AMP zouden

---

<sup>5</sup> Deze activiteiten worden in detail beschreven op blz. 46-47 van het besluit van 2016 (punten 226-227 van het ontwerpbesluit van de auditeur).

<sup>6</sup> Voor de volledigheid kunnen we nog vermelden dat bpost de activiteiten van Alvaldis (distributie van consumentengoederen op groothandelniveau) in 2019 verkocht heeft aan Conway. De activiteiten van Burnonville werden geïntegreerd in AMP.

<sup>7</sup> AMP heeft nog één persverkooppunt, nl. een kiosk gevestigd vlakbij het Louizaplein te Brussel. Dit verkooppunt wordt uitgebaat door [VERTROUWELIJK].

worden benadeeld ten aanzien van het eigen retailnetwerk (input foreclosure). Destijds heeft bpost uiteengezet dat deze bezorgdheid in feite ongegrond was, aangezien bpost zelf er alle belang bij heeft om de bestaande distributieactiviteiten van AMP in stand te houden en verder te ontwikkelen en zo de volumedalingen die de gehele sector treffen tegen te gaan. Met andere woorden, in een globaal dalende markt – rekening houdend met de onomkeerbare afkalving van de persverkoop in fysieke verkooppunten – had bpost/AMP hoe dan ook geen prikkel om de distributie naar onafhankelijke persverkooppunten te beperken.

18. bpost zet verder uiteen dat verbintenis 7 werd aangeboden om tegemoet te komen aan een mogelijk bezwaar dat bpost de eigen verkooppunten zou bevoordelen ten aanzien van andere, onafhankelijke persverkooppunten bij de selectie en erkenning van postpunten. Ook wat dit betreft heeft bpost destijds uitgelegd dat dit geen reëel risico was, nu het netwerk van bpost veel meer postpunten telt dan er Press Shop en Relay verkooppunten zijn en veel van de postpunten gevestigd zijn in gebieden waar geen Press Shop or Relay gevestigd is. Bovendien hanteert bpost een open, neutrale en transparante selectieprocedure die elke bevoordeling van bepaalde spelers uitsluit.

19. bpost geeft aan dat zij desalniettemin, om elk mogelijk obstakel naar een toelaatbaarheidsbeslissing in fase I uit de weg te ruimen, deze twee verbintenissen heeft aangeboden. bpost merkt op dat zowel het auditoraat als de betrokken marktdeelnemers destijds hebben bevestigd dat deze verbintenissen volledig tegemoetkwamen aan de hierboven aangehaalde bezorgdheden.

20. bpost meent dat als gevolg van de verkoop van Ubiway Retail de vrees voor afscherming van de markt ten nadele van de persverkooppunten van derden zonder voorwerp is geworden.

21. bpost geeft aan dat de verkoop van Ubiway Retail aan Golden Palace kadert in het bredere perspectief van de strategische transformatie van bpost tot een internationale speler op het gebied van e-commerce logistiek. De activiteiten van Ubiway Retail waren daarbij niet langer kernactiviteiten voor bpost. bpost merkt daarbij op dat zij dan ook geen plannen heeft om terug actief te worden op de markt voor de detailhandel van kranten, tijdschriften en andere persartikelen.<sup>8</sup>

### **III.2 Onderzoekstermijnen na aanmelding**

Aanmelding verzoekschrift	25 mei 2022
Aanvang termijn	30 mei 2022
20 werkdagen	27 juni 2022
25 werkdagen	4 juli 2022
40 werkdagen	27 juli 2022

<sup>8</sup> Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022, p.4.

## **IV. Analyse van het verzoek**

### **IV.1 Beslissing BMA-2016-C/C-32**

22. Het College heeft in de Beslissing de verwerving van uitsluitende zeggenschap over LS Distribution Benelux NV en AMP NV door bpost NV goedgekeurd, onder de voorwaarde van naleving van de aangeboden verbintenissen.

23. De auditeur had in zijn ontwerp Beslissing enkele ernstige twijfels over de toelaatbaarheid van de concentratie geformuleerd. Enkel de bezwaren die relevant zijn in het licht van voorliggend verzoek worden hier vermeld.<sup>9</sup>

#### **IV.1.1 de volledige/partiële marktafscherming van de beleving van dagbladen en magazines voor concurrerende dagbladhandels**

24. De auditeur, daarin gevolgd door het Mededingingscollege, was van oordeel dat de gefuseerde onderneming wel degelijk de prikkels en mogelijkheid zou hebben om over te gaan tot een mededingingsbeperkende bronafscherming-strategie die de rechtstreeks concurrerende dagbladhandels de beleving van kranten en magazines ontzegt, benadeelt of bemoeilijkt.

25. Zeker in de gebieden waar er Pressshops en Relay winkels in de buurt van een onafhankelijke dagbladhandelaar gelegen was of waar de gefuseerde onderneming zijn netwerk wou uitbreiden, bestond het gevaar dat bpost zijn eigen winkels zou bevoordelen om zo de positie van zijn eigen winkels te versterken en/of onafhankelijke dagbladhandelaars te overhalen deel uit te maken van het netwerk.

26. De klanten die de gefuseerde onderneming kan weglokken van concurrerende dagbladhandelaars ten voordele van haar eigen dagbladhandelaars zorgen voor extra inkomsten, niet alleen wat betreft persproducten maar ook de andere producten die deze consumenten in de eigen verkooppunten zullen kopen wanneer ze hun krant of tijdschrift komen kopen. Het benadelen van een onafhankelijke dagbladhandelaar houdt daarentegen weinig kosten of gederfde inkomsten in.

#### **IV.1.2 Selectieprocedure postpunten**

27. De auditeur, daarin gevolgd door het Mededingingscollege, was van oordeel dat de gefuseerde onderneming de mogelijkheid zou hebben om haar eigen netwerk van verkooppunten te bevoordelen ten opzichte van de concurrerende dagbladhandelaars bij de selectie van postpunten. Op deze manier zouden de onafhankelijke dagbladhandelaars, die concurreren met de Press Shops en Relays, een belangrijke diversificatiebron worden ontzegd.

28. De auditeur stelde verder vast dat de gefuseerde onderneming een sterke prikkel had om rechtstreeks concurrerende dagbladhandels te benadelen ten opzichte van haar eigen dagbladhandels en dat deze prikkel zeer concentratie-specifiek was, gezien bpost voor de concentratie zelf niet over persverkooppunten beschikte. Waar zij pre transactie louter geleid werden door objectieve elementen om tot de meest geschikte kandidaat te komen, zal deze objectieve selectie door de transactie mogelijk verstoord kunnen worden, met voorkeur voor de eigen verkooppunten.

---

<sup>9</sup> Voor een volledig overzicht kan worden verwezen naar de beslissing.

29. Om tegemoet te komen aan de hiervoor geformuleerde bezorgdheden en bezwaren heeft bpost een aantal verbintenissen aangeboden waarvan bpost in haar verzoek van 25 mei 2022 de opheffing vraagt.

## **IV.2 Beoordeling verzoek tot opheffing zesde voorwaarde**

### **IV.2.1 Draagwijdte van de zesde verbintenis**

30. bpost verbindt zich ertoe de persverdelingsdiensten voor verkooppunten in overeenstemming met het niet-discriminatiebeginsel aan te bieden en derde verkooppunten bij de persverdelingsdiensten voor verkooppunten niet te discrimineren ten opzichte van de verkooppunten van AMP. Deze Verbintenis doet geen afbreuk aan de mogelijkheid voor AMP om uitvoering te geven aan de financiële, operationele of andere voorwaarden die door de Uitgevers of derden worden bepaald.

31. bpost verbindt zich ertoe dat zij niet zonder objectieve rechtvaardiging zal weigeren om op verzoek van Uitgevers bepaalde Verkooppunten met persartikelen te beleveren.

### **IV.2.2 Positie van verzoekster**

32. Aangezien bpost/AMP niet langer actief is op de detailhandelsmarkt voor de verkoop van pers in persverkooppunten (krantenwinkels), heeft zij geen enkele reden om verkooppunten van derden te discrimineren. Zoals de auditeur destijds opmerkte: "[...] deze prikkel [is] zeer fusiespecifiek, gezien bpost vroeger niet over persverkooppunten beschikte".<sup>10</sup>

### **IV.2.3 Marktbevraging**

33. Uit de marktbevraging volgt dat een eventuele opheffing van deze verbintenis niet problematisch lijkt vermits zij ingevolge de verkoop van Ubiway Retail NV aan Golden Palace automatisch zonder voorwerp wordt. De verkoop van de verkooppunten van Ubiway Retail NV heeft volgens VFP tot gevolg dat die verbintenis geen verdere toepassing kan vinden (zie met name de uitdrukkelijke verwijzing in verbintenis 6 naar "Verkooppunten van AMP"). Wel meent VFP dat deze verbintenis enkel kan worden opgeheven zodra de verkoop van Ubiway Retail NV aan Golden Palace volledig gefinaliseerd is.

34. Voorts merkt VFP op dat bpost NV in het kader van de verkoop uiteraard geen toezeggingen kan doen ten aanzien van Golden Palace om de verkooppunten van Ubiway Retail NV te bevoordelen ten opzichte van andere verkooppunten.<sup>11</sup>

35. Anderzijds wordt door Perstablo en Prodipresse opgeworpen dat bpost beschikt over een verkoopnetwerk dat bestaat uit postkantoren, en indien men de mogelijkheid in aanmerking neemt dat bpost op een dag pers zal leveren aan zijn postkantoren om deze in de toekomst meer rendabeler te maken, bestaat de mogelijkheid van een nieuw risico van discriminatie tussen de postkantoren van bpost en de onafhankelijke persverkopers.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022, p. 4.

<sup>11</sup> Antwoord van VFP van 13 juni 2022, p.2.

<sup>12</sup> Antwoord van Perstablo van 17 juni 2022, p.1; antwoord van Prodipresse van 17 juni 2022, p.1.

#### **IV.2.4 Standpunt/conclusie van de auditeur**

36. bpost heeft met Golden Palace een overeenkomst afgesloten voor de overname van al de kleinhandelsactiviteiten samengebracht in de vennootschap Ubiway Retail SA. De closing van deze transactie heeft plaats gevonden op [VERTROUWELIJK].

37. bpost heeft eveneens een aantal contracten afgesloten met Golden Palace met betrekking tot de verstrekking van bepaalde diensten aan de doelonderneming tijdens een overgangperiode.<sup>13</sup> Daarnaast zijn er ook overeenkomsten tussen bpost/AMP enerzijds en Ubiway Retail anderzijds. Het gaat hier over:

- a. de Algemene Voorwaarden voor leveringen van pers van AMP, dit is het persdistributiecontract tussen AMP en de persverkooppunten<sup>14</sup>;
- b. [VERTROUWELIJK].<sup>15</sup>
- c. [VERTROUWELIJK].

38. Zoals beschreven door de auditeur in het Voorstel van Beslissing van 2016 kon de marktafscherming volgende vormen aannemen:

“- de gefuseerde onderneming besluit om het betreffende verkooppunt niet meer te beleveren. Het verkooppunt is bijgevolg genoodzaakt om persexemplaren die voor zijn verkooppunt bestemd zijn, zelf te gaan ophalen in de depots van AMP.

- De gefuseerde onderneming besluit om het betreffende verkooppunt nog te beleveren, maar om de tarieven te verhogen of om de kwaliteit van deze dienstverlening te verminderen, bijvoorbeeld door de levering altijd later te laten plaatsvinden dan in het eigen verkooppunt.

Ook wanneer het verkooppunt geen beroep doet op de lever- en ophaaldiensten van de gefuseerde onderneming, kan de gefuseerde onderneming de dienstverlening ten aanzien van concurrerende dagbladhandels verminderen, bijvoorbeeld door in de toekomst een bijdrage te vragen voor het sorteren en klaarleggen van de bestemde persexemplaren, of om de kwaliteit van dit proces te verminderen.”

39. Daar waar in 2016 bpost had aangegeven dat het haar bedoeling was om te investeren in het kleinhandelsegment van convenience en proximity retail en zij verder wou inzetten op de verdere uitbreiding van het netwerk, is dit vandaag niet het geval.

40. [VERTROUWELIJK].<sup>16</sup>

41. In deze omstandigheden mag aangenomen worden dat de prikkel, in hoofde van bpost, om de markt af te schermen door het bevoordelen van Presshops en Relay winkels om die manier klanten weg te lokken van concurrerende dagbladhandelaars en zo haar de eigen inkomsten te verhogen niet meer aanwezig is. bpost beschikt immers niet meer over een eigen netwerk van dagbladhandelaars.

42. Op basis van de beschikbare gegevens, onder meer de contracten tussen bpost/AMP en Golden Palace/Ubiway Retail en het feit dat bpost niet van plan is om terug actief te worden op de markt voor

---

<sup>13</sup> Bijlagen 2 t.e.m. 4 bij het Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022.

<sup>14</sup> Bijlage 6 bij het Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022.

<sup>15</sup> Bijlage 7 bij het Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022.

<sup>16</sup> Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022, p. 4.

detailhandel van kranten, tijdschriften en andere persartikelen, is de auditeur van oordeel dat het behoud van verbintenis 6 en de opvolging ervan door de Trustee niet langer noodzakelijk is.

### **IV.3 Beoordeling verzoek tot opheffing zevende voorwaarde**

#### **IV.3.1 Draagwijdte van de zevende verbintenis**

43. bpost verbindt zich ertoe om de objectiviteit en neutraliteit van de procedure voor de selectie van Postpunten te garanderen.

#### **IV.3.2 Positie van verzoekster**

44. Nu bpost geen eigen persverkooppunten meer heeft, verdwijnt ook elke prikkel om de verkooppunten van derden te discrimineren bij de selectie van postpunten. Zoals de auditeur destijds opmerkte: "Waar bpost pre transactie louter geleid werd door objectieve elementen om tot de meest geschikte kandidaat te komen, zal deze objectieve selectie door de transactie mogelijk verstoord kunnen worden, met een voorkeur voor de eigen verkooppunten". De afstoting van Ubiway Retail komt echter neer op een terugkeer naar de situatie van vóór de fusie in 2016.<sup>17</sup>

#### **IV.3.3 Marktbevraging**

45. Een eventuele opheffing van deze verbintenis lijkt VFP op het eerste zicht niet problematisch vermits zij ingevolge de verkoop van Ubiway Retail NV aan Golden Palace grotendeels aan belang inboet. Niettemin merkt VFP op dat de formulering en de draagwijdte van deze verbintenis toch verschillend is van de formulering en de draagwijdte van verbintenis 6 (die, zoals gesteld, specifiek verwijst naar "Verkooppunten van AMP"). Het komt VFP voor dat een opheffing van verbintenis 7 niet evident is omdat bpost NV in alle omstandigheden "de objectiviteit en neutraliteit van de procedure voor de selectie van Postpunten [dient] te garanderen".

46. In zoverre deze verbintenis met andere woorden een concretisering betreft van het verbod op misbruik van machtspositie in de zin van de artikelen IV.2 WER en 102 VWEU, meent VFP dat de BMA geen positief gevolg kan geven aan het verzoek.

47. Perstablo en Prodipresse merken op dat bpost vandaag noch objectief noch neutraal is in de selectieprocedure van de postpunten. Onafhankelijke bedrijven met meerdere winkels hebben een grotere kans om een "Postpunt" toegewezen te krijgen, terwijl de gehanteerde criteria dit normaliter niet toestaan voor één onafhankelijk persverkooppunt. Bovendien verschuift bpost de volumes van pakketten en aangetekende zendingen naar gelang van zijn behoeften (en onder druk van vakbonden) door voorrang te geven aan zijn kantoren ten nadele van de postpunten, die daardoor hun volume zien afnemen. Deze daling van het volume leidt tot een daling van de commissie voor de onafhankelijke persverkoper en tevens tot een daling van het aantal bezoekers in zijn winkelpunt, met een directe weerslag op zijn dagelijkse omzetcijfer. Tevens hebben tal van ondernemers op vraag van bpost hun winkelruimte aangepast om grotere volumes te verwerken, en hebben zij daarvoor de nodige investeringen gedaan, alsook het nodige personeel aangeworven.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Verzoekschrift van bpost van 25 mei 2022, p. 4.

<sup>18</sup> Antwoord van Perstablo van 17 juni 2022, p.1-2; antwoord van Prodipresse van 17 juni 2022, p. 1.



#### **IV.3.4 Standpunt/conclusie van de auditeur**

48. Bij de beoordeling van het verzoek tot opheffing van de zevende verbintenis dient te worden gekeken naar de bezwaren die door de auditeur werden geformuleerd in het Ontwerp van beslissing en waaraan de verbintenis tegemoet probeerde te komen.

49. Tijdens het onderzoek van de auditeur hadden ondervraagde derden aangegeven dat de overname van het retailnetwerk van AMP tot gevolg zou kunnen hebben dat deze verkooppunten bij de selectie en erkenning van postpunten worden bevoordeeld ten aanzien van andere, onafhankelijke persverkooppunten.<sup>19</sup>

50. De auditeur was van oordeel dat: “Indien bpost bij de selectie van haar postpunten, een dagbladhandelaar behorende tot haar eigen netwerk [eigen onderlijning] zou bevoordelen ten opzichte van een andere dagbladhandelaar die in rechtstreekse concurrentie staat met haar eigen dagbladhandel [eigen onderlijning], dan heeft dit tot gevolg dat de concurrentiële positie van een rechtstreeks concurrerende dagbladhandel verzwakt.”<sup>20</sup>

Waar bpost pre transactie louter geleid werd door objectieve elementen om tot de meest geschikte kandidaat te komen, zal deze objectieve selectie door de transactie [eigen onderlijning] mogelijk verstoord kunnen worden, met een voorkeur voor de eigen verkooppunten [eigen onderlijning].”<sup>21</sup>

51. Hoewel de formulering van verbintenis 7 geen specifieke verwijzing naar de “verkooppunten van AMP” bevat, dient op basis van wat voorafgaat te worden vastgesteld dat de verbintenis wel degelijk tot doel had te verhinderen dat bpost bij de selectie van haar postpunten haar eigen netwerk zou bevoordelen ten nadele van onafhankelijke dagbladhandelaars. Het bevoordelen van het eigen netwerk vormde met andere woorden het concentratie-specifieke probleem dat door verbintenis 7 diende te worden geredieerd.

52. Het standpunt van VFP kan niet worden gevolgd dat verbintenis 7 gezien moet worden als ‘een concretisering [betreft] van het verbod op misbruik van machtspositie in de zin van de artikelen IV.2 WER en 102 VWEU toekent. De verbintenis beoogde het wegnemen van de bezorgdheden die ten gevolge van de concentratie rezen met betrekking tot de selectie van postpunten.

53. Ingevolge de verkoop van Ubiway Retail NV aan Golden Palace beschikt bpost niet meer over een eigen netwerk van dagbladhandelaars die zij zou kunnen bevoordelen ten opzicht van andere dagbladhandelaars.

54. Volledigheidshalve kan hier aan worden toegevoegd, in antwoord op de bezorgdheid van VFP, dat net zoals in de situatie pre transactie, bpost zich bij de selectie van haar postpunten in elk geval dient te laten leiden door objectieve elementen om tot de meest geschikte kandidaat te komen. Het Mededingingscollege merkte terecht op ‘dat op tal van punten een handelen in strijd met wat in de verbintenissen is toegezegd aangemerkt kan worden als een misbruik van machtspositie in de zin van de artikelen IV.2 WER en 102 VWEU.’

55. Voor wat betreft de huidige selectieprocedure voor postpunten wenst de auditeur te benadrukken dat de selectiecriteria werden vastgesteld in overleg met het auditoraat. De aangestelde Trustee heeft sinds 2016

---

<sup>19</sup> Beslissing BMA-2016-C/C-32, rn. 545.

<sup>20</sup> Beslissing BMA-2016-C/C-32, rn. 551.

<sup>21</sup> Beslissing BMA-2016-C/C-32, rn. 552.

toezicht gehouden op de toepassing van verbintenis 7 en tijdens deze periode werden door de Trustee geen onregelmatigheden vastgesteld.

56. De auditeur is dan ook van oordeel dat het behoud van verbintenis 7 en de opvolging ervan door de Trustee niet langer noodzakelijk is.

## **V. Voorstel tot beslissing**

57. De auditeur heeft hierboven omstandig aangetoond dat de huidige marktomstandigheden van die aard zijn, dat niet meer voldaan wordt aan de vereisten om de Verbintenissen te kunnen handhaven, zoals bedoeld in de Beslissing.

58. Op grond van zijn onderzoek stelt de auditeur aan het Mededingingscollege voor, in overeenstemming met punt 4 van het dispositief van de Beslissing, volgende beslissing te nemen met betrekking tot het Verzoek van bpost tot opheffing van Verbintenissen:

- i. De zesde verbintenis wordt opgeheven.
- ii. De zevende verbintenis wordt opgeheven.”

## **IV. Schriftelijke opmerkingen van de aanmeldende partij**

12. Bpost NV heeft volgende schriftelijke opmerkingen neergelegd:

### **“1. INLEIDING**

1. Op 25 mei 2022 diende bpost bij de BMA een verzoek in tot gedeeltelijke opheffing van de voorwaarden opgelegd in de beslissing van het Mededingingscollege nr. BMA-2016-C/C-32 van 8 november 2016 betreffende de overname door bpost van LS Distribution Benelux NV en AMP NV (hierna “het verzoek”).
2. Meer bepaald verzocht bpost om de zesde en zevende verbintenis op te heffen. Deze verbintenissen strekken er in wezen toe te verzekeren dat bpost haar eigen persverkooppunten niet bevoordeelt ten opzichte van concurrerende persverkooppunten, zowel wat betreft persverdelingsdiensten (**verbintenis 6**) als wat betreft de selectie en erkenning van verkooppunten als postpunt (**verbintenis 7**). Als gevolg van de verkoop van het netwerk van persverkooppunten van bpost (ondergebracht in de vennootschap Ubiway Retail) aan de Golden Palace groep, zijn deze verbintenissen immers zonder voorwerp geworden.
3. Op 4 juli 2022 ontving bpost het gemotiveerd voorstel van beslissing van de Auditeur naar aanleiding van dit verzoek. Dezelfde dag vroeg bpost toegang tot het administratief dossier. Dit verzoek tot inzage werd ingewilligd op 5 juli 2022.
4. bpost verwelkomt het voorstel van beslissing van de Auditeur, waarin hij aanbeveelt om het verzoek van bpost in te willigen en beide voornoemde verbintenissen op te heffen. Hoewel men kan beschouwen dat deze verbintenissen door de verkoop van Ubiway Retail (transactie waarvan de closing op 28 februari 2022 plaatsvond) automatisch zonder voorwerp geworden waren, heeft de formele opheffing ervan het praktische voordeel dat bpost niet meer over de naleving van deze

verbintenissen moet rapporteren aan de Monitoring Trustee en de Monitoring Trustee de naleving ervan niet meer moet controleren.

## **2. ANTWOORD OP DE REACTIES VAN DERDEN IN HET KADER VAN DE MARKTBEVRAGING**

5. De Auditeur heeft in het kader van deze marktbevraging gepeild naar het standpunt van drie verenigingen die de belangen van de onafhankelijke persverkopers vertegenwoordigen, nl. het VFP, Prodipresse en Perstablo. De antwoorden van Prodipresse en Perstablo zijn inhoudelijk identiek en zullen dus samen besproken worden. Er hebben zich geen andere belanghebbende derden gemanifesteerd naar aanleiding van de publicatie van de kennisgeving van het verzoek tot gedeeltelijke opheffing van de verbintenissen in het Belgisch Staatsblad van 3 juni 2022 (ed. 1, p. 47786). Blijkbaar hebben er ook geen derde partijen schriftelijke opmerkingen ingediend overeenkomstig artikel IV.65, 62 WER.
6. In het algemeen stelt bpost vast dat alle door de derde partijen geuite bezwaren manifest **niet concentratie-specifiek** zijn en door het College dus niet in aanmerking kunnen genomen worden bij de beoordeling van het verzoek.

### **A. Zesde verbintenis**

7. **VFP** heeft geen bezwaar tegen de opheffing van de zesde verbintenis. Volgens VFP is die “niet problematisch” omdat de verbintenis “ingevolge de verkoop van Ubiway Retail NV aan Golden Palace automatisch zonder voorwerp wordt”.
8. Wat betreft de bezorgdheid van **Prodipresse** en **Perstablo** dat bpost in de toekomst, in concurrentie met de krantenwinkels, pers zou kunnen gaan verkopen in de postkantoren, herhaalt bpost nogmaals dat de verkoop van Ubiway Retail precies kaderde in een strategische heroriëntering van het bedrijf, waarbij activiteiten van Ubiway Retail afgestoten werden omdat ze niet tot de ‘core business’ van het bedrijf behoren. bpost heeft dan ook geen plannen om pers of andere producten te gaan verkopen via de postkantoren, in concurrentie met de leden van Prodipresse en Perstablo.

### **B. Zevende verbintenis**

9. Ook de opheffing van de zevende verbintenis noemt **VFP** “op het eerste gezicht [...] niet problematisch”. Niettemin voegt VFP toe dat “een opheffing van verbintenis 7 niet evident is omdat bpost NV in alle omstandigheden ‘de objectiviteit en neutraliteit van de procedure voor de selectie van postpunten [dient] te garanderen’”. Volgens VFP kan de BMA geen positief gevolg geven aan het verzoek “inzoverre deze verbintenis [...] een concretisering betreft van het verbod op misbruik van machtspositie”.
10. Zoals de Auditeur terecht onderstreept in de ontwerpbeslissing (pt. 52), beoogde de verbintenis het wegnemen van bezorgdheden die ten gevolge van de concentratie rezen. Het verzoek tot opheffing van deze verbintenis is gebaseerd op de regels inzake concentratiecontrole en gebeurt naar aanleiding van het wegvallen van de concentratie- specifieke bezorgdheden die de aanleiding waren om deze verbintenis aan te bieden. Dat bpost/AMP daarnaast mogelijk nog verplichtingen heeft op grond van artikel IV.2 WER en 102 VWEU is in die context naast de kwestie. Voor zover dit het geval is, bevestigt dit eerder dat de verbintenis niet meer noodzakelijk is. Concentratiecontrole betreft een ex ante controle, terwijl de handhaving van het verbod op misbruik van machtspositie ex post gebeurt. Het is noch mogelijk, noch wenselijk dit verbod te “concretiseren” in een ex ante opgelegde gedragsregel.

11. *Zoals de auditeur in de ontwerpbeslissing van 2016 opmerkte: “Waar bpost pre transactie louter geleid werd door objectieve elementen om tot de meest geschikte kandidaat te komen, zal deze objectieve selectie door de transactie mogelijk verstoord kunnen worden, met een voorkeur voor de eigen verkooppunten” (pt. 552 van de ontwerpbeslissing van 2016). Welnu, de afstoting van Ubiway Retail komt neer op een terugkeer naar de situatie van vóór de fusie in 2016. Bijgevolg vervallen de concentratie-specifieke bezwaren. bpost heeft immers geen reden meer om bepaalde verkooppunten te discrimineren ten opzichte van andere.*
12. *De opmerking van **Prodipresse** en **Perstablo** dat bpost “noch objectief noch neutraal [is] in de selectieprocedure van de postpunten” is een gratuite, op geen enkele manier gestaafde bewering die door de objectieve feiten tegengesproken wordt. De naleving van verbintenis 7 is van dichtbij opgevolgd door de Monitoring Trustee. Zoals de Auditeur in de ontwerpbeslissing terecht opmerkt, heeft de Trustee sinds 2016 geen onregelmatigheden vastgesteld. Wat bijvoorbeeld het jaar 2021 betreft, heeft de Monitoring Trustee zelfs alle 31 selectieprocedures nagekeken en geen enkele bevoordeling van eigen verkooppunten kunnen vaststellen. Bovendien heeft de Trustee nooit enige klacht van een niet- geselecteerde uitbater van een krantenwinkel ontvangen.*
13. *Daarnaast is de opmerking van Prodipresse en Perstablo dat “bedrijven met meerdere winkels een grotere kans hebben om een ‘Postpunt’ toegewezen te krijgen” niet alleen onjuist, maar ook naast de kwestie, aangezien het niet om een concentratie-specifieke bezorgdheid gaat. De verbintenis betrof immers alleen de mogelijke bevoordeling van eigen winkels, niet van ketens in het algemeen.*
14. *Voor de goede orde wenst bpost te verduidelijken dat de postpunten geselecteerd worden op basis van een reeks objectieve criteria (zie verslag van de Monitoring Trustee d.d. 25 april 2022, stuk I.1 van het proceduredossier, bijlage 11, p. 27). Ketenwinkels zoals supermarkten krijgen daarbij geen extra punten ten opzichte van winkels die niet tot een keten behoren.*

### **3. Conclusie**

15. *De door de derden in het kader van de marktbevraging geuite bezwaren zijn niet concentratie-specifiek en kunnen bijgevolg niet in overweging genomen bij de beoordeling van het verzoek. Bovendien zijn ze hoe dan ook ongegrond.*
16. *bpost nodigt het College dan ook uit om zich de ontwerpbeslissing van de Auditeur eigen te maken en de verbintenissen 6 en 7 op te heffen.”*

## **V. Beoordeling door het Mededingingscollege**

13. Het College deelt om de door hem gegeven redenen het oordeel dat de auditeur formuleert onder de randnummers 42 en 51-56 in het Voorstel van beslissing betreffende de zesde en de zevende verbintenis van de verbintenissen opgenomen in bijlage bij de beslissing van het College van 8 november 2016 betreffende de verwerving van uitsluitende zeggenschap over LS Distribution Benelux NV en AMP NV door bpost NV.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Beslissing BMA-2016-C/C-32.

## OM DEZE REDENEN

Beslist het Mededingingscollege in overeenstemming met punt 4 van het dispositief van de Beslissing, BMA-2016-C/C-32 dat:

- i. De zesde verbintenis wordt opgeheven.
- ii. De zevende verbintenis wordt opgeheven.

Aldus beslist op 20 juli 2022 door het Mededingingscollege samengesteld uit Jacques Steenbergen, voorzitter van de Belgische Mededingingsautoriteit en van het Mededingingscollege, Chris Verleye en Frank Wijckmans, assessoren van de Belgische Mededingingsautoriteit.

Voor het Mededingingscollege,

J. Steenbergen

Voorzitter