

Auditoraat

Beslissing n° BMA-2025-RPR-09-AUD van 20 maart 2025

Zaak MEDE-RPR-15/0032

GEOS N.V.

I. Procedure

1. Op 1 juni 2015 werd bij de auditeur-generaal van de Belgische Mededingingsautoriteit een klacht ingediend door GEOS nv tegen AFNOR/NBN en LEMVP/CRIC met betrekking tot de weigering van erkenning in Frankrijk van een door GEOS nv afgegeven analysecertificaat.
2. Op 19 oktober 2015 heeft de auditeur-generaal, overeenkomstig het toenmalige artikel IV.41 § 1, 2° Wetboek van economisch recht (hierna: “WER”), zoals ingevoegd bij wet van 3 april 2013, na advies van de directeur economische studies, een onderzoek geopend onder nummer MEDE-P/K-15/0032 met betrekking tot de vermeende schending van de artikelen IV.1 en IV.2 WER en/of de artikelen 101 en 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: “VWEU”).
3. Overeenkomstig toenmalig artikel IV.27, §2 WER, zoals ingevoegd bij wet van 2013, heeft de auditeur-generaal de heer Jellis De Coninck aangeduid als auditeur die met de dagelijkse leiding van het onderzoek wordt belast.
4. Overeenkomstig toenmalig artikel IV.29 WER, zoals ingevoegd bij wet van 3 april 2013, werd de heer Antoon Kyndt aangeduid als ander personeelslid van het auditoraat dat geen lid is van het onderzoeksteam en dat deel uitmaakt van de cel die wordt samengesteld voor deze zaak.
5. Tijdens het onderzoek werd contact opgenomen met de Franse Mededingingsautoriteit (zie verder onder punt V) alsook een verzoek om inlichtingen gestuurd aan BE-CERT vzw op datum van 4 januari 2017.
6. Tijdens het onderzoek werd Boek IV ingevoegd door de wet van 3 april 2013, vervangen door Boek IV ingevoegd door de wet van 2 mei 2019 houdende wijzigingen van boek I “Definities”, van boek XV “Rechtshandhaving” en vervanging van boek IV “Bescherming van de mededinging” van het Wetboek van economisch recht.
7. Artikel 6, §2 van de wet van 2 mei 2019 bepaalt dat de procedurehandelingen verricht overeenkomstig de bepalingen van boek IV die van toepassing waren voor de inwerkingtreding van deze wet, van kracht blijven met het oog op de toepassing van de bepalingen van boek IV van het Wetboek van economisch recht, zoals vervangen door deze wet.

- Op 20 maart 2025 heeft de auditeur, na advies van de auditeur-adviseur, de huidige beslissing aangenomen overeenkomstig art. 44, §1, 3° WER, zoals vervangen door de wet van 28 februari 2022.

II. Betrokken partijen

II.1 De klager

- De klager in de procedure is de onderneming GEOS nv (hierna: "GEOS"), met maatschappelijke zetel te Hertenstraat 30, 3830 Wellen. GEOS is een laboratorium dat gespecialiseerd is in kwaliteitscontrole van bouwmaterialen.

II.2 De aangeklaagde partijen

- Het NBN (Bureau voor Normalisatie) is een instelling van openbaar nut dat verantwoordelijk is voor de ontwikkeling (certificatie) en verkopen van normen in België.¹ Zij werd eind 2006 opgericht ter vervanging van het IBN (Institut Belge de Normalisation). Het NBN is (onder meer) eigenaar van het BENOR-merk. Sinds 2012 wordt het BENOR-merk beheerd door de vzw BENOR.² In de praktijk beheert de certificatie-instelling BE-CERT (huidig: Procertus vzw³) het BENOR-merk in de sectoren waarvoor zij een mandaat door de vzw BENOR heeft gekregen.⁴
- De instelling AFNOR (Association française de Normalisation) is de Franse tegenhanger van het NBN en is de eigenaar van het Franse nationale certificatiemerken NF.
- Het CRIC (Centre national de Recherches scientifiques et techniques pour l'Industrie Cimentière), met maatschappelijke zetel te A. Buyllaan 87, 1050 Brussel, is een Belgisch laboratorium voor de uitvoering van kwaliteitscontrole voor bouwmaterialen.
- Het LEMVP (Laboratoires d'Essais des matériaux de la Ville de Paris) is een Frans laboratorium gespecialiseerd in de kwaliteitscontrole van bouwmaterialen.

III. De klacht

III.1 Context van de klacht

- Voor bouwmaterialen bestaan er, naast verplichte Europese veiligheidsnormen (genaamd CE, "Conformité Européenne"), vrijwillige nationale certificatiemerken die garanderen dat bouwmaterialen aan een bepaalde kwaliteitsstandaard voldoen. In België heeft dit certificatiemerken de naam BENOR; in Frankrijk NF.
- Deze certificatiemerken worden beheerd door nationale certificatie-instellingen of desgevallend gemandateerde instellingen: BE-CERT vzw (huidig: Procertus vzw) in België en AFNOR (afdeling Certification) in Frankrijk.
- Een certificatiemerken wordt toegekend aan een product na kwaliteitscontrole door een laboratorium dat daarvoor is geaccrediteerd en een overeenkomst heeft gesloten met de desbetreffende

¹ NBN | NBN

² Met betrekking tot de relatie NBN en de vzw BENOR, zie onder meer <https://www.benor.be/nl/benor-vzw/>.

³ Zie hiervoor <https://www.procertus.be/nl/over/>

⁴ Met betrekking tot de relatie vzw BENOR en BE-CERT vzw (huidig: Procertus vzw), zie <https://www.procertus.be/nl/diensten/certificatie/>.

certificatie-instelling. De kwaliteitscontrole heeft tot doel na te gaan of het product voldoet aan de specifieke vereisten van het certificatiemerk. Is dit het geval, dan wordt er door het laboratorium een analysecertificaat verstrekt.

17. De accreditatie van de laboratoria verloopt via de nationale accreditatie-instelling na een audit van conformiteit, dat steunt op internationaal erkende eisen (ISO-norm).
18. BELAC is de accreditatie-instelling in België; in Frankrijk is deze instelling COFRAC.
19. Conform de afspraken met betrekking tot de Europese samenwerking inzake accreditatie ("European co-operation for accreditation") wordt de accreditatie van een laboratorium door een nationale accreditatie-instelling eveneens erkend door andere nationale accreditatieinstellingen.

III.2 Voorwerp van de klacht

20. De onderneming GEOS nv klaagde aan dat een door haar afgegeven analysecertificaat niet werd erkend in Frankrijk door AFNOR Certification.
21. Concreet weigerde AFNOR Certification, de certificatie-instelling in Frankrijk voor het merk NF, de analysecertificaten van GEOS te erkennen niettegenstaande dat de Franse accreditatie-instelling (COFRAC) GEOS nv heeft erkend gelet op haar Belgische accreditatie door BELAC. *In casu* betrof de weigering hydraulische bindmiddelen, zoals bv. cementproducten.
22. Als reden voor deze weigering werd het bestaan opgegeven van een wederzijdse overeenkomst tussen AFNOR en het IBN/NBN als certificatie-instellingen en het LEMVP en het CRIC als geaccrediteerde laboratoria voor kwaliteitscontrole.
23. De klager was van mening dat deze samenwerkingsovereenkomst mogelijk strijdig was met artikelen 101 en 102 VWEU alsook met artikelen IV.1, §1 WER en art. IV.2 WER.

IV. De ontvankelijkheid van de klacht

24. Artikel IV. 41, § 1, 2° WER, ingevoegd door de wet van 3 april 2013 bepaalt dat het onderzoek van een zaak gebeurt na een klacht van een natuurlijke persoon of rechtspersoon die aantoonbaar daarbij een rechtstreeks en dadelijk belang te hebben. Het Hof van Beroep te Brussel heeft beslist dat het belang dat vereist wordt van een klager overeenkomt met het belang dat vereist is bij een vordering in rechte overeenkomstig artikel 18 Gerechtelijk Wetboek⁵. Het begrip "dadelijk" wijst op het feit dat het belang moet bestaan op het ogenblik van de klacht en moet blijven bestaan tijdens het onderzoek.
25. Artikel IV.39, lid 1, 2° WER, ingevoegd door de wet van 2 mei 2019, bepaalt dat de natuurlijke of rechtspersoon een rechtmatig belang moet hebben bij de klacht.⁶ Klagers hebben een rechtmatig belang indien zij rechtstreeks door de vermeende inbreuk worden benadeeld.⁷ Een onderneming kan een rechtmatig belang aanvoeren en is gerechtigd tot het indienen van een klacht wanneer zij op de

⁵ Brussel, 11 september 1996, *RTBF e.a./Belgische Staat e.a.*, *Jaarboek Handelspraktijken & Mededinging* 1996, 773, noot VAN DEN BOSSCHE, A.; *TBH* 1997, 29, noot H.R.

⁶ De formulering van het vereiste belang voor het indienen van een klacht bij de BMA werd gewijzigd om het in overeenstemming te brengen met het EU recht (m.n. artikel 7, lid 2, Verordening 1/2003): Kamer, Wetsvoorstel houdende wijzigingen aan boek I "Definities", boek XV "Rechtshandhaving" alsmede vervanging van boek IV "Bescherming van de mededinging" in het Wetboek van economisch recht, 27 februari 2019, DOC 54 3621/001, p. 17-18.

⁷ Commissie, Mededeling betreffende de behandeling van klachten door de Commissie op grond van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, 27 april 2004, §34.

relevante markt actief is of wanneer het gedrag waarop de klacht betrekking heeft haar belangen rechtstreeks kan schaden.⁸

26. In casu klaagt de onderneming GEOS nv aan (Belgische) klanten te verliezen die de Franse markt wensen te betreden aangezien de analysecertificaten van GEOS nv niet erkend worden in Frankrijk, als gevolg van een vermeende mededingingsbeperkende samenwerkingsovereenkomst tussen AFNOR en het IBN/NBN als certificatie-instellingen en het LEMVP en het CRIC als geaccrediteerde laboratoria voor kwaliteitscontrole. De klager wordt als concurrerend laboratorium dan ook rechtstreeks geraakt door de aangeklaagde praktijken.
27. Ongeacht of het vereiste van “dadelijk belang” vervuld is, stelt de auditeur vast dat de klacht in ieder geval om de navolgende redenen dient te worden afgewezen.

V. Onderzoek en motivering van de stopzetting van het onderzoek

28. Uit het onderzoek is gebleken dat de klacht als voorwerp een wederzijdse overeenkomst tussen AFNOR en het IBN/NBN als certificatie-instellingen en het LEMVP en het CRIC als geaccrediteerde laboratoria voor kwaliteitscontrole (hierna “de samenwerkingsovereenkomst”) betreft.
29. In een voorlopige beoordeling zou de samenwerkingsovereenkomst het aantal laboratoria beperken die proeven voor NF-certificatie mogen uitvoeren op producten van Belgische cementproducenten met BENOR-certificatiemerk (en vice versa met betrekking tot proeven voor BENOR-certificatie op producten van Franse cementproducenten met NF-certificatiemerk).
30. De samenwerkingsovereenkomst zou daarenboven de proeven beperken die door laboratoria kunnen uitgevoerd worden op producten die voorafgaandelijk reeds ofwel het BENOR certificatiemerk of het NF certificatiemerk bezitten. Met andere woorden, in een voorlopige beoordeling blijkt dat zelfs in afwezigheid van de eerste beperking laboratoria die wederzijds geaccrediteerd zijn door BELAC en COFRAC geen certificatie-testen mogen uitvoeren op producten voor NF-certificatie zonder dat deze producten reeds over het BENOR certificatiemerk beschikken en vice-versa. Gezien de kwaliteitseisen van nationale certificatiemerken niet noodzakelijkerwijze gelijkaardig zijn, is er mogelijkwijze sprake van een niet-noodzakelijke beperking van uitvoering van certificatieproeven door geaccrediteerde laboratoria.
31. Gelet op het feit dat de klager in wezen de weigering van AFNOR Certification om analysecertificaten van GEOS te aanvaarden aankaartte, heeft het auditoraat de Franse Mededingingsautoriteit gecontacteerd.
32. Op 30 november 2015 gaf de Franse Mededingingsautoriteit aan haar conclusies te hebben gepubliceerd van een sectoronderzoek met betrekking tot normalisatie- en certificatie-activiteiten op de Franse markt⁹. In het kader van dit sectoronderzoek en de opvolging ervan besprak de Franse Mededingingsautoriteit het voorwerp van de klacht van GEOS met AFNOR.

⁸ Commissie, Mededeling betreffende de behandeling van klachten door de Commissie op grond van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, 27 april 2004, §36.

⁹ Avis n° 15-A-16 du 16 novembre 2015 portant sur l'examen, au regard des règles de concurrence, des activités de normalisation et certification, publiek beschikbaar op <http://www.autoritedelaconurrence.fr/user/avisdec.php?numero=15A16>.

33. Op 8 maart 2016 heeft de Franse Mededingingsautoriteit het auditoraat op de hoogte gesteld dat AFNOR heeft voorgesteld om de samenwerkingsovereenkomst op te zeggen en deze te vervangen door een nieuw samenwerkingsakkoord.
34. Dit nieuwe samenwerkingsakkoord van 31 maart 2016 verbindt de respectievelijke certificatie-instellingen BE-CERT vzw en AFNOR (Certification) tot wederzijdse erkenning van de certificatiemerken BENOR en NF zonder beperking van het aantal geaccrediteerde laboratoria dat certificatietesten kan uitvoeren, voor zover deze geaccrediteerde laboratoria gecontracteerd zijn met de nationale certificatie-instelling en daarbij voldoen aan de technische competenties en vereisten voor controle.
35. Daarnaast heeft de Franse Mededingingsautoriteit bevestigd dat AFNOR Certification maatregelen heeft genomen opdat geaccrediteerde laboratoria als subcontractant voor certificering van het certificatiemerk NF kunnen geëngageerd worden, mits naleving van de technische competenties en vereisten voor controle van het certificatiemerk NF op basis van objectieve, transparante en niet-discriminatoire criteria.
36. De klager heeft op 25 januari 2017 schriftelijk bevestigd dat onderhandelingen met AFNOR voor NF-certificatie succesvol werden afgerond. Concreet betekent dit dat AFNOR de analysecertificaten afgegeven door GEOS in het kader van NF-certificatie voor gebruik op de Franse markt zal aanvaarden.
37. Hieruit volgt dat de vermeende mededingingsbeperkende samenwerkingsovereenkomst is beëindigd en vervangen door een nieuw samenwerkingsakkoord dat tegemoetkomt aan de mededingingsrechtelijke bezwaren die de klager had aangekaart.
38. In deze omstandigheden acht de auditeur het niet nodig het onderzoek verder te zetten, daarbij ook rekening houdend met de beschikbare middelen van de BMA.

VI. Beslissing

De auditeur neemt, op grond van de bovenvermelde redenen, de volgende beslissing:

beslist de klacht in zaak MEDE-P/K-15/0032 te seponeren op grond van artikel IV.44 § 1, 3° WER.

Brussel, 20 maart 2025

Jellis De Coninck
Auditeur