

Autorité belge de la Concurrence

RAPPORT ANNUEL 2013

(septembre-décembre)

Table des matières

Préface.....	3
1. La mission de l'ABC.....	4
2. Quelques chiffres.....	6
3. Dossiers traités en 2013 par l'ABC.....	9
3.1. <i>Les priorités et le traitement des dossiers formels.....</i>	<i>9</i>
3.2. <i>Le réseau européen (ECN) et la coopération internationale</i>	<i>9</i>
3.3. La politique informelle de concurrence et "l'advocacy"	11
➤ La politique informelle de concurrence.....	11
➤ Les transactions informelles et les comfort letters.....	12
➤ L'"Advocacy"	12
➤ La réglementation.....	14
4. L'impact économique de la politique belge de la concurrence	15
4.1. Introduction.....	15
4.2. Methode.....	16
4.3. Les ententes illicites	18
4.4. Les abus de position dominante	19
5. Conclusion.....	20

Préface

Ce premier rapport annuel de la nouvelle autorité n'est, à proprement parler, pas un « rapport annuel » puisque la nouvelle autorité a été créée en septembre 2013.

L'objectif principal de ce rapport est de fournir les données chiffrées de l'année 2013 pour faciliter plus tard les comparaisons annuelles.

Beaucoup de travail a été effectué dans ces quatre mois. Des dossiers pendants ont été ré-activés, et dans un grand dossier concernant le secteur de l'électricité, l'enquête a été clôturée par le dépôt d'un projet de décision très détaillé. Il y a eu en plus deux décisions non simplifiées en matière de concentration dont une accompagnée d'engagements. Ceci représente environ l'équivalent du nombre total de procédures non simplifiées d'une année entière.

Nous n'avons pas pu réaliser en 2013 la totalité de ce que nous avons espéré. Comme c'était attendu, des recours introduits contre des mesures d'instruction antérieures vont retarder substantiellement la clôture d'un certain nombre de dossiers. Il semble aussi que les évolutions internes, comme la confection d'un nouveau statut du personnel, exigent du temps, particulièrement de personnes qui sont profondément impliqués dans plusieurs tâches principales. Le recrutement rapide de collaborateurs supplémentaires est une priorité importante.

Les périodes de grands changements ne sont jamais confortables. Voilà la raison pour laquelle je veux remercier tous les collaborateurs de l'ABC pour leur implication en 2013.

Jacques Steenbergen
Président

1. La mission de l'ABC

Les tâches clefs et les missions de l'ABC

Les missions de l'ABC peuvent se résumer en deux objectifs stratégiques :

- i) contribuer à la définition et à la mise en œuvre d'une politique de concurrence soutenant un développement économique durable et améliorant la compétitivité structurelle de l'économie belge, et
- ii) permettre à la Belgique de contribuer au réseau de concurrence de l'Union européenne.

L'ABC traite trois types de dossiers :

1) Les dossiers formels visés par les règles de concurrence du Livre IV du Code de Droit économique (CDE)

Le Comité de direction détermine les priorités et les modalités de la mise en œuvre de la politique. Les membres du personnel de l'Auditorat conduisent, sous la direction de l'auditeur général, les investigations relatives aux pratiques restrictives et aux concentrations.

Les procédures formelles peuvent être clôturées par l'Auditorat soit par un classement, soit par transaction, ou elles peuvent être déposées pour décision devant le Collège de la concurrence, composé du président ou de l'assesseur vice-président et de deux assesseurs.

2) La coopération au sein du réseau européen des autorités de concurrence (ECN):

Cette coopération concerne en premier lieu les procédures d'infraction et les concentrations discutées au sein des comités consultatifs visés dans les Règlements (CE) 1/2003 et 139/2004 ainsi que la contribution belge dans les différents groupes de travail ECN.

L'ABC est l'autorité de concurrence compétente pour mettre en œuvre les articles 101 et 102 du Traité relatif au Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) visée à l'article 35 du Règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 101 et 102 du Traité.

L'ABC participe aussi aux activités du Comité de concurrence de l'OCDE (où le président de l'ABC est membre du Bureau), de l'ECA (association des autorités européennes de concurrence) et de l'ICN (réseau international des autorités de concurrence).

La coopération européenne et internationale relève de la compétence du président, nonobstant l'existence de formes spécifiques de coopération par exemple entre les 'chief economists'.

3) La politique informelle de concurrence et « l'advocacy » :

Ce volet concerne un éventail varié d'activités telles que la réponse aux questions qui sont posées aux points de contact mentionnés sur le site web de l'ABC, aux questions posées au président ou à l'Auditorat, à celles transmises par la Direction générale du Contrôle et de la Médiation ou par d'autres services du SPF Economie, ou encore l'élaboration de la réglementation, etc. Ces interventions visent une meilleure compréhension des règles de concurrence par les opérateurs de marché et une meilleure connaissance des marchés par les autorités. Elles peuvent parfois déboucher sur des transactions informelles.

La politique informelle de concurrence et l'advocacy relèvent de la compétence du président. Mais en matière de politique informelle de concurrence, il y a des interactions entre le président et l'auditeur général, tandis que les autres membres du comité de direction participent également activement dans les activités d'advocacy.

2. Quelques chiffres

	België 2013 BMA¹	België 2012- 2013 WBEM²	België 2011	EU 2011³	NL 2011⁴	F 2012⁵
Moyens						
<i>Personnel</i>	46 (44,4 ETP)	36(33)+ 20,5 (15,5)= 56,5 ⁶	36(32)+21,5 (16,5)=57,5	556 ⁷	190 ⁸	188
<i>Personnel de l'Auditorat (inspecteurs)</i>	34	30	32			93
<i>Budget ou dé- penses (en mil- lions EUR)⁹</i>	env. 8,9	env. 6,4	env. 6,4	93,5 ¹⁰	Env. 25,2 ¹¹	20
Impact estimé en matière de pratiques restrictives						
	Belgique 2013	Belgique 2012		EU 2012	PB 2012	F 2012
<i>Mio euro</i>	52,5	96		1800 tot 2700 ¹²	251	

¹ 4 mois ou situation au 31 décembre.

² 8 mois ou situation au 31 août.

³ Source sauf si autre mention: DG Competition Annual Activity Report 2011 et Annual Competition Report 2011 (Communication from the Commission et Commission Staff Working Paper).

⁴ Source : NMa rapport annuel 2011, sauf si autre mention.

⁵ Sauf si autre mention : Rapport annuel 2012.

⁶ Disponible en décembre 2012, y inclus soutien administratif, excl. détachement auprès de la Commission européenne. Directeur général (entre parenthèses les membres du personnel de grade universitaire ou assimilé) + Conseil (incl. L'Auditorat et le Greffe; entre parenthèses les membres du Conseil incl. les auditeurs). Pour les perquisitions l'ABC peut demander l'appui de la Direction générale Contrôle et Médiation et de l'équipe ICT du SPF Economie. Les membres à temps partiel du Conseil sont comptabilisés comme un 0,5 ETP. Les autres membres du staff sont comptabilisés, peu importe leur statut, comme une unité. Le nombre d'ETP s'écarte à peine de 2 unités du nombre de personnes. L'absentéisme pour maladie de courte durée représentait 0,32 % des jours ouvrables théoriquement disponibles après déduction des congés légaux. L'absentéisme pour maladie de longue durée était de 2,73% et est dû principalement à l'absence de longue durée d'un seul collaborateur.

⁷ DG Competition disposait en 2011, y compris la Direction pour les aides d'Etat, la politique générale et l'appui administratif, de 943 personnes membres du personnel, dont 785 collaborateurs permanents, et 158 collaborateurs externes. Sur les 785 collaborateurs permanents 229 s'occupaient des dossiers d'aides d'Etat et 556 des procédures d'infraction et des concentrations.

⁸ Le nombre de collaborateurs en charge de la concurrence (Source GCR). Le personnel au complet comptait 372 personnes.

⁹ Sur base annuelle; le gouvernement a estimé la valeur des services fournis en nature par le SPF Economie aux environs de 1,8 million d'euros.

¹⁰ Y compris les services antitrust, contrôle des concentrations et contrôle sur les aides d'Etat.

¹¹ Le budget total de la NMA, y compris la direction Régulation Energie et Transport s'élevait à 45,2 millions euros. L'estimation du budget concurrence est une estimation basée sur l'estimation dans le rapport annuel 2012 de la Direction générale Concurrence.

¹² Management plan DGComp 2013.

Pratiques restrictives						
	Belgique 2013 ABC¹³	Belgique 2013 LPCE¹⁴	Bel- gique 2012	EU 2012	PB 2012	F 2012
<i>Enquêtes</i>	16	15(9)	20		14	29
<i>Perquisitions¹⁵</i>	0	3	0 ¹⁶	5 ¹⁷		
<i>Décisions d'amende</i>	0	2	2	4 ¹⁸	6+6 ¹⁹	13 ²⁰
<i>Montant d'amende (mio euro)</i>	0	15,7	37,6	1875 ²¹	36,9	540,5
Ententes						
<i>Décisions ententes (y compris me- sures provisoires)</i>	1	3+1 ²²	1+3+3 ²³	5 ²⁴	6+8 ²⁵	8
<i>Projets de décisions (rapports)²⁶</i>	(3)	1 ²⁷ (3)	5 ²⁸ (5)	5 ²⁹	6 ³⁰	
<i>Durée moyenne procédures: Décisions d'infraction /rejets de plaintes</i>		49 ³¹	42/16m ³²	44 ³³	_34	

¹³ 4 mois.

¹⁴ 8 mois.

¹⁵ Perquisitions sous la LPCE par entreprise ou organisation professionnelle, entre parenthèses le nombre de perquisitions dans des habitations privées ou similaires.

¹⁶ Voir texte pour explications.

¹⁷ Dans 5 dossiers des inspections surprises ont été effectuées (Source : annonces presse Commission européenne). Le nombre d'entreprises inspectées n'est pas connu.

¹⁸ Annonces presse DGComp. Amendes infligées à 27 entreprises.

¹⁹ 6 à une entreprise et 6 à une personne physique.

²⁰ Concerne 57 entreprises.

²¹ DG Comp statistics.

²² 2 décisions du Conseil avec constat d'un infraction, 1 décision du Conseil dans laquelle il n'a pas été constaté qu'il y a infraction, et 1 décision du Conseil sur l'application de mesures provisoires. Cette dernière décision n'a pas été prise en compte pour le calcul de la durée moyenne des procédures. En 2013, une décision de classement a été prise.

²³ 1 décision du Conseil constatant une infraction et 1 décision du Conseil qui conclut que l'infraction ne peut pas être constatée. Le Conseil a également acté dans 1 cas une renonciation à la procédure. 2 décisions de l'Auditorat par lesquelles une plainte a été rejetée après instruction. 3 décisions de l'Auditorat dans lesquelles une affaire a été clôturée sur base des priorités et des moyens disponibles et l'Auditorat a également constaté dans un cas l'abandon de la plainte.

²⁴ DGComp statistics.

²⁵ Le rapport annuel 2012 mentionne 6 affaires dans lesquelles une amende ou contrainte a été imposée (décisions finales) et 8 affaires qui ont été clôturées par le biais d'un autre instrument qu'un rapport. Aucune distinction n'a été faite entre affaires d'entente et affaires d'abus.

²⁶ Déposés au cours de l'année (en terminologie EU : communication des griefs). Entre parenthèses les rapports concernant des affaires dans lesquelles le Conseil n'a pas encore pris de décision.

²⁷ Dans une affaire de mesures provisoires.

²⁸ 1 rapport traitait de 3 dossiers.

²⁹ Annonces presse DG Comp. Ce chiffre ne fait pas de distinction entre affaires d'entente et affaires d'abus.

³⁰ Le rapport annuel mentionne 10 affaires pour lesquelles un rapport a été déposé. Aucune distinction n'a été faite entre affaires d'entente et affaires d'abus.

³¹ Cette durée moyenne a été fortement influencée par une seule affaire dans laquelle l'instruction a duré 52 mois entre autres parce qu'il fallait attendre une décision de la Commission. Par dossier, la durée était de 6 mois (mesures provisoires), 17, 26 et 52 mois.

³² La durée des enquêtes varie entre 3 et 36 mois.

³³ La seule affaire dans laquelle une version publique de la décision est disponible.

³⁴ La norme que la NMA s'est fixée pour le traitement des affaires d'ententes ou d'abus (à partir du début de l'instruction jusqu'à la sanction) est de 336 jours. Cette norme a été atteinte en 2012 dans 55,2 % des affaires. Le rapport annuel indique que sur base de la moyenne de tous types de décisions dans des affaires d'infraction, cet objectif a été atteint en 2011 dans 11% des affaires.

	Belgique 2013 ABC	Belgique 2013 LPCE	Belgique 2012	EU 2012	PB 2012	F 2012
<i>Dont durée moyenne des enquêtes</i>		25 ³⁵	31+11m ³⁶			
<i>Demandes de clémence</i>	(1)	(1)	1			3
Abus de position dominante						
<i>Décisions d'abus (y compris mesures provisoires)</i>		1 ³⁷	0(2)+1+ 2 ³⁸	0 ³⁹	- ⁴⁰	2
<i>Durée moyenne des procédures : décisions d'infraction /rejet de plaintes</i>		8m ⁴¹	-(6)+ 24m ⁴²		- ⁴³	
<i>Dont durée moyenne des enquêtes</i>	47m ⁴⁴	6m ⁴⁵	-+3m			
<i>Projets de décisions (rapports)</i>	1	1 ⁴⁶		2 ⁴⁷	- ⁴⁸	
Concentrations						
<i>Notifications</i>	9	15	20	309	91	173 ⁴⁹
<i>Décisions sous conditions</i>	2	0	5	8	6 ⁵⁰	10

³⁵ Cette durée moyenne a été fortement influencée par une affaire avec une durée de plus de 90 mois. Par affaire la durée était de 8 mois (mesures provisoires), 38, 59,5 et 91,5 mois.

³⁶ La durée des procédures variait de 3 à 21 mois.

³⁷ Décision du président du Conseil avec rejet de la demande de mesures provisoires.

³⁸ 0 décision dans laquelle une infraction est constatée, 2 décisions du Conseil dans lesquelles une décision de classement a été annulée, 1 décision de l'Auditorat dans laquelle une plainte a été rejetée après enquête, 2 décisions de l'Auditorat dans laquelle une affaire a été clôturée sur base des priorités et les moyens disponibles.

³⁹ DGComp annonces de presse.

⁴⁰ Voir les chiffres pour les affaires d'ententes.

⁴¹ Décision du président du Conseil rejetant une demande de mesures provisoires.

⁴² En moyenne 6 mois pour la révision d'une décision de classement et 24 mois pour une enquête qui n'a pas conclu à une constatation d'une infraction.

⁴³ Voir les chiffres pour les affaires d'entente.

⁴⁴ Concernant un projet de décision déposé fin 2013.

⁴⁵ Décision du président du Conseil rejetant une demande de mesures provisoires.

⁴⁶ Dossier dans lequel un projet de décision a été déposé entretemps.

⁴⁷ DGComp annonces presse.

⁴⁸ Voir chiffres pour les affaires d'entente.

⁴⁹ Décisions au lieu de notifications.

⁵⁰ Décisions 2^e phase .

3. Dossiers traités en 2013 par l'ABC

3.1. *Les priorités et le traitement des dossiers formels*

L'ABC a dû privilégier le redémarrage des affaires dans lesquelles un rapport avait été déposé sous la LPCE. Selon les dispositions transitoires dans l'article 22 §3 de la loi du 3 avril 2013, ces rapports étaient à considérer comme des communications de griefs dans le sens de l'article IV.42 §4 CDE.

Des Collèges de la concurrence ont pris des décisions dans deux dossiers de concentrations non simplifiées :

- Décision du 24 octobre 2013 relative à la concentration par laquelle l'ASBL Touring Club Royal de Belgique acquiert le contrôle exclusif de la SA 'Autoveiligheid' et de sa filiale 'Bureau voor Technische Controle' SA (décision dans l'affaire MEDE-C/C-13/0023). Cette concentration a été approuvée en faisant référence à l'interprétation, que Touring a donnée, de ses obligations vis-à-vis du SPF Mobilité (le régulateur compétent in casu) sous la réglementation sectorielle en vigueur. Le Collège de la concurrence a été d'avis que sur base de cette interprétation, la réglementation sectorielle offrait suffisamment de garanties pour autoriser la transaction.
- Décision du 25 octobre 2013 relative à la création de la société 'Mediahuis' par la SA Corelio et la SA Concentra (décision dans l'affaire MEDE-C/C-13/0020) : Dans cette décision, le Collège a approuvé la création de la société 'Mediahuis' moyennant des conditions qui visent à préserver la diversité de l'offre sur le marché des journaux. Dans cette affaire, le Collège a déploré le fait qu'il disposait de trop peu de données pour examiner d'une manière approfondie l'analyse économique fournie par les parties. Vu les données disponibles, le Collège était néanmoins d'avis que, dans le cas d'espèce, même une deuxième phase n'offrirait pas suffisamment de temps, et qu'il était invraisemblable qu'une analyse plus approfondie puisse aboutir à une autre décision du Collège. Le Collège a décidé qu'il fallait juger du caractère sérieux des doutes comme prévu à l'article IV.61 §2 (3°) CDE en tenant compte de la probabilité que se produisent des effets négatifs, du caractère sérieux de ces effets dans le cas où il y en aurait, et de la probabilité que ces effets négatifs soient générés par la concentration.

3.2. *Le réseau européen (ECN) et la coopération internationale*

Les contributions de la Direction générale et de l'ABC aux activités de l'ECN et leur contribution au sein de diverses autres instances internationales en 2013 peuvent être résumées comme suit (en comparaison avec 2012 en 2011):

ECN	2013	2012	2011
Comités consultatifs			
Infractions (Règlement 1/2003)	16	16	8 réunions (rapporteur dans 1 affaire)
Concentrations (Règlement 139/2004)	4 (rapporteur dans 1 affaire)	8	6 réunions
Discussions avec les parties concernées	4	10	5
Groupes de travail			
Réunions plénières ECN (y compris Réunions DG)	5	4	4
Réunions de sous-groupes ⁵¹	29 réunions, 2 contributions écrites	31 réunions, 8 contributions écrites	25 réunions, 9 contributions écrites
Assistance aux inspections CE			
Perquisitions à la demande des autorités nationales	2	2	4
Réponses à des questions des autorités nationales	0	0	2
Réponses à des questions des autorités nationales	49	48 ⁵²	52 ⁵³
Questions posées à des autorités nationales	9	3	2
Réunions bilatérales			
Avec la CE	4	7	4
Avec des autorités nationales	11	12	5
OCDE			
Réunions Competition Committee et Bureau	6, président réélu comme membre du Bureau	6, DG réélu comme membre du Bureau	6, DG réélu comme membre du Bureau
Groupes de travail	4	6 réunions, 4 contributions écrites	6 réunions, 3 contributions écrites
ICN			
Réunion annuelle	1	1	1
Groupes de travail	0	1	1
ECA			
Réunion annuelle	1	1	1

⁵¹ Les chiffres indiquent le nombre de réunions concernant la réglementation future, y compris les réunions organisées sous le Règlement 139/2004

⁵² 48 réponses de fond à 71 questions posées (nous ne disposons pas d'information pertinente concernant les autres questions).

⁵³ 52 réponses de fond à 73 questions (nous ne disposons pas d'information pertinente concernant les autres questions).

L'ABC et la Direction générale ont déposé des rapports écrits notamment sur:

- La distribution automobile,
- Les accords de clémence,
- L'expérience de la réglementation antérieure en matière de concentration,
- Forensic ICT et les équipes d'enquêtes transfrontalières,
- La coopération avec les autorités de concurrence hors EEE,
- Les droits du sport,
- Le secteur télécommunications,
- L'information unilatérale aux concurrents,
- Le secteur de l'alimentation.

3.3. La politique informelle de concurrence et "l'advocacy"

➤ La politique informelle de concurrence

Les activités de la Direction générale et de l'ABC dans le cadre de la politique informelle de concurrence et "l'advocacy" doivent renforcer l'effet de levier des interventions de l'autorité de concurrence.

Les interventions de la Direction générale et de l'ABC en 2013 en ce qui concerne la politique informelle de concurrence peuvent être résumées comme suit:

	2013	2012	2011
Questions parlementaires	14	32	23
Auditions parlementaires et interventions en commissions parlementaires	5	1	0
Préparation des interventions dans les procédures⁵⁴	1	2	1
Avis sur et rédaction d'initiatives parlementaires	1	1 ⁵⁵	1
Participation à des enquêtes externes	1	1	2
Réunions de la Commission de la concurrence	2	3	2
<i>Autres questions posées à la Direction générale et à l'ABC, aux personnes de contact indiquées sur le site web ou à autres personnes de la Direction générale ou de l'ABC</i>			
Total	148	134	118
<i>Questions sur la LPCE (informations générales)</i>	58	33	38
<i>Questions sur les règles de la concurrence européennes</i>	7	5	6
<i>Questions sur des cas spécifiques</i>	29	45	34
<i>Questions sur des pratiques de commerce</i>	32	33	26
<i>Questions sur les compétences d'autres départements</i>	22	18	14
Nombre de dossiers informels	23	31	28

⁵⁴ De l'Etat, du Gouvernement ou le Ministre devant la Cour de Justice ou d'autres Cours.

⁵⁵ Voir aussi la participation à la rédaction de la loi et à une dizaine d'arrêtés royaux ou d'autres documents concernant le démarrage de la nouvelle autorité.

Ces interventions de la Direction générale et de l'ABC portaient sur un large éventail de marchés et produits tels que : la distribution automobile, les juristes d'entreprise, les systèmes de paiement, le secteur de la bière, le marché des livres, les produits cosmétiques, le transport de fonds, les fruits et légumes, les services internet, la distribution de journaux, la téléphonie mobile, le secteur des produits optiques, les 'pipe-lines', les reviseurs d'entreprise, le football, etc.

➤ *Les transactions informelles et les comfort letters*

En 2013 nous avons continué nos efforts pour développer une politique informelle de concurrence.

Cette politique peut déboucher sur des transactions informelles ou 'settlements'. Avant de recourir à une transaction informelle, il faut tenir compte, selon notre opinion, des éléments suivants :

- il faut être certain que l'Auditorat n'a pas l'intention d'ouvrir une instruction formelle, mais que l'affaire concerne néanmoins un comportement de marché potentiellement dangereux qu'il faut analyser;
- il semble peu souhaitable de recourir à une transaction informelle si des tiers ont déjà subi des dégâts importants ;
- nous hésitons à proposer une transaction informelle si l'Auditorat n'est pas disposé à ouvrir une procédure formelle lorsque l'approche informelle se solde par un échec.

Une transaction informelle n'est pas un accord. Les parties peuvent annoncer mettre fin aux pratiques contestées et présenter, le cas échéant, des mesures correctrices (remedies).

L'ABC peut décider au cas par cas d'entamer une transaction informelle uniquement si une certaine publicité peut y être donnée.

Les comfort letters sont des lettres exprimant une opinion informelle, et qui indiquent qu'il n'y a aucun motif de considérer une certaine pratique ou accord en contradiction avec les règles de concurrence pour autant que les hypothèses décrites dans la lettre soient correctes dans les faits. Pour les comfort letters l'ABC peut également décider qu'elle n'envisagera d'écrire une pareille lettre que si une publicité peut y être donnée.

➤ *L'"Advocacy"*

Ci-dessous, un aperçu des initiatives prises en matière "d'advocacy" en 2013 (par comparaison jusqu'en 2011):

	2013 (BMA)	2012-2013 (WBEM)	2011
L'organisation de débats		3 La poursuite d'une série de débats d'înatatoires sur la réforme de l'autorité, et sur le contrôle des concentrations.	4 La poursuite d'une série de débats d'înatatoires et de groupes de travail avec des stakeholders au sujet des propositions de modifications de loi.
Conférences et participations à des débats et interviews	19 Organisés p.e. par la BSC, le 'Competition Summit', l'Institut des juristes d'entreprise, les autorités de concurrence de Lituanie et de Pologne, un consortium avec les universités d'Utrecht et de Ljubljana avec la Commission européenne, la FEB, le 'VSMR'; et des interviews avec le Financial Times Group, RTL, le Standaard, Trends-Tendances.	29+9 ⁵⁶ Organisés p.ex. par l' 'Association of Competition Economics' (Paris), le barreau de Bruxelles, le British Institute of International and Comparative Law, le Directeur général du DG Comp, ECN (Chief Competition Economists), le Competition Forum, le 'Conference Board', Eurostat (La Haie), GCR (Londres), IBC, le Jevons Institute (à Londres et à Washington DC), le district du Lions' pour la province d'Anvers et du Limbourg, le 'Mededingingsrecht Platform' (Amsterdam), le Mergermarket Group (Amsterdam), les autorités de la concurrence chypriote, allemande, néerlandaise, polonaise, roumaine, tchèque et suisse, le 'Mergermarket Group' (Amsterdam), RCB/TBM, les Universités d'Amsterdam (ACELG, Centrum voor Energievraagstukken et IIR), Bucarest, Brno, Gand, Leiden, Liège et Tilburg, Oxford, Sankt Gallen, la FEB	29 Organisés p.ex. par l'American Bar Association, le Centre for Parliamentary Studies, Chatham House, la mission chinoise auprès la UE, les autorités de concurrence chinoise, allemande, grecque, hongroise, polonaise, slovaque et tchèque, les Universités d'Amsterdam, Anvers, Fordham, Gand, Londres, Oxford, Rotterdam et Utrecht, la FEB, l'association pour l'étude du droit de la concurrence / Vereniging voor de studie van het mededingingsrecht
Contribution à des revues et recueils	4	8	15
Comité de rédaction et comité d'avis de revues spécialisées	3	3	2

⁵⁶ 29 en 2012 et 9 en 2013.

➤ *La réglementation*

Par annonce de presse du 29 novembre 2013, l'ABC a annoncé d'envisager de révoquer la Communication du Conseil de la concurrence sur le calcul des amendes du 19 décembre 2011 (Communication du Conseil de la concurrence sur le calcul des amendes) et de la remplacer par une déclaration que l'Autorité, pour le calcul des amendes, se laissera guider par les lignes directrices de la Commission européenne : Lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1/2003 (JO, 2006 C 210/2).

Les parties intéressées ont été invitées à faire valoir leurs observations.

Entretemps, l'ABC a reçu quatre réactions, et élaborera une proposition.

4. L'impact économique de la politique belge de la concurrence

4.1. Introduction

Une estimation prudente de l'impact économique de la politique belge de concurrence avait été formulée pour la première fois en 2007. Elle tentait d'en évaluer la contribution directe sur le « consumer welfare » c'est-à-dire, l'avantage global retiré par le consommateur d'une intervention des autorités

L'effet direct des interventions de l'autorité se caractérise principalement par un effet sur les prix et les quantités vendues⁵⁷.

Depuis 2009, l'attention ne se porte plus seulement sur les pratiques ayant un effet direct sur les consommateurs mais aussi sur celles ayant des effets positifs à plus long terme. Ces mesures visent à favoriser au maximum la concurrence et d'abolir ainsi les barrières à l'entrée et les barrières à l'expansion existantes.

Nous pensons ici d'abord à la décision du Conseil dans le secteur des télécommunications (l'affaire Base c/Belgacom) qui illustre parfaitement les effets d'éviction causés par le comportement de Proximus concernant les tarifs d'interconnexion (exclusionary conduct).

De manière générale, il n'est pas évident de constater un effet direct dommageable pour le consommateur lorsque l'enquête est orientée vers la recherche de prix prédateurs, prix ciseaux, refus de vente, etc.

L'analyse porte essentiellement sur les effets positifs de la politique menée à l'encontre des ententes illicites et des abus de position dominante⁵⁸. L'évaluation du contrôle des concentrations est un exercice plus hasardeux. Celle-ci s'appuie en effet sur l'hypothèse que les prix ou d'autres paramètres évolueraient différemment si l'autorité de concurrence n'avait pas pris la décision d'interdire ou de modifier le rachat ou la fusion noti-

⁵⁷ L'effet sur les prix est mesuré par le différentiel, au niveau des prix, qui apparaît après l'intervention des autorités multiplié par le volume des ventes. L'effet sur les ventes est mesuré par l'évolution des ventes suite à l'évolution des prix. Si l'effet sur les ventes est négatif, parce que le prix est sous-optimal, il se traduit par un « dead weight loss ».

⁵⁸ L'impact de la politique de concurrence sur la fixation des prix par les entreprises peut être mesuré par le « price-cost margin » (PCM) : l'analyse des PCM pour l'industrie aux Etats-Unis durant la période 1960-1996 a démontré que les PCM sont moins élevés quand l'autorité de concurrence se montre plus volontaire et que les PCM sont plus élevés dans les pays qui ont une politique moins sévère à l'encontre des ententes illicites ; Frédéric Warzynski, *The dynamic effect of competition on price cost margins and innovation*, KU-Leuven, 2003.

fiés auprès d'elle. C'est pourquoi l'effet quantitatif du contrôle des concentrations ne sera pas repris dans ce rapport.

Soulignons que l'effet utile de l'action de l'autorité de concurrence et en particulier de l'ABC ne se limite pas aux effets quantifiables des affaires pour lesquelles le Conseil a constaté une infraction :

- des études démontrent que les effets indirects d'une décision sont plus importants que les effets directs. Il s'agit notamment de l'effet dissuasif d'une telle décision. Selon une étude britannique de l'OFT, l'effet dissuasif (deterrent effect) d'une politique de concurrence peut atteindre jusqu'à trois fois la valeur économique de l'effet direct⁵⁹ ;
- la politique informelle de concurrence, avec toutes ses dimensions y compris l'advocacy, contribue également à instaurer un meilleur climat concurrentiel et peut-être même davantage que la politique de concurrence formelle. Cependant, celle-ci reste la clé de voûte pour mesurer l'effet utile de la politique informelle ;
- l'Autorité belge de concurrence contribue également à la réalisation de l'effet positif de la politique de concurrence menée par la Commission européenne;
- la concurrence engendre non seulement des effets quantitatifs et statistiques mais également des effets sur l'innovation (des produits et des processus) et la qualité des produits. Il est toutefois évident que ces effets sont plus difficilement mesurables de façon objective, raison pour laquelle ils ne seront pas intégrés dans l'analyse des effets économiques.

4.2. Méthode

Pour le calcul de l'effet utile de ses décisions, la Commission européenne s'appuie sur l'hypothèse que l'effet économique d'une politique antitrust s'élève à 10 % de la valeur totale des produits et services touchés par la décision⁶⁰. Cette méthode est utilisée pour le calcul de l'effet utile des décisions en matière d'abus de position dominante aussi bien qu'en matière de cartels. En particulier dans une affaire de prix ciseaux (price squeeze), l'infraction présumée consiste à dissuader ou à empêcher les nouveaux entrants. Nous pouvons nous attendre à ce que ces nouveaux entrants exercent des pres-

⁵⁹ *The deterrent effect of competition enforcement by the OFT*, OFT, NMA conference on measuring the effects of competition law enforcement, October 2007, discussion paper OFT March 2008. La même étude de l'OFT a pu établir que pour la période 2000-2006 chaque entente, pour laquelle l'OFT a pu constater une infraction, a conduit les entreprises concernées à renoncer à 5 autres ententes envisagées ou à les modifier conformément aux règles antitrust britanniques (ratio 5/1).

⁶⁰ Voir plan de management 2009 de la DG Comp, p. 19-21: '...le seuil de 10% est fixé par analogie avec le SSNIP test (Small but significant and non-transitory increase in price) ; voir également "...objective assessment based on hard evidence is not possible for deterrence effects or for the effects of enforcement against single competitor exclusionary conduct. For cartels, the available evidence suggests that price effects are substantial: at least 10% on average.", 'assessing the effects of antitrust enforcement in the US', Gregory J. Werden, antitrust division US department of justice, workshop on measuring the effects of competition law enforcement, NMA conference Octobre 2007.

sions sur les prix pour les volumes concernés. Cela justifie l'utilisation de la méthode choisie pour évaluer l'impact positif des décisions en matière de cartel.

Nous partons en outre de l'hypothèse que l'effet utile d'une décision porte sur une période d'au moins deux ans après celle-ci.

Le même raisonnement doit être mené pour les décisions où des mesures provisoires sont imposées et, ce pour toute la durée qui est prévue.

Précisons que l'estimation de l'impact économique de la politique de concurrence nécessite l'utilisation d'informations confidentielles fournies par les parties au cours de l'instruction des affaires individuelles. Par conséquent, il nous est impossible de révéler les résultats de ces estimations au cas par cas. Le calcul des effets économiques sera donc exprimé par un chiffre global couvrant l'ensemble des affaires traitées.

4.3. Les ententes illicites

Les affaires suivantes ont été prises en considération (pour une description détaillée, nous nous référons au rapport annuel du Conseil de la concurrence):

° *L'affaire de la Chambre nationale des huissiers en justice*⁶¹

Dans cette affaire il s'agissait notamment de l'instauration pour les services des huissiers en justice qui ne relèvent pas de leur mission de fonctionnaire public, d'une tarification par la Chambre nationale agissant en qualité d'association d'entreprises.

L'affaire a été décidée en 2011, et par conséquent selon notre méthode elle produit encore des effets en 2012 et 2013.

° *L'affaire de la farine*⁶²

Le Conseil de la concurrence a condamné cinq entreprises en raison d'ententes restreignant la concurrence sur le marché de la vente et de la fourniture de farine en Belgique. Le Conseil a constaté que cinq minoteries Werhahn, Meneba, Ceres, Dossche et Brabomills, ont commis une infraction tant aux règles belges de la concurrence qu'aux règles européennes.

L'affaire a été décidée en 2013.

° *L'affaire du ciment*

Le Conseil de la concurrence a décidé que CBR, CCB, Holcim, FEBELCEM en le Centre national de Recherches scientifiques et techniques pour l'Industrie Cimentière (CRIC/OCCN) ont commis une infraction à l'interdiction d'accords et de pratiques concertées restrictives de concurrence afin d'éviter la commercialisation d'un produit sur le marché belge.

L'affaire a été décidée en 2013.

⁶¹ Décision du Conseil de la concurrence n°. [2011-P/K-47 du 8 décembre 2011](#).

⁶² Décision du Conseil de la concurrence n°. 2013-I/O-06 du 28 février 2013.

4.4. Les abus de position dominante

° *L'affaire bpost*⁶³

Le Conseil a estimé dans cette affaire que bpost S.A. avait abusé de sa position dominante entre janvier 2010 et juillet 2011 en appliquant un système de rabais 'per sender'. Il s'agit de rabais qui ont été appliqués dans des accords entre bpost et de gros clients et parfois avec des sociétés intermédiaires. Dans ces accords, bpost accordait des rabais calculés pour une partie sur base du volume de l'envoi postal et pour une partie également sur base de la manière de préparer l'envoi postal.

La décision du Conseil portait surtout sur les importants rabais accordés sur base du volume de l'envoi. Ainsi les gros clients qui travaillaient en lien direct avec bpost, pouvaient obtenir des rabais qui s'élevaient jusqu'à 50 % du tarif de base. Les entreprises qui utilisaient des sociétés de transport intermédiaire n'avaient par contre pas droit à ces réductions, ou les obtenaient uniquement rétroactivement.

Le Conseil a jugé que la discrimination entre les gros clients qui travaillaient directement avec bpost d'une part, et les sociétés intermédiaires d'autre part représentait une entrave à la concurrence sur le marché des services postaux sur lequel bpost détient des parts de marché importantes. Ce type de rabais pose problème puisque ce système empêche les sociétés intermédiaires et les routeurs d'offrir des tarifs avantageux à des clients importants.

L'affaire a été décidée en 2012 et a donc encore eu des effets en 2013.

° *L'affaire Tondeur Diffusion N.V./Presstalis S.A.R.L*⁶⁴

Le Conseil a condamné la société française Presstalis pour abus de position dominante en créant un système de rabais par lequel elle donnait des avantages aux éditeurs français qui confiaient à Presstalis la totalité de l'exportation de leurs revues, aussi bien pour les marchés belge, suisse et canadien. Le système, nommé BSC, et l'ensemble des conditions commerciales de Presstalis pour l'exportation venant de France, ont fait l'objet de plaintes de la part de plusieurs entreprises au niveau européen et auprès des autorités de la concurrence belge et française. Les distributeurs belges ont également déposé plainte dans cette affaire.

Un système de rabais par lequel les ristournes sont liées à l'obligation pour les clients de ré-aliser la totalité ou en tout cas la majeure partie de leurs dépenses auprès de la même entreprise qui occupe une position dominante sur le marché, peut être considéré comme un abus. Ce type de rabais a comme effet une fidélisation des clients par le biais d'une sorte de contrat d'exclusivité. Dans cette affaire les clients sont les éditeurs français.

⁶³ Décision du Conseil de la concurrence n°. 2012-P/K-32 du 10 décembre 2012

⁶⁴ Décision du Conseil de la concurrence n°. 2012-P/K-20 du 30 juillet 2012

Le système de rabais BSC a également eu pour conséquence de renforcer la position d'AMP en tant que distributeur le plus important sur le marché belge grâce aux liens étroits qui existaient entre Presstalis et AMP. En effet, un arrangement existait entre les deux entreprises par lequel la distribution des revues françaises en Belgique était quasi-automatiquement prise en charge par AMP dès que l'éditeur avait choisi Presstalis et qu'il pouvait bénéficier du système de rabais BSC.

L'affaire a été décidée en 2012 et a donc encore sorti des effets en 2013.

° *L'affaire De Beers*⁶⁵

Le Président du Conseil, en imposant des mesures provisoires, a obligé De Beers à continuer à fournir des diamants à un distributeur, puisque l'enquête avait démontré *prima facie* que le refus d'accepter ce distributeur dans le réseau « *supplier of choice* » consistait en un abus de position dominante qui pouvait causer des préjudices graves, immédiats et irréparables. Dans une affaire similaire, le Tribunal de commerce d'Anvers a pris également la même décision concernant les mêmes parties.

Les mesures provisoires qui ont été imposées dans cette affaire en 2010⁶⁶ ont été prolongées trois fois en 2012.

Ces mesures provisoires ont été prolongées en 2012 et donc ont encore eu des effets en 2013.

5. Conclusion

En appliquant la méthode décrite ci-dessus, considérée comme conservatrice par la Commission européenne, aux infractions constatées par le Conseil de la concurrence en 2010, 2011 et 2012, l'effet utile peut être estimé en 2012 à 88 millions d'euros.

En considérant les infractions constatées en 2011, 2012 et 2013 l'effet utile en 2013 peut être estimé provisoirement à 52,5 millions d'euros.

⁶⁵ Décisions du Conseil de la concurrence n°. 2012-V/M-11 du 27 avril 2012, 2012-V/M-19 du 13 juillet 2012 et 2012-V/M-34 du 31 décembre 2012.

⁶⁶ La décision du Conseil de la concurrence n° 2010-V/M-47 du 25 novembre 2010.