

## Politique de priorités de l'Autorité belge de la Concurrence pour 2016

### 1) Introduction

Un fonctionnement efficace des marchés favorise une croissance durable et inclusive au bénéfice des entreprises et des consommateurs. La discipline imposée par un environnement concurrentiel est à ce titre un atout crucial pour les entreprises, mais également pour les consommateurs. L'Autorité belge de la Concurrence (ci-après l' « ABC ») contribue activement aux initiatives visant à protéger la concurrence sur les marchés afin d'améliorer le bien-être des consommateurs, de soutenir la croissance, l'emploi et la compétitivité de l'économie. L'objectif est d'identifier les problèmes éventuels sur un marché, et d'y apporter une solution en tenant compte de la structure de ce marché. Outre son action indirecte par sa contribution dans les comités consultatifs et groupes de travail internationaux, l'ABC dispose de trois types d'instruments pour améliorer le fonctionnement des marchés :

- i) Les procédures formelles de poursuites d'infractions à la législation belge et/ou européenne en matière de concurrence ;
- ii) Le contrôle des concentrations ; et
- iii) La politique informelle de concurrence, qui comprend un large éventail d'interventions.

La politique informelle de concurrence couvre d'une part l'interprétation des règles de concurrence et l'explication des actions de l'ABC par la réponse aux questions posées par les stakeholders ou celles posées aux contacts mentionnés sur le site Internet de l'autorité. En pratique, l'interprétation des règles de concurrence passe par différents canaux comme la publication de lignes directrices, les avis informels, l'assistance aux juridictions (*amicus curiae*), la participation à des conférences et les contributions à des publications en droit de la concurrence. Le travail de politique informelle de concurrence de l'ABC comprend, d'autre part, un travail de veille concurrentielle, par lequel l'autorité intervient lors de l'élaboration des réglementations<sup>1</sup> pour assurer qu'elles ne réduisent pas le degré de concurrence sur le marché.

Dans la mesure où l'ABC doit examiner toute concentration atteignant les seuils de chiffre d'affaires prévus par le Code de droit économique, la présente note sur les priorités de l'ABC vise essentiellement le premier de ces trois instruments. L'application du droit de la concurrence aux pratiques restrictives avec l'éventuelle imposition d'amendes constitue en effet le cœur des activités de l'ABC, et détermine en bonne partie l'impact de l'action de l'ABC sur le fonctionnement du marché. Cette application du droit permet de réagir directement au comportement d'acteurs de marché, par exemple par l'imposition d'amendes pour sanctionner et décourager les infractions, mais également par l'adoption de mesures correctives, comme les mesures provisoires, ou en rendant obligatoires des engagements proposés par les entreprises. Cet impact ne se limite pas à l'effet direct

---

<sup>1</sup> Les actions à entreprendre pour favoriser la concurrence ne relèvent pas nécessairement exclusivement du Livre IV du code de droit économique, ni même de l'autorité de concurrence : d'autres institutions peuvent être amenées à agir pour améliorer le fonctionnement de certains marchés.

de la procédure sur le marché en question, mais s'étend à son effet attendu sur le comportement d'autres entreprises et à sa capacité à soutenir la croissance économique.

La présente note est établie par le Comité de direction de l'ABC conformément à l'article IV.25 du Code de droit économique.

Elle est structurée comme suit :

- La section 2 explique de quelle manière l'ABC sélectionne les enquêtes formelles qu'elle mène ;
- La section 3 décrit les priorités stratégiques et sectorielles en matière de politique de concurrence de l'ABC pour l'année 2016.

## 2) La détermination des priorités

Les procédures formelles de poursuites d'infraction forment le noyau dur du dispositif dissuasif de l'ABC. Afin d'utiliser au mieux ses ressources, elle concentre ses interventions là où le bénéfice escompté de ses actions est le plus élevé, étant donné les ressources nécessaires pour les mener à bien. Elle vise également à trouver un juste équilibre :

- entre des affaires relativement simples qui visent à dissuader les infractions les plus évidentes et des affaires plus complexes ou plus innovantes ayant une valeur ajoutée pour la jurisprudence ;
- entre les ententes, les restrictions verticales et les abus de position dominante ;
- entre des affaires qui peuvent être clôturées dans un délai relativement court et les affaires qui nécessitent une enquête qui prendra davantage de temps ;
- entre différents secteurs de l'économie, en assurant un équilibre entre les secteurs stratégiques d'un point de vue macro-économique et d'autres secteurs, auxquels le droit de la concurrence s'applique également.

Comme d'autres autorités de la concurrence, l'ABC considère quatre facteurs pour évaluer l'intérêt d'une affaire :<sup>2</sup>

- **Impact**—L'autorité tentera d'évaluer les dommages directement causés par le comportement allégué dans le secteur concerné, en termes non seulement du prix pratiqué, mais également des effets sur la qualité du produit ou du service aux consommateurs. Elle tiendra également compte de divers effets indirects, comme la dissuasion d'autres infractions dans des secteurs connexes, ou l'effet sur la chaîne de valeur lorsque l'infraction alléguée affecte le fonctionnement de celle-ci.
- **Importance stratégique**—Instruire une infraction alléguée peut par exemple revêtir une importance stratégique pour l'ABC parce qu'elle a identifié le secteur dans laquelle elle se produit comme prioritaire (voir ci-dessous), ou parce qu'elle veut préciser une interprétation de la loi et que l'affaire pourrait faire jurisprudence. En revanche, si l'autorité constate que

---

<sup>2</sup> Voir en particulier, "OFT Prioritisation Principles" [http://www.oft.gov.uk/shared\\_oft/about\\_oft/oft953.pdf](http://www.oft.gov.uk/shared_oft/about_oft/oft953.pdf)

d'autres institutions sont mieux placées qu'elle pour adresser le problème identifié, l'importance stratégique en est réduite.

- **Risques**—L'ABC sera moins encline à investir des ressources dans l'instruction d'une infraction s'il y a un risque important que l'enquête ne puisse pas aboutir.
- **Ressources**—L'ABC prendra également en compte les ressources nécessaires pour entamer ou poursuivre une enquête, et déterminer le calendrier des enquêtes.

### 3) Priorités stratégiques et secteurs prioritaires pour 2016

Bien que l'autorité poursuivra de toute évidence des infractions graves au droit de la concurrence dans tous les secteurs, l'ABC entend poursuivre ses actions dans tout ou partie du large éventail de secteurs suivants :

- les secteurs libéralisés et les industries de réseaux ;<sup>3</sup>  
En particulier les marchés postaux et des télécommunications seront une priorité pour l'ABC. Pour ce qui est de la vente au détail de services de télécommunications, les consommateurs belges optent de plus en plus pour des offres triple ou quadruple play, sur lesquels les marges sont plus importantes et les consommateurs plus fidèles. La dynamique concurrentielle requiert donc que les opérateurs téléphoniques qui n'offrent pas encore d'offres triple ou quadruple play mais qui le souhaitent, puissent le faire. L'autorité de la concurrence veillera à ce que des barrières à l'entrée ne soient pas dressées par des concurrents ou leurs fournisseurs.
- le secteur de la distribution et ses relations avec ses fournisseurs (par exemple l'industrie agro-alimentaire) ;<sup>4</sup>  
Tant la décision de transaction de l'Auditorat portant sur des hausses coordonnées des prix de vente aux consommateurs de produits de droguerie, parfumerie et hygiène que la concentration Ahold / Delhaize indiquent que ce secteur important pour l'économie et les consommateurs requiert toute notre attention.
- le secteur de l'économie numérique et des médias ;  
Le maintien d'une concurrence effective dans le secteur de l'économie numérique et des médias, et en particulier l'accès des consommateurs au contenu, indépendamment du support, continuera à être l'objet de l'attention de l'ABC. De même, l'ABC veillera à ce que des modèles d'affaires innovants ne soient pas mis en péril par des comportements anticoncurrentiels, et utilisera sa compétence d'avis pour attirer l'attention sur d'éventuelles réglementations qui empêcheraient l'arrivée ou le développement de nouveaux entrants.

---

<sup>3</sup> Le screening horizontal du SPF économie identifie une série de secteurs méritant une attention particulière, parmi lesquels les secteurs de production d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné (NACE 35) et le secteur des télécommunications (NACE 61).

<sup>4</sup> Le screening horizontal du SPF économie identifie une série de secteurs méritant une attention particulière, parmi lesquels la fabrication de sucre (NACE 1081) et la fabrication de cidre et autres vins de fruits (NACE 1103).

- les services aux entreprises (et consommateurs) ;  
En ligne avec la mise en garde de la Banque Nationale sur le développement des prix dans le secteur des services<sup>5</sup>, et bien que la dynamique concurrentielle varie sensiblement d'un marché à l'autre, l'ABC continuera à œuvrer à un meilleur fonctionnement d'un certain nombre de marchés de services professionnels. Pour ce faire, elle poursuivra sa double approche consistant d'une part à appliquer le droit de la concurrence aux associations professionnelles lorsque celles-ci enfreignent les règles et d'autre part à plaider pour l'abolition des restrictions à l'entrée liées à la forme juridique sous laquelle une entreprise fournit ses services.
- les marchés publics ;  
Les pouvoirs adjudicateurs soumettent annuellement des contrats pour environ 50 milliards d'euros, soit entre 10 et 15% du produit national.<sup>6</sup> De plus, ces contrats sont particulièrement vulnérables aux ententes puisque dans les marchés publics, contrairement aux autres marchés, les quantités ne s'ajustent pas à l'évolution des prix (elles sont fixées par les pouvoirs adjudicateurs).<sup>7</sup>

Cette liste de secteurs prioritaires sera revue en collaboration avec l'Observatoire des Prix sur base de sa méthodologie de screening sectoriel.

Pour ce qui est des catégories d'infractions poursuivies, l'ABC a généralement à cœur de chercher un équilibre entre la poursuite d'infractions évidentes (hardcore) et des affaires plus complexes ou plus innovantes. Compte tenu de ses moyens humains particulièrement réduits, cette année l'ABC focalisera son attention plus particulièrement sur les ententes, puisqu'elles ont un effet indésirable important sur le marché : au-delà de l'effet direct de la hausse des prix, elles réduisent les incitants à innover chez les producteurs et les incitants à comparer les prix pour les consommateurs.

Le 23 mars 2016

---

<sup>5</sup> Rapport 2015 de la Banque Nationale de Belgique, §47 « il y a des indications selon lesquelles l'inflation reste obstinément élevée, surtout dans les services, en raison peut-être d'une évolution de la productivité insuffisante, de pratiques d'indexation dans la fixation des prix, ou d'un élargissement des marges. Ce type de hausses de prix hâte la perte de pouvoir d'achat causée par le saut d'index, tout comme le moment où l'indexation pourra reprendre, et réduit donc son efficacité. Si ces hausses de prix persistent, elles pèseront en outre de manière plus permanente sur la compétitivité, non seulement parce que les services fournis sont des inputs intermédiaires pour les branches exposées à la concurrence, mais également parce que la variation de leurs prix a une incidence sur la formation des salaires. » et §54 « Des marchés de produits plus concurrentiels – dont le besoin se fait surtout encore sentir dans les industries de réseau et dans certains secteurs des services – permettront de dégager des gains d'efficacité et des baisses de prix qui influenceront favorablement le pouvoir d'achat et la compétitivité coûts. »

<sup>6</sup> Une étude de l'OCDE évalue les marchés publics à environ 15% du produit national : OECD (2007), « Bribery in procurement, Methods, actors and counter-measures ».

<sup>7</sup> Voir par exemple Heimler, A. (2012) « Cartels in Public Procurement », *Journal of Competition Law & Economics*.