



RAPPORT ANNUEL 2016

Préface

2016 a été tout d'abord l'année où l'Autorité belge de la Concurrence a pu pour la première fois lancer les recrutements de nouveaux collaborateurs. Les sélections ont eu lieu en décembre et nous attendons 13 nouveaux collaborateurs dont les premiers nous rejoignent déjà début février 2017. Mais ce fut également bien entendu une année d'actions et de décisions dans de nombreux domaines.

Il y a eu de nouveau deux décisions de transaction de l'Auditorat. L'une d'elles dans le secteur des batteries industrielles, l'autre concernant des croisières sur la Meuse. Cette dernière transaction concernait des PME. Dans une économie ouverte où les PME occupent une place importante, la concurrence ne peut avoir les effets positifs attendus pour les consommateurs et les entreprises que si tous les acteurs connaissent et respectent les règles du jeu. C'est pourquoi il importe pour l'Autorité belge de la Concurrence que les petites entreprises comprennent que le noyau dur du droit de la concurrence s'applique également à elles. Dans une décision de classement relative à Immoweb, l'Auditorat a accepté pour la première fois des engagements dans lesquels Immoweb s'est engagé à mettre fin unilatéralement aux clauses du client le plus favorisé dans ses contrats avec les fournisseurs de logiciels.

2016 a été pour l'Auditorat une année particulièrement intense. L'aperçu des chiffres montre que le nombre de dossiers de concentration nécessitant une analyse approfondie reste élevé et qu'il y a un afflux croissant d'affaires d'infractions potentielles. Nous pouvons déjà voir que cette tendance se poursuit en 2017. Ceci rend le renforcement de l'équipe mentionné plus haut absolument indispensable afin de pouvoir clôturer les affaires dans un délai raisonnable.

Davantage de procédures de concentrations non simplifiées signifient relativement plus de procédures de concentration pour le Collège de la Concurrence. Le Collège a pris pour la première fois une décision en deuxième phase et a ouvert une nouvelle procédure de deuxième phase. La décision la plus marquante a été l'approbation sous conditions de la reprise de Delhaize par Ahold, un dossier qui a été transmis à la Belgique par la Commission européenne. Le Collège a aussi imposé pour la troisième fois une amende se rapportant à une concentration. Cette fois-ci cela concernait un non-respect d'un engagement imposé.

Le Collège a décidé dans deux affaires particulières de ne pas imposer de mesures provisoires. La première affaire concernait une équipe de football à qui des licences de division 1A et 1B avaient été refusées en raison de garanties financières insuffisantes. Dans cette affaire le Collège devait entre autres se prononcer *prima facie* sur des aspects de la relation entre le droit de la concurrence et l'arbitrage. La deuxième affaire concernait la mesure dans laquelle il peut être fait appel aux articles IV.2 CDE et 102 TFUE pour une concentration qui ne devait pas être notifiée.

La politique d'*advocacy* de l'Autorité belge de la Concurrence a surtout touché les trois projets lancés en 2015 : l'information sur les nouvelles lignes directrices sur la clémence qui ont été adoptées en mars 2016, le soutien aux pouvoirs adjudicateurs dans la lutte contre le *bid rigging*, et une meilleure information aux PME. Dans le cadre des marchés publics nous avons pu nous réunir avec les autorités

à tous les niveaux de pouvoir : les communes et les régions, ainsi que l'autorité fédérale et les organes de coordination ou de concertation. De plus, l'Autorité belge de la Concurrence a publié une brochure sur la conformité qui s'adresse spécifiquement aux PME et qui a déjà été discutée avec des représentants d'un grand nombre de fédérations professionnelles. Outre cet exercice visant un public plus large, l'Autorité belge de la Concurrence a fourni à leur demande des avis aux Ministres de l'Economie et de la Justice, ainsi qu'à la Commission Economie de la Chambre.

Au point de vue européen, 2016 a également été une année importante. L'Autorité belge de la Concurrence a été hôte pour la réunion annuelle de l'ECA (organisation des autorités européennes de la concurrence). Nous avons de nouveau été très actifs dans le cadre de l'ECN où le président de l'Autorité belge de la Concurrence et le directeur général de la DG COMP co-présidaient pour la première fois un groupe de travail ad-hoc des dirigeants des autorités de concurrence de l'ECN.

Je dois à nouveau conclure ce rapport annuel avec le constat que les longues périodes d'incertitude concernant leur statut et de sous-effectif pèsent sur les collaborateurs. Néanmoins, beaucoup de choses ont été accomplies et je veux dès lors au nom du Comité de direction remercier chaleureusement tous les collaborateurs de l'Autorité belge de la Concurrence pour leur dévouement en 2016.

Jacques Steenbergen

Président

Table des matières

I. L'ABC.....	5
I.1 La structure de l'ABC.....	5
I.2 Les modes de traitement des dossiers	6
I.3 Les priorités	6
II. Quelques chiffres-clés.....	7
III. Les dossiers formels concernant la mise en œuvre des articles IV.1 et 2 CDE et 101 et 102 TFUE	9
III.1 Aperçu succinct des décisions du Collège de la Concurrence	9
III.1.1 Quelques chiffres	9
III.1.2 Mesures provisoires.....	10
III.2 Aperçu succinct des décisions de l'Auditorat	12
III.2.1 Quelques chiffres concernant les instructions	12
III.2.2 Quelques chiffres concernant les décisions	12
III.2.3 Résumé succinct des décisions	13
IV. Le contrôle des concentrations	16
IV.1 Quelques chiffres.....	16
IV.2 Description succincte.....	17
V. Le contentieux dans lequel l'Autorité est impliquée	22
V.1 Quelques chiffres.....	22
V.2 Description succincte.....	22
VI. Avis formels	23
VII. Le réseau européen (ECN) et la coopération internationale	26
VIII. La politique informelle de concurrence et "l'advocacy"	27
VIII.1 Les avis informels	27
VIII.2 Coopération avec les régulateurs et le SPF Economie	28
VIII.3 Réponses à des questions diverses posées à l'Autorité et son implication dans des procédures (autres que des recours contre ses décisions)	29
VIII.4 Diverses autres initiatives d'advocacy	29
VIII.4.1 Nouvelles lignes directrices sur la clémence.....	29
VIII.4.2 Bid rigging et marchés publics.....	30
VIII.4.3 Guide sur les programmes de conformité	30
IX. Réglementation	31
X. L'impact économique de la politique belge de concurrence	32
X.1 Introduction	32
X.2 Méthode	33
X.3 Résultats (en millions d'euros)	35
Annexe : Politique de priorités de l'Autorité belge de la Concurrence pour 2017	36
1. Introduction	36
2. La détermination des priorités	37
3. Priorités stratégiques et secteurs prioritaires pour 2017	38
Publications 2016.....	40

I. L'ABC

I.1 La structure de l'ABC

L'Autorité belge de la Concurrence (ABC) a entamé ses activités en tant que service autonome doté d'une personnalité juridique le 6 septembre 2013.

L'ABC est dirigée par un Comité de direction. Le Comité de direction est notamment chargé de la gestion quotidienne de l'institution, de la détermination d'une politique des priorités et de l'établissement de lignes directrices concernant l'application des règles de concurrence.

Il est composé du président, le professeur émérite Dr. Jacques Steenbergen, de l'auditeur général, Madame Véronique Thirion, du directeur des études économiques, Dr. Alexis Walckiers, et du directeur des études juridiques, Monsieur Joachim Marchandise.

L'ABC est composée d'un service d'instruction (l'Auditorat) et d'un organe de décision (Collège de la Concurrence).

Le président de l'ABC préside le Collège de la Concurrence.

Le Collège de la Concurrence est composé pour chaque affaire du président et de deux assesseurs qui sont désignés par ordre alphabétique dans leur groupe linguistique.

Les assesseurs sont, par groupe linguistique :

David Szafran, assesseur vice-président (FR),

Pierre Battard, Laurent De Muyter, Alexandre de Stree, Martin Favart, Charles Gheur, Olivier Gutt, Christian Huveneers, Nicolas Petit, Elisabeth van Hecke-de Ghellinck (FR).

Caroline Cauffman, Wouter Devroe, Frank Naert, Gerben Pauwels, René Smits, Peggy Valcke, Freddy Van den Spiegel, Yves van Gerven, Carmen Verdonck, Chris Verleye (NL).

L'Auditorat est dirigé par l'auditeur général.

Pour chaque dossier d'instruction ouvert, une équipe composée de membres du personnel de l'Auditorat est désignée et placée sous la direction d'un auditeur qui assume la direction journalière de l'instruction. En 2016, l'auditeur général a confié cette responsabilité à 11 personnes différentes.

Les membres du personnel de l'Auditorat effectuent également, à la demande de l'auditeur général, des travaux de recherche d'informations ainsi que l'analyse de plaintes informelles afin d'identifier des dossiers d'instruction potentiels.

I.2 Les modes de traitement des dossiers

L'ABC traite, en plus de son apport dans les réseaux européens et internationaux d'autorités de concurrence, trois types de dossiers :

- les affaires concernant des infractions au droit de la concurrence belge et/ou européen,
- le contrôle des concentrations,
- la politique informelle et *l'advocacy*.

Ce rapport annuel porte sur :

- i. les dossiers formels concernant la mise en œuvre des règles de concurrence¹: l'interdiction des accords restrictifs de concurrence ou des pratiques concertées et l'interdiction des abus de position dominante,
- ii. le contrôle de concentrations qui atteignent les seuils de notification belges,
- iii. le contentieux dans lequel l'ABC est impliquée,
- iv. les avis formels au Ministre et à des régulateurs,
- v. l'apport belge dans les réseaux européens et internationaux d'autorités de concurrence, et l'appui à la représentation belge dans d'autres organisations qui traitent de la politique de concurrence,
- vi. la contribution à une meilleure connaissance et au respect des règles de concurrence par la politique de concurrence informelle et la politique d'*advocacy*,
- vii. la coopération de l'ABC au développement de réglementations.

I.3 Les priorités

Le Comité de direction de l'ABC détermine chaque année les priorités de la mise en œuvre de la politique de concurrence, les communique au Ministre et les rend publiques dans une note. Vous trouverez la note de priorités pour 2017, prévue par la loi, en annexe à ce rapport.

¹ Livre IV du CDE et les articles 101 et 102 du TFUE.

II. Quelques chiffres-clés

	Belgique 2016	Belgique 2015	EU 2015 ²	NL 2015 ³	F 2015 ⁴
Moyens					
<i>Personnel</i> ⁵	37	38	752	176 ⁶	174
<i>Personnel disponible pour les instructions</i> ⁷	26	28			89
<i>Budget ou dépenses (mio EUR)</i> ⁸	env. 8,3	env. 8,4	97,7	±14,6	19,8
Pratiques restrictives					
<i>Instructions</i>	14	9			99/162 ⁹
<i>Perquisitions</i>	5 ¹⁰	(¹¹)	4	4	6 ¹²
<i>Demandes de clémence</i>	9	8	32		7
<i>Décisions concernant l'art. 101</i>	0/2/6 ¹³	-/1/17 ¹⁴	5	5	4
<i>Décisions concernant les abus de position dominante</i>	0	2/1/43 ¹⁵	52		4
<i>Décisions concernant les mesures provisoires</i>	2	3			0
<i>Décisions avec amende</i>	2	2	5	5	9
<i>Montant des amendes (mio EUR)</i>	3,9	174,8	364,5	15,2	1 252,3

² Source : GCR Rating enforcement 2016.

³ Source : GCR Rating enforcement 2016.

⁴ Sauf indication contraire : Rapport annuel 2015.

⁵ Les membres du personnel y compris le Comité de direction.

⁶ Le nombre de collaborateurs impliqués dans la mise en œuvre du droit de la concurrence. Le total pour l'ACM était de 546 en 2015.

⁷ Cette notion concerne les membres de l'Auditorat depuis 2013. L'Auditorat peut faire appel au soutien du directeur et du directeur adjoint des études économiques et du directeur des études juridiques.

⁸ Sur une base annuelle, la valeur des services en nature fournis par le SPF Economie a été estimée par le Gouvernement à env. € 1,8 million.

⁹ Nouvelles affaires / affaires en cours (à l'instruction).

¹⁰ Dont 2 à la demande de l'ACM.

¹¹ Assistance de la Commission européenne dans deux cas.

¹² Source : GCR Rating enforcement 2016.

¹³ Aucune décision du Collège de la Concurrence, 2 transactions de l'Auditorat dans laquelle une infraction a été constatée et 6 décisions de classement de l'Auditorat (dont 4 décisions d'immunité).

¹⁴ Aucune décision du Collège de la Concurrence, 1 transaction de l'Auditorat dans laquelle une infraction a été constatée et 17 décisions de classement de l'Auditorat.

¹⁵ Deux décisions du Collège de la Concurrence sur un recours contre une décision de classement, 1 transaction de l'Auditorat dans laquelle une infraction a été constatée et 43 décisions de classement de l'Auditorat.

	Belgique 2016	Belgique 2015	EU 2015	NL 2015	F 2015
Concentrations					
<i>Notifications</i>	26	32 ¹⁶	337	75	218
<i>Décisions avec conditions</i>	3	2	20	1	6
Décisions avec amende	0	2			
Décisions de non-respect des engagements	1				
Montant des amendes (K EUR)	63	55			
Impact des décisions (pratiques restrictives et concentrations)					
<i>Estimation impact des décisions (mio EUR)¹⁷</i>	311,2	221,5			
Lettres Amicus					
<i>Tribunaux belges</i>	0	0			
<i>Tribunaux étrangers</i>	0	0			
Arrêts					
<i>Cour d'appel de Bruxelles</i>	4	8			
<i>Cour de cassation / Cour constitutionnelle</i>	0	2			

¹⁶ Y compris une révision des engagements.

¹⁷ Pour la Belgique chiffres de l'OCDE (conservatrice) – moyenne sur 3 ans : voir tableau sous XI.3.

III. Les dossiers formels concernant la mise en œuvre des articles IV.1 et 2 CDE et 101 et 102 TFUE

III.1 Aperçu succinct des décisions du Collège de la Concurrence

III.1.1 Quelques chiffres

	Nombre		Commentaires 2016
	2016	2015	
Décisions			
<i>Nombre total</i>	2	5	
<i>Collèges constitués</i>	6	4	Les autres collèges ont été constitués à l'occasion de demandes de clémence.
Décisions au fond			
<i>Décisions constatant qu'il n'y a pas lieu d'intervenir (art. IV.47 CDE)</i>	0	0	
<i>Décisions constatant l'inexistence d'une entente ou abus de position dominante (art. IV.48, 2° CDE)</i>	0	0	
<i>Décisions constatant l'existence d'une entente ou abus de position dominante (art. IV.48, 1° CDE)</i>	0	0	
<i>Décisions avec engagements (art. IV.49, § 1er CDE)</i>	0	0	
<i>Décisions avec une exonération totale en faveur de personnes morales (art. IV.46, § 1er CDE)</i>	0	0	
<i>Décisions avec une exonération partielle en faveur de personnes morales (art. IV.46, § 1er CDE)</i>	0	0	
<i>Décisions avec une immunité en faveur de personnes physiques (art. IV.46, § 2 CDE)</i>	0	0	
<i>Décisions avec sanctions (amendes, astreintes ou autres) (art. IV. 70 et svts CDE) :</i>	0	0	
- <i>Décisions dans lesquelles une amende a été imposée à des personnes morales</i>	0	0	
- <i>Décisions dans lesquelles une amende a été imposée à des personnes physiques</i>	0	0	
- <i>Décisions dans lesquelles une astreinte a été imposée</i>	0	0	
<i>Décisions de classement en raison de l'application de l'article 101, § 3 TFUE (art. IV.50 CDE) :</i>	0	0	
- <i>Décisions dans des affaires introduites après la création de l'ABC</i>	0	0	
- <i>Décisions dans des affaires introduites avant la création de l'ABC</i>	0	0	

Décisions relatives à des mesures provisoires (nombre total) (Livre IV)	2	3	
<i>Décisions de rejet de mesures provisoires (art.IV.64, § 6 CDE)</i>	2	0	
<i>Décisions prenant des mesures provisoires (art.IV.64, § 6 CDE)</i>	0	3	
Décisions relatives à des mesures provisoires (nombre total) (Livre V)	0	0	
<i>Décisions de rejet de mesures provisoires (art.V.4, § 4 CDE)</i>	0	0	
<i>Décisions prenant des mesures provisoires</i>	0	0	
Décisions sur le recours contre une décision de classement de l’Auditorat (art. IV.42, § 3 CDE)	0	2	
Durée des procédures (en mois et jours)			
<i>Affaires d’infraction devant le Collège</i>	/	/	
<i>Mesures provisoires</i>	1 m 18 j	1 m 19 j	La loi prévoit, en fonction d’éventuelles prolongations, un délai maximum de 2 mois à 2 mois et 2 semaines.
<i>Recours contre des décisions de classement de l’Auditorat</i>	/	3 m 7 j	La loi ne prévoit pas de délais.
Contestation relative à la confidentialité de pièces (art. IV. 41, § 8 CDE)	0	0	

III.1.2 Mesures provisoires

III.1.2.a Royal White Star Bruxelles / Union Royale Belge des Sociétés de Football Association

Le 14 juillet 2016, le Collège de la Concurrence a rejeté une demande de mesures provisoires de l’asbl Royal White Star Bruxelles (White Star) du 7 juin 2016 contre l’asbl Union Royale Belge des Sociétés de Football Association (l’URBSFA) et l’asbl Cour Belge d’Arbitrage pour le Sport (CBAS) visant l’intégration de la requérante dans la division 1A de l’URBSFA¹⁸.

La Commission des licences de l’URBSFA a refusé au White Star une licence pour les divisions 1A et 1B pour la saison 2016-2017 parce qu’elle considérait que le White Star ne remplissait pas les conditions générales du règlement de l’URBSFA. Après un nouveau refus en appel par la CBAS, cette fois-ci sur base du fait que le White Star ne remplissait pas les conditions financières visant à assurer qu’un club soit en mesure de finir la compétition sans interruption causée par des difficultés financières (condition de continuité), le White Star a introduit une plainte et une demande de mesures provisoires auprès de l’ABC.

Après avoir encore examiné si les raisons d’un refus d’une licence pour la division 1A pouvaient aussi justifier un refus pour la division 1B, le Collège a conclu qu’il n’y avait *prima facie* pas suffisamment d’indications que les refus pouvaient constituer une infraction au droit de la concurrence pour justifier la prise de mesures provisoires.

¹⁸ [Décision n° ABC-2016-V/M-22](#)

Dans cette affaire, le Collège a également donné *prima facie* des indications sur la position en matière de droit de la concurrence des collèges d'arbitrage et de leur membres.

III.1.2.b Alken-Maes / AB InBev

Le 21 novembre 2016, le Collège de la Concurrence a rejeté la demande de mesures provisoires de Brasseries Alken-Maes SA sollicitant la suspension de la reprise de Brouwerij Bosteels par Anheuser-Bush InBev SA¹⁹.

Alken-Maes a argumenté que, bien que cette reprise ne doive pas être notifiée puisque le chiffre d'affaire de Bosteels en Belgique est considérablement inférieur au seuil pertinent de 40 millions d'euros, l'acquisition doit être considérée comme un abus de position dominante par AB InBev et doit être examinée au sens des articles IV.2 CDE et 102 TFUE. En particulier, l'acquisition de la marque Karmeliet renforcerait sensiblement la position dominante d'AB InBev.

Le Collège de la Concurrence a estimé que les acquisitions que le législateur n'a pas soumises au contrôle des concentrations, ne peuvent *prima facie* être examinées au regard des dispositions sur l'abus de position dominante que s'il est question de restrictions de la concurrence distinctes de l'impact pur de la concentration.

Le Collège de la Concurrence a estimé en se basant sur la définition de marché habituelle, que l'acquisition de Bosteels constitue une augmentation de la part de marché d'AB InBev de moins d'1,5 %. Sur le plus petit segment, Bosteels aurait avec la marque Karmeliet une part de marché d'environ 6,5 % ; mais il n'y a pas d'effet de concentration sur ce segment car le requérant affirmait qu'AB InBev n'y était pas présent avant l'acquisition. Le Collège a estimé que s'il s'avérait ultérieurement qu'avec Karmeliet AB InBev poussait à l'éviction des bières concurrentes d'établissements qui vendent des bières d'AB InBev, cela pourrait être examiné au regard des règles relatives aux pratiques restrictives de concurrence.

¹⁹ [Beslissing nr. BMA-2016-V/M-36](#)

III.2 Aperçu succinct des décisions de l'Auditorat

III.2.1 Quelques chiffres concernant les instructions

Instructions par l'Auditorat	2016	2015
Instructions ouvertes	14	9
<i>Ententes</i>	12	4
<i>Abus de position dominante</i>	1	4
<i>Autres</i>	1	1
<i>Saisines suite à une plainte ou à une demande spécifique (art. IV.41, § 1er, 1° à 5° CDE)</i>	5	4
<i>Instructions d'office (art. IV.41, § 1^{er}, 2° et 5° CDE)</i>	9	5
Demandes de mesures provisoires (art. IV.64, § 2 CDE)	2	3
Demandes de clémence ou d'immunité en faveur de personnes morales ou physiques (art. IV.46, § 1^{er} et 2 CDE)	9	8
Affaires dans lesquelles des perquisitions ont été effectuées	3	0
Projets de décision déposés auprès du Collège de la Concurrence	0	0

III.2.2 Quelques chiffres concernant les décisions

	Nombre		Références
	2016	2015	
Décisions (nombre total)	8	62	
Décisions clôturant une procédure suite à une transaction (art. IV.57, al. 1^{er} CDE)	2	2	Batteries industrielles, Croisières
Décisions de classement (art. IV.42, § 2 CDE)	6	60	IPI, Immoweb
<i>En raison de l'irrecevabilité ou du non-fondement de la plainte</i>	2	4	
<i>En raison de la prescription de la plainte</i>		54	
<i>En raison de la politique des priorités et des moyens disponibles</i>		2	
<i>Immunité des poursuites</i>	4		
Décisions de confidentialité (art. IV.41, § 7, al. 2 CDE)	20	12	

III.2.3 Résumé succinct des décisions

III.2.3.a Décisions de transaction

Décision de transaction dans le secteur des batteries industrielles

L'Auditorat a sanctionné 6 entreprises actives en Belgique (Battery Supplies, Celectric, Emrol, Enersys, Exide Technologies et Hoppecke) qui ont restreint la concurrence sur les prix de 2004 à 2014 en appliquant de manière concertée à leurs clients en Belgique une surcharge liée au plomb au prix de vente des batteries de puissance motrice et leur a imposé des amendes à hauteur de 3.857.000 euros²⁰.

Le plomb est l'un des principaux composants et facteurs de coût des batteries industrielles, y compris les batteries de puissance motrice. Fin 2003 le cours du plomb a grimpé en flèche. Cette augmentation soudaine a incité les entreprises concernées (à l'exception d'Emrol) à tenir des réunions multilatérales pour discuter de cette situation. Ces discussions ont abouti à l'application concertée d'une surcharge liée au plomb au prix de vente des batteries de puissance motrice à leurs clients en Belgique. Concrètement, cette surcharge consistait en un montant ajouté au prix net d'une batterie de puissance motrice, afin d'ajuster le prix de vente à l'évolution du prix du plomb.

Au cours de la période 2004 – 2011 (Emrol a participé à l'entente seulement à partir de 2009), les entreprises susmentionnées ont organisé des réunions trimestrielles afin de convenir du supplément lié au plomb qui serait appliqué. Ces réunions se tenaient dans des cafés, des hôtels, ou dans les bureaux de l'une des parties. Par la suite, la surcharge liée au plomb pour le trimestre suivant a fait uniquement l'objet d'échanges par e-mails.

Décision de transaction dans le secteur des croisières fluviales

L'Auditorat a sanctionné 2 entreprises ayant participé à un partage de marchés pour les services de croisières régulières sur la Haute Meuse et la partie navigable de la Lesse et leur a imposé une amende à hauteur de 64.100 euros²¹.

Les sociétés concernées sont Compagnie des Bateaux de Dinant, Dinant Croisières, Dinant Evasion (ces trois sociétés appartiennent à une même entreprise), Les Bateaux Mouches Belgique et Les Sarcelles (ces deux sociétés font partie de la même entreprise).

Les deux entreprises ont conclu successivement deux accords ayant pour objet un partage de marché pour les services des croisières régulières de la Haute Meuse et de la partie navigable de la Lesse, entre 1983 et 2014. Ce partage de marché s'est réalisé par la mise en commun et le partage des moyens de production et des recettes ainsi que par la prise de décisions stratégiques communes dont notamment la fixation des prix ou en attribuant l'exclusivité de l'utilisation de certains biefs.

²⁰ [Beslissing nr. BMA-16-I/O-04-AUD](#)

²¹ [Décision n° ABC- 2016-I/O-15-AUD](#)

III.2.3.b Décisions de classement

IPI

L'ABC a mis fin à l'enquête ouverte début 2015 contre l'Institut professionnel des agents immobiliers (IPI), institut auquel chaque agent immobilier doit s'inscrire²².

Sur base des informations en possession de l'ABC, il semblait que parmi les agents immobiliers une commission de 3 % du prix de vente d'un bien immobilier serait toujours une pratique courante. Les agents immobiliers y seraient invités par l'IPI, en dépit d'une condamnation antérieure de l'IPI en 2010 par le Conseil de la concurrence en raison de la rédaction et la diffusion de barèmes minima (liés aux services des agents immobiliers pour la période allant de 1996 au 26 février 2004).

En outre l'IPI, par le biais des procédures disciplinaires, imposerait à ses membres une certaine ligne de conduite qui pourrait empêcher ou rendre plus difficile des pratiques innovantes.

Dans le cadre de cette enquête plus de 8.000 agents immobiliers inscrits à l'IPI (presque tous les membres) ont reçu une demande de renseignements sous la forme d'un questionnaire à remplir en ligne.

Les questions portaient d'une part sur les tarifs et la structure tarifaire de l'agence immobilière et, d'autre part, sur d'éventuelles procédures disciplinaires intentées par l'IPI.

Un taux de réponse et de représentativité de près de 50 % a été atteint, ce qui permet de tirer des conclusions fiables des résultats.

En ce qui concerne les tarifs pratiqués, l'enquête n'a pas démontré que l'IPI continuerait à se rendre coupable de la rédaction et la diffusion de barèmes minima recommandés. Le secteur des agents immobiliers reste cependant caractérisé par une différenciation limitée en ce qui concerne les commissions facturées, et une commission de 3 % de la valeur de vente reste le point de référence pour la grande majorité des agents immobiliers. Cela ressort clairement des structures tarifaires appliquées :

- Plus d'un tiers des agents immobiliers interrogés indiquent pratiquer un taux fixe, indépendamment des efforts accomplis, de la valeur du bien immobilier, du type de bien immobilier, de sa localisation etc. En outre, au sein de ce groupe, 80 % des agents pratiquent toujours le tarif de 3 % de la valeur de vente.
- Plus de la moitié des agents immobiliers interrogés utilisent une fourchette tarifaire. Dans 55 % des fourchettes pratiquées, l'écart entre le tarif minimal et le tarif maximal est de 1 % ; dans 80 % des cas l'écart est de 2 %. Chez 70 % de ces agents immobiliers 3 % est la valeur plancher ou plafond de la fourchette utilisée. Chez seulement 6 % de ces agents immobiliers, le taux de 3 % n'est pas au sein de la fourchette appliquée. Ces chiffres montrent également qu'au sein du groupe des agents immobiliers qui indique appliquer une tarification diversifiée, la structure tarifaire appliquée diverge très peu de la règle antérieure de 3 %. En outre, l'ABC n'a aucune vue sur la mesure dans laquelle ces agents immobiliers diversifient en pratique et selon quels paramètres.

²² [Beslissing nr. BMA-2016-I/O-21-AUD](#)

- Seulement 10 % des agents immobiliers interrogés indiquent appliquer une structure tarifaire différente, y compris entre autres une commission fixe, une commission liée aux efforts déployés ou une combinaison d'une commission fixe et d'un pourcentage du prix de vente.

L'ABC aimerait voir plus de diversité dans la structure tarifaire des agents immobiliers comme on peut s'y attendre dans un environnement de marché concurrentiel sain, et continuera à surveiller le secteur.

En ce qui concerne les procédures disciplinaires, sur base des décisions disciplinaires reçues, il ne peut être conclu que l'IPI imposerait une ligne de conduite particulière aux agents immobiliers pour la vente de biens immobiliers. Cette conclusion est également confirmée par les résultats du questionnaire en ligne.

Immoweb

Le 30 janvier 2015, l'auditeur général a ouvert une instruction d'office à l'encontre d'Immoweb, l'entreprise du site www.immoweb.be, le plus important portail immobilier en ligne en Belgique. L'instruction portait sur des clauses Most Favoured Nation (ci-après « clauses MFN », également connues sous le nom « clauses Most Favoured Customer » ou « clauses du client le plus favorisé ») contenues dans les contrats entre Immoweb et des développeurs de logiciels pour agences immobilières.

Les développeurs concernés développent pour des agences immobilières des logiciels qui permettent à ces dernières de poster automatiquement et immédiatement les biens immobiliers qu'elles ont en portefeuille sur des portails immobiliers. Immoweb paie à ces développeurs un montant fixe par annonce transférée vers son site grâce à leurs logiciels.

Les clauses MFN contenues dans les contrats entre Immoweb et des développeurs de logiciels ont pour effet qu'un développeur de logiciels qui conclut un contrat avec un portail concurrent d'Immoweb est obligé d'offrir les mêmes conditions à Immoweb, si elles sont financièrement plus avantageuses. Dans son analyse préliminaire, l'Auditorat a considéré qu'en pratique, les clauses MFN empêchent les concurrents d'Immoweb de négocier avec les développeurs de logiciels une rémunération inférieure pour les annonces immobilières transférées sur leur site. En effet, dans ce cas, les développeurs de logiciels passeraient à côté de certains revenus, puisque les agences immobilières souhaitent voir leurs biens annoncés principalement sur Immoweb. L'Auditorat considère donc que les clauses MFN susmentionnées restreignent la concurrence en augmentant les coûts des concurrents d'Immoweb.

Après avoir été informé de l'analyse préliminaire de l'Auditorat, Immoweb a décidé d'offrir des engagements permettant de mettre fin à l'instruction. Immoweb s'engage entre autres à mettre fin unilatéralement aux clauses MFN contenues dans ses contrats avec les développeurs de logiciels. En outre, Immoweb s'engage à ne pas réintroduire de clause MFN dans tout contrat futur avec des développeurs de logiciels et ce pour une durée de 5 ans.

L'Auditorat a décidé, eu égard aux engagements reçus, de clôturer l'enquête²³. Par conséquent l'Auditorat n'a pas pris position sur la question de savoir si Immoweb a ou non enfreint le droit de la concurrence en insérant les clauses susmentionnées dans les contrats avec des développeurs de logiciels.

²³ [Décision n° ABC-2016-I/O-31-AUD](#)

IV. Le contrôle des concentrations

IV.1 Quelques chiffres

	Nombre		Références 2016
	2016	2015	
Concentrations introduites en procédure simplifiée (art. IV.63 CDE)	21	24	Voir site web
<i>Concentrations jugées admissibles/admises tacitement (art. IV.63, § 6 CDE)</i>	0	0	
<i>Concentrations renvoyées à la procédure normale (art. IV.63, § 5, al. 3 CDE)</i>	0	0	
Concentrations introduites en procédure normale (art. IV.58 CDE)	5	6	Ahold/Delhaize Bpost/AMP Cheyns/Cebeo McKesson / Belmedis / Espafarmed / Cophana / Alphar Partners et Sofiadis Shanks/Vangansewinkel
Concentrations en première phase	5	6	
<i>Concentrations jugées admissibles sans conditions et charges (art. IV.61, § 2, 2° CDE)</i>	2	3	Cheyns/Cebeo Medialaan/Mobile Vikings
<i>Concentrations jugées admissibles avec conditions et charges (art. IV.61, § 2, 1° CDE)</i>	2	2	Ahold/Delhaize Bpost/AMP
<i>Concentrations jugées admissibles tacitement (art. IV.61, § 2, al. 3 CDE)</i>	0	0	
<i>Concentrations renvoyées en seconde phase (art. IV.61, § 2, 1° CDE)</i>	1	1	McKesson / Belmedis / Espafarmed / Cophana / Alphar Partners et Sofiadis
Concentrations en seconde phase	1	0	Kinopolis Group/Utopolis (Utopia)
<i>Concentrations jugées admissibles sans conditions et charges (art. IV.62, § 6, al. 2 CDE)</i>	0	0	
<i>Concentrations jugées admissibles avec conditions et charges (art. IV.62, § 6, al. 2 CDE)</i>	1	0	Kinopolis Group/Utopolis (Utopia)
<i>Concentrations jugées admissibles tacitement (art. IV.62, § 6, al. 2 CDE)</i>	0	0	
<i>Concentrations jugées inadmissibles (art. IV.62, § 7 CDE)</i>	0	0	

IV.2 Description succincte

Medialaan/Mobile Vikings

Le Collège de la Concurrence a approuvé le 28 janvier 2016 l'acquisition par Medialaan SA de VikingCo SA ("Mobile Vikings"), VikingCo International SA et la base de clients de Jim Mobile²⁴. Cette concentration cadrait dans l'acquisition de Base par Liberty Global (actionnaire majoritaire de Telenet), notifiée auprès de la Commission européenne, et elle dépendait de l'approbation par la Commission européenne de l'acquisition de Base.

L'acquisition de la base de clients de JIM Mobile et de Mobile Vikings par Medialaan trouve son origine plus spécifiquement dans les engagements de Liberty Global au cours de la deuxième phase de l'instruction menée par la Commission européenne. Les engagements comprennent (i) la vente à Medialaan de la base de clients de JIM Mobile et toutes les actions de BASE dans VikingCo NV et (ii) la conclusion d'un accord MVNO²⁵ entre Telenet/BASE et Medialaan.

Les principaux problèmes de concurrence qui ont fait l'objet d'une instruction par l'Auditorat concernaient le cloisonnement possible des marchés de la publicité par Medialaan et l'utilisation abusive éventuelle d'informations commerciales sensibles par Medialaan dans le cadre des activités publicitaires.

A cet égard, le Collège de la Concurrence a décidé tout d'abord qu'il n'y avait pas de risque d'un cloisonnement des marchés de la publicité par Medialaan parce que tous les opérateurs de téléphonie mobile ont des accords avec Medialaan qui garantissent contractuellement l'accès à l'espace publicitaire sur des médias contrôlés par Medialaan. D'autre part, le Collège de la Concurrence a fait valoir que les procédures internes et contractuellement contraignantes déjà appliquées par Medialaan garantissaient de manière suffisante que la fourniture d'informations commerciales sensibles pour les campagnes publicitaires sur les canaux de télévision et de radio contrôlés par Medialaan ne pouvait offrir à Medialaan aucun avantage concurrentiel indu.

La concentration a par conséquent été déclarée admissible sans conditions.

Ahold/Delhaize

Le 15 mars 2016, le Collège de la Concurrence a approuvé la fusion de Groupe Delhaize SA et de Koninklijke Ahold NV sous condition des engagements offerts par les parties²⁶.

En Europe, c'est en Belgique que l'impact de cette concentration est le plus important puisque la nouvelle entité comptera 880 établissements en Belgique après la fusion, dont 38 sous l'enseigne Ahold. Cela explique pourquoi la Commission européenne a pu adhérer à la demande des parties notifiantes de renvoyer cette concentration à l'ABC.

Cette décision du Collège de la Concurrence est intéressante pour plusieurs raisons, en particulier l'approche bidimensionnelle de cette concentration.

²⁴ [Beslissing nr. BMA-2016-C/C-03](#)

²⁵ Les Mobile Virtual Network Operators, contrairement aux MNO's (Mobile Network Operators, soit les opérateurs avec leur propre réseau comme Proximus, Orange et Telenet/BASE), ne possèdent pas leur propre spectre, ni l'infrastructure de réseau complète qui est nécessaire pour fournir des services de téléphonie mobile. Par conséquent, ils concluent des accords avec les MNO's afin de pouvoir offrir aux consommateurs des services de téléphonie mobile en utilisant les réseaux de ceux-ci.

²⁶ [Beslissing nr. BMA-2016-C/C-10](#)

Du côté de l'offre, il y a des éléments qui pointent vers une dimension nationale du marché : les principaux acteurs ont une couverture nationale, appliquent une stratégie de prix et/ou de promotion nationale, ont une stratégie nationale d'approvisionnement et organisent régulièrement des campagnes publicitaires nationales.

Du côté de la demande, la dimension géographique du marché est locale et doit être définie sur base des zones de chalandise des magasins concernés.

Le Collège de la Concurrence constate, en examinant cette concentration, que l'on peut tenir compte de l'impact sur le marché national, mais que cela ne peut pas être déterminant pour l'appréciation finale puisque le marché national n'est pas un marché concerné (la part de marché de l'entité issue de la concentration est inférieure à 25 % au niveau national).

Selon le Collège de la Concurrence, le marché local est défini par la zone de chalandise autour de chaque magasin, c'est-à-dire la zone dans laquelle chaque magasin réalise 80 % de son chiffre d'affaires (calculée sur base des données des cartes de fidélité). Ces isochrones couvrant 80 % du chiffre d'affaires correspondent en moyenne à une distance parcourue en moins de 10 minutes (en voiture), aussi bien pour les magasins Ahold que Delhaize. Après avoir défini la zone de chalandise pour chaque magasin, il faut déterminer la part de marché pour chacune des chaînes de supermarchés présentes. Le Collège de la Concurrence a confirmé dans sa décision que la 'superficie de vente au sol' pouvait être utilisée comme *proxy* pour le chiffre d'affaires des concurrents. De la même manière, on peut aussi calculer une part de marché pour 'les nouvelles implantations prévues'.

Enfin, le Collège de la Concurrence décide que, pour les zones de chalandise où les parties ont une part de marché supérieure à 40 % après l'opération et où la part de marché du concurrent le plus important après l'opération est seulement inférieure ou égale à la moitié de celle des parties, il existe des doutes sérieux quant à l'admissibilité de la concentration.

Pour ces zones de chalandise, les parties notifiantes ont proposé de céder des magasins afin de rétablir la concurrence dans ces zones.

Ces engagements concernent huit magasins Ahold, cinq magasins franchisés Delhaize ainsi qu'un certain nombre de magasins qui ne sont pas encore ouverts. Ils doivent être cédés à un acheteur qui dispose des moyens financiers, d'une expertise avérée et des incitants nécessaires pour maintenir ces magasins comme concurrents viables et actifs de l'entreprise fusionnée et d'autres concurrents.

Le Collège de la Concurrence stipule qu'un engagement de cession ne signifie pas qu'un magasin doit être fermé. Un engagement vise justement le contraire. Les engagements approuvés par le Collège de la Concurrence doivent empêcher que la concurrence sur les marchés locaux concernés ne soit significativement restreinte parce que des magasins seraient fermés, ou parce que sur un marché donné subsisteraient essentiellement des magasins d'un même groupe.

Kinopolis/Utopolis

Le 12 octobre 2015, Kinopolis a saisi l'ABC d'une demande d'approbation de la reprise des quatre complexes cinématographiques Utopolis du groupe Utopia en Flandre.

La concentration a été notifiée sur base de la quatrième condition imposée dans la décision du Conseil de la concurrence n°97-C/C-25 du 17 novembre 1997 relative à la création de Kinopolis Group et en partie revue par l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 11 mars 2010. Cette condition stipule que « Le groupe

auquel la concentration donne naissance ne pourra pas établir ou reprendre un nouveau complexe d'une ou plusieurs salles sans l'approbation préalable du Conseil de la concurrence ».

Dans sa décision du 30 novembre 2015, le Collège de la Concurrence avait constaté que les parts de marché élevées de la partie notifiante avant et après la transaction aussi bien sur les marchés nationaux que locaux, constituaient des fondements suffisants pour des doutes sérieux à propos de l'admissibilité de cette reprise et a décidé par conséquent d'engager la procédure d'instruction complémentaire.

Faisant suite à celle-ci, Kinopolis a offert des engagements structurels et comportementaux qui ont été soumis à un test de marché par l'Auditorat.

Le Collège de la Concurrence a approuvé le 25 mars 2016 la reprise par Kinopolis de deux des quatre complexes cinématographiques Utopolis (Turnhout et Lommel) sous condition des engagements structurels et comportementaux finaux offerts par Kinopolis²⁷.

Les engagements structurels concernaient la cession par les parties notifiantes des complexes cinématographiques de Malines et d'Aarschot.

Le 30 septembre 2016 Kinopolis a vendu les quatre cinémas Utopolis belges d'Aarschot, Lommel, Malines et Turnhout au groupe français UGC.

Bpost/AMP

Le Collège de la Concurrence a approuvé le 8 novembre 2016, sous conditions, la reprise d'AMP SA et LS Distribution Benelux SA (AMP) par bpost SA (bpost)²⁸. Bpost est l'opérateur postal historique en Belgique. Ses activités principales sont la collecte, le tri, le transport et la livraison des lettres et des colis. En outre, la concession pour la distribution par abonnement des journaux et des magazines a également été attribuée à bpost par l'Etat belge.

AMP est principalement active dans l'organisation logistique de la distribution des journaux et des magazines aux points de vente pour la vente au numéro. Par ailleurs, AMP est aussi active dans la vente au détail des biens de consommation, comme fournisseur de petits paquets et dans les services de gestion des abonnements.

Au cours de l'instruction sur l'admissibilité de cette concentration, l'impact de cette concentration sur chacune de ces activités a été examiné.

Dans sa décision, le Collège de la Concurrence considère que la concentration renforce la position dominante de bpost sur le marché de la distribution des journaux et des magazines par abonnement en Belgique. AMP devait, selon le Collège de la Concurrence, être considérée comme un concurrent potentiel pour la concession concernant la distribution par abonnement des journaux et des magazines qui a été attribuée à bpost par l'Etat belge. De plus, AMP devait être considérée comme un concurrent direct de bpost pour les services concernant les abonnements en librairies.

Le Collège de la Concurrence considère que la transaction renforce également la position dominante d'AMP sur le marché de la distribution et de la collecte des articles de presse pour la vente au numéro

²⁷ [Beslissing nr. BMA-2016-I/O-12](#)

²⁸ [Beslissing nr. BMA-2016-C/C-32](#)

aux points de vente en Belgique. Le Collège de la Concurrence se base entre autres sur la substituabilité et la concurrence entre ces deux formes de distribution.

Concernant le marché de la livraison de petits colis à l'intérieur du pays, le Collège de la Concurrence ne se prononce pas sur le fait de savoir si celui-ci doit être divisé en marchés distincts pour B2X (business to business et business to consumer), C2X (consumer to consumer et consumer to business) et la livraison vers les points PUDO (pick-up, drop off). Le Collège estime que lors de l'appréciation des conséquences de la concentration, il faut dans les deux hypothèses analyser l'impact de la concentration sur ces segments. L'instruction a démontré que le cloisonnement total ou partiel de leur propre réseau PUDO et de leurs propres points PUDO était pour les opérateurs concurrents de colis le principal problème de concurrence.

Le même problème de concurrence a été constaté sur le marché des activités postales / services postaux. Seuls bpost et TBC possèdent une licence en tant qu'opérateur postal. Bpost pourrait imposer après l'opération une exclusivité à ses points de vente de presse afin d'empêcher ceux-ci de faire fonction de point postal pour le seul concurrent (TBC). Cela pourrait être préjudiciable pour le développement de ce marché récemment libéralisé.

Enfin, une mise en commun par bpost des services de gestion des abonnements et du service de distribution logistique de la vente au numéro et de l'approvisionnement en journaux et magazines par abonnements, pourrait exclure de ce marché les opérateurs concurrents. Bpost pourrait aussi arriver à ce résultat par un cloisonnement total ou partiel du marché de l'approvisionnement par abonnement pour les concurrents qui offrent des services de gestion des abonnements.

Afin d'obtenir une décision d'autorisation, bpost a proposé dix engagements comportementaux visant à remédier aux problèmes de concurrence constatés. Compte tenu de ces engagements comportementaux, le Collège de la Concurrence a décidé d'autoriser la concentration. Un Monitoring Trustee veillera à la bonne exécution de ces engagements et fera rapport annuellement à l'ABC.

Cheyns/Cebeo

Le Collège de la Concurrence a autorisé le 14 décembre 2016 l'acquisition du Group Cheyns NV et de Cheyns NV par Cebeo NV²⁹.

Cebeo et Cheyns sont des distributeurs-grossistes de matériel électrique auprès des clients professionnels (installateurs, utilisateurs et revendeurs). Ces sociétés achètent du matériel électrique aux fabricants pour le revendre aux professionnels : matériel technique d'installation, câble, domotique, éclairage, HVAC (chauffage, ventilation, refroidissement).

Cebeo et Cheyns sont principalement actives en Belgique où elles possèdent respectivement 34 et 10 points de vente, leur principal concurrent Rexel en ayant 34.

La concentration a été appréciée eu égard aux marchés en amont (achats auprès des fabricants) de l'approvisionnement en câbles et de l'approvisionnement en matériel technique d'installation, ainsi qu'eu égard au marché en aval (ventes des distributeurs) du commerce de gros en matériel électrique.

Lors de l'instruction menée par l'Auditorat, une attention particulière a été portée sur le marché aval du commerce de gros en matériel électrique notamment pour ce qui concerne la substituabilité des ventes des distributeurs-grossistes généralistes et des distributeurs-grossistes spécialistes, la prise en compte

²⁹ [Décision n°ABC-2016-C/C-38](#)

des ventes directes des fabricants et la prise en compte des ventes en ligne. En vue de déterminer le pouvoir de marché de Cebeo après l'opération de concentration, plus de 500 clients installateurs de matériel électrique, une trentaine de distributeurs-grossistes (généralistes et spécialistes) et une quinzaine de fabricants ont été interrogés.

Le Collège a décidé que la concentration n'entravait pas de façon significative la concurrence sur les différents marchés en amont et en aval.

V. Le contentieux dans lequel l’Autorité est impliquée

V.1 Quelques chiffres

Recours devant la Cour d’appel et la Cour de Cassation dans des affaires de l’ABC et de l’ancien Conseil de la concurrence :

2016	Nombre	Référence
Recours introduits en 2016	1	Alken-Maes / ABC (rejet de la demande de mesures provisoires) : 2016/MR/2
Arrêts de la Cour d’Appel	4	bpost / ABC : 2013/MR/2 : arrêt définitif du 16 novembre 2016 Telenet / ABC (« Cyclocross ») : 2015/MR/2 et 2016/MR/1 : arrêt définitif du 7 septembre 2016 CBR ea / ABC (“Ciment”) : 2013/MR/11 à 15 : arrêt définitif du 30 juin 2016 FEI / ABC : 2015/MR/1 : arrêt définitif du 28 avril 2016
Autres recours pendants	0	
Pourvois en cassation	1	CBR ea / ABC (“Ciment”) : 2013/MR/11 à 15

V.2 Description succincte

En 2016, le nombre de recours contre les décisions de l’ABC s’est limité à un. Il s’agit d’un recours contre une décision de rejet d’une demande de mesures provisoires.

Dans les deux recours contre des mesures provisoires imposées par le Collège de la Concurrence en 2015 (affaire 2015/MR/1 (FEI / ABC) et affaire 2015/MR/2 et 2016/MR/1 (Telenet / ABC (« Cyclocross »))) la Cour a déclaré les appels recevables mais non fondés.

Par ailleurs la Cour a rendu un arrêt définitif dans l’affaire « Ciment », dans laquelle le précédent Conseil de la concurrence avait imposé en août 2013 des amendes pour un total de 14,7 millions d’euros. Contrairement au Conseil de la concurrence, la Cour a jugé que les faits en cause ne constituaient pas une infraction aux règles de concurrence. Par conséquent, la Cour a annulé la décision attaquée. L’ABC a introduit un pourvoi en cassation contre cet arrêt.

Enfin, la Cour a rendu un arrêt définitif dans l’affaire relative à certains tarifs postaux de bpost, dans lequel le précédent Conseil de la concurrence avait imposé à bpost à une amende de 37,4 millions d’euros pour abus de position dominante. La Cour a constaté que les faits qui ont abouti à la décision attaquée sont identiques aux faits qui ont déjà été sanctionnés par l’IBPT. De plus, la Cour a rappelé qu’elle a déjà annulé la décision de l’IBPT en 2016. Par conséquent, la Cour a conclu qu’à la lumière du principe du ‘non bis in idem’, la décision du Conseil de la concurrence devait être annulée car des faits similaires avaient déjà fait l’objet d’une décision de justice coulée en force de chose jugée.

L’ABC a également introduit un pourvoi en cassation contre cet arrêt (en 2017).

VI. Avis formels

Travail portuaire

Le 18 février 2016, le Comité de direction a remis un avis au Ministre de l'Economie concernant une modification de la réglementation sur le travail portuaire. Le nouveau texte visait à faire face aux objections de la Commission européenne depuis plusieurs années sur la loi actuelle régissant le travail portuaire (loi Major du 8 juin 1972).

Les adaptations apportées par la nouvelle réglementation visent essentiellement la reconnaissance du véritable travail portuaire, le découplage de la reconnaissance et l'appartenance à la réserve de travailleurs reconnus. Sous l'ancienne réglementation il pouvait uniquement être fait appel à des travailleurs appartenant à la réserve. En ce qui concerne le recrutement dans la réserve, chaque entreprise portuaire peut conclure une convention collective d'entreprises qui peut porter notamment sur des efforts de formation, des initiatives relatives à un environnement de travail sûr et l'accompagnement. Une convention collective de travail fixe les conditions minimales relatives aux conditions de travail qui s'appliquent à tous les travailleurs portuaires (indépendamment de leur appartenance à la réserve). De plus, tous les employeurs sont tenus de verser une cotisation de solidarité sur le salaire brut de chaque travailleur au fonds social sectoriel.

Le Comité de direction a confirmé que les conventions collectives de travail n'entrent en principe pas dans le champ d'application des articles 101(1) TFUE et IV.1(1) CDE. Les conventions collectives de travail ne doivent pas nécessairement prendre la forme d'une CCT au sens de la loi du 5 décembre 1968. Les conventions de travail entre une entreprise et ses employés, en ce compris les conventions collectives d'entreprises entre une entreprise et les représentants des employés ne tombent pas plus dans le champ d'application des articles 101(1) TFUE et IV.1 CDE. Une série de conventions similaires entre des entreprises et les représentants de leurs employés selon lesquelles la concurrence est exclue ou limitée entre les employeurs pour un facteur de production très important ou qui ont ensemble pour effet d'entraver gravement le fonctionnement du marché intérieur peut être considérée comme une forme de pratique concertée qui doit être examinée à la lumière des articles 101 TFUE et IV.1 CDE.

Ce dernier point peut être évité si les conventions sont conclues dans le cadre d'une concertation collective avec les partenaires sociaux et si elles ne concernent que des aspects sociaux comme les conditions de travail.

Assurance protection juridique

Le Comité de direction a répondu le 9 mars 2016 à une demande d'avis du Ministre de la Justice relative à une modification de l'arrêté royal du 15 janvier 2007 déterminant les conditions auxquelles doit répondre un contrat d'assurance protection juridique pour être exempté de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance prévue par l'article 173 du Code des droits et taxes divers. L'arrêté royal devrait déterminer par prestation le montant minimum devant être pris en charge par les assureurs pour que le client puisse bénéficier de l'avantage fiscal dans l'impôt des personnes physiques. Ce montant minimum prendrait soit la forme d'une indemnité forfaitaire soit celle d'une indemnité maximum (où l'avocat serait payé sur présentation d'une facture).

L'ABC a répondu que la fixation de conditions permettant de bénéficier d'une exonération fiscale, à fortiori lorsqu'elle est décidée par les autorités pour des raisons d'intérêt général, constitue une mesure qui sort du

champ d'application des règles de concurrence européennes et belges visées aux articles 101-102 TFUE et IV.1-2 CDE. Cela vaut aussi bien pour l'octroi d'un avantage fiscal dans l'impôt des personnes physiques que pour l'exonération de la taxe annuelle sur les opérations d'assurance ainsi que pour les deux options (indemnité forfaitaire ou maximum).

La proposition de modification n'ayant aucune influence sur la liberté des avocats de déterminer leurs honoraires et des assureurs de fixer les conditions de leurs polices d'assurance, l'ABC n'y voit aucune objection au regard de l'article 4.3 du Traité sur l'Union européenne (TUE). Il existe bien un risque pour la Belgique si les associations d'entreprises (les ordres d'avocats et l'union professionnelle des entreprises d'assurances) s'accordent sur des montants qu'ils estimeraient acceptables ce qui aurait l'effet d'une entente sur les prix et si cet accord est ratifié et rendu contraignant par les autorités.

Les règles de concurrence n'interdisent pas de se concerter avec les ordres des avocats et l'union professionnelle des entreprises d'assurances sur ce point.

Outre ce qui a été mentionné ci-avant au sujet de l'article 4.3 TUE, un problème de droit de la concurrence peut survenir pour les ordres des avocats et l'union professionnelle des entreprises d'assurances s'ils s'accordent sur des montants qu'ils jugent acceptables et qu'ils demandent aux autorités de ratifier leur accord, qu'il apparaît ensuite que les normes de remboursement ont dans la pratique la même conséquence qu'une entente sur les prix.

Notion d'entreprise et champ d'application du Livre IV CDE

Le 29 juin 2016 le Comité de direction a remis un avis au Ministre de l'Economie concernant une proposition d'adaptation de la notion d'entreprise dans le Livre IV CDE. L'ABC a rappelé qu'elle est compétente pour l'application des articles 101 et 102 TFUE lorsque des accords, des décisions ou des pratiques sont susceptibles d'influencer le commerce entre Etats membres. Lorsque ces articles sont d'application, la notion d'entreprise doit être interprétée par l'ABC conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne et la pratique décisionnelle de la Commission européenne. Les articles IV.1 et IV.2 CDE sont les dispositions miroirs en droit belge des articles 101 et 102 TFUE. L'objectif du législateur belge était donc de donner aux termes dans ces articles la même portée que les termes identiques dans les articles 101 et 102 TFUE.

L'ABC a donc estimé que la définition de la notion d'entreprise pour le champ d'application du Livre IV devrait rester inchangée ou que l'on devrait opter pour une définition qui se rattache davantage à la jurisprudence de la Cour de Justice afin de conserver le parallélisme dans la description du champ d'application entre le droit de la concurrence belge et celui de l'UE.

Abus de position de marché significative

Finalement le Comité de direction a remis un avis à la demande du Président de la Commission économie de la Chambre relatif au projet de loi sur l'abus de position de marché significative. L'ABC estime qu'un bon fonctionnement du marché requiert que l'on lutte non seulement contre les abus de position dominante au sens des articles 102 TFUE et IV.2 CDE mais qu'il importe aussi de lutter contre les abus de pouvoirs de marché qu'une entreprise peut avoir sur ses partenaires commerciaux. Cela s'applique aux relations entre entreprises (B2B) comme aux relations entre entreprises et consommateurs (B2C).

Dans ce cadre, l'ABC a fait référence au fait qu'à l'intérieur et en dehors de l'UE les avis divergent fortement sur la meilleure façon de lutter contre ces abus. En Allemagne et en France, une disposition spécifique a été

incluse dans la loi sur la concurrence mais il faut constater que ces autorités interviennent rarement sur base de ces dispositions. Il est généralement fait appel à la juridiction ordinaire.

En outre, l'ABC a entre autre suggéré, même dans le cas d'une adoption d'une disposition spécifique dans le Livre IV CDE, de faire clairement référence à la possibilité d'une action en cessation telle que prévue dans le livre VI.

L'ABC craint que les dispositions proposées puissent engendrer une forte augmentation des plaintes et nécessitent une augmentation considérable des moyens de l'ABC afin d'éviter de compromettre le contrôle du respect des règles de concurrence actuelles.

Fonds de garantie locative

Le Comité de direction a adopté le 4 octobre 2016 un avis à la demande du Ministre wallon des pouvoirs locaux, de la ville, du logement et de l'énergie concernant l'avant-projet de décret relatif au fonds de garantie locative. Celui-ci prévoit de créer un fonds de garantie locative se portant garant auprès du propriétaire du versement de la garantie due par un locataire. Il est donc prévu de mutualiser l'ensemble des garanties locatives versées par les locataires de logements privés. Les parties restent toutefois libres d'opter pour d'autres clauses, telles que diverses formes d'assurance si elles le souhaitent. La gestion du Fonds de garantie sera confiée à un établissement de crédit sélectionné dans le cadre d'un marché public ouvert aux différentes institutions de crédit.

L'ABC a estimé qu'il n'y avait pas d'indications qui laissent craindre qu'il y ait un risque d'aides d'état, mais a rappelé que l'ABC n'est pas compétente pour les aides d'Etat. L'appréciation des aides d'Etat est une compétence exclusive de la Commission européenne.

En ce qui concerne le marché public visant à sélectionner le gestionnaire du fonds, l'ABC a suggéré que le cahier des charges prévoit que le soumissionnaire sélectionné ne puisse pas utiliser les données récoltées dans le cadre de sa mission de gestionnaire du Fonds dans le cadre d'autres activités commerciales. Vu ce qui précède, l'avant-projet ne devrait contrevenir ni à l'article IV.1, ni à l'article IV.2 CDE.

VII. Le réseau européen (ECN) et la coopération internationale

La contribution de l'ABC aux activités de l'ECN et sa contribution au sein de diverses autres instances internationales en 2016 peuvent être résumées comme suit (comparaison avec les activités de l'ABC en 2015) :

	2016	2015
ECN Comités consultatifs		
Infractions (Règlement 1/2003)	10, rapporteur dans 1 affaire	10, rapporteur dans 1 affaire
Concentrations (Règlement 139/2004)	7	7
Discussions avec les parties	7	7
ECN Groupes de travail		
Réunions plénières ECN (incl. DG meetings)	4, 1 contribution écrite	4, 1 contribution écrite
Réunions sous-groupes de travail	25, 11 contributions écrites	26, 14 contributions écrites Président nommé en tant que co-président d'un nouveau groupe de travail <i>high level ad hoc enhanced cooperation</i>
Perquisitions		
Assistance inspections UE	/	2
Perquisitions à la demande d'autorités nationales	2	/
Divers		
Réponses à des questions d'autorités nationales	31	31
Autres assistances à des autorités nationales (art. 22 Règl. 1/2003)	2	2
Questions à des autorités nationales	4	2
Contacts bilatéraux (Commission et NCAs)	12	(11)
OCDE		
Réunions Comité de concurrence et Bureau	5, 2 contributions écrites, pré- sident réélu comme membre du bureau	6, président réélu membre du bureau
Groupes de travail	4, 2 contributions écrites, 2 contributions orales	6, 2 contributions écrites
ICN		
Réunion annuelle	1	1,2 contributions écrites
Groupes de travail	/	1, 1 contribution écrite
Contacts bilatéraux	1	(5)
ECA		
Réunion annuelle	1, organisée par l'ABC et con- tribution écrite	1

Cette année, l'ABC était hôte pour la réunion annuelle de l'ECA organisée par le secrétariat du président à Louvain.

En plus des contacts formels, des dizaines de contacts informels ont eu lieu entre le président ou l'Auditorat et les collègues de la Commission européenne et des autres autorités nationales.

Le président de l'ABC a entre autres soumis des remarques écrites sur les sujets suivants :

- l'architecture institutionnelle des autorités de concurrence,
- l'indépendance des autorités de concurrence,
- une commission pour le traitement accéléré de l'allocation de 'novel cases' (co-présidence du groupe de travail de messieurs Leitenberger et Steenbergen),
- le contrôle de concentrations,
- la discrimination de prix,
- la notion de marché géographique,
- la crise de viande porcine.

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

Les activités 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. Dans ce rapport, nous distinguons (i) les avis informels concernant des pratiques envisagées, (ii) les enquêtes sectorielles de l'Autorité, (iii) la coopération avec les régulateurs, (iv) les réponses à des questions diverses posées à l'Autorité, (v) diverses autres initiatives *d'advocacy*, et (vi) la participation de l'ABC à des initiatives de régulation.

VIII.1 Les avis informels

En janvier 2015, l'ABC a publié une communication sur les avis informels du président³⁰. Le président peut, dans la mesure où les ressources et les priorités le permettent, émettre un avis informel s'il est satisfait aux conditions suivantes :

- L'avis doit porter sur un accord réellement envisagé ou une pratique qui n'ont pas encore été conclus ou, à tout le moins, pas encore été mis en œuvre.
- Une question identique ou apparentée ne peut pas faire l'objet d'une affaire devant la Commission européenne, l'Auditorat ou le Collège de la Concurrence, ou d'une procédure devant un juge belge ou communautaire.
- Il doit s'agir d'une nouvelle question de droit.

En 2016, le président a remis des avis informels dans deux domaines très différents.

Un avis informel plus classique a été remis à Assuralia concernant son offre d'un produit 'starters' pour les jeunes conducteurs. Ce produit a été calqué sur la législation existante relative au Fonds Commun de Garantie pour offrir aux jeunes conducteurs une assurance à un tarif forfaitaire. Selon le projet communiqué, les assureurs restent libres de faire d'autres offres (par ex. financièrement plus attrayantes), mais lorsque l'assuré choisit l'offre forfaitaire, les risques sont mutualisés via le Fonds.

³⁰ [Politique informelle](#)

Par ailleurs, en 2016 tout comme en 2015 beaucoup d'attention a été consacrée au secteur agricole, et cette année en particulier au secteur porcin. En étroite concertation avec la Commission européenne, le président a indiqué ne pas s'opposer au programme de crise qui prévoit une aide temporaire aux éleveurs de porcs. Comme lors de la crise laitière de 2015, les mêmes conditions préalables étaient d'application :

- a) Un accord doit pouvoir être justifié comme une mesure d'urgence de courte durée dans le but de créer un cadre temporel pour rechercher avec la sérénité nécessaire des solutions durables à plus long terme : dans ce cas, il n'était prévu qu'un premier versement au début du programme et un deuxième à sa clôture ;
- b) le montant total doit être suffisamment limité afin d'éviter un impact négatif sur la position concurrentielle des entreprises de distribution en général, et ne pas avoir d'effet sensible sur la position concurrentielle de l'industrie de transformation : les montants prévus dans ce cas étaient nettement plus limités que dans le cas du secteur laitier ;
- c) l'allocation pour les éleveurs peut seulement limiter la différence entre les coûts de production calculés par le SPF Economie et le produit de la vente ;
- d) un accord doit être neutre en ce qui concerne le choix des fournisseurs des entreprises de distribution qui acceptent de contribuer ;
- e) ces entreprises doivent être entièrement libres dans le choix du mode de financement de leur contribution ; et
- f) un accord ne peut porter sur les prix pratiqués entre les maillons de la chaîne de production, ni donner lieu à des échanges d'informations sensibles au regard du droit de la concurrence.

VIII.2 Coopération avec les régulateurs et le SPF Economie

La coopération avec le Service de la concurrence de la Direction générale de la Réglementation économique et avec la Direction générale Analyses économiques et Economie internationale a été poursuivie conformément au protocole entre l'ABC et le SPF Economie.

Il y a eu une réunion plus formelle entre le Comité de direction et le Conseil de l'IBPT.

VIII.3 Réponses à des questions diverses posées à l’Autorité et son implication dans des procédures (autres que des recours contre ses décisions)

Ces interventions de l’ABC en 2016 peuvent être quantitativement résumées comme suit (en comparaison avec les activités de l’ABC de 2015) :

	2016	2015
Questions parlementaires	15	11
Auditions parlementaires et commissions parlementaires	1 ³¹	0
Préparations d’interventions dans les procédures ³²	0	0
Avis en matière d’initiatives législatives	5	6
Coopération à des enquêtes externes (FMI et autres)	1	2
Réunions de la Commission de la concurrence	1	2
Autres questions posées à l’ABC	208	163
<i>Questions concernant le livre IV CDE (explications générales)</i>	56	51
<i>Questions concernant les règles de concurrence européennes</i>	5	5
<i>Questions concernant des cas spécifiques</i>	59	50
<i>Questions concernant des pratiques de commerce</i>	48	33
<i>Questions concernant des compétences d’autres départements</i>	27	24
<i>“Dossiers” informels</i>	13	16

VIII.4 Diverses autres initiatives d’advocacy

VIII.4.1 Nouvelles lignes directrices sur la clémence

Le 1^{er} mars 2016, le Comité de direction a adopté de nouvelles lignes directrices sur la clémence³³. Ces lignes directrices remplacent la Communication du Conseil de la concurrence sur l’exonération totale ou partielle des sanctions pécuniaires dans les affaires portant sur des ententes de 2007. Elles sont entrées en vigueur le 22 mars 2016.

L’ABC a soumis le projet de lignes directrices sur la clémence à consultation publique de novembre 2015 à janvier 2016. Elle a reçu de nombreuses observations et suggestions d’avocats spécialisés en droit de la concurrence et d’autres stakeholders, qui ont contribué à enrichir le texte et à préciser certains points.

La clémence est un outil qui permet aux autorités de concurrence de détecter, de faire cesser et de réprimer plus facilement les cartels, en contrepartie d’un traitement favorable accordé, sous certaines conditions, aux personnes physiques, entreprises et associations d’entreprises qui ont permis à l’ABC de détecter et de sanctionner ces pratiques.

La révision des lignes directrices poursuit essentiellement trois objectifs :

- Régler l’immunité des poursuites des personnes physiques en pratique

³¹ Au Parlement européen au sujet du secteur agricole

³² De l’Etat, du Gouvernement ou du Ministre devant la Cour Constitutionnelle et d’autres cours.

³³ [Lignes directrices clémence](#)

- Intégrer les acquis du programme modèle de clémence européen
- Préciser les modalités pratiques du programme de clémence

L'ABC a organisé un lunch forum afin de présenter les nouvelles lignes directrices.

VIII.4.2 Bid rigging et marchés publics

L'ABC a rédigé en 2016 un guide pour les pouvoirs adjudicateurs dont le projet a été discuté avec diverses instances et qui est désormais publié³⁴. Dans le cadre de ce projet il y a eu une concertation, des réunions d'information et d'autres contacts avec entre autres le Service des Marchés publics de la Chancellerie, des acheteurs de la Défense, le Cabinet du Ministre Furlan, le Service public régional de Bruxelles, le Groupe de Travail et d'Information sur les marchés publics des Pouvoirs Locaux de la Région de Bruxelles-Capitale, l'Observatoire des prix de référence dans les marchés publics (CESRBC), la Province du Brabant wallon, l'Agentschap Wegen en Verkeer Limburg, l'Union des Villes et Communes de Wallonie, la Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, et De Tijd. En 2015, des discussions avaient déjà eu lieu avec les autorités flamandes.

VIII.4.3 Guide sur les programmes de conformité

L'ABC a publié un guide sur les programmes de conformité destiné aux PME³⁵. A la suite d'une consultation publique, l'ABC a jugé opportun de publier un guide pratique spécifiquement adressé aux PME. Celui-ci répond à leur besoin d'avoir une information claire et synthétique sur les règles qui sont d'application en Belgique.

Ce guide présente les règles de concurrence auxquelles les entreprises doivent se soumettre et les conséquences d'un non-respect de celles-ci. Par ailleurs, il explique comment les entreprises peuvent développer un programme de conformité afin de les aider à respecter ces règles, en évaluant les risques, en portant les règles spécifiques à la connaissance de toutes les parties concernées et en formant ces dernières, par exemple par un code de conduite, et en assurant un suivi de l'observation de ces règles.

Ci-dessous, un aperçu de diverses autres initiatives en matière « d'advocacy » en 2016 (en comparaison avec les activités de l'ABC en 2015) :

³⁴ [Collusion dans les marchés publics](#)

³⁵ [Les règles de concurrence : un guide pour les PME](#)

	2016	2015
Conférences, participations à des débats, interviews, commissions et jurys	33 (Organisés par ex. par l'Association of Competition Economics ; l'Association pour l'étude du droit de la concurrence ; l'autorité de la concurrence de Malte ; la BSC ; Cepani ; Competition Law and Economics ; la FEB ; IMEDIPA ; l'Institut des juristes d'entreprises ; ITF ; LBC ; MLex ; la Revue de la Concurrence belge ; le SPF Economie ; les universités d'Anvers, Bruxelles (VUB), Groningen, Istanbul (Yeditepe), Louvain, Londres (UCL Jevons Institute);)	41 (Organisés par ex. par ABA; ACE; le Boerenbond; la Brussels Distribution Conference; la BSC; Competition and regulatory reporter; Concurrences; Congrès des économistes francophones, le Global Law Center de la KULeuven; IBC; l'ICN Merger WG; l'Institut des juristes d'entreprises; Itif; Markt&Mededinging; la Nederlandse Vereniging voor Mededingingsrecht; les autorités de concurrence de l'Autriche, de la Russie, du Luxembourg, de la République Tchèque; la Division de la concurrence du Secrétariat de l'OCDE; l'Organisation des pays islamiques; les universités d'Anvers, Gand, Londres (Jevons Institute) et Moscou; le Nederlandse Raad van State, la Revue de la Concurrence belge).
Contribution à des revues et recueils	11	env. 10
Comités de rédaction et d'avis de revues spécialisées	3	4

IX. Réglementation

Les activités réglementaires de l'ABC en 2016 tout comme en 2015 et 2014 se sont surtout concentrées sur le statut des membres du personnel.

En outre, l'ABC a continué à travailler, avec la Cellule stratégique du Ministre et le Service de la concurrence du SPF Economie, à une série de modifications du Livre IV CDE qui seront reprises dans un projet de loi concernant le CDE.

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

X.1 Introduction

Depuis plusieurs années, l'ABC estime l'impact économique de la politique belge de la concurrence sur le bien-être des consommateurs. S'il n'est pas facile d'identifier l'impact économique de la politique de la concurrence, il est encore plus difficile de le quantifier. Ceci dit, comme expliqué plus en détail ci-dessous, il peut être fait usage des méthodes développées par d'autres autorités de la concurrence pour déterminer cet impact.

Le bénéfice direct que les consommateurs obtiennent à la suite des interventions de concurrence se compose de plusieurs volets. D'une part, un effet prix survient lorsque les mesures prises par les autorités conduisent à une diminution des prix, par exemple lorsque les participants à une entente ne s'entendent plus pour fixer des prix plus élevés. D'autre part, un effet d'allocation est obtenu lorsque la modification des prix entraîne un changement des quantités vendues. Déterminer l'effet dommageable direct pour le consommateur est toutefois moins évident lorsque l'enquête concerne des pratiques tarifaires telles que l'éviction par des rabais fidélisant, un ciseau tarifaire, ou un refus de vente.

Les actions de l'autorité en la matière permettent non seulement de compenser le préjudice, mais également d'améliorer le fonctionnement du marché en éliminant les obstacles à la concurrence et les barrières à l'entrée. C'est pourquoi l'attention s'est portée non seulement sur les pratiques ayant un impact direct sur les consommateurs, mais aussi sur les effets positifs à long terme de la concurrence accrue.

L'estimation des effets bénéfiques de l'intervention de l'autorité contre les pratiques restrictives et les abus de position dominante se fait ex post : les actions des sociétés concernées, et les conséquences qui en découlent, sont connues au moment de l'estimation. On peut donc se reposer sur la certitude, au sens juridique du terme, d'agissements anticoncurrentiels. L'évaluation du contrôle des fusions et acquisitions est, au contraire, un exercice hypothétique, au cours duquel des hypothèses doivent être faites quant au comportement des parties en matière de tarification (et d'autres paramètres) si l'autorité de la concurrence n'était pas intervenue pour interdire ou modifier la fusion.

Certaines autorités parmi lesquelles la Commission européenne, l'ACM (Pays-Bas), la CMA (Royaume-Uni) et l'OCDE tiennent compte dans leur évaluation de l'effet positif sur le fonctionnement des marchés du contrôle des concentrations. Par conséquent, il a été décidé de tenir compte également en Belgique de l'effet des procédures de concentrations lorsque l'intervention de l'autorité est suffisante pour qu'un impact puisse en découler.

Par contre, dans la mesure où il est difficile de quantifier les effets des interventions de l'autorité dans les procédures internationales ou informelles, ces effets ne sont pas pris en compte pour l'estimation de l'effet sur le bien-être des consommateurs. Il y a néanmoins de fortes indications que les procédures informelles peuvent avoir une influence significative.

Il convient également de noter que l'efficacité de l'action de l'autorité de la concurrence n'est pas limitée à l'effet quantifiable des affaires dans lesquelles une violation a été constatée :

- il est généralement admis que l'effet indirect d'une décision est plus important que l'effet direct notamment en raison de l'effet dissuasif de ces décisions; selon une étude de l'autorité de con-

currence britannique, l'effet dissuasif (*deterrent*) est au moins aussi important—voire trois fois plus important—que l'impact économique direct de la politique de la concurrence³⁶ ;

- la politique informelle de la concurrence, y compris l'*advocacy*, contribue également à un meilleur environnement concurrentiel, et pas nécessairement de manière moins performante que la politique formelle de la concurrence ; la politique formelle demeure néanmoins la pierre angulaire de l'efficacité de l'approche informelle ;
- l'Autorité belge apporte une contribution modeste mais réelle à l'efficacité de la politique de la concurrence de la Commission européenne ;
- en plus des effets « statiques » quantifiés, la concurrence stimule le développement de la qualité des produits et l'innovation, tant au niveau du produit que du processus de fabrication, mais ces effets dynamiques sont beaucoup plus difficiles à mesurer objectivement, de sorte qu'ils ne sont pas pris en considération.

X.2 Méthode

Certains concepts importants concernant la mesure de l'activité des autorités de concurrence—tant pour ce qui est de la méthodologie elle-même, que certains principes plus généraux liés à la collecte des données et aux hypothèses —sont examinés par l'OCDE dans son « Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities ». Pour la rédaction de ce document, l'OCDE s'est inspirée de l'approche d'autorités de la concurrence qui estiment l'effet de leurs activités depuis quelques années, comme les autorités européenne, britannique et néerlandaise de la concurrence.

La méthode de l'OCDE est utilisée comme le scénario de base pour la quantification de l'effet de l'activité de l'Autorité belge de la Concurrence.

En outre, des analyses de sensibilité sont effectuées, dans lesquelles certains paramètres sont adaptés pour faire une comparaison avec l'approche adoptée par la Commission européenne.

L'effet (statique) des interventions de l'autorité pour les consommateurs est estimé pour chaque décision sur base des informations suivantes :

- le chiffre d'affaires concerné
- la hausse des prix évitée
- la durée prévue de l'effet sur les prix.

Le montant total du bénéfice pour chaque décision est le produit de ces trois données. L'effet annuel total résulte de la somme des effets de toutes les décisions prises pendant l'année.

Lorsque c'est possible, l'information la plus détaillée a été utilisée pour chaque paramètre, mais dans certains cas, les données ne sont pas disponibles, ou ne peuvent pas être utilisées pour des raisons de confidentialité.

³⁶ *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 montre que, dans la période 2000- 2006, chaque entreprise condamnée par l'autorité a prévenu la mise en œuvre de cinq accords de cartel (rapport 5/1).

Le tableau ci-dessous reprend les hypothèses utilisées par l'OCDE et par la Commission européenne :

		OCDE	UE
Chiffre d'affaires concerné			
	Cartels	Chiffre d'affaires <i>ex ante</i> des entreprise(s) concernée(s) sur le(s) marché(s) pertinent(s)	Chiffre d'affaires des entreprise(s) concernée(s) sur le(s) marché(s) pertinent(s)
	Abus de position dominante	Chiffre d'affaires <i>ex ante</i> des entreprise(s) concernée(s) sur le(s) marché(s) pertinent(s)	Chiffre d'affaires des entreprise(s) concernée(s) sur le(s) marché(s) pertinent(s)
	Contrôle des concentrations	Chiffre d'affaires de toutes les entreprises sur le(s) marché(s) pertinent(s)	Chiffre d'affaires de toutes les entreprises actives sur les marchés sur lesquels une augmentation de prix est attendue
Effet prix attendu			
	Cartels	10 %	3 %
	Abus de position dominante	5 %	3 %
	Contrôle des concentrations	3 %	NA
Durée			
	Cartels	3 ans	1-3-6 ans (en fonction des barrières à l'entrée dans le secteur)
	Abus de position dominante	3 ans	NA
	Contrôle des concentrations	2 ans	2 ou plus (en fonction des barrières à l'entrée dans le secteur)

L'effet économique des mesures provisoires est estimé de la même manière que l'infraction pour laquelle elles ont été évoquées, mais la durée de l'effet est limitée à la durée pendant laquelle la mesure a été imposée (avec un maximum de trois ans, lorsque la mesure n'est pas explicitement limitée dans le temps).

Pour les pratiques restrictives, une distinction a été faite entre l'estimation des effets des infractions horizontales (cartels) et ceux des restrictions verticales. L'effet sur les prix de pratiques restrictives verticales est généralement considéré comme inférieur à celui des accords horizontaux. Pour cette raison, l'estimation de l'effet des restrictions verticales est limitée à une augmentation de prix de 5%, comme dans le cas d'abus de position dominante.

Enfin, les lignes directrices de l'OCDE et de l'UE prévoient que le chiffre d'affaires concerné est le chiffre d'affaires de(s) l'entreprise(s) sur le(s) marché(s) pertinent(s). Celui-ci peut dériver d'une interprétation large ou restreinte. Au sens large, ce marché est le marché de produit et le marché géographique sur lequel l'infraction (ou la concentration) a eu lieu. En vue de l'estimation de l'effet économique de l'infraction ou de la concentration, cette approche peut être considérée comme raisonnable. En effet, l'infraction n'aura pas seulement eu un effet sur le prix des produits directement concernés, mais aussi sur celui des produits substitués. Cependant, pour prouver une infraction, on ne doit pas nécessairement déterminer le marché pertinent de manière précise. Et, dans certains cas, une distinction est faite entre le marché en cause (marché pertinent au sens large) et la valeur des ventes de biens et services réalisées par les entreprises en cause, qui est utilisée pour déterminer l'amende (voir les lignes directrices amendes). Dans la mesure où dans certains cas, la valeur totale du marché pertinent au sens large diffère fort de la valeur des ventes de biens et services réalisées par les entreprises en cause, le tableau ci-

dessous reprend les résultats des deux estimations des effets économiques, à la fois pour la méthode de l'OCDE et de la méthode de l'UE.

Pour ce qui concerne l'année de référence, le chiffre d'affaires de la dernière année complète où l'infraction a été constatée est pris en compte. Pour les concentrations, il est tenu compte du chiffre d'affaires de la dernière année complète avant l'année pendant laquelle la décision est prise.

X.3 Résultats (en millions d'euros)

		OCDE	UE	OCDE (conservatrice)	UE (conservatrice)
Année					
	2012	193,5	116,1	35,9	21,6
	2013	150,7	45,2	104,6	31,4
	2014	609,8	365,9	2,0	1,2
	2015	2465,6	770,8	558,0	198,5
	2016	394,2	378,8	373,6	369,5
Moyenne mobile 3 ans					
	2010-2012	228,2	131,1	175,6	99,6
	2011-2013	154,8	93,8	86,8	57,6
	2012-2014	318,0	175,7	47,5	18,0
	2013-2015	1075,3	394,0	221,5	77,0
	2014-2016	1156,5	505,1	311,2	189,7

Les résultats présentés ci-dessus confirment que l'effet économique des activités de l'ABC est important pour les entreprises et les consommateurs belges. Cet effet dépasse très largement le coût de l'ABC.

Cet effet économique varie d'une année à l'autre et dépend largement de la méthode utilisée. Par ailleurs il peut être constaté que du point de vue de l'impact économique l'année 2016 a été pour la seconde année consécutive un excellent cru pour l'Autorité. L'impact estimé dérive en grande partie des engagements acceptés par l'Autorité dans des concentrations concernant des entreprises (Delhaize et bpost), dont le chiffre d'affaires en Belgique est particulièrement élevé. Mais d'autres décisions ont également contribué de manière non négligeable à l'impact estimé des activités de l'Autorité, comme la transaction conclue entre l'Auditorat et les vendeurs de batteries industrielles, concernant l'application par ces vendeurs d'une surcharge pour le prix du plomb à leurs clients en Belgique.

Annexe : Politique de priorités de l’Autorité belge de la Concurrence pour 2017

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 réglementations³⁷ 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 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.

³⁷ 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.

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 2017.

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 :³⁸

- **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 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.

³⁸ Voir en particulier, ["OFT Prioritisation Principles"](#)

- **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 2017

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

- les secteurs libéralisés et les industries de réseaux ;³⁹
Le marché des télécommunications restera 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.
- le secteur de la distribution et ses relations avec ses fournisseurs ;
Le secteur de la distribution a depuis longtemps suscité l’attention de l’ABC, non seulement au vu de son importance pour l’économie, mais également parce qu’il permet l’accès à un grand nombre de produits. Les contrats entre le secteur de la distribution et ses fournisseurs peuvent dans certains cas avoir des effets restrictifs sur la concurrence entre enseignes, ou entre fournisseurs, par exemple lorsqu’ils restreignent les distributeurs dans la fixation de leurs prix, ou dans leur possibilité de fournir leurs services en ligne. L’ABC aura une attention particulière pour ces contrats.
- les services aux entreprises et aux consommateurs ;
En ligne avec la mise en garde de la Banque Nationale et l’Observatoire des prix sur le développement des prix dans le secteur des services, 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. 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.⁴⁰ 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).⁴¹
- le secteur pharmaceutique ;
Le secteur pharmaceutique sera une priorité pour l’ABC, comme il l’est dans d’autres pays européens. L’ABC prêtera attention à tous les échelons de la chaîne de valeur : les prix fixés par les labo-

³⁹ 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).

⁴⁰ 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 ».

⁴¹ Voir par exemple Heimler, A. (2012) « Cartels in Public Procurement », *Journal of Competition Law & Economics*.

ratoires, la concurrence entre grossistes-distributeurs, et la dynamique concurrentielle et l'innovation au niveau des pharmacies.

- la logistique ;

Le secteur de la logistique représente un nombre important d'emplois et de valeur ajoutée en Belgique. Les ports sont un point d'entrée pour de nombreux produits en Europe, et la position géographique du pays, et la densité de son réseau routier, ferré et fluvial, font transiter beaucoup de biens par la Belgique. L'ABC sera attentive à ce qu'une saine concurrence se développe dans ces secteurs.

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 à cœur de chercher un équilibre entre la poursuite d'infractions évidentes (hardcore) et des affaires plus complexes ou plus innovantes.

Le 21 février 2017

Publications 2016

De Vlieger, K. et J. Leonard, “Rechtspraak in kort bestek – Jurisprudence (extraits)”, Tijdschrift voor Belgische Mededinging – Revue de la Concurrence Belge.

Sahuguet N. et Walckiers A., “A theory of hub-and-spoke collusion”, forthcoming in International Journal of Industrial Organisation, Mai 2016.

Sahuguet N., Steenbergen J., Vergé T., et Walckiers A., Vertical Restraints: Towards Guidance to Iron Out Perceived Enforcement Discrepancies Across Europe? , Journal of European Competition Law & Practice 7 (4): 274-279.

Steenbergen J., “Some reflections from a competition authority’s perspective”, contribution to the BSC Brexit Conference of 14 September 2016,

http://www.bsc.brussels/uploads/BSC_Brexit_Conference_160914_Jacques_Steenbergen.pdf, 4p.