



## **RAPPORT ANNUEL 2017**

## Préface

2017 a été tout d'abord l'année où l'Autorité belge de la Concurrence a pu pour la première fois recruter de nouveaux collaborateurs. Au cours de cette année, 13 nouveaux collègues ont rejoint nos rangs. Bien entendu, ce fut également une année d'actions et de décisions dans de nombreux domaines.

Comme les années précédentes, l'Auditorat a rendu deux décisions de transaction. Tandis qu'en 2016 une des transactions soulignait l'intérêt de l'Autorité belge de la Concurrence pour la mise en œuvre du droit de la concurrence par les PME, en 2017, l'une des transactions concernait un système de fixation de prix et l'autre des marchés publics. La première de ces transactions a permis de clôturer une affaire ouverte officiellement par la précédente autorité concernant la fourniture de produits de levure. Une amende de 5.489.000 euros a été imposée. La deuxième transaction a clôturé une affaire ouverte à la suite d'une demande de clémence auprès de l'Autorité belge de la Concurrence. Elle concernait un cartel entre 5 entreprises dans un marché public relatif à du matériel pour sous-stations de traction et postes de sectionnement d'Infrabel. Des amendes d'un montant de 1.779.000 euros ont été imposées.

Pour l'Auditorat, 2017 a été une année particulièrement intense. L'aperçu des chiffres montre une augmentation continue du nombre de dossiers de concentration nécessitant une analyse approfondie et l'afflux croissant d'affaires d'infractions potentielles.

Davantage de procédures de concentrations non simplifiées signifie une augmentation relative des procédures de concentration pour le Collège de la Concurrence. Le Collège a pris une décision en deuxième phase dans laquelle une acquisition sous conditions structurelles a été autorisée.

A l'instar des années précédentes, le Collège a pris deux décisions concernant des mesures provisoires. Dans une première affaire dans laquelle des pharmacies ont demandé des mesures à l'encontre de l'Ordre des pharmaciens, le Collège a constaté qu'il y avait des indications *prima facie* que des organes de l'Ordre des Pharmaciens pourraient avoir commis une infraction aux règles de concurrence en s'opposant à la politique de ristournes, aux heures d'ouverture et à l'agencement des activités de pharmacie et de parapharmacie dans des pharmacies. Le Collège a toutefois considéré qu'il n'était pas établi que le requérant ait subi un préjudice grave, imminent et difficilement réparable. Dans une deuxième affaire, des mesures provisoires ont été imposées à la demande d'une cavalière et d'une écurie vis-à-vis des organisateurs d'un concours de saut d'obstacles, d'un concours de saut d'obstacle par équipe et à la Fédération Equestre Internationale. Ces mesures visaient à assurer qu'au moins 60 % des invitations à participer à un concours de saut d'obstacles pour cavaliers individuels soient adressées à des cavaliers sur la base de leur position dans le classement officiel de la FEI et qu'elles ne puissent dépendre du fait d'appartenir à une équipe payante du concours par équipe.

La politique d'*advocacy* de l'Autorité belge de la Concurrence a principalement porté sur le soutien aux pouvoirs adjudicateurs dans la lutte contre le *bid rigging* et sur la participation à des conférences et des initiatives de formation. Dans le cadre des marchés publics, nous avons pu à nouveau nous réunir avec les autorités à tous les niveaux de pouvoir : certaines communes, les régions ainsi que l'autorité fédérale et les organes de coordination ou de concertation.

L'Autorité belge de la Concurrence a également fourni, à la demande des ministres de l'Economie, de la Justice, des Classes moyennes et de la Santé publique, des avis concernant :

- les règles de passation de marché dans la secteur de l'énergie,
- le prix des livres pour les publications néerlandophones en région bruxelloise,

- la mise à disposition de comprimés d'iode en cas d'urgence nucléaire,
- l'abus de dépendance économique et les pratiques de marché déloyales dans les relations B2B, et
- la révision du Livre IV du Code de droit économique.

2017 a également été à une nouvelle année importante sur le plan européen. L'Autorité belge de la Concurrence a collaboré intensivement avec le SPF Economie et la Commission européenne à l'initiative de cette dernière relative à une directive pour le renforcement des autorités nationales.

En ce qui concerne le statut du personnel, je peux enfin conclure ce rapport annuel avec l'annonce que le statut du personnel de l'Autorité belge de la Concurrence a été adopté en février 2018. Si nous avons pu recruter des collaborateurs en début de carrière, nous n'avons pas pu pourvoir tous les postes exigeant une expérience professionnelle plus importante. Nous craignons que le statut ne soit pas suffisamment attractif pour ce type de profil. Par ailleurs, les activités ayant trait à la révision du Livre IV trainent en longueur. Ces retards limitent les possibilités de l'Autorité pour répondre aux attentes.

Je tiens surtout à conclure cette préface en remerciant particulièrement, au nom du Comité de direction, tous les collaborateurs de l'Autorité belge de la Concurrence pour leur dévouement en 2017.

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 dosers.....	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.....	11
III.2.1 Quelques chiffres concernant les instructions.....	11
III.2.2 Quelques chiffres concernant les décisions.....	12
III.2.3 Résumé succinct des décisions.....	12
IV. Le contrôle des concentrations.....	15
IV.1 Quelques chiffres.....	15
IV.2 Description succincte.....	16
V. Le contentieux dans lequel l'Autorité est impliquée.....	21
V.1 Quelques chiffres.....	21
V.2 Description succincte.....	21
VI. Avis informels.....	22
VI.1 Avis formels obligatoires.....	22
VI.2 Autres 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.....	30
IX. Réglementation.....	30
X. L'impact économique de la politique belge de concurrence.....	31
X.1 Introduction.....	31
X.2 Méthode.....	32
X.3 Résultats (en millions d'euros).....	34
Annexe : Politique de priorités de l'Autorité belge de la Concurrence pour 2018.....	35
1. Introduction.....	35
2. La détermination des priorités.....	36
3. Priorités stratégiques et secteurs prioritaires pour 2018.....	37
Publications 2017.....	39

## 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 d' Jacques Steenbergen, de l'auditeur général, madame Véronique Thirion, du directeur des études économiques, d' 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 2017, l'auditeur général a confié cette responsabilité à 12 personnes.

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

En plus de son apport dans les réseaux européens et internationaux d'autorités de concurrence, l'ABC traite 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 concurrence <sup>1</sup>:
  - 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 2018, prévue par la loi, en annexe à ce rapport.

---

<sup>1</sup> Livre IV du Code de droit économique (CDE) et les articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

## II. Quelques chiffres clés

	Belgique 2017	Belgique 2016	EU 2016 (a)	NL 2016 (b)	FR 2016 (c)
<b>Moyens</b>					
<i>Personne (d)</i>	48	37	748	207 (e)	187
<i>Personnel disponible pour les instructions (f)</i>	35	26			99
<i>Budget ou dépenses (millions d'euros) (g)</i>	env. 8,2	env. 8,3	102,7	17	21,7
<b>Pratiques restrictives</b>					
<i>Instructions</i>	12	14			72/143 (h)
<i>Perquisitions</i>	6 (i)	5 (j)	3	6	6
<i>Demandes de clémence</i>	4	9	24	7	8
<i>Décisions concernant les cartels</i>	0/1/4 (k)	0/2/6 (m)	6	3	9
<i>Décisions concernant les abus de position dominante</i>	0/1/1 (l)	0	41	0	2
<i>Décisions concernant les mesures provisoires</i>	2	2			1
<i>Décisions avec amende</i>	2	2			14
<i>Montant des amendes (millions d'euros)</i>	7,3	3,9	3 700	3,3	203
<i>Durée moyenne des procédures</i>	4a 11m 24j (n)				

(a) Source : GCR Rating enforcement 2016.

(b) Source : GCR Rating enforcement 2016.

(c) Sauf indication contraire : Rapport annuel 2016, Autorité de la concurrence.

(d) Les membres du personnel y compris le Comité de direction.

(e) Le nombre de collaborateurs impliqués dans la mise en œuvre du droit de la concurrence.

(f) 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.

(g) Sur une base annuelle, la valeur des services en nature fournis par le SPF Economie a été estimée par le Gouvernement à environ 1,8 million d'euros.

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

(i) Dont 2 à la demande de l'ACM et 1 à la demande de la Commission européenne.

(j) Dont 2 à la demande de l'ACM.

(k) Aucune décision du Collège de la Concurrence, 1 transaction de l'Auditorat dans laquelle une infraction a été constatée et 4 décisions d'immunité.

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

(m) 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).

(n) Concerne la décision de cartel et les deux décisions d'abus de position dominante.

	Belgique 2017	Belgique 2016	EU 2016	NL 2016	FR 2016
<b>Concentrations</b>					
Notifications	30	26	362	119	235
Décisions avec conditions	2	3	25	2	6
Décisions de levée des conditions	1	0			
Décisions avec amende	0	1			
Décisions de non-respect des engagements	0	1			
Montant des amendes (milliers d'euros)	0	63			
Décisions de classement (non notifiable)	1	0			
<b>Impact des décisions (pratiques restrictives et concentrations)</b>					
<i>Estimation impact des décisions (millions d'euros (a))</i>	378,7	311,2			
<b>Lettres Amicus</b>					
<i>Tribunaux belges</i>	0	0			
<i>Tribunaux étrangers</i>	0	0			
<b>Arrêts</b>					
<i>Cour d'appel de Bruxelles</i>	5	4			
<i>Cour de cassation/Cour constitutionnelle</i>	0	0			

(a) 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
	2017	2016	
<b>Décisions</b>			
<i>Nombre total</i>	2	2	Les autres collèges ont été constitués à l'occasion de demandes de clémence.
<i>Collèges constitués</i>	3	6	
<b>Décisions au fond</b>			
<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	
<b>Décisions relatives à des mesures provisoires (nombre total) (livre IV CDE)</b>	2	2	
<i>Décisions de rejet de mesures provisoires (art. IV.64, § 6 CDE)</i>	1	2	
<i>Décisions prenant des mesures provisoires (art. IV.64, § 6 CDE)</i>	1	0	
<b>Décisions relatives à des mesures provisoires (nombre total) (livre V CDE)</b>	0	0	
<i>Décisions de rejet de mesures provisoires (art. V.4, § 4 CDE)</i>	0	0	

	Nombre		Commentaires
	2017	2016	
<i>Décisions prenant des mesures provisoires</i>	0	0	
<b>Décisions sur le recours contre une décision de classement de l'Auditorat (art. IV.42, § 3 CDE)</b>	0	2	
<b>Durée des procédures (en mois et jours)</b>			
<i>Affaires d'infraction devant le Collège</i>	/	/	
<i>Mesures provisoires</i>	1 m 14 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.
<b>Contestation relative à la confidentialité de pièces (art. IV. 41, § 8 CDE)</b>	0	0	

### **III.1.2 Mesures provisoires**

#### **III.1.2.a Medicare-Market/Ordre des Pharmaciens**

La SA Medicare-Market a déposé, le 2 juin 2016, une plainte contre l'Ordre des Pharmaciens et le 28 avril 2017, elle a déposé la demande de mesures provisoires.

Le Collège de la Concurrence de l'ABC devait dès lors examiner s'il y avait des indications *prima facie* d'une infraction aux règles de concurrence et s'il était urgent d'éviter une situation susceptible de provoquer un préjudice grave, imminent et difficilement réparable pour la requérante ou risquant de nuire à l'intérêt économique général.

Le Collège de la Concurrence a constaté, dans sa décision du 19 juin 2017<sup>2</sup>, qu'il existe des indications *prima facie* que des organes de l'Ordre des Pharmaciens pourraient avoir commis une infraction aux règles de concurrence en s'opposant à la politique de ristournes de Medicare-Market, à ses heures d'ouverture et à l'agencement de ses activités de pharmacie et de parapharmacie.

Le Collège a toutefois considéré qu'il n'était pas établi que Medicare-Market ait subi un préjudice grave, imminent et difficilement réparable, ou que l'intérêt économique général soit affecté au sens des dispositions en matière de mesures provisoires, eu égard au fait que Medicare-Market a pu continuer sa politique commerciale.

Cette décision concerne uniquement la prise de mesures provisoires et ne préjuge pas la décision qui peut être prise après la clôture de l'instruction au sujet d'une éventuelle infraction.

#### **III.1.2.b Concours du Global Champions Tour**

Le 20 décembre 2017, le Collège de la Concurrence a imposé des mesures provisoires<sup>3</sup> aux organisateurs du Global Champions Tour (GCT), de la Global Champions League (GCL) et à la Fédération Equestre Internationale (FEI). Ces mesures visent à assurer que jusqu'à la clôture de l'affaire au fond au moins 60 % des invitations pour la participation à des concours du GCT soient envoyées à des cavaliers sur la base de leur

<sup>2</sup> [Décision n°ABC-2017-V/M-24](#)

<sup>3</sup> [Décision n°ABC-2017-V/M-38](#)

position dans le classement officiel de la FEI et que ces invitations ne puissent pas dépendre de l'appartenance à une équipe payante de la GCL.

Une cavalière et une écurie ont introduit une plainte et une demande de mesures provisoires au sujet d'un Memorandum of Understanding (MoU) conclu entre la FEI, le GCT et la GCL. Cet accord fait passer de 60 % à 30 % le pourcentage d'invitations aux concours du GCT basées exclusivement sur le classement. Les plaignants estiment que cette diminution nuit de façon illicite aux cavaliers qui ne font pas partie d'une équipe payante de la GCL. Le Collège a considéré *prima facie* qu'il n'est pas déraisonnable de penser que cette diminution puisse constituer une infraction aux règles de concurrence.

Cette décision concerne uniquement la prise de mesures provisoires et ne préjuge pas la décision qui peut être prise après la clôture de l'instruction au sujet d'une éventuelle infraction.

## III.2 Aperçu succinct des décisions de l'Auditorat

### III.2.1 Quelques chiffres concernant les instructions

Instructions par l'Auditorat	2017	2016
<b>Instructions ouvertes</b>	12	14
<i>Ententes</i>	12	12
<i>Abus de position dominante</i>	0	1
<i>Autres</i>	0	1
<i>Saisines à la suite d'une plainte ou d'une demande spécifique (art. IV.41, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup> CDE)</i>	7	5
<i>Instructions d'office (art. IV.41, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup> CDE)</i>	5	9
<b>Demandes de mesures provisoires (art. IV.64, § 2 CDE)</b>	2	2
<b>Demandes de clémence ou d'immunité en faveur de personnes morales ou physiques (art. IV.46, § 1<sup>er</sup> et 2 CDE)</b>	4	9
Affaires dans lesquelles des <b>perquisitions</b> ont été effectuées	3	3
<b>Projets de décision</b> déposés auprès du Collège de la Concurrence	0	0

### III.2.2 Quelques chiffres concernant les décisions

	Nombre		Références
	2017	2016	
<b>Décisions (nombre total)</b>	8	8	
<b>Décisions clôturant une procédure suite à une transaction</b> (art. IV.57, al. 1 <sup>er</sup> CDE)	2	2	Levure, Infrabel
<b>Décisions de classement</b> (art. IV.42, § 2 CDE)	6	6	
<i>En raison de l'irrecevabilité ou du non-fondement de la plainte</i>	1	2	AMP
<i>Concentration non notifiable</i>	1		Vente privée
<i>En raison de la prescription de la plainte</i>			
<i>En raison de la politique des priorités et des moyens disponibles</i>			
<i>Immunité des poursuites</i>	4	4	
<b>Décisions de confidentialité</b> (art. IV.41, § 7, al. 2 CDE)	13	20	

### III.2.3 Résumé succinct des décisions

#### III.2.3.a Décisions de transaction

##### **Décision de transaction dans le secteur de la levure**

L'Auditorat a imposé à Algist Bruggeman nv et à sa société mère Lesaffre et Compagnie SA une amende de 5.489.000 euros dans le cadre d'une procédure de transaction, essentiellement pour

- (i) fixation du prix de revente de la levure de boulanger fraîche pressée aux boulangeries (semi-) artisanales,
- (ii) entraves aux concurrents à bas prix et
- (iii) conclusion d'accords d'achats exclusifs de trop longue durée avec certaines boulangeries pour de la levure de boulanger liquide fraîche<sup>4</sup>.

Les infractions sanctionnées concernent à la fois les articles 101 et 102 TFUE et impliquent une interaction entre la concurrence intramarque et intermarque.

La levure de boulanger fraîche est un ingrédient de base du pain. La vente et la distribution de levure de boulanger fraîche aux boulangeries (semi-)artisanales en Belgique ne s'effectue pas directement par le producteur mais par des distributeurs de matières premières pour la boulangerie, qui achètent celles-ci. Ces distributeurs sont dès lors libres dans la fixation de leurs prix vis-à-vis de leurs clients.

- i. Fixation du prix de revente

Algist Bruggeman a fixé le prix de revente de levure de boulanger, pressée et liquide stabilisée, vendue par les distributeurs aux clients finaux (c'est-à-dire les boulangeries (semi-)artisanales). En pratique, les

<sup>4</sup> [Besslissing nr.BMA-2017-I/O-07-AUD](#)

distributeurs ne pouvaient pas y déroger, sauf accord d'Algist Bruggeman. Ceci entraîna une élimination de la concurrence sur les prix entre les différents distributeurs d'Algist Bruggeman.

ii. Entraves aux concurrents à bas prix

Algist Bruggeman a par ailleurs entrepris des actions afin d'entraver la vente, par des concurrents, de levure de boulanger fraîche à bas prix. A titre d'exemple, Algist Bruggeman a octroyé des ristournes à des distributeurs afin qu'ils n'intègrent pas de levure de boulanger fraîche à bas prix dans leur assortiment.

iii. Certaines boulangeries étaient liées de façon exclusive pour une durée artificiellement longue  
Algist Bruggeman couplait la vente de levure de boulanger liquide fraîche stabilisée à l'achat par le client d'une installation de dosage de cette levure. La valeur de cette installation était déterminée par Algist Bruggeman. L'amortissement de cette installation était ensuite intégré dans le prix d'achat d'une façon qui aboutissait à une durée d'amortissement artificiellement longue et était par ailleurs couplée à des clauses de non-concurrence. Pendant cette période, la concurrence ne pouvait donc jouer pour ces boulangeries.

Les pratiques ont eu cours pendant 5 ans et 6 mois, de janvier 2008 à juin 2013.

**Décision de transaction dans le secteur des transformateurs électriques**

L'Auditorat a sanctionné un cartel entre cinq entreprises (ABB Ltd et sa filiale ABB SA, Siemens AG et sa filiale Siemens SA, Karpimos SA et sa filiale AEG Belgium SA, Schneider Electric SE et sa filiale Schneider Electric Energy Belgium SA et Sécheron SA) dans le cadre d'un marché public organisé par Infrabel et leur a imposé des amendes totalisant 1.779.000 euros<sup>5</sup>.

Ce marché public, passé sous la forme d'un accord-cadre<sup>6</sup>, concernait un lot de postes compacts pour des sous-stations de traction (permettant la transformation du courant alternatif en courant continu) et un lot de postes compacts pour des postes de sectionnement (permettant d'isoler une partie d'un circuit ou d'un réseau).

ABB SA, Siemens SA, AEG Belgium SA, Schneider Electric Energy Belgium SA et Sécheron SA se sont entendus en vue de se répartir les appels d'offres (*Request for Quotation*, ci-après « RFQ ») lancés par Infrabel en exécution d'un marché public.

Pour chaque RFQ, ABB SA, Siemens SA, AEG Belgium SA, Schneider Electric Energy Belgium SA et Sécheron SA se sont accordés pour déterminer quelle entreprise remporterait quelle commande.

Concrètement, ces entreprises ont remis des offres de prix calculées de telle façon que la RFQ soit remportée par l'entreprise qu'elles avaient préalablement désignée.

Les pratiques incriminées ont commencé en août 2010 pour Sécheron SA et Siemens SA et février 2011 pour ABB SA, AEG Belgium SA et Schneider Electric Energy Belgium SA.

Dans la mesure où on constate un décalage parfois important entre l'attribution d'une RFQ et sa réalisation concrète, l'Auditorat a décidé de tenir compte de l'exécution des RFQ litigieuses jusqu'au 30 juin 2016, soit au-delà de la dénonciation du cartel.

---

<sup>5</sup> [Décision n°ABC-2017-I/O-16-AUD](#)

<sup>6</sup> Il s'agit d'un contrat conclu par une autorité publique avec plusieurs entreprises préalablement sélectionnées afin d'établir les termes régissant les appels d'offres à passer au cours d'une période donnée, notamment les prix maximaux.

Une entreprise s'est vue appliquer une circonstance aggravante liée au rôle de meneur de cartel de l'un de ses employés. L'Auditorat a également reconnu une circonstance atténuante à l'ensemble des entreprises en raison du rôle joué par Infrabel.

Ce dossier trouve son origine dans le programme de clémence de l'Autorité<sup>7</sup>. Ce programme permet à une entreprise participant à un cartel de venir dénoncer celui-ci auprès de l'Auditorat et de bénéficier d'une immunité des poursuites ou d'une réduction du montant des amendes en fonction de son rang. Concrètement, trois des cinq entreprises (et plusieurs personnes physiques) participantes ont choisi de demander l'application de ce programme.

L'Auditorat a par ailleurs reconnu la collaboration en dehors de la clémence d'une entreprise suisse qui a spontanément fourni des éléments permettant de mieux comprendre le fonctionnement du cartel. L'Auditorat a également octroyé une réduction du montant de l'amende à Schneider car un ancien employé de cette firme avait (en dehors de toute demande de clémence de Schneider) fourni des informations quant au rôle de Schneider dans le cartel et obtenu à ce titre l'immunité des poursuites. Dans la mesure où cette demande a privé Schneider de la possibilité d'introduire une demande de clémence, et que ces informations ont servi à établir la participation de Schneider à l'infraction, l'Auditorat a octroyé une réduction du montant de l'amende à Schneider.

### **III.2.3.b Décision de classement**

#### **AMP**

L'Auditorat a mis fin à l'instruction visant AMP<sup>8</sup>. L'instruction portait d'une part sur des clauses d'exclusivité contenues dans les contrats conclus entre les éditeurs et AMP relatifs à la distribution des journaux et périodiques vers les points de ventes pour la vente au numéro en Belgique et d'autre part

- (i) sur la participation des points de ventes aux frais de structure et à l'augmentation des frais de transport,
- (ii) sur la modification du service des retours exceptionnels ainsi que
- (iii) sur l'introduction d'un nouveau système de contrôle et de crédit des invendus (Axon).

Pour ce qui concerne les clauses d'exclusivité, l'Auditorat a décidé qu'il n'est plus opportun de poursuivre son instruction concernant ce grief, eu égard aux engagements donnés par bpost dans le cadre de la concentration par laquelle cette dernière prenait le contrôle d'AMP (voir la décision du Collège de la Concurrence BMA-2016-C/C-32 du 8 novembre 2016, bpost / AMP et LS Distribution Benelux). Par conséquent, l'Auditorat n'a pas pris position sur la question de savoir si AMP a ou non enfreint le droit de la concurrence en insérant les clauses susmentionnées dans les contrats avec les éditeurs.

En ce qui concerne l'augmentation des frais de transport, l'Auditorat constate qu'à la suite d'un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 29 mai 2012, AMP a ramené le forfait de frais de transport au montant (indexé) considéré comme objectivement justifié par la Cour d'appel. Quant à l'introduction d'une compensation mensuelle forfaitaire au titre de la participation aux frais de structure, l'instruction aboutit à la conclusion que cette dernière s'avère in fine neutre en comparaison avec le régime prévu par les CGFP de 1999. L'Auditorat considère donc qu'il n'est pas opportun ni justifié de poursuivre l'instruction sur ces points.

---

<sup>7</sup> <https://www.concurrence.be/fr/cartels>.

<sup>8</sup> [Décision n°ABC-2017-P/K-25-AUD](#)

Il ressort en outre de l'instruction que les griefs concernant la modification du service des retours exceptionnels et l'introduction d'un nouveau système de contrôle et de crédit des invendus (Axon) sont non fondés.

## IV. Le contrôle des concentrations

### IV.1 Quelques chiffres

	Nombre		Références 2017
	2017	2016	
<b>Concentrations introduites en procédure simplifiée (art. IV.63 CDE)</b>	20	21	Voir <a href="#">site web</a>
<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>	1	0	
<b>Concentrations introduites en procédure normale (art. IV.58 CDE)</b>	10	5	Zetes Industries/Panasonic Corporation Mediahuis Sator Holding/Henrard Also/All 4 U Brussels Airlines/Thomas Cook Lyfra/Sweetinvest Telenet/Coditel D'Ieteren/Rietje Volvo/Kant De Persgroep/Medialaan Kinopolis
<b>Concentrations en première phase</b>	9	5	
<i>Concentrations jugées admissibles sans conditions et charges (art. IV.61, § 2, 2° CDE)</i>	7	2	Shanks/Van Gansewinkel Zetes Industries/Panasonic Corporation Mediahuis Sator Holding/Henrard Also/All 4 U Brussels Airlines Thomas Cook Lyfra /Sweetinvest
<i>Concentrations jugées admissibles avec conditions et charges (art. IV.61, § 2, 1° CDE)</i>	2	2	Telenet/Coditel Kinopolis
<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>	0	1	
<b>Concentrations en seconde phase</b>	1	1	McKesson/Belmedis
<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	1	McKesson / Belmedis

Concentrations jugées admissibles tacitement (art. IV.62, § 6, al. 2 CDE)	0	0	
Concentrations jugées inadmissibles (art. IV.62, § 7 CDE)	0	0	

## IV.2 Description succincte

### *Shanks/Van Gansewinkel*

Le Collège de la Concurrence a autorisé le 25 janvier 2017 l'acquisition de Van Gansewinkel Groep B.V. par Shanks Netherlands Holdings B.V.<sup>9</sup>. Cette concentration a été notifiée en Belgique et aux Pays-Bas.

La concentration a été appréciée eu égard aux marchés de la collecte de déchets ménagers et du recyclage du verre plat, et aux marchés, à définir le cas échéant comme distincts, de la collecte de déchets commerciaux non dangereux similaires en Flandre et à Bruxelles, et du recyclage combiné du verre plat et creux.

Le Collège a jugé que la concentration n'entravait pas la concurrence de manière significative sur ces marchés. Il en est entre autres venu à cette conclusion, tout comme l'auditeur, car sur ces marchés, une des entreprises est souvent plus présente en Flandre et l'autre plus présente en Wallonie, et le chevauchement direct est limité.

### *Zetes Industries/Panasonic Corporation*

Le Collège de la Concurrence a autorisé le 13 avril 2017 l'acquisition de Zetes Industries SA par Panasonic Corporation<sup>10</sup>.

La division AVC (Advanced Video Coding) de Panasonic, dans laquelle sera intégrée Zetes, fabrique et distribue du hardware tel que les terminaux portables robustes grand format.

Zetes est une société cotée sur Euronext Bruxelles. Ses activités se concentrent sur l'identification des personnes (par exemple la production de cartes d'identité électroniques) et l'identification des biens (par exemple par le moyen des lecteurs de codes-barres et des terminaux portables robustes petit format).

Le Collège a examiné l'impact de la transaction sur la concurrence sur deux marchés affectés : le marché des terminaux portables robustes grand format et le marché des solutions de capture d'information automatique, à tout le moins le sous-marché des solutions de capture d'information automatique pour l'identification de biens.

Le Collège a jugé que la concentration n'entravait pas la concurrence de manière significative sur ces marchés. Il a notamment considéré, tout comme l'auditeur, qu'il n'y a pas de risque que Panasonic décide de réserver ses terminaux portables robustes grand format à Zetes et que le segment des solutions de capture d'information automatique pour l'identification des biens se trouve dans une phase de croissance, caractérisée par un grand nombre d'acteurs.

### *McKesson/Belmedis*

Le 20 avril 2017, le Collège de la Concurrence a autorisé, dans une procédure de 2<sup>e</sup> phase, l'acquisition sous conditions par le groupe McKesson de Belmedis SA, Espafarmed SLU, Cophana SA en Alphar Partners SA, ainsi que l'acquisition par le groupe McKesson d'une participation de contrôle de Sofiadis SCRL<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> [Beslissing nr.BMA-2017-C/C-02](#)

<sup>10</sup> [Décision n°ABC-2017-C/C-10](#)



Cette acquisition concerne la distribution en gros de produits pharmaceutiques et d'autres services de distribution relatifs à l'approvisionnement des pharmacies.

Le Collège de la concurrence a jugé que l'opération était susceptible de donner lieu à des effets coordonnés anticoncurrentiels sur le marché belge de la distribution en gros full-line des produits vendus en pharmacie dans la mesure où la concentration augmenterait la capacité et les incitants des deux plus grands acteurs du marché à se coordonner.

Le Collège s'est référé aux conditions établies par la Jurisprudence Airtours.

L'ABC a établi qu'après l'opération, la concentration du marché belge serait fortement renforcée et qu'un quasi duopole émergerait en Flandre.

L'ABC a analysé les caractéristiques du marché (transparence, homogénéité des services, stabilité du marché, absence d'innovation, existence de barrières à l'entrée) et a considéré que cela était favorable à une mise en œuvre d'une coordination.

Le Collège a considéré qu'il était relativement simple pour les acteurs concernés de parvenir à une perception commune des modalités d'exercice de la coordination et qu'en l'espèce le mécanisme de coordination pouvait reposer notamment sur une allocation de clientèle.

Le Collège a de plus estimé que les conditions favorisant la stabilité tant interne qu'externe de cette coordination étaient effectivement présentes dans le marché considéré. En effet, tout écart serait facilement et rapidement détecté. Un mécanisme de dissuasion consistant en un retour à une politique de concurrence ciblée et limitée était crédible. Par ailleurs, le Collège de la concurrence a également considéré que ni les outsiders concurrents, ni les ventes directes des laboratoires pharmaceutiques aux pharmacies ne pouvaient constituer des éléments déstabilisateurs de la coordination.

Le Collège a jugé que cette acquisition ne pouvait être autorisée qu'à condition que les parties notifiantes s'engagent à vendre un de leur dépôts dans l'arrondissement de Gand et tous les actifs pertinents qui lui sont rattachés. D'autres engagements ont également été offerts pour préserver les conditions concurrentielles des plus petits acteurs parmi les grossistes dits full-line.

Un trustee veille au respect des engagements.

### **Mediahuis**

Le 26 avril 2017, le Collège de la Concurrence a approuvé l'acquisition par Mediahuis NV du contrôle exclusif de Corelio Connect Noord NV, Vlaams-Brabantse Mediamaatschappij NV, Concentra Media Nederland BV, Digital Media Facilities NV, De Buren NV, Coldset Printing Partners et des contrats d'imprimerie de Corelio et Concentra, ainsi que l'acquisition du contrôle conjoint par Mediahuis NV de De Vijver Media NV, De Vijver NV, Nostalgie NV, Vlaanderen Eén NV, Mass Transit Media NV, Regionale TV Media NV et Exuvis bvba<sup>12</sup>.

Cette acquisition est une nouvelle étape dans la rationalisation des activités média des parties notifiantes dans le giron de Mediahuis.

Le Collège a examiné l'impact de la transaction

---

<sup>11</sup> [Décision n°ABC-2017-C/C-13](#)

<sup>12</sup> [Beslissing nr.BMA-2017-C/C-14](#)

- sur le marché national des journaux payants belges de langue néerlandaise, y compris en ligne mais à l'exclusion des journaux d'affaires,
- sur le marché national de la publicité dans les journaux de langue néerlandaise (y compris les journaux d'affaires), dans les journaux gratuits et en ligne, et
- sur le marché de la vente d'espaces publicitaires sur les chaînes de télévision nationales en Communauté flamande.

Le Collège a décidé, en suivant la proposition de l'auditeur, que la transaction ne risquait pas de provoquer une restriction significative de la concurrence qui empêcherait son approbation.

### ***Kinopolis***

Kinopolis a introduit le 31 mars 2017 une demande de levée des conditions que le Conseil de la concurrence avait fixées en 1997 à la concentration entre les groupes Bert et Claeys, laquelle avait donné lieu au Groupe Kinopolis. Kinopolis avait déjà introduit antérieurement, en 2006, une demande de levée, qui avait entraîné une légère adaptation en vertu de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 11 mars 2010.

Compte tenu de la structure actuelle du marché, le Collège de la concurrence a décidé le 31 mai 2017 de lever, avec effet au 31 mai 2019, la condition relative à l'obtention de l'autorisation préalable par l'ABC en cas de croissance interne<sup>13</sup>. Les autres conditions (relatives à l'interdiction de droits exclusifs et prioritaires de distribution de films, à l'interdiction d'accords de programmation avec des exploitants de salles indépendants et à l'interdiction d'acquisition par Kinopolis d'autres complexes sans l'autorisation préalable de l'ABC) sont maintenues.

Le Collège a examiné, pour chaque condition, si sa mise en application est encore requise pour contrer une atteinte significative à la concurrence. Il a réalisé un test de proportionnalité en pesant, à la lumière de la structure actuelle de marché, les effets restrictifs et les effets favorables à la concurrence de chaque condition. Le Collège s'est ainsi fondé sur une enquête approfondie de l'Auditorat (basée entre autres sur une enquête relative aux codes postaux, sur une large enquête de marché et sur une enquête à grande échelle auprès de consommateurs). Les effets de la levée des conditions ont été analysés tant sur le marché national que sur les marchés locaux de projection de films au cinéma, ainsi que sur le marché national de distribution de films. La position des consommateurs, des fournisseurs ainsi que des concurrents a également été examinée.

Le Collège a décidé que la condition relative à la croissance organique ne serait levée avec effet qu'au 31 mai 2019. Cette période transitoire de deux ans poursuit l'objectif de contrer les éventuels effets perturbateurs sur le marché et offre aux concurrents de Kinopolis le temps nécessaire pour planifier des investissements et pour développer des projets rentables sur des marchés qui ne sont pas encore saturés.

Cette décision a fait l'objet d'un recours et a été annulée par la Cour des marchés.

### ***Telenet/Coditel***

Le 12 juin 2017, le Collège de la Concurrence a autorisé sous conditions l'acquisition du contrôle exclusif de Coditel Brabant SPRL et sa filiale Coditel SARL (ci-après, ensemble, « Coditel ») par Telenet Group BVBA (ci-après « Telenet »)<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> [Beslissing nr.BMA-2017-C/C-22](#)

<sup>14</sup> [Beslissing nr.BMA-2017-C/C-23](#)

Telenet est un câblo-opérateur belge qui se concentre sur la fourniture d'internet fixe, de services de téléphonie fixe et de télévision par câble aux clients dans toute la Flandre et dans une partie de Bruxelles, et sur la fourniture de services mobiles dans toute la Belgique. Telenet est contrôlé par Liberty Global.

Coditel Brabant SPRL exerce ses activités sous le nom de SFR (autrefois Numéricable) et est actif dans le domaine de la fourniture de télévision par câble, d'internet fixe, de téléphonie fixe ainsi que les services de téléphonie mobile (ces derniers via un accord Mobile Virtual Network Operators-MVNO avec BASE). Les clients de cet opérateur se trouvent dans certaines communes de Bruxelles, dans quelques communes de Flandre et dans la partie sud de la province du Hainaut.

Le Collège a décidé, avec l'auditeur, que Telenet devait offrir des engagements pour éviter une restriction significative de la concurrence qui empêcherait une approbation.

Ces engagements concernent la protection de la situation concurrentielle d'Orange dans la zone de couverture de câblage de Coditel. Un trustee veille au respect des engagements.

### ***Sator Holding/Henrard***

Le Collège de la Concurrence a autorisé le 3 juillet 2017 l'acquisition de Henrard SA et ses filiales par Sator Holding BV<sup>15</sup>.

La concentration a été appréciée eu égard au marché belge d'importation IAM (produits dits du canal indépendant) de pièces de rechange et accessoires pour véhicules automobiles légers sur lequel Sator est actif et qui a une relation verticale avec le marché de gros pour pièces de rechange et accessoires IAM pour véhicules automobiles légers sur lequel Henrard est actif et Sator avec une part de marché modeste.

Considérant la structure et la dynamique du marché, le Collège a jugé que la concentration ne risquait pas de provoquer une restriction significative de la concurrence.

### ***Also / ALL 4 U***

Le 4 juillet 2017, le Collège de la Concurrence a autorisé l'acquisition de All 4 U B.V. par ALSO Deutschland GmbH<sup>16</sup>.

La concentration a été appréciée eu égard au marché de commerce de gros de consommables pour imprimantes dans le Benelux.

S'appuyant sur la part de marché limitée de All4U sur le marché concerné, le Collège a jugé que la concentration ne provoque pas une restriction significative de la concurrence.

### ***Brussels Airlines/Thomas Cook***

Le Collège de la Concurrence a autorisé, le 11 septembre 2017, l'acquisition d'actifs de Thomas Cook Airlines Belgium NV par Brussels Airlines NV<sup>17</sup>.

La concentration a été appréciée eu égard au marché de transport de passagers sur des lignes aériennes selon des horaires réguliers et au marché relatif à la fourniture en gros de sièges passagers à des tours opérateurs.

En ce qui concerne le marché de transport de passagers sur des lignes aériennes selon des horaires réguliers, il a été décidé, pour les routes où les parts de marché des parties étaient importantes, qu'il y avait

---

<sup>15</sup> [Beslissing nr.BMA-2017-C/C-28](#)

<sup>16</sup> [Beslissing nr.BMA-2017-C/C-29](#)

<sup>17</sup> [Beslissing nr.BMA-2017-C/C-31](#)

suffisamment de pression concurrentielle. Sur certaines routes, la concentration pourrait également avoir un effet positif sur la concurrence.

Quant au marché de la fourniture en gros de sièges passagers à des tours opérateurs, il a également été décidé que la pression concurrentielle était suffisante.

Enfin, il a été constaté qu'il n'existait pas de risque d'effets coordonnés, au vu de l'entrée possible de concurrents sur les différents marchés concernés.

Au vu de ces éléments, le Collège a jugé que la concentration ne provoque pas de restriction significative de la concurrence sur les marchés concernés.

### ***Lyfra/Sweetinvest et Verguts Gebroeders***

Le Collège de la Concurrence a autorisé le 18 septembre 2017 l'acquisition de Sweetinvest SA et Verguts Gebroeders SA par Lyfra SA<sup>18</sup>.

La concentration a été appréciée eu égard au marché de la distribution en gros de produits à base de tabac.

Les parties sont également présentes dans la distribution en gros de produits « convenience », de cartes de téléphone prépayées, de cartes de paiement en ligne prépayées, de titres de transport et de timbres.

L'Auditorat a procédé à une enquête de masse auprès des libraires. L'ensemble des concurrents et des fournisseurs a également été interrogé. L'instruction a permis d'écarter tout risque d'effets unilatéraux et coordonnés sur le marché belge en raison de caractéristiques spécifiques du marché.

Le Collège a jugé que la concentration ne risque pas de causer une restriction significative de la concurrence sur le marché concerné.

---

<sup>18</sup> [Décision n°BMA-2017-C/C-33](#)

## 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 :

2017	Nombre	Référence
<b>Recours introduits en 2017</b>	2	Eurocoop/ABC : 2017/AR/1139 I-magix/ABC : 2017/MR/1
<b>Arrêts de la Cour d’Appel</b>	5	BMW Belgium Luxembourg/ABC : 2014/MR/2 : arrêt du 4 octobre 2017 Bakkers Vlaanderen/ABC : 2013/MR/7 : arrêt du 4 octobre 2017 De Persgroep/ABC : 2013/MR/30 : arrêt du 28 juin 2017 Alken-Maes/ABC : 2016/MR/2 : arrêt du 28 juin 2017 Distripaints/ABC : 2013/MR/9 : arrêt du 13 décembre 2017
<b>Autres recours pendants devant la Cour d’Appel</b>	0	
<b>Pourvois en cassation</b>	1	bpost/ABC : 2013/MR/2
<b>Autres pourvois pendants devant la Cour de Cassation</b>	2	ABC/PSA Antwerp e.a. : ABC/TUI Travel e.a. : C.15.0458.N

### V.2 Description succincte

En 2017, 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 levée partielle des conditions à laquelle avait été assortie l’approbation de la concentration entre les groupes Bert et Claeys (devenus Kinopolis) en 1997. Le Collège a décidé que la quatrième condition concernant la création de nouveaux complexes par Kinopolis devait être levée. Une période de transition de deux ans a été liée à cette suppression.

La Cour des marchés<sup>19</sup> a statué le 28 février 2018 que ce recours était fondé en ce qui concerne la suppression susmentionnée. La Cour a jugé que l’imposition de cette période de transition de deux ans était motivée de façon insuffisante et inefficace. La Cour a donc annulé la décision attaquée en ce qui concerne la suppression de la quatrième condition avec effet deux ans après la date de la décision concernant de nouvelles créations par Kinopolis. Le Collège doit maintenant reconsidérer la quatrième condition relative à la création de nouveaux cinémas par Kinopolis.

Dans le recours contre des mesures provisoires imposées par le Collège de la Concurrence en 2016 (affaire 2016/MR/2 (Alken-Maes/ABC) la Cour a déclaré l’appel recevable mais non fondé. Plus précisément, la Cour a confirmé la décision du Collège, à savoir qu’une concentration qui n’est pas notifiable conformément aux règles en matière de contrôle de concentration du CDE, peut être examinée à la lumière de l’article IV.2 CDE, mais qu’elle peut uniquement constituer une infraction à cette disposition pour autant qu’il y ait un abus de position dominante distincte du fait de la concentration.

<sup>19</sup> La Cour des marchés est une nouvelle section de la Cour d’Appel de Bruxelles qui s’occupe principalement des marchés régulés.

Par ailleurs la Cour a rendu un arrêt définitif dans l'affaire Distripaints/ABC. Dans son arrêt, la Cour a jugé que le recours de Distripaints est irrecevable (voir infra) et non fondé pour le surplus. Plus précisément, la Cour a jugé que la motivation succincte fournie par l'auditeur à la suite de la contestation du caractère « in scope » de documents par Distripaints satisfait à l'exigence de motivation suffisante. Par ailleurs, la Cour a jugé que la demande de dommages-intérêts de Distripaints du fait de la longueur de l'instruction était irrecevable pour la période allant jusqu'à l'arrêt interlocutoire (parce que déjà rejetée par arrêt interlocutoire du 26 novembre 2014) et infondée pour la période subséquente.

Enfin, le 10 novembre 2016, la Cour avait rendu un arrêt définitif dans l'affaire relative à certains tarifs postaux de bpost. Dans cet arrêt, le précédent Conseil de la concurrence avait imposé à bpost 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 introduit un pourvoi en cassation contre cet arrêt.

## **VI. Avis informels**

### **VI.1 Avis formels obligatoires**

#### ***Terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles***

Le 14 février 2017, le Comité de direction a remis un avis sur le projet de décision de l'IBPT concernant l'analyse des marchés relatifs à la fourniture de services de terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles (dit « Marché 2 ») conformément aux paragraphes 4, 4/1 et 5 de l'article 55 de la loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005.

L'ABC constate dans son avis que le Marché 2 est défini sur la base des principes du droit de la concurrence comme fixés dans le cadre de la Communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit de la concurrence<sup>20</sup>. L'ABC constate également que les conclusions de l'IBPT sur la délimitation dudit marché, tant en ce qui concerne la dimension produit que la dimension géographique, sont en ligne avec la jurisprudence tant communautaire que nationale en droit de la concurrence.

L'IBPT conclut, après analyse du Marché 2, que chacun des opérateurs possède une puissance de marché significative sur les marchés de la fourniture de services de terminaison d'appel mobile, dans la mesure où ils pourraient adopter un comportement significativement indépendant vis-à-vis des autres opérateurs et des utilisateurs. Il en découle qu'en l'absence de régulation, les opérateurs pourraient être incités à exploiter cette puissance de marché en imposant des tarifs excessifs pour leurs services de terminaison d'appels mobiles. L'IBPT impose aux opérateurs puissants des obligations relatives à l'accès et l'interconnexion, la non-discrimination, la transparence et le contrôle des prix.

L'ABC prend acte de ces obligations et estime que la motivation pour l'imposition ou la non-imposition de ces obligations est conforme aux objectifs de droit de la concurrence.

---

<sup>20</sup> JO(1997) C372/09

## VI.2 Autres avis formels

### *Notion d'entreprise et champ d'application du livre IV CDE*

Le Comité de direction a remis le 25 janvier 2017 un avis relatif à une nouvelle proposition d'adaptation de la notion d'entreprise dans le livre IV CDE. Le Comité de direction se reconnaît dans la nouvelle proposition qui donne une définition à part entière de la notion d'entreprise qui en facilite la lecture et l'interprétation.

### *Distribution de comprimés d'iode*

Dans le cadre de l'actualisation du plan d'urgence nucléaire et radiologique, une mesure prévoit la distribution préventive gratuite de comprimés d'iode à la population située autour des différents sites nucléaires. Il est prévu que les comprimés d'iode seront distribués à la population par toutes les officines de pharmacie. Afin d'assurer l'approvisionnement des pharmacies, il est envisagé de confier la livraison des comprimés d'iode à tous les grossistes-répartiteurs actifs en Belgique. Dans son avis du 24 mai 2017, l'ABC s'est exprimée sur l'intervention des grossistes-répartiteurs au regard des règles du droit de la concurrence.

Tous les grossistes-répartiteurs actifs en Belgique seraient investis par le Gouvernement de l'obligation de livrer les comprimés. Cette obligation semble pouvoir être qualifiée de service d'intérêt économique général au sens de l'article 106 du TFUE. L'article dispose que les entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général sont soumises aux règles de concurrence dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas obstacle à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission qui leur est impartie.

En ce qui concerne le tarif pour la livraison des comprimés, l'application d'un tarif commun est légale au regard des articles 4 TUE et 101 TFUE à condition que ce tarif soit établi par l'Etat et ne procède pas d'une délégation de ce dernier à un groupement d'entreprises.

Afin de limiter l'effet anticoncurrentiel de la mesure, l'ABC a estimé dans son avis qu'il serait préférable, en vue d'établir un tarif pour ce service, que le Gouvernement consulte individuellement chaque grossiste-répartiteur pour obtenir de chacun d'eux des informations sur les coûts d'un tel service. Cette approche est d'autant plus recommandée que le nombre de grossistes-répartiteurs est très limité en Belgique. Cette approche permettrait que ceux-ci ne s'échangent pas des informations confidentielles qui pourraient tomber sous le champ d'application des articles IV.1 CDE et 101 TFUE. Ce risque serait au contraire bien présent dans l'hypothèse où l'Association nationale des grossistes-répartiteurs de spécialités pharmaceutiques (ANGR) devrait proposer au Gouvernement un tarif applicable à l'ensemble de ses membres, ce qui supposerait qu'au préalable des échanges d'information aient eu lieu entre grossistes-répartiteurs afin d'aboutir à une proposition de tarif commun.

### *Seuils de notification*

Le 16 mai 2017, le Comité de direction a remis un avis relatif aux seuils de notification des concentrations en Belgique. Le Code de droit économique prévoit en son article IV.7 que les dispositions sur le contrôle des concentrations ne s'appliquent que lorsque les entreprises concernées totalisent ensemble en Belgique un chiffre d'affaires de plus de 100 millions d'euros et qu'au moins deux des entreprises concernées réalisent chacune en Belgique un chiffre d'affaires d'au moins 40 millions d'euros. Ces deux limites constituent les seuils de notification des concentrations en Belgique. Le troisième paragraphe du même article IV.7 CDE prévoit que l'Autorité belge de la Concurrence procède tous les trois ans à une évaluation

de ces seuils, « en tenant compte entre autres de l'incidence économique et de la charge administrative pour les entreprises ».

Cette évaluation des seuils de notification se fait dans un contexte où d'autres autorités de concurrence s'interrogent sur la pertinence des seuils de notification. Ainsi, la Commission européenne a lancé en octobre 2016 une consultation publique sur certains aspects procéduraux et juridictionnels du contrôle des concentrations dans l'Union européenne.

Les arguments suivants ont été analysés :

- Les seuils de notification belges sont, en termes relatifs (et dans certains cas également en termes absolus), plus élevés que dans les pays voisins.
- Des concentrations peuvent avoir un impact alors qu'elles sont en deçà des seuils de notification
- Ressources de l'ABC consacrées au contrôle des concentrations : la proportion de concentrations notifiées qui aboutissent à des enquêtes approfondies et/ou des engagements est relativement élevée en Belgique. Ceci signifie qu'en ayant des seuils comparativement élevés, l'ABC focalise ses efforts sur des concentrations dont les effets sur le marché sont potentiellement nuisibles.
- Ressources consacrées par les entreprises au contrôle des concentrations : le contrôle des concentrations requiert des ressources des entreprises. Celles-ci doivent soumettre un projet de notification, répondre à des demandes de renseignements et postposer la mise en œuvre de leur projet de concentration jusqu'à la décision d'approbation de l'ABC. Dans la mesure où les seuils sont comparativement plus élevés en Belgique que dans les pays limitrophes, les entreprises belges consacrent relativement moins de ressources au contrôle des concentrations. Il n'en demeure pas moins que dans certains cas particuliers, qui se terminent généralement par des engagements, l'investissement est conséquent.

L'ABC est arrivée à la conclusion qu'elle ne voit pas de raison de relever les seuils de notification de concentration. Quant aux quelques exemples de concentration sous les seuils de notification qui auraient eu un effet sur le marché, ils ne permettent pas à eux seuls de plaider pour un abaissement des seuils de notification. Si un tel abaissement devait être envisagé, l'Autorité plaiderait pour un abaissement des seuils dans certains secteurs spécifiques, avec une zone de chalandise locale, comme c'est par exemple le cas en France. Il pourrait par ailleurs être envisagé de demander aux entreprises d'informer l'Autorité d'opérations de concentration certes en dessous des seuils, mais importantes pour le marché belge (seuils à définir), afin de permettre à l'Autorité de mieux anticiper les phénomènes de concentration de marché.

Le Comité de direction de l'ABC suggère que toute proposition de modification des seuils de notification fasse l'objet d'une consultation des stakeholders.

### ***Prix unique du livre***

Un décret du Gouvernement flamand entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2017 régit le prix des livres papier ou numériques parus en Flandre. Un prix unique doit être appliqué par les éditeurs, importateurs ou vendeurs lors de la vente en Région flamande ou par des diffuseurs unilingues en région bruxelloise. Le Comité de direction a rendu un avis le 24 août 2017 au ministre de l'Economie sur une éventuelle mesure fédérale permettant aux établissements non unilingues de Bruxelles d'appliquer un prix du livre fixe.



L'ABC a indiqué qu'elle ne peut pas se prononcer sur des questions constitutionnelles relatives à l'application extraterritoriale de décrets et la répartition de compétences entre le fédéral et les communautés. Selon l'ABC, le marché est moins perturbé si les établissements non unilingues décident librement du prix de livres néerlandophones. Au cas où ceci causerait un tort inacceptable pour les établissements unilingues à Bruxelles, le Gouvernement flamand devrait le cas échéant limiter géographiquement le champ d'application du décret à la Région flamande.

### ***Abus de dépendance économique***

Le 19 décembre, le Comité de direction a remis un avis au ministre de l'Economie faisant suite à un précédent avis de 2016 sur l'initiative réglementaire relative à l'abus de dépendance économique. L'ABC a rappelé 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 exercer sur ses partenaires commerciaux. Cela s'applique aux relations entre entreprises (B2B) comme aux relations entre entreprises et consommateurs (B2C).

La ligne de conduite pour traiter de tels dossiers dépend d'un certain nombre de facteurs à prendre en considération :

- le type de relations commerciales visé (B2C, B2B, ou les 2),
- les mesures à prendre (décision finale ou mesures provisoires),
- le but recherché (une lutte rapide contre les pratiques ou une vraie sanction des infractions telles que les abus),
- le résultat attendu (traiter le plus de plaintes possible ou prendre un certain nombre de décisions de principe) et finalement,
- les moyens à accorder à l'ABC.

L'ABC propose d'élargir le champ d'application des règles relatives aux abus applicables aux relations B2C aux relations B2B et d'insérer au Livre IV CDE une disposition relative à l'abus de dépendance économique.

A condition qu'un nombre limité de décisions de principe soit attendu et que les moyens de l'ABC augmentent significativement pour pouvoir à la fois assurer le respect des règles de concurrence actuelles et assumer cette nouvelle compétence, on pourrait envisager l'insertion d'une nouvelle disposition au Livre IV donnant compétence à l'ABC dans certaines situations. Si ces conditions ne sont pas remplies, il est préférable de confier le traitement de ces situations aux Cours et Tribunaux, dans le cadre du Livre VI.

## 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 2017 peuvent être résumées comme suit (comparaison avec les activités de l'ABC en 2016) :

	2017	2016
<b>ECN Comités consultatifs</b>		
Infractions (Règlement 1/2003)	14, rapporteur dans 1 affaire	10, rapporteur dans 1 affaire
Concentrations (Règlement 139/2004)	7	7
Discussions avec les parties	6	7
<b>ECN Groupes de travail</b>		
Réunions plénières ECN (incl. DG meetings)	5	4, 1 contribution écrite
Réunions sous-groupes de travail	22, 8 contributions écrites	25, 11 contributions écrites
<b>Perquisitions</b>		
Assistance inspections UE	1	/
Perquisitions à la demande d'autorités nationales	2	2
<b>Divers</b>		
Réponses à des questions d'autorités nationales	27	31
Autres assistances à des autorités nationales (art. 22 Règlement 1/2003)	5	2
Questions à des autorités nationales	5	4
Contacts bilatéraux (Commission et NCAs)	9, 4 contributions écrites	12
<b>OCDE</b>		
Réunions Comité de concurrence et Bureau	4, président réélu comme membre du bureau, accession reviewer pour la Lituanie, 1 contribution écrite	5, 2 contributions écrites, président réélu comme membre du bureau
Groupes de travail	4, 2 contributions écrites, 1 contribution orale	4, 2 contributions écrites, 2 contributions orales
<b>ICN</b>		
Réunion annuelle	1 (modérateur d'une session)	1
Groupes de travail	/	/
Contacts bilatéraux	/	1
<b>ECA</b>		
Réunion annuelle	1	1, organisée par l'ABC et contribution écrite

En 2017, un Neighbours' Meeting s'est une nouvelle fois tenu. Cette réunion, présidée conjointement par l'Autoriteit Consument & Markt (ACM) et l'ABC, a été organisée cette année par l'ABC à Anvers.

Au cours de cette réunion, des problèmes concernant les marchés et les méthodes de travail sont discutés avec les représentants des autorités de tous les pays voisins des Pays-Bas et de la Belgique et avec la Commission européenne. Les participants, s'ils sont habilités à le faire, échangent également des infor-

mations sur les affaires en cours ou envisagées. Le président n'est pas présent à cette discussion. Cette année, les débats se sont concentrés sur les engagements dans les dossiers de concentration.

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.

Lors de réunions ou de contacts, le président de l'ABC a entre autres soumis des remarques écrites sur les sujets suivants :

- le Brexit,
- la portée des exemptions par catégorie en droit belge,
- le renforcement des autorités nationales,
- les mesures provisoires.

## **VIII. La politique informelle de concurrence et l' « advocacy »**

Les activités de l'ABC dans le cadre de la politique informelle de concurrence et « *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* ;
- (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 président<sup>21</sup>. 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 ou une pratique réellement envisagés ou 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 2017, le président n'a pas remis d'avis informels.

---

<sup>21</sup> [Politique informelle](#)

## **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. Une coopération étroite a notamment été établie au sujet du projet de directive visant un renforcement des autorités nationales de concurrence.

L'arrêté royal concernant la coopération entre la CREG et l'ABC est paru au Moniteur belge le 15 décembre 2017. Il vise à favoriser une coopération optimale entre ces deux institutions, tout en respectant au mieux leurs champs de compétences respectifs.

L'arrêté royal prévoit une concertation régulière entre la CREG et l'ABC portant, d'une part, sur l'évolution du secteur de l'électricité et du gaz et, d'autre part, sur le droit de la concurrence. Cette concertation doit garantir une interprétation cohérente et harmonieuse du droit sectoriel et du droit de la concurrence. L'arrêté royal formalise également l'échange réciproque d'informations. Il s'agit de s'échanger toutes les informations utiles - en ce compris des informations confidentielles - pour autant que cela soit nécessaire à l'accomplissement de leurs missions. L'arrêté royal décrit également comment intervenir dans le cadre de procédures formelles. Ainsi, la CREG sera entre autres informée des questions en lien avec le secteur de l'électricité et du gaz dont le Collège de la Concurrence de l'ABC est saisi, de manière à que la CREG puisse intervenir si elle le souhaite. Par ailleurs, l'AR garantit que la CREG soit informée de l'introduction d'un projet de décision par l'auditeur en charge du secteur de l'électricité et du gaz et fixe les règles d'accès au projet de décision et au dossier de procédure. Enfin, la CREG sera également notifiée des décisions finales de l'ABC portant sur le secteur de l'électricité et du gaz naturel.

Une réunion des deux comités de direction a eu lieu dans le cadre de la coopération avec l'IBPT.

Le président a participé, comme chaque année, à une réunion avec les présidents de la CREG, de l'IBPT et du FSMA.

### 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 2017 peuvent être quantitativement résumées comme suit (en comparaison avec les activités de l'ABC de 2016) :

	2017	2016
Questions parlementaires	9	15
Auditions parlementaires et commissions parlementaires	1 (a)	1 (b)
Préparations d'interventions dans les procédures (c)	0	0
Avis en matière d'initiatives législatives	10	5
Coopération à des enquêtes externes (FMI et autres)	1	1
Réunions de la Commission de la concurrence	1	1
<b>Autres questions posées à l'ABC</b>	<b>191</b>	<b>208</b>
Questions concernant le livre IV CDE (explications générales)	51	56
Questions concernant les règles de concurrence européennes	2	5
Questions concernant des cas spécifiques	41	59
Questions concernant des pratiques du commerce	62	48
Questions concernant des compétences d'autres départements	30	27
« Dossiers » informels	5	13

(a) Au Parlement européen au sujet du projet de directive qui vise un renforcement des autorités nationales de concurrence.

(b) Au Parlement européen au sujet du secteur agricole.

(c) De l'Etat, du Gouvernement ou du ministre devant la Cour Constitutionnelle et d'autres cours.

## VIII.4 Diverses autres initiatives d'advocacy

Ci-dessous, un aperçu de diverses autres initiatives en matière « d'advocacy » en 2017 (en comparaison avec les activités de l'ABC en 2016) :

	2017	2016
<b>Conférences, participations à des débats, interviews, commissions et jurys</b>	32 (organisés ou avec par. ex. l'Association of Corporate Counsel Europe ; l'Association pour l'étude du droit de la concurrence ; l'Association of European Economists ; l'autorité de la concurrence de l'Australie, de Malte et de la Russie ; la BSC ; Contrast Law ; la European Law Students Association ; IBC Legal Conferences ; l'Institut des juristes d'entreprises ; Oxera ; PaRR, la Revue de la Concurrence belge ; la RTBF ; les universités d'Anvers, Bruxelles (ULB et VUB), Fribourg, Gand, Groningen, Louvain, Londres (King's College et UCL Jevons Institute), Maastricht et Sankt Gallen ; le Web Summit).	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)
<b>Contribution à des revues et recueils</b>	8	11
<b>Comités de rédaction et d'avis de revues spécialisées</b>	2	3

## IX. Réglementation

En plus des avis donnés en matière d'initiatives réglementaires, les activités réglementaires de l'ABC, en 2017 comme en 2016, se sont surtout concentrées sur le statut des membres du personnel et la révision du livre IV 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, des méthodes développées par d'autres autorités de la concurrence peuvent être utilisées pour déterminer cet impact.

Le bénéfice direct que les consommateurs obtiennent à la suite des interventions de concurrence comprend 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 concentration 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 concurrence<sup>22</sup> ;

- 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 la méthodologie elle-même, que pour certains principes plus généraux liés à la collecte des données et aux hypothèses — sont examinés par l'OCDE dans son « *Guide pour aider les autorités de la concurrence à évaluer l'impact attendu de leurs activités* »<sup>23</sup>. 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 établir 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 la 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.

---

<sup>22</sup> [The deterrent effect of competition enforcement by the OFT](#), OFT, NMA conference on measuring the effects of competition law enforcement, Octobre 2007, discussion paper OFT March 2008. La même étude montre que, dans la période 2000- 2006, chaque entente condamnée par l'autorité a prévenu la mise en œuvre de cinq accords de cartel (rapport 5/1).

<sup>23</sup> <https://www.oecd.org/daf/competition/Guide-evaluation-activites-concurrenceFR.pdf>



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

		OCDE	UE
<b>Chiffre d'affaires concerné</b>			
	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
<b>Effet prix attendu</b>			
	Cartels	10 %	3 %
	Abus de position dominante	5 %	3 %
	Contrôle des concentrations	3 %	NA
<b>Durée</b>			
	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)
<b>Année</b>					
	2013	150,7	45,2	104,6	31,4
	2014	609,8	365,9	2,0	1,2
	2015	2.465,6	770,8	558,0	198,5
	2016	394,2	378,8	373,6	369,5
	2017	204,0	200,6	204,0	200,6
<b>Moyenne mobile 3 ans</b>					
	2011-2013	154,8	93,8	86,8	57,6
	2012-2014	318,0	175,7	47,5	18,0
	2013-2015	1.075,3	394,0	221,5	77,0
	2014-2016	1.156,5	505,1	311,2	189,7
	2015-2017	1024,9	448,8	378,7	255,07

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 de la méthode utilisée. L'année 2017 a été légèrement moins impressionnante du point de vue de l'impact économique de l'ABC que les deux crus exceptionnels qu'ont représenté les années 2015 et 2016. Cet impact économique moins important s'explique par le fait que l'ABC a eu à traiter des affaires complexes dont l'apport à la jurisprudence est loin d'être négligeable, mais dans des secteurs dont le chiffre d'affaires est moins important, comme la levure, les appareillages de commutation électriques pour Infrabel, ou encore les concours hippiques. La décision dont l'impact économique est le plus conséquent concerne le secteur de la distribution-répartition de produits pharmaceutiques.

# Annexe : Politique de priorités de l'Autorité belge de la Concurrence pour 2018

## 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 (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 :

- les procédures formelles de poursuites d'infractions à la législation belge et/ou européenne en matière de concurrence ;
- le contrôle des concentrations ;
- la politique informelle de concurrence, qui comprend un large éventail d'interventions.

La politique informelle de concurrence couvre 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 également un travail de veille concurrentielle par lequel l'autorité intervient lors de l'élaboration des réglementations<sup>24</sup> pour assurer qu'elles ne réduisent pas le degré de concurrence sur le marché.

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

---

<sup>24</sup> Les actions à entreprendre pour favoriser la concurrence ne relèvent pas nécessairement exclusivement du Livre IV du Code de droit économique, ni même de l'autorité de concurrence : d'autres institutions peuvent être amenées à agir pour améliorer le fonctionnement de certains marchés.

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 2018.

## 2. La détermination des priorités

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

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

Comme d'autres autorités de la concurrence, l'ABC considère quatre facteurs pour évaluer l'intérêt d'une affaire :<sup>25</sup>

- **Impact** — L'autorité tentera d'évaluer les dommages directement causés par le comportement allégué dans le secteur concerné, en termes non seulement du prix pratiqué, mais également des effets sur la qualité du produit ou du service aux consommateurs. Elle tiendra également compte de divers effets indirects, comme la dissuasion d'autres infractions dans des secteurs connexes, ou l'effet sur la chaîne de valeur lorsque l'infraction alléguée affecte le fonctionnement de celle-ci.
- **Importance stratégique** — Instruire une infraction alléguée peut par exemple revêtir une importance stratégique pour l'ABC parce qu'elle a identifié le secteur dans laquelle elle se produit comme prioritaire (voir ci-dessous), ou parce qu'elle veut préciser une interprétation de la loi et que l'affaire pourrait faire jurisprudence. En revanche, si l'autorité constate que d'autres institutions sont mieux placées qu'elle pour adresser le problème identifié, l'importance stratégique en est réduite.
- **Risques** — L'ABC sera moins encline à investir des ressources dans l'instruction d'une infraction s'il y a un risque important que l'enquête ne puisse pas aboutir.
- **Ressources** — L'ABC prendra également en compte les ressources nécessaires pour entamer ou poursuivre une enquête et déterminer le calendrier des enquêtes.

---

<sup>25</sup> Voir en particulier [OFT Prioritisation Principles](#).

### 3. Priorités stratégiques et secteurs prioritaires pour 2018

Même si 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 :

- Le marché des télécommunications<sup>26</sup>

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, pour lesquelles les marges sont plus importantes et auxquelles les consommateurs sont 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. Le rapport annuel 2017 de l’Observatoire des prix montre que le consommateur belge paie plus cher pour ses produits dans les supermarchés que les consommateurs des principaux pays voisins.<sup>27</sup> 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 réservera une attention particulière à ces contrats.

- les services aux entreprises et aux consommateurs

La Banque nationale et l’Observatoire des prix ont analysé le développement des prix dans le secteur des services.<sup>28</sup> Cette analyse a été complétée par une section du rapport de l’Observatoire des prix sur le fonctionnement des marchés des services juridiques, comptables, d’architecture et d’ingénierie. 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.<sup>29</sup> A cette fin, elle poursuivra sa double approche consistant d’une part à appliquer le droit de la concurrence aux associations professionnelles lorsque celles-ci enfreignent les règles et d’autre part à plaider pour l’abolition des restrictions à l’entrée liées à la forme juridique sous laquelle une entreprise fournit ses services.

- les marchés publics

Les pouvoirs adjudicateurs soumettent annuellement des contrats pour environ 50 milliards d’euros, soit entre 10 et 15 % du produit national.<sup>30</sup> De plus, ces contrats sont particulièrement vulnérables.

---

<sup>26</sup> [Le screening horizontal](#) du SPF Economie identifie une série de secteurs méritant une attention particulière, parmi lesquels les secteurs de production d’électricité, de gaz, de vapeur et d’air conditionné (NACE 35) et le secteur des télécommunications (NACE 61).

<sup>27</sup> 9,1 % plus cher qu’en France, 12,9 % plus cher qu’aux Pays-Bas et 13,4 % plus cher qu’en Allemagne, voir page 104 et suiv. du [Rapport annuel 2017 de l’Observatoire des prix](#)

<sup>28</sup> <https://www.nbb.be/fr/articles/communiqu%C3%A9-de-presse-linflation-dans-les-services-lexception-belge>

<sup>29</sup> Section II, <https://economie.fgov.be/fr/publications/analyse-des-prix-2017-icn-2>

<sup>30</sup> Une étude de l’OCDE évalue les marchés publics à environ 15 % du produit national : OECD (2007), *Bribery in procurement, Methods, actors and counter-measures*.

rables aux ententes puisque dans les marchés publics, contrairement aux autres marchés, les quantités ne s'ajustent pas à l'évolution des prix (elles sont fixées par les pouvoirs adjudicateurs).<sup>31</sup>

- 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 laboratoires, la concurrence entre grossistes-distributeurs, 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 ainsi que 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 la 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 6 avril 2018

---

<sup>31</sup> Voir par exemple Heimler, A. (2012) Cartels in Public Procurement, in Journal of Competition Law & Economics.

## Publications 2017

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

Sahuguet, N. et A. Walckiers, (2017), *A theory of hub-and-spoke collusion*, International Journal of Industrial Organization, vol. 53, 2017, p. 353-370.

Steenbergen, J., *Brexit vanuit het perspectief van een EU mededingingsautoriteit*, SEW, 2017, 295-296.

Steenbergen, J., *Pour des mesures conservatoires efficaces et équitables*, Concurrences, 4-2017, 1-3.

Walckiers, A. (2017), *The economics of hub-and-spoke collusion*, Vertikale Wettbewerbsbeschränkungen, Gugler, K. et F. Schumacher (eds.), Wien, 2017: 9-14.