

## **Politique de priorités de l'Autorité belge de la Concurrence pour 2023**

Comme 2021, 2022 a également été marquée par la hausse des prix de l'énergie avec comme conséquences de solides pics d'inflation dans le monde entier. Alors que l'inflation en Belgique a d'abord été principalement alimentée par les hausses de prix sur les marchés de l'énergie eux-mêmes, d'autres industries - en particulier l'industrie alimentaire - y ont également contribué, en répercutant la hausse des coûts de l'énergie et des prix des matières premières sur leurs propres prix de marché. L'année 2022 a également été marquée par des tensions géopolitiques mondiales persistantes, des problèmes d'approvisionnement en provenance de Chine en raison de la politique stricte du covid, et un environnement financier défavorable. Dans ce contexte économique turbulent, l'Union européenne a renforcé ses objectifs climatiques et la numérisation se poursuit.

La confluence de ces événements peut entraîner des bouleversements majeurs dans certains secteurs, tels que l'alimentation, la construction et d'autres secteurs industriels fortement dépendants de l'approvisionnement international en matières premières (y compris certains métaux et minéraux). Certains secteurs pourraient connaître des difficultés dans les années à venir en raison des conditions économiques actuelles, tandis que de nouvelles opportunités se présenteront pour d'autres. Toutefois, l'évolution de la situation ne doit pas être l'occasion d'autoriser ou de tolérer des transactions et des actes anticoncurrentiels. Après tout, un fonctionnement sain et équitable du marché reste la meilleure protection de la prospérité économique générale.

Grâce à ses pouvoirs et à ses outils d'application formels et informels<sup>1</sup>, renforcés par la transposition de la Directive ECN+ (2019/1) et l'augmentation du budget alloué, l'ABC contribue activement au fonctionnement de la concurrence sur les marchés en vue d'améliorer le bien-être des consommateurs et de soutenir la croissance, l'emploi et la compétitivité de l'économie. Bien que l'ABC exerce ses pouvoirs en toute indépendance, elle le fait toujours en contact étroit avec toutes les parties prenantes et les organismes gouvernementaux intéressés, tant nationales qu'étrangères.

La présente note a été préparée conformément à la compétence du comité de direction de l'ABC en vertu de l'article IV.25 du Code de droit économique et identifie les politiques (section 2) et les secteurs (section 3) qui guideront les interventions prioritaires en 2023.

---

<sup>1</sup> A cet égard, l'ABC dispose de trois types d'instruments pour promouvoir le fonctionnement des marchés : i.) les procédures formelles visant à poursuivre les infractions au droit belge et/ou européen de la concurrence ; ii.) le contrôle des concentrations ; iii.) la politique informelle de la concurrence, qui englobe un large éventail de possibilités d'intervention. En outre, l'ABC agit également de manière indirecte en participant à des comités consultatifs internationaux et à des groupes de travail.

## 1. Priorités stratégiques pour 2023

Un premier défi majeur<sup>2</sup> pour l'ABC est la poursuite de la mise en œuvre de sa stratégie de développement des compétences à la suite de la transposition de la Directive ECN<sup>3</sup>. L'augmentation totale du budget de l'ABC qui en résulte s'élève à 1,4 million d'euros par an, soit une augmentation du budget d'environ 20%. En 2022, grâce à ces ressources supplémentaires, l'ABC a déjà atteint un certain nombre d'objectifs prédéterminés importants.

Tout d'abord, l'effectif a considérablement augmenté au sein des différents services de l'autorité. Cette augmentation du personnel a permis de remanier en profondeur la structure organisationnelle interne de l'autorité en vue d'une plus grande professionnalisation de ses services. Par exemple, au sein de l'auditorat, une scission a été opérée entre deux groupes de pratiques, avec un département distinct pour le contrôle des concentrations et un autre pour les cas d'infractions. En outre, six groupes de travail ont été créés, spécialisés dans certains types d'interventions (cartels et manipulation des marchés publics, abus de dépendance économique) et dans le fonctionnement de secteurs plus complexes (l'industrie alimentaire et la distribution, les industries de réseau, le secteur pharmaceutique et de la santé, l'industrie numérique et la mise en œuvre du DMA). La division en ces unités spécialisées permet un traitement plus efficace des dossiers, facilite le développement des connaissances et de l'expertise, et contribue à des interventions plus ciblées et plus robustes. En plus de ces spécialisations, deux départements d'appui ont été créés, avec une équipe responsable du développement et de l'expansion des moyens de détection et d'application de l'autorité, d'une part, et une équipe de greffe et soutien à la gestion, d'autre part. Au cours des prochains mois, cette nouvelle structure sera progressivement mise en place et des efforts supplémentaires seront déployés pour recruter du personnel, l'objectif étant d'atteindre une taille critique d'environ 80 personnes.

En outre, un certain nombre d'investissements clés ont été réalisés en 2022 dans le cadre de la numérisation de l'ABC, et un responsable de la "transformation numérique" a été nommé. Une première réalisation majeure est le développement d'une plateforme de dénonciation en ligne qui permet de signaler à l'autorité des violations potentielles de manière sécurisée et anonyme. Cette plateforme abaissera les barrières pour les parties prenantes et facilitera la communication entre l'autorité et le

---

<sup>2</sup> Certains ajustements spécifiques de la loi sont encore possibles dans les mois à venir pour améliorer l'efficacité de la politique d'application, mais aucune autre révision majeure du cadre existant n'est attendue.

<sup>3</sup> La directive ECN+ a pour objet d'établir des règles visant à garantir l'indépendance des autorités nationales de concurrence et à faire en sorte qu'elles disposent de ressources financières, humaines, techniques et technologiques suffisantes et des pouvoirs minimaux d'exécution et d'imposition d'amendes nécessaires à l'application des articles 101 et 102 du TFUE et à l'application du droit national de la concurrence parallèlement à ces articles, de manière à ce que les autorités nationales de concurrence puissent être pleinement efficaces. La loi, qui est entrée en vigueur le 17 mars dernier, constitue donc une étape importante pour le droit belge de la concurrence. Les principales conséquences de la nouvelle loi sont, d'une part, un certain nombre de changements au niveau juridique et, d'autre part, l'augmentation significative des ressources de l'ABC. Sur le plan juridique, entre autres, les pouvoirs de perquisition de l'auditorat ont été précisés (y compris le contrôle des fichiers numériques et la possibilité de poursuivre l'examen des documents dans les locaux de l'ABC), ainsi que les modalités d'application de la procédure de clémence et les sanctions en cas d'infraction, notamment pour les associations d'entreprises. En outre, la loi accorde de nouveaux pouvoirs à la Cour des marchés et au SPF Finances dans le cadre d'une coopération renforcée entre les autorités nationales de concurrence en ce qui concerne l'exécution des décisions d'infraction et de sanction. En outre, la loi ECN+ prévoit un certain nombre d'autres changements dans le cadre de l'application du droit belge de la concurrence, notamment l'introduction d'une redevance de notification des concentrations. Cette dernière oblige les parties notifiantes à payer une redevance de notification forfaitaire ("*filing fee*") d'un montant de 17 450 euros pour une concentration soumise à une procédure simplifiée, ou de 52 350 euros pour les concentrations qui ne remplissent pas les conditions de la procédure simplifiée.

dénonciateur. En outre, une stratégie *cloud* a été mise en place pour soutenir le fonctionnement des applications clés, et le développement d'un nouveau système de *case management* a été lancé. La poursuite du développement de ces deux derniers outils est une priorité essentielle pour 2023, car ils contribueront grandement à une plus grande automatisation, à un suivi harmonieux et à un traitement administratif accéléré des différents dossiers. En outre, un certain nombre de nouveaux projets seront également lancés. Parmi eux, le site web de l'ABC fera l'objet d'une évaluation approfondie afin d'améliorer ses fonctionnalités et sa convivialité.

Les ressources supplémentaires permettent également à l'ABC d'être plus active en termes de politique informelle et stratégique, *d'advocacy* et de communication. Aujourd'hui, l'ABC est déjà fortement impliquée dans les différents groupes de travail du réseau ECN et dans les initiatives réglementaires au niveau national et international. Ces collaborations seront encore renforcées dans les années à venir. Il y aura également plus de place pour les initiatives de préparation des politiques, y compris un accent sur les nouveaux défis tels que la relation entre les paramètres macroéconomiques et la concurrence, la concurrence sur le marché du travail, et le rôle de la durabilité dans la concurrence. Les études *ex post* et la collecte d'informations<sup>4</sup> seront prises en compte lorsqu'elles peuvent aider à définir les priorités appropriées ou à remettre en question et à améliorer les politiques existantes. En 2022, l'ABC a mené des consultations avec l'Observatoire des prix et la BNB en vue de renforcer la coopération avec ces deux organismes. En ce qui concerne plus particulièrement l'Observatoire des prix, l'ABC analysera plus systématiquement les résultats des études de l'Observatoire des prix et fournira des avis ponctuels dans le cadre d'une enquête concrète sur l'explication des différences de niveaux de prix à la consommation entre la Belgique et ses principaux voisins. En parallèle, l'ABC mène sa propre étude de marché en soutien à l'étude de l'Observatoire des prix qui analysera principalement les différences en amont de la chaîne alimentaire.

Une deuxième priorité stratégique est de continuer à surveiller l'application de la politique de concurrence dans le contexte de l'économie verte et de la transition économique circulaire en Belgique. La concurrence est le moteur de l'innovation, une innovation nécessaire au développement de nouvelles technologies vertes. Une forte concurrence encourage les entreprises à utiliser efficacement les matières premières et les ressources rares. Elle garantit également que les nouveaux produits innovants sont proposés aux consommateurs à des prix abordables. Une politique de concurrence forte et efficace est donc un facteur important pour stimuler l'innovation et les développements technologiques, contribuant ainsi à l'écologisation de l'économie belge. Conformément aux initiatives prises par d'autres États membres, l'ABC prendra également des mesures supplémentaires pour développer sa position sur, entre autres, la cohérence des règles de concurrence avec les politiques vertes et comment elles peuvent soutenir davantage ces politiques, en particulier l'application du droit de la concurrence aux accords de développement durable. En outre, l'ABC conseillera et interagira de manière informelle avec diverses parties prenantes dans le cadre de sa politique *d'advocacy*, comme elle l'a fait récemment dans le

---

<sup>4</sup> Des initiatives similaires ont déjà été prises par d'autres autorités. Voir, entre autres, la CMA (novembre 2020) "The State of UK Competition" et la Monopolkommission (2020), Hauptgutachten XXIII chapitre 2.

contexte d'une initiative de durabilité sur les salaires décents dans le secteur de la banane<sup>5</sup>. De telles initiatives de durabilité, qui consistent principalement en des partenariats entre entreprises, peuvent nécessiter un équilibre complexe entre les avantages de la coopération en termes d'environnement et de durabilité, d'une part, et les inconvénients en termes de concurrence, d'autre part. Le point de départ du projet évalué est de combler l'écart entre les salaires réels d'une part et les salaires de subsistance d'autre part. Afin d'évaluer si l'accord sur les normes de durabilité n'a pas d'effets négatifs notables sur la concurrence, plusieurs paramètres ont été pris en compte, notamment la transparence pour les participants au processus de sélection des normes, le caractère volontaire de la participation, l'impact sur les prix et les choix, etc. En outre, des garanties suffisantes ont été intégrées au projet pour empêcher l'échange d'informations commercialement sensibles qui préserveront l'autonomie individuelle des participants en matière de prix. L'ABC continuera à fournir les ressources nécessaires dans les mois à venir pour conseiller les entreprises et les organisations qui envisagent des projets similaires ou d'autres projets sur la conception concrète afin de garantir un bon équilibre entre les objectifs environnementaux et l'impact sur la concurrence.

Une troisième priorité stratégique est le développement d'une politique active d'application de la loi dans le secteur numérique. À partir du 2 mai 2023, la loi sur les marchés numériques (Digital Markets Act ou DMA) sera d'application au sein de l'Union européenne. Le DMA a introduit des règles spécifiques visant à rendre le marché numérique plus contestable et équitable en limitant les grandes plateformes en ligne<sup>6</sup>. L'identification des plateformes qui seront soumises au DMA et l'application de ces nouvelles règles se feront principalement au niveau de la Commission européenne. Toutefois, les États membres ont également un rôle spécifique à jouer dans la protection d'une dynamique de marché saine dans le secteur numérique. L'ABC se concentrera sur le développement d'une politique d'application qui prend en compte les défis spécifiques d'une économie de taille moyenne comme la Belgique, avec un accent particulier sur un environnement concurrentiel sain pour le développement et la croissance des entreprises "small tech" dans le secteur des services. L'un des premiers objectifs est de recueillir les points de vue des différentes parties prenantes afin de mieux définir les contours de la politique d'application de la législation numérique. En outre, les infractions à la concurrence dans l'économie numérique seront également considérées comme une priorité (voir ci-dessous).

## 2. Secteurs prioritaires pour 2023

L'application du droit de la concurrence permet de réagir au comportement des acteurs de marché, par exemple pour sanctionner et dissuader les infractions en imposant des amendes, mais aussi en imposant des mesures correctives, y compris des mesures provisoires, ou en rendant obligatoires les engagements proposés par les entreprises. L'imposition d'engagements peut avoir lieu à n'importe quel stade de la

---

<sup>5</sup> Voir [COMMUNIQUÉ DE PRESSE No 11/2023](#) 30 mars 2023 L'Autorité belge de la Concurrence examine une initiative durable visant à garantir des "salaires décents dans la filière bananière".

<sup>6</sup> Le DMA empêchera les grandes plateformes en ligne qui jouent le rôle de "gatekeeper" pour un grand nombre d'utilisateurs d'abuser de cette fonction au détriment d'autres entreprises qui souhaitent également avoir accès aux utilisateurs de ces plateformes. À cette fin, le DMA définit une série d'obligations spécifiques que ces "gatekeepers" devront respecter. Ces règles communes à l'ensemble du marché unique favoriseront l'innovation, la croissance et la compétitivité, et faciliteront l'expansion des petites plateformes, des PME et des jeunes entreprises, qui disposeront d'un cadre unique et clair au niveau de l'UE.

procédure. 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 sur la capacité à soutenir la croissance économique.

Afin d'utiliser au mieux ses ressources, l'ABC concentrera ses interventions sur les cas où l'impact positif attendu de ses actions est le plus important, en tenant compte des ressources nécessaires pour mener à bien ces actions. Le cadre analytique complet est expliqué dans le document annexé à la présente note de priorités.

Un des facteurs pertinents est l'importance stratégique de l'enquête. C'est le cas lorsque l'ABC considère le secteur où l'infraction a été commise, comme prioritaire. Pour établir cette liste, l'ABC s'appuie sur sa propre expertise et sur l'expérience acquise lors d'enquêtes antérieures, sur les résultats de la méthodologie d'examen sectoriel de l'Observatoire des prix<sup>7</sup>, ainsi que sur les signaux émis par les parties prenantes, d'autres autorités, les instituts de recherche et universités.

Bien que l'ABC poursuive les infractions au droit de la concurrence dans tous les secteurs de l'économie, les secteurs suivants seront prioritaires. Toutefois, le fait qu'un dossier relève d'un secteur mentionné dans cet avis de priorité n'empêche pas l'ABC de classer le dossier parce qu'il ne constitue pas une priorité opérationnelle ou ne justifie pas une enquête compte tenu des ressources disponibles.

- **L'industrie agroalimentaire**

L'industrie agroalimentaire est indéniablement très importante pour l'économie belge et continue à contribuer de manière significative au niveau général de l'inflation, peut-être en raison d'un retard dans la répercussion de l'augmentation des coûts. Toutefois, l'ABC veillera à ce que les pratiques anticoncurrentielles n'alimentent pas davantage ces hausses de prix, ou à ce que les acquisitions anticoncurrentielles dans le secteur qui ont simplement pour effet, ou même pour but, de faciliter la répercussion des coûts tout au long de la chaîne ne soient pas autorisées. En outre, la chaîne alimentaire belge s'est déjà montrée vulnérable à différents niveaux dans le passé en ce qui concerne le maintien d'un environnement concurrentiel sain. Les contrats entre le secteur de la distribution et ses fournisseurs peuvent dans certains cas entraîner des effets anticoncurrentiels entre les chaînes ou entre les fournisseurs, par exemple lorsqu'ils restreignent la liberté des distributeurs de fixer leurs prix, ou même la possibilité d'offrir leurs services en ligne. En toute conscience des particularités du secteur, l'ABC veillera au bon fonctionnement du marché tout au long de la chaîne alimentaire, en accordant une attention particulière aux mécanismes de formation des prix, aux contraintes territoriales d'approvisionnement ainsi qu'à la dynamique concurrentielle dans le secteur agricole. Comme mentionné ci-dessus, l'ABC a offert sa coopération pour des conseils dans l'élaboration de l'étude sur les différences de prix qui sera développée par l'Observatoire des prix. En outre, le département économique de l'ABC réalisera sa propre étude de marché pour étayer les conclusions de l'Observatoire des prix, en se concentrant principalement sur les différences de prix entre la Belgique et les pays voisins en amont de la chaîne alimentaire.

---

<sup>7</sup> L'examen horizontal de l'Observatoire des prix identifie les secteurs présentant un risque accru de concurrence moins efficace sur le marché.

- **Services aux entreprises et aux consommateurs**

Le bon fonctionnement des marchés de services est essentiel. De nombreux services apportent l'aide nécessaire aux consommateurs ou aux entreprises pour prendre d'autres décisions (économiques). Il s'agit par exemple des services financiers, notamment les services bancaires/de paiements et d'assurance, des services juridiques, des services de comptabilité, des services de sécurité et des fournisseurs de contrôle de la qualité. Plusieurs de ces services ou professions sont réglementés à des fins de protection des consommateurs. Cela signifie que seules les personnes ou les entreprises qui remplissent les conditions nécessaires peuvent offrir les services en question. Cette protection est très importante pour l'utilisateur mais elle n'offre pas les garanties nécessaires au bon fonctionnement du marché, et peut même avoir un effet de restriction ou de distorsion sur le marché, comme l'ont également indiqué de récentes études réalisées par l'Observatoire des prix<sup>8</sup>. L'ABC veillera au respect du droit de la concurrence dans les différents secteurs de services et continuera également à plaider pour la révision des réglementations professionnelles si celles-ci restreignent l'accès et/ou l'exercice de la profession plus qu'il n'est nécessaire pour garantir la réalisation d'objectifs d'intérêt général.

- **Le secteur de l'énergie**

L'énergie est un poste de coût important, tant pour les consommateurs que pour de nombreuses activités économiques. La prospérité des ménages et des entreprises dépend donc dans une large mesure du prix du gaz et de l'électricité vendus sur les marchés de gros. Le premier semestre de 2022, comme 2021, a été marqué par de fortes hausses de prix sur les marchés de l'électricité et du gaz. Bien que la baisse des prix se soit amorcée au second semestre, l'évolution récente a montré à quel point les marchés de l'énergie peuvent être volatils. En outre, les tensions géopolitiques mondiales sont toujours aussi vives, de sorte que de nouveaux chocs sur les marchés de l'énergie ne sont pas à exclure. Étant donné l'importance de l'énergie pour les entreprises, l'ABC doit veiller à ce que les fournisseurs de gaz et d'électricité ne profitent pas de la situation tendue pour mener des politiques anticoncurrentielles, en particulier dans le contexte d'une sortie partielle de l'énergie nucléaire. L'ABC se concentre à la fois sur le commerce de gros de l'énergie, sur lequel opèrent les producteurs, les négociants, les entreprises d'énergie et les clients de gros, et sur la fourniture au détail destinée aux consommateurs et aux clients professionnels. À cette fin, l'ABC est en contact étroit avec la CREG, le régulateur fédéral de l'énergie en Belgique, ainsi qu'avec les régulateurs régionaux. Compte tenu des tensions entre l'offre et la demande, il convient d'accorder une attention particulière à la prévention des profits exceptionnels réalisés par les entreprises énergétiques lors de périodes inattendues de pics de prix ("*windfall profits*")<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Observatoire des prix, " Analyse des prix Rapport annuel 2017 de l'Institut des comptes nationaux : Analyse des forces du marché pour les services juridiques, les services comptables, les services d'architecture et les services d'ingénierie ; Observatoire des prix, " Analyse des prix Rapport annuel 2019 de l'Institut des comptes nationaux " : Partie IV. Analyse des forces du marché pour les agents immobiliers en Belgique

<sup>9</sup> En 2019, une loi adoptée le 22 avril 2019 a introduit le mécanisme de rémunération de la capacité (CRM). Ce mécanisme est conçu pour assurer la sécurité d'approvisionnement à long terme du pays dans la perspective de la fermeture définitive des centrales nucléaires entre 2023 et 2025. Le mécanisme vise à permettre aux détenteurs de capacités sélectionnés d'obtenir un soutien à hauteur de leur "argent manquant". Toutefois, pour empêcher les participants de réaliser des "bénéfices exceptionnels", il est prévu que les détenteurs

- **Le secteur pharmaceutique et de la santé**

Le secteur pharmaceutique reste une priorité pour l'ABC, comme c'est le cas dans d'autres pays européens. Plusieurs enquêtes dans ce secteur ont été menées à bien ces dernières années. En 2022, l'Auditorat a sanctionné deux grossistes pharmaceutiques pour leur participation à une entente et leur a imposé des amendes d'un montant de 29,8 millions d'euros<sup>10</sup>, et en 2021, le Collège de la concurrence a réexaminé l'amende infligée à l'Ordre des pharmaciens<sup>11</sup>. Début 2023, le Collège de la Concurrence a condamné Novartis Pharma SA et Novartis AG à une amende de 2 782 808 € pour abus de position dominante collective<sup>12</sup>, et le groupe Caudalie à une amende de 859 310 € pour avoir imposé des prix minimums et des restrictions de ventes actives et passives. La crise Covid n'a fait que renforcer la grande importance de ce secteur. L'ABC sera attentive à tous les maillons de la chaîne de valeur : les prix fixés par les laboratoires, la concurrence entre les grossistes répartiteurs, la dynamique concurrentielle et l'innovation au niveau des pharmacies. Dans les mois à venir, l'ABC consacrera également une attention et des ressources supplémentaires à la poursuite de la consolidation dans le secteur hospitalier.

- **La numérisation de l'économie**

L'économie numérique a retenu l'attention de nombreuses autorités de concurrence ces dernières années. Plusieurs initiatives sont également prises au niveau politique, notamment l'introduction de l'accord du DMA, qui est entré en vigueur au printemps de cette année. Les entreprises numériques se caractérisent souvent par d'importantes économies d'échelle, des effets de réseau directs et indirects qui renforcent leur éventuel pouvoir de marché, et la capacité d'améliorer leurs services et leurs algorithmes grâce à l'accès à des données (personnelles) suffisamment détaillées. L'ABC, comme d'autres autorités, sera particulièrement attentive aux éventuels abus de position dominante, abus de dépendance économique et infractions au droit de la concurrence résultant de la transformation numérique dans plusieurs secteurs, notamment dans le secteur des services, y compris les services aux entreprises et aux autorités publiques. Les secteurs particulièrement caractérisés par la poursuite de la numérisation sont les médias et les communications, avec de nouveaux développements tant du côté du contenu que de la publicité. Plusieurs nouveaux modèles d'entreprise visent à apporter une réponse compétitive au pouvoir de marché accru des géants internationaux de la technologie. Néanmoins, il convient d'être vigilant pour s'assurer que ces initiatives et d'autres tentatives de tirer profit de la révolution ne créent pas de nouvelles restrictions à la concurrence, notamment sous la forme de la création de plateformes locales disposant d'un pouvoir de marché élevé.

---

de capacités devront rembourser une partie de leurs revenus du marché de l'électricité s'ils dépassent une certaine limite prédéterminée représentant un niveau de prix considéré comme (très) élevé.

<sup>10</sup> Décision ABC-2022-I/O-06- AUD du 18 février 2022 dans l'affaire CONC-I/O-16/0034- Grossistes en produits pharmaceutiques

<sup>11</sup> MediCare-Market - Ordre des Pharmaciens, 2021-I/O-05, 26 mars 2021.

<sup>12</sup> Décision ABC-2023-P/K-02 du 23 janvier 2023 dans l'affaire CONC-P/K-14/0026 Test-Achats contre Novartis et Roche



- **Le secteur des télécommunications<sup>13</sup>**

Le secteur des télécommunications reste une priorité pour l'ABC. Suite à la récente acquisition de VOO par Orange, trois grands acteurs nationaux (SMP) sont aujourd'hui actifs sur le marché belge et le degré de concentration augmente à tout le moins au moins au niveau national. La nouvelle dynamique créée par cette transaction sera suivie de près par l'ABC. Toute nouvelle consolidation sur les marchés des télécommunications fera également l'objet d'une enquête approfondie, en étroite collaboration avec la Commission européenne et l'IBPT. Une autre préoccupation dans le secteur des télécommunications concerne l'impact de la poursuite du déploiement du réseau 5G. L'introduction de ce réseau offre une série de nouvelles opportunités, en particulier pour les services aux entreprises. Un déploiement harmonieux du réseau est donc très important pour la poursuite de la numérisation de diverses industries, mais pour les mêmes raisons, il est également très vulnérable à d'éventuels abus concurrentiels. En outre, les interactions et les retombées accrues entre les secteurs du numérique et des télécommunications nécessiteront une vigilance accrue, notamment en ce qui concerne les effets sur la concurrence des fusions verticales et conglomerales reliant les deux mondes.

- **Les marchés publics**

Lorsque le gouvernement souhaite commander certains services, fournitures ou travaux à des entreprises, il doit se conformer à la réglementation sur les marchés publics. L'un des objectifs de ces réglementations strictes est de promouvoir la liberté d'accès, l'égalité de traitement et la transparence, créant ainsi des conditions équitables pour tous les candidats intéressés. Les montants qui entrent dans l'économie par le biais de ces procédures de passation de marchés sont loin d'être négligeables. La Commission européenne estime la valeur des marchés publics par État membre à environ 14 % du produit intérieur brut<sup>14</sup>. Pour la Belgique, cela représente plus de 70 milliards d'euros en 2022. Le *big rigging* ou la collusion entre les entreprises lors de la soumission des offres - par exemple, sous la forme d'un partage des marchés - peut aller à l'encontre des objectifs des procédures de passation des marchés publics. Ce faisant, les soumissionnaires intéressés éliminent la concurrence, ce qui entraîne des coûts plus élevés pour les pouvoirs adjudicateurs, au profit de leurs propres recettes. Début 2017, l'ABC a déjà publié de manière proactive un guide<sup>15</sup> à l'intention des acheteurs des pouvoirs publics par lequel l'autorité a cherché à contribuer activement à protéger le fonctionnement de la concurrence dans l'attribution des marchés publics. L'effet dissuasif d'un tel guide n'est toutefois réellement efficace que si des mesures sévères sont également prises à l'encontre des entreprises qui - malgré ces avertissements - se rendent encore coupables d'infractions au droit de la concurrence. C'est pourquoi l'ABC se concentrera également sur de nouveaux outils de détection, en coopération avec d'autres autorités

---

<sup>13</sup> Le screening horizontal du SPF Économie identifie une série de secteurs qui méritent une attention particulière, dont les télécommunications (NACE 61) : Observatoire des prix (2022), " Fonctionnement du marché en Belgique et évolution des marges ", avec, parmi les secteurs de services, les télécommunications filaires (6110) comme secteur ayant l'indicateur composite le plus élevé et les télécommunications sans fil (6120), comme l'un des secteurs où les marges nettes ont été renforcées.

<sup>14</sup> [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement_en);

Ce pourcentage est conforme à l'estimation de 15 % utilisée par l'OCDE ; voir OCDE (2007), "Corruption dans les marchés publics, méthodes, acteurs et contre-mesures".

<sup>15</sup> Autorité belge de la concurrence (2017), "Collusion dans les marchés publics : Un guide pour les acheteurs publics"



de la concurrence, et accordera la priorité à certains cas de *bid rigging*. Un point d'attention particulier dans les procédures de passation de marchés publics est le *bid rigging* dans le secteur de la construction. Depuis plusieurs années, le secteur de la construction apparaît dans l'étude de marché de l'Observatoire des prix<sup>16</sup> comme l'un des secteurs présentant un risque élevé de distorsions de concurrence, et ce dans les différents maillons de la chaîne, de la production au commerce de gros et de détail, en passant par la location. En raison de la grande importance du secteur et des indications préoccupantes de l'Observatoire des prix, l'ABC fera preuve d'une vigilance particulière à l'égard d'éventuelles infractions dans les procédures de passation des marchés publics.

En ce qui concerne le type d'infraction que l'ABC détectera, elle devra trouver un équilibre entre la poursuite des infractions évidentes (infractions caractérisées), d'une part, et les cas plus complexes et/ou plus innovants, d'autre part.

30 mai 2023

Annexe : Cadre analytique relatif à l'identification des cas d'infraction prioritaires

---

<sup>16</sup> Entre autres, la dernière enquête 2022 a confirmé que la fabrication de chaux et de plâtre présente l'indicateur composite le plus élevé, et que la fabrication de briques, d'articles en plâtre pour la construction et de ciment ressort également de l'analyse comme des secteurs préoccupants. En outre, l'étude montre que la fabrication de matériaux de construction en terre cuite, de chaux, de plâtre et de ciment présente une différence de marge significative en faveur de la Belgique par rapport à la moyenne des pays voisins, tant en termes de niveau que d'évolution. Plusieurs secteurs des services et du commerce dans la construction affichent également une augmentation de la marge nette, notamment dans le développement de projets de construction, ainsi que dans le commerce de gros de bois et de matériaux de construction, le commerce de détail de quincaillerie, de peinture et de verre, ainsi que le commerce de gros de machines de construction.

## Annexe : Cadre analytique relatif à l'identification des cas d'infraction prioritaires

Afin d'utiliser au mieux ses ressources, l'Autorité belge de la Concurrence concentrera ses interventions là où l'impact positif attendu de ses actions est le plus important, en tenant compte des ressources nécessaires pour mener à bien ces actions. Elle doit trouver le bon équilibre pour y parvenir :

- entre les affaires relativement simples, où les infractions les plus évidentes sont poursuivies, et les affaires plus complexes ou innovantes présentant une valeur ajoutée pour la jurisprudence ;
- entre les ententes, les restrictions verticales, les abus de position dominante, et les abus de dépendance économique ;
- entre les cas qui peuvent être résolus dans un délai relativement court et ceux qui nécessitent une période d'investigation plus longue ;
- entre les différents secteurs économiques, afin d'assurer un équilibre entre, d'une part, les secteurs stratégiques d'un point de vue macroéconomique et, d'autre part, d'autres secteurs, d'une importance stratégique moindre, mais auxquels le droit de la concurrence s'applique également.

Comme c'est le cas pour les autres autorités de concurrence, l'ABC prend en compte 4 facteurs pour évaluer l'importance d'une affaire :<sup>17</sup>

- **Impact** - L'Autorité évaluera le dommage direct causé par l'infraction faisant l'objet de la plainte dans le secteur où l'infraction a eu lieu, non seulement en termes de prix pratiqué mais aussi en termes d'impact sur la qualité du produit ou du service fourni aux consommateurs. Elle tiendra également compte de divers effets indirects, tels que l'effet dissuasif d'autres infractions dans des secteurs connexes et l'impact sur la chaîne de valeur lorsque l'infraction faisant l'objet de la plainte a une incidence sur son fonctionnement.
- **Importance stratégique** - L'ouverture d'une enquête sur une infraction présumée peut revêtir une importance stratégique pour l'ABC lorsqu'elle considère que le secteur dans lequel l'infraction a eu lieu est prioritaire (voir ci-dessus la liste des secteurs prioritaires pour 2023), ou lorsqu'elle souhaite clarifier une interprétation de la loi et que l'affaire peut avoir valeur de précédent. Toutefois, si l'Autorité estime que d'autres institutions sont mieux placées pour traiter le problème spécifique, son importance stratégique sera réduite.
- **Risques** – L'ABC sera moins encline à investir des ressources dans l'instruction d'une infraction lorsqu'il existe un risque important que l'enquête n'aboutisse pas à un résultat utile.
- **Ressources** - L'ABC prendra également en compte les ressources nécessaires pour entamer ou poursuivre une enquête, et déterminer le calendrier des enquêtes.

---

<sup>17</sup> Voir notamment "[OFT Prioritisation Principles](#)".