

**Rapport Annuel sur l'évolution de la politique de la concurrence en Belgique**

-- 2017 --

**6-8 juin 2018**

Ce rapport est soumis par la Belgique au Comité de la Concurrence POUR INFORMATION à sa prochaine réunion des 6-8 juin 2018.

**JT03431870**

## *Table des matières*

<b>1. Modification ou projet de modification des lois et politiques de la concurrence.....</b>	<b>3</b>
1.1. Résumé des nouvelles dispositions relevant du droit de la concurrence et des matières connexes	3
1.2. Autres mesures prises dans ce domaine.....	3
1.3. Modifications du droit et de la politique de la concurrence proposées par les pouvoirs publics..	4
<b>2. Mise en œuvre de la législation et de la politique de la concurrence .....</b>	<b>4</b>
2.1. Actions contre les pratiques anticoncurrentielles.....	4
2.2. Fusions et acquisitions .....	9
<b>3. Le rôle des autorités chargées de la concurrence dans la formulation et la mise en œuvre des autres politiques, par exemple les mesures de réforme réglementaire, les mesures de réforme commerciale ou les mesures de politique industrielle .....</b>	<b>15</b>
3.1. Avis informels.....	15
<b>4. Ressource des autorités chargées de la concurrence .....</b>	<b>19</b>
4.1. Ressources globales .....	19
4.2. Ressources humaines affectées .....	19
<b>5. Résumés de nouveaux rapports et études sur les questions concernant la politique de concurrence (ou références bibliographiques).....</b>	<b>19</b>
5.1. Publications 2017.....	19

### Tableaux

Tableau 1.....	4
Tableau 2.....	9
Tableau 3.....	19

## 1. Modification ou projet de modification des lois et politiques de la concurrence

### 1.1. Résumé des nouvelles dispositions relevant du droit de la concurrence et des matières connexes

1. 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.

### 1.2. Autres mesures prises dans ce domaine

#### 1.2.1. *Coopération avec les régulateurs et le SPF Économie*

2. La coopération avec le Service de la concurrence de la Direction générale de la Réglementation économique et avec la Direction générale Analyses économiques et Économie internationale a été poursuivie conformément au protocole entre l'ABC et le SPF Économie. Une coopération étroite a notamment été établie au sujet du projet de directive visant un renforcement des autorités nationales de concurrence.

3. 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.

4. 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.

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

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

### 1.3. Modifications du droit et de la politique de la concurrence proposées par les pouvoirs publics

## 2. Mise en œuvre de la législation et de la politique de la concurrence

### 2.1. Actions contre les pratiques anticoncurrentielles

#### 2.1.1. Résumé des activités

Tableau 1.

	Belgique 2017
<b>Pratiques restrictives</b>	
Instructions	12
Perquisitions	6 (a)
Demandes de clémence	4
Décisions concernant l'art. 101	0/1/4 (b)
Décisions concernant les abus de position dominante	0/1/1 (c)
Décisions concernant les mesures provisoires	2
Décisions avec amende	2
<b>Impact des décisions (pratiques restrictives et concentrations)</b>	
Estimation impact des décisions (mio EUR)(d)	378,7
<b>Lettres Amicus</b>	
Tribunaux belges	0
Tribunaux étrangers	0
<b>Arrêts</b>	
Cour d'appel de Bruxelles	5
Cour de cassation / Cour constitutionnelle	0

Notes : (a) Dont 2 à la demande de l'ACM et 1 à la demande de la Commission européenne. (b) Aucune décision du Collège de la Concurrence, 1 transaction de l'Auditorat dans laquelle une infraction a été constatée et 4 décisions d'immunité. (c) Aucune décision du Collège de la Concurrence, 1 transaction de l'Auditorat dans laquelle une infraction a été constatée et 1 décision de classement. (d) Pour la Belgique chiffres de l'OCDE (conservatrice) – moyenne sur 3 ans :

#### 2.1.2. Description des affaires importantes

##### Mesures provisoires

##### Medicare-Market/Ordre des Pharmaciens

7. 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.

8. 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.

9. Le Collège de la Concurrence a constaté, dans sa décision du 19 juin 2017<sup>1</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.

10. 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.

11. 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.

### Concours du Global Champions Tour

12. Le 20 décembre 2017, le Collège de la Concurrence a imposé des mesures provisoires<sup>2</sup> aux organisateurs du Global Champions Tour (GCT), de la Global Champions League (GCL) et à la Fédération Équestre 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 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.

13. 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.

14. 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.

### *Décisions de transaction*

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

15. 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

<sup>1</sup> [DÉCISION N°ABC-2017-V/M-24](#)

<sup>2</sup> [Décision n°ABC-2017-V/M-38](#)

- iii. conclusion d'accords d'achats exclusifs de trop longue durée avec certaines boulangeries pour de la levure de boulanger liquide fraîche<sup>3</sup>.
16. Les infractions sanctionnées concernent à la fois les articles 101 et 102 TFUE et impliquent une interaction entre la concurrence intramarque et intermarque.
17. 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
18. 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 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
19. Algist Bruggeman a par ailleurs entrepris des actions afin d'entraver la vente, par des concurrents, de levure de boulanger fraîche à bas prix. À 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
20. 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.
21. 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

22. 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>4</sup>.

23. Ce marché public, passé sous la forme d'un accord-cadre<sup>5</sup>, concernait un lot de postes compacts pour des sous-stations de traction (permettant la transformation du

<sup>3</sup> [BESSLISSING NR.BMA-2017-I/O-07-AUD](#)

<sup>4</sup> [DÉCISION N°ABC-2017-I/O-16-AUD](#)

<sup>5</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.

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).

24. 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.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. 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.

29. 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.

30. Ce dossier trouve son origine dans le programme de clémence de l'Autorité<sup>6</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.

31. 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.

### *Décision de classement*

#### **AMP**

32. L'Auditorat a mis fin à l'instruction visant AMP<sup>7</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

<sup>6</sup> [HTTPS://WWW.CONCURRENCE.BE/FR/CARTELS](https://www.concurrence.be/fr/cartels).

<sup>7</sup> [DÉCISION N°ABC-2017-P/K-25-AUD](#)

- 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).

33. 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.

34. 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.

35. 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.



## 2.2. Fusions et acquisitions

### 2.2.1. Statistiques

Tableau 2.

	2017	Références
Concentrations introduites en procédure simplifiée (art. IV.63 CDE)	20	Voir <a href="#">site web</a>
<i>Concentrations jugées admissibles/admises tacitement (art. IV.63, § 6 CDE)</i>	0	
<i>Concentrations renvoyées à la procédure normale (art. IV.63, § 5, al. 3 CDE)</i>	1	
Concentrations introduites en procédure normale (art. IV.58 CDE)	10	Zetes Industries/Panasonic Corporation Mediahuis Sator Holding/Henrard Also/All 4 U Brussels Airlines/Thomas Cook Lyfra/Sweetinvest Telenet/Coditel D'leteren/Rietje Volvo/Kant De Persgroep/Mediaaan Kinopolis
Concentrations en première phase	9	
<i>Concentrations jugées admissibles sans conditions et charges (art. IV.61, § 2, 2° CDE)</i>	7	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	Telenet/Coditel Kinopolis
<i>Concentrations jugées admissibles tacitement (art. IV.61, § 2, al 3 CDE)</i>	0	
<i>Concentrations renvoyées en seconde phase (art. IV.61, § 2, 1° CDE)</i>	0	
Concentrations en seconde phase	1	McKesson/Belmedis
<i>Concentrations jugées admissibles sans conditions et charges (art. IV.62, § 6, al. 2 CDE)</i>	0	
<i>Concentrations jugées admissibles avec conditions et charges (art. IV.62, § 6, al. 2 CDE)</i>	1	McKesson / Belmedis
<i>Concentrations jugées admissibles tacitement (art. IV.62, § 6, al. 2 CDE)</i>	0	
<i>Concentrations jugées inadmissibles (art. IV.62, § 7 CDE)</i>	0	

### 2.2.2. Description des affaires importantes

#### *Shanks/Van Gansewinkel*

36. 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>8</sup>. Cette concentration a été notifiée en Belgique et aux Pays-Bas.

37. 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.

38. 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*

39. Le Collège de la Concurrence a autorisé le 13 avril 2017 l'acquisition de Zetes Industries SA par Panasonic Corporation<sup>9</sup>.

40. 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.

41. 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).

42. 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.

43. 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*

44. 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>10</sup>.

<sup>8</sup> [BESLISSING NR.BMA-2017-C/C-02](#)

<sup>9</sup> [DÉCISION N°ABC-2017-C/C-10](#)

<sup>10</sup> [DÉCISION N°ABC-2017-C/C-13](#)

45. Cette acquisition concerne la distribution en gros de produits pharmaceutiques et d'autres services de distribution relatifs à l'approvisionnement des pharmacies.
46. 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.
47. Le Collège s'est référé aux conditions établies par la Jurisprudence Airtours.
48. L'ABC a établi qu'après l'opération, la concentration du marché belge serait fortement renforcée et qu'un quasi duopole émergerait en Flandre.
49. 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.
50. 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.
51. 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.
52. Le Collège a jugé que cette acquisition ne pouvait être autorisée qu'à condition que les parties notifiantes s'engagent à vendre un de leurs 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.
53. Un trustee veille au respect des engagements.

### *Mediahuis*

54. 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>11</sup>.
55. Cette acquisition est une nouvelle étape dans la rationalisation des activités média des parties notifiantes dans le giron de Mediahuis.
56. Le Collège a examiné l'impact de la transaction

<sup>11</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.

57. 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*

58. 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.

59. 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>22</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.

60. 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.

61. 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.

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

---

<sup>12</sup> [Beslissing nr.BMA-2017-C/C-22](#)

*Telenet/Coditel*

63. 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>13</sup>.

64. 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.

65. 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.

66. 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.

67. 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*

68. Le Collège de la Concurrence a autorisé le 3 juillet 2017 l'acquisition de Henrard SA et ses filiales par Sator Holding BV<sup>14</sup>.

69. 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.

70. 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*

71. Le 4 juillet 2017, le Collège de la Concurrence a autorisé l'acquisition de All 4 U B.V. par ALSO Deutschland GmbH<sup>15</sup>.

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

73. 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.

<sup>13</sup> [BESLISSING NR.BMA-2017-C/C-23](#)

<sup>14</sup> [BESLISSING NR.BMA-2017-C/C-28](#)

<sup>15</sup> [BESLISSING NR.BMA-2017-C/C-29](#)

*Brussels Airlines/Thomas Cook*

74. 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>16</sup>.

75. 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.

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

77. 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.

78. 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.

79. 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*

80. Le Collège de la Concurrence a autorisé le 18 septembre 2017 l'acquisition de Sweetinvest SA et Verguts Gebroeders SA par Lyfra SA<sup>17</sup>.

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

82. 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.

83. 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.

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

---

<sup>16</sup> [BESLISSING NR.BMA-2017-C/C-31](#)

<sup>17</sup> [DÉCISION N°BMA-2017-C/C-33](#)

### 3. Le rôle des autorités chargées de la concurrence dans la formulation et la mise en œuvre des autres politiques, par exemple les mesures de réforme réglementaire, les mesures de réforme commerciale ou les mesures de politique industrielle

#### 3.1. Avis informels

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

85. 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.

86. 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>18</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.

87. 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'IPBT impose aux opérateurs puissants des obligations relatives à l'accès et l'interconnexion, la non-discrimination, la transparence et le contrôle des prix.

88. 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.

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

89. 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.

##### 3.1.3. *Distribution de comprimés d'iode*

90. 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

<sup>18</sup> JO(1997) C372/09

24 mai 2017, l'ABC s'est exprimée sur l'intervention des grossistes-répartiteurs au regard des règles du droit de la concurrence.

91. 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.

92. 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'État et ne procède pas d'une délégation de ce dernier à un groupement d'entreprises.

93. 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.

#### *3.1.4. Seuils de notification*

94. 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 ».

95. 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.

96. 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.

97. 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.

98. 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.

### *3.1.5. Prix unique du livre*

99. Un décret du Gouvernement flamand entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2017 régleme 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'Économie sur une éventuelle mesure fédérale permettant aux établissements non unilingues de Bruxelles d'appliquer un prix du livre fixe.

100. 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.

### 3.1.6. *Abus de dépendance économique*

101. Le 19 décembre, le Comité de direction a remis un avis au ministre de l'Économie 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.

102. 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.

103. À 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.

## 4. Ressource des autorités chargées de la concurrence

### 4.1. Ressources globales

Tableau 3.

	Belgique 2017
Personnel <sup>19</sup>	48
Économistes	14
Juristes	28
Autres	0
Personnel de soutien	6
Personnel disponible pour les instructions <sup>20</sup>	35
Budget ou dépenses (mio EUR) <sup>21</sup>	env. 8,3

### 4.2. Ressources humaines affectées

104. L'ABC n'a pas d'équipes distinctes pour les fusions, acquisitions et pratiques anticoncurrentielles. 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. Leur disponibilité et familiarité avec un secteur ou un domaine particulier sont prises en considération au moment de la constitution de l'équipe.

## 5. Résumés de nouveaux rapports et études sur les questions concernant la politique de concurrence (ou références bibliographiques)

### 5.1. 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.

<sup>19</sup> Les membres du personnel y compris le Comité de direction.

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> Sur une base annuelle, la valeur des services en nature fournis par le SPF Économie a été estimée par le Gouvernement à env. € 1,8 million.