Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development 26-Apr-2011

Bil.

Direction des affaires financières et des entreprises
Directorate for Financial and Enterprise Affairs
COMITÉ DE LA CONCURRENCE
COMPETITION COMMITTEE

RAPPORT ANNUEL SUR L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE EN BELGIQUE

ANNUAL REPORT ON COMPETITION POLICY DEVELOPMENTS IN BELGIUM

-- 2010 --

Ce rapport est soumis par la Belgique au Comité de la Concurrence POUR INFORMATION à sa prochaine réunion des 29-30 juin 2011.

This report is submitted by Belgium to the Competition Committee FOR INFORMATION at its forthcoming meeting to be held on 29-30 June 2011.

JT03300623

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

RAPPORT ANNUEL SUR L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE EN BELGIQUE -- VERSION FRANÇAISE……P.3

ANNUAL REPORT ON COMPETITION POLICY DEVELOPMENTS IN BELGIUM -- ENGLISH VERSION……P.17

RAPPORT ANNUEL SUR L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE EN BELGIQUE

TABLE DE MATIÈRES

Introduction 4

1. La Mission de la Direction Générale 4

1.1 Les tâches clefs et les missions de la Direction générale 4
1.2 La Direction générale de l'autorité de la concurrence belge 5
1.3 La Direction générale et le SPF Economie 5

2. Quelques chiffres 6

3. Dossiers traités par la Direction générale 6

3.1 L'application des priorités et le traitement des cas formels dans le cadre de la LPCE 8
3.2 Le réseau européen (ECN) et la coopération internationale 9
3.3 La politique antitrust informelle et « l'advocacy ». 10

4. Impact économique de la politique belge de concurrence 13

4.1 Introduction. 13
4.2 Méthode 14
4.3 Les ententes illicites 14
4.4 Abus de position dominante 16
4.5 Conclusion 16

Introduction

2010 a été surtout marqué par le nombre d'enquêtes clôturées et par la Competition Day organisée par la Présidence belge de l'Union européenne.

En 2010 l'Auditorat a clôturé six enquêtes dans des affaires d'infractions et cinq rapports ont été présentés dans des dossiers de concentrations sans procédure simplifiée. A ce rythme l'équipe d'environ trente inspecteurs a probablement atteint sa vitesse de croisière. Cette année le Conseil a pris trois décisions dans des affaires d'infractions. Dans la mesure où dans sept dossiers la procédure auprès du Conseil est actuellement en cours ou en préparation, nous prévoyons une augmentation du nombre de décisions pour l'année 2011. Même sans tenir compte des affaires en cours nous voyons que le Conseil, depuis la réforme de 2006, prend chaque année trois décisions en moyenne dans lesquelles une infraction est constatée. C'est presque la moitié du nombre de décisions avec constat d'infraction qui sont pris en moyenne par nos collègues européens et néerlandais. Vu les moyens de l'Autorité de la concurrence belge qui restent relativement limités, ce résultat nous semble plus que correct.

En outre le Conseil et l'Auditorat prennent en moyenne six décisions par an sans constat d'infraction sur base d'une enquête et une conclusion motivée. Des décisions qui expliquent pourquoi l'infraction n'a pas pu être établie sont parfois plus intéressantes pour les entreprises que des décisions constatant des restrictions '*hard core*' puisqu'elles permettent de mieux comprendre quels comportements de marché sont acceptables. La proportion 3/6 pourrait néanmoins indiquer que nous avons peut-être parfois trop vite ouvert un dossier.

En 2010 le premier *chief economist* a pris ses fonctions auprès de l'Autorité belge. Il apporte des connaissances qui enrichissent le débat au sein de l'Autorité et améliorent la qualité de notre collaboration dans le réseau européen. Nous avons également poursuivi, avec l'appui très apprécié de nos collègues néerlandais, nos efforts en matière *d'ICT forensics*. Par ailleurs, nous continuons à développer une politique de gestion informelle prudente.

L'organisation de la Competition Day dans le cadre de la Présidence belge a été sans aucun doute un point culminant pour nous. Grâce à la collaboration sans faille entre l'équipe de la Direction Générale et '*l'event team*' du SPF Economie cet évènement a été un vrai succès et les réactions que nous avons reçues ont été très positives. Il est évident que cela ne signifie pas pour autant que toutes les questions relatives au *private enforcement* ont été résolues.

Enfin je voudrais remercier tous les collaborateurs de la Direction Générale pour le travail qui a été accompli en 2010.

Jacques Steenbergen
Directeur Général

1. La Mission de la Direction Générale

1.1 Les tâches clefs et les missions de la Direction générale

1. Les missions de la Direction générale se définissent par deux objectifs stratégiques :

- contribuer à la définition et à la mise en œuvre d'une politique de concurrence qui soutient un développement économique durable et améliore la compétitivité structurelle de l'économie belge, etc.
- permettre à la Belgique de contribuer au réseau de concurrence de l'UE.

2. La Direction générale de la concurrence traite trois types de dossiers :

- Les dossiers formels visés par la LPCE[1]

  Le Directeur général détermine avec l'Auditorat les priorités et les modalités de la mise en œuvre de la politique. Les enquêteurs de la Direction générale conduisent, sous la direction d'un auditeur, les investigations de pratiques restrictives de concurrence et de concentrations.

- La coopération au sein du réseau européen des autorités de concurrence (ECN)

  La coopération au sein du réseau européen concerne principalement les procédures d'infraction et les concentrations discutées au sein des Comités consultatifs conformément aux règlements (EC) 1/2003 et 139/2004 du Conseil ainsi que la contribution belge dans les différents groupes de travail ECN.

  La Direction générale participe aux activités du Comité de concurrence de l'OCDE, de l'ECA (association des Autorités européennes de concurrence) et du réseau international des Autorités de concurrence (ICN).

- La politique informelle de concurrence et « *l'advocacy* »

  Ce volet concerne un éventail varié d'interventions telles que répondre aux questions parlementaires, aux questions du cabinet du ministre, à celles posées aux personnes de contact mentionnées sur le site web de la Direction générale, à celles transmises par la Direction générale Contrôle et Médiation ou par d'autres départements du Service public fédéral de l'Economie, ou encore à l'élaboration de la réglementation, etc. Ces interventions visent une meilleure compréhension des règles de concurrence par les opérateurs de marché et une meilleure compréhension des marchés par les autorités.

  Elles peuvent parfois mener à des transactions informelles.

1.2 La Direction générale de l'autorité de la concurrence belge

3. La Direction générale et le Conseil de la Concurrence forment ensemble l'Autorité de la Concurrence belge conformément article 1,1° par., 4° de la LPCE, chacun conformément à leurs compétences respectives prévues dans la LPCE.

4. L'Autorité de la Concurrence belge est l'autorité de la concurrence qui est compétente pour appliquer les articles 101 et 102 du Traité instaurant l'Union européenne visés dans l'article 35 du Règlement (UE) nr. 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 concernant la mise en œuvre des règles de la concurrence des articles 101 et 102 du Traité.

1.3 La Direction générale et le SPF Economie

5. La Direction générale de la concurrence est structurée comme les autres 8 Directions générales au sein du Service Publique Fédéral Economie, P .M.E., Classes Moyennes et Énergie (dit SPF Economie).

6. Vu le contexte économique belge et international qui évolue très rapidement la mission du SPF Economie consiste à créer les conditions pour assurer que les marchés des biens et des services restent compétitifs, durables et équilibrés.

[1] La loi sur la protection de la concurrence économique coordonnée le 15 septembre 2006.

7. Pour réaliser cet objectif il faut que le SPF veille à encadrer et structurer les marchés, avec une attention particulière pour les bonnes relations entre tous les acteurs économiques, une excellente connaissance des structures économiques, des statistiques pertinentes et des analyses approfondies des données économiques disponibles.

8. Ainsi le SPF Economie aide à créer les conditions pour que les marchés restent compétitifs, durables et équilibrés en Belgique.

9. La politique de la concurrence est la pièce maîtresse de la politique économique et elle s'appuie sur toutes les expertises au sein de la SPF Economie et la synergie entre les Directions générales.

2. Quelques chiffres

	Belgique 2010	Belgique 2009	EU 2009[1]	NL 2009[2]
Moyens				
Personnel	38(33)+20,5(15,5)=58,5[3]	39 (34) + 23 (17) = 62	306+97=403[4]	(+/- 190[5])
Nombre d'enquêteurs[6]	34	32		
Budget dépenses (en million d'EUR)	+/- 4,5	+/- 4.5		(> 16,9[7])
Procédures d'infraction(s)				
Enquêtes	15[8]	17[9]	139/120[10]	24
Perquisitions[11]	6	7	(53)	30/11
Décisions d'amendes	1	1	7[12]	6
Montants des amendes (mio euro)	3,5	66	2 683	4,5
Procédures d'entente(s) (y compris mesures provisoires)				
Décisions d'entente(s)	3+7+10[13]	0+5+6[14]	6+1[15]	7[16]
Rapports[17]	6 (5)	3	3[18]	
Durée moyenne des procédures:	47/11[19]	-/22m	46/20m[20]	14m/3m[21]
Décisions d'infraction(s) / rejets de plaintes				
Demandes de clémence	5	7	([22])	(13)
Abus de position dominante				
Décision d'abus (incl. mesures provisoires)	0+1+7[23]	1+2+5[24]	1/3[25]	0([26])
Durée moyenne des procédures:	-/18m	44/51 [27] m	60/29m[28]	([29])
Décisions d'infraction / rejets de plaintes				
Concentrations				
Notifications	18	7	259	90
Décisions avec conditions	1+1[30]	0+1[31]	16[32]	2[33]

1 Source, sauf indication contraire: *Annual activity report 2009* en *Staff Working paper 2009*.

2 Source, sauf indication contraire: NMa Rapport Annuel 2009.

3 Disponible en décembre 2010, incl. l'appui administratif, excl. détachement à la Commission européenne et dans les cabinets ministériels. Direction générale (entre parenthèses les membres du personnel avec un grade universitaire ou assimilé) + Conseil (y compris l'Auditorat et le Greffe; entre parenthèses les membres du Conseil et auditeurs inclus). Pour les inspections, la Direction générale de la concurrence peut demander l'appui de la Direction générale Contrôle et Médiation et de l'équipe ICT du SPF Economie. Les membres du Conseil employés à mi-temps sont pris en compte comme 0,5 équivalent temps plein (FTE). D'autres membres du staff sont pris en compte en tant que 1 unité quelque

soit leur statut. Le nombre de FTE diffère seulement de 2 unités par rapport aux nombres de personnes. L'absentéisme de courte durée pour cause de maladie ne représente que 0,5 % des jours de travail sans prendre en compte les absences de congé légal. L'absence pour maladie de longue durée s'élève à 5,4 % et elle est due pour moitié à l'absence de longue durée de deux personnes.

4 Annexe 2 au Staff Working paper: 262 collaborateurs permanents et +/- 44 collaborateurs externes pour les procédures d'infraction et 81 permanents et environ 16 membres staff pour la contrôle des concentrations. DG Comp disposait en 2009 d'un total de 936 personnes membres du personnel.

5 Pour la politique de la concurrence, sur un total de 438 personnes (information reçu du NMa).

6 Collaborateurs de la Direction Générale qui sont disponibles pour les perquisitions.

7 Dépenses en relation avec la concurrence, sur un total de 49,4 millions d'euro (source NMa).

8 Dont 12 qui sont traitées activement fin 2010.

9 Dossiers prioritaires 1 et 2. En cours fin 2009.

10 Dont 139 sous art. 101 TFUE en 120 sous art. 102 TFUE, parfois avec un fondement juridique complémentaire (source DG Comp). Les deux groupes de décisions se recouvrent partiellement et on ne peut donc pas les additionner comme telles.

11 Perquisitions dans le cadre de la LPCE, par entreprise ou organisation professionnelle, entre parenthèse le nombre de perquisitions en résidence privé et lieux similaires.

12 6 affaires d'ententes et 1 affaire d'abus. Amende imposé à 43 entreprises.

13 3 décisions du Conseil dont 2 constats d'infraction et 1 mesure provisoire. 7 décision de l'Auditorat où la plainte a été rejetée après enquête. 10 décisions de l'Auditorat où l'affaire a été classée sur base du délai de prescription écoulé ou conformément aux priorités et aux moyens disponibles.

14 Pas de décision avec constat d'entente, 5 décisions du Conseil ou de l'Auditorat avec rejet de la plainte ou de la demande de mesures provisoires après enquête et 6 décisions du Conseil et de l'Auditorat avec classement du dossier sur base du délai de prescription écoulé ou parce que la plainte n'était plus fondée.

15 6 décisions d'infractions dont 1 est la reconduite d'une décision annulée antérieurement.

16 Le site web mentionne 7 décisions d'infraction (sans tenir compte des décisions concernant un défaut de collaboration ou des décisions en appel. 6 décisions concernent un ensemble d'affaires concernant des peintres en bâtiment. Le rapport annuel mentionne 15 décisions avec constat de présomption d'infraction (rapport), et 2 décisions où l'affaire a été clôturée par manque de preuves. Les chiffres ne font pas de distinction entre les ententes illicites et l'abus de position dominante. Les affaires qui ont été clôturées sans décision avec constat d'infraction (rapport), ont souvent été clôturées sur base d'un règlement qui prévoit parfois une amende. Ces affaires sont partiellement comparables aux affaires qui ont été traitées en Belgique dans le cadre de la politique informelle (qui ne prévoit cependant aucune amende).

17 Déposés au cours de l'année (en terminologie UE: les griefs). En parenthèse les rapports concernant des affaires pour lesquelles le Conseil n'a pas encore pris une décision.

18 *Cartels, What's new, DG Comp website*.

19 La durée des procédures variait de 27 à 67 mois, et la durée des enquêtes entre 16 et 53 mois.

20 Une moyenne de 5 affaires d'ententes.

21 Info NMA, ce chiffre inclut les retraits de la plainte et les affaires d'abus. Le rapport annuel indique que sur base de la moyenne de tous les types de décisions d'infraction 90% des décisions est prise en 20 mois.

22 Depuis l'entrée en vigueur de la communication sur la procédure de clémence de 2006 et jusqu'à fin 2010 la Commission a reçu 84 demandes d'immunité et 74 demandes de réduction du montant de l'amende. Source: DG Comp. L' Activity Report 2009 indique que 75% des affaires d'entente ont été initiée sur base d'une demande de clémence ou se base sur des demandes de clémence.

23 0 décisions où une infraction a été constatée, 1 décision de l'Auditorat où une plainte a été rejetée après enquête et 7 décisions de l'Auditorat où une affaire a été classée pour cause de délais de prescription écoulé ou sur base des priorités et des moyens disponibles.

24 1 décision du Conseil où une infraction est constatée, 2 décisions de l'auditorat avec rejet de la plainte après enquête et 5 décisions de l'Auditorat avec classement de l'affaire après constat du délais de prescription. Voir également les décisions concernant les décisions dans cette dernière catégorie dans le cadre d'affaires d'entente(s), puisque certaines décisions ne font pas la distinction entre les affaires d'entente et les affaires d'abus de position dominante.

25 1 décision d'infraction et 3 règlements avec engagements.

26 Voir chiffres pour affaires d'ententes.

[27] Durée moyenne des procédures où une infraction a été constaté / où une décision est intervenue après enquête qu'il n'y a pas d'infraction. Dans l'affaire où une infraction a été constatée le rapport a été déposé après 31 mois.

[28] La durée de l'affaire Intel depuis l'ouverture de l'enquête (et non la réception de la première plainte) / durée moyenne des procédures de règlement avec engagements.

[29] Voir chiffre pour affaires d'entente(s).

[30] 1 décision concernant une nouvelle notification de concentration et 1 décision concernant la révision des engagements.

[31] Aucune décision concernant des concentrations avec des conditions corrigées + 1 décision concernant l'évaluation des remèdes imposés par une décision antérieure.

[32] 13 en première et 3 en deuxième phase.

[33] Des décisions en 2ème phase.

3. Dossiers traités par la Direction générale

3.1 L'application des priorités et le traitement des cas formels dans le cadre de la LPCE

10. Dans la mise en œuvre de la LPCE, nous avons continué à privilégier les affaires qui ont un impact important sur le fonctionnement des marchés en Belgique et qui affectent réellement les intérêts des consommateurs. L'importance d'un dossier pour le fonctionnement des marchés peut découler tant de sa valeur de précédent que de l'impact quantitatif d'une décision. Dans la sélection des affaires traitées nous prenons également en compte la disponibilité des éléments de preuve.

11. A l'exception de la politique informelle menée dans le cadre des dossiers agricoles, la crise financière et économique, en raison de son caractère général, n'a pas nécessité une concentration des efforts dans un secteur spécifique. La grande distribution, les secteurs réglementés (surtout les télécommunications mais aussi l'énergie) et les systèmes de paiement ont été au centre de nos préoccupations. Nous sommes restés attentifs à l'évolution générale des prix et ce, en collaboration avec le Service Contrôle du marché de la Direction générale Potentiel économique du SPF Economie. Nous pensons également que limiter la durée des procédures est au moins aussi important que le nombre des affaires traitées.

12. Comme les années précédentes, les perquisitions ont été organisées en collaboration avec les agents de la Direction générale Contrôle et Médiation et avec l'équipe ICT du Service public fédéral Economie.

13. En 2010, grâce à la collaboration du service ICT du SPF Economie et à l'aimable contribution la Commission européenne et de nos collègues néerlandais, d'importants progrès ont encore pu être réalisés en matière des compétences forensic- ICT de la Direction générale.

14. En application de la LPCE, le traitement des dossiers formels a été réalisé par les agents de la Direction générale sous la direction des auditeurs. Pour de plus amples informations à ce sujet, nous nous référons au rapport annuel du Conseil de la concurrence.

3.2 Le réseau européen (ECN) et la coopération internationale

15. La contribution de la Direction générale au sein de l'ECN et dans diverses autres formes de coopération internationale en 2010 peut être résumée comme suit (en comparaison avec 2009):

ECN	2010	2009
Comités consultatifs		
Infractions (règl. 1/2003)	15 réunions (rapporteur dans 1 cas)	25 réunions (rapporteur dans 1 cas)
Concentrations (règl. 139/2004)	1 réunion	6 réunions
Discussions avec les parties concernées	7	12
Groupes de travail		
Réunions plénières ECN	4	4
Réunions de sous-groupes[2]	28 réunions, 7 rapports écrits	9, 1 rapport écrit
Accueil et présidence d'un groupe de travail ECN	1	0
Discussions avec les parties concernées	3	4
Assistance aux inspections de la CE	7	5 (1)[3]
Perquisitions à la demande d'autorités nationales	2	6[4]
Réponses à des questions d'autorités nationales	47	9
Questions posées à des autorités nationales	4	2
Préparation d'intervention auprès de la Cour de Justice	1	2
Réunions bilatérales		
Avec la CE	5+	8
Avec des autorités nationales	3+	10
OCDE		
Réunion Comité Concurrence	3, 2 rapports écrits, élu comme membre du Bureau	3, 3 rapports écrits
Groupes de travail	(4), 2 rapports écrits	5
ICN		
Réunions annuelles	1, 3 rapports écrits	1, 1 rapport écrit
Groupes de travail	2, présidence d'un panel	1, 1 rapport écrit
ECA		
Réunion annuelle	1	1, 1 rapport écrit

16. La Direction générale a déposé des rapports écrits sur les sujets suivants:

- l'intervention des états dans des crises financières et les stratégies de sortie,
- l'échange d'information entre concurrents,
- la doctrine *failing firm* et autres aspects du contrôle des concentrations,
- le refus de prestation,
- les primes de fidélité,

[2] Les chiffres comprennent les réunions concernant la réglementation future, y compris les réunions organisées par le règlement 139/2004.

[3] Entre parenthèse le nombre de perquisitions dans les résidences privées.

[4] 3 de ces perquisitions concernent des affaires qui ont également été ouvertes par l'Autorité Belge de la concurrence.

- l'échange d'information concernant le contrôle des concentrations,
- la structure et *fairness* des procédures,
- les perquisitions,
- les méthodes utilisées pour les interrogatoires,
- la convergence entre les programmes de clémence,
- la relation entre la politique de la concurrence et les procédures pénales,
- la relation entre la politique de la concurrence et d'autres régulations,
- les contrats de distribution et les exemptions de groupes,
- des études de marché.

3.3 La politique antitrust informelle et « l'advocacy ».

3.3.1 La politique de concurrence informelle

17. Au niveau de la politique de concurrence informelle et de l'advocacy, les activités de la Direction générale doivent renforcer l'effet de levier des interventions de l'Autorité de la concurrence.

18. Quantitativement, les interventions de la Direction générale en ce qui concerne la politique antitrust informelle peuvent se résumer comme suit :

	2010	**2009**
Questions Parlementaires	28	35
Auditions Parlementaire en interventions en commissions parlementaires	0	1
Préparation des interventions du Ministre dans des procédures	0	0
Avis sur et rédaction d'initiatives réglementaires	2	3
Collaboration à des enquêtes externes	3	1
Réunions de la Commission de la Concurrence	1	2
Autres questions posées à la Direction, via les personnes de contact indiquées sur le site web ou autres personnes		
Total	144	175
Questions sur la LPCE (explication générale)	34	52
Questions sur les règles européennes de la concurrence	7	15
Questions relatives à des cas spécifiques	58	59
Questions sur les pratiques du commerce	22	28
Questions sur les compétences d'autres départements	23	21

19. Ces interventions de la Direction générale portaient sur un large éventail de marchés et de sujets comme par exemple: les adjudications, les pièces détachées de voitures, les honoraires d'architectes, le secteur du gaz et de l'électricité, le secteur horeca, les services internet, les chaudières, le commerce du café, les équipements pour enfants, les cartes de paiement et de crédit, le secteur du lait, le marquage des animaux, les agences de voyage, les téléphones mobiles, les auto-écoles, le commerce en pigeons voyageurs, la restauration des peintures, la ferraille, l'élevage des cochons, les services téléphoniques, les uniformes, le football, la blanchisserie etc..

3.3.2 Les transactions informelles et lettres de confort

20. En 2010, nous avons intensifié les efforts en faveur d'une mise en place progressive, en concertation avec l'Auditorat, d'une politique informelle de concurrence.

21. Cette politique peut aboutir à des transactions informelles ou *settlements*. Avant de décider de recourir à une transaction informelle, nous examinons les questions ou les conditions suivantes:

- il doit être clair que l'Auditorat n'a pas l'intention d'ouvrir une enquête formelle, mais que le comportement soit néanmoins potentiellement trop dangereux au regard du droit de la concurrence pour être ignoré,
- il semble peu souhaitable de recourir à une transaction informelle si des tiers ont déjà subi des dommages importants,
- nous hésitons à proposer une transaction informelle si l'Auditorat est peu enclin à ouvrir une procédure formelle au cas où l'approche informelle échoue.

22. Une transaction informelle n'est pas un contrat. Après discussions avec la Direction générale, les parties peuvent s'engager à mettre fin à la pratique litigieuse et proposer, le cas échéant, des remèdes supplémentaires. Selon les engagements proposés par les entreprises concernées, le Directeur général peut décider de ne pas poursuivre les investigations informelles et ce, à la lumière des mesures correctives proposées par les entreprises concernées.

23. La Direction générale peut indiquer au cas par cas qu'elle n'envisage une transaction informelle que si un certain degré de publicité peut être donné à la transaction.

24. Les *Comfort letters* sont des lettres qui affirment qu'il n'y a pas lieu d'estimer qu'une certaine pratique ou entente soit contraire aux règles de la concurrence pour autant que les hypothèses formulées dans la lettre sont valables. Pour les *comfort letters* la Direction générale peut également indiquer qu'elle n'envisagera d'écrire cette lettre que si de la publicité peut être donné à cette décision.

25. En 2010 la frontière entre les transactions informelles et les *comfort letters* semble à nouveau floue puisque parfois une *comfort letter* est écrite après qu'une transaction ait été modifiée et la différence entre les hypothèses formulées dans la lettre et les mesures correctives est plutôt théorique.

26. La Direction générale a indiqué à plusieurs reprises sous quelles conditions les associations de producteurs et les labels de qualité dans le secteur agricole, et plus spécifiquement pour le lait, sont acceptables au niveau de la loi de la concurrence. Cela a été fait en concertation avec la Commission européenne et d'autres autorités nationales.

27. Des positions semblables ont été émises (pas nécessairement à la condition que certains aspects d'une possible transaction soient adaptées) concernant un index de prix *commodity,* un schéma *fair trade* et un accord inter-club pour des tickets de football.

28. Comme pour les dossiers[5] formels, il faut souligner que pour les dossiers informels la capacité de la Direction générale est également limitée. En plus nous devons éviter que la Direction générale devienne le conseiller juridique des entreprises (ou de leurs conseillers). C'est pourquoi nous donnons la priorité aux questions qui ont un impact sectoriel.

[5] L'Auditorat a été doté en 2009 de compétences pour classer des affaires sur base des priorités et des moyens disponibles (article 45 §2 WBEM).

29. La durée moyenne de traitement des 5 dossiers informels qui ont été clôturés avec un *comfort letter* était de 1 mois avec un maximum de 2 mois.

3.3.3 «Advocacy»

30. Les initiatives d'advocacy ci-après peuvent être mentionnées pour 2010 (en *comparaison avec 2009):*

	2010	**2009**
Organisation de débats	2 Organisation de la Competition Day de la Présidence belge avec comme thème *private enforcement,* Et la poursuite de la série des lunchs débats avec un débat sur le rôle du *chief economist*.	3 Poursuite de la série des lunchs débats avec des débats sur le fonctionnement du réseau ECN, le droit de preuve et les sanctions pénales.
Conférences et participation à des débats	17 Organisés par exemple par Cepina, Confocus, l'Association européenne de *corporate counsel* (ACCE), les Friends of Europe, l'Institut des Réviseurs d'Entreprises, les universités de Gand, Louvain, Oxford et Valladolid.	19 Organisés par exemple par le Barreau de Bruxelles, le Benelux M&A forum, le Bundeskartellamt, le Ehlermann colloquium, le Collège de l'Europe, l'association néerlandaise pour le droit de la concurrence, l'Autorité Tchèque de la concurrence, les universités d'Amsterdam et de Gand et la Vlerick school,
Contribution à des revues et à des compilations	14	10
Comité de rédaction et comités d'avis de revues spécialisées	3	3

31. Un des moments forts de cette année, et surtout dans le domaine de *l'advocacy* a été la Competition Day organisée dans le cadre de la Présidence belge. Grâce à la collaboration sans faille entre l'équipe de la Direction Générale et '*l'event team'* du SPF Economie cet évènement a été un vrai succès et les réactions étaient très positives.

32. En concertation avec la Commission européenne nous avons choisi comme thème principal le *private enforcement* (les actions en dommage et intérêts). Les discussions se sont concentrées sur deux aspects : la recherche d'une approche européenne qui protège les consommateurs sans tomber dans les excès d'une culture de contentieux effrénée, et l'aide aux juges dans le domaine du calcul des dommages causés par des infractions aux règles de la concurrence.

33. Tous les problèmes concernant le *private enforcement* n'ont certes pas été résolus. Mais les discussions ont apporté des éléments essentiels pour pouvoir élaborer une approche 'européenne' des actions privées. La question la plus difficile évoquée lors de la Competition Day est de savoir dans quelle mesure le besoin d'une initiative européenne au niveau des actions collectives existe. Non seulement les pays qui n'ont pas encore leurs propres procédures émettent une certaine réticence (et dans ces pays nous trouvons également les partisans les plus convaincus) mais les pays qui permettent déjà les actions groupées ont également émis des réserves.

34. Les discussions ont également démontré que les économistes apportent déjà pas mal d'instruments pour calculer les dommages causés par l'infraction des règles de la concurrence, mais que l'application de ces méthodes n'est pas évidente du tout.

4. Impact économique de la politique belge de concurrence

4.1 Introduction

35. Une estimation prudente de l'impact économique de la politique belge de concurrence a été menée pour la première fois en 2007. Elle tentait d'évaluer la contribution directe de la politique de concurrence au service du *consumer welfare*, c'est-à-dire, les effets positifs des interventions publiques en faveur des consommateurs. L'effet direct de l'intervention d'une autorité de la concurrence se caractérise principalement par un effet sur les prix et sur les quantités vendues[6].

36. Depuis 2009, l'attention n'est plus seulement portée sur les pratiques ayant un effet direct sur les consommateurs mais aussi sur celles ayant des effets positifs à plus long terme afin de favoriser au maximum la concurrence et d'abolir ainsi les barrières à l'entrée et les barrières à l'expansion.

37. Nous pensons ici à la décision prise en 2009 par le Conseil dans le secteur des télécommunications (l'affaire Base c/ Belgacom) qui illustre parfaitement les effets d'éviction causés par le comportement de Proximus concernant les tarifs d'interconnexion ('*exclusionary conduct'*). En 2010 il est intéressant d'observer que dans l'affaire des radiateurs les ententes sur les prix constatées dans la décision se situent au niveau des prix de gros entre les fabricants et les distributeurs et que l'effet sur les prix au consommateur final ne peut être mesuré de manière directe.

38. De manière générale, il n'est pas évident de constater un effet direct dommageable pour le consommateur lorsque l'enquête est orientée vers la recherche de prix prédateurs, prix ciseaux, refus de vente, etc.

39. L'analyse porte essentiellement sur les effets positifs de la politique menée à l'encontre des ententes illicites et des abus de positions dominantes[7]. L'évaluation du contrôle des concentrations est un exercice plus hasardeux. Cette évaluation s'appuie en effet sur l'hypothèse que les prix ou d'autres paramètres évolueraient différemment si l'Autorité n'avait pas pris la décision d'interdire ou de modifier le rachat ou la fusion notifiés auprès d'elle. C'est pourquoi, l'effet quantitatif du contrôle des concentrations ne sera pas repris dans ce rapport.

40. Soulignons que l'effet utile de l'action de l'Autorité de la concurrence et notamment celle de la Direction générale ne se limite pas aux effets quantifiables des affaires pour lesquelles le Conseil a constaté une infraction[8] :

---

6 L'effet sur les prix est mesuré par le différentiel (au niveau des prix) qui apparaît après l'intervention des autorités multiplié par le volume des ventes. L'effet sur les ventes est mesuré par l'évolution des ventes suite à l'évolution des prix. Si l'effet sur les ventes est négatif, parce que le prix est sous-optimal, il se traduit par un « *dead weight loss* ».

7 L'impact de la politique de concurrence sur la fixation des prix par les entreprises peut être mesuré par le « *price-cost margin* » (PCM): l'analyse des PCM pour l'industrie aux Etats-Unis durant la période 1960-1996 a démontré que les PCM sont moins élevés quand l'Autorité de concurrence se montre plus volontaire, et que les PCM sont plus élevés dans les pays qui ont une politique moins sévère à l'encontre des ententes illicites : Fréderic Warzynski , *The dynamic effect of competition on price cost margins and innovation*, KU Leuven, 2003.

8 «*The deterrent effect of competition enforcement by the OFT* », *NMA conference on measuring the effects of competition law enforcement, October 2007, discussion paper OFT March 2008*. La même étude de l'OFT a pu établir que pour la période 2000-2006 chaque entente, pour laquelle l'OFT a pu constater une infraction, a conduit les entreprises concernées à renoncer à 5 autres ententes envisagées ou à les modifier conformément aux règles antitrust britanniques (ratio 5/1).

- des études démontrent que les effets indirects d'une décision sont plus importants que les effets directs. Il s'agit notamment de l'effet dissuasif d'une telle décision. Selon une étude britannique de l'OFT, l'effet dissuasif (*deterrent effect*) d'une politique de la concurrence peut s'élever jusqu'à trois fois la valeur économique de l'effet direct;
- la politique informelle de concurrence, avec toutes ses dimensions y compris l'advocacy, contribue également à instaurer un meilleur climat concurrentiel et peut-être même davantage que la politique de concurrence formelle. Cependant, celle-ci reste la clé de voûte pour mesurer l'effet utile de la politique informelle ;
- l'Autorité belge de la concurrence contribue également à la réalisation de l'effet positif de la politique de concurrence menée par la Commission européenne ;
- la concurrence engendre non seulement des effets quantitatifs et statiques mais également des effets sur l'innovation et la qualité des produits, tant l'innovation des produits que celle des processus. Il est toutefois évident que ces effets sont plus difficilement mesurables de façon objective, raison pour laquelle ils ne seront pas intégrés dans l'analyse des effets économiques.

4.2 Méthode

41. Pour le calcul de l'effet utile de ses décisions, la Commission européenne s'appuie sur l'hypothèse que l'effet économique d'une politique antitrust s'élève à 10% de la valeur totale des produits et services touchés par la décision[9]. Cette méthode est utilisée pour le calcul de l'effet utile des décisions en matière d'abus de positions dominantes aussi bien que pour les décisions en matière de cartels. En particulier dans une affaire de prix ciseaux, l'infraction présumée consiste à dissuader ou à empêcher les nouveaux entrants. Nous pouvons nous attendre à ce que ces nouveaux entrants exercent des pressions sur les prix pour les volumes concernés. Cela justifie l'utilisation de la méthode choisie pour évaluer l'impact positif des décisions du cartel.

42. Nous partons, en outre, de l'hypothèse que l'effet utile d'une décision porte sur une période d'au moins deux ans après celle-ci.

43. Le même raisonnement vaut pour les décisions de mesures provisoires, ce qui signifie que l'effet utile s'étend sur la durée effective des mesures provisoires.

44. Précisons que l'estimation de l'impact économique de la politique de concurrence nécessite l'utilisation d'informations confidentielles fournies par les parties au cours de l'instruction des affaires individuelles. Par conséquent, il nous est impossible de révéler les résultats de ces estimations au cas par cas. Le calcul des effets économiques sera donc exprimé par un chiffre global couvrant l'ensemble des affaires traitées

4.3 Les ententes illicites

45. Les affaires suivantes ont été prises en considération (pour une description détaillée nous nous référons au rapport annuel du Conseil de la Concurrence):

---

[9] Voir plan management 2009 de la DG Comp, pages 19-21: « le seuil de 10% est fixé par analogie avec l'analyse SSNIP » (*Small but significant and non-transitory Increase in pice*); voir également « …*objective assessment based on hard evidence is not possible for deterrence effects or for the effects of enforcement against single competitor exclusionary conduct. For cartels, the available evidence suggests that price effects are substantial: at least 10% on average », «assessing the effects of antitrust enforcement in the US* », Gregory J. Werden, *antitrust division US department of justice, workshop on measuring the effects of competition law enforcement, NMA conference October 2007*.

- L'affaire Bayer AG / Ferro Belgium / Lonza[10]

  Bien que l'entente concerne les producteurs de produits chimiques les plus importants sur le marché européen, la décision porte sur un petit marché de niche. Les entreprises concernées sont les seuls producteurs (pour ces produits) présents sur le marché en Europe. La décision sanctionne des accords sur les prix par échanges d'information. L'entente a pour objectif la répartition des parts de marché par client ou par région.

  Il s'agit des formes d'ententes illicites les plus nuisibles car elles se manifestent par un effet direct sur les prix. L'instruction a révélé que les parties concernées avaient élaboré un système de compensation afin de maintenir les prix et les parts de marché concertés.

  L'infraction a pu être établie suite aux aveux des parties dans le cadre d'une procédure de clémence. Cette affaire fut jugée en 2008 et a donc, selon notre méthode, encore produit ses effets en 2010.

- L'affaire Review / Association des architectes d'intérieur[11]

  Une association flamande d'architectes d'intérieur avait intégré dans son code de déontologie des minima pour les honoraires afin d'harmoniser les tarifs de la profession.

  Des architectes ont invoqué ces minima auprès des tribunaux pour exiger le paiement des honoraires par leurs clients.

  Cette affaire fut jugée en 2008 et a donc, selon notre méthode, encore produit ses effets en 2010.

- L'affaire ISC / FAB / Test-Achats[12]

  La fédération belge des auto-écoles professionnelles avait publié des barèmes et des calculs de coûts pour les cours de conduite dans le but d'harmoniser les tarifs et de coordonner les augmentations de prix dans le secteur. Une enquête de Test-Achats avait pu démontrer que la grande majorité des auto-écoles belges (environ 80%) réclamait des prix identiques.

  Cette affaire fut jugée en 2008 et a donc encore, selon notre méthode, sorti ses effets en 2010.

- L'affaire des radiateurs[13].

  Dans cette affaire il a été démontré que des concurrents ont échangé de manière régulière de l'information concernant les prix de gros et d'autres informations commerciales sensibles. Il s'agît principalement de concertation sur des hausses de prix périodiques d'entreprises individuelles et d'un système pour contrôler si les accords sont bien respectés. L'enquête démontre également la volonté des parties de coordonner leur politique commerciale afin d'éliminer les risques liés à la concurrence.

  Enfin il est important de préciser que certaines parties ont déposé une demande de clémence et qu'une autre entreprise a reconnu l'infraction.

---

10 Décision du Conseil de la Concurrence n° 2008-I/O-13 du 4 avril 2008.

11 Décision du Conseil de la Concurrence n° 2008-P/K-45 du 25 juillet 2008.

12 Décision du Conseil de la Concurrence n° 2008-P/K-43 du 7 juillet 2008.

13 Décision du Conseil de la Concurrence n° 2010-I/O-11 du 20 mai 2010.

- L'affaire Institut professionnel des agents immobiliers[14]

  Le Conseil a condamné l'institut professionnel des agents immobiliers (IPA) pour la publication et la diffusion de barèmes minimums auprès des agents agréés, qui se sont sentis obligés de considérer ces barèmes comme des tarifs minimums et de les appliquer comme tels. Il faut noter qu'un agent immobilier a été radié par l'IPA comme sanction disciplinaire suite e.a. à un refus d'appliquer ces tarifs minimums.

- L'affaire De Beers[15]

  Le Président du Conseil a obligé De Beers en mesure provisoire à continuer d'approvisionner un distributeur parce qu'il y a *prima facie* des indications que le refus d'admettre le distributeur dans le réseau des *suppliers of choice*'constitue un abus de position dominante qui peut provoquer un préjudice grave, imminent et irréparable. Le Tribunal de commerce d'Anvers avait déjà pris la même décision dans une affaire similaire avec les mêmes parties concernées.

4.4 Abus de position dominante

- L'affaire Base / BMB[16]

  Une mauvaise utilisation du prix ciseaux fut soupçonnée pour empêcher ou rendre difficile l'accès au marché par de nouveaux entrants. Il peut être attendu de ces nouveaux entrants qu'ils exercent une influence sur les prix pour les transactions concernées.

  Ce jugement est remarquable en termes d'analyse économique, car il s'agit d'un pur effet de ciseaux. L'imposition de prix prédateurs a eu, selon le requérant (Base), un effet direct d'éviction car il a dû, au cours des dernières années, quitter le marché mobile pour les «grandes entreprises» et d'autres opérateurs alternatifs n'ont pas été en mesure de proposer aux entreprises une offre intégrée : téléphone fixe / internet / téléphone mobile.

  De plus, précisons que les plaignants ont, dans cette affaire, introduit une demande d'indemnisation devant le tribunal de commerce. Le tribunal a désigné deux experts[17] qui ont déposé leur rapport fin 2009. Celui-ci évalue le dommage causé à Mobistar et Base pour la période 1999-2004 à 1,18 milliards d'euros. Il convient de noter que selon Belgacom, il ne s'agit que d'un rapport préliminaire qui doit encore être analysé soigneusement par les parties. Belgacom a également souligné que les résultats reposent sur l'utilisation d'une méthode prospective qui n'a, selon eux, jamais été utilisée et qui emploie des données douteuses avec lesquelles la « part de marché théorique » est calculée et que les demandeurs auraient eues dans un marché parfaitement concurrentiel.

  Cette affaire fut jugée en 2009 et a donc encore, selon notre méthode, sorti ses effets en 2010.

4.5 Conclusion

46. En appliquant la méthode décrite ci-dessus (considérée comme conservatrice par la Commission européenne), l'effet utile en 2010 des décisions, prises par le Conseil à l'encontre des infractions constatées entre 2008 et 2010, peut être évalué à 131 millions d'euros. L'effet utile en 2009 a été évalué à 60 millions d'euro.

---

14 Décision du Conseil de la Concurrence n° 2010-I/O-30 du 26 aout 2010.

15 Décision du Conseil de la Concurrence n° 2010-VM-47 du 26 aout 2010.

16 Décision du Conseil de la Concurrence n° 2009-P/K-10 du 26 mai 2010.

17 Le Prof Emérite Robert Wtterwulghe (UCL) et Prof Cyrill Nourissat de l'Université de Dijon (Fr).

ANNUAL REPORT ON COMPETITION POLICY DEVELOPMENTS IN BELGIUM

TABLE OF CONTENTS

Introduction 18

1. The key tasks of the Directorate General for Competition 18

   1.1 The key tasks and mission statement of the Directorate General 18
   1.2 The Directorate General within the Belgian Competition Authority 19
   1.3 The Directorate General within the FPS Economy 19

2. Some figures 20

3. Files handled by the Directorate General 22

   3.1 Enforcement priorities and the handling of formal cases under the Belgian Competition Act 22
   3.2 The European network (ECN) and the international cooperation 23
   3.3 The informal antitrust policy and advocacy 24

4. The economic effects of the Belgian competition law enforcement 27

   4.1 Introduction 27
   4.2 Method 28
   4.3 Cartel cases 28
   4.4 Abuse of dominance cases 30
   4.5 Conclusion 30

Introduction

2010 was marked by the organisation of the Competition Day of the Belgian Presidency and the completion of formal investigations.

In 2010 the College of Competition Prosecutors completed six infringement investigations and five reports on merger cases that were handled in a non simplified procedure. We think that this means that a team with about 30 investigators has reached its cruising speed.

The Council took this year three infringement decisions. We expect that the number will increase in 2011 because seven cases are now before the Council. And it is equally important to note that the Council has taken on average three infringement decisions per year since the reform of 2006. That is almost half the number of decisions in infringements cases taken by our European and Dutch colleagues. Regarding the relatively limited means of the Belgian Competition Authority we consider this as a good result.

In addition to this, the Council and the College of Competition Prosecutors take an average of six reasoned decisions in which, after investigation, it is established that there is no infringement. A well-reasoned decision why a practice of agreement does not constitute an infringement, learns the market often more on the scope of the rules of competition than decisions establishing hardcore restrictions. The proportion of 3/6 may, however, point to the fact that we may have opened to many cases.

In 2010 the first chief economist of the Belgian Competition Authority took office. He is responsible for the enrichment in our way of thinking and our contribution to the European network. Thanks to the excellent support of our Dutch colleagues we continued our efforts regarding forensic ICT and the cautious development of the informal competition law enforcement.

The organisation of the Belgian Competition Day of the Belgian Presidency was a highlight. According to all the response we received the Competition day was a resounding success thanks to a close cooperation between a key team of the Directorate General and the event team of the FPS Economy. This does not mean although that all problems regarding private enforcement are solved.

I express my recognition for what the team of the Directorate General has achieved in 2010.

Jacques Steenbergen
Director General

1. The key tasks of the Directorate General for Competition

1.1 The key tasks and mission statement of the Directorate General

47. The mission statement of the Directorate General defines two strategic objectives:

- to contribute to the definition and enforcement of a competition policy that supports a sustainable development and enhances the structural competitiveness of the Belgian economy, and
- to enable Belgium to contribute to EU competition network.

48. The Directorate General for Competition deals with cases and issues in three different contexts:

- Formal cases under the Belgian Competition Act[18]:

  The Director General determines with the College of Competition Prosecutors the enforcement policy. The officers of the Directorate General are entrusted with the investigations of restrictive practices and concentrations under the direction of a competition prosecutor.

- The cooperation within the European network of competition authorities (ECN):

  The cooperation within the European network is in the first place concerned with the infringement proceedings and concentrations that are discussed in the advisory committees in accordance to the Regulations (EC) 1/2003 and 139/2004 of the Council, and with the Belgian contribution in the different ECN working groups.

  The Directorate General also participates in the activities of the Competition Committee of the OECD, of the ECA (association of European Competition Authorities) and of the International Network of Competition authorities (ICN).

- The informal competition policy and advocacy:

  This section refers to a wide range of interventions such as the answering of parliamentary questions, of questions of the cabinet of the Minister, of questions asked to the contacts mentioned on the website of the Directorate General or to the director general, questions that are send on by the Directorate General for Market Surveillance or by other departments of the Federal Public Service of Economy, the preparation of future rules and regulations, etc… Some interventions aim at a better understanding of the rules of competition by market operators, others at a better understanding of markets by the authority, and some aim at informal settlements.

1.2 The Directorate General within the Belgian Competition Authority

49. The Directorate General and the Competition Council constitute the Belgian Competition Authority laid down in article 1, 1° paragraph, 4° APEC, each according to their respective powers laid down in the APEC.

50. The Belgian Competition Authority is the authority who has the power to implement the articles 101 and 102 of the Treaty of the Functioning of the European Union (TFEU) mentioned in article 35 of Regulation (EC) nr. 1/2003 (the Council 16 December 2002) regarding the competition law enforcement of the articles 101 and 102 of the treaty.

1.3 The Directorate General within the FPS Economy

51. The Directorate General is one of the 9 vertical Directorates General of the Federal Public service Economy, SMEs, self-employed and Energy (hereafter called FPS Economy).

52. In a changing Belgian and international economic context, the FPS Economy is responsible to create the conditions for a competitive, lasting and balanced market of goods and services in Belgium.

53. In that context, the FPS Economy has the mission of providing efficient support to this market, with a focus on the quality of relationships with all economic actors, a perfect knowledge of the economic sector, the collection of pertinent and reliable statistics and in depth analysis of macroeconomic data.

---

[18] The Act on the Protection of Economic Competition consolidated on 15 September 2006.

54. The FPS Economy helps in this way to create the conditions for a competitive, sustainable and balanced market of goods and services in Belgium.

55. The competition law enforcement is the backbone of economic policy which relies on the mobilisation of expertise within the FPS Economy and concerted action between the different Directorates General.

56. The Directorate General for Competition depends for market studies and the follow up of the market upon the Service for Market Monitoring and uses the analyses of the Price Observatory. The Directorate General calls upon the economic inspection (Directorate General for Control and Mediation) to assist at inspections and also upon the Directorate ICT in order to coordinate our efforts regarding forensic ICT.

2. Some figures

	Belgium 2010	Belgium 2009	EU 2009 [1]	NL 2009 [2]
Means				
Staff	38(33)+20,5(15,5)=58,5[3]	39(34)+23(17)=62	306+97=403[4]	approx. 190[5]
Among them investigators[6]	34	32		
Budget (mio Euro)	Approx. 4.5	Approx. 4,5		>16.9[7]
Infringement procedures				
Investigations	15[8]	17[9]	139/120[10]	24
Inspections[11]	6	7	53	30 (11)
Decisions with fines	1	1	7[12]	6
amount fine (mil .Euro)	3,5	66	2683	4,5
Cartel procedures				
Cartel decisions (incl. interim relief)	3+7+10[13]	0+5+6[14]	6+1[15]	7[16]
SO[17]	6(5)	3	3[18]	
Average duration of procedures: infringement decisions/ rejections of complaint	47/11m[19]	-/22m	46/20m[20]	14m/3m[21]
Leniency applications	5	7	([22])	13
Abuse of dominance				
Abuse decisions (incl. interim relief)	0+1+7[23]	1+2+5[24]	1/3[25]	0[26]
Average duration of procedures: infringement decisions./ rejection of complaint	-/18m	44/51m[27]	60/29m[28]	[29]
Merger control				
Notifications	18	7	259	90
Decisions with conditions	1+1[30]	0+1[31]	16[32]	2[33]

1 Source: unless otherwise specified: Annual activity report 2009 and Staff working paper annexed to Annual activity report 2009.

2 Source: NMa in figures, annex to annual report 2009.

3 Available in December 2010, incl. administrative support, excl. secondments to EU Commission and ministerial cabinets; Directorate General (between brackets staff members with university or assimilated degrees) + Council (incl. College of Competition Prosecutors and Registry; between brackets members of the Council incl. prosecutors). For inspections the Directorate General for Competition can ask the support of the Directorate General for Market

Surveillance and the ICT team of the FOD/SPF Economy. Part-time members of the Council are taken into account for 0,5 FTE. Other members of the staff, regardless their statute, are taken into account as one unit. There is only a difference of two units between the number of FTE's and the number of persons. The limited absence through illness is 0,5% of the theoretical available working days after deduction of the statutory holidays .The long periods of absence through illness amounts to 5,4% and is caused by the long term absence of 2 staff members.

4 Annex 2 of Staff working paper: 262 permanent and 44 external members for infringement procedures and 81 and 16 external staff members for merger control. DG Comp had in 2009 a staff of 936 persons.

5 For competition policy, total number of personnel 438 (information from NMa).

6 Staff members of the Directorate General who can take part in inspections

7 Total of 49.4 million EUR related to competition policy (information from NMa

8 Of which 12 active by the end of 2010.

9 Cases pending with priority 1 and 2 by the end of 2009.

10 Of which 139 under art. 101 TFEU and 120 under art. 102 TFEU in each case, whether or not in combination with another legal basis (source DG Comp).Both groups overlap partly each other and for that reason of course can not be counted together.

11 By undertaking or professional organisation, between brackets the number of inspections in private residences or equivalent premises.

12 6 cartel cases and 1 abuse decision Fines are imposed on 43 undertakings.

13 3 decisions of the Council establishing 2 infringements and 1 interim relief. 7 decisions of the College of Competition Prosecutors rejecting a complaint after investigation. 10 decisions of the College of Competition Prosecutors closing the file in the light of the statute of limitations or according to priorities and available means.

14 0 decisions of the Council establishing an infringement,5 decisions of the College of Competition Prosecutors or the Council rejecting a complaint or the request for interim relief after investigation and 6 decisions of the Council and the College of competition Prosecutors closing the file in the light of the statute of limitations or because the complaint has become without object

15 6 decisions of the Council establishing an infringement, of which, one decision that was retaken due to an annulment.

16 The website records 7 infringement decisions (. The annual report states 15 decisions establishing a presumptive infringement (rapport) and 2 cases closed because of lack of evidence. The figures do not distinguish between cartel and abuse of dominance cases. Cases that were closed without a decision establishing an infringement (rapport) were often closed with a settlement that sometimes provided for a fine. These cases are partly comparable to cases that were dealt with in Belgium as part of the informal antitrust policy (that however, never provides for the payment of a fine).

17 Reports which were deposited this the year. Between brackets cases in which the Council did not take yet a decision.

18 Cartels, what's new, DG Comp website.

19 The duration of the procedure varies between 27 and 67 months and the duration of the investigation varies between 16 and 53 months.

20 We are talking about an average of 5 cartel cases.

21 Information NMA figure inclusive withdrawal of a complaint and abuse cases. The annual report states that on the basis of an average of all types of decisions regarding infringements, 90%of the decisions were taken within 20 months.

22 Since the Notice on Leniency took effect in 2006 and till the end of 2010 the Commission received 84 requests for immunity and 74 requests for reduction of fines. (Source: DG Comp.)The activity report 2009 records that 75% of the cartel cases were introduced after leniency request or partly based on leniency request.

23 0 decisions of the Council establishing an infringement, 1 decision of the College of Competition Prosecutors rejecting a complaint after investigation and 7 decisions of the College of Competition Prosecutors to close a case in the light of the statute of limitations or according to priorities and available means.

24 1 decision of infringement of the Council, 2 decisions of the College of Competition Prosecutors rejecting a complaint after investigation, 5 decisions of the College to close a case in the light of the statute of limitations. See also the decisions in cartel cases concerning decisions in that last category, because certain decisions make no difference between cartel cases and abuse of dominance.

25 1 infringement decision and 3 settlements with commitments

26 See the figures for cartel cases.

27 Figures concerning cases in which an infringement was established/decisions rejecting a complaint after investigation. In the case in which an infringement was established the report (SO) was filed 31 months after opening the investigation.

28 The duration of the Intel case since the opening of the investigation (and not the deposit of the first complaint). Average duration of procedure with commitments.

29 See the figures for cartel cases.

30 One new merger decision and one decision to revise commitments.

31 No decision with remedies + one decision on the review of remedies accepted in an earlier decision.

32 13 first phase and 3 second phase investigations.

33 Second phase decisions.

3. Files handled by the Directorate General

3.1 Enforcement priorities and the handling of formal cases under the Belgian Competition Act

57. We continued to give priority to cases that are likely to have a substantial impact on the functioning of markets in Belgium and that can affect consumers. The importance for the functioning of the markets can be related to the precedent value of a case as well as to the direct quantitative impact of a decision. We also take into account the availability of evidence.

58. Due to the general economic and financial crisis we decided not to set specific priorities for formal cases in 2010, but we had to pay attention to agricultural cases as part of our informal cartel policy. Distribution, regulated sectors (telecommunication and energy) and payment systems also figured prominently among our concerns. And we continued to follow closely the general movements in prices in cooperation with the Market monitoring unit of the FOD/SPF Economy[19]. We considered, however, that the limitation of the duration of procedures is as important as the number of cases that are opened.

59. As in the preceding years, we worked together for inspections with officers of the Directorate General Market Control and Mediation and with the ICT team of the Federal Public Service Economy.

60. In 2010 the Directorate General invested in the hardware and the development of its skills in respect of forensic ICT, thanks to our cooperation with the ICT Team of the FOD/SPF Economy and the much appreciated assistance of the European Commission and our Dutch colleagues.

61. For the handling of formal cases under the Belgian Competition Act in which officers of the Directorate General were entrusted with the investigations under the direction of the competition prosecutors, we refer to the annual report of the Competition Council for further information.

19 "FOD/SPF Economie" is the official name for the Belgian federal ministry of economic affairs.

3.2 The European network (ECN) and the international cooperation

62. The contribution of the Directorate General in the ECN and in various other forms of international cooperation in 2010 can be summarized as follows:

ECN	2010	2009
Advisory committees		
Infringements (reg. 1/2003)	15 meetings (reporter in 1 case)	25 meetings(reporter in 1 case)
Concentrations (reg. 139/2004)	1 meeting	6 meetings
Discussions with parties	7	12
Working groups		
Plenary ECN meetings	4	4
Meetings of sub groups[20]	28 meetings, 7 memorandum	9, 1 memorandum
Hosting and chairing of ECN working group meetings	1	0
Discussions with interested parties	3	4
Assisting inspections of the European Commission	7	5 (1)[21]
Inspections at the request of national authorities	2	6[22]
Answering questions of national authorities	47	9
Questions asked to national authorities	4	2
Preparations of interventions for the Court of Justice	1	2
Bilateral meetings		
With the European commission	5+	8
With national authorities	3+	10
OECD		
Competition committee meetings	3, with 2 memoranda elected as member of the board	3, 3 memoranda
Working groups	(4) 2 memoranda	5
ICN		
Annual meeting	1,3 memorandum	1,1 memorandum
Working groups	2, chairmanship	1, 1 memorandum
ECA		
Annual meeting	1	1,1 memorandum

63. The Directorate General has e.g. submitted written reports concerning the following subjects:

- the intervention of the state in the financial crisis and exit strategies
- exchange of information between competitors
- the failing firm doctrine and other aspects of merger control
- refusal to deliver

[20] The figures include the number of meetings on future regulations including meetings that are technically organised under the Regulations 1/2003 of 139/2004.

[21] Between brackets the figure for inspections in private residences.

[22] 3 of the 6 inspections concerned cases that were also opened by the Belgian Competition Authority.

- fidelity discount
- the exchange of information in merger control procedures
- the structure and the fairness of procedures
- inspections
- methods of interrogation
- the convergence of leniency programs
- the relation between competition law enforcement and criminal procedures
- the relation between competition law enforcement and other regulations
- distribution contracts and block exemptions
- market studies.

3.3 The informal antitrust policy and advocacy

3.3.1 The informal antitrust policy

64. Within the framework of the informal antitrust policy and advocacy, the Directorate General aims at improving the leverage of the interventions of the competition authority.

65. Quantitatively the interventions of the General Directorate regarding the informal competition policy can be summarized as follows:

	2010	**2009**
Parliamentary questions	28	35
Parliamentary hearings and interventions of parliamentary commissions	0	1
Preparation of the intervention of the minister in procedures	0	0
Preparation of regulatory initiatives	2	3
Assistance in external enquiries	3	1
Meetings of the Commission for Competition	1	2
Questions asked to the contact persons and other questions to the General directorate (directly or send on by the College of Competition Prosecutors)		
Total	144	175
Questions about the Belgian Competition Act (general explanation)	34	52
Questions about EU competition rules	7	15
Questions about specific cases	58	59
Questions about the Act on Trade practices	22	28
Referring to other departments	23	21

66. These interventions were e.g. dealing with the following markets or issues:

67. Car parts, fees of architects, the gas- and electricity sector, the hotel and restaurant sector, internet services, stoves, trade in coffee, children's equipment, credit and cash cards, the milk sector, the marking of animals, travel agencies, mobile phones, driving schools, trading in pigeons for racing, the restoration of paintings, scrap, pig farming, telephone services, school uniforms, football, laundry services, etc.

3.3.2 Informal settlements and comfort letters

68. We continued in 2010 the gradual development, in consultation with the College of Competition Prosecutors, of an informal competition policy.

69. This policy can result in informal settlements. Before we decide to aim at an informal settlement, we look at the following issues or conditions:

- it must be clear that the College of Competition Prosecutors does not intend to open a formal investigation, but that the impact of the market behaviour might be too harmful to be ignored;
- it seems not advisable to aim at an informal settlement in case third parties already suffered significant damage,
- we hesitate to propose an informal settlement procedure unless the College of Competition Prosecutors can start a formal procedure when the informal approach does not succeed.

70. An informal settlement is not a contract. After discussions with the Directorate General, parties may indicate that they will stop the litigious practice and propose additional remedies where relevant. After an examination of the commitments offered by the undertakings concerned, the Director General may indicate that he sees no reason to pursue the case any further in the light of the remedies offered by the undertakings concerned.

71. The Directorate General may indicate per case that it will only envisage an informal settlement if some degree of publicity can be given to the settlement.

72. Comfort letters are letters in which is stated that a certain practice or agreement is considered not to be conflicting with competition rules insofar that the hypotheses stated in the letter are correct. The Directorate General can specify that it will only take into consideration the writing of such a letter if they can bring the comfort letter to public notice.

73. In 2010 it appears again that the line between settlements and comfort letters is not well-defined because comfort letters are sometimes written after a proposed settlement is adapted, and the difference between the hypothesis put down in a letter (as a condition for the effectiveness of the 'commfort') and the offered remedies is rather theoretical.

74. The Directorate General has stated in 2010 several times on which conditions associations of producers and quality standards in the agricultural sector, and especially in the milk sector, are acceptable under competition law. This was done after consultation with the European Commission and other national competition authorities.

75. Similar guidelines were issued, whether or not under condition of adapting aspects of a suggested settlement, concerning a commodity price index, a fair trade scheme and an inter-club arrangement regarding football tickets.

76. But the capacity of the Directorate General to take up cases is limited and that applies for informal cases as well as for formal ones[23]. It is also not the intention of the Directorate General to become

[23] The college of competition prosecutors has received in 2009 the power to dismiss cases taken into account the priorities and the available means.

the legal adviser of individual undertakings (or their advisers). For that reason, priority is given to questions with a more sectorial impact.

77. The average period of time in which 5 informal cases were closed with a comfort letter was 1 month with a maximum of 2 months.

3.3.3 Advocacy

78. The following a*dvocacy* initiatives can be mentioned for 2010 (in comparison with 2009):

	2010	**2009**
The organisation of debates	2 Organisation of the Competition Day during the Belgian Presidency subject "private enforcement " and the continuation of the lunch meetings regarding the role of the chief economist.	3 Continuation of the lunch meetings initiative with debates on the functioning of the ECN, rules of evidence and criminal sanctions
Lectures and participation in debates	17 Organised for e.g. by Cepina, Confocus, The European association of corporate council (ACCE), de Friends of Europe, the institute for corporate lawyers , the universities of Ghent, Leuven, Oxford and Valladolid.	19 Organised e.g. by the Bar of Brussels, the Benelux M&A forum, the Bundeskartellamt, the Czech competition authority, College of Europe, the Dutch association for Competition law, the Ehlermann colloquium, the Mentor group, the Universities of Amsterdam and of Ghent, the Vlerick school
Contributions to journals and compilations	14	10
Membership of editorial boards of specialized journals and advisory committees.	3	3

79. The highlight of the year of the advocacy policy was the Competition Day of the Belgian Presidency. According to all the responses we received the Competition Day was a resounding success due to a close cooperation between a key team of the Directorate General and the event team of the FPS Economy. In consultation with the European Commission we have chosen as key subject private enforcement of competition law. The discussions focused on two sub-aspects: to search for a European approach that protects consumers without risking legal actions that are deemed to be abusive, and for an adequate support to judges when assessing the damage caused by infringements on competition rules.

80. All problems regarding private enforcement are certainly not solved. But the discussions helped to identify possible characteristics of a European approach to private enforcement. One of the key questions was concerned with the extent to which there is, from a competition policy perspective, a need and scope for an EU initiative regarding group actions. The answers to this question continue to vary significantly. This was not only the case for the reactions from member states that have not yet national procedures for group actions, but even for reactions from member states with group actions.

81. It was clear that economists dispose of a lot of tools to assess the damage caused by infringements on competition rules, but there is still a lot to do in order to facilitate and promote their use all judges who might have to decide damages cases.

4. The economic effects of the Belgian competition law enforcement

4.1 Introduction

82. In the annual report for 2007 we made a first conservative estimate of the economic effect of competition law enforcement in Belgium with the emphasis on the direct effect of enforcement on consumer welfare (which is the global benefit in favour of the customers due to the action of the authorities). The direct effect of public intervention consists in the first place of a price- and allocation effect[24].

83. In 2009 enforcement focussed not only on practices with a direct effect for the consumer but aimed also at positive effects in the longer term by lifting barriers to entry and barriers to compete.

84. We refer in the first place to the decision of the Council regarding the telecom sector (the case Base v. Proximus – a Belgacom subsidiary) concerning exclusionary conduct of Proximus with regard to the interconnection fees.

85. In general, the assessment of a direct harmful effect for consumers is less relevant when estimating the impact of predatory pricing, margin squeeze, or refusal to supply cases.

86. The outcome analysis focuses on cartel and abuse cases[25]. The assessment of merger control is a more hypothetical exercise. It implies the assumption that the parties would have changed the price or other parameters if the competition authority had not forbidden or required an adjustment of the merger or the acquisition. The quantitative effect of merger control is not evaluated in this report.

87. We should add that the effectiveness of the interventions of the competition authority, and in particular of the Directorate General, is not limited to the quantifiable effect of the cases in which an infringement has been sanctioned:

- because of the deterrent effect of these decisions, it is generally assumed that the indirect effect of a decision is more important than the direct effect; according to a paper of the UK Office of Fair Trading (OFT) the deterrent effect is at least as significant and may well be three times more important than the direct effect of the competition law enforcement[26;]
- the informal competition law enforcement contributes also to a better competition climate, and the impact of its different aspects including advocacy may be as significant as that of the formal competition law enforcement; the formal competition law enforcement is nevertheless the cornerstone on which the effectiveness of the informal approach depends;

---

24 The price effect is the positive difference in price that has occurred because of competition law enforcement, multiplied by the sales; the allocation effect is the change of the sold quantities as a result of price adjustment. The negative allocation effect as a result of sub-optimal prices, innovation, etc. is called "the dead weight loss".

25 The impact of competition law enforcement on the policy of pricing policies of undertakings can be measured by the price-cost margins (PCM); according to an analysis of the PCM's for the processing industry in the US made for the time period 1960-1996, the PCM's were lower when competition law enforcement was stronger. The same study showed that PCM's are higher in countries where competition law enforcement is weaker. See Frederic Warzynski, *The dynamic effect of competition on price cost margins and innovation,* KULeuven, 2003.

26 *The deterrent effect of competition enforcement by the OFT*, discussion paper OFT, NMA conference on measuring the effects of competition law enforcement, October 2007. The same paper of the OFT concluded that in the period 2000-2006, for each cartel decision of the competition authority, five envisaged cartels were abandoned or five arrangements were made compliant with the rules of competition.

- the Belgian Competition Authority makes a modest but not insignificant contribution to the effectiveness of the competition law enforcement of the European Commission;
- competition also stimulates innovation and the quality of products and processes; because these effects are difficult to measure, they have not been taken into account in this assessment, etc.

4.2 Method

88. The European Commission estimates the effectiveness of her decisions on basis of the assumption that the economic effect of the policy on cartels amounts to 10% of the total value of the goods and services that are affected by the infringements[27].

89. This method is also used for the assessment of abuse of dominance cases. In particular in a price squeeze case it is assumed that the abuse is to restrict access to the market for new comers. We can expect that these new comers would exert pressure on prices which justifies the use of the method used for the assessment of the effect of cartel decisions.

90. We assume that the positive effect of decisions is noticeable during a period of at least 2 years after the decision.

91. The same reasoning is applied to decisions of interim relief valid for a certain period of time.

92. The assessments were made on the basis of confidential information received form the parties. For that reason it is not possible to publish the results for individual cases. We can only give an aggregated figure.

4.3 Cartel cases

93. The following cases are taken into consideration (for a description we refer to the annual report of the Competition Council):

- The case Bayer AG/ Ferro Belgium/ Lonza[28]

  The agreements were concluded by major chemical companies and the parties in the case were the only producers of the relevant products active on the European market. The decision concerns a small niche market.

  The decision is about price agreements by exchange of price information as well as price behaviour aiming at the implementation of mutually agreed sales per customer or per region. These are the most harmful cartel agreements since they have an immediate price effect. The investigation has shown that the parties had set up a compensation system in order to ensure the implementation of the agreements on prices and market shares;

---

27 See management plan of the DG Comp Page 19-21:'…the 10% margin is based on the analogy with the SSNIP-test (Small but significant and non-transitory increase in price); See also "… objective assessment based on hard evidence is not possible for deterrence effects or for the effects of enforcement against single competitor exclusionary conduct. For cartels, the available evidence suggests that price effects are substantial: at least 10% on average.»,' assessing the effects of antitrust enforcement in the US, Gregory J. Werden, antitrust division US department of justice, workshop on measuring the effects of competition law enforcement, NMA conference October 2007.

28 Decision of the Competition Council: no 2008-I/O-13, 4th April 2008.

The infringement was established: the parties concerned did acknowledge the existence of cartel agreements in a leniency procedure. This case was decided in 2008 and produced according to our method still its effects in 2010.

- The case Review/Association of interior architects [29]

  A Flemish association of interior architects provided for minimum fees in its deontological code with the intention to harmonize the tariffs; interior architects referred in court to the minimum tariff when claiming fees from clients.

  This case was decided in 2008 and produced according to our method still its effects in 2010.

- The case ISC/FAB/ Test-Achats [30]

  The Belgian federation of professional driving schools published recommended prices and cost accountings for driving lessons with the intention of harmonising the tariffs in the sector and to coordinate increases in price; an inquiry of the union of consumers "Test Aankoop "-"Test-Achats" stated that a majority of Belgian driving schools (approximately 80%) applied identical tariffs.

  This case was decided in 2008 and produced according to our method still its effects in 2010.

- The case Steel plate radiators[31]

  In this case it was clear that competitors exchanged information on a regular basis about prizes and other commercial sensitive data. It concerns mainly a concentration about periodic price increases by individual enterprises and a monitoring system to follow up if agreements were kept. The investigation pointed out that the parties agreed to fine tune their commercial policy to one another in order to exclude the risks of competition.

  It should be pointed out that in this case several parties requested for leniency and another undertaking did acknowledge the infringement.

- The case Professional institute of estate agents[32]

  The Council has condemned the professional institute of estate agents for the publication and the propagation of minimum wage levels among the affiliated estate agents who feel obliged to consider these wage levels as minimum tariffs and applied them as such. An estate agent got dropped by a disciplinary action because he refused to apply the minimum tariffs.

- The case De Beers[33]

  The President of the Council has imposed on De Beers, by interim relief, to continue to supply a distributor, because there are prima facie indications that if the distributor is not allowed in the

29 Decision of the Competition Council: no 2008-P/K-45, 25 July 2008.

30 Decision of the Competition Council: no 2008-P/K-43 of 7th July 2008.

31 Decision of the Competition Council: no 2010-I/O-11 of 20th Mai 2010.

32 Decision of the Competition Council: no 2010-I/O-30 of 26th August 2010.

33 Decision of the Competition Council: no 2010-I/O-30 of 26th August 2010.

supplier of choice net it must be considered as an abuse of dominant position that can cause severe, immediate and irreparable loss.

The Court of Commerce of Antwerp took regarding the same parties the same decision in a similar case.

4.4 Abuse of dominance cases

- The case Base/BMB[34]

In this case the council decided that Belgacom mobile (Proximus) has abused its dominant position on the mobile corporate market by the practice of price squeeze resulting in a margin squeeze. This decision is remarkable in the area of economic analysis because it concerns a pure margin squeeze.

The plaintiff Base had to leave the relevant mobile market of large corporates because of the exclusionary effect of the price squeeze. Other alternative operators were not capable to make a competitive bundled offer of fix/internet/mobile to commercial customers.

We can add that the plaintiffs submitted a claim for compensation to the commercial court. The court appointed two experts [35] who filed a report in which they stated that Mobistar and Base suffered in 1999-2004 a loss because of the abuse that can be estimated at 1,18 billion Euros. It should be noticed that Belgacom points out that this is an interim report that needs still to be analysed by the parties. Belgacom claims that the result is based on a prospective method which is according to the defendants never used before, taking into consideration the "theoretical market share" which the plaintiffs would have in a perfect competitive market.

This case was decided in 2009 and produced according to our method still its effects in 2010.

4.5 Conclusion

94. If we apply the method as mentioned above, which the European Commission considers to be conservative, to infringement decisions of the Council taken in 2008 and 2009, the positive effect for 2010 can be estimated at 131 million Euros. For 2009 the positive effect was estimated at 60 million Euros.

[34] Decision of the Competition Council: no 2009-p/k-10 of 26 May 2009.

[35] Prof Emeritus Robert Witterwulghe (UCL) en Prof Cyrill Nourissat from the university of Dijon (Fr).