

# Rapport annuel 2020



**Le présent rapport est dressé en exécution de l'article 7, paragraphe 5 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence, qui dispose que : « le Conseil établit un rapport annuel de ses activités qui reprend les décisions importantes prises par lui en prenant soin de préciser si ces décisions sont coulées en force de chose jugée. Le rapport est remis au ministre [ayant l'économie dans ses attributions] et à la Chambre des députés. Il sera tenu à la disposition de toute personne intéressée ».**

# Table des matières

<b>Mot du Président</b> .....	4
<b>I. Présentation du Conseil de la concurrence</b> .....	6
<b>A. Organisation</b> .....	6
<b>B. Champ de compétences</b> .....	7
<b>C. Impact de la crise sanitaire sur l'activité du Conseil</b> .....	9
<b>II. Activités du Conseil en 2020</b> .....	11
<b>A. Activités contentieuses</b> .....	11
<b>B. Activités consultatives</b> .....	15
<b>C. Activités relatives aux enquêtes sectorielles</b> .....	16
<b>III. Actions de coopération au niveau européen et international</b> .....	17
Les réunions des directeurs généraux (DG).....	17
Les groupes d'experts « horizontaux » .....	17
Les groupes d'experts « sectoriels » .....	19
Le comité consultatif.....	20
<b>IV. Actions de sensibilisation et de communication (<i>advocacy</i>)</b> .....	24
<b>A. Site internet</b> .....	24
<b>B. Newsletter</b> .....	24
<b>C. Réseaux sociaux</b> .....	25
<b>D. Midi de la concurrence</b> .....	25
<b>V. Activités de formation</b> .....	26
<b>A. Séminaires dispensés par le Conseil</b> .....	26
<b>B. Formations suivies par les collaborateurs du Conseil</b> .....	26

# Mot du Président

La concurrence est un pilier de notre ordre économique et social. Le Conseil de la concurrence, en tant qu'institution indépendante de protection de la concurrence, veille à ce que les entreprises se fassent concurrence entre elles et, ce faisant, sollicitent leurs clients. Il veille à prévenir et sanctionner les ententes et les abus de position dominante.

Depuis le début de l'année 2020, la crise liée au virus de la Covid-19 a non seulement déterminé la vie quotidienne de chacun, mais aussi les conditions cadres de l'économie. Dans cette situation, le droit de la concurrence s'est avéré être un instrument flexible. Dans de nombreux secteurs, les entreprises doivent actuellement coopérer entre elles afin de pouvoir réagir aux goulots d'étranglement dans la production, l'entreposage, la logistique et la distribution des marchandises. La relance des activités peut en effet justifier une coopération entre concurrents ou une coordination étroite avec les fournisseurs d'une manière qui, dans des circonstances normales, pourrait ne pas être acceptable du point de vue de la législation concurrence. En coopération avec la Commission européenne et les autorités nationales de concurrence en Europe et dans le monde, nous avons clairement indiqué que les conditions économiques exceptionnelles sont également prises en compte dans l'évaluation des ententes. Les entreprises demandent, à juste titre, une certaine sécurité juridique et des conseils rapides et facilement compréhensibles dans le contexte de la crise. C'est en ce sens que le Conseil et les autorités de concurrence du Réseau européen ont publié une communication commune visant à éclairer les entreprises de l'Union européenne sur l'interprétation et l'application des règles de concurrence durant la crise sanitaire<sup>1</sup>.

Il est toutefois important que les « atteintes » à la concurrence causées par la crise soient limitées à ce qui est nécessaire et ne puissent être acceptées que pour une période transitoire. Pendant cette période, nous veillons tout particulièrement à ce qu'aucun cartel ne se forme au détriment des consommateurs et que les entreprises n'abusent pas de leur pouvoir de marché de manière illégale.

Le Conseil a également participé à l'effort national de maîtrise de la situation sanitaire en surveillant attentivement l'évolution du marché des masques de protection et des gels hydro-alcooliques.

Nous sommes tous confrontés à une situation exceptionnelle et sans précédent, affectant chaque pan de l'économie. Je tiens à cet égard à saluer la mobilisation de l'ensemble des membres du Conseil pendant cette période particulière. Un grand merci également à notre Ministre de l'économie, Monsieur Franz Fayot, qui a rendu visite aux collaborateurs du Conseil. Cette rencontre a permis un échange de vues constructif sur les priorités actuelles et futures du Conseil et sur les initiatives nationales et européennes en matière d'adaptation des règles du droit de la concurrence.

---

<sup>1</sup> <https://concurrence.public.lu/fr/actualites/2020/implications-concurrence-coronavirus.html>

Depuis quelques années, nous accordons par ailleurs une attention particulière aux changements fondamentaux de l'activité économique, induits par la digitalisation. L'année dernière, nous avons traité plusieurs demandes, voire plaintes, formulées à l'égard d'Amazon. Ensemble avec nos collègues allemands et autrichiens, nous avons obtenu des améliorations considérables des conditions de vente pour les commerçants actifs sur la plateforme.

A cet égard, les efforts d'adaptation de l'encadrement des marchés dans le domaine numérique ont été poursuivis par les instances de concurrence. Ainsi, ont été présentés par la Commission européenne le *Digital Services Act* et le *Digital Markets Act* proposant un ensemble de règles nouvelles et adaptées afin d'améliorer et renforcer le marché unique pour les services numériques.

Au niveau national, l'année 2020 a aussi été marquée par la publication par le Conseil de décisions d'amendes record sanctionnant des entreprises actives dans le secteur de la distribution alimentaire pour fixation des prix de revente.

Le futur réserve par ailleurs de nombreux changements à notre autorité nationale de concurrence. Plusieurs projets de lois devraient impacter les missions du Conseil en les étendant dans une certaine mesure à des aspects de protection des consommateurs ou encore de pratiques déloyales. Rappelons aussi la transposition de la Directive dite ECN+ et la refonte complète de la loi relative à la concurrence qui ne devraient tarder à être effectives.

L'avenir au niveau mondial, européen et national réserve ainsi à l'autorité de concurrence de nombreux défis qu'elle entend relever afin d'assurer pleinement sa mission au service de la compétitivité et du consommateur.

Pierre Barthelmé

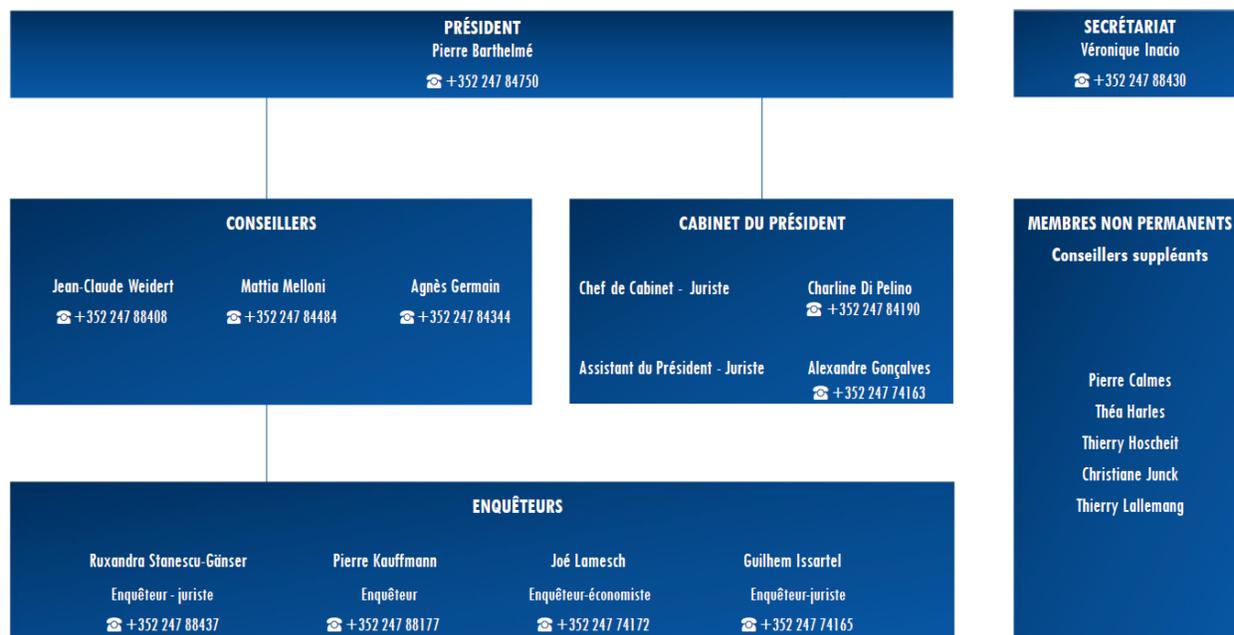
# I. Présentation du Conseil de la concurrence

## A. Organisation

### Structure du Conseil de la concurrence

Le Conseil de la concurrence (ci-après : le « Conseil ») est une autorité administrative indépendante dont le rôle est de garantir la libre concurrence et de veiller au bon fonctionnement des marchés. Le Conseil est régi par la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence (ci-après : la « loi relative à la concurrence »).

Au 31 décembre 2020, le Conseil disposait d'un effectif total de dix-neuf personnes, à savoir quatre conseillers effectifs (dont un Président), de cinq conseillers suppléants (issus principalement de la magistrature et appelés à siéger dans les formations collégiales de décision), de sept collaborateurs permanents et de trois « *non-governmental advisors* », qui représentent le Conseil dans le cadre de l'*International Competition Network*, à savoir Messieurs Marc Barennes, Thierry Reisch et Vivien Terrien.



### **Rôle des conseillers effectifs**

Le président assure la direction du Conseil. Il convoque et préside les réunions du collège, assure le bon déroulement des débats, veille à l'exécution des décisions du Conseil et assure la bonne marche du service. Il représente le Conseil dans tous les actes judiciaires et extra-judiciaires.

Pour chaque dossier, il désigne un conseiller effectif responsable de la phase d'enquête. Le conseiller ainsi désigné collecte les preuves à charge et à décharge en lien avec les pratiques visées dans la plainte ou dans la décision d'autosaisine.

De manière à garantir le principe de séparation entre les phases d'instruction et décisionnelle, le conseiller ayant instruit l'enquête dans un dossier ne peut prendre part à la formation collégiale de décision. Ce même principe empêche le Président d'assumer les missions d'enquête.

### **Rôle des conseillers suppléants**

Les conseillers suppléants sont appelés à suppléer l'absence ou l'empêchement de siéger des conseillers effectifs pour l'adoption des décisions collégiales relevant de la compétence du Conseil.

### **Rôle des enquêteurs**

Les enquêteurs du Conseil assistent les conseillers dans leurs missions.

## **B. Champ de compétences**

Dans le cadre de ses fonctions, le Conseil cherche à protéger les intérêts des consommateurs, mais également les intérêts des entreprises contre les comportements anticoncurrentiels d'entreprises concurrentes qui pourraient avoir pour objet ou effet de restreindre le jeu de la concurrence.

L'article 6 de la loi relative à la concurrence définit les missions, compétences et pouvoirs du Conseil, qui peuvent être résumés comme suit :

- le Conseil applique les articles 3 à 5 de la loi relative à la concurrence, ainsi que les articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : « TFUE »), à savoir l'interdiction des ententes et des abus de position dominante ;
- il représente le Grand-Duché de Luxembourg au sein du REC, le réseau européen des autorités de concurrence ;

- il rédige des avis sur tout projet de texte législatif ou réglementaire ou toute autre mesure touchant à des questions de concurrence ;
- il peut mener une enquête sur un secteur particulier de l'économie ou un type particulier d'accords dans différents secteurs lorsque l'évolution des échanges, la rigidité des prix ou d'autres circonstances font présumer que la concurrence peut être restreinte ou faussée ;
- il peut informer les entreprises de l'interprétation qu'il entend conférer aux articles 3 à 5 par rapport à des questions nouvelles et non résolues moyennant des lettres d'information informelle ;
- il coopère avec la Commission européenne ainsi que les autorités de concurrence d'autres Etats membres, conformément aux dispositions du Règlement (CE) n° 1/2003 du 16 décembre 2002.

En 2020, plusieurs projets de loi déposés à la Chambre des députés devraient impacter cette liste de compétences. En cas d'adoption des lois respectives, le Conseil disposera de compétences supplémentaires en termes de pratiques déloyales et de protection des consommateurs.

### En matière de pratiques déloyales

Le projet de loi n°7646, déposé le 7 août 2020 à la Chambre des députés, prévoit de transposer en droit national la directive (UE) 2019/633 du 17 avril 2019 « *sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire* »<sup>2</sup>. La directive établit une liste minimale de pratiques commerciales déloyales interdites dans les relations entre acheteurs et fournisseurs dans la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire et énonce des règles minimales concernant l'application de ces interdictions. Elle vise à empêcher les grandes entreprises d'exploiter les petits et moyens fournisseurs en raison de leur plus faible pouvoir de négociation et d'éviter que le coût de ces pratiques ne retombe sur les producteurs primaires. Le Conseil de la concurrence est désigné dans comme autorité compétente pour veiller à la correcte application de la future législation.

Le projet de loi n°7537 vise quant à lui à mettre en œuvre le Règlement (UE) 2019/1150 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne, en vigueur depuis le 12 juillet 2020. Ce règlement vise concrètement à introduire des dispositions visant à rendre plus transparentes les pratiques commerciales de ces plateformes et à fournir des mesures de protection efficaces pour encadrer certaines pratiques, telles que la suspension ou la radiation inexplicite d'un compte vendeur d'une plateforme. Le projet de loi désigne le Conseil comme organisme public pouvant représenter la partie lésée et

---

<sup>2</sup> Directive (UE) 2019/633 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire, PE/4/2019/REV/2, OJ L 111, 25.4.2019, p. 59–72.

intenter des actions en cessation à l'encontre des plateformes en ligne qui ne respecteraient pas les obligations légales.

### En matière de protection de consommateurs

Le projet de loi n°7456 « portant mise en application du règlement (UE) 2017/2394 du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs » propose d'investir le Conseil du droit de faire cesser tout acte contraire aux dispositions de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur (la « directive services »).

Le Conseil a suivi avec attention ces projets de loi qui lui confèrent des compétences supplémentaires. Faisant usage de son pouvoir consultatif, le Conseil a rendu un avis pour chacun des projets de loi. Les avis respectifs rendus sont énumérés à la page 15 du présent rapport.

## **C. Impact de la crise sanitaire sur l'activité du Conseil**

Dès le début de la pandémie mondiale liée au virus de la Covid-19, le Conseil a réagi et mis en place une surveillance ciblée des marchés.

Dans un premier temps, il a tenu à prévenir les entreprises nationales sur le fait que le contexte économique, bien que difficile, ne pouvait justifier la mise en place de pratiques anticoncurrentielles par le biais de ses canaux de communication.

Parallèlement, le Conseil diffusait une déclaration commune adoptée au sein du réseau européen de la concurrence. Cette déclaration informait les entreprises :

- que la coopération entre concurrents pouvait être nécessaire pour sécuriser la chaîne d'approvisionnement et éviter les ruptures imminentes d'approvisionnement de produits rares ;
- que le Conseil donnerait priorité aux plaintes liées au contexte de la crise Covid-19 et
- que le Conseil pouvait être contacté à tout moment pour toute question relative à l'interprétation du droit de la concurrence.

Toujours dans le contexte de la pandémie Covid-19, le Conseil avait publié, en avril, un document d'orientation à destination des entreprises pour préciser :

- les priorités d'action du Conseil ;
- la manière dont le Conseil entendait interpréter les critères d'exemption des pratiques anticoncurrentielles et

- dans quelles mesures le Conseil interviendrait pour empêcher des préjudices aux consommateurs résultant de tout comportement qui chercherait à exploiter la crise de manière opportuniste.

Cet épisode sanitaire a permis de montrer la capacité d'adaptation du Conseil, qui a su modifier son fonctionnement, tout en continuant d'œuvrer activement dans l'intérêt du droit de la concurrence.

Attentif aux bouleversements des marchés impactés par la crise sanitaire, le Conseil a notamment mené une analyse de la situation concurrentielle des marchés des masques de protection et des gels hydro-alcooliques. Il a conclu qu'après des perturbations temporaires, ces marchés poursuivraient leur stabilisation au Luxembourg et qu'ils se trouvaient d'ores et déjà dans une situation de concurrence normale et sans distorsions manifestes exercées par les acteurs respectifs de ces marchés.

Notons encore que dès le début de la crise sanitaire, suivant les recommandations gouvernementales du Grand-Duché, l'activité du Conseil a été adaptée à la situation sanitaire par l'instauration du télétravail. Le personnel s'est adapté pour assurer une permanence téléphonique effective et le Conseil a privilégié les moyens de télécommunications et réunions à distance, afin de protéger la santé de ses collaborateurs et interlocuteurs.

## **II. Activités du Conseil en 2020**

### **A. Activités contentieuses**

Sont reprises ci-après les décisions finales rendues par le Conseil en 2020.

Pour des raisons de confidentialité, le présent rapport ne mentionne ni les affaires dont l'instruction est toujours en cours, ni celles qui se trouvent au stade décisionnel.

- Décision n°2020-C-02 – Ville de Dudelange

Le 31 janvier 2020, le Conseil a accusé réception d'une plainte introduite par la société Pompes Funèbres Principales du Luxembourg ERASMY S.à r.l., laquelle dénonçait la concession octroyée par la Ville de Dudelange à la société Ruhl pour la prestation de services de transport funéraires sur son territoire. Cette concession, inscrite dans le règlement communal de la Ville de Dudelange, empêchait la plaignante de prester les mêmes services.

Durant l'enquête du Conseil de la concurrence, le Conseil communal de la Ville de Dudelange a modifié son règlement, de sorte que les services de transports de dépouilles mortelles sur le territoire de la ville de Dudelange puissent être prestés par toute entreprise de pompes funèbres disposant des autorisations nécessaires pour exercer ce type d'activités sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Compte tenu de ces modifications et de la coopération rapide et efficace dont la Ville de Dudelange a fait preuve pour répondre aux préoccupations de concurrence identifiées par le conseiller désigné, le Conseil a procédé au classement sans suites de la plainte.

- Décisions n°2020-FO-03 Bahlsen Auchan, n°2020-FO-04 Bahlsen Cactus et n°2020-FO-05 Bahlsen Delhaize

Par trois décisions distinctes du 18 novembre 2020, le Conseil a sanctionné les entreprises Bahlsen, d'une part, et Auchan, Cactus et Delhaize, d'autre part, à hauteur globale de 3,3 millions d'euros pour des prix imposés à la revente des produits Bahlsen, pratiqués entre 2011 et 2015 sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Ces décisions de sanction ont été adoptées suite à une auto-saisine du Conseil en 2015. Suite à l'inspection opérée par le Conseil dans ses locaux, Bahlsen avait formulé une demande de clémence.

Au total, les sanctions prononcées s'élèvent à **3 356 656 euros**, se décomposant comme suit :

<b>Décision Bahlsen Auchan</b>	<b>Bahlsen</b>	<b>Auchan</b>
<b>Sanction</b>	150 839 €	246 558 €

<b>Décision Bahlsen Cactus</b>	<b>Bahlsen</b>	<b>Cactus</b>
<b>Sanction</b>	1 083 253 €	1 384 413 €

<b>Décision Bahlsen Delhaize</b>	<b>Bahlsen</b>	<b>Delhaize</b>
<b>Sanction</b>	268 251 €	223 342 €

Le montant total des amendes prononcées est le montant le plus élevé que le Conseil ait jamais imposé.

En cumulé, les amendes imposées à Bahlsen ont atteint 1 502 343 euros. Sa coopération à l'enquête a été dans une certaine mesure récompensée par une réduction des amendes.

Ces décisions sont susceptibles de faire l'objet d'un recours.

- Décision 2020-MC-06 – Laboratoire National de Santé

Par décision du 17 décembre 2020, le Président du Conseil de la concurrence a rejeté une demande de mesures conservatoires.

La plainte visait des comportements adoptés par le Laboratoire National de Santé vis-à-vis de la société Bionext S.A., dans le cadre de la crise sanitaire de la Covid-19. Selon le plaignant, le Laboratoire National de Santé aurait commis des pratiques constitutives d'un abus de position dominante, interdites par l'article 5 de la loi relative à la concurrence et l'article 102 du TFUE.

Sur les deux marchés en cause (marché de la prestation d'analyses de biologie médicale et marché de l'approvisionnement en équipements, réactifs et consommables de biologie), la condition relative à l'existence d'une violation *prima facie* du droit de la concurrence n'a pas pu être démontrée par le plaignant.

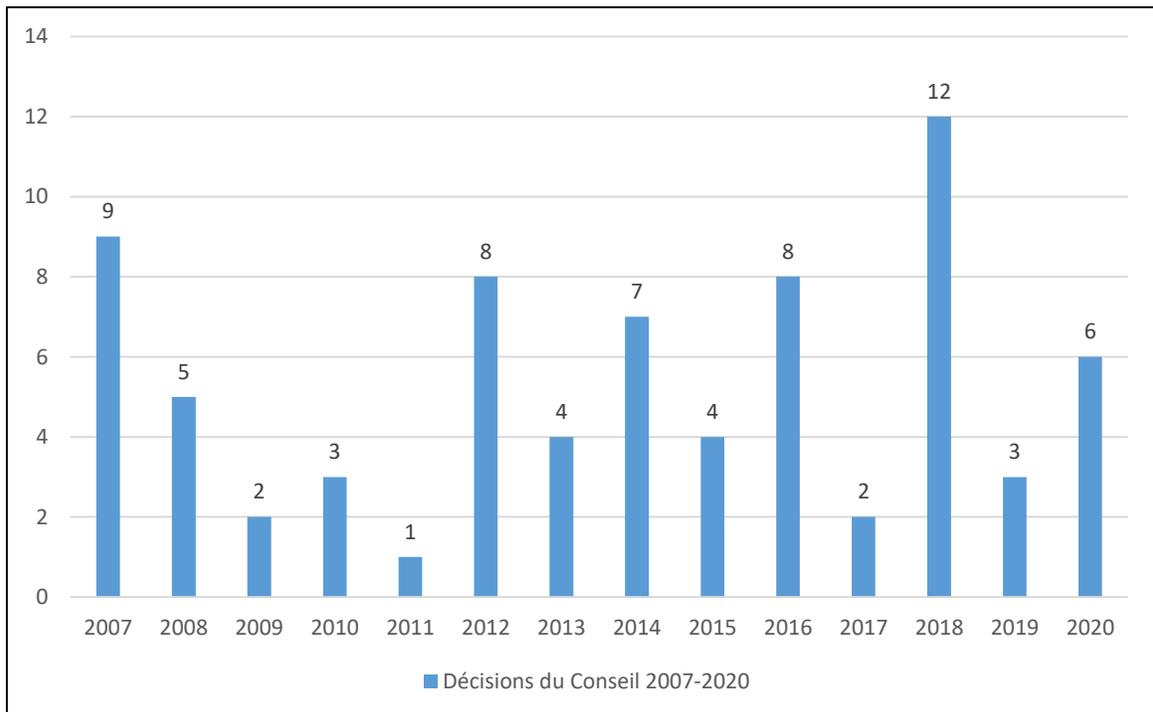
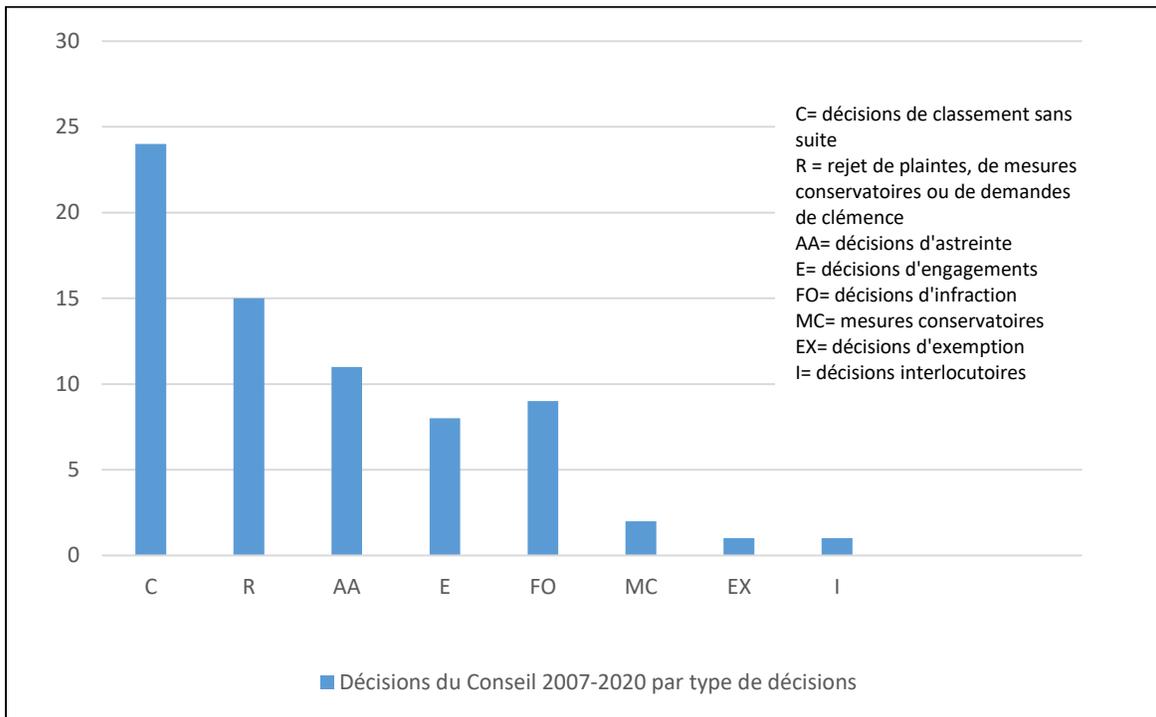
Cette décision de rejet des mesures conservatoires ne préjuge en rien de la solution qui sera finalement adoptée par le Conseil au fond, à l'issue d'une instruction contradictoire.

## Tableau récapitulatif des décisions adoptées en 2020

Date	Affaire	Décision	Recours
23/07/2020	2020-C-02 – Ville de Dudelange	Classement sans suites	Non
18/11/2020	2020-FO-03 – Bahlsen, Auchan 2020-FO-04 – Bahlsen, Cactus 2020-FO-05 – Bahlsen, Delhaize	Amendes	*
17/12/2020	2020-MC-06 – Laboratoire National de Santé	Rejet de la demande de mesures conservatoires	*

\* Le délai pour exercer un recours court toujours.

## Graphiques des décisions adoptées par le Conseil entre 2007 et 2020



## B. Activités consultatives

Aux termes de l'article 29 de la loi relative à la concurrence, le Conseil détient une mission consultative. Dans le cadre de cette dernière, il peut émettre un avis, d'initiative ou sur demande du ministre, sur toute question concernant la concurrence.

En 2020, le Conseil a rendu les avis suivants :

- Avis n°2020-AV-01 sur le projet de règlement ILR/T20/XX portant modification du règlement ILR/T19/2 du 13 mars 2019 portant sur les conditions d'application et de mise en œuvre de l'essai de reproductibilité économique.
- Avis 2020-AV-02 sur les marchés des masques de protection et des gels hydro-alcooliques.
- Avis 2020-AV-03 sur le projet de règlement ILR/T20/XX portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros d'accès de haute qualité en position déterminée (marché 4/2014), l'identification de l'opérateur puissant sur ce marché et les obligations lui imposées à ce titre.
- Avis 2020-AV-04 sur le projet de loi n°7537 relatif à certaines modalités d'application et à la sanction du règlement (UE) n° 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne.
- Avis 2020-AV-05 sur le projet de loi n°7650 portant introduction du recours collectif en droit de la consommation.
- Avis 2020-AV-06 sur le projet de loi n°7646 portant transposition de la directive (UE) 2019/633 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire.
- Avis 2020-AV-07 sur le projet de loi n°7456 portant mise en application du règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) no 2006/2004 et portant modification
  - du Code de la consommation,
  - de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments,
  - de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques,

- de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique,
  - de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur et
  - de la loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative.
- Avis 2020-AV-08 sur le projet de règlement ILR/T20/XX portant sur la fixation des plafonds tarifaires pour la fourniture en gros d'accès de haute qualité en position déterminée (Marché 4/2014).
  - Avis 2020-AV-09 sur le projet de règlement ILR/T20/XX portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros d'accès de haute qualité en position déterminée (Marché 1/2014), l'identification des opérateurs puissants sur ce marché et les obligations imposées à ce titre.
  - Avis 2020-AV-10 sur le projet de règlement ILR/T20/XX portant sur la définition du marché pertinent de la fourniture en gros de terminaison d'appel vocal sur réseaux mobiles individuels (Marché 2/2014), l'identification des opérateurs puissants sur ce marché et les obligations leur imposées à ce titre.

### **C. Activités relatives aux enquêtes sectorielles**

Conformément à l'article 30 de la loi relative à la concurrence, le Conseil peut mener une enquête sur un secteur particulier de l'économie ou un type particulier d'accords dans différents secteurs lorsque l'évolution des échanges, la rigidité des prix ou d'autres circonstances font présumer que la concurrence peut être restreinte ou faussée. A l'issue de cette enquête, il peut publier un rapport exposant ses résultats.

Pour des raisons de confidentialité, le présent rapport ne mentionnera pas les enquêtes sectorielles en cours.

Le Conseil signale toutefois qu'un rapport d'enquête s'intéressant au secteur pharmaceutique devait paraître en 2020. En raison des bouleversements liés à la crise de la Covid-19, le Conseil a estimé préférable de prendre en compte les effets de la pandémie pour actualiser les résultats de son enquête qui seront publiés en temps utile.

Le Conseil estime que les enquêtes sectorielles constituent un excellent point de départ pour cibler de futurs cas. Pour ces raisons, il entend utiliser cet outil de manière plus fréquente à l'avenir.

### **III. Actions de coopération au niveau européen et international**

#### **1. Les réunions du REC**

La crise sanitaire de cette année n'a pas empêché le Conseil de participer activement à l'évolution de la politique européenne de la concurrence au sein du réseau européen de la concurrence.

La présente partie du rapport annuel dresse une vue d'ensemble des débats auxquels le Conseil a participé au sein de ce réseau.

#### **Les réunions des directeurs généraux (DG)**

Les réunions des directeurs généraux sont préparées lors des réunions plénières. Celles-ci se sont tenues virtuellement, comme celles des DG.

Les sujets prioritaires étaient ceux liés à la crise sanitaire en général, à la priorisation des dossiers et au fonctionnement des autorités nationales de concurrence (ANC) au cours de la pandémie en particulier. Les ANC, de leur côté, ont présenté l'état d'avancement au niveau national de la transposition de la Directive « ECN + ». Furent également abordées les nouvelles initiatives de la Commission portant sur le Digital Markets Act<sup>3</sup> et le Digital Services Act<sup>4</sup>.

#### **Les groupes d'experts « horizontaux »**

Ces groupes réunissent autour de thématiques spécifiques des représentants de chaque autorité nationale de concurrence et de la Commission, dans le but de favoriser une meilleure cohérence de leur pratique décisionnelle.

#### **Le groupe de travail sur la coopération et les garanties procédurales**

Ce groupe de travail, dont le but consiste à étudier les procédures nationales de chaque ANC et d'identifier les domaines dans lesquels des potentielles actions de convergence pourraient naître afin de garantir une meilleure effectivité dans la mise en œuvre des articles 101 et 102 TFUE, s'est réuni virtuellement au cours de l'année passée.

---

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?qid=1608116887159&uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>.

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?qid=1608117147218&uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>.

L'activité de ce groupe de travail s'est concentrée principalement autour de l'assistance mutuelle entre ANC et sur la méthode de calcul des amendes.

#### Le groupe de travail sur les restrictions horizontales et abus

Ce groupe de travail a pour but d'identifier des sujets spécifiques et d'actualité pour les ANC en matière de pratiques horizontales anticoncurrentielles et de comportements abusifs. Lors des réunions de 2020 qui se sont tenues en virtuel, les discussions ont notamment porté sur la notion de restriction de concurrence « *par objet* ». L'objet de la réunion d'octobre était de présenter les travaux de plusieurs autorités du réseau relatifs à la prise en compte des enjeux de durabilité (« *sustainability* ») dans la mise en œuvre du droit de la concurrence.

#### Le groupe de travail lié aux investigations digitales et l'intelligence artificielle

L'objectif de ce groupe de travail est d'approfondir la coopération du REC en matière d'enquêtes numériques, notamment le renseignement, l'analyse des données d'enquête et les processus numériques en général.

Les autorités nationales de concurrence ont également fait part de leurs expériences respectives en matière d'utilisation d'outils d'investigation numériques.

#### Le groupe de travail sur les restrictions verticales

Ce groupe de travail traite des questions touchant à des pratiques anticoncurrentielles dites verticales, c'est-à-dire entre entreprises actives à différents niveaux de la chaîne de production ou de distribution.

Les travaux des réunions étaient entièrement placés sous le signe de la refonte et de la mise à jour du règlement n°330/2010, dit « VBER ». Le règlement relève d'une importance particulière pour les entreprises luxembourgeoises, car il intéresse toute personne qui s'est vue imposer des restrictions territoriales par ses fournisseurs.

#### Le groupe de travail lié au digital

Le groupe de réflexion et d'échange sur l'économie digitale a fait le point sur les enquêtes en cours à l'encontre des entreprises digitales et s'est penché sur la question des algorithmes déployés sur les plateformes en ligne.

### Le groupe de travail des « Chief Economists »

La réunion annuelle du groupe des économistes du REC a également eu lieu sous forme virtuelle. Le groupe s'est penché sur la relation entre produits complémentaires et produits substituables, les dispositions de non-concurrence, le pouvoir de marché des grands acheteurs, les projets communs entre plusieurs entreprises en matière des réseaux de fibres optiques et les pratiques de prix excessifs.

### Le groupe de travail sur les concentrations

Ce groupe de travail échange sur toutes les questions liées au contrôle des concentrations en Europe. Même si le Grand-Duché de Luxembourg ne dispose pas de dispositions relatives au contrôle des concentrations dans sa législation nationale, le Conseil a participé aux réunions de ce groupe, dans le but de rester pleinement informé des actualités y relatives.

Les questions abordées en 2020 ont été, entre autres, l'impact de la crise Covid sur le contrôle des concentrations ainsi que l'évaluation du règlement européen applicable<sup>5</sup> et les axes possibles d'amélioration. Au niveau national, les autorités de concurrence ont abordé les développements actuels touchant à la politique relative au contrôle des concentrations, les problématiques au regard de la compétence ainsi que certaines affaires récemment traitées.

### **Les groupes d'experts « sectoriels »**

En 2020, le Conseil a suivi les travaux des groupes spécifiques liés au secteur agro-alimentaire, au secteur pharmaceutique et de la santé et au secteur bancaire et financier. Diverses rencontres ad hoc ont également eu lieu sur les thèmes de la définition de marché et sur le « New Competition Tool ».

#### Secteur de l'agro-alimentaire

Dans le cadre du groupe de travail « *Food* », plusieurs ANC ont présenté les affaires et les enquêtes sectorielles qu'elles avaient clôturées au niveau du secteur agroalimentaire durant l'année.

#### Secteur pharmaceutique et de la santé

Ce groupe de travail s'est réuni au mois de janvier à Bruxelles. Cette réunion fut l'occasion d'échanger sur les récentes décisions adoptées en la matière par les différentes autorités de concurrence. Plusieurs pratiques (*pay for delay*, *excessive pricing*, *killer acquisition*) ont été au cœur des discussions.

---

<sup>5</sup> Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises ("le règlement CE sur les concentrations").

## Secteur bancaire et financier

Ce groupe s'est réuni le 4 mai. La Commission européenne et les ANC ont passé en revue les lignes directrices établies par l'Association bancaire européenne à propos d'une approche commune sur les moratoires de crédit. Ont également été évoqués les prêts garantis par l'État et la question des contrats d'assurance.

## Rencontres ad hoc

Le Conseil a participé à diverses réunions ad hoc sur le thème de la définition de marché et sur le « New Competition Tool ».

La Commission européenne avait publié en 1997 la « *Communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence* » destinée à guider les autorités de concurrence et les entreprises en matière de méthodologie de définition de marché lors de l'analyse des concentrations et de l'application des articles 101 et 102 du TFUE. Comme nos économies ont considérablement évolué depuis ce temps, la Commission procède à une mise à jour de cette Communication. Une consultation publique a été lancée en 2020, à laquelle les autorités nationales de concurrence ont participé.

Deux réunions ad hoc ont également eu lieu en 2020 concernant l'introduction d'un outil *ex-ante* capable de résoudre certains problèmes structurels de concurrence identifiés par la Commission, qui ne peuvent être abordés ou traités de manière efficace par les règles de concurrence actuelles. La Commission européenne avait ouvert une consultation publique en la matière du 3 juin au 8 septembre 2020. En décembre, la Commission a dévoilé son « *Digital Markets Act* » qui introduit des règles pour les plateformes qui agissent comme « *gatekeepers* » dans le secteur numérique. La Commission n'a pas profité de cette publication pour introduire un tel outil.

## **Le comité consultatif**

Créé par l'article 14 du règlement 1/2003, ce comité réunit les services de la Commission (représentants du service juridique et de la DG COMP) ainsi que des représentants d'autorités nationales de concurrence afin de permettre à ces derniers de donner leur avis sur des projets de décisions de la Commission.

En effet, lors de l'adoption d'une décision ordonnant la cessation d'une infraction ou acceptant des engagements, la Commission doit consulter ce comité consultatif. Le comité peut également être appelé à se prononcer sur tout projet de texte touchant aux règles de concurrence de l'Union, comme des communications ou lignes directrices de la Commission. Son avis n'est cependant pas contraignant.

Le Conseil n'a pas participé à des réunions du Comité consultatif en 2020.

## **2. Le Competition Day**

La Présidence du Conseil de l'Union européenne organise traditionnellement les journées européennes de la concurrence, conjointement avec la journée européenne de la consommation. Le Conseil y a participé les 7 et 8 septembre 2020. Les sujets de la conférence portaient sur la question des subventions étrangères accordées aux entreprises actives dans le marché intérieur, de l'économie numérique et enfin sur les défis liés à la pandémie de la Covid-19 rencontrés par la politique de concurrence et par les autorités nationales de concurrence.

## **3. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)**

L'OCDE traite des questions de concurrence dans le cadre des réunions du Comité de concurrence et du Forum mondial sur la concurrence.

Le Comité de concurrence encourage les échanges de vues et l'analyse sur les questions de politique de la concurrence.

Le Forum mondial sur la concurrence de l'OCDE réunit annuellement des responsables de la concurrence de plus de 100 autorités et organisations du monde entier pour débattre les questions clés et les tendances récentes dans le domaine du droit de la concurrence. En 2020, le Forum s'est tenu du 7 au 10 décembre et portait notamment sur une réflexion sur la nécessité de réformer le droit de la concurrence, les abus de position dominante dans les marchés du numérique, les analyses économiques dans le cadre du contrôle des concentrations et sur les études de marché.

Le Conseil a également participé à la *Journée de la concurrence à l'OCDE*. Un panel d'ouverture a permis de discuter de l'avenir de la politique de concurrence dans l'économie numérique, en mettant notamment l'accent sur le rôle potentiel d'une réglementation favorable à la concurrence. Le deuxième panel était consacré au rôle des Big Tech et l'application du droit de la concurrence au domaine des algorithmes, des Big Data et des blockchains. Les discussions se sont ensuite tournées vers le droit de la concurrence dans le marché du travail et sur les concentrations dans le contexte de marchés dynamiques.

## **4. La réunion annuelle des autorités de concurrence européennes (ECA meeting)**

En raison du contexte sanitaire, la réunion annuelle des autorités de concurrence européennes a été reportée à 2021.

## **5. Contributions du Conseil de la concurrence aux consultations publiques de l'Union européenne**

Le Conseil de la concurrence a apporté sa contribution en ce qui concerne la révision du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux - le Règlement n°330/2010 - qui expirera le 31 mai 2022 et dont la refonte avait déjà été lancée en 2019. Ce règlement revêt une importance particulière pour le Grand-Duché, où de nombreuses entreprises affirment être toujours soumises à des restrictions territoriales par leurs fournisseurs internationaux. Le Conseil a participé aux efforts des pays du Benelux afin d'attirer l'attention de la Commission européenne sur cette thématique très sensible pour le bon fonctionnement du marché intérieur.

Suite à la consultation des entreprises et des ANC sur l'application de ce règlement, la Commission a retenu quatre champs d'application qui nécessitent une mise à jour en vue de l'évolution des marchés durant les dix dernières années : restrictions sur la distribution en ligne, restrictions appliquées à des réseaux de distribution sélective et exclusive, les interdictions sur les prix pratiqués sur les plateformes digitales et la pratique des prix imposés.

Il a également contribué à la révision des règlements d'exemption par catégorie applicable aux accords horizontaux – les Règlements 1217/2010 et 1218/2010 – qui expireront le 31 décembre 2022<sup>6</sup>. La Commission avait ouvert une consultation publique du 6 novembre 2019 au 12 février 2020. Une version finale des résultats de l'évaluation menée par la Commission est prévue pour le 1<sup>er</sup> trimestre 2021.

## **6. International Competition Network (ICN)**

Au niveau international, le Conseil suit activement les travaux du réseau international de concurrence (« ICN »).

L'ICN regroupe différentes autorités nationales de concurrence au niveau mondial et sert de forum de discussion sur des sujets concernant l'application du droit de la concurrence.

Les agents non-gouvernementaux désignés par le Conseil participent aux réunions et aux discussions au sein de ce réseau. Messieurs Marc Barennes, Vivien Terrien et Thierry Reisch ont été nommés en cette qualité pour deux ans.

---

<sup>6</sup> Règlement (UE) n°1217/2010 de la Commission du 14 décembre 2010 relatif à l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'accords de recherche et de développement.

Règlement (UE) n°1218/2010 de la Commission du 14 décembre 2010 relatif à l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'accords de spécialisation.

En cours d'année, le Conseil a poursuivi son implication vis-à-vis de l'ICN CAP (Cadre relatif aux procédures des autorités nationales de concurrence), auquel il a adhéré en 2019. Ce cadre procédural est un véritable outil de coopération destiné à favoriser l'équité procédurale en assurant une coopération efficace entre les autorités nationales de concurrence. Une réunion a été organisée en 2020 pour analyser les bénéfices de cet outil.

## IV. Actions de sensibilisation et de communication (advocacy)

### A. Site internet

Le site internet du Conseil [www.concurrence.lu](http://www.concurrence.lu), point de contact entre l'administration et ses usagers, renseigne sur les activités du Conseil et les aspects les plus importants du droit de la concurrence au Luxembourg :



Dans le cadre de la mise en place des nouvelles procédures ICN, visant une plus grande transparence au niveau de la communication, le Conseil a poursuivi en 2020 sa réflexion sur une refonte de son site internet.

### B. Newsletter

Le Conseil a poursuivi, tout au long de l'année 2020, l'envoi de sa newsletter intitulée « *Competition issues in Luxembourg and abroad* ».

Dans certaines newsletters, le Conseil a rédigé des articles sur un thème particulier, comme la digitalisation ou l'impact de la crise sanitaire sur le droit de la concurrence et le fonctionnement des autorités de concurrence.

Toutes les newsletters diffusées par le Conseil sont disponibles sur son site internet, sous : <https://concurrence.public.lu/fr/support/newsletter.html>.

### **C. Réseaux sociaux**

Depuis 2019, le Conseil est présent sur Twitter ([https://twitter.com/concurrence\\_lux](https://twitter.com/concurrence_lux)) et LinkedIn (<https://www.linkedin.com/company/concurrencelux/>).

### **D. Midi de la concurrence**

Dans le cadre de la série d'événements des « Midi de la concurrence », le Conseil vise à offrir une plateforme aux parties prenantes pour discuter des questions d'actualité en matière de concurrence.

Le premier événement de cette série de 2020 a eu lieu le 12 février. Intitulé « *Buchungsportale, MFNs und Ranking* (Plateformes de réservation, clauses MFN<sup>7</sup> et classements) », il a réuni des régulateurs, des décideurs politiques et des représentants du secteur hôtelier pour discuter de l'effet des plateformes de réservation en ligne sur le marché. À cette occasion, le Conseil a eu le plaisir d'inviter le Dr Reinhold Kesler de l'université de Zurich pour présenter ses dernières recherches sur le sujet. Les effets des clauses MFN et le fonctionnement du classement des établissements hôteliers sur les plateformes ont notamment été abordés.

Le second « Midi de la concurrence », sur le thème de l'abus de dépendance économique, a réuni le 9 octobre 2020 des intervenants de multiples horizons. Les interventions successives de M<sup>e</sup> Gloden et M<sup>e</sup> Veranneman de l'étude luxembourgeoise Elvinger Hoss Prussen, de M<sup>me</sup> Luc, Vice-Présidente de l'Autorité de la concurrence (France), de M. Walckiers, économiste auprès de E.CA Economics (Belgique), et enfin de M<sup>e</sup> Utschneider et M<sup>e</sup> Ernewein du cabinet d'avocats White & Case Paris, ont permis de présenter les différentes voies possibles pour intervenir, au nom de l'ordre public économique, dans des relations commerciales déséquilibrées. Une discussion-débat sur les modalités de mise en œuvre des différents dispositifs a eu lieu à la suite des interventions.

---

<sup>7</sup> MFN = Most Favored Nation. Souvent présentes dans les traités commerciaux, ces clauses interdisent aux hôtels de pratiquer des prix plus bas sur les autres canaux de distribution que sur la plateforme.

## **V. Activités de formation**

### **A. Séminaires dispensés par le Conseil**

#### **Séminaire à l'Institut d'Etudes Politiques de Strasbourg (IEP)**

Le Conseil a poursuivi cette année sa coopération avec l'IEP de Strasbourg, en dispensant aux étudiants du *Master II Droit de l'Economie et de la Régulation en Europe* un séminaire de type « Moot Court », donnant aux étudiants l'occasion d'analyser une affaire depuis son instruction jusqu'à sa phase décisionnelle.

#### **Séminaire à l'Université de Lorraine de Nancy**

Depuis plusieurs années maintenant, le Conseil présente aux étudiants du *Master II Juriste d'Affaires Internationales et Européennes* un enseignement en droit européen de la concurrence.

Ces collaborations sont aussi l'occasion pour des étudiants de rejoindre le Conseil pour effectuer leur stage de fin d'études. Au cours de l'année 2020, le Conseil de la concurrence a ainsi accueilli en ses locaux quatre étudiants provenant d'universités diverses.

### **B. Formations suivies par les collaborateurs du Conseil**

#### **Visite officielle à la Direction-Générale de la Concurrence de la Commission européenne**

Le Conseil de la concurrence a participé pour la deuxième fois au programme d'échange entre la Commission européenne et les Autorités européennes de concurrence. Cette année, un collaborateur du Conseil de la concurrence a intégré l'unité « Payment systems » de la Direction-Générale de la Concurrence (Unité D1).

## **Summer Course on European Antitrust Law**

Chaque année, le Conseil propose à ses collaborateurs des formations organisées par l'ERA (Europäische Rechtsakademie) articulées autour du droit de la concurrence. Deux collaborateurs du Conseil ont pu suivre ce séminaire, de manière dématérialisée.

## **Webinaires**

Cette année encore, le Conseil de la concurrence a suivi avec attention plusieurs webinaires organisés sur le droit de la concurrence.

Dès avril 2020, une série de webinaires dédiés à la réaction de la Commission européenne face à la crise sanitaire et économique ont été organisés. Le Conseil a participé à des webinaires sur des problématiques de concurrence spécifiques dans le cadre de la Covid-19.

Le Conseil de la concurrence a également suivi des webinaires sur des thématiques plus spécifiques, comme la politique industrielle de l'Union européenne.