

de la *Autorité*
concurrent



Rapport annuel 2009

Ont participé à la réalisation de cet ouvrage : Gillian Arnoux, Virginie Beaumeunier, Liza Bellulo, Gaël Bernicot, Isabelle Douillet, Laure Durand-Viel, Jocelyne Gaumet, Laure Gauthier-Lescop, Virginie Guin, Ghislaine Jaillon, Anne Krenzer, Yannick Le Dorze, Irène Luc, Anne Marchand, Anne-Laure Meano, Nadine Mouy, Julien Neto, Étienne Pfister, Thierry Poncelet, Jean Ravoire, Isabelle Sévajols, Juliette Théry-Schultz, Thibaud Vergé, Fabien Zivy.

Par délibération en date du 17 mars 2010, l'Autorité de la concurrence a adopté le présent rapport, établi en application des dispositions de l'article L. 461-5 du Code de commerce, aux termes duquel l'Autorité de la concurrence établit chaque année, avant le 30 juin, un rapport public rendant compte de son activité qu'elle adresse au Gouvernement et au Parlement et qui comporte en annexe, aux termes de l'article R. 462-4, les décisions prévues à l'article L. 64-8 du même code.

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

© Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2010

ISBN : 978-2-11008150-6



Photo Hambourg/REA

Éditorial

La crise économique et financière a été l'occasion de prendre conscience que la régulation est plus que jamais nécessaire à notre temps. Le marché est un terrain fertile pour développer l'innovation, inventer de nouveaux produits, construire des stratégies commerciales audacieuses, se dépasser et « faire encore mieux ». Mais il ne peut pas tout. Livré à lui-même, il peut même créer le pire, en laissant certains abuser de la liberté qui leur a été donnée. L'économie a donc

besoin de règles et de sanctions si ces règles ne sont pas respectées. En un mot, la régulation consiste à faire en sorte que l'économie de marché joue au bénéfice de tous, et pas seulement de quelques-uns.

Cette nécessité, le Gouvernement et le Parlement l'avaient d'une certaine manière anticipée en matière de concurrence, en créant l'Autorité de la concurrence, autorité indépendante chargée de veiller au fonctionnement concurrentiel des marchés, d'aider à rendre l'économie plus productrice de croissance et d'emplois, et de protéger les consommateurs et les entreprises contre les ententes et les monopoles.

L'Autorité s'est donc naturellement engagée à faire vivre sans attendre les nouvelles compétences qui lui ont été données par la loi de modernisation de l'économie dans le but de rendre la régulation concurrentielle plus efficace.

La mise en place d'un contrôle indépendant des concentrations économiques, mesure phare de la réforme destinée à créer un système plus clair, plus rapide et plus efficace pour les entreprises qui fusionnent ou en rachètent d'autres, nous a mobilisés en continu. Si elle a ralenti certains projets, la crise a en effet aussi hâté les restructurations dans d'autres industries. Cela s'est traduit par une année un peu moins active que les précédentes, mais tout de même marquée par des opérations significatives.

Des décisions structurantes sont intervenues pour guider les acteurs dans des secteurs aussi variés que la banque, le transport ferroviaire ou encore l'industrie agroalimentaire. Dans ces domaines et dans d'autres, les entreprises ont pu se rendre compte qu'elles pouvaient compter sur l'Autorité pour obtenir une réponse constructive dans des délais rapides. Elles ont aussi compris que, en présence de problèmes pour la concurrence, la meilleure approche consiste à prendre les devants en proposant d'elles-mêmes des solutions permettant de préserver le bien-être des consommateurs.

Dans le même temps, l'abaissement des seuils de contrôle intervenu en 2008 pour le secteur du commerce de détail a donné à l'Autorité les moyens de porter une attention spécifique à ce secteur. Les projets de concentration examinés jusqu'ici n'ont pas, pour la plupart, entraîné de difficultés de concurrence significatives, mais cette veille permanente a permis à l'Autorité d'acquérir une connaissance plus fine du secteur. Une opération importante a néanmoins justifié la prise d'engagements par l'entreprise notifiante, afin de garantir le maintien d'une concurrence suffisante dans l'ensemble des zones de chalandise concernées.

Mais un bon régulateur de la concurrence, ce n'est pas seulement une Autorité qui intervient vite et bien. C'est aussi une institution qui assure la transparence, qui permet aux régulés de comprendre ses convictions et son approche, et qui sait se mettre à leur écoute. Nous avons donc décidé de synthétiser l'expérience acquise tout au long de notre première année d'existence en matière de fusions dans des lignes directrices. Ce document de synthèse, publié par l'Autorité à la suite d'une consultation publique, constitue un véritable « mode d'emploi » du contrôle des concentrations. Il explique le fonctionnement concret de notre procédure, signale les problèmes de concurrence qui peuvent se poser dans le cadre d'une fusion et aide les entreprises à rechercher les meilleures solutions. Il assure également davantage de cohérence avec le droit de l'Union européenne, en intégrant dans notre pratique tout un ensemble d'éléments utiles pour la communauté d'affaires, du traitement des restrictions accessoires à la possibilité de présenter un dossier simplifié dans certains cas.

L'autre grand chantier de l'année a consisté à faire monter en puissance notre activité consultative. L'Autorité a fait un usage très proactif de sa faculté nouvelle de lancer de sa propre initiative des études sectorielles, de publier des avis et des recommandations au Gouvernement ou au Parlement sur des questions générales de concurrence, ou encore d'examiner l'impact concurrentiel de projets de loi ou de réglementation.

Il est en effet des sujets sur lesquels l'intervention au cas par cas, qu'il s'agisse de négocier des engagements avec une entreprise ou de lui infliger une sanction, n'est pas la meilleure solution. Il peut au contraire être plus stratégique de prendre de la hauteur, par exemple en examinant un marché dans son ensemble et en proposant si besoin est, des solutions permettant d'en améliorer le fonctionnement concurrentiel. L'intervention de l'Autorité peut aussi être utile pour aider le Gouvernement ou le Parlement à anticiper les effets anticoncurrentiels d'un projet de texte législatif ou réglementaire, ou pour dresser le bilan concurrentiel d'une réglementation déjà en place.

Pour la première fois, le nombre d'avis rendu en 2009 (62) a donc fait jeu égal avec celui des décisions contentieuses (63). L'intervention consultative de l'Autorité a ciblé des questions et des secteurs importants pour l'économie française, comme celui des transports ou encore celui des communications électroniques, ainsi que des sujets de préoccupation particuliers pour les autorités française et européenne, comme la crise du lait ou la distribution par internet. Une attention spécifique a aussi été portée aux départements d'outre-mer, pour fournir

au Gouvernement un diagnostic complet sur les aspects concurrentiels des difficultés propres à ces départements, notamment dans les secteurs des carburants et de la distribution ou de l'importation des produits de consommation courante. D'autres autosaisines ont été lancées dans le secteur de la grande distribution, qui mérite une vigilance particulière compte tenu de son importance pour l'ensemble des Français. Elles devraient déboucher sur des résultats concrets très prochainement.

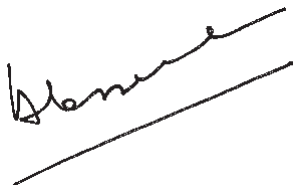
La diversification des outils de la régulation concurrentielle, voulue conjointement par les pouvoirs publics et l'Autorité, ne doit pas donner l'impression que le souci de réprimer les cartels et les abus de position dominante aurait vocation à passer au second plan.

Il faut au contraire se rappeler que la loi de modernisation de l'économie a été conçue comme l'aboutissement des réformes législatives entamées en 1986 avec l'ordonnance sur la liberté des prix et de la concurrence, et poursuivies en 2001 avec la loi sur les nouvelles régulations économiques. Le renforcement des pouvoirs d'enquête de l'Autorité, destiné à améliorer ses capacités de détection et de poursuite sur le terrain, est venu compléter la modernisation des procédures – clémence, transaction et engagements – et celle des règles relatives aux sanctions intervenues au cours des dix dernières années.

Cette série de réformes est loin d'être propre à la France. Elle reflète une évolution intervenue dans le monde entier. Conscients du mal que les cartels, considérés dans de nombreux pays comme de véritables crimes économiques, peuvent causer à l'économie toute entière – et singulièrement aux plus faibles, qu'il s'agisse de consommateurs individuels ou de petites et moyennes entreprises – les gouvernements et les parlements se sont mobilisés pour permettre aux autorités de concurrence de mener une véritable politique de dissuasion. Cette mobilisation répond à l'intérêt croissant des citoyens pour la concurrence et au jugement positif qu'une large majorité d'entre eux – plus de 60 % selon une étude récente – porte sur elle. Si l'on compare la situation actuelle à celle qui prévalait il y a seulement dix ans, on ne compte plus les secteurs dans lesquels les bénéfices concrets en termes de choix, de qualité ou de prix se sont fait sentir au quotidien : transport aérien, services de téléphonie mobile, internet, produits de grande consommation alimentaire, etc.

L'année 2009 a conduit l'Autorité, comme l'y invitaient le Gouvernement et le Parlement, à concentrer son effort sur les pratiques anticoncurrentielles les plus graves. Les décisions de sanction, moins nombreuses, ciblent donc les cas dans lesquels la condamnation apparaît comme la meilleure solution. Naturellement, le souci de condamner les entreprises qui ont violé la loi, et notamment les récidivistes, ne signifie pas que l'Autorité serait aveugle aux difficultés que la crise peut causer à certaines d'entre elles. La procédure contradictoire prévue par le Code de commerce permet au contraire de discuter de cette question, avant de prendre une décision en toute connaissance de cause au vu des pièces du dossier.

Les résultats de l'action menée par l'Autorité ne doivent pas se mesurer sur le court terme. Il a fallu bien des années pour que la politique de dissuasion entreprise dans le secteur du bâtiment et des travaux publics porte ses premiers fruits. L'Autorité s'engage donc à poursuivre sur le long terme les efforts accomplis, dans le cadre d'un système de régulation modernisé, pour permettre aux consommateurs et aux entreprises de retirer les fruits d'une économie concurrentielle, inventive et productrice de croissance.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bruno Lasserre', is written over two parallel diagonal lines that serve as a signature line.

Bruno Lasserre
Président de l'Autorité de la concurrence