

BILAN D'ACTIVITÉ  
SYNTHÈSE 2019

# LIBERTÉ

construire une régulation  
en mouvement

Autorité  
de la concurrence



L'Autorité en un clic	02
Interview d'Isabelle de Silva	04
Panorama des grandes affaires de l'année	10
Pédagogie	12

## ANTICIPER

Les enjeux du numérique	16
Les enjeux de la grande distribution	20
Les enjeux dans les territoires insulaires	24

## MODERNISER

Contrôle des concentrations	28
Lutte contre les pratiques anticoncurrentielles	36
Activité consultative	46
Professions réglementées	50
Coopération européenne et internationale	56

## AGIR

Numérique	62
Télécoms & médias	70
Grande consommation	78
Ordres professionnels	90
Transports	96
Outre-mer	102

## DÉBATTRE

Le collège de l'Autorité	110
Organiigramme	112
Nos valeurs	114
Un engagement en faveur du développement durable	116
Chiffres clés 2019	118

## CONSTRUIRE UNE RÉGULATION EN MOUVEMENT

**P**our que la régulation concurrentielle soit pleinement efficace et pertinente, elle doit sans cesse s'adapter aux évolutions de l'économie. L'Autorité a ainsi à cœur de moderniser en permanence ses méthodes, ses analyses et ses outils pour répondre aux problématiques nouvelles.

Demain plus encore qu'aujourd'hui, cette capacité d'adaptation mais aussi la plasticité du droit de la concurrence vont être des atouts majeurs pour faire face à un contexte de crise économique et se montrer à la hauteur des défis inédits du numérique.

C'est avec créativité, inventivité et parfois audace que l'Autorité devra continuer de proposer des réformes. Elle peut ainsi identifier des gisements de croissance et accompagner les réformes bénéfiques à la compétitivité du pays. Autant de pistes qui pourront être exploitées par les pouvoirs publics pour stimuler la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi et ainsi contribuer à donner du souffle à une économie qui va connaître une profonde mutation, en raison du choc exogène causé par le Covid-19.

Elle continuera ensuite de veiller au respect des règles et à protéger l'ordre public économique afin que les marchés fonctionnent sainement. Cela passe notamment par une action ferme à l'encontre des abus et des cartels ainsi que par un contrôle efficace des fusions et rachats.

Un chiffre résume à lui seul l'impact de cette action : ce sont plus de 15 milliards d'euros qui ont été économisés au profit de l'économie française sur la période de 2011-2019.

La concurrence au bénéfice de tous !

# L'Autorité en 1 CLIC

02

## MISSIONS

### Lutte contre les pratiques anticoncurrentielles

(ententes et abus)

### Contrôle des opérations de concentration

(fusions et rachats)

### Activité consultative

(avis rendus aux pouvoirs publics  
et acteurs économiques)

### Régulation des professions réglementées

(avis au Gouvernement)

## STATUT

**Autorité administrative  
indépendante**

**17**

membres du collège

**188**

agents

BUDGET

22,5 M€

Le budget de l'Autorité en 2019

SANCTIONS

632 M€

Le montant des amendes  
prononcées par l'Autorité en 2019

## Réseau européen

L'autorité française est l'autorité nationale la plus active  
(en nombre d'enquêtes ouvertes et de décisions adoptées  
sur le fondement du droit européen).

03

## QUOI DE NEUF À L'AUTORITÉ ?

**5 mars 2019**Journée d'étude pour le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'institution au Palais Brongniart (Paris) en présence du Premier ministre.**22 mai 2019**

Jean-Pierre Bonthoux est nommé conseiller auditeur.

**octobre 2019**

Ouverture du nouveau site Internet de l'Autorité.

**9 mars 2019**

Nominations d'Trène Luc et d'Henri Piffaut en qualité de Vice-présidents ainsi que de 8 nouveaux membres du collège.

**18 juillet 2019**

Les autorités de concurrence des pays du G7, ainsi que la Commission européenne, publient l'accord commun sur l'économie numérique auquel elles sont parvenues dans le cadre de la présidence française.

**octobre 2019**

Mise à disposition d'une procédure de signalement en ligne des pratiques anticoncurrentielles.

**7 mai 2019**

L'Autorité rejoint le Cadre sur les procédures des autorités de concurrence mis en place par l'International Competition Network (ICN).

**Septembre 2019**5 étoiles au classement de la Global Competition Review. L'Autorité conserve sa place dans le peloton de tête pour la 8<sup>e</sup> année consécutive au palmarès international des autorités de concurrence.**9 janvier 2020**

Création d'un service de l'économie numérique.

INTERVIEW

# CATALYSEUR, DE LIBERTÉ

04



**Isabelle de Silva**

Présidente de l'Autorité de la concurrence

**La crise sanitaire va avoir un impact fort et durable sur l'économie. Comment l'Autorité compte-t-elle accompagner les entreprises dans ce contexte ?**

La pandémie du virus Covid-19 que nous venons de traverser a profondément bouleversé le fonctionnement de tous les secteurs de notre économie et, au-delà, de notre société. L'État a dû faire montre de toute sa réactivité pour apporter des réponses rapides et à la mesure de cette situation inédite. L'Autorité s'est pleinement inscrite dans cette démarche. Je tiens à saluer à cette occasion la mobilisation forte de l'ensemble des équipes de l'Autorité pendant cette période particulière.

Dans cette période de crise, les entreprises devaient garantir la desserte de magasins, en produits alimentaires notamment, maintenir les chaînes logistiques et assurer l'approvisionnement du pays en équipements de protection sanitaire. Il était important dans ce contexte de rappeler à la fois les possibilités offertes par le droit de la concurrence, qui peut admettre certaines coordinations entre entreprises, mais aussi les limites à ne pas franchir. Pour éclairer les entreprises confrontées à ces défis importants, il fallait des réponses coordonnées des autorités de concurrence. C'est ce qui a été fait, par la diffusion de lignes directrices communes élaborées au niveau européen, dans le cadre du réseau européen de concurrence sous l'égide de la Commission européenne, ainsi que dans celui du réseau mondial des autorités de concurrence, l'ICN. Les entreprises ont ainsi reçu un message clair sur leurs possibilités d'action et les points qui feraient l'objet d'une attention vigilante.

En outre, l'Autorité a répondu, en quelques jours, aux demandes d'éclaircissement des entreprises et organismes professionnels.

Une nouvelle ère s'ouvre à présent et nous demeurerons vigilants quant à l'impact qu'aura la crise à plus long terme sur la structuration des marchés. Le paysage des concentrations d'entreprises va être durablement modifié, et nous verrons sans doute des mouvements de restructuration dans les secteurs les plus affectés par la crise. Les politiques d'acquisition consolidantes, de la part des grandes plateformes notamment, qui ont été beaucoup moins impactées par la crise, nécessitent plus que jamais un contrôle attentif et renforcé.

Le contrôle des concentrations est l'une des clés pour faire en sorte que la concurrence reste dynamique, notamment dans les secteurs innovants. Ce nouveau contexte pourrait à cet égard justifier de compléter le cadre national et européen, pour s'assurer que les acquisitions de la part des entreprises dominantes ou structurantes ne se fassent pas sans un droit de regard du régulateur.

**« Le contrôle des concentrations est l'une des clés pour faire en sorte que la concurrence reste dynamique, notamment dans les secteurs innovants. »**

**S'agissant du contrôle des concentrations précisement, un vent de modernisation va souffler, tant au niveau européen qu'au niveau national, pouvez-vous nous en parler ?**

de savoir si la référence aux abus de position dominante est suffisante se pose notamment par exemple) mais aussi, et de façon prioritaire, par un renforcement du contrôle des concentrations, pour le rendre encore plus efficace. On le constate clairement : les grandes plateformes tirent leur puissance non seulement de leur croissance interne, mais aussi d'une politique active d'acquisitions stratégiques, pour élargir leur domaine d'action à d'autres secteurs ou s'adjoindre des jeunes pousses innovantes ou des acteurs déjà installés.

Nous avons fait des propositions pour mettre à jour le contrôle des concentrations dans le cadre d'une contribution au débat sur la politique de concurrence face aux enjeux posés par le développement de l'économie numérique, que nous avons publiée le 21 février 2020. Elles seront portées au niveau européen et, le cas échéant, au niveau national. Nos recommandations visent à doter l'Autorité de la concurrence de nouveaux outils afin de lui permettre d'examiner des opérations, dites « sous les seuils ». Ces dernières, bien qu'elles puissent avoir des effets structurants forts sur l'économie, échappent aujourd'hui à tout contrôle en raison de la faiblesse du chiffre d'affaires réalisé par la société cible.

Aujourd'hui, la place des plateformes dans l'économie est au cœur du débat, en France, en Europe mais aussi dans le reste du monde. Des adaptations de notre cadre réglementaire peuvent s'avérer nécessaires (sur le plan fiscal ou social par exemple). Sur le plan de la politique de concurrence, un *aggiornamento* doit également être à l'ordre du jour, qui passe par une réflexion sur les pratiques anticoncurrentielles (la question

Il est devenu impératif pour l'ensemble des autorités de concurrence, en ce compris la Commission européenne, d'avoir une meilleure vision et un meilleur contrôle sur les stratégies d'acquisitions mises en œuvre par les acteurs détenant une position structurante sur le marché.

En premier lieu, l'Autorité propose la mise en place d'une obligation d'information de la Commission et/ou des autorités de concurrence concernées de toutes les concentrations, au sens de l'article 3 du règlement n°139/2004, mises en œuvre sur le territoire européen par des entreprises « structurantes » identifiées en fonction de critères objectifs.

En second lieu, l'Autorité recommande d'ajouter aux seuils actuels de notification obligatoire un mécanisme de notification pouvant être mis en œuvre à l'initiative d'une autorité de concurrence, sur la base d'une veille concurrentielle. Ce système existe dans plusieurs pays européens (Estonie, Hongrie, Irlande, Lituanie, Norvège, Suède) ainsi qu'aux États-Unis ou encore au Japon. Afin de garantir la sécurité juridique des entreprises, ce pouvoir de notification ne pourrait être mis en œuvre que lorsque des conditions bien définies seraient remplies. L'Autorité préconise en outre la publication de lignes directrices visant à préciser les conditions de mise en œuvre de ce pouvoir.

Nous sommes, par ailleurs, très attentifs et impliqués dans les travaux qui ont été lancés par la Commission européenne en vue de moderniser le droit européen de la concurrence. L'Autorité prend en particulier toute sa part dans les discussions concernant la révision de la communication sur la définition des marchés pertinents, le développement de nouveaux outils afin de mieux appréhender la concurrence extra-européenne exercée par certaines entreprises qui bénéficient de subventions publiques ou qui interviennent sur des marchés nationaux protégés ou l'adaptation des outils du droit de la concurrence pour prendre en compte les grandes plateformes numériques.

## Numérique

**« Les grandes plateformes tirent leur puissance non seulement de leur croissance interne, mais aussi d'une politique active d'acquisitions stratégiques. »**



Audiovisuel

**« Nous avons appelé les pouvoirs publics à refondre en profondeur la réglementation du secteur de l’audiovisuel pour remédier à la situation d’inégalité dans laquelle se trouvent les acteurs historiques. »**

07

**L’Autorité mène une action structurante dans le secteur audiovisuel. Quels en sont les axes forts ?**

Le secteur audiovisuel a effectivement été au cœur de nos priorités au cours de l’année écoulée. C’est l’un des secteurs les plus radicalement transformés par la révolution numérique et nous avons souhaité procéder à un diagnostic complet dans notre avis de 2019 sur audiovisuel et numérique. Nous y décrivons un cas d’école de disruption d’un secteur par des innovations technologiques et le développement de nouveaux usages, comme le montre le succès de plateformes OTT telles que Netflix, Amazon Prime Video ou encore dernièrement Disney+. C’est pourquoi nous avons appelé les pouvoirs publics à refondre en profondeur la réglementation du secteur pour remédier à la situation d’inégalité dans laquelle se trouvent les acteurs historiques face à celle-ci, et leur donner ainsi les moyens de rivaliser, à armes égales, avec les nouveaux acteurs de type plateformes.

La décision d’autorisation de la plateforme de streaming française Salto [en août 2019] a été également l’occasion de nous intéresser de nouveau à ce secteur et d’inscrire notre intervention dans ce paysage renouvelé. Nous avons autorisé la création de cette plateforme d’un genre nouveau, en la conditionnant à des engagements qui préservent les différents acteurs de la chaîne audiovisuelle.

La décision rendue le 9 avril 2020 prononçant des mesures conservatoires vis-à-vis de Google sur les droits voisins, nous a également permis de commencer à défricher les problématiques que pose l’application de cette directive, qui est appelée à jouer un rôle important dans la redéfinition de la chaîne de valeur du secteur de la presse. Notre décision constate ainsi le poids considérable pris par des acteurs du numérique tels que Google dans la diffusion des contenus d’actualité, au travers des moteurs de recherche notamment.

**Le numérique est justement plus que jamais au cœur des préoccupations de l'Autorité, qui l'a hissé au rang de ses principales priorités. Pouvez-vous nous en dire plus ?**

de décryptage aux entreprises, sur l'utilisation qu'elles font des algorithmes et, en amont, sur les questions qu'elles doivent se poser lorsqu'elles prennent des décisions de création, de modification ou encore de sous-traitance d'algorithmes. Nous souhaitons aussi tracer des perspectives sur les possibles infractions à la concurrence qui peuvent être permises et facilitées par les algorithmes et sur les questions et modes d'investigation qui pourraient être pertinents.

Nous entendons aussi faire usage de tous les outils qui existent, y compris ceux fondés sur la science de la donnée, le *Big data* et l'intelligence artificielle, pour développer nos moyens d'investigation et mettre au jour des comportements anticoncurrentiels. C'est dans ce cadre que nous avons souhaité créer un service de l'économie numérique. Il contribuera également à approfondir davantage encore la compréhension des phénomènes nouveaux ainsi que notre connaissance de l'économie des plateformes. Notre objectif reste d'anticiper les problématiques et défis de demain afin d'avoir un temps d'avance pour y répondre de façon pertinente le moment venu.

Certaines discussions marquantes ont également illustré notre capacité à être un gendarme vigilant de l'action des grandes plateformes. Ainsi, la décision sanctionnant un abus de position dominante de Google dans le secteur de la publicité en ligne est exemplaire par le montant de l'amende infligée à celle-ci (150 millions d'euros), mais surtout par le fait qu'elle lui impose d'assumer pleinement son rôle d'entreprise dominante ayant une responsabilité particulière à l'égard notamment des annonceurs. La sanction d'Apple, en mars 2020, pour entente et abus de dépendance économique vis-à-vis de ses revendeurs premium, illustre également la fermeté de l'Autorité vis-à-vis de pratiques venant réduire la concurrence dans la distribution de produits Apple et tirant profit de la domination d'Apple vis-à-vis de ses distributeurs premium. Le caractère élevé de la sanction (1,1 milliard d'euros) reflète la dimension économique considérable des marchés affectés.

L'action de l'Autorité dans ce secteur, qui n'hésite pas à mobiliser l'ensemble des outils à sa disposition, qui vont du décryptage par les études à la sanction, en passant par l'adoption de remèdes comportementaux, démontre la pertinence du droit de la concurrence pour répondre aux enjeux du numérique et appréhender efficacement le comportement des plateformes.

Le numérique reste en effet une des grandes priorités de notre action. Nous sommes fiers d'avoir réalisé, avec nos homologues allemands, la première étude issue d'autorités de concurrence portant spécifiquement sur les problèmes soulevés par les algorithmes. Notre objectif est, comme toujours, de fournir des outils

**Vous nous parliez des sanctions dans le numérique. Pour revenir sur ce sujet, le montant global des sanctions a été substantiel en 2019 et l'année 2020 s'annonce tout aussi importante sur ce plan. Quel regard portez-vous sur ce bilan ?**

Le montant des sanctions traduit le fait que nous avons pu appréhender des pratiques d'envergure, qui ont eu un impact sur des secteurs essentiels de l'économie. À titre d'illustration, nous pouvons citer l'industrie alimentaire, avec la décision de sanction du cartel des compotes, le secteur des services financiers, dans lequel nous avons aussi infligé une amende à l'encontre d'un grand cartel, celui des

titres-restaurant ou encore l'économie numérique, avec la décision sanctionnant l'abus de position dominante de Google en matière de publicité en ligne.

L'efficacité de l'Autorité ne se mesure toutefois pas à l'aune du montant des seules sanctions. Ces montants importants, couplés à la variété des secteurs, des zones géographiques et des acteurs concernés, démontrent en tout état de cause notre détermination, avec l'aide précieuse de la DGCCRF, à détecter et sanctionner les comportements anticoncurrentiels dont se rendraient coupables les entreprises, quels que soient les secteurs de l'économie concernés et cela sur l'ensemble du territoire français, en Outre-mer comme en métropole. Rappelons, que les ententes, qui concernent souvent des produits du quotidien des Français, peuvent entraîner des augmentations de prix pour les consommateurs pouvant aller jusqu'à 25 %. Dans le dossier des compotes déjà évoqué, l'un des objectifs de l'entente était précisément d'augmenter le prix de vente.



**La coopération européenne et internationale est indispensable pour répondre efficacement aux nouveaux défis. Quelle est l'actualité en la matière et quel rôle y joue l'Autorité ?**

sairement par une réponse supranationale, qui nécessitera une coordination importante et renforcée entre les différentes autorités de concurrence. C'est la raison pour laquelle nous avons à cœur d'être moteur afin de développer les outils de coopération internationale.

**« Le montant des sanctions traduit le fait que nous avons pu appréhender des pratiques d'envergure, qui ont eu un impact sur des secteurs essentiels de l'économie. »**

Nous croyons véritablement qu'aujourd'hui, dans une économie mondialisée comme la nôtre et face à des acteurs présents sur l'ensemble des continents, les régulateurs doivent inscrire leur action dans un cadre lui aussi globalisé. Nous avons la conviction que la réponse aux enjeux posés par les grandes plateformes numériques passera néces-

sairement par une réponse supranationale, qui nécessitera une coordination importante et renforcée entre les différentes autorités de concurrence. C'est la raison pour laquelle nous avons à cœur d'être moteur afin de développer les outils de coopération internationale.

Nous sommes ainsi fiers de l'accord auquel nous sommes parvenus en 2019, dans le cadre de la présidence française du G7, pilotée par la Direction générale du Trésor. Cet accord, signé à Paris et présenté aux représentants du G7 Finances lors du sommet de Chantilly en juillet 2019, traduit pour la première fois une vision commune des autorités de concurrence au sein du G7 concernant la politique de concurrence face au numérique. C'est une approche inédite qui servira de feuille de route pour les prochaines années. Ainsi, on le voit, il est possible de faire converger à l'échelle internationale nos visions sur ces sujets, si on en a la volonté et que l'on développe un dialogue nourri avec ses partenaires, la Commission européenne, le DOJ et la FTC américaines ou encore la JFTC japonaise.

L'ICN, réseau mondial des autorités de concurrence, a également travaillé au renforcement de son intégration et de ses outils de coopération, en proposant un cadre général sur les procédures des autorités de concurrence. L'intérêt des entreprises, qui aspirent à un cadre international convergent et respectant leurs droits, n'est ainsi pas oublié.

Enfin, l'agenda européen, particulièrement fourni, comporte plusieurs échéances très fortes pour 2020/2021 avec la réforme des règlements d'exemption applicables aux restrictions verticales et aux accords horizontaux et la révision de la communication sur les marchés pertinents. Nous aurons aussi de nouvelles perspectives sur les outils de concurrence et suivrons de près la réflexion qui sera menée sur la régulation, notamment concurrentielle, des plateformes numériques, dans le cadre du *Digital Single Act*. L'Autorité entend avoir un rôle très actif afin de proposer des solutions innovantes et ambitieuses à cet égard.

29 janvier 2019  
**Préparations  
pour desserts**

FEU VERT AU RACHAT D'ALSA  
PAR DR. OETKER (ANCEL).



21 février 2019

**Audiovisuel**

AVIS ET RECOMMANDATIONS  
POUR UNE RÉFORME EN PROFONDEUR.



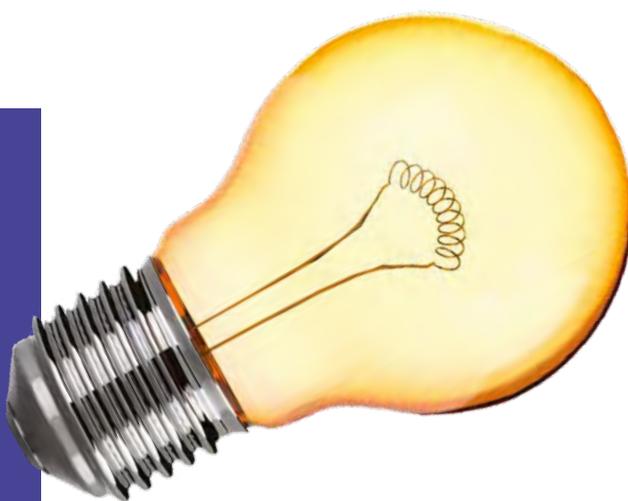
# PANORAMA

Tour d'horizon  
des principales  
affaires de l'année

10

25 mars 2019  
**Énergie**

L'AUTORITÉ A  
DÉCONSEILLÉ  
D'AUGMENTER LES  
TARIFS RÉGLEMENTÉS  
DE VENTE DE  
L'ÉLECTRICITÉ  
SANS CLARIFIER  
AU PRÉALABLE LES  
OBJECTIFS QU'ILS  
DOIVENT POURSUIVRE.



4 avril 2019  
**Santé**

CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE  
SECTORIELLE DE GRANDE  
ENVERGURE.



24 juin 2019

**Professions  
réglementées**

SANCTIONS DE NOTAIRES ET D'HUISSIERS  
DE JUSTICE POUR ENTENTE.

4 juillet 2019

## Lutte contre la vie chère en Outre-mer

DIAGNOSTIC D'ENSEMBLE SUR LA SITUATION CONCURRENTIELLE ULTRAMARINE ET RECOMMANDATIONS POUR AMÉLIORER LA DYNAMIQUE CONCURRENTIELLE.



12 août 2019

## Plateforme de streaming française

AUTORISATION SOUS CONDITIONS DE LA CRÉATION DE LA PLATEFORME SALTO PAR TF1, FRANCE TÉLÉVISIONS ET MÉTROPOLE TÉLÉVISION (M6).

30 septembre 2019

## Architectes

SANCTION DE L'ORDRE POUR AVOIR ORGANISÉ UNE ENTENTE SUR LES HONORAIRES.



18 décembre 2019

## Cartel des Titres-restaurant

LES QUATRE ÉMETTEURS HISTORIQUES DE TITRES-RESTAURANT SANCTIONNÉS À PRÈS DE 415 M€ POUR ENTENTE.

18 décembre 2019

## Cartel des compotes

SANCTION DES PRINCIPAUX FABRICANTS À HAUTEUR DE 58,3 M€ POUR ENTENTE SUR LES PRIX ET RÉPARTITION DE MARCHÉ.



11

31 janvier 2019

## Publicité en ligne

MESURE D'URGENCE À L'ENCONTRE DE GOOGLE.



19 décembre 2019

## Publicité en ligne

GOOGLE SANCTIONNÉ À HAUTEUR DE 150 M€ POUR ABUS DE POSITION DOMINANTE.

# Comprendre pour anticiper et prévenir

**SI LA CULTURE DE CONCURRENCE A FORTEMENT PROGRESSÉ EN FRANCE AU COURS DE CES DERNIÈRES ANNÉES, L'AUTORITÉ CONTINUE RÉSOLUMENT À MENER DES ACTIONS DE SENSIBILISATION ET DE PRÉVENTION AUPRÈS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES ET DES CONSOMMATEURS.**

## DES PUBLICATIONS POUR FAIRE LE TOUR DE LA QUESTION

### Un guide dédié aux PME

En matière de concurrence, toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, sont soumises aux mêmes règles du jeu. C'est pourquoi l'Autorité a souhaité rendre davantage accessible le droit de la concurrence aux petites et moyennes entreprises, souvent dépourvues de direction juridique. Pour ces acteurs, le défi est de taille : il leur est en effet plus difficile d'appréhender les règles du jeu et de mettre en place des politiques de conformité. Cette méconnaissance peut avoir de lourdes conséquences et les expose parfois à des risques dont elles n'ont même pas conscience !

L'objectif du guide est double : d'une part, aider les entreprises à mieux comprendre les règles pour prévenir les infractions et, d'autre part, les sensibiliser à l'existence d'outils juridiques pour se défendre contre les pratiques anticoncurrentielles dont elles peuvent aussi être victimes.



Un espace en ligne propose ainsi, dans un langage accessible, des fiches pratiques, des exemples concrets et des vidéos. **L'espace PME est consultable sur le site Internet de l'Autorité.**

### La Collection « Les Essentiels »

L'Autorité a lancé une collection d'études thématiques afin de permettre à tout un chacun de mieux comprendre les problématiques de concurrence. Celle-ci s'adresse aux praticiens du droit de la concurrence, aux acteurs économiques, aux professeurs et étudiants en droit des affaires, droit économique et droit de la concurrence.

Résolument pédagogique, cette collection est un outil de conformité pour les entreprises, qui peuvent accéder à la vision de l'Autorité sur les sujets les plus sensibles. Les thèmes retenus peuvent être transversaux, portant sur un concept juridique ou économique, procéduraux ou sectoriels. L'objectif est de synthétiser la pratique décisionnelle de l'Autorité ainsi que la jurisprudence des juridictions de contrôle françaises et européennes afin que le lecteur puisse faire le tour de la question sur le sujet traité. Le premier numéro, consacré aux **remises fidélisantes** et publié en 2018, a remporté le prix de la catégorie « Best soft law » aux Antitrust Writing Awards 2019 organisés par le groupe Concurrences.



**Un deuxième numéro, paru en janvier 2020, consacré aux engagements comportementaux**

L'Autorité fait partie des autorités de concurrence qui utilisent le plus largement cet outil, et ce souvent de façon innovante, tant pour mettre un terme à des pratiques anticoncurrentielles que dans le cadre de sa mission de contrôle des opérations de concentration. Cette étude a pour double ambition de faire le point sur la pratique décisionnelle de



l'Autorité en la matière mais aussi de nourrir une réflexion plus vaste sur l'adaptation des moyens d'intervention et sur la doctrine d'emploi des engagements comportementaux.

**Ces ouvrages sont disponibles gratuitement sur le site Internet de l'Autorité et peuvent être commandés en version papier sur le site de La Documentation française.**

#### Deux autres ouvrages en cours de préparation

L'un sera consacré au **commerce en ligne**, dont le très fort développement – encore accentué par la crise sanitaire du Covid-19 – transforme durablement le fonctionnement du marché et les stratégies des entreprises.

L'autre s'intéressera à **l'application du droit de la concurrence aux syndicats et organismes professionnels**. La parution de cette étude présente un caractère d'actualité particulier puisqu'elle s'inscrit dans un contexte juridique nouveau pour cette catégorie d'acteurs, avec l'adoption de la Directive ECN+. La transposition prochaine en droit national de cette directive – qui vise à renforcer les moyens des autorités de concurrence afin de leur permettre de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence – va en effet conduire à un durcissement considérable du régime des sanctions applicable en France aux syndicats et organismes professionnels. Alors que, jusqu'alors, le montant maximal de l'amende auquel une association d'entreprises était exposée ne pouvait excéder trois millions d'euros, le plafond de l'amende encourue pourra atteindre 10 % de la somme des chiffres d'affaires des entreprises membres.

## À LA RENCONTRE DES ACTEURS ÉCONOMIQUES

La pédagogie passe aussi par le débat, le croisement des regards et des disciplines, ainsi que l'ouverture sur de nouveaux horizons. L'Autorité organise des manifestations sous différents formats.

### Croiser les points de vue : les Rendez-vous de l'Autorité

« Les Rendez-vous de l'Autorité » sont l'occasion, pour une dizaine de spécialistes ou d'acteurs économiques, de s'exprimer sur un thème d'actualité, un projet de lignes directrices, le fonctionnement d'un secteur économique ou un thème plus général de l'analyse concurrentielle.

En 2019, l'Autorité a choisi de donner un coup de projecteur sur les algorithmes. La conférence, qui s'est tenue à l'ENA, a donné lieu à un dialogue constructif entre les différentes parties prenantes (entreprises, magistrats, avocats et universitaires), lesquelles ont échangé leurs points de vue sur les enjeux de l'utilisation des algorithmes.

### Défricher les nouvelles tendances : les rencontres @Echelle

L'Autorité a également lancé en 2019 une nouvelle formule d'événement, en format court et en streaming, intitulée « @Echelle ». L'objectif est de décrypter les nouveaux enjeux du droit de la concurrence au regard des innovations technologiques, des nouvelles pratiques et de l'adaptation de la politique de la concurrence à ces nouvelles réalités.

Dans un cadre informel, faisant une large part aux questions et à la discussion, ces rencontres sont ouvertes à tous et se déroulent dans les locaux de l'Autorité de la concurrence. En 2019, les éditions ont été consacrées aux thèmes suivants : *blockchain* ; politique de concurrence à l'ère du Numérique ; adaptation de la politique de concurrence aux enjeux du numérique au Royaume-Uni ; Fintech ; chantiers numériques en cours du Gouvernement dont celui de la mise à jour de la régulation, notamment en matière d'antitrust et de numérique au travers d'une discussion avec le Secrétaire d'État en charge du numérique, Cédric O. En juin 2020, l'Autorité a organisé l'événement sous forme de webinar sur le thème du développement du commerce en ligne.

**L'intégralité des débats est disponible en vidéo sur le site Internet de l'Autorité de la concurrence.**

### Une réflexion sur la conformité

L'Autorité entend promouvoir largement la conformité et a décidé à cet égard de lancer une réflexion sur les politiques de conformité en animant un panel d'experts (directeurs juridiques et conformité d'entreprises notamment). Une démarche qui vise à recenser et identifier les outils les plus efficaces et les meilleures pratiques en la matière afin de prémunir réellement les entreprises du « risque concurrence » et favoriser la sensibilisation des dirigeants et collaborateurs d'entreprises. Cette approche permet de partir des besoins des entreprises et des difficultés qu'elles rencontrent dans la mise en place et le suivi des programmes de conformité en matière de concurrence, afin de promouvoir les meilleures pratiques.



The background features a complex, abstract composition of thin, golden-yellow lines that curve and intersect across the frame. Interspersed among these lines are several white, semi-transparent spheres of varying sizes, some of which are attached to the lines. Additionally, there are several small, clear, iridescent spheres that catch the light, creating a shimmering effect. The overall aesthetic is clean, modern, and futuristic, set against a solid, muted grey background.

# ANTICIPER

## NUMÉRIQUE

# REPENSER LA RÉGULATION

La révolution numérique a des effets considérables sur l'économie et modifie en profondeur les dynamiques concurrentielles. Le droit de la concurrence, qui est une matière extrêmement plastique, est en perpétuel mouvement afin de s'adapter aux évolutions des marchés : il se révèle ainsi un outil particulièrement efficace pour prendre en compte les problématiques d'une économie marquée par de fortes innovations.

Afin d'être en mesure de relever les défis de la régulation du numérique, l'Autorité continue à investir du temps, des efforts et des moyens conséquents pour approfondir davantage la compréhension de ces phénomènes et technologies : plateformes, effets de réseau, mais aussi algorithmes, données, intelligence artificielle ou encore *blockchain*... Objectif : anticiper les grandes tendances, comprendre les mécanismes à l'œuvre et leur impact sur les stratégies des acteurs et identifier, le cas échéant, les nouvelles formes d'abus ou de collusion qui pourraient en découler.

16

### Une force de frappe dédiée aux questions numériques

Le plus grand défi que les autorités de concurrence doivent relever est de trouver des réponses appropriées, et ce, dans des délais de plus en plus courts. Accélérer la prise de décision est en effet un enjeu majeur et dans cette perspective l'Autorité a décidé d'étoffer les moyens dédiés à la détection et à l'analyse des comportements mis en œuvre par les acteurs du numérique. Ceci se traduit notamment par la création d'un nouveau service spécialisé, directement rattaché au Rapporteur général. Le service de l'économie numérique participera aux travaux de réflexion ainsi qu'aux enquêtes sectorielles de l'Autorité sur les nouvelles problématiques liées au développement du numérique, dans la lignée de ceux déjà réalisés sur les données en masse (*Big data*), la publicité en ligne ou encore les algorithmes. Il contribuera ainsi à l'élaboration des études sur les paiements, les plateformes et technologies *blockchain*,

ainsi que sur les mutations de la distribution physique sous l'influence du numérique (étude sur le commerce en ligne).

La nouvelle équipe sera également chargée de :

- développer de nouveaux outils numériques d'investigation, fondés notamment sur les technologies algorithmiques, les données en masse et l'intelligence artificielle ;
- venir en soutien à l'ensemble des services d'instruction et d'investigation qui sont confrontés à des dossiers à forte composante numérique ;
- travailler en étroite coopération avec les autorités de régulation sectorielles, les services de l'État compétents et les autres autorités de concurrence, au niveau européen et international, pour développer des méthodes d'analyse et d'intervention convergentes et homogènes ;
- développer les échanges avec la communauté universitaire et les institutions de recherche spécialisées sur les sujets numériques.

## Les algorithmes Faire face à de nouvelles formes possibles de cartels ou d'abus

Il est indéniable que les algorithmes comptent parmi les leviers technologiques les plus importants dans le processus de numérisation qui a lieu actuellement. Ils sont aujourd'hui utilisés sous de multiples formes dans l'économie et sont au cœur même du fonctionnement de certaines

entreprises à croissance rapide : e-commerce, publicité en ligne... Ils leur permettent d'être plus innovantes, plus efficaces et d'adapter notamment leur tarification au profil de l'utilisateur. On parle désormais de milliards de changements de prix chaque semaine.

Il est par conséquent essentiel que les autorités de concurrence puissent appréhender en profondeur le fonctionnement de ces algorithmes pour déterminer s'il

existe un risque que ceux-ci facilitent ou autorisent des comportements contraires au droit de la concurrence et pour détecter les effets potentiellement néfastes sur le fonctionnement concurrentiel des marchés. Dans cette perspective, les autorités de concurrence française et allemande ont décidé d'unir leurs forces et ont publié une étude conjointe sur les enjeux des algorithmes pour l'application du droit de la concurrence. Dans leur analyse commune, les deux autorités ont étudié les différents types d'algorithmes et les domaines d'application. Elles se sont en particulier concentrées sur les algorithmes de prix et les risques de collusion, mais ont également envisagé les interdépendances qui peuvent exister entre les algorithmes et le pouvoir de marché des entreprises qui les utilisent, ainsi que les difficultés pratiques rencontrées lors des enquêtes sur les algorithmes.



Pour aller plus loin, consulter l'étude « Algorithmes et concurrence » sur le site de l'Autorité.



## Contrôle des concentrations Faire évoluer ses outils

Avec le développement de l'économie numérique sont apparues des fusions-acquisitions d'un nouveau genre. Les autorités de régulation sont dès lors amenées à adapter leurs grilles d'analyse et leurs outils pour appréhender tous les cas de figures.

Parmi les questions importantes se distingue celle de la contrôlabilité de certaines opérations. Faut-il aujourd'hui créer un nouveau cas de contrôle des concentrations pour être en mesure d'appréhender des opéra-

tions impliquant des entreprises qui ont une valeur économique forte mais un faible chiffre d'affaires ? Le rachat de WhatsApp par Facebook pour 20 milliards d'euros a, par exemple, failli échapper à tout contrôle (car le chiffre d'affaires était en dessous des seuils déclenchant la contrôlabilité de l'opération). La multiplication de ce type d'acquisitions, susceptibles de soulever des enjeux importants de concurrence, est problématique. À l'instar de nombreux pays qui l'ont d'ores et déjà instauré, l'Autorité étudie la piste d'un contrôle *ex post* (une fois le *deal* finalisé) ciblé pour remédier à cette faille du système actuel, et être à même de contrôler des opérations qui pourraient, sur certains marchés, conduire à des positions dominantes ou monopolistiques, ou diminuer sensiblement la concurrence.



## Plateformes

De grands pouvoirs impliquent de grandes responsabilités

Le droit de la concurrence est aujourd'hui en première ligne pour faire en sorte que les grandes plateformes n'abusent pas de leur position de domination vis-à-vis de leurs partenaires ou de leurs clients. Il faut aussi veiller à ce que les innovateurs de demain puissent être en mesure de concurrencer ceux d'aujourd'hui : les géants ne doivent pas en effet bloquer illégalement l'essor de concurrents, de partenaires ou de clients. Ces abus peuvent prendre des formes multiples, comme par exemple un traitement discriminatoire ou des conditions commerciales inéquitables qui pourraient, dans certains cas, aboutir à l'éviction de certains acteurs. Focus sur trois cas concrets.

### • DROITS VOISINS

L'Autorité a ainsi été saisie par les éditeurs qui estimaient que Google avait abusé de sa position dominante et avait contourné la loi sur les droits voisins en leur imposant des conditions excluant toute forme de négociation et de rémunération pour la reprise de leurs contenus protégés. L'Autorité a prononcé en urgence des mesures conservatoires qui enjoignent à Google de négocier de bonne foi avec les éditeurs et agences de presse, selon des critères transparents, objectifs et non discriminatoires, la rémunération due à ces derniers pour toute reprise de leurs contenus [Décision 20-MC-01 du 9 avril 2020, pour plus de détails voir p. 68].

### • PUBLICITÉ EN LIGNE

S'il est parfaitement légitime qu'une plateforme qui dispose d'une position dominante édicte des règles pour protéger les internautes, ces règles doivent en revanche être claires, objectives, transparentes et non discriminatoires. C'est ce que l'Autorité a rappelé en sanctionnant Google en décembre 2019 pour avoir imposé des règles opaques et pour les avoir modifiées régulièrement sans en informer les annonceurs [Décision 19-D-26 du 19 décembre 2019, pour en savoir plus, voir p. 63]. De la même façon, la Commission européenne a prononcé de lourdes amendes à l'encontre de Google pour avoir conféré un avantage illégal à son propre service de comparaison de prix [Décision Google Shopping] ou encore pour avoir entravé la concurrence sur le marché de l'intermédiation publicitaire liée aux recherches en ligne [Décision AdSense for Search].

### • BOOKING

De même, dans le dossier Booking, l'Autorité avait identifié des préoccupations de concurrence liées aux conditions imposées par la plateforme aux hôteliers (clauses de parité en matière de disponibilité des chambres ou de conditions commerciales), parmi lesquelles la réduction de la concurrence entre Booking.com et les plateformes concurrentes ou encore un risque d'éviction des nouveaux entrants. La voie des engagements a permis de rendre aux hôteliers davantage de liberté commerciale en matière de gestion de leurs disponibilités et capacités, leur laissant désormais la possibilité d'allouer à Booking.com des quotas de nuitées inférieurs à ceux proposés à d'autres plateformes et/ou à des conditions moins avantageuses [Décision 15-D-06 du 21 avril 2015].

## Audiovisuel

### Un cadre réglementaire à réinventer

En raison de leurs spécificités, les nouveaux entrants échappent parfois à la réglementation préexistante et ne sont, de ce fait, pas soumis aux mêmes contraintes que les acteurs en place. On pourrait à cet égard citer l'exemple des VTC face aux taxis, ou encore le cas du secteur de l'audiovisuel.

Dans ce secteur, les mutations, notamment numériques, sont extrêmement fortes. Les opérateurs intervenant dans un cadre national, qui ont longtemps en France assis leur position de marché sur la détention d'une fréquence hertzienne leur donnant un quasi-monopole d'accès à la publicité télévisée, voient aujourd'hui ces barrières à l'entrée nationales affaiblies et contournées par l'entrée sur le marché de puissants acteurs internationaux (tels que Netflix, Amazon Prime ou encore Disney+) et la diffusion OTT.

Dans son avis rendu en février 2019 sur le projet de loi audiovisuel, l'Autorité a ainsi constaté que les nouveaux acteurs de vidéos à la demande par abonnement n'étaient pas soumis aux mêmes obligations que celles pesant sur les chaînes historiques, qu'il s'agisse des obligations de production et de diffusion, de celles relatives à la production indépendante ou la publicité. Ainsi, par exemple, si les chaînes historiques doivent remplir des obligations d'investissement dans la production française de films ou de séries depuis des décennies, les nouvelles plateformes de streaming n'étaient jusqu'ici pas concernées et se développaient sans entraves. La réforme en cours devrait remédier à cette asymétrie de traitement.



Pour aller plus loin, consulter l'Avis 19-A-04 du 21 février 2019 et son commentaire p. 71.



## Parler d'une seule voix à l'international

Le numérique ne connaît pas de frontières et l'un des enjeux majeurs est justement de pouvoir agir au niveau mondial. Le droit de la concurrence fait figure de modèle, de par le travail en réseau intégré des autorités de régulation.

Que ce soit au plan européen, avec le réseau européen de concurrence (REC), ou au plan international, avec le réseau international de concurrence (ICN), mais aussi dans d'autres enceintes comme l'OCDE ou le G7 (voir Communiqué de presse du 18 juillet 2019), des travaux collaboratifs font avancer la réflexion et la convergence en la matière.

## DISTRIBUTION ET VENTE EN LIGNE

# LES NOUVELLES FRONTIÈRES DU COMMERCE

20

Le secteur de la distribution est, depuis plusieurs années, au cœur de l'activité de l'Autorité de la concurrence. Avec la montée en puissance de la vente en ligne et le changement des modes de consommation, le secteur a amorcé une mutation sans précédent. Si ces évolutions sont le reflet d'une économie en mouvement et sont porteuses de nombreuses opportunités pour les acteurs économiques comme pour les consommateurs, l'Autorité les scrute néanmoins avec beaucoup d'attention.



Pour aller plus loin sur le sujet, visionner la vidéo de l'événement @Echelle sur les transformations de la distribution.

### Un secteur en forte mutation

À la faveur du développement du numérique, de nouveaux acteurs émergent, exerçant une pression concurrentielle sur les acteurs traditionnels en place. Avec la vente en ligne, ce sont aussi de nouveaux services qui voient le jour et cette tendance s'est fortement accélérée avec la crise sanitaire liée au COVID-19.

Pour rester dans la course, les enseignes historiques doivent repenser leur modèle économique en proposant de nouveaux services et en réorganisant leurs circuits d'approvisionnement pour être en mesure de proposer aux consommateurs les prix les plus bas possibles.

Deux grands mouvements sont ainsi en train de s'opérer :

- le regroupement à l'achat des grands acteurs de la distribution, afin de peser davantage dans les négociations pour obtenir les meilleurs coûts d'approvisionnement ;
- le développement de stratégies phygiales (les acteurs de la vente physique font l'acquisition d'acteurs de la vente en ligne et, inversement, des *pure players* investissent dans la vente physique), et omnicanales ou *cross-canales*, dans lesquelles les enseignes adressent les clients par de nombreux canaux au travers de différents services (notamment *web-to-store* avec les *click-and-collect*, *drive*, *click-and-reserve*).





## Les rapprochements à l'achat

### Des alliances sous surveillance

La question du degré de concentration est essentielle pour le maintien d'un niveau de concurrence satisfaisant dans le secteur de la grande distribution. À cet égard, le mouvement de rapprochement entre les centrales d'achat, amorcé

il y a maintenant quelques années, peut potentiellement générer de nouveaux risques concurrentiels.

#### • LA NOTIFICATION PRÉALABLE DES ACCORDS DEVANT L'AUTORITÉ

C'est pourquoi, dès 2015, l'Autorité avait pointé, dans un avis à l'attention du Gouvernement et de la Commission économique du Sénat ([Avis 15-A-06 du 31 mars 2015](#)), la nécessité d'instaurer une obligation légale d'information préalable pour tout nouvel accord afin de lui permettre d'assurer son rôle de veille de manière efficace.

Le législateur a suivi cette recommandation puisque la loi Macron du 6 août 2015 a, dans un premier temps, imposé une obligation d'information préalable, deux mois avant que l'alliance concernée n'entre en vigueur (la loi Egalim du 30 octobre 2018 est venue

encore renforcer ce dispositif notamment en portant ce délai à 4 mois). Conformément à ces nouvelles dispositions, de nombreuses alliances à l'achat ont été notifiées à l'Autorité en 2018. C'est en particulier le cas de l'accord envisagé entre Système U et Carrefour (ce dernier ayant également noué une alliance avec Tesco) ou encore de celui entre Auchan, Casino, Métro et Schiever.

#### • L'OUVERTURE DE DOSSIERS CONTENTIEUX

Dans le prolongement de l'examen de ces accords, l'Autorité a annoncé en juillet 2018 qu'elle avait décidé de renforcer ses investigations en ouvrant, pour chacun de ces accords, une procédure contentieuse.

En juin 2020, l'Autorité a lancé un test de marché sur les propositions d'engagements présentées par Casino, Auchan, Metro et Schiever. Ces enseignes ont proposé de réviser l'accord de coopération envisagé en ce qui concerne les produits MDD (commercialisés sous leurs marques de distributeurs). Elles proposent d'exclure du périmètre de l'accord plusieurs catégories de produits, notamment agricoles (lait, œufs, charcuterie...), et de limiter les volumes d'achats pour d'autres (pommes de terre, farines, sucre...). [Test de marché et communiqué de presse du 25 juin 2020](#)

## Alliances entre centrales d'achat : quels risques ?

Dans le cadre d'un avis rendu au Gouvernement et au Sénat, l'Autorité a établi en 2015 une grille d'analyse générale ainsi qu'une cartographie des risques pouvant découler de ces accords.

#### Sur le marché de détail

En aval, ces alliances peuvent favoriser des échanges d'informations sensibles entre distributeurs concurrents sur les promotions ou l'assortiment, et favoriser la collusion entre enseignes.

#### Sur les marchés de gros

En amont, elles modifient le rapport de forces entre les acteurs, renforçant notamment la position des distributeurs vis-à-vis des fournisseurs, en particulier face aux PME dans le secteur de l'agro-alimentaire. Elles peuvent ainsi favoriser une pression importante sur les fournisseurs pour qu'ils tirent leurs prix vers le bas sans contrepartie, voire conduire à des pratiques de déréférencement.

Pour plus de détails consulter l'avis 15-A-06 du 31 mars 2015 ainsi que le communiqué de presse du 1<sup>er</sup> avril 2015.



## Comprendre pour mieux agir

### Une étude dédiée au commerce en ligne

Aujourd'hui six Français sur dix ont effectué au moins un achat en ligne dans les 12 derniers mois, soit 50 % de plus qu'il y a dix ans<sup>1</sup>. Les achats en ligne, réalisés sur des sites ou sur des applications pour smartphone ou tablette, représentent aujourd'hui près de 100 milliards d'euros, soit presque 10 %

du commerce de détail en France.

Internet a considérablement accru les capacités de choix et d'arbitrage des consommateurs. Cette croissance du commerce en ligne s'explique aussi par l'expansion de l'offre de produits et services qui y sont proposés, les facilités croissantes d'achat au travers de différentes fonctionnalités et services (moteurs de recherche, comparateurs de prix, places de marché, etc.), la diminution des délais de livraison, la diversification des modes de livraison ou encore la sécurisation des paiements en ligne.

Par ailleurs, les bénéfices sont également nombreux du côté des entreprises puisque Internet leur permet de diminuer les coûts, d'améliorer l'offre de services et de développer les ventes au-delà de la zone de chalandise des commerces physiques. Dans ce contexte de montée en puissance du commerce électronique qui transforme durablement le fonctionnement du marché et les stratégies des entreprises, l'Autorité a produit une étude, dans laquelle elle présente la façon dont elle intègre cette évolution dans son analyse des marchés et des comportements.

#### • UNE ANALYSE SUR MESURE QUI S'ADAPTE AUX SPÉCIFICITÉS DE CHAQUE SECTEUR

Afin d'apprécier le pouvoir de marché des opérateurs, l'Autorité doit évaluer dans quelle mesure les ventes en ligne concurrencent

les ventes en magasins ou en agences. En effet, la pression concurrentielle exercée par le canal de distribution en ligne sur le commerce traditionnel peut être plus ou moins forte selon les secteurs.

Si sur certains marchés, il existe, aux yeux des consommateurs, une substituabilité importante entre les achats en ligne et en magasins, dans d'autres, en revanche, les ventes en ligne restent peu attractives ou trop différenciées par rapport à la vente en magasins pour que ces deux canaux de vente soient véritablement concurrents. L'absence d'attractivité de la vente en ligne peut, par exemple, être due à l'immédiateté du besoin à satisfaire, à l'importance pour le consommateur d'être en contact avec le produit (pour le voir ou le toucher par exemple) ou au poids/volume important(s) des articles en comparaison de leur valeur, rendant ainsi le recours à la livraison peu avantageux.

Lorsque les ventes en ligne représentent une composante importante du jeu concurrentiel à l'œuvre dans un secteur, l'Autorité en tient compte dans sa démarche de définition des marchés et dans l'évaluation des pouvoirs de marché des acteurs. Elle intègre également, le cas échéant, dans son analyse certains paramètres spécifiques, comme les effets de réseau indirects, pour apprécier les effets d'un comportement concurrentiel, qu'il s'agisse d'une opération de concentration ou de comportements unilatéraux ou d'ententes, comme des exclusivités par exemple.

#### • UN EXAMEN AU CAS PAR CAS DES COMPORTEMENTS

Pour les entreprises, la vente en ligne représente à la fois une opportunité et une menace. Internet est susceptible d'aider les distributeurs et les fabricants à accroître leurs ventes, mais constitue aussi un facteur de déstabilisation, en permettant l'entrée de nouveaux concurrents (comme les acteurs spécialisés dans la vente en ligne) ou entraînant une plus forte concurrence entre les opérateurs existants : ceci peut résulter par exemple de l'existence de comparateurs de

prix ou simplement de l'extension des zones de chalandise, les consommateurs pouvant, grâce à Internet, plus aisément identifier et contacter des vendeurs éloignés.

Les autorités chargées d'appliquer le droit de la concurrence doivent, dès lors, faire la part des choses entre les effets positifs et négatifs dans des différents comportements adoptés par les acteurs.

### Les distributeurs

Parmi les distributeurs, les moins performants pourront voir leurs ventes diminuer. Quant aux plus puissants d'entre eux, ils pourront être tentés de faire pression sur leurs fournisseurs pour éviter le développement d'une concurrence trop importante d'Internet, par exemple en leur imposant des prix de revente ou en restreignant la vente sur Internet de leurs produits.

### Les fabricants

Quant aux fabricants, ils peuvent également considérer Internet avec méfiance. Dans certains cas, les vendeurs en ligne peuvent en effet opter pour un positionnement consistant à ne pas proposer les mêmes services ou environnement de vente qu'en magasins. Or, en ce qui concerne un certain nombre de produits, ces exigences peuvent être nécessaires afin que le consommateur en apprécie correctement la valeur, la technicité ou les conditions d'usage. C'est pourquoi, afin de préserver leur image de marque, certains fabricants ont opté pour la mise en place de réseaux de distribution sélective afin de s'assurer que les ventes en ligne respectent des règles communes aux commerces traditionnels.

Mais de façon plus préoccupante du point de vue de la concurrence, les fabricants peuvent également vouloir limiter le développement des ventes en ligne parce que la plus forte concurrence qu'elles entraînent au stade du détail peut se répercuter en amont et intensifier la concurrence entre fabricants. De la même façon, dans certains secteurs où la vente en ligne est déjà relativement concentrée aux mains de quelques opérateurs, ceux-ci peuvent

chercher à limiter la concurrence entre eux, par le biais des clauses de parité tarifaire par exemple. Des telles restrictions sont, dans ces cas de figure, illégitimes compte tenu de leur objectif clairement contraire aux intérêts des consommateurs.

### La nécessité de réguler les plateformes

L'étude pointe également la nécessité de réguler le comportement des intermédiaires ou plateformes. Ces acteurs, qui facilitent la mise en relation entre offreurs et acheteurs en ligne (moteurs de recherche, comparateurs de prix, places de marché, etc.), jouent aujourd'hui un rôle central et leurs comportements doivent, par conséquent, entrer dans le champ des politiques de concurrence.

Comme l'a indiqué la contribution de l'Autorité aux débats sur la politique de concurrence et les enjeux numériques<sup>2</sup>, les outils actuels du droit de la concurrence, grâce à leur adaptabilité aux spécificités de chaque secteur, constituent un moyen efficace de régulation et d'intervention sur les marchés numériques ([sur les enjeux du numérique plus généralement, voir p. 16](#)).



Retrouvez l'intégralité de l'étude dans la rubrique Publications du site de l'Autorité de la concurrence.



1. ARCEP, *Baromètre du numérique 2018*, 18<sup>e</sup> édition.

2. *Contribution de l'Autorité de la concurrence au débat sur la politique de concurrence et les enjeux numériques*, février 2020, communiqué de presse du 21 février 2019.

## TERRITOIRES INSULAIRES

# UNE VIGILANCE ACCRUE

Les économies insulaires présentent de nombreuses spécificités, géographiques et réglementaires, qui conduisent souvent à des prix plus élevés qu'en métropole. À ces désavantages structurels viennent parfois s'ajouter les conséquences néfastes de pratiques commerciales illégales d'entreprises qui affectent le bon fonctionnement de la concurrence et pénalisent ainsi les consommateurs et les entreprises. Face à ces situations spécifiques, un regard particulier et une vigilance accrue s'imposent.

24

### La lutte contre la vie chère en Outre-mer

Parce que chaque habitant ultramarin doit pouvoir accéder à des prix plus compétitifs et que des solutions pour améliorer la situation doivent leur être proposées, l'Autorité participe, depuis de nombreuses années, à lutter contre la vie chère dans les territoires ultramarins. Son action se concentre sur les principaux postes de dépenses pour les consommateurs : produits de grande consommation, carburant, logement, ou encore dépenses de téléphonie et Internet.

#### • DIAGNOSTIQUER POUR PROPOSER DES SOLUTIONS

Dans le cadre de sa mission consultative, elle met régulièrement son expertise au service des pouvoirs publics en établissant des diagnostics approfondis.

Dans son avis rendu en 2018, elle s'est intéressée aux prix anormalement élevés des matériaux de construction à La Réunion et à Mayotte, question particulièrement sensible compte tenu de la crise du logement et du dynamisme démographique que connaissent ces territoires [Avis 18-A-09 du 3 octobre 2018].

En avril 2019, elle s'est penchée également sur le bien-fondé des majorations tarifaires applicables pour certaines prestations dispensées par les notaires et huissiers de justice en Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion et Mayotte [Avis 19-A-09 du 11 avril 2019].

Dans le cadre d'un avis rendu en juillet 2019, l'Autorité s'est livrée à un diagnostic d'ensemble de la situation concurrentielle sur l'ensemble des territoires ultramarins, se concentrant notamment sur les mécanismes d'importation et distribution des produits de grande consommation. Si des évolutions positives peuvent être observées [notamment dans le secteur des télécoms] depuis un premier diagnostic rendu au Gouvernement en 2009, l'Autorité constate que les prix à la consommation payés par les 2 millions de Français vivant en Outre-mer restent toutefois sensiblement supérieurs à ceux de la métropole, avec des écarts très significatifs, de 7 % à 12,5 %. Ce différentiel de prix est encore plus marqué en matière de produits alimentaires [+ 38 % pour la Martinique, + 33 % pour la Guadeloupe ou encore + 28 % pour La Réunion].

Pour y remédier, l'Autorité a notamment préconisé de mener une action résolue pour faciliter la vente en ligne, simplifier et mieux cibler l'octroi de mer sur les différents territoires, renforcer l'efficacité du Bouclier

Qualité Prix ou encore poursuivre la structuration des filières agricoles locales [Avis 19-A-12 du 4 juillet 2019].

#### • CONTRÔLER LES RACHATS D'ENTREPRISES

L'Autorité agit également sur la structure des marchés, en examinant les opérations de fusion ou de rachat et en les assortissant, le cas échéant, de conditions, afin d'empêcher la constitution de monopoles ou de positions trop fortes.

L'Autorité a, par exemple, autorisé sous conditions le rachat du Super NKT de Cayenne. Les engagements de l'acquéreur SAFO ont permis de maintenir une enseigne d'hypermarché indépendant en Guyane et ainsi de préserver une diversité d'offre pour les consommateurs [Décision 19-DCC-180 du 27 septembre 2019].

Le rachat du groupe de boulangeries « Pain Frotté » à La Réunion a également été conditionné à des remèdes. Les acquéreurs se sont engagés à céder une boulangerie dans une zone où l'opération posait des difficultés de concurrence. Cette perspective de cession permet d'écartier tout risque de dégradation des conditions d'approvisionnement du point de vente concurrent, protégeant ainsi le pouvoir d'achat des consommateurs réunionnais [Décision 20-DCC-28 du 3 mars 2020].

## • SURVEILLER ET SANCTIONNER

L'Autorité s'attache enfin à détecter et, le cas échéant, à sanctionner les comportements anticoncurrentiels sur l'ensemble de ces territoires, que ce soit des ententes, des abus de position dominante ou des exclusivités d'importations.

Elle a ainsi effectué en 2019 plusieurs opérations de visite et saisie, dans le secteur du transport aérien de passagers (La Réunion) ou encore dans le secteur des services portuaires (Mayotte).

L'Autorité a également été amenée à sanctionner à plusieurs reprises des accords d'importation exclusive, comme par exemple bioMérieux et Guyane Service Médical en mai 2019 ([Décision 19-D-11 du 29 mai 2019](#)) ou encore Procter & Gamble, Coty et Chanel en octobre 2019 ([Décision 19-D-20 du 8 octobre 2019](#)).

Plusieurs sanctions ont aussi été prononcées à La Réunion, à l'encontre d'une entente dans le secteur des déménagements de militaires en mars 2020 ([Décision 20-D-05 du 23 mars 2020, pour plus de détails voir p. 107](#)) ainsi que vis-à-vis d'un non-respect d'engagements dans le secteur de l'assurance-décès en février 2020 ([Décision 20-D-03 du 20 février 2020 pour plus de détails voir p. 106](#)).

Enfin, en avril 2020, en pleine crise sanitaire COVID-19, l'Autorité a ouvert une enquête exploratoire à l'encontre de Fisher&Paykel Healthcare sur les conditions de distribution de matériels d'assistance respiratoire à destination des hôpitaux en Guyane et aux Antilles, ce qui a rapidement incité le fabricant à rectifier son comportement ([Voir le communiqué de presse du 6 avril 2020](#)).

## Au plus près du terrain

Pour traiter certains dossiers sensibles et afin d'être au plus près du terrain, l'Autorité fait le choix d'aller à la rencontre des acteurs économiques locaux, des services déconcentrés de l'État, des partenaires sociaux et des élus... Ainsi, par exemple, s'agissant de l'opération d'envergure dans le domaine de la grande distribution en Outre-mer du rachat de Vindémia par le Groupe Bernard Hayot, l'Autorité a décidé de mettre en place des moyens d'investigation approfondis spécifiques. Elle a déployé une équipe d'instruction qui, dirigée par le chef du service des concentrations, s'est rendue à La Réunion en novembre 2019, avant même la notification de l'opération, afin d'interroger sur place les opérateurs concernés, l'ensemble des parties prenantes (enseignes concurrentes, fournisseurs, associations de consommateurs, ...) ainsi que les partenaires institutionnels : Observatoire des prix, des marges et des revenus (OPMR), préfecture, région, parlementaires... Pour remédier aux risques concurrentiels identifiés par l'Autorité, l'acquéreur a déposé une série d'engagements - dont la cession de 7 magasins à 2 repreneurs - qui permettront de garantir une animation concurrentielle, notamment en prix, en faveur des consommateurs ([Décision 20-DCC-72 du 26 mai 2020](#)).

25

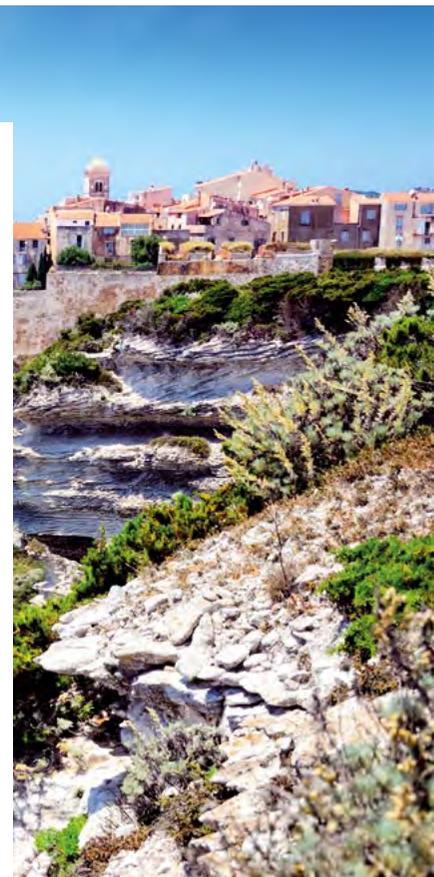
## Corse

### Comprendre et prévenir les phénomènes de concentration économique

Invitée par le Gouvernement à se pencher sur la situation économique spécifique de la Corse, l'Autorité prépare un avis concernant les phénomènes de concentration sur l'île, plus spécifiquement dans les secteurs où des préoccupations ont été exprimées : distribution des carburants, grande distribution, traitement des déchets et transport maritime.

Dans ce cadre, l'Autorité a envoyé sur place en novembre 2019 une délégation afin de rencontrer l'ensemble des acteurs de l'économie corse, tant en Corse-du-Sud qu'en Haute-Corse. Des échanges nourris ont eu lieu sur le fonctionnement concurrentiel des marchés en Corse avec les élus

locaux, chefs d'entreprises, établissements publics, associations et partenaires sociaux, ainsi qu'avec l'autorité préfectorale et les services déconcentrés de l'État. Ces auditions auront permis d'enrichir l'instruction, laquelle aboutira à l'élaboration d'un diagnostic de la situation concurrentielle de certains secteurs « clés » et à la formulation de recommandations adaptées à une croissance équilibrée de l'économie insulaire, alliant gains de productivité pour les entreprises et amélioration du pouvoir d'achat pour les consommateurs corses ([Communiqué de presse du 7 novembre 2019](#)).



WINTER  
WINTER  
WINTER



WISER  
WISER  
WISER  
WISER

# CONTRÔLE DES CONCENTRATIONS

Le contrôle des concentrations est une mission essentielle pour l'économie : il permet d'éviter que des fusions ou rachats d'entreprises créent ou renforcent des positions de marché susceptibles de conduire à des abus et d'avoir ainsi un impact négatif sur la concurrence. L'Autorité recherche pour cela en permanence un équilibre entre une réponse efficace aux problèmes identifiés et l'adéquation aux conditions de marché, en plaçant la négociation de remèdes et le dialogue au cœur du processus.

# Une mission stratégique et structurante

## Une activité très soutenue

Si l'activité en matière de fusions & acquisitions a marqué un recul à travers le monde pour l'année 2019 en termes de volume, elle est restée à un niveau élevé en valeur avec près de 3 500 milliards d'euros. En France, l'Autorité a contrôlé 270 dossiers en 2019, réalisant ainsi une activité record.

## La « construction » de remèdes pour les opérations qui posent problème

Si la majorité des opérations examinées par l'Autorité ne pose pas de difficultés particulières, la réalisation de certaines d'entre elles nécessite en revanche qu'elles soient assorties de conditions spécifiques (ce que l'on appelle des « remèdes »).

En 2019, cela a été le cas dans 9 dossiers. L'élaboration de ces remèdes est alors le fruit d'un travail collaboratif approfondi entre les entreprises parties à l'opération et l'Autorité. Ce dialogue permet d'arriver à un résultat plus rapide et satisfaisant pour tout le monde et conduit à la création d'engagements innovants.

## LES CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE DU COVID-19

Pour faire face à une crise sanitaire sans précédent, l'Autorité a été contrainte de mettre en place des mesures de prévention poussées qui ont conduit les services du contrôle des concentrations à travailler à distance. À la suite de l'adoption de la loi du 23 mars 2020 sur l'état d'urgence sanitaire et de l'ordonnance du 25 mars 2020, les délais relatifs aux procédures devant l'Autorité de la concurrence ont été adaptés, conformément aux indications du **communiqué du 25 mars 2020**. Cette crise aura par conséquent un impact sensible sur le nombre d'opérations de concentration examinées pour l'année 2020.

## Les cessions d'activités

Dans la mesure du possible, l'Autorité recherche avec les entreprises des solutions adaptées à la spécificité de leur activité et les remèdes nécessaires adoptés sont, dans leur grande majorité, d'ordre **structurel**. Cela signifie qu'ils se traduisent par des cessions : celles-ci peuvent concerner des actifs corporels (magasins, établissements, unités de production) et/ou incorporels (licences de marques). L'objectif est de permettre leur reprise par un concurrent sur le marché concerné, afin de maintenir l'animation concurrentielle dans la zone impactée par l'opération et ainsi garantir aux consommateurs le maintien d'une offre diversifiée.

## Les cessions de points de vente

En 2019, plusieurs autorisations ont été subordonnées à ce type de remèdes.

## Rachat du distributeur de produits auditifs Audilab par le groupe Demant

L'Autorité a identifié trois zones dans lesquelles l'opération soulevait des préoccupations de concurrence et a conditionné la réalisation de l'opération à la cession de deux points de vente à un concurrent afin de maintenir une concurrence suffisante ([Décision 19-DCC-244 du 11 décembre 2019](#)).

29

### LE PROCESSUS D'EXAMEN D'UNE OPÉRATION DE CONCENTRATION DEVANT L'AUTORITÉ

À compter de la réception complète du dossier l'Autorité, ouvre une...

### PHASE 1 DE 25 JOURS OUVRÉS

Si l'Autorité ne relève pas de difficultés particulières, l'opération est autorisée, avec ou sans conditions. En revanche, si l'Autorité a des préoccupations de concurrence, le dossier passe en...

### PHASE 2 DE 65 JOURS SUPPLÉMENTAIRES

Au terme de cette seconde phase, l'Autorité rend sa décision définitive. La plupart du temps, l'autorisation est alors assortie de remèdes.

●●●



**Rachat de Point P Travaux Publics par le groupe Frans Bonhomme**

L'acquéreur s'est engagé à céder trois points de vente pour répondre aux problèmes de concurrence identifiés [Décision 19-DCC-221 du 27 novembre 2019].

**Les cessions de licence de marques ou d'activité**

Il peut également être question de cession d'activité, de marque ou d'exploitation de service.

**Acquisition du groupe Marie Brizard par la société Cofepp (secteur des spiritueux)**

L'autorisation de l'opération a été conditionnée à la cession de la marque de porto Pitters et de la marque de tequila Tiscasz, ces cessions ayant pour objectif de maintenir la concurrence sur les marchés du porto et de la tequila et de garantir, tant pour la grande distribution que pour les consommateurs, un éventail de choix en produits et en prix [Décision 19-DCC-36 du 28 février 2019].

**Rachat d'Alsa par Dr. Oetker (Ancel)**

Afin d'éviter que l'opération conduise à réunir au sein de la nouvelle entité les deux principales marques du marché, à savoir Ancel et Alsa, l'acquéreur s'est engagé à concéder à un concurrent une licence de marque sur les desserts à préparer Ancel pour une durée de cinq ans, renouvelable une fois. La licence de marque offrira une alternative crédible pour les distributeurs de desserts à préparer et *in fine* pour le consommateur [Décision 19-DCC-15 du 29 janvier 2019].

**Rachat de Mondadori par Reworld Media**

Dans le secteur de la presse, l'Autorité a décidé, de façon inédite, d'autoriser l'acquisition de Mondadori France par Reworld Media en la conditionnant à la cession d'un titre de presse. La nouvelle entité aurait en effet détenu trois des quatre principaux titres de la presse automobile diffusés en France. L'acquéreur s'est engagé à céder à un concurrent un titre de presse automobile, afin de maintenir une concurrence suffisante sur ce marché et une pluralité des offres éditoriales aux lecteurs [Décision 19-DCC-141 du 24 juillet 2019].

**9 autorisations soumises à conditions en 2019**

Décision 19-DCC-15 du 29 janvier 2019	Groupe Dr. Oetker/Alsa France SAS
Décision 19-DCC-36 du 28 février 2019	COFEPP/Marie Brizard Wine & Spirits
Décision 19-DCC-76 du 26 avril 2019	RATP Dev - Keolis (création commune de CDG Express)
Décision 19-DCC-141 du 24 juillet 2019	Reworld Media/Mondadori France
Décision 19-DCC-147 du 24 juillet 2019	D'Aucy - Triskalia (fusion)
Décision 19-DCC-157 du 12 août 2019	France Télévisions - TF1 - Métropole Télévision (M6) (création commune de la plateforme Salto)
Décision 19-DCC-180 du 27 septembre 2019	SAFO/NDIS
Décision 19-DCC-221 du 27 novembre 2019	Groupe Frans Bonhomme/DMP
Décision 19-DCC-244 du 11 décembre 2019	Groupe William Demant/Audilab

**Les remèdes comportementaux**

L'Autorité accepte également des engagements « comportementaux », qui reposent sur des solutions consistant en une modification du comportement futur de l'entreprise. La proportion de ce type d'engagements acceptés par l'Autorité compte parmi les plus élevées d'Europe [voir l'étude dédiée aux engagements comportementaux disponible sur le site Internet de l'Autorité dans la collection « Les Essentiels »]. Une pratique riche et constante qui s'est poursuivie en 2019.

**Création de la plateforme Salto par TF1, France Télévisions et Métropole Télévision (M6)**

Les opérateurs se sont engagés, sur les marchés de l'acquisition de droits de diffusion de contenus audiovisuels, à limiter leurs possibilités d'achats couplés de droits de diffusion linéaire et non linéaire mais aussi, pour ce qui concerne les marchés de l'édition et de la commercialisation de chaînes de télévision, à garantir que Salto ne puisse pas contracter d'exclusivité de distribution de chaînes de la TNT en clair et de leurs services et fonctionnalités associés. Pour éviter les risques de coordination entre TF1, France Télévisions, M6 et Salto, les sociétés-mères se sont par ailleurs engagées à mettre en place un ensemble de garanties, individuelles et collectives, destinées à limiter au strict nécessaire, et dans un cadre précis, les échanges d'informations entre elles et la plateforme [Décision 19-DCC-157 du 12 août 2019].

**CDG Express : création d'une entreprise commune entre RATP Dev et Keolis**

Les parties ont pris un engagement spécifique pour éviter tout risque de vente couplée du futur ticket CDG Express avec des services d'enregistrement et de transport de bagages. Elles se sont ainsi engagées à confier l'exploitation du service de bagages à un partenaire indépendant disposant d'une autonomie dans la détermination de sa politique commerciale pour la durée du contrat de service public, soit 15 ans [Décision 19-DCC-76 du 26 avril 2019].

**Rachat de Vindémia par le Groupe Bernard Hayot à La Réunion**

Dans ce dossier, l'Autorité a accepté des engagements comportementaux inédits, qui vont permettre de préserver les fournisseurs, notamment locaux, de risques de dégradation de leur situation concurrentielle du fait de l'opération. GBH s'est ainsi notamment engagé à maintenir le niveau actuel des approvisionnements auprès de la production locale ou encore à prévoir dans les contrats avec ses fournisseurs une stipulation spécifique visant à prévenir les risques d'effet négatif pour les co-contractants susceptibles d'être en état de dépendance économique en leur permettant de conclure un contrat de deux ans au lieu d'un contrat annuel [Décision 20-DCC-072 du 26 mai 2020].

# Rachats et fusions en chiffres

UNE ANNÉE TRÈS ACTIVE



OPÉRATIONS DONT

**261**

AUTORISATIONS  
SANS CONDITIONS

**9**

AUTORISATIONS  
AVEC ENGAGEMENTS

**9**

DÉCISIONS RENDUES EN PHASE 1  
(EXAMEN SIMPLE)

**0**

DÉCISION RENDUE EN PHASE 2  
(EXAMEN APPROFONDI)

**2**

**Dossiers  
d'envergure**

REVOYÉS PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE,  
QUI A ESTIMÉ QUE L'AUTORITÉ FRANÇAISE  
ÉTAIT MIEUX PLACÉE POUR LES INSTRUIRE

**31**



# L'ACTU 2019

32



## JOUETS

PRISE DE CONTRÔLE CONJOINT DE PICWIC PAR TOYS'R'US ET L'INDIVISION RÉSULTANT DE LA SUCCESSION DE M. STÉPHANE MULLIEZ

Décision 19-DCC-65 du 17 avril 2019



## CDG EXPRESS

CRÉATION D'UNE ENTREPRISE COMMUNE ENTRE RATP DEV ET KEOLIS POUR L'EXPLOITATION DU CDG EXPRESS, LIAISON FERROVIAIRE DIRECTE ENTRE LA GARE DE L'EST ET L'AÉROPORT PARIS-CHARLES-DE-GAULLE

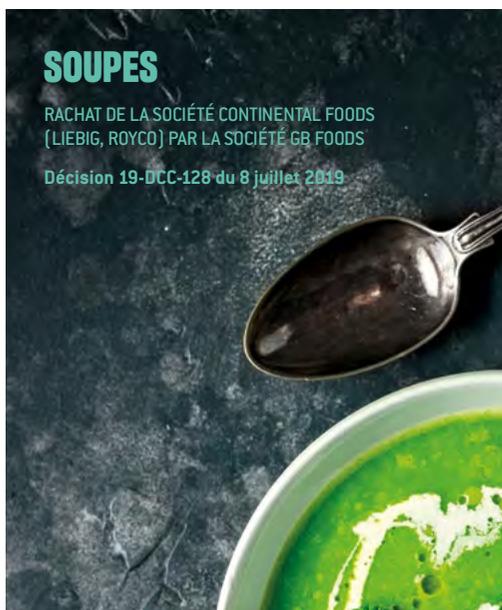
Décision 19-DCC-76 du 26 avril 2019



## PARFUMS

RACHAT DES PARFUMS AZZARO ET THIERRY MUGLER DU GROUPE CLARINS ET DE LEURS PRODUITS DÉRIVÉS PAR LE GROUPE L'ORÉAL

Décision 19-DCC-241 du 13 décembre 2019



## SOUPES

RACHAT DE LA SOCIÉTÉ CONTINENTAL FOODS (LIEBIG, ROYCO) PAR LA SOCIÉTÉ GB FOODS

Décision 19-DCC-128 du 8 juillet 2019



## PRÊT-À-PORTER

RACHAT DE LA SOCIÉTÉ THE KOOPLES GROUP PAR LE GROUPE MAUS FRÈRES (LACOSTE, AIGLE ET GANT)

Décision 19-DCC-88 du 20 mai 2019

RACHAT DU GROUPE DE FURSAC PAR LE GROUPE SMCP (SANDRO, MAJE, CLAUDIE PIERLOT)

Décision 19-DCC-162 du 23 août 2019

## PRODUITS BIEN-ÊTRE

ACQUISITION DE NATURE & DÉCOUVERTES  
PAR FNAC DARTY

Décision 19-DCC-121 du 25 juin 2019



## COSMÉTIQUES

RACHAT DES LABORATOIRES FILORGA COSMÉTIQUES  
PAR COLGATE PALMOLIVE

Décision 19-DCC-172 du 6 septembre 2019



## MÉDIAS

CRÉATION DE LA PLATEFORME SALTO PAR  
FRANCE TÉLÉVISIONS, TF1 ET M6

Décision 19-DCC-157 du 12 août 2019



## CHAÎNES DE RESTAURATION

RACHAT DU GROUPE LÉON DE BRUXELLES  
PAR LE GROUPE BERTRAND (HIPPOPOTAMUS,  
BURGER KING, LIPP, LA COUPOLE)

Décision 19-DCC-233 du 4 décembre 2019



## BIJOUTERIE

PRISE DE CONTRÔLE CONJOINT DE MAUBOUSSIN  
ET GUÉRIN JOAILLERIE PAR LES GALERIES LAFAYETTE  
ET LA COMPAGNIE FINANCIÈRE NEMARQ & CO

Décision 19-DCC-136 du 23 juillet 2019

## SPORT

RACHAT DU CLUB DE FOOTBALL  
DE NICE PAR LE GROUPE INEOS

Décision 19-DCC-160  
du 21 août 2019



DIX ANS APRÈS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA RÉFORME QUI A CONFIE LE CONTRÔLE DES CONCENTRATIONS À L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE, ET ALORS QUE CE POUVOIR EST CONFRONTÉ À DE NOUVEAUX ENJEUX LIÉS À LA MONDIALISATION DE L'ÉCONOMIE ET À L'ESSOR DU NUMÉRIQUE, L'AUTORITÉ A ENTREPRIS DE DRESSER UN BILAN QUALITATIF. SON OBJECTIF : DÉTERMINER SI CET OUTIL EST TOUJOURS BIEN ADAPTÉ ET ÉTUDIER QUELLES POURRAIENT ÊTRE LES PISTES D'AMÉLIORATION. AFIN D'ACCÉLÉRER LE TEMPS DE TRAITEMENT POUR ÊTRE EN PHASE AVEC LE TEMPS DES AFFAIRES, L'AUTORITÉ A, PAR AILLEURS, ENGAGÉ UN PROCESSUS DE SIMPLIFICATION VISANT À ALLÉGER LES CONTRAINTES PESANT SUR LES ENTREPRISES. L'ENSEMBLE DE CES DÉMARCHES ABOUTIRA À LA REFORTE DE SES LIGNES DIRECTRICES.

# Une modernisation en profondeur

34

## Révision des lignes directrices : des règles claires pour faciliter leur application

Après une décennie de contrôle des concentrations, l'Autorité a souhaité engager une refonte des lignes directrices relatives au contrôle des concentrations. Ce document de référence a pour objectif de fournir aux entreprises une présentation pédagogique du champ d'application des règles relatives au contrôle national des concentrations, du déroulement de la procédure devant l'Autorité et des objectifs, critères et méthodes pour les analyses au fond.

Dans la perspective de garantir aux entreprises un maximum de sécurité juridique et sauf circonstance particulière, l'Autorité s'engage à appliquer les lignes directrices chaque fois qu'elle examine une opération.

Le travail de refonte des lignes directrices vise les objectifs suivants :

- ➔ entériner l'élargissement du champ d'application de la procédure simplifiée (voir plus de détails ci-après) ;
- ➔ intégrer la pratique décisionnelle de l'Autorité, son retour d'expérience de sa participation au sein du réseau européen de la concurrence et ses échanges avec la Commission européenne et les autres autorités nationales de concurrence ;

- ➔ prendre en compte la jurisprudence du Conseil d'État depuis 2013 ;
- ➔ insérer les suggestions proposées par les participants aux consultations publiques.

En réorganisant l'architecture des lignes directrices et en enrichissant le document par des exemples, l'Autorité a souhaité les rendre plus claires et plus accessibles, au bénéfice de l'ensemble des opérateurs économiques, qui ne sont pas tous coutumiers de la procédure de contrôle des concentrations et du mode de raisonnement des autorités de concurrence.

## Vers un contrôle des opérations *a posteriori* ?

Afin de pouvoir adapter son action aux enjeux posés par l'économie numérique, l'Autorité étudie la possibilité de mettre en place un nouveau contrôle qui interviendrait après la réalisation de l'opération : les opérations concernées seraient celles qui, en raison des règles de seuils, auraient échappé à tout contrôle, alors qu'elles peuvent potentiellement générer des problèmes de concurrence.

Les nombreuses opérations réalisées par les géants du numérique ont en effet révélé l'existence d'un vide juridique susceptible

de soustraire certaines transactions au contrôle des autorités de concurrence, notamment dans les cas où elles concerneraient un acteur innovant « émergent » ou n'ayant pas encore monétisé son innovation. À cet égard, le rachat de WhatsApp par Facebook pour 20 milliards d'euros interroge en effet sur la nécessité de créer un cadre de contrôle *ex post* très ciblé qui ne dépende pas du chiffre d'affaires des entreprises concernées. Pour cette raison, la France réfléchit à un champ d'application encadré de ce contrôle et dans l'optique d'une utilisation « chirurgicale ».

De nombreux pays disposent déjà d'un tel outil depuis plusieurs années. En Europe, c'est le cas de la Hongrie, l'Irlande, la Lituanie, du Royaume-Uni et de la Suède. Dans le reste du monde, c'est également le cas du Brésil, des États-Unis, du Canada ou encore du Japon. Parmi eux, certains pays, comme les États-Unis, peuvent intervenir sans limitation de durée et même parfois plusieurs années après que la fusion ait été réalisée.

## Notification en ligne : accélérer le traitement des dossiers simples

L'Autorité poursuit la mise en place de la modernisation des procédures de concentrations en digitalisant la procédure de notification de certaines opérations.



Cette action s'inscrit dans un mouvement d'allègement et de simplification visant à réduire sensiblement le volume d'informations à fournir pour les opérations les plus simples.

Pour rappel, la procédure simplifiée permet à l'Autorité de rendre une décision dans des délais raccourcis (environ trois semaines au lieu de cinq).

Chaque année, environ la moitié des dossiers examinés par l'Autorité bénéficie de cette procédure. Il s'agit des opérations qui ne sont pas susceptibles, en première analyse, de poser des problèmes de concurrence, principalement dans les secteurs de la distribution alimentaire et de la distribution automobile qui concentrent le plus grand nombre de décisions au regard des seuils de contrôlabilité plus bas.

Avec la mise en place de cette notification en ligne, la part d'opérations traitées en procédure simplifiée devrait significativement augmenter, en passant de 50 % à 70 %.

#### OÙ TROUVER LE FORMULAIRE ?

Concrètement, un formulaire est mis à la disposition des entreprises sur le site [demarches-simplifiees.fr](http://demarches-simplifiees.fr) de la Direction interministérielle du système d'information et de communication de l'État (DINSIC). L'utilisateur devra se créer un compte qu'il pourra ensuite utiliser à chaque prénotification ou notification.

#### « Fix-it-first » : accélérer et sécuriser la réalisation de l'opération

À l'instar de la pratique décisionnelle de la Commission européenne ou du Bundeskartellamt allemand, l'Autorité est favorable à un recours croissant aux engagements de type « *fix-it-first* », lesquels permettent aux parties d'une opération de lui proposer un repreneur de l'activité pendant l'examen du dossier, c'est-à-dire avant l'adoption de la décision. Dans ce cas, l'Autorité apprécie les effets de l'opération en tenant compte de la cession prévue.

Cette solution présente pour les entreprises l'avantage de pouvoir négocier la cession des actifs concernés dans des délais plus confortables, plutôt qu'en aval des engagements de principe pris, situation qui peut encourager des comportements attentistes ou opportunistes de la part d'acquéreurs potentiels. Elle permet également de réduire l'incertitude et le délai de mise en œuvre de l'engagement puisqu'elle supprime la période de recherche et d'agrément du repreneur. L'acquéreur peut ainsi proposer son repreneur, c'est-à-dire son futur concurrent, sous le contrôle de l'Autorité qui veille toutefois à ce que cette solution ne favorise pas une coordination des comportements.

En 2019, ce mécanisme a été utilisé avec succès dans le cadre du rachat d'Alsa par Dr. Oetker (Ancel). Le repreneur proposé

par Dr. Oetker et agréé par l'Autorité est Sainte Lucie et un protocole d'accord présentant les principaux termes des contrats de licence de marque et de sous-traitance a été présenté à l'Autorité. La solution retenue dans cette affaire est d'autant plus sécurisée que Dr. Oetker s'était engagé à signer les contrats avant la date de réalisation de l'opération autorisée ([pour plus de détails, voir p. 88](#)).

L'Autorité a utilisé à nouveau ce mécanisme en mai 2020 dans le cadre d'une opération d'envergure dans le domaine de la grande distribution en Outre-mer. Il s'agissait de la prise de contrôle exclusif de la société Vindémia Group (qui regroupe les enseignes du groupe Casino : Jumbo, Score, Vival...) par la société Groupe Bernard Hayot – GBH – (qui exploite des magasins sous enseignes Carrefour, Brioche Dorée, Monsieur Bricolage, Decathlon à La Réunion). Pour répondre aux problèmes de concurrence identifiés, GBH s'est engagé à y remédier de façon anticipée, en cédant sept magasins à deux repreneurs ayant fait l'objet d'un agrément préalable de l'Autorité, Make Distribution et le groupe Tak ([Décision 20-DCC-072 du 26 mai 2020](#)).

# LUTTE CONTRE LES PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES

L'Autorité a pour mission de réprimer les ententes et les comportements abusifs, lesquels peuvent avoir un impact important sur l'économie. Une action qui passe par une détection intensifiée, une mobilisation de l'ensemble des outils procéduraux et par des amendes dissuasives.

# La détection des pratiques : une priorité

Afin de mettre la main sur des preuves désormais le plus souvent dématérialisées et déjouer les techniques élaborées de dissimulation mises en œuvre par les entreprises, l'Autorité consacre des moyens importants à la détection des pratiques et a multiplié en 2019 le nombre de visites et saisies réalisées sur le terrain. La loi PACTE, promulguée le 22 mai 2019, lui a par ailleurs donné des moyens nouveaux puisqu'elle a désormais la possibilité d'accéder aux données de connexion des opérateurs téléphoniques. Elle continue également de mener une politique ambitieuse en matière d'enquête en prenant en charge toujours plus de rapports d'enquête de la DGCCRF et en saisissant le parquet. Retour sur la genèse des affaires.

## Les opérations de visites et saisies, communément appelées « perquisitions »

### Des moyens importants

Un service spécifique au sein des équipes d'instruction prend en charge l'analyse des rapports d'enquêtes de la DGCCRF,

la mise au point des techniques d'investigations sur supports informatiques et l'organisation des opérations de visite et saisie (OVS). Sa mission principale : collecter les preuves pour pouvoir les produire dans le cadre de l'instruction.

L'Autorité a fait de la détection l'une de ses priorités en formant l'intégralité des rapporteurs aux techniques des OVS. Potentiellement, ce sont donc 109 agents qui peuvent partir en perquisition. Lors des OVS, les enquêteurs sont autorisés à procéder à des fouilles et saisies sur autorisation judiciaire délivrée par le juge des libertés et de la détention. Ils sont également habilités à poser des scellés sur les locaux commerciaux, documents et supports d'information et à procéder à des auditions. Sauf exception, les enquêteurs peuvent pénétrer entre 6 heures et 21 heures dans les entreprises, faire irruption dans les lieux publics où se tiennent des réunions secrètes (restaurants, hôtels) et accéder aux véhicules professionnels. Concrètement, lorsque les enquêteurs perquisitionnent une entreprise, outre les documents manuscrits dont ils peuvent prendre copie, ils réalisent une copie de la messagerie électronique et des

fichiers répondant à certains mots clés. Les documents sont, par la suite, ouverts et analysés dans le laboratoire informatique de l'Autorité.

### Une unité spéciale d'experts informatiques

Le service « investigations » de l'Autorité comprend une cellule d'informatique légale, composée de rapporteurs rompus aux techniques de fouilles informatiques. Ces enquêteurs disposent de moyens de police scientifique performants pour recueillir les indices et les preuves. Ils utilisent des logiciels et matériels spécifiques pour accéder aux données stockées sur les ordinateurs et d'un appareil permettant d'analyser le contenu – même effacé – des téléphones. Les membres de cette unité spéciale assurent une veille active sur tous les domaines informatiques en lien avec leurs missions pour rechercher en permanence des voies d'amélioration des techniques et des méthodes. Ils sont également en relation avec les autorités nationales (services de police, gendarmerie, DGCCRF, direction générale des Finances publiques, direction générale des Douanes et les autres autorités administratives indépendantes, telles que l'AMF, l'ARCEP et l'ART) et internationales (institutions européennes et autorités de concurrence des États membres). Désormais, ils voient leur pouvoir d'investigation renforcé avec la possibilité d'accéder aux « fadettes » (pour plus de détails, voir ci-après).

### Les remontées d'indices via la DGCCRF

Les preuves et les indices peuvent également remonter à l'Autorité par un autre canal. En effet, l'Autorité travaille en étroite coopération avec la DGCCRF dont le réseau lui permet d'avoir un excellent maillage territorial. L'Autorité est ainsi en lien avec les huit brigades interrégionales

### Les opérations de visite et saisie menées en 2019 et début 2020

Secteur de la distribution des montres de luxe	17 janvier 2019
Secteur des services d'ingénierie, de maintenance, de démantèlement et de traitement des déchets d'installations nucléaires	12 février 2019
Secteur des vins et spiritueux	10 avril 2019
Secteur de la distribution des composants en cristal	2 juillet 2019
Secteur de la distribution des équipements de nettoyage automatique de piscine	6 septembre 2019
Secteur des services portuaires sur le port de Longoni (Mayotte)	7 novembre 2019
Secteur du transport aérien de passagers inter-îles dans la zone Océan Indien (La Réunion)	7 novembre 2019
Secteur des services de remboursement de la TVA	28 novembre 2019
Secteur des titres-restaurant	25 février 2020



•••

d'enquêtes de concurrence (BIEC), qui agissent au niveau local et sont à l'écoute des problèmes signalés par les professionnels. Les indices collectés par les BIEC sont analysés et filtrés, pour ensuite être proposés par la DGCCRF au Rapporteur général de l'Autorité. Ce dernier, sur la base d'un certain nombre de critères – dimension des pratiques (locale, nationale, européenne), importance des entreprises, intérêt jurisprudentiel, plan de charge de l'Autorité, institution la mieux placée pour réaliser efficacement l'enquête – décide alors d'en prendre la direction ou d'en laisser la réalisation à la DGCCRF. Une fois l'enquête terminée, le Rapporteur général propose à l'Autorité de s'autosaisir lorsqu'il s'agit de pratiques nationales, ou peut laisser le soin à la DGCCRF de poursuivre la procédure s'il s'agit de pratiques locales. 2019 marque un palier important avec une proportion substantielle de rapports d'enquête pris en charge par l'Autorité (32 % des affaires transmises).

### Accès aux données des opérateurs téléphoniques

#### Une prérogative devenue indispensable

À l'instar des pouvoirs dont disposent déjà l'administration fiscale, les douanes ou encore l'Autorité des marchés financiers (AMF), les agents de l'Autorité et de la DGCCRF pourront désormais obtenir des factures détaillées des opérateurs de téléphonie mobile (couramment appelées

fadettes). L'instruction des dossiers, et particulièrement ceux en matière de cartels, démontre l'importance d'accéder à ces données essentielles pour faire progresser les enquêtes. En effet, les membres d'une entente n'hésitent pas à ouvrir des lignes téléphoniques dédiées pour échanger des informations stratégiques et s'accorder sur leur plan d'action.

Cette nouvelle prérogative renforce l'efficacité de la détection des ententes, abus de position dominante et autres pratiques anticoncurrentielles ([Décret n° 2019-1247 du 28 novembre 2019](#)).

#### Une mise en œuvre encadrée

Lorsque des éléments laisseront présumer l'existence d'une infraction ou d'un manquement et que l'accès aux données de connexion sera nécessaire aux besoins de l'enquête, l'Autorité pourra soumettre à une nouvelle autorité, le contrôleur des demandes de données de connexion, une demande d'accès à celles-ci. Cet accès ne saurait porter atteinte à la vie privée ou au secret des affaires puisque l'Autorité n'aura aucun accès au contenu des conversations.

La procédure est strictement encadrée et entourée de garanties. Le contrôleur sera un membre du Conseil d'État ou un magistrat de la Cour de cassation et pourra autoriser l'accès aux données pour une enquête déterminée. Si l'autorisation est accordée, les enquêteurs pourront accéder à des informations telles que les numéros de téléphone appelés par une personne

### L'OBSTRUCTION À L'INSTRUCTION : UNE MAUVAISE STRATÉGIE

Les pratiques d'obstruction constituent des pratiques graves, puisqu'elles peuvent mettre l'Autorité dans l'incapacité d'identifier et donc de sanctionner des pratiques anticoncurrentielles. C'est pourquoi elles sont lourdement sanctionnées. En 2017, l'Autorité avait condamné le groupe Brenntag à 30 millions d'euros d'amende pour avoir entravé le déroulement de l'instruction, avec notamment un refus de communiquer certaines informations ([Décision 17-D-27 du 21 décembre 2017, confirmée sur le fond par l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 22 mai 2020](#)). En 2019, pour la première fois, l'Autorité a été amenée à sanctionner une entreprise pour bris de scellé et altération du fonctionnement d'une messagerie lors d'une opération de visite et saisie. L'entreprise Akka technologies a été sanctionnée à hauteur de 900 000 euros ([Décision 19-D-09 du 22 mai 2019](#)). Cette décision a été confirmée par la cour d'appel de Paris qui a souligné la gravité de ce type d'infraction (CA Paris, 26 mai 2020). La fermeté dont fait preuve l'Autorité face aux pratiques des entreprises visant à affecter le bon déroulement des enquêtes ou OVS est ainsi jugée appropriée par la juridiction de contrôle.

déterminée, la date et l'heure de l'appel, et sa durée. Ces informations permettront aux enquêteurs de déterminer, au vu de l'ensemble du dossier, si des pratiques anticoncurrentielles (par exemple des ententes tarifaires) ont été mises en œuvre.

Le décret précise la procédure de communication des données de connexion et fixe les éléments qui doivent être fournis à l'appui d'une demande d'accès telles que le nom de la personne suspectée, le numéro de téléphone, l'adresse IP ou encore les périodes au titre desquelles les données de connexion sont demandées.

Les données transmises par les opérateurs télécoms seront conservées, selon des modalités propres à garantir leur confidentialité et leur destruction donneront lieu à un procès-verbal. Les demandes d'autorisation d'accès aux données de connexion adressées au contrôleur ainsi que les autorisations délivrées par ce dernier seront détruites dans les mêmes conditions.

LA VIE DES AFFAIRES NE CESSE DE S'ACCÉLÉRER ET LE FACTEUR TEMPS EST, PAR CONSÉQUENT, PLUS QUE JAMAIS CAPITAL. L'AUTORITÉ DOIT POUVOIR PROTÉGER L'ORDRE PUBLIC ÉCONOMIQUE « EN TEMPS UTILE » ET MOBILISER, LORSQUE LES CONDITIONS SONT RÉUNIES, LES MOYENS QUI SONT À SA DISPOSITION POUR INTERVENIR RAPIDEMENT AFIN DE PRÉSERVER OU RÉTABLIR LA CONCURRENCE SUR LES MARCHÉS. PLUSIEURS PROCÉDURES LUI PERMETTENT D'AGIR EN AMONT OU DE MANIÈRE PLUS RAPIDE QUE DANS LE CADRE D'UNE PROCÉDURE CLASSIQUE : LES MESURES CONSERVATOIRES, LES ENGAGEMENTS ET LA TRANSACTION. LE POINT SUR CETTE BOÎTE À OUTILS BIEN FOURNIE.

# Des procédures pour agir vite

39

## Transaction : gain de temps et visibilité

Introduite dans le Code de commerce par la loi « Macron », la procédure de transaction présente un intérêt substantiel, tant pour les entreprises que pour l'Autorité. Cette procédure permet en effet aux entreprises qui renoncent à contester les griefs notifiés par les services d'instruction de l'Autorité de se voir proposer par le Rapporteur général une transaction fixant le montant maximal et minimal de la sanction encourue. Ainsi, les entreprises bénéficient de prévisibilité quant à l'issue de la procédure et leur risque financier.

### LE POINT SUR LES AFFAIRES DITES « HYBRIDES »

La procédure de transaction permet à l'Autorité de réaliser des économies de temps et de ressources. Cependant, l'Autorité n'accepte d'appliquer cette procédure que si toutes les parties en cause décident de transiger : en effet, car dès lors que certaines d'entre elles ne le souhaitent pas, le bénéfice qu'elle peut en retirer est moindre du fait qu'elle sera, quoi qu'il en soit, obligée de mener l'instruction d'une partie du dossier comme pour une procédure traditionnelle.

La procédure offre, par ailleurs, un gain procédural pour l'Autorité, qui peut dégager des ressources et les redéployer sur d'autres affaires. Si le collège de l'Autorité estime qu'une sanction peut être infligée au sein de la fourchette ainsi proposée, la décision finale prononce la sanction, sans dévoiler les négociations qui ont permis d'aboutir à un accord. Ce respect de la confidentialité sur les modalités et les conditions de la transaction est une garantie offerte aux entreprises. Au-delà des gains de procédure et de temps, une sanction prononcée à l'encontre d'une entreprise, qui ne conteste ni les faits ni leur qualification, a une valeur pédagogique. L'Autorité se félicite que de plus en plus d'entreprises s'engagent dans cette voie positive.

## En 2019, l'Autorité a rendu cinq décisions appliquant la transaction

19-D-12	Notaires de Franche-Comté
19-D-13	Huissiers de justice des Hauts-de-Seine
19-D-15	Distribution en gros de produits et matériels de boulangerie-pâtisserie
19-D-20	Distribution de produits de parfumerie et cosmétiques aux Antilles, en Guyane et à La Réunion
19-D-21	Transport routier de marchandises

● ● ●



### Les engagements : pour un rétablissement plus rapide de la concurrence

#### Une co-construction qui accélère indéniablement le traitement

Dans certains cas, l'Autorité privilégie le recours aux engagements lorsqu'ils représentent l'outil le plus efficace pour rétablir rapidement les conditions d'un bon fonctionnement de la concurrence.

Cette procédure, alternative à la sanction pécuniaire, est plus rapide car elle permet d'obtenir des résultats sur le marché en amont d'une procédure contentieuse classique. Elle présente également l'intérêt d'être moins conflictuelle puisque son principe repose sur la co-construction avec l'entreprise de solutions correctives. Les engagements peuvent prendre des formes diverses : il peut s'agir de modifier des dispositions techniques ou juridiques ou encore une stratégie commerciale. Concrètement, l'entreprise s'engage, selon le cas d'espèce, à modifier son comportement afin que la concurrence soit restaurée pour l'avenir.

La qualité des engagements proposés est minutieusement analysée par l'Autorité, qui s'assure qu'ils sont proportionnés aux préoccupations de concurrence exprimées par l'instruction lors de l'évaluation préliminaire. La procédure d'engagement est une solution qui profite *in fine* à tout le monde. Le marché en est le premier bénéficiaire puisque cette procédure permet de régler rapidement certaines situations très en amont. Elle évite à l'Autorité les étapes d'une instruction contentieuse et lui permet de libérer des ressources pour d'autres affaires. Enfin, l'entreprise évite le constat d'une infraction et le risque d'une sanction.

#### Un suivi d'exécution minutieux

Lorsqu'ils sont acceptés par l'Autorité, ces engagements deviennent obligatoires : il ne s'agit pas de promesse en l'air ! L'Autorité attache une vigilance particulière quant à leur mise en œuvre dans le délai imparti. Dès lors qu'une entreprise ne respecte pas la parole donnée, elle s'expose alors à des sanctions pouvant atteindre jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires mondial.

#### LE PMU SANCTIONNÉ POUR NON-RESPECT DE SES ENGAGEMENTS PRIS EN 2014

En avril 2020, saisie par Betclïc et Zeturf, l'Autorité a sanctionné à hauteur de 900 000 euros le PMU, estimant qu'il n'avait pas respecté les engagements pris en 2014. Pour mémoire, l'Autorité avait exprimé des préoccupations de concurrence vis-à-vis de sa pratique de mutualisation, consistant à regrouper les enjeux générés par son activité en monopole de pari hippique avec les masses d'enjeux en ligne. Elle avait accepté des engagements de la part du PMU afin de garantir un jeu concurrentiel équitable entre l'opérateur historique et les nouveaux entrants. Au terme de l'examen du dossier, l'Autorité a considéré que le PMU n'avait pas respecté cet engagement en ce qui concerne les courses étrangères [Décision 20-D-07 du 7 avril 2020].

## Mesures conservatoires : faire face aux situations d'urgence

### L'Autorité française, pionnière en Europe

Pour être pleinement efficace, une autorité de concurrence doit être en mesure d'intervenir rapidement sur le marché, dans l'attente d'une décision au fond. À défaut, il peut être trop tard ! Pour faire face aux situations d'urgence, l'Autorité dispose d'une faculté indispensable, celle d'ordonner des mesures conservatoires. Cet outil, qui permet d'éviter que certaines pratiques ne portent une atteinte grave et immédiate à la concurrence, se révèle particulièrement utile dans les secteurs à évolution rapide. Pionnière en Europe dans l'utilisation des mesures conservatoires, l'Autorité dispose d'une large expérience en la matière. Cet outil est largement plébiscité par les entreprises, avec près d'une centaine de demandes depuis 2009.

### Demandes de mesures conservatoires déposées par les entreprises devant l'Autorité

2009	15
2010	16
2011	7
2012	8
2013	1
2014	13
2015	10
2016	8
2017	3
2018	8
2019	9

### L'AUTORITÉ POURRA S'AUTOSAISIR POUR PRONONCER DES MESURES D'URGENCE

La Directive ECN+ prévoit désormais que les autorités pourront imposer d'office des mesures provisoires d'urgence, sans attendre d'être saisies. Une mesure qui permettra, dès sa transposition en droit national, à l'Autorité d'y avoir recours lorsqu'elle l'estime nécessaire et adaptée, particulièrement pour répondre aux défis du numérique.

### L'objectif : éviter l'irréversible

L'instruction au fond d'un dossier consomme beaucoup de ressources et de temps : comprendre le fonctionnement du marché et évaluer les enjeux économiques, entendre les parties intéressées, respecter les étapes de la procédure contradictoire... C'est au minimum 12 mois qui sont nécessaires pour aboutir à une décision. Or, dans l'intervalle, les pratiques en cause peuvent continuer de produire des conséquences néfastes sur la concurrence (par exemple, entraîner la disparition d'entreprises et ainsi réduire de manière durable la concurrence sur le marché). C'est pourquoi la loi donne à l'Autorité, en attendant qu'elle se prononce au fond, la possibilité de prendre en urgence des mesures dites « conservatoires », après avoir permis au plaignant et à l'entreprise mise en cause de s'exprimer à l'écrit comme à l'oral. Ces mesures permettent d'enrayer la menace d'atteinte à la concurrence et de préserver l'avenir en évitant les dommages irréversibles. En général, l'Autorité se prononce dans un délai de trois ou quatre mois.

### DROITS VOISINS : DES MESURES D'URGENCE IMPOSÉES À GOOGLE

En avril 2020, l'Autorité a prononcé des mesures conservatoires à l'encontre de Google lui ordonnant de négocier en urgence avec les éditeurs et agences de presse la rémunération qui leur est due en vertu de la directive relative aux droits voisins (**Décision 20-MC-01 du 9 avril 2020, pour plus de détails voir p. 68**). En janvier 2019, l'Autorité avait également ordonné des mesures d'urgence à l'encontre de Google, lui enjoignant de clarifier les règles de sa régie publicitaire Google Ads afin de les rendre plus précises, intelligibles et de garantir leur application dans des conditions non-discriminatoires (**Décision 19-MC-01 du 31 janvier 2019**).

LES ENTENTES ET LES COMPORTEMENTS ABUSIFS PEUVENT AVOIR UN IMPACT CONSIDÉRABLE SUR LES CONSOMMATEURS ET SUR LES ENTREPRISES, C'EST POURQUOI, LORSQUE CELA EST NÉCESSAIRE, L'AUTORITÉ N'HÉSITE PAS À PRONONCER DES AMENDES, QUI REMPLISSENT UN DOUBLE OBJECTIF : SANCTIONNER LE COMPORTEMENT DE L'ENTREPRISE EN CAUSE ET DISSUADER LES CONTREVENANTS POTENTIELS DE SE LIVRER À DE TELLES PRATIQUES. UNE AUTRE VOIE EST CEPENDANT POSSIBLE POUR LES ENTREPRISES QUI SOUHAITENT COOPÉRER : LA CLÉMENCE. RETOUR SUR LE CŒUR DE MÉTIER DE L'AUTORITÉ.

# La sanction, un levier essentiel de la régulation

42

## Pourquoi sanctionner ?

### Protéger les consommateurs et les contribuables

Les cartels conduisent à des augmentations importantes de prix pour les consommateurs (pouvant atteindre +25 %) ainsi qu'à une limitation de leur choix, et ce, parfois sur de longues périodes. Un exemple parlant et concret est celui du cartel des meuniers sanctionné en 2012 : l'Autorité a évalué qu'il aurait conduit à ce que les consommateurs payent pendant plusieurs années 11 % plus cher leurs paquets et boîtes de farines, notamment de la marque Francine. Le dommage aux consommateurs généré par l'entente a été d'autant plus important que la demande pour ce produit de consommation courante est peu dépendante du prix (absence de produits de substitution).

Certaines pratiques peuvent également impacter les comptes publics, affectant ainsi l'ensemble des contribuables. Il en est ainsi notamment lorsque des marchés publics se trouvent biaisés par des offres de couverture empêchant le processus de mise en concurrence voulu par l'État. C'est ce qui s'est par exemple produit dans le dossier impliquant des entreprises de déménagement à La Réunion,

l'Administration prenant en charge financièrement les frais de déménagement des militaires. (pour plus de détails, décision 20-D-05 du 23 mars 2020, voir p. 107).

### Protéger les entreprises et l'économie en général

Les ententes peuvent également nuire aux entreprises situées en aval, en particulier les PME, qui subissent dans certains cas une majoration du coût de leurs intrants (produits intermédiaires ou matières premières qu'elles achètent).

De façon plus générale encore, les pratiques anticoncurrentielles nuisent à l'efficacité du marché : selon leur forme, elles peuvent diminuer les incitations des entreprises à se dépasser, empêcher l'entrée de nouveaux entrants, conduire à l'éviction de certains acteurs... Au final, les ententes et les abus entraînent une perte de compétitivité, d'innovation et ont des effets néfastes sur la croissance et l'emploi. Si l'Autorité s'attache à faire preuve de pédagogie, la sanction reste indispensable pour que la violation des règles de concurrence ne puisse être une stratégie rentable pour les entreprises : en aucun cas, le gain espéré d'une pratique illicite ne saurait être supérieur à l'amende encourue.

**Au-delà de sa dimension punitive, la sanction se doit d'être dissuasive, à la fois en amont, vis-à-vis de l'entreprise qui envisage de franchir la ligne, mais aussi vis-à-vis de l'ensemble des acteurs, à qui un message est envoyé.**



### Le calcul des sanctions : proportionnalité et individualisation

#### Des sanctions proportionnées et dissuasives

Le Code de commerce pose le principe selon lequel la sanction doit être proportionnée à quatre critères : gravité des faits ; importance du dommage causé à l'économie ; situation individuelle de l'entreprise ; existence éventuelle d'une réitération. Afin de donner davantage de prévisibilité aux entreprises, l'Autorité applique de façon générale la méthode de calcul qu'elle a

définie dans un communiqué de procédure (16 mai 2011). Les entreprises peuvent ainsi, dans une certaine mesure, anticiper le montant des sanctions encourues. Dans ce cadre, l'Autorité veille à proportionner et à individualiser la sanction au cas par cas : un montant de base est d'abord calculé en fonction de la taille du marché affecté, de la gravité et de la durée de la pratique, ainsi que de l'importance du dommage causé à l'économie. En 2019, l'Autorité a ainsi été amenée à prononcer une sanction inédite à l'encontre d'Apple. Avec 1,1 milliard d'euros, il s'agit en effet de la plus lourde sanction prononcée à l'encontre d'un acteur économique, dont la dimension extraordinaire a été dûment prise en compte.

#### La prise en considération de circonstances particulières

Sont également prises en compte dans le calcul les éventuelles circonstances atténuantes ou aggravantes. Dans le cartel des compotes, sanctionné en 2019, l'Autorité a diminué la sanction d'Andros, estimant que l'entreprise avait, sur les deux premières années de l'entente, « perturbé » le fonctionnement de l'entente en continuant à

mener une politique commerciale agressive pour gagner des parts de marché (rôle de franc-tireur). À l'inverse, elle a majoré la sanction de Materne, considérant qu'elle avait joué un rôle central dans la mise en œuvre de l'entente [Décision 19-D-24 du 17 décembre 2019, pour plus de détails voir p. 82].

De même, dans le cartel des titres-restauration, l'Autorité a majoré la sanction de 20 % pour certaines entreprises en situation de réitération [Décision 19-D-25 du 17 décembre 2019, pour plus de détails voir p. 79].



#### QUE RISQUE L'ENTREPRISE QUI FRANCHIT LA LIGNE JAUNE ?

10 % du chiffre d'affaires mondial du groupe : c'est le montant que peut atteindre la sanction pour les infractions au droit de la concurrence. De quoi faire réfléchir sérieusement les acteurs économiques !

•••

### Des risques de sanctions plus lourdes pour les organismes professionnels

La Directive ECN+, publiée en janvier 2019 au JOUE, dote désormais toutes les autorités de concurrence européennes de moyens leur permettant de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et de contribuer ainsi au bon fonctionnement du marché intérieur. Parmi les nouvelles dispositions qui devront être transposées en droit interne, l'une d'entre elles va changer la donne pour les syndicats et organismes professionnels qui se livrent à des pratiques anticoncurrentielles. Si, jusqu'ici en France, le montant maximum de l'amende auquel ils étaient exposés était relativement faible (3 millions d'euros), la Directive prévoit un relèvement du plafond à hauteur de 10 % de la somme des chiffres d'affaires des entreprises membres.

### Les sanctions autres que pécuniaires

Les amendes sont souvent assorties d'autres sanctions qui contribuent aussi à l'objectif de dissuasion.

**Les sanctions prononcées à l'encontre des syndicats, associations professionnelles ou ordres pourront à l'avenir atteindre 10 % du CA de leur membres.**

UNE ÉTUDE À PARAITRE DANS LA COLLECTION « LES ESSENTIELS »

L'Autorité déplore l'existence de trop nombreux dossiers dans lesquels les syndicats et organismes professionnels jouent un rôle pivot ou de « facilitateur » dans l'élaboration et l'organisation de pratiques anticoncurrentielles. Compte tenu de l'entrée en vigueur prochaine de ces nouvelles dispositions plus sévères et dans une démarche visant à favoriser la conformité, l'Autorité a décidé de consacrer une étude à l'application du droit de la concurrence aux syndicats et organismes professionnels et aux infractions qui peuvent être retenues le cas échéant.

Il peut s'agir :

- ➔ d'injonctions obligeant l'entreprise en cause à modifier son comportement. On peut par exemple citer à cet égard les injonctions faites à Google concernant la politique commerciale mise en œuvre par sa régie publicitaire ([Décision 19-MC-01 du 31 janvier 2019](#)) ;
- ➔ d'injonctions de publication dans la presse. L'objectif est alors d'informer le grand public, par le biais de la publication d'un résumé de la décision, de la nocivité du comportement illicite. L'Autorité a ainsi par exemple ordonné que Google rende accessible un résumé de la décision de sa condamnation en décembre 2019 via sa page d'accueil Google.fr et sur la version Google.com accessible en France, pendant une semaine ([Décision 19-D-26 du 19 décembre 2019, pour plus de détails voir p. 63](#)).

En vertu de la Directive ECN+ (qui doit être transposée en droit national), l'Autorité devrait par ailleurs pouvoir prononcer des injonctions structurelles dans le cadre de procédures contentieuses concernant des pratiques anticoncurrentielles lorsque cela sera nécessaire pour faire cesser l'infraction.

### La clémence : coopérer pour sortir de l'entente et éviter les sanctions

#### Une coopération gagnant-gagnant

Les entreprises membres d'un cartel risquent « gros » avec, tôt ou tard, la perspective de devoir s'acquitter d'une lourde sanction. Toutefois, elles doivent

avoir conscience que ce n'est pas la seule issue possible : comme dans de très nombreux pays à travers le monde, la France dispose d'un programme de clémence pour les entreprises qui souhaitent sortir de cette situation.

Son principe ? Révéler à l'Autorité l'existence de l'entente et coopérer avec elle tout au long de la procédure pour l'aider à établir la réalité des pratiques. L'entreprise qui dénonce la première l'infraction et fournit les éléments de preuves nécessaires peut prétendre à une immunité totale d'amende. Les entreprises qui font des demandes dans un second temps peuvent se voir appliquer une réduction d'amende pouvant atteindre 50 %, en fonction de leur rang d'arrivée, de la nature des informations fournies et de leur coopération (clémence partielle). Grâce à ce programme, l'Autorité a démantelé ces dernières années de très nombreuses ententes d'envergure (lessives, produits d'hygiène et d'entretien, produits laitiers, revêtements de sols, transport de colis, compotes, etc.). La clémence est devenue de ce fait un puissant facteur de déstabilisation des cartels : à tout moment, l'un des membres d'une entente (actuelle ou même révolue) peut solliciter auprès de l'Autorité le bénéfice de cette procédure.

### Un usage plus important chez les groupes internationaux

La typologie des demandeurs de clémence montre que les entreprises appartenant à des groupes internationaux se saisissent presque systématiquement de cette procédure, notamment lorsqu'ils constatent, à l'occasion d'un rachat ou à l'issue d'un audit, que l'entreprise est (ou a été) membre d'un cartel.

Si les mentalités des entreprises françaises évoluent lentement, elles prennent cependant progressivement conscience des bénéfices d'une telle procédure. Dans une optique pédagogique, l'Autorité a édité un guide expliquant les règles de concurrence aux PME avec une fiche spécifiquement dédiée à la clémence ([pour plus de détails, consulter le guide PME sur le site Internet de l'Autorité](#)).

# La lutte contre les ententes et abus en chiffres

**8**  
OPÉRATIONS  
DE VISITES ET SAISIES

**1 mesure  
d'urgence**  
PRONONCÉE À L'ENCONTRE DE  
**Google**

**632** MILLIONS D'EUROS  
DE SANCTION

**45**

## 14 décisions de sanctions pécuniaires prononcées en 2019

19-D-05	Taxis d'Antibes Juan-les-Pins	75 000 €
19-D-09	Obstruction OVS	900 000 €
19-D-11	Biologie médicale en Guyane	225 000 €
19-D-12	Notaires Franche-Comté	295 000 €
19-D-13	Huissiers Hauts-de-Seine	120 000 €
19-D-14	Distribution de vélos en ligne	250 000 €
19-D-15	Matériels de boulangeries	1 700 000 €
19-D-17	Fertilisants liquides	24 000 €
19-D-19	Prestations d'architectes	1 500 011 €
19-D-20	Parfums Outre-mer	176 000 €
19-D-21	Transports routiers marchandises	3 800 000 €
19-D-24	Compotes	58 283 000 €
19-D-25	Titres-restaurant	414 734 000 €
19-D-26	Publicité en ligne	150 000 000 €
<b>TOTAL</b>		<b>632 082 011 €</b>

## QUE DEVIENT L'ARGENT DES SANCTIONS ?

Les sanctions prononcées par l'Autorité de la concurrence entrent directement dans les caisses de l'État et contribuent ainsi à financer des dépenses d'intérêt général, relevant notamment du domaine de la santé, de l'éducation ou de la justice.

# ACTIVITÉ CONSULTATIVE

Véritable pilier de la régulation concurrentielle des marchés, la mission d'expertise de l'Autorité ne cesse de gagner en importance en nourrissant fréquemment le débat public. Dotée de la faculté de donner son avis sur les projets de textes du Gouvernement mais aussi sur toute question générale de concurrence, notamment de sa propre initiative, l'Autorité est amenée chaque année à analyser en profondeur de nombreuses problématiques. Entre recommandations aux décideurs politiques et orientations émises à l'attention des opérateurs économiques, le point sur une mission qui contribue régulièrement à faire bouger les lignes.

# Garder un temps d'avance

## Éclairer les pouvoirs publics, une mission essentielle

L'Autorité est fréquemment sollicitée par le Gouvernement et les commissions parlementaires pour apporter son expertise sur toute question concernant la concurrence, ainsi que sur des projets de textes législatifs et réglementaires. Dans ce cadre, elle peut être amenée à évaluer l'impact d'une réforme sur le fonctionnement concurrentiel d'un secteur ou à identifier les risques de distorsion que pourrait générer un texte en préparation. En 2019, l'Autorité a ainsi été saisie sur des sujets d'envergure qui ont mobilisé des moyens importants pour pouvoir délivrer des diagnostics qui soient les plus précis et complets possibles.

## Réformer le secteur de l'audiovisuel : une urgence

L'Autorité a en particulier été saisie par la Commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale pour décrypter les grandes évolutions concurrentielles qui affectent le secteur audiovisuel. Dans son avis rendu en février 2019, qualifié par la presse de « choc et sans tabou », l'Autorité a émis des préconisations fortes pour réformer le plus rapidement possible un secteur confronté à une disruption importante et dont les acteurs sont soumis à des règles inéquitables. Son avis a ainsi contribué à éclairer la réflexion engagée par les pouvoirs publics pour réformer le paysage audiovisuel français et a nourri utilement le projet de loi [Avis 19-A-04 du 21 février 2019]. Pour en découvrir davantage, voir p. 71.

## Outre-mer : objectiver les situations et proposer des solutions

Dans le cadre de la lutte contre la vie chère en Outre-mer, le ministre de l'Économie a également sollicité l'Autorité afin qu'elle livre un diagnostic d'ensemble sur la situation concurrentielle ultramarine. Dans un avis rendu en juillet 2019 à la ministre des Outre-mer et à la Secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie, l'Autorité a analysé l'évolution des prix sur les marchés des produits de grande consommation



depuis l'établissement de son précédent avis en 2009 ainsi que les causes susceptibles d'expliquer les différences de prix significatives et persistantes par rapport à la métropole. Afin de dynamiser la situation concurrentielle et réduire ces écarts préjudiciables au pouvoir d'achat, à la compétitivité et à la croissance dans les territoires ultramarins, elle a formulé une vingtaine de recommandations. À la lumière de cette expertise, le Gouvernement a annoncé qu'il déploierait un plan d'action reprenant certaines orientations proposées par l'Autorité : faciliter l'accès des ultramarins à la vente à distance, refondre le bouclier qualité-prix, poursuivre les actions contre les pratiques d'exclusivité injustifiées ou contre les restrictions anormales au commerce en ligne et enfin, mener un travail conjoint avec les collectivités d'Outre-mer pour faire évoluer l'octroi de mer [Avis 19-A-12 du 4 juillet 2019]. Pour en découvrir davantage, voir p. 103.

## Les extensions d'accords de branche et leur effet sur la concurrence

Saisie par le Gouvernement d'une demande d'avis l'invitant à analyser les enjeux du mécanisme d'extension des accords de branche sur le fonctionnement concurrentiel des marchés, l'Autorité a rendu un avis en juillet 2019. Cette sollicitation s'inscrivait dans un contexte de réforme du droit du travail, qui a introduit en 2017 la faculté pour le ministre du Travail de refuser l'extension

d'un accord collectif de branche, notamment pour « atteinte excessive à la libre concurrence ». Afin d'identifier les extensions susceptibles de générer le plus de risques pour la concurrence, l'Autorité a recommandé la mise en place d'une méthode d'évaluation basée sur la mobilisation d'indicateurs pertinents à cet égard. Elle a également préconisé l'adaptation de notre système statistique, ainsi que le recours aux études d'impact lors des négociations collectives, permettant d'évaluer le coût économique de l'extension éventuelle d'un accord. Cette grille d'analyse a trouvé une première application à l'occasion de l'examen d'une demande d'extension d'un accord par la branche professionnelle des transports routiers et activités auxiliaires du transport [Avis 19-A-13 du 11 juillet 2019].

## Cibler les sujets prioritaires

Prendre l'initiative afin de proposer des pistes d'amélioration sur des sujets porteurs est une autre façon de participer à la définition des politiques publiques. Depuis 2009, l'Autorité dispose de la faculté de se saisir d'office pour rendre des avis. Cela lui permet de choisir les sujets qu'elle souhaite approfondir et d'avoir une démarche proactive dans la recherche des gisements de croissance et la proposition de réformes nouvelles. L'Autorité cible tout particulièrement les secteurs dans lesquels il lui



•••

semble qu'un renforcement de la concurrence aurait un impact bénéfique sur le budget des Français. Dans le cadre de ses vastes enquêtes sectorielles, elle procède à des diagnostics approfondis et formule, le cas échéant, des recommandations dont les décideurs politiques s'emparent régulièrement.

**La santé : un secteur clé pour l'économie et un poste central dans le budget des ménages**

Le domaine de la santé représente un poids considérable dans l'économie nationale et met en cause des enjeux majeurs pour notre

société. Des évolutions très significatives sont aujourd'hui à l'œuvre : développement de la télémédecine, élargissement des missions du pharmacien, réorganisation des parcours de soins en ville, développement de la vente en ligne de médicaments, restructuration de la biologie médicale.

Au vu de ces changements, l'Autorité a jugé important de se pencher à nouveau sur le secteur pour identifier les dynamiques concurrentielles et examiner si le cadre législatif actuel était toujours adapté pour faire face à ces évolutions. Après plusieurs mois d'instruction et une large consultation

### Les grandes enquêtes sectorielles de l'Autorité

Outre-mer	2019
Audiovisuel	2019
Distribution du médicament et laboratoires de biologie médicale	2019
Publicité en ligne	2018
Prothèses auditives	2016
Normalisation/certification	2015
Transport par autocars	2014
Distribution du médicament	2013
Commerce en ligne	2012
Entretien et réparation automobile	2012
Offres de convergence dans les télécoms	2010
Publicité en ligne	2010
Contrats d'affiliation dans la grande distribution	2010
Rôle des gares/intermodalité	2009

un nouveau modèle de rémunération des grossistes-répartiteurs afin qu'il prenne mieux en compte leurs obligations de service public, permettre aux patients un accès renforcé aux médicaments à prescription médicale facultative dans le strict respect du monopole du pharmacien sont autant de pistes que l'Autorité appelle à explorer. [\(voir plus de détails dans le communiqué de presse du 4 avril 2019\)](#).

#### Les sujets numériques : défricher les problématiques nouvelles

Cette compétence d'initiative est aussi l'occasion pour l'Autorité de défricher de nouvelles problématiques, d'anticiper les évolutions de marché et de comprendre les enjeux dans des domaines nouveaux ou en mutation (publicité en ligne, intelligence artificielle, etc.). Expertiser des marchés stratégiques et émergents, c'est anticiper sur l'avenir et se donner les moyens de réagir vite et de façon pertinente le moment venu. L'enquête sectorielle menée sur la publicité en ligne en 2018 en est un bon exemple [\(Avis 18-A-03 du 6 mars 2018\)](#). L'avis « socle » qui en a résulté lui a permis de disposer d'un cadre d'analyse pour instruire plus efficacement plusieurs dossiers contentieux concernant Google [\(décisions 19-D-26 du 19 décembre 2019 relative au fonctionnement de Google Ads et 20-MC-01 du 9 avril 2020 relative aux mesures d'urgence prononcées pour préserver les droits voisins des éditeurs et agences de presse\)](#).

publique (1 600 pharmaciens, 900 biologistes), l'Autorité a rendu en avril 2019 les conclusions de son enquête. Elle a notamment formulé des propositions pour permettre aux pharmaciens, aux intermédiaires de la distribution de médicaments, comme les grossistes-répartiteurs et aux laboratoires de biologie médicale de faire face aux nouveaux enjeux qui se présentent à eux.

Moderniser le modèle économique du pharmacien, donner davantage de souplesse aux laboratoires d'analyses médicales pour qu'ils puissent se moderniser, réfléchir à

## L'Autorité est un laboratoire d'idées pour améliorer la vie des Français.

Dans cette même perspective et en marge de ces enquêtes sectorielles, l'Autorité a publié récemment plusieurs études ciblant des problématiques nouvelles, comme le sujet des algorithmes ou encore celui de la vente en ligne traitant notamment du développement du phygital.

Pour découvrir plus en détail la façon dont l'Autorité aborde ces nouveaux sujets, [voir le dossier en page 16](#).

### Permettre aux entreprises de faire une auto-évaluation

Les enquêtes sectorielles sont aussi parfois l'occasion de livrer une analyse utile aux entreprises et de leur envoyer des signaux forts sur les comportements pouvant être source de blocages. C'est une véritable opportunité pour elles de disposer d'un cadre analytique complet leur permettant de réagir en conséquence pour se conformer au droit de la concurrence et ainsi éviter d'éventuelles procédures contentieuses. En cela, les enquêtes sectorielles permettent une forme de régulation en amont avec une meilleure sensibilisation des opérateurs économiques. Ces derniers prennent conscience des risques de violation des règles et peuvent ainsi ajuster leur stratégie ou encore améliorer leur programme de conformité.

Bien que ce ne soit pas l'objectif poursuivi, les enquêtes sectorielles peuvent également contribuer à la détection de pratiques anticoncurrentielles. À l'issue de l'enquête sur la publicité en ligne par exemple, l'Autorité a décidé d'ouvrir plusieurs enquêtes contentieuses – dont l'instruction s'est poursuivie en 2019 – portant sur la façon dont les données sont collectées, la façon dont elles sont utilisées et sur certaines restrictions dans l'accès aux données.

# PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES

Amorcée en 2015, la réforme des professions réglementées du droit est désormais entrée dans sa phase de maturité. Sans équivalent dans le monde, cette transformation a généré de nombreux bénéfices comme l'élargissement de l'accès aux jeunes générations, la féminisation de ces professions ou encore l'amélioration du maillage territorial pour les Français. Si, conformément au rôle que lui a confié le législateur, l'Autorité continue d'apporter au Gouvernement son expertise en matière de fixation des tarifs et d'installation de nouveaux professionnels, elle a également été conduite en 2019 à intervenir pour sanctionner ceux qui tentent d'empêcher l'ouverture à la concurrence de leur profession. Panorama d'une action globale pour accompagner cette modernisation.

# Accompagner la régulation tarifaire

## Un nouveau cadre législatif

### La nécessité de réviser la méthodologie tarifaire

L'Autorité a rendu en février 2020 un avis au Gouvernement sur un projet de décret relatif à la méthode de fixation des tarifs réglementés de professions du droit ([Avis 20-A-03](#)).

Les modifications législatives introduites par la loi de programmation et de réforme de la justice avaient en effet rendu nécessaire de revoir la méthode de fixation de ces tarifs et de modifier l'encadrement des remises que les professionnels sont autorisés à pratiquer. Le projet de texte reprend également les recommandations formulées par l'Autorité dans son [avis 19-A-09 du 11 avril 2019](#) relatif aux tarifs des professions réglementées du droit en Outre-mer. Les tarifs des commissaires-priseurs judiciaires, greffiers de tribunal de commerce, huissiers de justice, administrateurs judiciaires, mandataires judiciaires et notaires ont ainsi été fixés par des arrêtés du 28 février 2020 conformément à cette méthode.

#### LES GRANDS AXES DE LA LOI DU 23 MARS 2019

➔ Un principe d'orientation des tarifs vers les coûts « globaux » plutôt que « acte par acte »

➔ La réintroduction de la faculté de négocier librement les remises au-delà d'un seuil d'émoluments

En raison des circonstances exceptionnelles provoquées par l'épidémie de coronavirus sur le territoire national et de ses conséquences sur l'activité économique, et notamment celle des professions réglementées du droit, la date du 1<sup>er</sup> mai, à compter de laquelle les nouveaux tarifs devaient s'appliquer aux prestations effectuées par ces professions, a été reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2021\*.

\*[Arrêté du 28 avril 2020 modifiant les arrêtés du 28 février 2020 fixant les tarifs réglementés des professions réglementées du droit](#)

## Les recommandations suivies par le Gouvernement

### Une méthode de fixation des tarifs précisée

La loi de programmation et de réforme pour la justice du 23 mars 2019 a substitué à l'approche « acte par acte » une méthode fondée sur la rentabilité globale des professions concernées, devant permettre aux professionnels de couvrir l'ensemble des coûts supportés et de dégager une rémunération raisonnable au titre de leur « activité régulée ». Le projet de décret proposait d'appliquer cette approche dite « globale » en indiquant les nouvelles modalités d'évaluation des « coûts pertinents » et de la « rémunération raisonnable ». Il était prévu que cette dernière soit, en particulier, définie par référence à un objectif de taux de résultat, lui-même déterminé « à partir d'un taux de référence, déterminé par arrêté ».

L'Autorité a émis un avis réservé, estimant que la rédaction envisagée était trop imprécise. Elle a proposé des aménagements visant à préciser les modalités de détermination et de révision de l'objectif de taux de résultat moyen d'une part, et la méthode d'évaluation des coûts pertinents et de la rémunération raisonnable d'autre part.

➔ Le décret finalement adopté suit ses recommandations, en étant plus précis sur la méthode de fixation des tarifs.

## Les nouvelles dispositions applicables aux remises

### L'assouplissement des limites posées aux remises de droit commun

Le projet de décret examiné proposait de remplacer le taux plafond de 10 %, actuellement prévu, par un taux de 20 %. L'Autorité s'est félicitée de cette mesure, qu'elle avait appelée de ses vœux à plusieurs reprises. L'Autorité a, par ailleurs, recommandé que le seuil de déclenchement de cette faculté de remise, actuellement fixé pour les notaires à 150 000 euros d'assiette, soit abaissé à 75 000 euros d'assiette pour intensifier la concurrence par les prix dans un secteur qui en a longtemps été privé.

➔ Dans le décret finalement adopté, le Gouvernement a fixé le seuil d'assiette à 100 000 euros. Si l'application de ce nouveau seuil ne permettra pas d'atteindre l'entièreté des effets visés par l'Autorité dans sa proposition, il s'agit d'une première étape importante vers l'établissement du seuil de 75 000 euros qu'elle avait recommandé.



•••

### Le maintien des remises à 40 % malgré le rétablissement de la libre négociabilité des remises

En dépit de la mise en place d'un dispositif de libre négociabilité des remises entre le notaire et son client au-delà d'un seuil d'émoluments, le projet de décret soumis à l'examen de l'Autorité proposait de conserver le taux de remise majoré (plafonné à 40 % sur les tranches d'assiette supérieure à 10 millions d'euros). Il était par ailleurs envisagé de fixer ce seuil par arrêté à 200 000 euros.

Outre qu'un seuil d'éligibilité fixé à un niveau aussi élevé (200 000 euros contre 80 000 euros auparavant) restreindrait drastiquement le champ des transactions immobilières concernées (environ 0,02 % des transactions portent sur des assiettes supérieures à 25 millions d'euros), le maintien du mécanisme des remises à 40 % aurait pour effet collatéral de continuer à faire perdre le bénéfice de la remise de droit commun à tous les usagers des prestations éligibles à ce régime dérogatoire.

→ Dans le décret finalement adopté, le rétablissement de la libre négociabilité des remises au-delà d'un seuil d'émoluments n'a pas coïncidé, comme l'Autorité l'avait suggéré, avec une abrogation du régime dérogatoire des remises majorées à 40 %. L'Autorité le regrette car, paradoxalement, ce maintien conduit à ce que la mise en œuvre de la loi Macron aboutisse à une situation moins concurrentielle sur les marchés concernés que celle qui préexistait depuis 1978.

### Les recommandations spécifiques sur les majorations tarifaires en Outre-mer

Dans son [avis 19-A-09 du 11 avril 2019](#), l'Autorité avait suggéré de revoir en profondeur les taux des majorations pratiqués jusqu'alors au profit des notaires et huissiers de justice dans certains départements et collectivités d'Outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion et Mayotte). Ces majorations, qui représentent entre + 25 % et + 40 % par rapport à la métropole, selon les professions et les territoires, apparaissaient en effet disproportionnées par rapport aux surcoûts réellement supportés par les offices concernés. Cet état de fait, qui s'expliquait principalement par des raisons historiques, permettait à certains officiers ministériels ultramarins de dégager des rémunérations moyennes jusqu'à trois fois supérieures à celles de leurs homologues métropolitains, au détriment des consommateurs des collectivités et départements concernés.

Reprenant les recommandations de l'Autorité, le projet de décret proposait de rationaliser la fixation des majorations tarifaires Outre-mer, en prévoyant un « rapprochement » entre le taux de résultat moyen constaté pour les professionnels installés en Outre-mer et l'objectif de taux de résultat fixé nationalement. Dans son avis sur le projet de décret ([Avis 20-A-03](#)), l'Autorité a recommandé de préciser la finalité et les conditions d'application des majorations tarifaires en Outre-mer.

**514 euros**  
PAR ACTE NOTARIÉ

**40 euros**  
PAR ACTE D'HUISSIER  
DE JUSTICE

CE SONT LES SURCOÛTS MOYENS  
SUPPORTÉS PAR LES CONSOMMATEURS  
ULTRAMARINS.

→ Les principes de fixation finalement retenus dans le décret sont à l'origine de baisses des taux de majoration des émoluments applicables en Outre-mer, ce dont l'Autorité se félicite. Ces baisses permettront en effet d'enclencher un premier mouvement de rééquilibrage entre les taux applicables et les surcoûts réellement supportés par les professionnels concernés.

[Avis 20-A-03 du 14 février 2020](#)

[Décret n° 2020-179 du 28 février 2020 relatif aux tarifs réglementés applicables à certains professionnels du droit](#)

LA LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES DU 6 AOÛT 2015 PRÉVOIT UNE RÉVISION TOUTS LES DEUX ANS DES CARTES IDENTIFIANT LES ZONES DANS LESQUELLES DE NOUVEAUX PROFESSIONNELS PEUVENT S'INSTALLER.

# Le processus d'ouverture se poursuit

53

En 2019, les cartes des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires sont arrivées à échéance. Ces deux professions étant appelées à fusionner au sein d'une même profession (futurs « commissaires de justice ») en 2022, l'Autorité a par conséquent mené simultanément les travaux de révision. À l'issue de ceux-ci, l'Autorité a adressé en décembre 2019 aux ministres de la Justice et de l'Économie deux propositions de carte révisée dans le cadre de deux avis [19-A-16 et 19-A-17], accompagnées d'un état des lieux de l'offre et de nouvelles recommandations chiffrées pour la période biennale 2020-2022.

## Un état des lieux précis

Dans le bilan qu'elle a dressé, l'Autorité a constaté que les créations d'offices récentes avaient permis d'endiguer la baisse du nombre d'huissiers de justice libéraux, mais pas encore de rattraper les effectifs de 2014. Concernant les commissaires-priseurs judiciaires, les effectifs de professionnels libéraux ont en revanche dépassé ceux de 2014. Sur la période 2014-2018, le taux de marge des deux professions a connu un léger fléchissement par rapport à la période

2012-2014. Par ailleurs, le maillage territorial apparaît renforcé grâce à la création d'offices dans des zones qui en comptaient peu, s'agissant des huissiers de justice, ou qui en étaient dépourvues, s'agissant des commissaires-priseurs judiciaires. Le bilan est positif avec un plus grand choix pour les clients et de meilleurs débouchés pour les diplômés des deux professions.

## Les recommandations quantitatives

Au vu des données actualisées recueillies (chiffre d'affaires et effectifs de la profession, y compris les nouveaux nommés), l'Autorité estime que le potentiel à l'horizon 2026 se situait entre 450 et 500 nouveaux huissiers de justice et 25 à 30 commissaires-priseurs judiciaires. Pour l'atteindre, elle a recommandé la création d'offices supplémentaires permettant l'installation libérale de 100 nouveaux huissiers de justice répartis sur 32 zones d'installation libre et de trois nouveaux commissaires-priseurs judiciaires dans trois zones d'installation, sur un total de 99 zones.

Ces préconisations tiennent compte des effets anticipés de l'arrivée des 202 nouveaux huissiers de justice libéraux et des 41 nouveaux commissaires-priseurs judiciaires appelés à s'installer en application des premières cartes, objectifs qui n'avaient pu être atteints au jour de l'adoption des avis. Par conséquent, elle a précisé qu'il conviendrait d'ajouter aux créations proposées le reliquat des recommandations qui n'auraient pas pu être satisfaites sur la période 2017-2019.

● ● ●

### LES RECOMMANDATIONS POUR 2020/2022

100

NOUVEAUX HUISSIERS DE JUSTICE

3

NOUVEAUX COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES



•••

### Les recommandations qualitatives

Afin d'améliorer le dispositif, l'Autorité a également formulé de nombreuses recommandations.

#### Améliorer le processus de nomination

→ **dans les zones orange** : en veillant, par exemple, à la publication sur le site Internet du ministère de la Justice des décisions du Garde des Sceaux relatives aux demandes de créations d'offices dans ces zones ;

→ **dans les zones vertes** : notamment en limitant les candidatures à un nombre réduit de zones (trois par exemple) dans les 24 heures suivant l'ouverture du dépôt des candidatures, en permettant aux candidats d'exprimer un ordre de préférence entre leurs différentes demandes, ou encore en organisant un tirage au sort électronique et simultané dans toutes les zones.

#### Abaisser les barrières à l'entrée pour les candidats à l'installation

L'Autorité a par ailleurs préconisé une clarification et un assouplissement des règles relatives à la sollicitation personnalisée. S'agissant des commissaires-priseurs judiciaires et des futurs commissaires de justice, elle s'est également prononcée en faveur de la fin du « monopole à la résidence ».

#### Améliorer le dispositif d'élaboration des cartes

Pour améliorer les futurs travaux de cartographie, l'Autorité a proposé d'optimiser les procédures de collecte des données économiques nécessaires à l'élaboration des cartes mais aussi la qualité des données transmises, par exemple, en rendant obligatoire la mise en place d'un outil de suivi de l'activité des bureaux annexes. Elle a renouvelé son souhait d'être associée à l'élaboration du rapport sur l'opportunité d'étendre l'application de la liberté d'installation aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

#### Améliorer l'accès des femmes et des jeunes aux offices

Enfin, elle a recommandé l'extension aux professions concernées du dispositif prévu par l'ordonnance n° 2015-949 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des hommes et des femmes au sein des ordres professionnels et a proposé diverses mesures visant à faciliter l'articulation entre vie privée et vie professionnelle.

**Avis 19-A-16 et avis 19-A-17  
du 2 décembre 2019**

POUR LA PREMIÈRE FOIS EN 2019, L'AUTORITÉ A SANCTIONNÉ DES NOTAIRES POUR ENTENTE SUR LES PRIX, AINSI QUE DES HUISSIERS POUR AVOIR MIS EN PLACE DES CONDITIONS DISCRIMINATOIRES VISANT LES PROFESSIONNELS NOUVELLEMENT INSTALLÉS. CES DOSSIERS ILLUSTRONT LA VIGILANCE DE L'AUTORITÉ VIS-À-VIS DES ACTEURS EN PLACE, AFIN DE PRÉVENIR D'ÉVENTUELLES PRATIQUES D'ENTRAVE AU BON DÉROULEMENT DE L'ENTRÉE DES NOUVEAUX PROFESSIONNELS.

# Obstacle à la mise en œuvre de la loi Macron : deux décisions de sanction en 2019

55

## **Prestations de négociation immobilière : les notaires de Franche-Comté s'organisent pour faire obstacle à la libéralisation des tarifs**

L'Autorité a sanctionné le GIE Notimo, regroupant une vingtaine de notaires de Franche-Comté, ainsi que la Chambre interdépartementale pour entente sur les prix. En prévision de la fin du tarif réglementé pour les prestations de négociation immobilière prévue par la loi Macron, le GIE avait élaboré, avec le concours actif de la chambre interdépartementale, une « grille tarifaire » unique pour les notaires du réseau. Les tarifs ainsi fixés induisaient une forte augmentation des honoraires de négociation immobilière par rapport aux tarifs réglementés. En moyenne, les prix étaient 20 % au-dessus de ceux affichés par les autres offices de la région.

L'Autorité a souligné que cette pratique était d'autant plus grave qu'elle est survenue dans un secteur où l'espace concurrentiel

est fortement limité et qu'elle avait pour but de faire échec à la libre détermination par chaque notaire de son tarif de prestation, voulue par le législateur [Décision 19-D-12 du 24 juin 2019, pour plus de détails voir p. 95].

## **Huissiers des Hauts-de-Seine : mobilisation générale contre l'arrivée de nouveaux confrères**

Une sanction a également été infligée au Bureau commun de signification (BCS) des Hauts-de-Seine (qui réunit la totalité des huissiers du département), pour avoir instauré des conditions d'entrée discriminatoires à l'attention des huissiers qui souhaitaient rejoindre la structure.

Les huissiers ayant récemment bénéficié d'une installation en application de la loi Macron se voyaient en effet imposer un « droit d'entrée forfaitaire » d'au moins 300 000 euros. Un droit d'entrée au

caractère discriminatoire et dont le niveau prohibitif visait à faire échec à la volonté du législateur d'ouvrir la profession, en rendant plus difficile l'exercice de la profession pour les nouveaux entrants qui commençaient leur activité [Décision 19-D-13 du 24 juin 2019, pour plus de détails, voir p. 95].

**L'Autorité vérifie qu'il n'existe pas d'autres infractions du même type sur le territoire.**

# COOPÉRATION EUROPÉENNE ET INTERNATIONALE

Pour répondre aux nouveaux défis auxquels elles sont confrontées et être à la hauteur des enjeux de l'économie mondialisée, les autorités de concurrence travaillent en étroite coopération. La vitalité des relations et des échanges au sein de différents forums et cercles favorise une convergence des approches et des outils. Très investie depuis toujours, l'Autorité française œuvre activement à la définition de la politique européenne de la concurrence et exerce une action visible et influente au sein de la communauté internationale de la concurrence.

# En connexion permanente

## Le réseau européen

### La France, un rôle moteur

Créé en 2004, le réseau européen de la concurrence (REC) est un véritable succès. L'Autorité y joue un rôle structurant depuis l'origine et figure parmi les autorités les plus actives. Elle a ouvert, depuis 2004, 293 enquêtes sur le fondement du droit européen et a instruit, depuis 2009, 29 opérations de concentrations sur renvoi de la Commission européenne, celle-ci ayant estimé que l'Autorité était mieux placée pour les instruire.

### Un réseau crypté

Les autorités nationales de concurrence (ANC) s'informent mutuellement – avant ou dès la première mesure d'enquête réalisée – des nouveaux cas de cartels ou d'abus susceptibles d'affecter le commerce entre États membres. Cette mise en commun des informations par le biais d'un réseau crypté permet de repérer les éventuelles ententes transfrontalières et d'optimiser l'allocation des cas au niveau européen. Ces échanges donnent, par ailleurs, à chaque autorité une visibilité sur l'activité de ses homologues et offre la possibilité, pour les rapporteurs, d'échanger sur des cas similaires et de partager leur expérience.

### « Early warning system »

Le réseau a également innové en mettant en place une procédure de signalement rapide des affaires comportant des problématiques nouvelles ou soulevant des enjeux importants au niveau européen, notamment dans le domaine numérique. Ce mécanisme doit permettre de renforcer la cohésion entre les ANC dans une optique d'application homogène du droit de la concurrence au niveau européen.

### Coopération et assistance pour mener les enquêtes

Un travail en réseau favorise également une bonne coordination sur le terrain. L'Autorité est parfois amenée à solliciter l'aide de ses homologues pour réaliser des enquêtes et leur prête également

main-forte le cas échéant. Elle coopère également avec la Commission européenne en lui fournissant une assistance quand celle-ci mène des investigations sur le territoire français. En 2019, l'Autorité a été amenée à assister l'autorité de concurrence autrichienne pour la réalisation d'opérations de visites et saisies en France dans le secteur de la distribution des équipements de nettoyage automatique de piscine. Les autorités grecque, luxembourgeoise, roumaine et tchèque ont, par ailleurs, sollicité l'Autorité pour l'envoi de demandes de renseignements. L'Autorité a enfin assisté la Commission à une reprise.

### Des groupes de travail très actifs

Le REC est aussi un forum de discussion et de réflexion approfondie sur des questions spécifiques, juridiques ou économiques. Des nombreux travaux sont en cours, en

particulier sur la cohérence en matière de garanties procédurales, le droit des concentrations, la lutte contre les cartels, les abus de position dominante, les pratiques horizontales et verticales illicites ou encore les méthodes d'investigation par voie informatique.

La Commission et les ANC sont actuellement très mobilisées au sein de groupes de travail sur des sujets à forts enjeux. On peut citer par exemple celui sur les marchés du numérique, au sein duquel la DG Comp a présenté les conclusions du rapport des experts « Competition policy for the digital era », ou encore le groupe sur l'application des règles de concurrence dans les secteurs de la santé et de la pharmacie, au sein duquel a été débattue la question de la distribution des produits pharmaceutiques, délivrés avec ou sans prescription médicale.

...





### Une volonté commune de renforcer la politique européenne de concurrence

Quinze ans après la création du REC, l'adoption de la Directive ECN+ en janvier 2019 marque une nouvelle étape décisive en renforçant les moyens dont disposent les ANC et en prévoyant la création d'un socle commun de pouvoirs afin d'améliorer l'application du droit de la concurrence au sein de l'Union européenne.

Si un grand nombre de mesures correspondent déjà au cadre législatif national français, la Directive comporte des dispositions qui nécessiteront une transposition, laquelle devra intervenir avant le 4 février 2021. Parmi ces mesures figurent notamment :

- ➔ l'opportunité des poursuites ;
- ➔ l'alignement du plafond des sanctions des « organismes » sur celui des entreprises (10 % du chiffre d'affaires mondial) ;
- ➔ la possibilité de prononcer des injonctions structurelles dans le cadre de procédures contentieuses concernant des pratiques anticoncurrentielles ;
- ➔ la possibilité de se saisir d'office afin d'imposer des mesures conservatoires ;
- ➔ l'extension et l'approfondissement des mécanismes de coopération entre ANC ;
- ➔ l'extension du pouvoir de coopération entre ANC aux affaires de non-respect d'une décision (non-respect d'injonctions ou d'engagements) et aux procédures ouvertes pour obstruction ;
- ➔ la possibilité de solliciter une assistance mutuelle pour la notification des actes de procédure et pour l'exécution des décisions.

Par ailleurs, la Directive impose une harmonisation complète des programmes de clémence des ANC pour les « ententes secrètes » et laisse aux autorités la possibilité d'étendre ce programme à d'autres types de pratiques, voire de l'étendre au bénéfice de personnes physiques.

### Au niveau international

#### La coopération multilatérale

##### Au sein de l'ICN

L'Autorité déploie une présence forte au sein de la communauté internationale de la concurrence. Elle est en effet très impliquée au sein du réseau international

de la concurrence (ICN), qui rassemble quelque 140 régulateurs concurrentiels.

Depuis mars 2018, l'Autorité co-préside le groupe de travail sur les ententes (*Cartel Working Group*), après avoir co-présidé durant trois ans celui consacré aux concentrations, et pendant quatre ans le groupe *Advocacy*. En qualité de co-présidente du groupe de travail sur les ententes, aux côtés de ses homologues du Brésil et de Russie, l'Autorité a pris l'initiative d'engager un travail sur le rôle des métadonnées (*Big data*).

La présidente de l'Autorité assume, en outre, la fonction de liaison avec les experts de concurrence issus du barreau, des entreprises, de l'université ou des associations de consommateurs (experts non gouvernementaux, Non Governmental Advisors, NGA), désignés par les agences pour contribuer à leurs côtés aux travaux de l'ICN – un rôle assumé *intuitu personae* depuis plus de dix ans par le président de l'Autorité.

#### L'OCDE

L'Autorité est également active au sein du comité concurrence de l'OCDE et du Forum mondial sur la concurrence. En 2019, elle a notamment soumis des contributions sur la norme de contrôle appliquée par les tribunaux dans les affaires de concurrence et sur le contrôle des fusions dans les marchés dynamiques.

#### La coopération bilatérale

L'Autorité développe également une forte activité sur le plan bilatéral.

Elle répond ainsi aux nombreuses demandes d'autorités de concurrence et organisations internationales qui sollicitent son assistance pour faire évoluer leur pratique, approfondir leurs connaissances ou échanger sur des sujets d'intérêt commun.

En 2019, plusieurs de ces rencontres ou formations se sont tenues en Asie, où la politique de concurrence se développe dans un grand nombre de pays, y compris hors des économies déjà les plus avancées.

Sur le continent africain, l'assistance technique de l'Autorité auprès de la Commission de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) se poursuit avec notamment la mission d'un agent sur le thème des marchés publics.

L'Autorité maintient également des relations d'étroite coopération avec des agences partenaires de longue date. En 2019, elle a ainsi envoyé une délégation chez son homologue espagnol pour un échange de vues approfondi sur toute une série de sujets relatifs à la pratique décisionnelle et consultative récente des deux régulateurs, aux défis posés par les mutations de l'économie, ainsi qu'aux évolutions institutionnelles et législatives en cours.



### LA CONCURRENCE, UN SUJET QUI MONTE AU SEIN DU G7

L'année 2019 a été marquée par la présidence française du G7, qui a été pour l'Autorité l'occasion de mener une action inédite auprès de ses homologues, autorités de concurrence des pays membres de cette organisation informelle rassemblant l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, l'Italie, le Japon, le Royaume-Uni, ainsi que l'Union européenne comme observateur. La présidence française avait, pour la première fois, inscrit la politique de concurrence à l'ordre du jour du G7. Après plusieurs mois de dialogue approfondi, cette initiative a abouti, le 5 juin 2019, à la publication d'un accord commun présentant la compréhension commune des questions que soulève l'économie numérique, et du rôle que joue le droit de la concurrence à cet égard [« Common Understanding »].

Enfin, une relation dense et pérenne est entretenue avec les régulateurs concurrentiels des États-Unis. La présidente de l'Autorité a notamment participé à un événement organisé par la *Federal Trade Commission* (FTC) au cours duquel elle est intervenue sur la question du rôle international des autorités de concurrence au regard des technologies telles que l'intelligence artificielle.

### Une vision commune sur l'économie numérique

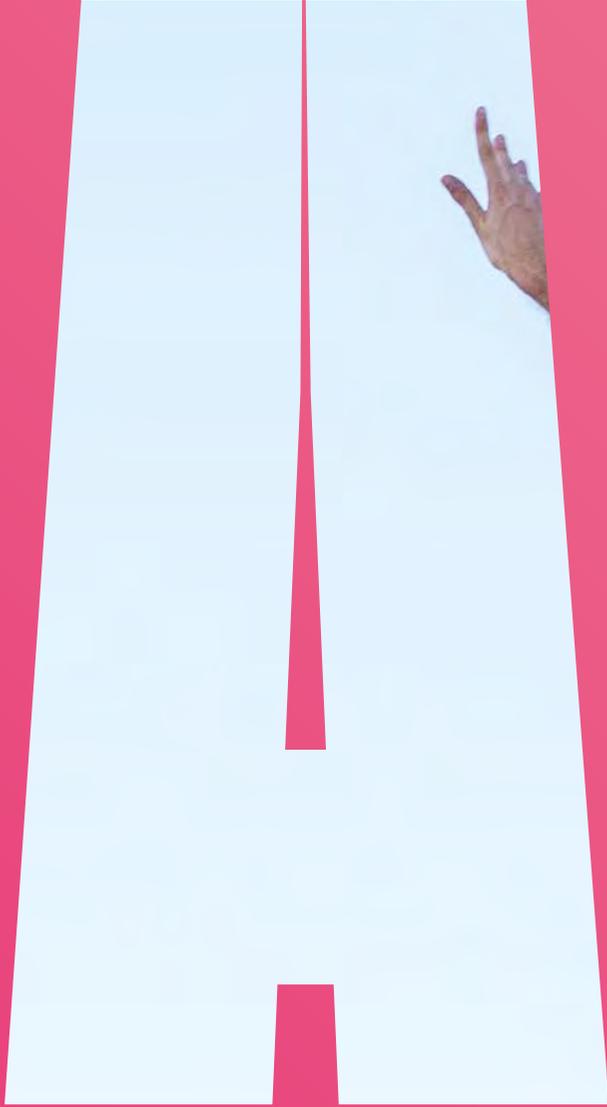
L'économie numérique apporte des bénéfices pour l'innovation et la croissance.

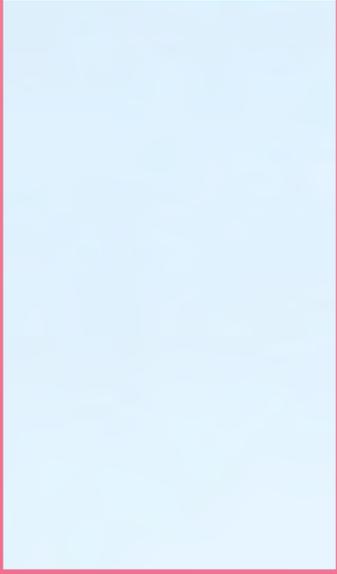
Le droit de la concurrence apporte des réponses pertinentes face aux défis du numérique.

### Le common understanding

Une coopération internationale renforcée entre autorités de concurrence est indispensable face à la mondialisation des enjeux de l'économie numérique.

Les autorités de concurrence plaident pour une évaluation renforcée de l'impact concurrentiel des politiques publiques et des législations.





62



# Numé- riqwe

## PUBLICITÉ EN LIGNE

# Abus de position dominante : Google sanctionné pour traitement discriminatoire

## La plainte d'un annonceur

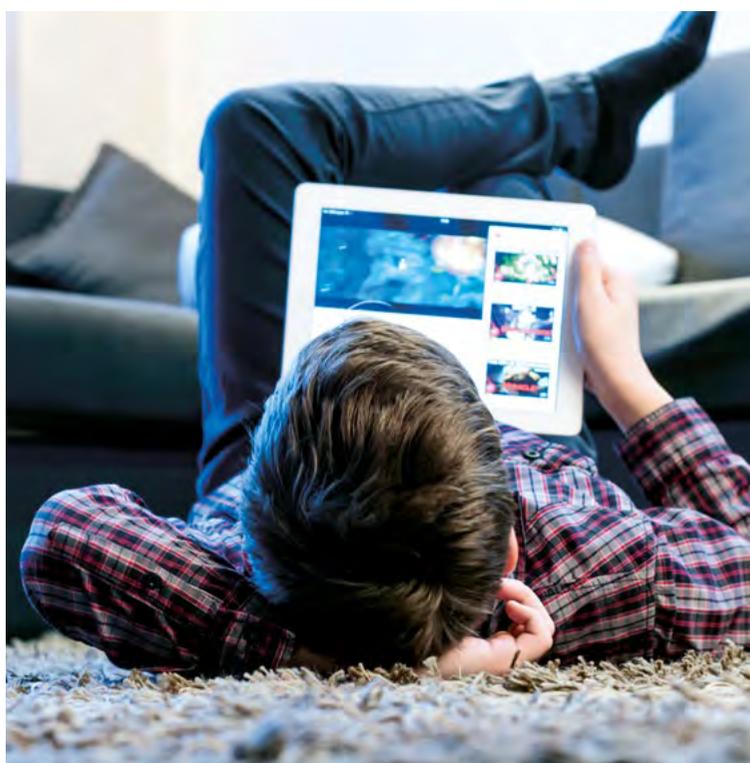
L'affaire démarre par la saisine d'un annonceur, la société Gibmedia, qui édite des sites d'informations sur la météo, les données d'entreprises et les renseignements téléphoniques, dont certains offrent des services payants. À la suite de la suspension sans préavis de son compte Google Ads, elle dépose une plainte devant l'Autorité et lui demande de prononcer des mesures d'urgence, estimant que la procédure suivie par Google et les motifs de la suspension étaient discriminatoires et qu'ils manquaient d'objectivité et de transparence. Pour mémoire, par sa décision 15-D-13 ([voir communiqué de presse](#)), l'Autorité avait rejeté la demande de mesures conservatoires, en estimant que les conditions d'urgence n'étaient pas réunies mais elle avait annoncé la poursuite de l'instruction au fond du dossier, laquelle trouve son aboutissement.

## Quelles sont les règles de fonctionnement de Google Ads ?

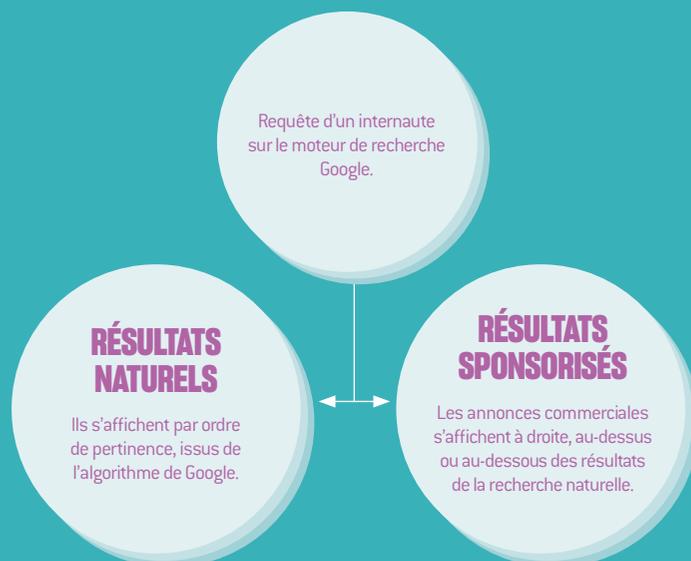
Le fonctionnement de la plateforme publicitaire Google Ads est encadré par des règles qui précisent les conditions dans lesquelles un annonceur peut diffuser de la publicité. Pour pouvoir ouvrir un compte, chaque annonceur doit expressément s'engager à les respecter.

• • •

En tant que leader ultra-dominant dans le secteur de la publicité en ligne, Google a une responsabilité particulière de veiller à ce que son comportement ne porte pas atteinte à la concurrence. Saisie par Gibmedia, l'Autorité a sanctionné l'entreprise à hauteur de 150 millions d'euros pour avoir adopté des règles de fonctionnement opaques et difficilement compréhensibles pour sa plateforme publicitaire Google Ads et les avoir appliquées de manière inéquitable et aléatoire. Google doit par ailleurs clarifier la rédaction des règles de fonctionnement de Google Ads, ainsi que la procédure de suspension des comptes, dans des délais contraints.



## RECHERCHES SUR GOOGLE : COMMENT ÇA FONCTIONNE ?



Les annonces commerciales qui s'affichent devant l'internaute sont le résultat de la mise en œuvre d'enchères, au cours desquelles différents éditeurs, souhaitant promouvoir leurs sites, produits ou services, enchérissent sur des mots-clés (exemples : hôtels, restaurants, lave-vaisselle, météo, etc.) sur la plateforme Google Ads. Le résultat de ces enchères est en fonction, notamment, du prix que l'annonceur est prêt à payer pour chaque clic.

64

...

Google détient une position largement dominante sur le marché de la publicité en ligne liée aux recherches (plus de 90 % des recherches effectuées en France et probablement plus de 80 % sur le marché de la publicité en ligne liée aux recherches). À cet égard, les règles deviennent la « norme de fait », pour les annonceurs souhaitant acheter des services de publicité en ligne liée aux recherches en France, les autres acteurs proposant ce type de publicité ayant des parts de marché plus de 10 fois inférieures à celle de Google en France.

La finalité de certaines d'entre elles est de protéger l'internaute afin qu'il ne soit pas exposé à des annonces le renvoyant vers des sites pouvant porter atteinte à ses intérêts. Google Ads interdit notamment aux annonceurs de vendre des produits ou des services normalement gratuits ou de présenter un contenu aux internautes qui soit différent de celui présenté à Google. Elle impose aussi la transparence vis-à-vis des consommateurs sur la façon dont ils vont être facturés, le cas échéant.



En cas de non-respect de ces règles, Google peut refuser les annonces, bloquer les sites, ou même suspendre les comptes des annonceurs, qui ne peuvent alors plus passer aucune annonce *via* Google Ads.

### Insécurité juridique et économique pour les annonceurs

#### Des règles imprécises

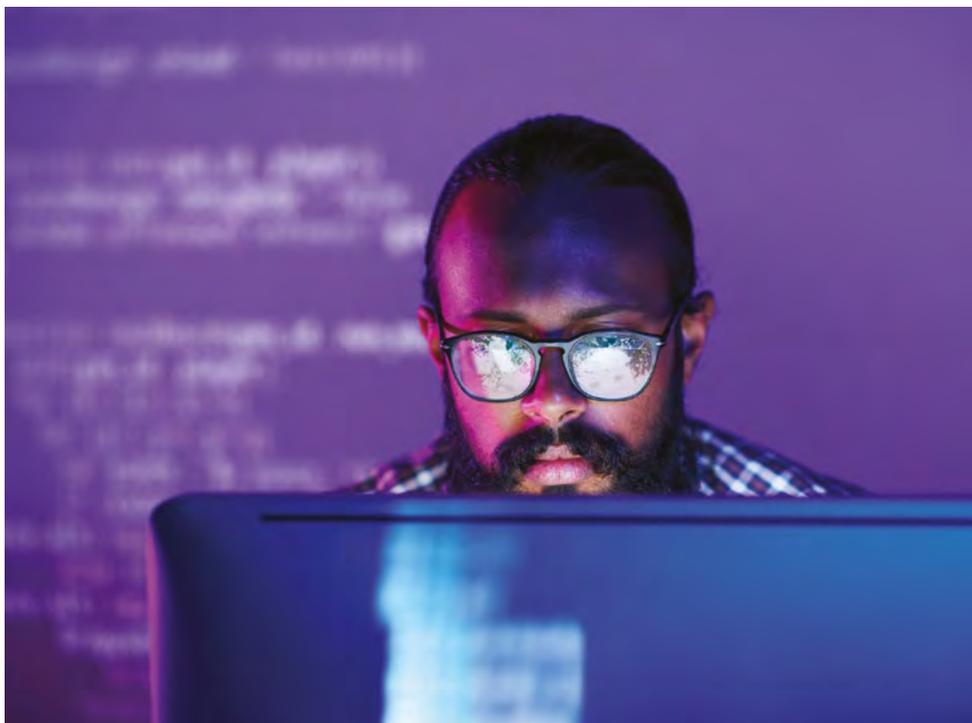
Compte tenu de sa position dominante, Google est tenue de définir les règles de fonctionnement de sa plateforme publicitaire de manière objective, transparente et non discriminatoire. Or les éléments du dossier montraient que leur formulation ne reposait sur aucune définition précise et stable, leur caractère opaque donnant ainsi toute latitude à Google pour les interpréter selon les situations.

Ainsi, par exemple, la règle sur la « vente d'articles gratuits » interdisait, sans autre forme de précision, le fait de « facturer des frais aux utilisateurs pour des produits ou services qui sont normalement gratuits ». Cependant, le caractère « normalement gratuit » d'un service n'est pas aisément déterminable.

#### Une interprétation changeante

L'instruction a mis en évidence que Google avait fréquemment modifié sa position sur l'interprétation qu'elle pouvait faire de ces règles auprès des annonceurs. Par exemple, après avoir considéré en septembre 2014 que le site payant *annuaire-inverse.net* était conforme aux règles relatives à la vente de services « normalement gratuits », Google va, en janvier 2015, suspendre ce même site, sans que ce dernier ait modifié son modèle économique.

Les éléments du dossier montrent par ailleurs que les équipes d'assistance aux annonceurs de Google éprouvent elles-mêmes des difficultés à comprendre les « règles » et doivent, dans certains cas, se retourner vers les équipes spécialisées, appelées « Policy », en charge de la conformité des sites avec les règles. Il a été mis en évidence que les équipes internes de



Google pouvaient avoir entre elles des divergences d'approches et que certains conseils donnés avaient parfois même été jusqu'à mettre les clients en risque vis-à-vis des règles.

#### **Des modifications non transmises aux annonceurs**

Le contenu des règles a évolué à de nombreuses reprises au cours de la période couverte par l'instruction, sans que ces changements n'aient fait l'objet d'une information ou d'une notification auprès des annonceurs. Cette instabilité a pour effet de maintenir certains annonceurs dans une situation d'insécurité juridique et économique, ces derniers étant exposés à des changements de position de Google, et donc à la suspension de leur site ou même de leur compte, qu'ils ne pouvaient pas anticiper.

**« Google ne peut pas suspendre le compte d'un annonceur au motif qu'il proposerait des services qu'elle estime contraire aux intérêts du consommateur, tout en acceptant de référencer et d'accompagner sur sa plateforme publicitaire des sites qui vendent des services similaires. »**

En s'abstenant d'informer les sites des modifications apportées aux règles de fonctionnement, Google n'a pas appliqué ce qu'elle s'était pourtant engagée à faire dans le cadre d'une précédente affaire (pour plus de détails, consulter la décision Navx, 10-D-30 du 28 octobre 2010).

#### **Des règles appliquées de manière discriminatoire**

L'Autorité a constaté par ailleurs que plusieurs sites avaient été suspendus alors que d'autres aux contenus similaires ne l'étaient pas. Google a, par exemple, temporairement suspendu les sites de Gibmedia ainsi que son compte Google Ads à plusieurs reprises, avant de les suspendre définitivement en 2015, mettant en avant la violation de différentes règles protectrices des internautes. Pourtant, dans le même temps, Google a continué à diffuser des annonces similaires. L'Autorité a également constaté que d'autres sites avaient fait l'objet de la même différence de traitement. L'Autorité a en outre relevé que Google avait appliqué ses propres règles de façon incohérente. En effet, les équipes commerciales de Google ont proposé un accompagnement commercial pour promouvoir des sites précédemment suspendus, ce qui a pu conduire à exposer des utilisateurs à des annonces contraires à leurs intérêts.

#### **DES PRÉCÉDENTS AU NIVEAU EUROPÉEN**

L'Autorité relève que Google a mis en œuvre ces pratiques alors même qu'elle a été régulièrement alertée sur l'importance du respect des règles de concurrence.

La Commission européenne l'a, en effet, sanctionnée pour des infractions d'une autre nature mais également constitutives d'un abus de position dominante, à l'occasion des affaires Google Shopping, Google Android et Google Search AdSense.

#### **Des pratiques graves qui ont découragé le développement de sites innovants**

L'objectif de protection du consommateur, affiché par Google, est parfaitement légitime mais il ne saurait justifier un traitement différencié et aléatoire des acteurs dans des situations comparables.





DROITS VOISINS DES ÉDITEURS ET AGENCES DE PRESSE

# Des mesures d'urgence prononcées à l'encontre de Google

Saisie de plusieurs plaintes, l'Autorité a prononcé, dans l'attente de sa décision au fond, des mesures d'urgence enjoignant à la plateforme numérique de négocier de bonne foi avec les éditeurs et agences de presse la rémunération qui leur est due au titre de la loi relative aux droits voisins pour la reprise de leurs contenus protégés.

68

## Les pratiques contestées par les éditeurs de presse et l'AFP

L'Autorité avait été saisie en novembre 2019 par plusieurs syndicats représentant les éditeurs de presse (Syndicat des éditeurs de la presse magazine, l'Alliance de la presse d'information générale) ainsi que par l'Agence France-Presse (AFP) de pratiques mises en œuvre par Google à l'occasion de l'entrée en vigueur de la loi du 24 juillet 2019 sur les droits voisins. Cette loi, qui transpose en droit français la directive sur le droit d'auteur et les droits voisins du 17 avril 2019, a pour objectif de mettre en place les conditions d'une négociation équilibrée entre éditeurs, agences

de presse et plateformes numériques, afin de redéfinir, en faveur des éditeurs et agences de presse, le partage de la valeur entre ces acteurs.

Au motif de se conformer à la loi, Google avait décidé unilatéralement qu'elle n'afficherait plus les extraits d'articles, les photographies, les infographies et les vidéos au sein de ses différents services (Google Search, Google Actualités et Discover), sauf à ce que les éditeurs lui en donnent l'autorisation à titre gratuit. La très grande majorité des éditeurs de presse avaient alors consenti à Google des licences pour l'utilisation et l'affichage de leurs contenus protégés, et ce sans négociation possible et sans percevoir aucune rémunération de la part de Google. Qui plus est, dans le cadre de la nouvelle politique d'affichage de Google, les licences accordées lui offraient la possibilité de reprendre davantage de contenus qu'antérieurement.

## Google est susceptible d'avoir abusé de sa position dominante

L'Autorité a considéré que Google était susceptible de détenir une position dominante sur le marché français des services de recherche généraliste (de l'ordre de 90 % à la fin de l'année 2019) et qu'il existait par

ailleurs de fortes barrières à l'entrée et à l'expansion sur ce marché, liées aux investissements significatifs nécessaires pour développer une technologie de moteur de recherche, et à des effets de réseau et d'expérience, de nature à rendre la position de Google encore plus difficilement contestable par des moteurs concurrents qui souhaitent se développer.

Dans le cadre de l'examen de la demande de mesures d'urgence, l'Autorité a considéré que les pratiques dénoncées étaient susceptibles d'être qualifiées d'abus de position dominante à plusieurs titres.

## L'imposition de conditions de transaction inéquitable

Google est susceptible d'avoir imposé aux éditeurs et agences de presse des conditions de transaction inéquitables qui lui auraient permis d'éviter toute forme de négociation et de rémunération pour la reprise et l'affichage des contenus protégés au titre des droits voisins.

## Le contournement de la loi

Google a utilisé la possibilité laissée par la loi de consentir, dans certains cas, des licences gratuites pour certains contenus, en décidant que, de façon générale, aucune rémunération ne serait versée pour l'affichage de quelque contenu protégé que ce soit. Ce choix paraît difficilement conci-



liable avec l'objet et la portée de la loi, qui visait à redéfinir le partage de la valeur en faveur des éditeurs de presse vis-à-vis des plateformes numériques, par l'attribution d'un droit voisin devant donner lieu à rémunération, en fonction de critères précis. Par ailleurs, Google a refusé de communiquer aux éditeurs les informations nécessaires à la détermination de la rémunération et estimé qu'elle pouvait reprendre tous les titres des articles dans leur intégralité, sans solliciter l'accord des éditeurs.

### La discrimination

En imposant un principe de rémunération nulle à tous les éditeurs sans procéder à un examen de leurs situations respectives, et des contenus protégés correspondants, à l'aune des critères précis posés par la loi sur les droits voisins, Google est susceptible d'avoir traité de façon identique des acteurs économiques placés dans des situations différentes, en dehors de toute justification objective et, ainsi, d'avoir mis en œuvre une pratique discriminatoire.

### Une atteinte grave et immédiate au secteur fragile de la presse

Google apporte un trafic significatif aux sites des éditeurs et agences de presse : d'après les données fournies par les saisissants portant sur 32 titres de presse, les moteurs de recherche – et donc Google pour une très large part – représentent, selon les sites, entre 26 % et 90 % du trafic redirigé sur leurs pages. Ce trafic s'avère essentiel pour nombre d'entre eux, et ce d'autant plus qu'ils ne peuvent se permettre de perdre une part de leur lectorat numérique, du fait de leurs difficultés économiques.

Dans ces conditions, les éditeurs et agences de presse n'ont d'autre choix que d'accepter

la politique d'affichage de Google sans contrepartie financière, car la menace de dégradation de l'affichage est synonyme de pertes de trafic et donc de revenus. C'est la raison pour laquelle la plupart des éditeurs ont accepté des conditions encore plus défavorables pour eux après l'entrée en vigueur de la loi sur les droits voisins que celles qui préexistaient.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, l'Autorité a constaté l'existence d'une atteinte grave et immédiate au secteur de la presse, résultant du comportement de Google qui, dans un contexte de crise majeure du secteur, prive les éditeurs et agences de presse d'une ressource considérée par le législateur comme vitale pour la pérennité de leurs activités, et ce au moment crucial de l'entrée en vigueur de la loi. En conséquence, l'Autorité a prononcé, en urgence, plusieurs injonctions.

### Les mesures d'urgence

Ces mesures sont destinées à protéger les entreprises saisissantes des conséquences de pratiques potentiellement abusives, dans l'attente de la décision au fond. Google devra négocier de bonne foi avec les éditeurs et agences de presse qui en feront la demande, et selon des critères

transparents, objectifs et non discriminatoires, la rémunération due pour toute reprise de contenus protégés. Cette négociation devra aussi couvrir, de façon rétroactive, la période commençant dès l'entrée en vigueur de la loi sur les droits voisins, soit le 24 octobre 2019.

Cette injonction impose que les négociations aboutissent effectivement à une proposition de rémunération de la part de Google.

- ➔ Google devra conduire les négociations dans un délai de trois mois à partir de la demande d'ouverture de négociation émanant d'un éditeur de presse ou d'une agence de presse.
- ➔ Ni l'indexation, ni le classement, ni la présentation des contenus protégés repris par Google sur ses services ne devront en particulier être affectés par les négociations.
- ➔ Google devra fournir à l'Autorité des rapports mensuels sur la manière dont elle se conforme à la décision.

Ces injonctions demeureront en vigueur jusqu'à la publication de la décision au fond.

● **Décision 20-MC-01 et communiqué de presse du 9 avril 2020**





# Télécoms & médias

## SECTEUR DE L'AUDIOVISUEL

# Des recommandations en faveur d'une réforme ambitieuse

## La révolution numérique : des mutations sans précédent pour le secteur

Les habitudes de consommation de contenus audiovisuels ont profondément changé. Bien que la diffusion TNT demeure très populaire, la majorité des consommateurs accèdent aujourd'hui à la télévision par l'intermédiaire des offres triple play ou quadruple play des fournisseurs d'accès à Internet ou même en « Over The Top », c'est-à-dire directement sur Internet, sans intermédiaire, via une télévision connectée, un ordinateur ou un smartphone.

### L'essor de nouveaux acteurs

Grâce à ces nouveaux modes de diffusion, des nouveaux acteurs sont entrés sur le marché et ont rapidement rencontré un vif succès : les plateformes de vidéos à la demande sur abonnement telles que Netflix ou Amazon Prime Video. Elles permettent de visionner un film, une série, une fiction, un documentaire « quand on

veut, où on veut et avec le moyen que l'on veut », pour un prix réduit. Ces services dits « délinéarisés » répondent à de nouveaux usages et offrent davantage de liberté au consommateur, qui peut désormais s'affranchir des grilles de programmes des chaînes de télévision traditionnelles dites « linéaires ».

Netflix, Amazon Prime, Apple TV et Disney+ investissent massivement dans la production de programmes, notamment « originaux » qu'elles produisent en direct, en gardant tous les droits d'exploitation

**Le constat est unanime : le paysage audiovisuel évolue très rapidement et il est devenu indispensable de repenser en profondeur la régulation du secteur. Saisie par la Commission des affaires culturelles et de l'Éducation de l'Assemblée nationale dans le cadre de la préparation d'un projet de loi de réforme du secteur de l'audiovisuel, l'Autorité a rendu un avis dans lequel elle a notamment préconisé de desserrer les contraintes pesant sur les acteurs historiques pour leur permettre de rivaliser à armes égales avec les plateformes de vidéos en ligne par abonnement telles que Netflix ou Amazon Prime. La réforme reprend de nombreuses propositions...**

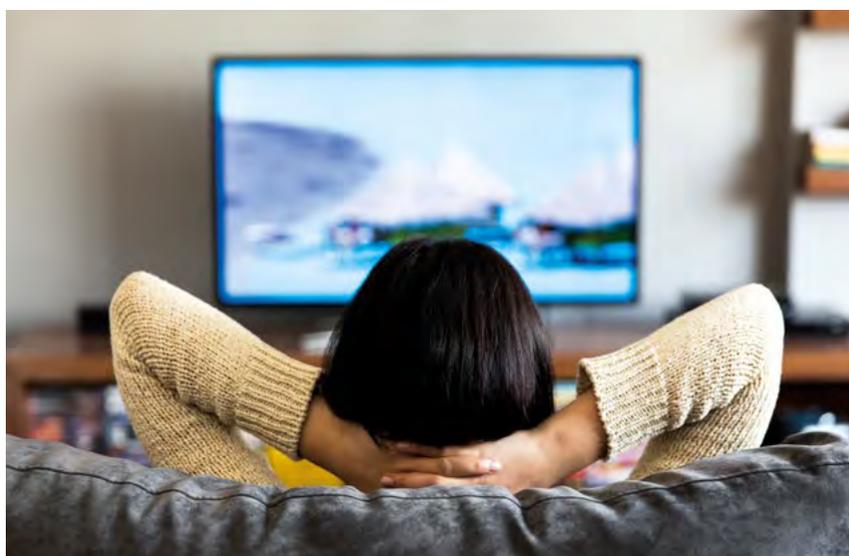
sur tous les territoires et pour une très longue durée. De ce fait, leur capacité d'investissement est gigantesque et sans commune mesure avec celle des éditeurs de chaînes nationales, dans la mesure où leur base d'abonnés est mondiale et où les droits du catalogue n'ont pas de durée de péremption.

### Les opérateurs historiques déstabilisés par l'irruption des plateformes vidéo

Face à ces nouveaux usages, les modèles économiques des chaînes sont bousculés.

**Les télévisions payantes** voient leur nombre d'abonnés chuter, compte tenu de l'attrait des programmes délinéarisés des plateformes, de la richesse de leur offre Premium et de leur faible coût. Elles réagissent en baissant les prix de leurs abonnements, ce qui réduit leurs ressources pour investir dans les programmes les plus attractifs [sport, cinéma, séries].

...





### En matière de programmes

La réglementation impose aux chaînes de contribuer au financement de la production cinématographique et audiovisuelle et organise un système d'investissements obligatoires, complexe, qui obère la liberté de l'éditeur. S'ajoute à ces obligations de production un quota (75 %) nécessairement réservé à des œuvres « indépendantes » mais avec des droits d'exploitation et de diffusion très limités.

Les éditeurs sont donc désavantagés dans la mesure où ils ne peuvent ni intégrer verticalement comme le font les plateformes numériques et, d'autre part, ni acquérir de droits exclusifs de longue durée pour exploiter une œuvre dans différents services en France et/ou à l'étranger.

#### L'Autorité est donc favorable à :

- ➔ l'assouplissement des obligations portant sur les investissements dans les œuvres européennes et françaises ;
- ➔ la révision des conditions de recours à la production indépendante ;
- ➔ la suppression de la règle des « jours interdits » de cinéma, qui prohibe la diffusion de films les mercredis et vendredis soirs, le samedi ainsi que le dimanche avant 20h30. Cette disposition n'a plus de sens dans la mesure où les films sont par ailleurs maintenant disponibles à tout moment sur les plateformes ;

- ➔ la refonte du dispositif anti-concentration (loi de 1986). Ces dispositions, qui s'ajoutent au dispositif normal de contrôle des concentrations, semblent dépassées en raison des évolutions économiques du secteur. Si des garde-fous garantissant le pluralisme demeurent nécessaires, les dispositions actuelles ne s'appliquent qu'aux opérateurs de télévision et excluent donc une partie de plus en plus significative des fournisseurs de contenus.

● Avis 19-A-04 du 21 février 2019

et communiqué de presse du 2 février 2019



DISTRIBUTION DE SERVICES DE TÉLÉVISION

# Plateforme Salto : une opération soumise à des conditions

Baptisé par la presse le « Netflix français », le projet de création d'une plateforme par les sociétés TF1, France Télévisions et Métropole Télévision (M6) a été autorisé sous conditions par l'Autorité.

## Une opération d'envergure

À la suite d'une décision de renvoi de la Commission européenne, les sociétés TF1, France Télévisions et Métropole Télévision (ci-après « M6 ») ont notifié à l'Autorité de la concurrence leur projet de création d'une entreprise commune, dénommée Salto, le 17 juin 2019.

Ce projet d'envergure entre trois acteurs majeurs du paysage audiovisuel consiste à créer une plateforme qui aura une activité de distribution de services de télévision, incluant notamment les chaînes de la TNT des sociétés-mères et leurs services associés (par exemple, télévision de rattrapage), ainsi que d'édition d'une offre de vidéo à la demande par abonnement (VàDA). Les offres de la plateforme seront diffusées sur l'Internet ouvert (*over-the-top*) et seront donc directement accessibles aux consommateurs sur Internet sans l'intermédiaire d'un distributeur.

À l'issue d'une instruction riche et détaillée, éclairée par l'avis émis par le CSA, et grâce à un dialogue constructif avec l'ensemble des parties prenantes, cette opération a pu être autorisée en phase 1 dans un délai de huit semaines, dès lors que les engagements proposés ont permis de lever toutes les préoccupations de l'Autorité.

## Les préoccupations de concurrence et les engagements

### L'acquisition des droits de diffusion

Afin d'alimenter le catalogue de sa plateforme de VàDA, Salto sera active sur les marchés de l'acquisition de droits de diffusion de contenus audiovisuels (œuvres cinématographiques et audiovisuelles et programmes de flux).

L'Autorité a analysé dans quelle mesure TF1, France Télévisions et M6 seraient susceptibles d'utiliser leur position sur les marchés de l'acquisition de droits de diffusion linéaire (programme regardé au moment de sa diffusion) afin de restreindre l'accès des concurrents de Salto aux droits de diffusion non linéaire (programme regardé à la demande) et ainsi de privilégier Salto sur cet aspect.

Si le risque a pu être écarté s'agissant des contenus américains et européens, l'Autorité a en revanche identifié un risque en ce qui concerne les contenus d'expression originale française et les programmes de flux. Les sociétés-mères auraient pu en effet être tentées de mettre en œuvre une stratégie généralisée de couplage de leurs achats de droits de diffusion linéaire et non linéaire afin de favoriser l'accès de Salto à des droits de diffusion non linéaire, stratégie qui aurait été préjudiciable tant aux concurrents de Salto qu'aux ayants droit.

L'Autorité a également constaté que les contrats d'achat de droits de diffusion linéaire conclus par TF1, France Télévisions et M6 intégraient des clauses contractuelles de nature à rendre l'achat de droits de diffusion non linéaire par les concurrents de Salto plus complexe (clauses de *holdback*, droits de priorité et droits de préemption).

### Les remèdes

- ➔ TF1, France Télévisions et M6 limiteront leurs possibilités d'achats couplés de droits de diffusion linéaire et non linéaire.
- ➔ La capacité d'approvisionnement en contenus exclusifs de Salto auprès de ses sociétés-mères sera également limitée.
- ➔ Les possibilités pour Salto de bénéficier des clauses contractuelles figurant dans les contrats d'achat de droits de diffusion linéaire conclus par TF1, France Télévisions et M6 seront strictement encadrées.





### L'édition et la commercialisation des chaînes de télévision

L'Autorité a constaté que les chaînes éditées par TF1, France Télévisions et M6, ainsi que leurs services et fonctionnalités associés, étaient incontournables pour permettre aux distributeurs de télévision de proposer des offres attractives aux consommateurs. À cet égard, elle a identifié un risque que les sociétés-mères empêchent les distributeurs concurrents de Salto d'accéder, au moins partiellement, à leurs chaînes et services ainsi qu'aux fonctionnalités associées.

#### Les remèdes

➔ Afin de résoudre ces préoccupations de concurrence, Salto ne pourra pas contracter d'exclusivité de distribution de chaînes de la TNT en clair et de leurs services et fonctionnalités associés. Néanmoins, pour maintenir les incitations de Salto à innover et lui permettre de se différencier, elle pourra bénéficier d'exclusivités temporaires pour des services et fonctionnalités dont elle serait à l'initiative.

➔ TF1, France Télévisions et M6 devront proposer directement – sans l'intermédiaire de Salto – à tout distributeur tiers la distribution de leurs chaînes de la TNT en clair et de leurs services et fonctionnalités associés, à des conditions objectives et non discriminatoires. La fixation de la rémunération due par Salto à ses sociétés-mères sera déterminée par deux experts indépendants.

### La distribution de services de télévision payante

Compte tenu de la proximité entre l'activité de TF1, France Télévisions et M6 en matière d'édition de services de télévision et celle de Salto en matière de distribution, l'Autorité a considéré qu'il existait un risque de promotion croisée entre les chaînes de la TNT en clair de TF1, France Télévisions et M6 et la plateforme Salto.

#### Les remèdes

➔ Les possibilités de promotion croisée entre les chaînes de TF1, France Télévisions, M6 et la plateforme Salto seront par conséquent limitées.

### La publicité

Salto n'ayant pas vocation à commercialiser d'espace publicitaire, l'Autorité a donc écarté tout risque horizontal lié à l'opération sur ces marchés. Salto sera en revanche susceptible d'acheter des espaces publicitaires auprès de ses sociétés-mères.

#### Les remèdes

➔ Les sociétés-mères commercialiseront auprès de Salto des espaces publicitaires sur la base de conditions générales de vente, et dans des conditions objectives et non discriminatoires.

### Les risques de coordination entre TF1, France Télévisions, M6 et Salto

Compte tenu des liens créés par l'opération, l'Autorité a considéré que la transparence résultant de l'opération était de nature à faciliter une coordination entre TF1, France Télévisions et M6, ainsi qu'entre ces dernières et leur filiale commune.

#### Les remèdes

➔ Les sociétés-mères mettront en place un ensemble de garanties, individuelles et collectives, destinées à limiter au strict nécessaire, et dans un cadre précis, les échanges d'informations entre Salto et ses sociétés-mères.

À l'exception des engagements visant à prévenir tout risque de coordination, qui s'appliqueront pour la durée de vie de Salto, les remèdes ont été souscrits pour une durée de cinq ans renouvelable.

● **Décision 19-DCC-157 et communiqué de presse du 12 août 2019**

C'est le nombre de semaines à l'issue desquelles l'opération a été autorisée. Un délai extrêmement court au regard de l'envergure et de la complexité d'un tel dossier.

**PRESSE**

# Feu vert sous conditions au rachat de Mondadori par Reworld Media

**Magazines automobiles :  
la nouvelle entité aurait  
détenu trois des quatre  
titres les plus diffusés**

Au terme de son analyse, l'Autorité a identifié des problèmes de concurrence sur le marché des magazines automobiles. En effet, à l'issue de l'opération, Reworld Media aurait détenu des parts de marché très importantes sur le marché des magazines automobiles généralistes, avec l'édition de trois des quatre titres les plus diffusés en France : *Auto Moto*, *Auto Plus* et *L'Auto-Journal*. La seule alternative crédible aux magazines de la nouvelle entité sur ce marché aurait été constituée par *L'Automobile Magazine*, édité par la société Upside Down Media.

L'Autorité a considéré que le renforcement de Reworld Media sur ce marché était donc susceptible de conduire à une augmentation du prix de vente unitaire ou des abonnements de ses magazines et à une dégradation de la qualité de leurs contenus. L'Autorité a également relevé que les lecteurs de ces magazines se verraient privés d'une offre indépendante, sur un marché déjà concentré.

Dans le secteur de la presse, l'Autorité encadre, lorsque cela est nécessaire, les opérations de concentration, afin d'éviter une homogénéisation du contenu des titres et garantir au lecteur le maintien de la qualité et de la diversité éditoriale. Pour la première fois depuis 2009, elle a conditionné son accord à la cession d'un titre de presse.

**La cession d'un titre :  
une première**

Afin de garantir aux lecteurs le pluralisme en matière de presse automobile, l'Autorité a autorisé l'opération à condition que Reworld Media cède un titre, soit *L'Auto Journal*, soit *Auto-Moto*, à un concurrent. Cet engagement est de nature à réduire la puissance de marché de Reworld Media et à garantir le maintien d'une concurrence suffisante ainsi qu'une pluralité des offres éditoriales aux lecteurs des magazines automobiles généralistes en France.

● **Décision 19-DCC-141 et communiqué de presse du 24 juillet 2019**

**Les précédentes opérations examinées par l'Autorité dans le secteur de la presse**

2010	Prise de contrôle conjointe du journal <i>Le Monde</i> par MM. Bergé, Niel et Pigasse	10-DCC-129	Sans conditions
2011	Rachat du groupe <i>L'Est Républicain</i> par la Banque fédérative du Crédit mutuel	11-DCC-114	Engagements comportementaux
2014	Rachat du <i>Nouvel Observateur</i> par le Monde Libre (MM. Bergé, Niel et Pigasse)	14-DCC-76	Sans conditions
2015	Rachat du journal <i>Le Parisien</i> et de <i>Aujourd'hui en France</i> par LVMH	15-DCC-139	Sans conditions



## DÉPLOIEMENT DE LA FIBRE

# Altice reste soumis à des injonctions sous astreintes



## Le réexamen des mesures s'imposant à Altice depuis le rachat de SFR

Deux décisions encadreraient le comportement d'Altice depuis le rachat de SFR.

### La décision du 30 octobre 2014 autorisant sous conditions le rachat de SFR (14-DCC-160)

Le 30 octobre 2014, l'Autorité avait autorisé la prise de contrôle exclusif de SFR par le groupe Altice sous réserve d'engagements structurels et comportementaux. Ces engagements, souscrits pour une période de cinq ans, étaient arrivés à leur terme et nécessitaient donc de faire l'objet d'une nouvelle analyse de la part de l'Autorité pour déterminer leur éventuel renouvellement.

### La décision du 8 mars 2017 sanctionnant Altice pour ne pas avoir respecté les engagements pris en 2014 (17-D-04)

Constatant le retard accumulé par Altice dans le raccordement des immeubles fibrés de la zone couverte par l'accord « Faber »

au réseau co-financé par Bouygues Telecom, alors qu'elle avait pris un engagement fixant les conditions de ce raccordement, l'Autorité avait sanctionné Altice à hauteur de 40 millions d'euros et lui avait enjoint de respecter un nouveau calendrier d'exécution, assorti d'astreintes. Altice ayant demandé en janvier 2019 la levée de ces injonctions, l'Autorité a donc également procédé à l'analyse de la situation concurrentielle dans la zone couverte par l'accord.

### Les engagements levés mais des astreintes maintenues

L'évolution des marchés depuis 2014 a conduit l'Autorité à ne pas prolonger les engagements souscrits en 2014 par Altice lors du rachat de SFR.

En ce qui concerne les injonctions prononcées en 2017 liées à l'accord Faber, l'Autorité a distingué deux cas de figure.

#### Pour les immeubles qui seront fibrés à l'avenir

L'Autorité a constaté que le groupe Altice avait modifié sa stratégie et privilégié désormais le déploiement de la fibre optique. En conséquence, ses intérêts sont désormais alignés avec ceux de Bouygues Telecom.

Compte tenu de l'évolution des marchés, l'Autorité a décidé de ne pas reconduire les engagements souscrits par Altice lors du rachat de SFR. En revanche, les injonctions sous astreintes prononcées par l'Autorité en 2017 concernant l'accord de co-déploiement du réseau de fibre optique conclu avec Bouygues Telecom (accord « Faber ») ont été maintenues.

Par ailleurs, elle a également constaté qu'un avenant avait été signé entre Altice et Bouygues Telecom en décembre 2018, introduisant dans le contrat Faber des mécanismes similaires à ceux qui avaient été mis en place pour les engagements souscrits en 2014 et repris par les injonctions prononcées en 2017. En conséquence, l'Autorité a considéré qu'il n'était pas nécessaire de maintenir ces injonctions pour l'avenir, ces évolutions garantissant que les immeubles fibrés à compter de 2019 seraient bien reliés, par Altice, au réseau cofinancé avec Bouygues Telecom.

#### Pour le stock d'immeubles non raccordés à la date de la décision de 2017

Pour le stock d'immeubles fibrés non raccordés à la date de la décision de 2017, Altice disposait d'un an supplémentaire pour procéder au raccordement (injonctions sous astreintes). L'Autorité a décidé de maintenir ce dispositif et se prononcera sur la liquidation des astreintes et leur levée dans le cadre d'une instruction distincte, actuellement en cours.

● **Décision 19-DCC-199 et communiqué de presse du 28 octobre 2019**

78



# Grande CONSO

## TITRES-RESTAURANT

# Les opérateurs historiques sanctionnés pour entente

**415**  
millions d'euros de sanction

## Un marché très concentré avec quatre acteurs ultra dominants

### Qu'est-ce qu'un titre-restaurant ?

Les titres-restaurant sont des titres de paiement permettant aux salariés qui en bénéficient de régler le prix d'un repas ou de certains produits alimentaires pouvant entrer dans la composition d'un repas, tels que fruits et légumes ou surgelés. Ils sont distribués par 140 000 entreprises et bénéficient à 4 millions de salariés, qui peuvent les utiliser dans 180 000 commerces (restaurateurs et commerces de proximité).

### Qui opère sur ce marché ?

Quatre opérateurs (Edenred France, UP, Natixis Intertitres et Sodexo Pass France) détiennent quasiment 100 % du marché de l'émission de ces titres. Le secteur a également pour particularité de les réunir au sein d'une structure commune, la Centrale de Règlement des Titres (CRT), qui mutualise, pour ces derniers, le traitement des titres-papier et leur remboursement auprès des commerçants. D'autres acteurs émettent uniquement des titres dématérialisés, comme Moneo Payment Solutions (Moneo Resto), Caisse Fédérale du Crédit Mutuel (Monetico Resto) ou encore Octoplus (Resto flash). Leur part de marché cumulée ne dépasse pas 1,5 %.

### En pratique comment cela fonctionne-t-il ?

Les opérateurs émettent et vendent des titres-restaurant aux employeurs, moyennant le versement d'une somme correspondant à la valeur faciale des titres-restaurant. Les entreprises remettent ensuite ces titres à leurs salariés à un prix inférieur. Les commerçants reçoivent ultérieurement les titres en paiement du repas ou des produits. Ils les présentent alors aux émetteurs pour en obtenir le remboursement.

•••

## Les entreprises et marques concernées par la sanction

	MARQUES TITRES-PAPIER	MARQUES TITRES DÉMATÉRIALISÉS
Edenred France	Ticket Restaurant	Carte Ticket Restaurant
Up	Chèque Déjeuner	Chèque Déjeuner
Natixis Intertitres	Chèque de table	Apetiz
Sodexo Pass France	Pass Restaurant	Pass Restaurant



•••

## Des échanges d'informations confidentielles par le biais de la CRT

Entre 2010 et 2015, les quatre entreprises se sont échangé tous les mois, par le biais de la CRT, des informations commerciales confidentielles portant sur leurs parts de marché respectives.

Concrètement, la CRT transmettait aux directeurs administratifs et financiers des « tableaux de bord » mensuels qui consignaient le nombre de titres-restaurant traités par la CRT le mois précédent, désagrégé au niveau de l'émetteur, ainsi que les parts de marché mensuelles de chaque émetteur, calculées à partir du nombre de titres traités.

Grâce à ces informations stratégiques, chaque émetteur était ainsi en mesure de détecter tout changement de tarifs de ses concurrents et donc de le dissuader d'adopter tout comportement tarifaire agressif.

## Une entente pour verrouiller le marché

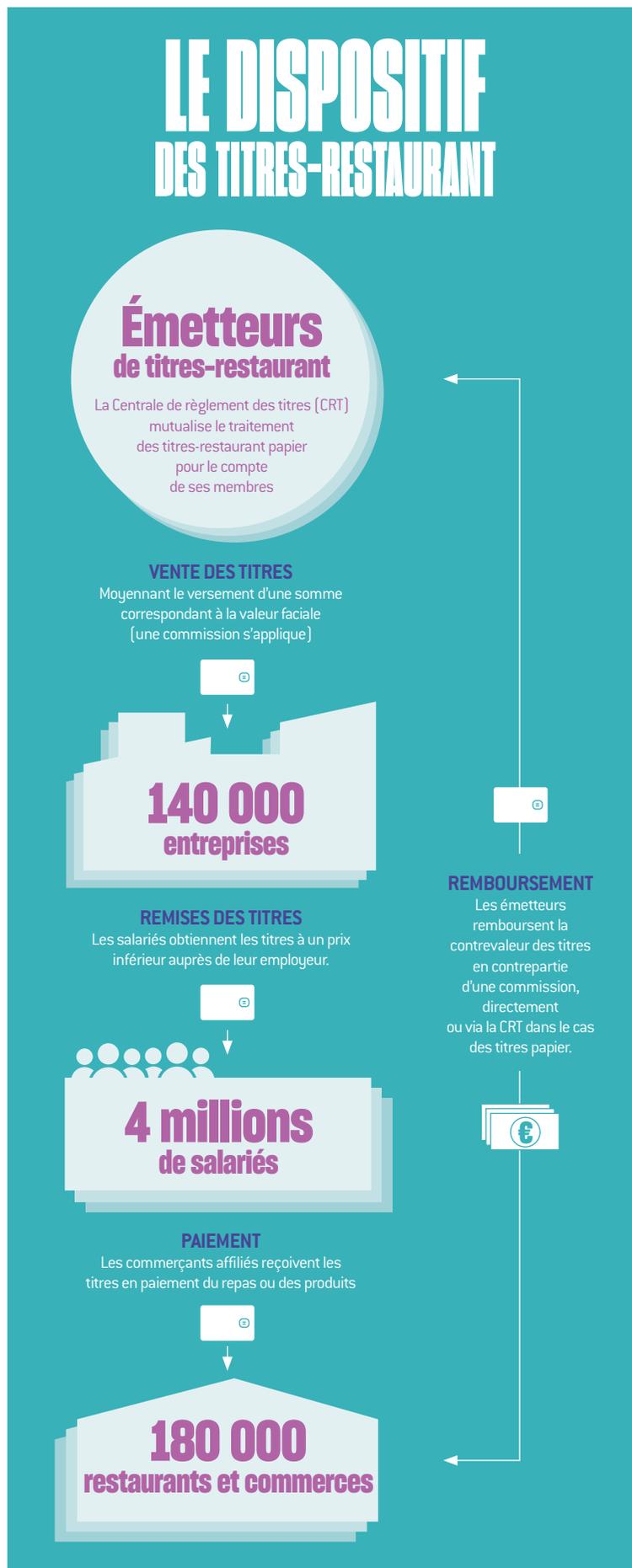
Entre 2002 et 2018, la CRT et ses membres-sociétaires ont mis en œuvre une entente visant à verrouiller le marché par le biais de dispositions statutaires, réglementaires et protocolaires.

## Empêcher l'entrée de nouveaux acteurs

Le premier volet de l'entente a porté sur le contrôle de l'accession des émetteurs à la CRT. L'adhésion à cet organisme collectif permet en effet à ses membres de bénéficier d'économies d'échelle en termes de coûts de traitement, de simplifier la gestion pour les commerçants et, surtout, compte tenu de son rôle de guichet unique, d'avoir accès à l'ensemble des commerçants.

Pour devenir membre-sociétaire, les statuts de la CRT prévoyaient qu'il fallait « être présenté par un membre sociétaire de l'Association » et « être agréé par le Conseil d'Administration ».

La décision d'admission était « insusceptible de recours » et n'avait pas à être motivée.



L'Autorité a jugé que ces conditions d'adhésion étaient non objectives et non transparentes et constituaient par conséquent un obstacle au jeu de la concurrence. Les éléments au dossier montrent d'ailleurs la volonté de la CRT de geler le marché en conservant les positions des quatre acteurs, et en maîtrisant l'entrée de nouveaux acteurs. Parmi les documents saisis, l'un fait ainsi référence au fait de « contrôler les nouveaux entrants en développant un nouveau support », et de « ne pas faciliter l'entrée de nouveaux acteurs ».

**Freiner la dématérialisation des titres-restaurant en empêchant son développement en dehors de la CRT**

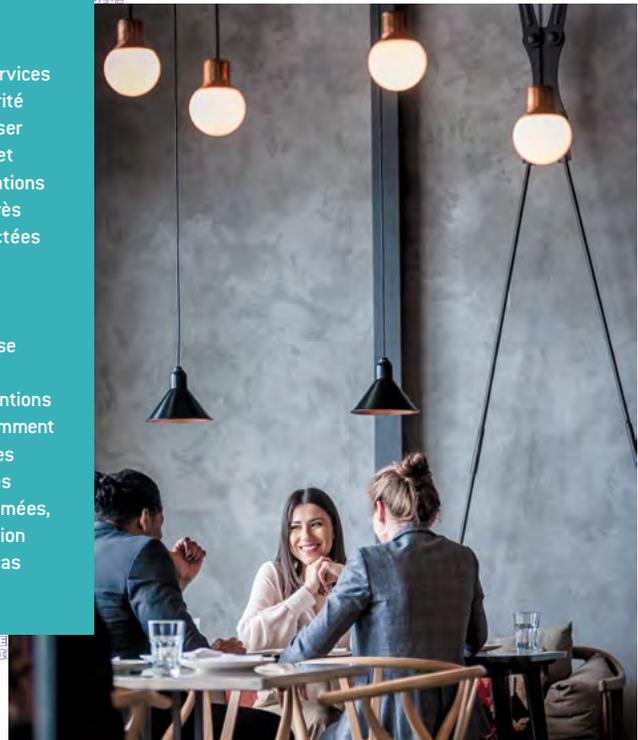
En vertu d'un « Protocole » signé en 2002, les membres-sociétaires de la CRT s'engageaient à donner l'exclusivité de traitement des titres-restaurant à la CRT et s'interdisaient de développer de manière autonome une plateforme de traitement des titres-restaurant dématérialisés.

En cas de manquement à la clause d'exclusivité par un membre, des mesures de sanctions dissuasives étaient prévues : « 10 % de sa quote-part annuelle prévisionnelle des charges de la CRT ». En cas de persistance, une mesure d'exclusion pouvait même être prononcée, avec de lourdes pénalités financières.

DES PERQUISITIONS EN 2020 DES PERQUISITIONS EN 2020 DES PERQUISITIONS EN 2020 DES PERQUISITIONS EN 2020 DES PERQUISITIONS EN 2020

**DES PERQUISITIONS EN 2020**

En février 2020, les services d'instruction de l'Autorité ont annoncé s'intéresser à nouveau au secteur et avoir réalisé des opérations de visite et saisie auprès d'entreprises « suspectées d'avoir mis en œuvre des pratiques anticoncurrentielles » (communiqué de presse du 26 février 2020). À ce stade, ces interventions ne préjugent bien évidemment pas de la culpabilité des entreprises concernées par les pratiques présumées, que seule une instruction au fond permettra, le cas échéant, d'établir.



Ce règlement permettait ainsi de donner à chaque émetteur l'assurance qu'aucun de ses concurrents ne participerait au développement d'un système d'acceptation de titres dématérialisés en dehors de la CRT.

**La totalité du secteur impacté**

Les pratiques sanctionnées sont graves, dans la mesure où elles ont impacté la totalité du marché. Les échanges d'infor-

mations ont permis à chacun des quatre émetteurs d'être informés de la stratégie commerciale de ses concurrents, réduisant ainsi leur autonomie commerciale et perturbant le bon fonctionnement de la concurrence sur ce marché.

Par ailleurs, en dissuadant tout concurrent d'accéder au marché, les émetteurs historiques se sont octroyés la jouissance exclusive des avantages substantiels générés par la CRT.

Enfin, en s'interdisant mutuellement de se lancer unilatéralement dans l'émission de titres dématérialisés, et alors que plusieurs d'entre eux avaient déjà franchi le pas à l'étranger, les membres-sociétaires se sont limités dans leur capacité à innover sur le marché et à proposer un format différent de titres-restaurant aux consommateurs français. Ces pratiques ont contribué à priver les entreprises et les salariés des bénéfices liés à l'innovation numérique.

Compte tenu de ces éléments, l'Autorité a sanctionné, à hauteur de 415 millions d'euros, les quatre émetteurs historiques ainsi que la CRT. Dans le calcul des sanctions, elle a pris en compte comme circonstance aggravante la réitération (décision de sanction de 2001).

● **Décision 19-D-25 et communiqué de presse du 17 décembre 2019**

RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION

**RÉITÉRATION**

18 ans après une première condamnation pour des pratiques d'entente dans le secteur (la CRT ainsi que les trois opérateurs historiques, de l'époque, Accor, Sodhexo et Chèque Déjeuner, avaient été sanctionnés dans le cadre de la décision 01-D-41 – voir communiqué de presse du 17 juillet 2001), l'Autorité sanctionne donc à nouveau en 2019 les acteurs du secteur et a pris en compte comme circonstance aggravante la réitération. Elle a, en conséquence, alourdi les sanctions de la CRT et des trois émetteurs historiques, majorant de 20 % la sanction qui correspond aux échanges d'informations et de 30 % celle relative aux pratiques de verrouillage du marché.

RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION RÉITÉRATION

SECTEUR DES COMPOTES

# Sanction d'un cartel de grande envergure

## Les compotes, un produit du quotidien des Français

Au total, c'est un marché de plus de 40 millions d'euros qui a été impacté. Les ententes sanctionnées concernaient les compotes vendues sous marque de distributeurs (MDD), ainsi que celles destinées à la restauration collective (dite « restauration hors foyer », RHF), touchant ainsi un produit au cœur du quotidien des Français.

### La cible prioritaire des compotes vendues sous MDD : les consommateurs aux revenus modestes

Le principal débouché des producteurs de compotes est le **circuit des moyennes et grandes surfaces**. Une partie des produits est vendue sous MDD. En pratique, les enseignes de la grande distribution organisent des appels d'offres pour sélectionner les fournisseurs qui fabriqueront leurs produits à base de compote et sur lesquels ils apposeront ensuite leurs propres marques.

L'autre partie des produits est vendue sous marques dites « Premium » ou nationales (par exemple les marques Materne, Pom'Potes, Andros, St-Mamet, Charles & Alice).

### La restauration hors foyer : un marché important pour la collectivité

Le deuxième circuit de distribution pour la production de compotes est celui des **ventes aux distributeurs spécialisés en RHF**, comme par exemple Sodexo, Compass, Pomona, Pro A Pro ou Transgourmet. Ces distributeurs s'approvisionnent aussi généralement auprès de fabricants dans le cadre d'appels d'offres et fournissent ensuite les acteurs de la restauration collective (cantines d'entreprises, etc.), les hôtels/restaurants, les hôpitaux et autres établissements d'hébergement (écoles, maisons de retraite, etc.).

C'est bel et bien l'un des desserts préférés des Français qui a fait l'objet d'une entente au niveau national entre octobre 2010 et janvier 2014. Grâce à la procédure de clémence, l'Autorité a découvert et sanctionné à hauteur de 58,3 millions d'euros un cartel entre les principaux fabricants de compotes. Retour sur une affaire qui concerne un produit « de tous les jours » et qui a, de ce fait, marqué les esprits !

### Entente sur les prix et répartition de marchés

Confrontés à l'augmentation du coût des matières premières (dont celle de la pomme et du sucre) et à celle des emballages, ainsi qu'à la pression croissante exercée par les acheteurs (distributeurs de MDD et de RHF), sept fabricants décident en 2010 de s'entendre pour préserver leurs marges.

Enfreignant sciemment le droit de la concurrence, Materne, Andros, Conserves France, Délis, Vergers de Châteaubourg, Charles Faraud, Charles & Alice, Valade et Coroos Conserven se mettent alors à se rencontrer secrètement et à échanger régulièrement, avec pour objectif commun :

- **d'augmenter les prix de vente** des compotes auprès des clients MDD et RHF, et de coordonner le montant des hausses de prix ;
- **de se mettre d'accord** sur un discours commun justifiant ces hausses de prix ;
- **de se répartir les volumes et les clients** : un système de compensation est mis en place pour corriger les éventuels gains ou pertes de volumes affectant l'un ou l'autre des fabricants, si des écarts apparaissent par rapport à ce qui est prévu.

TÉLÉPHONES DÉDIÉS ET RENCONTRES SECRÈTES DANS DES RESTAURANTS

### TÉLÉPHONES DÉDIÉS ET RENCONTRES SECRÈTES DANS DES RESTAURANTS

Les entreprises avaient mis au point un fonctionnement secret et sophistiqué afin de ne pas se faire « attraper ». Réunions secrètes, téléphones exclusivement réservés à la mise en œuvre de l'entente, échanges de mails sur les messageries privées... toutes les pratiques de dissimulation d'une entente que l'on retrouve habituellement dans ce genre d'affaires sont réunies.

La plupart des réunions se tenaient dans des hôtels ou des restaurants à Paris et en province, comme par exemple l'hôtel parisien Concorde Opéra, le Novotel de la gare de Lyon, le restaurant parisien Visconti, le café Starbucks de la gare St-Lazare, le Novotel de Lyon Gerland ou encore celui de Lille.

TÉLÉPHONES DÉDIÉS ET RENCONTRES SECRÈTES DANS DES RESTAURANTS



## POURQUOI UN CARTEL EST-IL GRAVE ?

Les accords entre concurrents directs sur un même marché, consistant à s'accorder secrètement sur les prix et sur les volumes, constituent les infractions les plus graves du droit de la concurrence. Dans cette affaire, l'entente était d'une ampleur nationale et concernait des produits de grande consommation (compotes en coupelles et en gourdes). Qui plus est, le cartel a couvert la quasi-totalité du marché (de l'ordre de 90 % pour les MDD et 100 % pour la RHF), ce qui a privé les organisateurs des appels d'offres de la possibilité de faire jouer la concurrence et d'obtenir les meilleurs prix.

# 58,3

millions d'euros de sanction pour les entreprises **Materne, Andros, Conserves France, Délis/Vergers de Châteaubourg, Charles Faraud/Charles&Alice et Valade**

### Une amende fixée à un niveau dissuasif et qui prend en compte le rôle de chaque entreprise

Des **circonstances aggravantes** ont été retenues à l'encontre de Materne, qui a joué un rôle particulièrement actif dans l'organisation de l'entente. Elle s'est notamment fait l'intermédiaire entre tous les participants à plusieurs reprises, a élaboré des documents qui ont servi de supports à des réunions au cours desquelles les entreprises ont déterminé le plan d'ensemble, ou encore a réservé les salles pour toutes les réunions multilatérales.

Afin de garantir que les sanctions aient un niveau dissuasif, l'Autorité a également majoré la sanction de Délis et Vergers de Châteaubourg (détenues par le groupe Lactalis), Andros (détenue par la société Andros et Cie) et Conserves France (détenue par la société Conserve Italia Societa Cooperativa Agricola), en prenant en considération le fait que ces quatre entreprises appartenaient à des groupes disposant d'une puissance économique et de ressources importantes.

Au titre des **circonstances atténuantes**, l'Autorité a accordé une réduction de sanction à Andros, en relevant que cette entreprise, sur les deux premières années de l'entente, avait « perturbé » le fonctionnement de l'entente en se comportant en « franc-tireur » (c'est-à-dire en continuant à mener une politique commerciale agressive pour gagner des parts de marché).

L'Autorité a ainsi prononcé des sanctions d'un montant total de près de 58,3 millions d'euros à l'encontre des membres du cartel.

### La clémence : une procédure qui fragilise les cartels de l'intérieur

En 2014, le groupe néerlandais Coroos dépose une demande de clémence auprès de l'Autorité qui déclenchera des opérations de visite et saisie. En contrepartie de sa coopération au cours de l'instruction, Coroos a pu bénéficier d'une exonération totale de sanction.

Les perquisitions réalisées en septembre 2015 en France et aux Pays-Bas avec la coopération de l'autorité de concurrence

néerlandaise ont permis de réunir de nombreuses preuves, qui ont complété celles apportées par le demandeur de clémence.

Cette affaire est une nouvelle illustration de l'effet bénéfique de cette procédure pour l'économie et rappelle aux membres de cartels que le risque peut aussi venir de l'intérieur.

● **Décision 19-D-24 et communiqué de presse du 17 décembre 2019**

### Les plus grands cartels concernant des produits du quotidien

Produits d'hygiène et d'entretien (2014)	951,2 M€
Lessives (2011)	367,9 M€
Revêtement de sols (cartel du lino) (2017)	302 M€
Farine en sachets (2012)	242,4 M€
Produits laitiers (2015)	192,7 M€
Produits blancs (électroménager) (2018)	189 M€
Compotes (2019)	58,3 M€

DISTRIBUTION DE PRODUITS APPLE

# Sanction record pour entente et abus de dépendance économique

## Le réseau de distribution spécifique d'Apple

La distribution des produits Apple en France emprunte deux canaux distincts : d'une part, les magasins « intégrés » détenus en propre par Apple (Apple Stores et Internet) et, d'autre part, quelque 2 000 revendeurs indépendants, qui se fournissent *via* les grossistes ou directement auprès d'Apple.

## Un réseau avec plusieurs catégories de distributeurs

En amont, Apple vend ses produits à deux grossistes agréés, qui sont les leaders mondiaux du commerce de gros de produits électroniques : Ingram Micro et Tech Data. En aval, la distribution des produits Apple s'effectue par le biais d'un réseau d'environ 2 000 revendeurs, que l'on peut classer en deux grandes catégories, en fonction de leur taille ou de leur activité.

**Les grands distributeurs** généralistes (Auchan, Casino, Carrefour, E. Leclerc, etc.) ou spécialisés (Fnac, Darty, Boulanger). Ils sont appelés les « *Retailers* » selon la terminologie d'Apple.

**Les revendeurs spécialisés**, agréés pour la plupart (revendeurs informatiques de taille plus modeste). Ils sont appelés les « *Resellers* » selon la terminologie d'Apple.

Parmi eux, on distingue deux catégories :

- Les *Apple Authorized Resellers*, qui ont souscrit un contrat de distribution « standard » avec Apple.

Saisie en 2012 par eBizzcuss, distributeur de produits Apple spécialisé haut de gamme, l'Autorité a sanctionné Apple à hauteur de 1,1 milliard d'euros pour s'être rendue coupable d'ententes au sein de son réseau de distribution et d'abus de dépendance économique vis-à-vis de ses revendeurs indépendants « Premium ». Les deux grossistes, Tech Data et Ingram Micro, ont également été sanctionnés, respectivement à hauteur de 76,1 millions et 62,9 millions d'euros au titre de l'une des pratiques d'entente.

Retour sur un dossier hors normes.

- Les *Apple Premium Resellers (APR)*, qui accèdent au réseau Premium : ils sont spécialisés dans la distribution des produits Apple et ont accepté d'adhérer à un programme optionnel destiné à promouvoir un environnement de vente et à offrir une expérience client de très haute qualité. On peut citer par exemple le plaignant eBizzcuss (qui a exercé une activité d'APR à Paris et à Lyon de 2008 à 2012 avant de se retirer du marché français), ActiMac (Le Havre, Rouen), YouCast (Chambéry, Montélimar, Grenoble) ou encore Corsidev (Bastia).

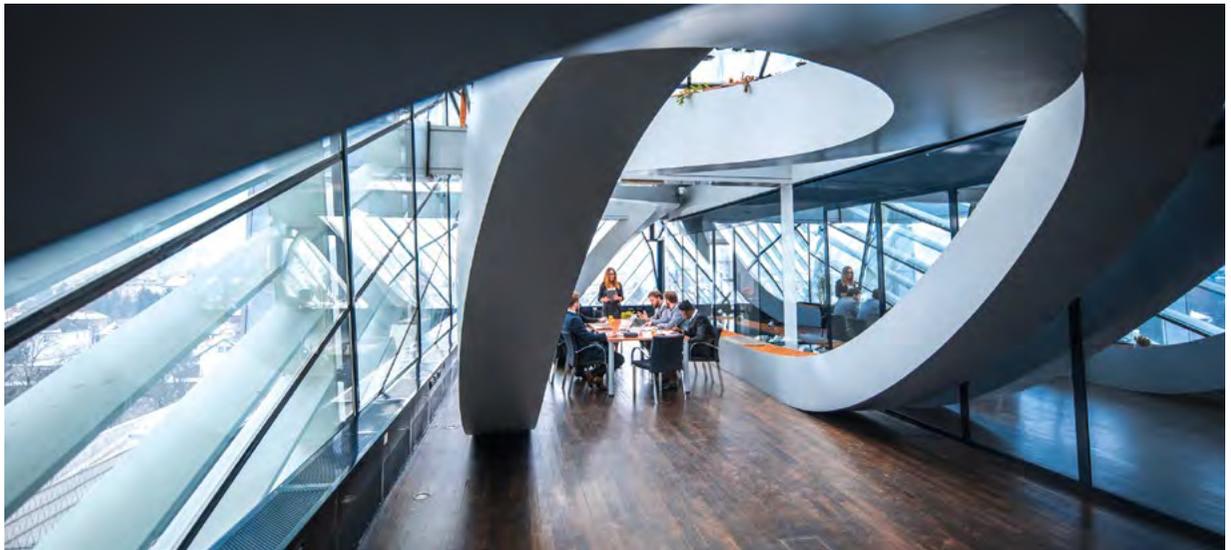
## Un réseau en propre

Fin 2009, Apple a décidé, dans les zones commerciales les plus importantes, d'ouvrir également ses propres magasins : les Apple Stores. Elle vend par ailleurs ses produits directement au consommateur, *via* son site Internet Apple Online Store.



1,1 milliard d'euros de sanction pour Apple et deux de ses grossistes : Tech Data et Ingram Micro.

1,1



## Les pratiques sanctionnées

En France, au sein de son réseau de distribution de produits électroniques (hors iPhone), Apple a mis en œuvre trois pratiques anticoncurrentielles.

### Une répartition de produits et de clientèle auprès de ses grossistes

Apple procédait à des répartitions de produits et de clientèles entre ses deux grossistes, Tech Data et Ingram Micro. Par ailleurs, elle leur indiquait les quantités exactes des différents produits devant être livrés à chaque revendeur.

Au lieu de déterminer librement leur politique commerciale, Tech Data et Ingram Micro ont accepté et mis en œuvre les mécanismes d'allocation de produits et de clientèle élaborés et pilotés par Apple. À ce titre, ils ont été respectivement sanctionnés pour entente à hauteur de 76,1 millions et 62,9 millions d'euros.

### Des prix de vente imposés aux revendeurs Premium, qui ont conduit à un alignement des prix sur près de la moitié du marché

Les revendeurs Premium sont des acteurs économiques autonomes et doivent par conséquent pouvoir déterminer librement leur politique commerciale : choix des produits et des quantités commandés, choix du fournisseur, prix pratiqués, promotions, etc. Or l'Autorité a constaté qu'ils se sont vu imposer leurs prix de revente et ne pouvaient, sans risque, pratiquer des promotions ou des baisses de prix.

### La diffusion de prix « conseillés »

Apple incitait fortement les revendeurs Premium à pratiquer les mêmes prix que ceux en vigueur dans les Apple Stores. Elle diffusait les prix de ses Apple Stores (présentés comme des prix « conseillés »), sur de nombreux supports accessibles aux consommateurs finals, notamment sur son site Internet.

### L'encadrement strict des promotions

Apple avait introduit dans ses contrats plusieurs clauses très contraignantes relatives à l'usage de la marque dans les supports de communication et de marketing. Ces dispositions lui permettaient d'encadrer de manière très stricte les conditions dans lesquelles les revendeurs Premium pouvaient organiser une opération promo-

tionnelle. En pratique, ces derniers n'en réalisaient que très peu, et toujours sous le contrôle d'Apple.

### Surveillance des prix et repréaillies

Un système de surveillance faisait également peser un risque de repréaillies – sous la forme, notamment, de défaut de livraison – en cas de promotions non autorisées par Apple.

De nombreux témoignages de revendeurs Premium figurent dans le dossier, comme celui de YouCast : « Si nous appliquons des remises trop systématiques et si le commercial de notre secteur le savait, nos concurrents pouvaient être privilégiés dans leurs livraisons ».

● ● ●

## UN MARCHÉ DE GROS STÉRILISÉ

Ce dispositif a abouti à fausser la concurrence sur le marché de gros en permettant à Apple de contrôler totalement les ventes réalisées par les grossistes et d'avantager son propre canal de distribution, en maîtrisant la façon dont sont alimentés en produits, d'une part, les revendeurs directs et, d'autre part, les revendeurs dits « indirects », c'est-à-dire ceux qui s'alimentent exclusivement auprès des grossistes.

Ainsi, la concurrence qui aurait dû en principe pouvoir exister en France pour la vente de produits de marque Apple entre les différents canaux de distribution – ce que l'on appelle la concurrence « intramarque » – n'a pu s'exercer pleinement sur le marché de gros. La pratique d'entente a aussi conduit à annihiler la concurrence entre les deux grossistes eux-mêmes, ainsi qu'entre les grossistes et Apple. Elle a également limité la concurrence entre les détaillants finaux en les empêchant de faire jouer la concurrence qui aurait dû exister en amont, entre les grossistes.

•••

Ou encore celui d'eBizcuss : « Nous constatons qu'Apple réalise une police des prix au consommateur. En cas de pratique de prix inférieurs à celui des prix publics Apple, nous sommes contactés par les Apple Sales Local Représentatives pour nous demander de remonter les prix ».

### Profitabilité sous contrôle

L'instruction a mis en évidence qu'Apple – qui disposait d'une connaissance approfondie de la situation des APR et maîtrisait leur approvisionnement ainsi que l'octroi des remises auxquelles ils pouvaient prétendre – était en mesure de contrôler leur profitabilité.

Ce manque d'espace économique et cette situation d'incertitude ont également fortement contribué à les dissuader de dévier des prix « conseillés » par Apple.

À cet égard, on peut citer le témoignage de Corsidev, qui a indiqué : « Aucune marge de manœuvre n'est réellement possible. Ils ne nous empêcheraient pas de baisser les prix mais les marges sont si faibles que ce serait suicidaire de le faire ».

### L'abus de dépendance économique : une pratique particulièrement grave

Les éléments au dossier mettent en évidence le fait que les APR se trouvaient dans une situation de dépendance économique par rapport à Apple et que cette dernière en a abusé. Cette situation, rarement observée dans la pratique décisionnelle du Conseil, puis de l'Autorité de la concurrence, résulte d'un enchevêtrement complexe de multiples clauses contractuelles et de pratiques.

## UN ALIGNEMENT DES PRIX DES PRODUITS APPLE

Fortement contraints, les APR ont reconnu pratiquer les prix « conseillés » par Apple, ce que corroborent par ailleurs les relevés de prix versés au dossier. Cette pratique a par conséquent abouti à un parfait alignement des prix de vente aux consommateurs finals, pour ce qui concerne près de la moitié du marché de détail des produits Apple (hors iPhone).

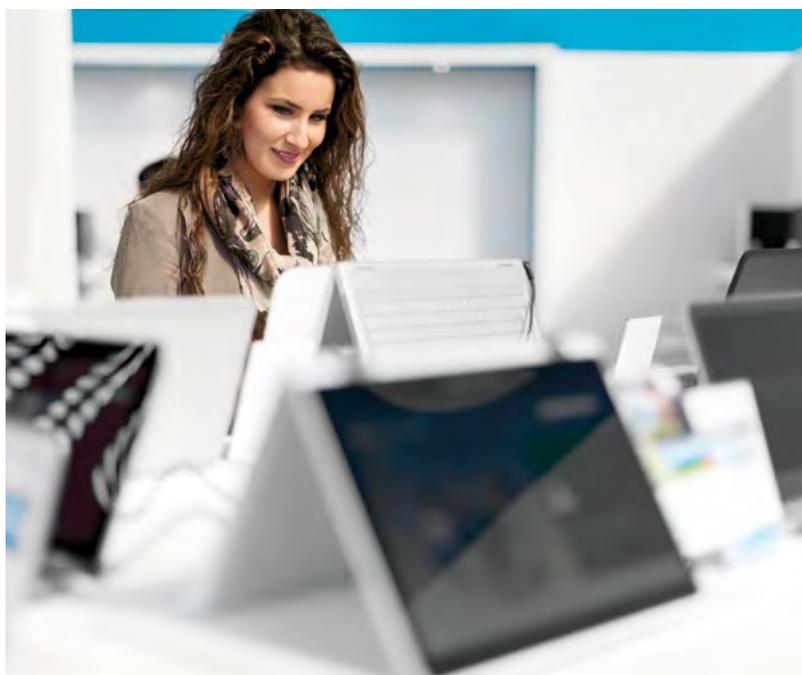
En restreignant la liberté tarifaire des APR, Apple a été en mesure de limiter non seulement la concurrence qui peut s'exercer entre les APR eux-mêmes mais également la concurrence entre ces derniers et ses propres canaux de distribution (physiques), lorsqu'ils étaient présents dans la même zone géographique, ou en ligne (Apple Online Store). Cette pratique a nui aux consommateurs qui ont été privés d'une réelle concurrence sur les prix dans l'ensemble des canaux de distribution des produits Apple.

### L'extrême dépendance économique des revendeurs Premium

L'Autorité a relevé que les contrats des APR leur imposaient la vente quasi exclusive des produits Apple et leur interdisaient, pendant leur durée, et jusqu'à six mois après leur terme, d'ouvrir tout magasin spécialisé dans la vente exclusive d'une marque concurrente sur tout le territoire européen.

En outre, la sortie de l'univers Apple se serait traduite, pour eux, par la perte totale de valeur de leur fonds de commerce, par des investissements irrécupérables ainsi que par des coûts de réaménagement des magasins et de formation du personnel importants, impossibles à réaliser à court terme pour des opérateurs se trouvant dans des situations déjà fragiles.

Lorsqu'un fabricant maintient ses distributeurs dans une situation de dépendance à son égard, il doit veiller à ne pas en abuser, c'est-à-dire à ne pas limiter leur liberté commerciale au-delà des limites tolérables et à ne pas les désavantager par rapport à son propre réseau de distribution interne.



### Difficultés d'approvisionnement et traitement discriminatoire

Dans un contexte où les marges des distributeurs étaient extrêmement réduites, ces pratiques consistaient à maintenir les distributeurs dans une extrême dépendance quant à la réception des produits, notamment les plus demandés, c'est-à-dire les nouveautés.

L'Autorité a ainsi constaté que, lors du lancement de nouveaux produits, les revendeurs Premium se sont trouvés privés de stocks, de sorte qu'ils n'ont pu répondre aux commandes qui leur étaient faites, tandis que le réseau des Apple Stores et des détaillants était régulièrement approvisionné.

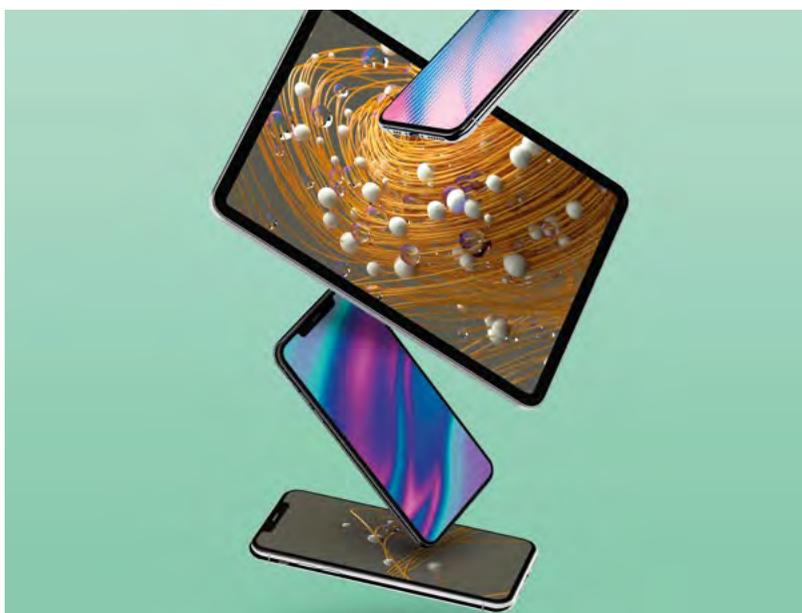
LES APR DÉFAVORISÉS PAR RAPPORT AUX APPLE STORES LES APR DÉFAVORISÉS PAR RAPPORT AUX APPLE STORES LES APR

### LES APR DÉFAVORISÉS PAR RAPPORT AUX APPLE STORES

L'Autorité a démontré que les retards ou refus d'approvisionnement constatés n'étaient pas la conséquence de ruptures de stocks, puisque les produits étaient disponibles dans les Apple Stores, sur l'Apple Online Store et chez les « *Retailers* » [grands distributeurs généralistes et spécialisés].

Ce traitement discriminatoire des APR est grave, compte tenu de leur situation particulière à l'égard du fabricant. En effet, d'une part, les APR sont des opérateurs indépendants commercialement, qui doivent acheter, contrairement aux Apple Stores, leurs marchandises pour pouvoir exercer leur activité de distribution. D'autre part, les APR sont contraints de s'approvisionner en produits Apple, qui doivent représenter 70 % de leurs ventes s'ils souhaitent pouvoir conserver le statut de revendeur APR.

LES APR DÉFAVORISÉS PAR RAPPORT AUX APPLE STORES LES APR DÉFAVORISÉS PAR RAPPORT AUX APPLE STORES LES APR



Pour répondre à des commandes et fournir leurs clients, ils ont même parfois été contraints de s'approvisionner eux-mêmes auprès des autres canaux de distribution, en commandant par exemple directement auprès d'un Apple Store comme l'aurait fait un client final.

### Instabilité des conditions de rémunération (remises et encours)

Maintenus dans l'incertitude sur le volume de leur approvisionnement, les APR l'étaient également sur les conditions des remises pratiquées par Apple. En effet, le système de remises consenties aux APR présentait un caractère discrétionnaire, de sorte qu'il était source d'incertitudes s'agissant du montant des remises versé aux APR, qui s'ajoutaient à celle sur leurs livraisons.

### L'affaiblissement, voire l'éviction du marché, de certains APR

Ces pratiques ont entraîné de grandes difficultés financières et abouti à l'affaiblissement et, dans certains cas, à l'éviction de certains d'entre eux.

À cet égard, lors de l'instruction, le président de l'association des APR s'est plaint

d'une véritable « stratégie d'éviction de la part d'Apple » à l'encontre des APR, de même que la société Alis Informatique qui évoque la « chronique d'une mort planifiée ».

La société YouCast impute ses difficultés financières et sa procédure de liquidation, notamment à ses « soucis de décalage de trésorerie liés à des problèmes de livraison des produits Apple ».

La situation particulière de la société eBizzcuss vient également démontrer l'impact concret et effectif de l'abus de dépendance de la société Apple. Dans l'impossibilité de recevoir les produits nécessaires pour satisfaire la demande de ses propres clients ou pouvoir concurrencer les Apple Stores par les prix ou par le niveau de services, les magasins d'eBizzcuss, situés à Paris ou à Lyon, ont été placés dans une position commerciale désavantageuse par rapport aux Apple Stores. Cela a entraîné une baisse du chiffre d'affaires de ces magasins de l'ordre de 15 %.

● **Décision 20-D-04 et communiqué de presse du 16 mars 2020**

### Les 5 plus grosses décisions de sanction depuis 2009

2020	Distribution de produits électroniques Apple	1,24 Md€
2014	Produits d'hygiène et d'entretien	951,2 M€
2015	Transport de colis	672,3 M€
2019	Titres-restaurant	414,7 M€
2011	Lessives	367,9 M€

PRÉPARATIONS POUR PÂTISSERIE ET DESSERTS PRÉPARÉS

# Feu vert sous conditions au rachat d'Alsa par Dr. Oetker

L'Autorité a donné son feu vert à l'acquisition d'Alsa par Dr. Oetker à condition que ce dernier accorde à l'un de ses concurrents, Sainte Lucie, une licence sur la marque Ancel. Une affaire dans laquelle l'Autorité a utilisé le mécanisme de « fix-it-first ».

## Les parties à l'opération

Le groupe Dr. Oetker est principalement actif sur les marchés de la fabrication et de la commercialisation de produits d'aide à la pâtisserie (sucres aromatisés, levures, nappages, etc.), de desserts à préparer et de gélifiants et sucres gélifiants à destination des grandes et moyennes surfaces, sous les marques Ancel et Dr. Oetker. Il propose également des aides à la pâtisserie et des desserts à préparer à la restauration hors foyer ainsi qu'à l'industrie agro-alimentaire (essentiellement à la boulangerie-pâtisserie).

Les actifs de la société cible Alsa sont présents sur les mêmes marchés, sous la marque Alsa pour la grande distribution, et Moench pour la clientèle professionnelle.

## Des risques d'atteinte à la concurrence sur le marché des desserts à préparer

Ancel et Alsa étant les deux principales marques concurrentes sur le marché de la fabrication et de la commercialisation de desserts à préparer, la nouvelle entité serait devenue, à l'issue de l'opération, le leader avec une part de marché dépassant les 50 %.

L'Autorité a, dès lors, estimé que l'opération faisait courir un risque important et que les distributeurs ne disposent plus à l'avenir de fournisseurs alternatifs crédibles.



88

## L'utilisation du fix-it-first

Afin d'obtenir le feu vert de l'Autorité, Dr. Oetker s'est engagé à conclure une licence de marque sur les desserts à préparer Ancel, pour une durée de cinq ans, renouvelable une fois. Tout comme dans les opérations de rachat de Arrivé par LDC en 2009, de Totalgaz par UGI en 2015 ou encore de Vindémia par Bernart Hayot en 2020, l'Autorité a utilisé le mécanisme de *fix-it-first* consistant pour les parties à présenter, pendant l'examen de l'opération, un acquéreur à l'Autorité pour la reprise des actifs à céder. Le bénéficiaire de la licence a dès lors été désigné avant l'adoption de la décision de l'Autorité.

Il s'agit de Sainte Lucie, qui exploitera la marque Ancel à l'issue de l'opération. Ce concurrent a connu une croissance forte depuis 10 ans, a développé fortement sa gamme et investi récemment dans de nouvelles capacités de production. La licence de marque sur l'activité de desserts à préparer Ancel permettra d'assurer l'existence d'une alternative crédible pour les distributeurs de desserts à préparer et garantira aux consommateurs le maintien d'une concurrence suffisante et d'une offre diversifiée sur ce marché.

● **Décision 19-DCC-15 et communiqué de presse du 29 janvier 2019**

## VENTE EN LIGNE DE VÉLOS

# La ligne blanche à ne pas franchir en matière de restrictions

### Les distributeurs agréés empêchés de vendre en ligne

La société Bikeurope assemble, distribue et vend des vélos haut de gamme *via* un réseau de revendeurs agréés.

Bikeurope a inséré dans ses conditions générales de vente des dispositions prévoyant, dans un premier temps, que toute vente en ligne de ses cycles devait s'accompagner d'une livraison sur le « lieu de vente autorisé », c'est-à-dire impérativement dans le magasin du distributeur, avant d'interdire explicitement, dans un second temps, toute vente en ligne.

Plusieurs messages électroniques confirment clairement que, par ces dispositions, Bikeurope avait pour objectif d'empêcher ses distributeurs de vendre ses vélos en ligne, tel que, par exemple, un mail au contenu non équivoque : « Nous interdisons la vente de nos vélos à distance (donc sur Internet) ».

### Une surveillance pour faire respecter cette interdiction

En cas de non-respect de ces dispositions, des lettres d'avertissement étaient envoyées aux distributeurs pour les rappeler à l'ordre et les menacer de résilier leurs relations commerciales.

Trek France, succursale française de Bikeurope, a par exemple, adressé plusieurs lettres « d'ultime avertissement » entre 2008 et 2011 aux distributeurs Riviera Bike, Velo9 et Périgois Cycles : « si avant le 30 avril, votre site n'annonce pas clairement, le fait que la livraison du produit

doit être réalisée dans votre magasin, je serai dans l'obligation de vous mettre en demeure, sous peine de résiliation de nos relations contractuelles ».

### Des conséquences néfastes sur la concurrence

Mise en place entre 2007 et 2014, cette interdiction, imposée par Bikeurope et contrôlée par ses soins, a été parfaitement respectée par ses distributeurs, qui soit n'ont pas utilisé ce canal de distribution,

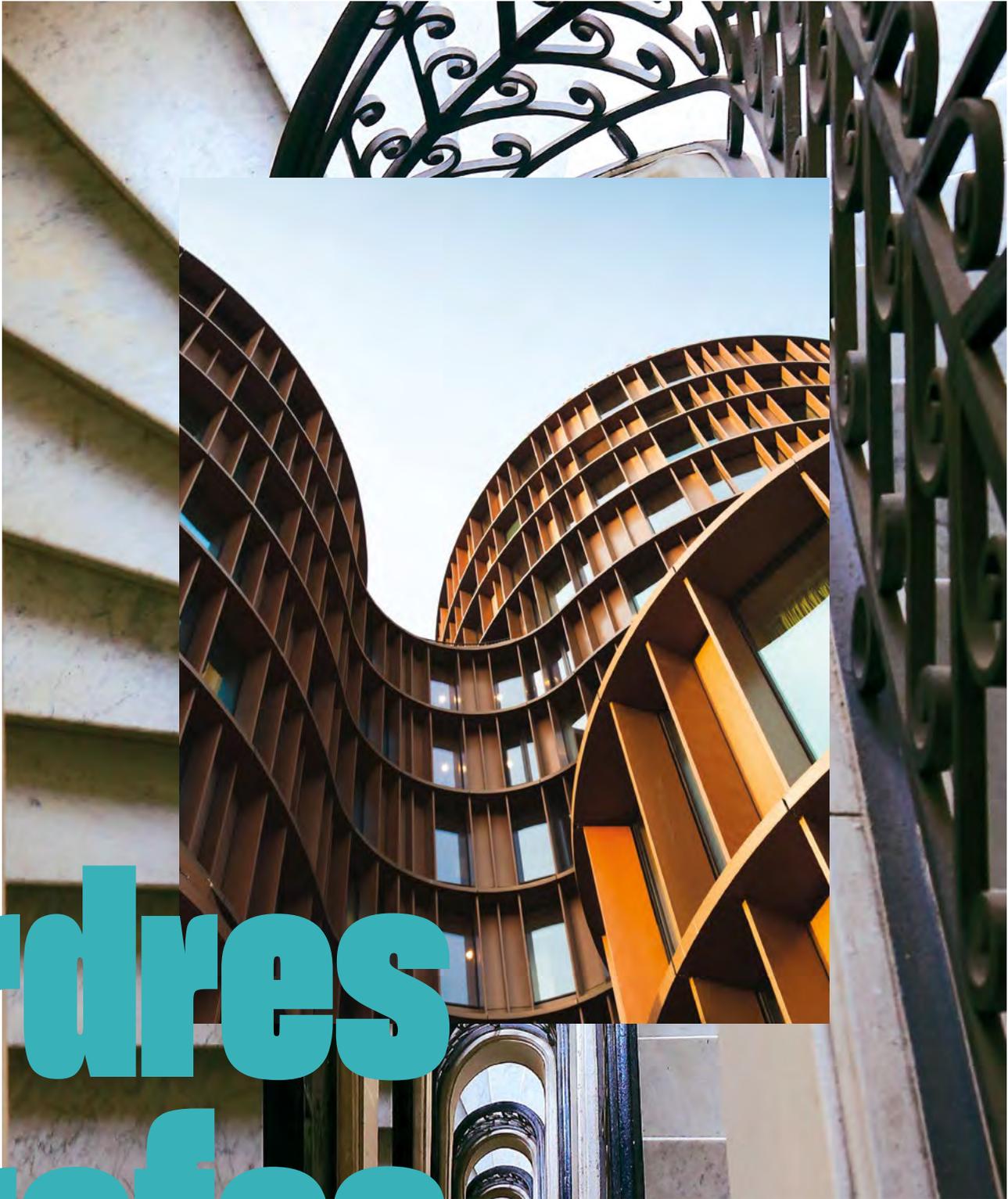
**Régulièrement amenée à intervenir en matière de restriction à la vente en ligne, l'Autorité a sanctionné la société Bikeurope pour avoir interdit à ses distributeurs agréés, pendant plusieurs années, de vendre ses vélos en ligne. Des pratiques nocives pour la concurrence, qui ont réduit la possibilité pour ces distributeurs de vendre leurs vélos en dehors de leur zone de chalandise physique et ont limité le choix des clients désireux d'acheter sans se déplacer.**

soit ont renoncé à le faire, soit ont rompu leurs relations commerciales avec Trek pour ce motif.

Cette prohibition a limité la liberté commerciale des distributeurs et empêché les consommateurs de faire jouer la concurrence entre les revendeurs en termes de prix ou de produits. L'Autorité a dès lors prononcé, à l'encontre de Bikeurope, une sanction de 250 000 euros.

● **Décision 19-D-14 et communiqué de presse du 1<sup>er</sup> juillet 2019**





# Ordres profes- sionnels







## SYNDICS DE COPROPRIÉTÉ

# Réserves sur le plafonnement tarifaire de « l'état daté »

### Le syndic en position de monopole

L'établissement de l'« état daté » est une prestation qui relève du monopole du syndic de la copropriété dans laquelle se situe le bien cédé. Si, en théorie, les honoraires pour ce type de prestation sont convenus entre le syndic et la copropriété, cette dernière n'est toutefois pas véritablement incitée à les négocier, leur règlement étant à la charge du seul copropriétaire cédant. Ce dernier est donc doublement « captif » : d'une part, il ne peut s'adresser qu'à son syndic pour l'établissement de « l'état daté », et, d'autre part, il se voit imposer des honoraires qu'il n'a pas lui-même négociés. En conséquence, les honoraires de « l'état daté » sont souvent élevés et décorrélés de la réalité des coûts, comme en témoignent les relevés de prix effectués par la DGCCRF, qui montrent une grande disparité tarifaire : de 180 euros TTC à 700 euros TTC. Un tel écart de prix peut être le signe d'une atonie concurrentielle. Le législateur a donc entendu remédier aux excès constatés en imposant l'introduction d'un plafonnement par décret.

### Les effets pervers du plafonnement tarifaire

L'Autorité a observé, à plusieurs reprises et dans différents secteurs, que l'institution d'une mesure de plafonnement des prix peut présenter des effets pervers. Ainsi, les syndics qui proposaient préalablement un tarif plus faible auront tendance à s'aligner sur le plafond, au détriment des consommateurs.

En l'occurrence, le plafond de 380 euros TTC par le Gouvernement correspond à la médiane des honoraires constatés pour l'établissement de « l'état daté ». Cela signifie que la moitié des syndics risquent désormais d'augmenter leurs honoraires pour les aligner sur le plafond.

Par ailleurs, les syndics qui avaient des honoraires supérieurs au plafond – et qui, dès lors, vont subir une perte – pourraient être tentés de compenser en augmentant les tarifs d'autres prestations.

### Adopter une méthode de fixation du plafond fondée sur les coûts

L'Autorité a préconisé à la place du plafonnement tarifaire initialement envisagé, d'adopter un nouveau dispositif législatif visant à renforcer la négociation des honoraires par la copropriété.

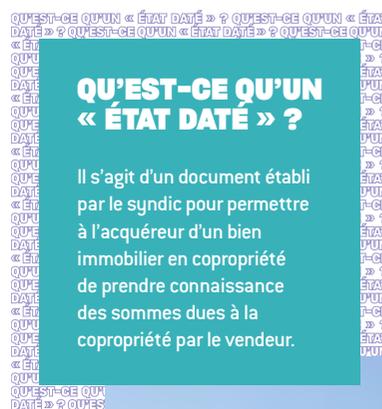
Dans l'hypothèse où un plafond serait retenu, l'Autorité a recommandé de privilégier une méthode de détermination de ce dernier qui soit davantage rattachée à la réalité des coûts. Elle a suggéré de recourir à la méthode dite de « coût majoré » qui consiste à retenir un niveau correspondant au coût moyen réellement observé, majoré d'une marge raisonnable. Publié au *Journal officiel* du 23 février 2020, le décret n° 2020-153 du 21 février 2020 fixe à 380 euros TTC le prix maximal que les syndics sont autorisés à facturer à leurs clients pour l'établissement d'un « état daté ».

● **Avis 20-A-01 et communiqué de presse du 14 janvier 2020**

**L'Autorité a été saisie pour avis par le Gouvernement sur un projet de décret proposant de plafonner à 380 euros TTC les honoraires des syndics de copropriété pour l'établissement d'un « état daté » lors d'une vente de bien immobilier. Elle regrette que certaines des propositions qu'elle a formulées afin d'améliorer la méthode de fixation du tarif de cette prestation n'aient pas été reprises.**

### QU'EST-CE QU'UN « ÉTAT DATÉ » ?

Il s'agit d'un document établi par le syndic pour permettre à l'acquéreur d'un bien immobilier en copropriété de prendre connaissance des sommes dues à la copropriété par le vendeur.



## NOTAIRES DE FRANCHE-COMTÉ

# Sanction pour entente tarifaire

**Pour la première fois depuis l'application de la loi Macron, l'Autorité a sanctionné des notaires pour avoir mis en œuvre une entente visant à faire obstacle à la libre fixation des tarifs en matière de négociation immobilière. La chambre interdépartementale de Franche-Comté a non seulement pris part à l'infraction mais s'est également abstenue de la dénoncer aux autorités.**

La loi du 6 août 2015 qui a procédé à une réforme d'ensemble des professions réglementées, a notamment mis fin au tarif réglementé pour les prestations de négociation immobilière à compter du 1<sup>er</sup> mars 2016. Depuis cette date, ce ne sont plus les pouvoirs publics mais les notaires qui fixent librement leurs tarifs pour leurs activités de négociation immobilière.

Cherchant à faire obstacle à l'application de ce nouveau cadre, le GIE Notimo, regroupant une vingtaine de notaires de Franche-Comté, avait mis en place une entente tarifaire entre ses membres, afin que ces derniers appliquent un « barème » pour les prestations de négociation immobilière. Les éléments au dossier ont révélé que la chambre interdépartementale des notaires de Franche-Comté avait facilité la commission de l'infraction, en mettant activement son secrétariat à disposition

du GIE et en ne dénonçant pas la pratique illicite aux autorités compétentes. L'Autorité a estimé que cette abstention est d'autant plus répréhensible qu'elle est le fait d'une instance ordinale, tenue à une mission de conseil et de contrôle du respect de la déontologie par ses membres. Une entente dont les usagers des prestations notariales de ces études ont été victimes subissant des prix supérieurs de 20 % en moyenne à ceux des autres offices de la région.

Le GIE et la chambre interdépartementale, n'ont pas contesté les faits et leur qualification. À ce titre, ils ont bénéficié de la procédure de transaction. Leurs sanctions ont été réduites en conséquence, elles s'élèvent à respectivement, 250 000 euros et 45 000 euros.

● **Décision 19-D-12 et communiqué de presse du 24 juin 2019**

## HUISSIERS DES HAUTS-DE-SEINE

# Un droit d'entrée discriminatoire et illicite

**L'Autorité a sanctionné pour entente l'un des huit bureaux communs de signification des huissiers de justice en France, à savoir celui des Hauts-de-Seine. Celui-ci avait instauré des conditions d'entrée discriminatoires afin d'empêcher l'adhésion des nouveaux huissiers, rendant l'exercice de la profession plus difficile pour eux.**

Le Bureau commun de signification (BCS) des Hauts-de-Seine réunit la totalité des huissiers des Hauts-de-Seine (25 études d'huissiers représentant 63 huissiers titulaires ou associés). L'adhésion à cette structure est essentielle pour les nouveaux entrants dans la mesure où elle permet une réduction des coûts pour les membres, une amélioration de la qualité de la prestation de service rendue et un accès immédiat au marché.

Les pratiques sanctionnées ont consisté à instaurer des conditions d'entrée discriminatoires à l'attention des huissiers qui souhaitaient rejoindre la structure. Les huissiers s'étant installés récemment, en application de la loi Macron, se voyaient en effet imposer un droit d'entrée forai-

taire d'au moins 300 000 euros. Ce droit d'entrée, au caractère discriminatoire et dont le niveau était prohibitif, visait à faire échec à la volonté du législateur d'ouvrir la profession, en rendant plus difficile l'exercice de la profession huissiers nouvellement installés.

Le bureau des Hauts-de-Seine, n'a pas contesté les faits ni leur qualification et a bénéficié de la procédure de transaction. Il a été sanctionné à hauteur de 120 000 euros, et a, par ailleurs, souscrit des engagements de modification de ses statuts.

● **Décision 19-D-13 et communiqué de presse du 24 juin 2019**

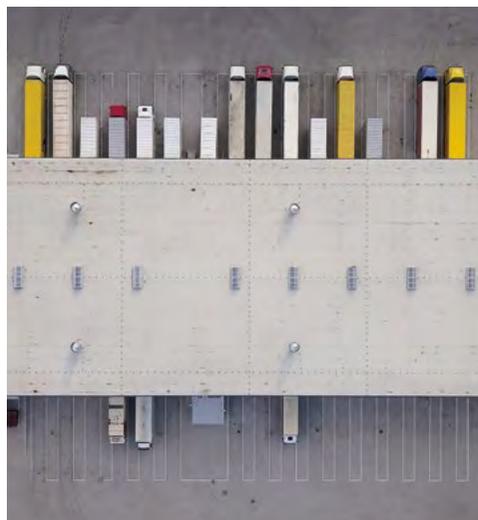


# Trans- ports

## TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES

# Répartition de clientèle au sein de Astre, 1<sup>er</sup> groupement européen

À la suite d'un rapport d'enquête transmis par la DGCCRF, l'Autorité a sanctionné le groupement de transporteurs routiers Astre à hauteur de 3,8 millions d'euros pour avoir organisé pendant plus de 20 ans une répartition de clientèle entre ses membres. Cette décision est une nouvelle illustration de l'application de droit de la concurrence aux groupements professionnels.



## État des lieux du secteur

En France, le secteur du transport routier de marchandises est très atomisé avec plus de 33 500 entreprises, dont plus de 83 % de TPE employant moins de dix salariés. Depuis quelques années, la tendance est toutefois à la concentration, 18 % des groupes de transport réalisant désormais 75 % du chiffre d'affaires global du secteur.



Si le secteur compte de grands groupes de transports généralistes, il comprend aussi de nombreux groupements de PME, qui recherchent une mutualisation des flux afin d'optimiser le remplissage des camions et limiter les retours à vide.

Ce modèle s'est développé dans les années 1960 pour permettre à des entreprises de taille limitée – généralement actives sur un marché local – de se réunir afin de pouvoir répondre à des commandes plus importantes et de couvrir un plus large territoire. Ces groupements adoptent généralement le modèle coopératif qui permet notamment aux entreprises concernées de procéder à des achats en commun et de transférer du fret entre elles. Toutefois, au sein de ces groupements, chaque transporteur demeure une société indépendante qui doit se comporter comme telle.

...

3,8  
millions d'euros de sanction



98

...

## Une répartition de clientèle bien organisée

Le groupement Astre, rassemble des PME et compte près de 400 implantations situées dans 12 pays de l'Union européenne. Celui-ci avait introduit dans son règlement intérieur, ses statuts et sa convention d'adhésion des clauses instaurant une obligation de non-concurrence qui interdisait à ses membres, appelés les « Astriens », de démarcher les clients d'un autre adhérent. Une fois sortis du groupement, les ex-membres devaient encore respecter l'obligation de non-concurrence pendant un an.

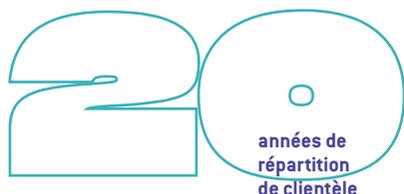
Bien que ces clauses, instaurées en 1997, aient été supprimées en mars 2016 après avoir fait l'objet d'une enquête de la DGCCRF, l'obligation de non-concurrence s'est tout de même poursuivie en matière d'appels d'offres. Le groupement est en effet intervenu à plusieurs reprises pour demander à ses adhérents de ne pas répondre aux sollicitations de clients d'autres membres et avait instauré une règle de priorité. Selon cette règle, lorsqu'un appel d'offres émanait d'un client travaillant déjà avec des adhérents du groupement, Astre ne diffusait cet appel d'offres qu'à ces derniers, considérés comme étant les mieux placés pour soumissionner. Dans les faits, cette règle de priorité bénéficiait, aux « astriens » les plus anciens et les mieux implantés.

## Un système de surveillance avec « permis à points »

Un système de permis à points avait été mis en place. Chaque membre disposait d'un « label » de 12 points, qui pouvaient être retirés en cas de non-respect des obligations prévues par le règlement intérieur, en particulier l'obligation de non-concurrence.

La perte de la totalité des points entraînait le retrait du label et l'exclusion du groupement Astre. Six cas ont donné lieu à des sanctions par le conseil d'administration, qui sont allées de la perte de points accompagnée de pénalités financières jusqu'à l'exclusion. À titre d'exemple, le 4 février 2015, le conseil d'administration a prononcé l'exclusion d'un membre, ainsi qu'une pénalité financière de 5 100 euros, pour avoir travaillé avec un client référencé par un autre adhérent.

Cette surveillance au sein du groupement a accru la gravité des pratiques.



RAPPELS DE QUELQUES PRINCIPES RELATIFS AUX GROUPEMENTS PROFESSIONNELS RAPPELS DE QUELQUES PRINCIPES RELATIFS AUX GROUPEMENTS PROFESSIONNELS RAPPELS DE QUELQUES PRINCIPES RELATIFS AUX GROUPEMENTS PROFESSIONNELS

**RAPPEL DE QUELQUES PRINCIPES RELATIFS AUX GROUPEMENTS PROFESSIONNELS**

Le droit de la concurrence interdit à des entreprises qui sont indépendantes de se mettre d'accord entre elles pour réduire la concurrence, et en particulier de fixer les prix, ou encore de se répartir des clients ou des marchés.

Le fait pour des entreprises autonomes d'adhérer à un groupement professionnel ne les exempte pas du respect de ces règles comme l'a déjà rappelé l'Autorité en sanctionnant de telles pratiques, comme par exemple dans le secteur des farines (12-D-09), de la boulangerie (19-D-15), des taxis (19-D-05) ou de l'installation de cuisines professionnelles (16-D-05, 16-D-06 et 16-D-26).

PROFESIONNELS RAPPELS DE QUELQUES PRINCIPES RELATIFS AUX GROUPEMENTS PROFESSIONNELS RAPPELS DE QUELQUES PRINCIPES RELATIFS AUX GROUPEMENTS PROFESSIONNELS

**Un système de « permis à points » avait été mis en place. Chaque membre disposait d'un « label » de 12 points, qui pouvaient être retirés en cas de non-respect du principe de non-concurrence.**

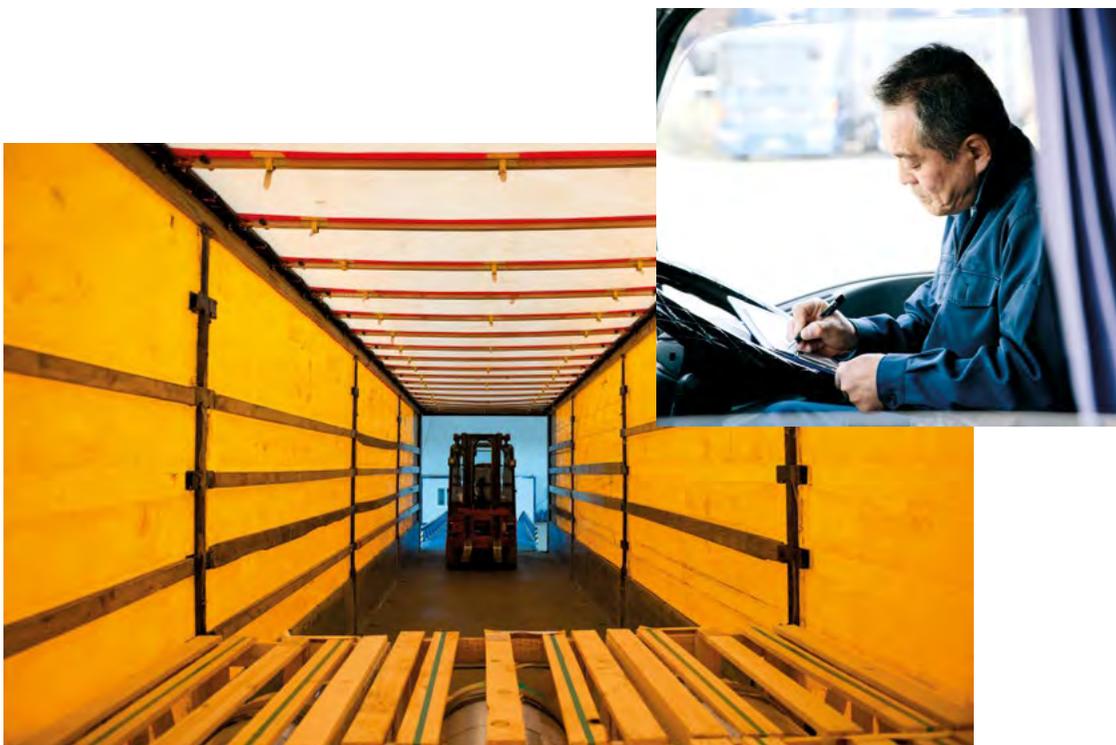
**La répartition de clientèle, une pratique particulièrement grave**

La répartition de clientèle constitue l'une des pratiques les plus graves en droit de la concurrence. Dans cette affaire, elle a eu pour objet de cristalliser les positions de chaque transporteur et a conduit à limiter fortement leur autonomie commerciale, réduisant les alternatives pour les clients ainsi que la compétition en prix.

Par ailleurs, la pratique a été mise en œuvre pendant plus de 20 ans. Or, plus une infraction est longue, plus la perturbation qu'elle entraîne pour le fonctionnement du secteur – et plus généralement pour l'économie – est susceptible d'être significative.

Astre a bénéficié de la procédure de transaction. L'Autorité a fait droit à sa demande et a prononcé une sanction de 3,8 millions d'euros.

● **Décision 19-D-21 et communiqué de presse du 28 octobre 2019**



CDG EXPRESS (LIAISON GARE DE L'EST - AÉROPORT DE ROISSY)

## Feu vert sous conditions pour l'entreprise commune RATP Dev/Keolis

L'Autorité a autorisé, sous conditions, la création par RATP Dev et Keolis d'une entreprise commune. Elle sera chargée d'exploiter la future liaison CDG Express entre la gare de l'Est et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle, dont le lancement est prévu en 2025.

### Aucun risque identifié d'augmentation des tarifs ou de dégradation du service

À l'issue de l'opération, les parties n'auront aucun concurrent opérant des liaisons ferroviaires entre Paris *intramuros* et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle. Elles exploiteront en effet la liaison CDG Express, la ligne B du RER, le Bus Direct et la ligne RoissyBus.

Cependant, l'Autorité a estimé que les parties ne seront pas en mesure d'augmenter les tarifs ou de dégrader la qualité du service CDG Express, en raison du contexte réglementaire qui encadre les prix et la qualité du service CDG Express [contrat de service public conclu avec l'État].

Elle a fait le même constat pour les autres services de transport exploités par les parties qui sont encadrés par des conventions conclues avec IDFM (Île-de-France Mobilités).

Enfin, le risque de coordination des sociétés-mères a également été écarté compte tenu de l'activité limitée de l'entreprise commune. Elle a considéré que les données collectées par l'entreprise commune qui ne portent que sur les passagers du CDG Express, ne permettraient pas aux sociétés-mères de se coordonner en vue de futurs appels d'offres.

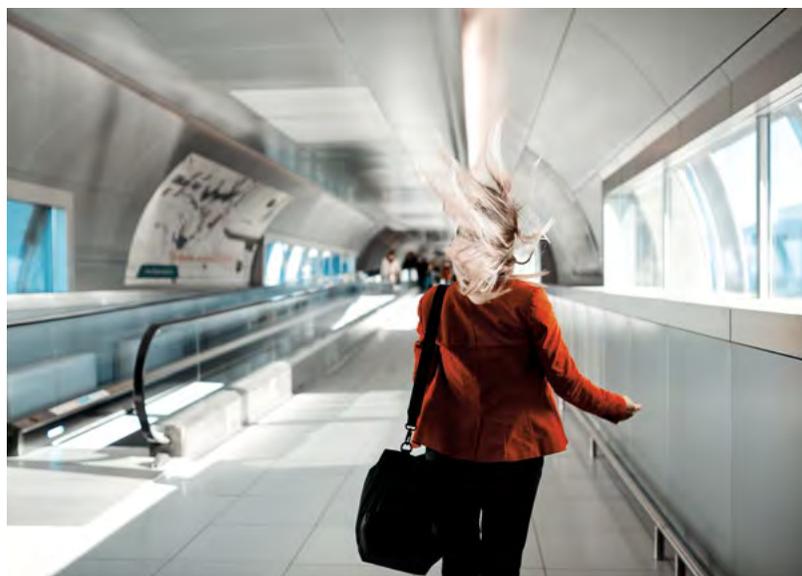
### Un engagement pour éviter la vente couplée entre billet et services de bagages

L'Autorité a en revanche identifié le risque que la nouvelle entité puisse s'appuyer sur sa forte position sur le marché de la fourniture de services de transport public de voyageurs entre Paris *intramuros* et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle pour vendre, en même temps qu'un ticket pour le CDG Express et à des conditions préférentielles, un service d'enregistrement et de transport de bagages vers et depuis l'aéroport.

Afin de maintenir une concurrence effective, les parties se sont engagées à confier l'exploitation du service de bagages à un partenaire indépendant disposant d'une autonomie dans la détermination de sa politique commerciale. Le contrat qui sera conclu avec ce partenaire devra être agréé par l'Autorité. Cet engagement a été souscrit pour la durée du contrat de service public, soit 15 ans à compter de la date effective de mise en service de la liaison CDG Express.

● Décision 19-DCC-76 et communiqué de presse du 26 avril 2019

100



AÉRIEN

# Rachat validé de l'aéroport de Toulouse-Blagnac par le groupe Eiffage

C'est un équipement stratégique majeur pour l'économie locale de la région Occitanie qui a fait l'objet d'une opération de rachat sur laquelle l'Autorité s'est penchée.

Après examen, l'Autorité a autorisé sans condition particulière la prise de contrôle par le groupe Eiffage de la société Aéroport de Toulouse-Blagnac (« ATB »), précédemment détenue par la société chinoise Casil Europe.

## L'examen de l'opération

Eiffage étant déjà concessionnaire de l'aéroport de Lille-Lesquin depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'Autorité a analysé les effets de l'opération sur le marché européen de l'octroi de concession de gestion d'un aéroport, sur lequel la concurrence a lieu au moment de la procédure de mise en concurrence.

L'Autorité a également examiné si l'opération était susceptible de produire des effets verticaux dans la mesure où elle concernait la prise de contrôle d'une entreprise concessionnaire aéroportuaire par un groupe actif dans le secteur des travaux public.

## Feu vert sans condition

L'Autorité a relevé que les parties à l'opération, Eiffage et ATB, sont simultanément actives sur le marché de l'octroi des concessions aéroportuaires. Toutefois, compte tenu de leur part de marché cumulée, qui reste faible, elle a estimé que tout risque d'atteinte à la concurrence pouvait être écarté.

L'Autorité a également analysé les effets de la concentration sur les marchés de travaux et d'entretien des infrastructures aéroportuaires au titre des effets verticaux (possibilité qu'aurait Eiffage d'utiliser sa position pour se réserver certains chantiers dans l'aéroport).

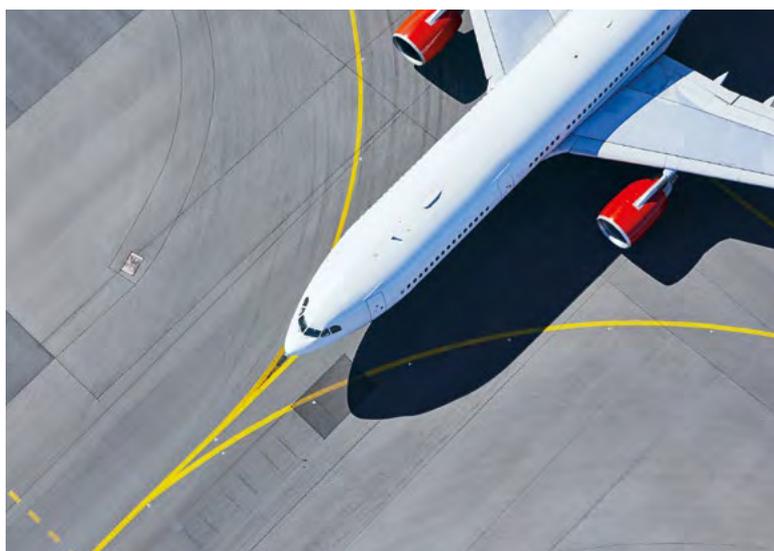
Au terme de son analyse, l'Autorité a écarté tout risque d'atteinte à la concurrence sur ces marchés, compte tenu du fait que :

- la quasi-intégralité des marchés passés par ATB sont soumis à une procédure de publicité ou de mise en concurrence, encadrée par les dispositions du code de la commande publique ;
- le groupe Eiffage ne constitue pas un fournisseur important d'ATB ;

- le groupe Eiffage ne représente, chaque année, qu'une part négligeable dans les achats d'ATB.

Au regard de ces éléments, l'Autorité a autorisé l'opération sans engagement.

● **Décision 19-DCC-229 et communiqué de presse du 11 décembre 2019**





# Outre- mer

## LUTTE CONTRE LA VIE CHÈRE EN OUTRE-MER

# Des recommandations pour faire bouger les lignes

## Des écarts de prix significatifs par rapport à la métropole

Si des évolutions positives sont observées, notamment dans le secteur des télécoms, les prix à la consommation payés par les deux millions de personnes vivant en Outre-mer restent toutefois sensiblement supérieurs à ceux de la métropole.

Le niveau général des prix à la consommation est de 7% à 12,5% plus élevé dans les départements d'Outre-mer qu'en métropole, au détriment du pouvoir d'achat des ménages, de la compétitivité des entreprises et de la croissance dans les territoires ultramarins.

L'écart des prix est particulièrement important en matière de produits alimentaires, pouvant atteindre jusqu'à + 38%.

## L'alimentaire reste le secteur où les écarts de prix sont les plus importants

DROM	Écarts de prix/métropole (produits alimentaires)
Guadeloupe	+33%
Martinique	+38%
Guyane	+34%
La Réunion	+28%
Mayotte	+19%

Saisie par le ministre de l'Économie, l'Autorité a livré un diagnostic d'ensemble sur la situation concurrentielle ultramarine. Dans le cadre de cet avis, elle a procédé à une analyse de l'évolution des prix sur les marchés des produits de grande consommation depuis l'élaboration de son précédent avis en 2009 et a réévalué la situation concurrentielle dans ces secteurs, en prenant notamment en compte l'impact des dispositifs mis en place durant les dix ans écoulés. Au total, ce sont une vingtaine de recommandations qui ont été formulées pour dynamiser l'animation concurrentielle.

## Les taux de marges n'expliquent pas à eux seuls les écarts de prix

L'Autorité s'est livrée à l'analyse des taux de marges des différents acteurs de la distribution : distributeurs, compagnies maritimes, ports, manutentionnaires, transitaires, grossistes. Si les taux de marges réalisés par certains acteurs sont plus importants que ceux réalisés en métropole, l'Autorité n'a pas identifié de sur-marges qui seraient responsables, prises isolément, d'une part significative des écarts de prix avec la métropole. C'est, en revanche, l'accumulation des marges des acteurs de toute la chaîne des produits de grande consommation qui contribue à forger des écarts de prix avec la métropole.

Par ailleurs, elle a constaté que les « frais d'approche » (transport maritime, octroi de mer et taxes diverses, prestations liées à l'import) et le recours aux grossistes-importateurs pèsent de façon substantielle sur le prix des produits importés. Ils sont en effet répercutés par les distributeurs dans le prix final au consommateur et expliquent donc pour partie les écarts de prix avec la métropole.

### RECOMMANDATION

#### → Simplifier et rendre cohérent le dispositif de l'octroi de mer

L'octroi de mer constitue le premier poste de coût des frais d'approche. Les autorités française et européenne doivent se prononcer avant fin 2020 sur le renouvellement de ce dispositif. S'il n'est pas dans les compétences de l'Autorité de se prononcer sur l'opportunité du maintien ou de la suppression de cette taxe, elle estime utile que les pouvoirs publics réfléchissent à simplifier et rendre cohérente, entre territoires géographiquement proches, la grille des taux d'octroi de mer. Elle propose aussi d'exonérer les produits pour lesquels il n'existe pas d'équivalent dans la production locale et invite à prendre en compte les intérêts des entreprises locales qui achètent pour leur activité des produits frappés par l'octroi de mer sans pouvoir bénéficier d'exonération.



•••

## Un secteur de la distribution très concentré

Le secteur de la distribution dans les DROM apparaît globalement plus concentré qu'en métropole. Si le contrôle des concentrations permet à l'Autorité d'encadrer les rachats de supermarchés ou d'hypermarchés et de s'assurer du maintien d'une intensité concurrentielle, il ne permet pas toutefois d'intervenir sur les zones déjà fortement concentrées.

Si l'Autorité dispose de l'injonction structurelle, qui peut permettre de contraindre une enseigne dominante à céder des magasins, ce dispositif est néanmoins assorti de conditions très restrictives qui rendent sa mise en œuvre délicate.

### RECOMMANDATION

#### → Faciliter la mise en œuvre de l'injonction structurelle

L'Autorité recommande un assouplissement de ce dispositif, afin de faciliter les conditions de sa mise en œuvre et permettre de mieux répondre à la situation de forte concentration en Outre-mer.

## Le bouclier qualité-prix participe à combattre la vie chère

Le bouclier qualité-prix (BQP) est une liste de produits de consommation courante (jambon, haricots, riz, lessive, liquide vaisselle, dentifrice...), dont la composition varie selon les territoires, et qui doivent être

vendus à un prix modéré. Il est le fruit d'une négociation annuelle entre les différents acteurs économiques, sous le contrôle d'un représentant de l'État.

Le BQP a permis de constater des baisses de prix significatives en 2019 dans tous les territoires et l'ensemble des acteurs salue le principe de ce dispositif, qui va dans le sens de la lutte contre la vie chère. Si cet outil de modération des prix a su trouver sa place, il se heurte néanmoins à plusieurs difficultés dans sa mise en œuvre : visibilité insuffisante auprès du consommateur, objectifs trop nombreux, participation inégale des acteurs.

### RECOMMANDATION

#### → Renforcer l'efficacité du BQP

L'Autorité propose notamment d'élargir le dispositif en amont à d'autres acteurs que les seules enseignes de distribution et de mettre en place un comparateur de prix afin de donner une meilleure visibilité du dispositif pour les consommateurs. Elle propose aussi que ses objectifs soient mieux ciblés, en fonction des intentions et besoins de chaque territoire (exemple : rechercher des prix bas ou mise en valeur de la production locale).

## Les accords d'importation

L'Autorité relève que le dispositif d'interdiction des exclusivités à l'importation (instauré par la loi Lurel de 2012) s'est avéré particulièrement utile. Son application à plusieurs reprises commence à produire des effets, notamment en favorisant l'appropriation des règles par les acteurs locaux et en incitant les fournisseurs à recourir à des procédures de mises en concurrence pour le choix de leurs importateurs-grossistes.

L'Autorité relève par ailleurs qu'une part non négligeable des groupes de distribution en Outre-mer est également active en tant que grossistes-importateurs sur le marché de la vente en gros. Cette intégration verticale (présence d'un acteur aux différents niveaux de la chaîne) est susceptible de soulever des risques de concurrence. Un acteur intégré pourrait en effet être incité à privilégier ses enseignes au détriment de ses concurrents.

### RECOMMANDATION

#### → Renforcer les règles pour prévenir la discrimination des acteurs en cas d'intégration verticale

L'Autorité recommande d'introduire dans le Code de commerce une nouvelle disposition qui permettrait de sanctionner le comportement d'un acteur intégré disposant d'une exclusivité de fait, qui discriminerait ses clients tiers afin de favoriser les ventes internes au groupe.



ASSURANCE OBSÈQUES À LA RÉUNION

# Sanction pour non-respect d'engagements

## Les engagements pris en 2009

En 2009, l'Autorité avait constaté que les contrats d'assurance-décès de la Mutualité de La Réunion (MR) incitaient les adhérents à choisir l'opérateur de pompes funèbres qu'elle avait créée [aujourd'hui appelé PFM], jouant ainsi sur la forte propension des titulaires de contrats d'assurances décès à s'en remettre à leur assureur pour le choix de l'opérateur de pompes funèbres.

Afin de remédier à ces préoccupations de concurrence, la MR s'était alors engagée à distinguer dans tous ses documents (contrats, bulletins d'adhésion) les prestations d'assurance obsèques de celles concernant le choix de l'opérateur funéraire. Elle s'était aussi engagée à rappeler à ses adhérents la possibilité de choisir tout opérateur de pompes funèbres ([décision 09-D-27 du 30 juillet 2019](#)).

Lorsqu'elles souscrivent des engagements, les entreprises doivent veiller à leur respect strict. Si tel n'est pas le cas, elles s'exposent à des sanctions. L'Autorité a ainsi sanctionné la Mutualité de La Réunion pour ne pas avoir respecté les engagements, pris en 2009 et qui visaient à prévenir toute confusion entre ses services d'assurance et les prestations funéraires proposées par sa coopérative.

## Le maintien d'une communication suscitant la confusion

À la suite d'une plainte déposée par une mutuelle réunionnaise et d'indices transmis par la DGCCRF, l'Autorité a constaté que plusieurs engagements avaient été violés.

Ainsi, plusieurs éditions du magazine de la MR, « Muta.comm », entre octobre 2010 et octobre 2014, présentaient indistinctement les activités de pompes funèbres de PFM et de la mutuelle sans qu'il ne soit indiqué la possibilité de choisir un autre opérateur funéraire que PFM. Entre juillet 2012 et juin 2013, un numéro de téléphone unique était aussi mentionné pour les prestations d'assurance de la MR et les prestations funéraires de PFM. Enfin, certains contrats en 2013 et 2014 contenaient un lien commercial vers « Pompes Funèbres Muta », ancienne dénomination de PFM.

## Les engagements sont d'interprétation stricte et obligatoires

Le non-respect d'engagements est une pratique grave, d'autant que les engagements sont pris à l'initiative des parties. En l'espèce, ils étaient dépourvus d'ambiguïté et aisés à mettre en œuvre. Ils ont, de plus, fait l'objet de précisions par le service juridique de l'Autorité en 2010, s'agissant notamment de la nécessité de rendre claire et lisible la faculté pour l'adhérent de choisir un autre opérateur funéraire.

Les violations de la MR ont suscité une confusion dans l'esprit du consommateur alors que les engagements étaient censés garantir sa liberté de choix pour l'opérateur funéraire.

Compte tenu de ces éléments, l'Autorité a prononcé une sanction de 200 000 euros à l'encontre de La Mutualité de La Réunion et lui a enjoint de publier le résumé de la décision dans *Le Quotidien de La Réunion*.

● **Décision 20-D-03 et communiqué de presse du 20 février 2020**

L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS

### L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS

Les remèdes, même les mieux conçus, ne produisent d'effets que s'ils sont effectivement appliqués. Leur effectivité constitue donc un enjeu central pour l'Autorité. Ce constat la conduit à veiller scrupuleusement à leur respect. Ainsi, avant de les approuver, elle s'assure qu'ils présentent bien un caractère vérifiable et qu'ils pourront être exécutés. Après qu'ils soient devenus obligatoires, elle contrôle leur suivi.

Pour en savoir plus sur le suivi des engagements comportementaux, voir l'étude dédiée à ce sujet, disponible sur le site Internet de l'Autorité.

L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS L'EXÉCUTION DES ENGAGEMENTS







# LIFE



# THE LIFE

# LE COLLÈGE



110

# L'AUTORITÉ

## Les membres permanents

### DE GAUCHE À DROITE

**Fabienne Siredey-Garnier**

Vice-présidente, Magistrat

**Henri Piffaut**

Vice-président, Administrateur à la Commission européenne,

**Isabelle de Silva**

Présidente, Conseiller d'État

**Emmanuel Combe**

Vice-président, Professeur de sciences économiques à l'université Paris-I

**Irène Luc**

Vice-présidente, Magistrat

### INDÉPENDANCE ET COLLÉGIALITÉ

Le collège de l'Autorité se compose de 5 membres permanents (le président et 4 vice-présidents) et de 12 membres non permanents. Il est renouvelé par moitié tous les deux ans et demi (à l'exception de son président qui est nommé pour une période de cinq ans renouvelable). Le législateur a souhaité qu'ils soient issus d'horizons très différents : ainsi magistrats, professeurs d'université en droit ou en économie, responsables économiques, présidents d'organisations professionnelles ou de consommateurs croisent leurs points de vue lors des délibérations. Cette diversité favorise le débat et la neutralité des délibérations et est, à ce titre, un gage de richesse et de légitimité. Le collège tient également ses promesses en matière de parité avec 9 femmes et 8 hommes.

## Les membres issus du secteur privé

### DE GAUCHE À DROITE

**Jean-Yves Mano**  
Président de l'association CLCV  
(Consommation, logement et cadre de vie)

**Valérie Bros**  
Secrétaire générale de la société  
Plastic Omnium

**Sandra Lagumina**  
Directrice générale chargée de la gestion  
d'actifs de la société Meridiam

**Alexandre Menais**  
Vice-président exécutif et Secrétaire  
général du groupe ATOS

**Marie-Laure Sauty de Chalon**  
Présidente de la société Factor K

**Laurence Borrel-Prat**  
Avocate à la Cour



© IMAI | Tashimitsu, Vagues d'hiver, 1992 — Acrylique sur toile

111

## Les membres issus du secteur public



### DE GAUCHE À DROITE

**Jérôme Pouyet**  
Professeur associé à l'École supérieure des  
sciences économiques et commerciales

**Séverine Larère** (jusqu'au 2 mars 2020)  
Maître des requêtes au Conseil d'État

**Savinien Grignon-Dumoulin**  
Avocat général à la Cour de cassation

**Fabien Raynaud**  
Président de la 6<sup>e</sup> chambre de la section  
du contentieux du Conseil d'État

**Catherine Prieto**  
Professeure de droit de la concurrence  
à l'université Paris-I

**Christophe Strassel**  
Conseiller maître à la Cour des comptes

# L'ORGANIGRAMME

AU 31 MAI 2020

112



**SERVICES D'INSTRUCTION**  
Stanislas Martin  
Rapporteur général



**CONSEILLÈRE DU  
RAPPORTEUR GÉNÉRAL**  
Anne Krenzer  
Responsable clémence  
et coopération européenne



**SERVICE CONCURRENCE 1**  
Umberto Berkani



**SERVICE CONCURRENCE 2**  
Nicolas Deffieux



**SERVICE CONCURRENCE 3**  
Joël Tozzi



**SERVICE CONCURRENCE 4**  
Lauriane Lépine-Sarandi



**SERVICE CONCURRENCE 5**  
Gwenaëlle Nouët



**SERVICE INVESTIGATIONS**  
Sophie Bresny



**SERVICE  
DES CONCENTRATIONS**  
Étienne Chantrel



**SERVICE ÉCONOMIQUE**  
Étienne Pfister



**SERVICE PROFESSIONS  
RÉGLEMENTÉES**  
Thomas Piquereau



**SERVICE DE L'ÉCONOMIE  
NUMÉRIQUE**  
Yann Guthmann



\* Membres du collège siégeant lorsque l'Autorité de la concurrence délibère au titre des avis rendus sur la liberté d'installation de certaines professions juridiques réglementées [article L. 462-4-1 du Code de commerce].

# NOS VALEURS

## EXTERNES

Nous nous engageons à assurer la protection de l'ordre public économique, la défense du consommateur et le libre jeu de la concurrence, indépendamment des intérêts politiques ou privés. Nos décisions sont fondées sur le débat contradictoire, la prise en compte des arguments juridiques et économiques et sur le seul mérite du dossier.

Nous attachons une grande importance au dialogue, et mettons tout en œuvre pour qu'il soit ouvert et constructif avec le Parlement, le Gouvernement et les acteurs publics (notamment la DGCCRF), les entreprises, les associations et autres parties prenantes ainsi que nos partenaires européens et internationaux. Nous sommes particulièrement attentifs au respect du principe de loyauté et au caractère contradictoire de la procédure.

## INDÉ- PEN- DANCE

Nous exerçons nos missions avec intégrité et probité, et nous nous livrons à un examen rigoureux et sans *a priori* de chaque affaire. Nous savons remettre en question nos certitudes et faire preuve d'audace dans la formulation de nos diagnostics et de nos propositions.

## DIA- LOGUE

Nous cherchons à offrir un environnement de travail favorisant l'esprit d'équipe, le bien-être au travail et l'échange constructif d'idées. Au quotidien, nous travaillons dans un esprit de confiance, qui valorise l'entraide, la bienveillance et le respect mutuel entre agents.

## INTERNES

Nous n'hésitons pas à examiner des sujets complexes et délicats, sur l'ensemble des secteurs d'activité, dans le cadre de nos différentes prérogatives. Nous faisons preuve de réactivité et d'agilité face aux nouvelles mutations de l'économie française.

## ENGA- GE- MENT

Nous sommes mobilisés au service du bon fonctionnement concurrentiel des marchés, et faisons usage de l'ensemble des outils juridiques à notre disposition. Nous exerçons nos missions avec loyauté, rigueur et créativité, avec l'objectif d'être une force de proposition pour l'avenir.

Nous inscrivons résolument notre action dans un cadre européen et international. Nous considérons que la pluralité des points de vue, appréhendés lors de l'instruction de nos affaires, des échanges menés dans le cadre des séances du collège ou dans les concertations menées avec les parties prenantes, constitue un facteur d'efficacité et de légitimité de notre action.

## OU- VER- TURE

Nous conjugons les profils, les disciplines et les nationalités pour instaurer une vision moderne de la concurrence. Nous favorisons un environnement de travail ouvert à tous et qui assure un égal accès des femmes et des hommes à tous les échelons de responsabilités. Nous valorisons la diversité des profils, qui favorise le débat et enrichit nos réflexions.

Notre ambition est de figurer parmi les autorités de concurrence les plus actives et innovantes. Nous cherchons à améliorer sans cesse l'efficacité de nos procédures, la qualité et la richesse de nos décisions et à les rendre dans les meilleurs délais possibles. Nous nous efforçons de proposer une vision experte des sujets concurrentiels, reposant sur une instruction approfondie et une connaissance pointue, notamment, des marchés stratégiques et émergents.

## L'EX- CEL- LENCE

Nous souhaitons attirer les meilleurs talents. Nous formons nos équipes aux méthodologies les plus pointues. Nous veillons à ce qu'elles actualisent leurs compétences de manière régulière, afin de pouvoir appréhender les enjeux juridiques, économiques et technologiques du monde de demain, et anticiper les évolutions de marché.

# UN ENGAGEMENT EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

**L'atteinte des objectifs de l'Accord de Paris appelle des transformations profondes de la part de l'ensemble des acteurs économiques, et comporte des implications sociales et sociétales fortes. Ces changements indispensables pour lutter contre le réchauffement climatique concernent pleinement les régulateurs. Ces derniers, afin d'être en mesure d'accompagner ces évolutions et d'éclairer la société ont engagé une réflexion en réseau pour mutualiser leurs moyens et leurs compétences sur ces sujets.**

**L'Autorité, qui a inscrit le développement durable au cœur de son action, attache désormais une importance particulière à cette problématique, tant dans la détection des pratiques anticoncurrentielles qui nuisent à la protection de l'environnement que dans la réflexion aux niveaux nationale, européen et international pour mieux accompagner les acteurs économiques qui se lancent dans cette voie.**

116

## **L'urgence climatique : un rôle à jouer pour les régulateurs**

Après la clôture de la 25<sup>e</sup> Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques qui s'est tenue en décembre 2019, les neuf régulateurs (AMF, CSA, ARCEP, CNIL, Hadopi, ART, CRE, Arjel et l'Autorité de la concurrence) ont engagé une réflexion sur la prise en compte des objectifs climatiques définis par l'Accord de Paris dans leurs orientations stratégiques et dans leurs activités opérationnelles. Cette collaboration inédite a abouti à la publication d'un document formalisant leurs premières conclusions en mai 2020.

Parmi les secteurs régulés, certains sont au cœur de la transition climatique, comme l'industrie de l'énergie pour laquelle la réduction des émissions de gaz à effet de serre passe par

une évolution des technologies utilisées mais surtout par la décarbonation et la diversification du mix énergétique. C'est également le cas du secteur des transports. D'autres ont un impact croissant sur le climat, tels que le numérique, ou un rôle spécifique à jouer, en particulier le secteur financier pour le financement des investissements nécessaires à la transition vers une économie bas-carbone.

Quel que soit leur secteur d'appartenance, les entreprises doivent faire preuve d'une plus grande transparence vis-à-vis des pouvoirs publics, mais également de leurs clients, fournisseurs, investisseurs et de la société civile sur leur contribution à la lutte contre le réchauffement climatique et sur leur capacité à répondre aux défis qui y sont associés.

Ce document de réflexion décrit également le cadre des missions qui ont été confiées par le législateur aux régulateurs.

Ces missions prennent en compte à des degrés divers les objectifs climatiques et s'exercent aux côtés d'autres prérogatives publiques. Quel que soit le cadre juridique, les régulateurs estiment avoir un rôle à jouer.

## **4 LEVIERS D'INTERVENTION**

- 1** Définition des règles incitatives, recommandations ou bonnes pratiques
- 2** Suivi et contrôle en matière de gestion du risque climatique
- 3** Décision ou avis pouvant contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique
- 4** Fourniture de données sur le risque climatique et les impacts des activités sur le climat.

La bonne information des citoyens constitue aussi un enjeu clé. L'opinion publique exprime des convictions de plus en plus fortes face au changement climatique. Mais le manque d'information est un frein à la prise de conscience des moyens d'action des citoyens en tant que consommateurs (d'énergie, de services de transports etc.) ou en tant qu'épargnants. C'est pourquoi la pédagogie et la lutte contre le *greenwashing* constituent des priorités pour les régulateurs.

### Une action qui s'intensifie en matière de lutte contre les pratiques anticoncurrentielles

L'Autorité a hissé le développement durable au rang de ses priorités pour 2020. Elle s'attachera, notamment, à détecter les pratiques qui restreignent la concurrence entre entreprises et nuisent à la protection de l'environnement. Des pratiques de ce type ont déjà été sanctionnées, par exemple dans le « cartel des linos ». Les entreprises membres du cartel s'étaient entendues pour délibérément interdire de mettre en avant les performances environnementales allant au-delà d'un certain « standard moyen » de l'industrie. L'Autorité a relevé qu'en réduisant ainsi la concurrence sur ce paramètre, les entreprises avaient porté atteinte aux intérêts du consommateur, alors que celui-ci se montrait de plus en plus attentif aux performances environnementales des produits et cherchait à privilégier les produits les plus performants à cet égard.

En parallèle, l'Autorité portera la discussion au niveau international dans le cadre du réseau international de concurrence (International Competition Network, ICN), ainsi qu'au niveau européen, dans le cadre des discussions sur la révision des règlements européens d'exemption sur les restrictions verticales et sur certaines catégories d'accords de recherche et de développement, ainsi que sur certaines catégories d'accords de spécialisation.

● Communiqué de presse du 5 mai 2020

## DEUX EXEMPLES DE DÉCISIONS ANTITRUST AYANT EU UN IMPACT POSITIF SUR L'ENVIRONNEMENT

### CARTEL DES LINOS

L'Autorité a notamment sanctionné la mise en œuvre d'un pacte de non concurrence concernant la communication sur les performances environnementales des produits.

[17-D-20]



### ENGIE

L'Autorité a accepté l'engagement d'Engie de supprimer l'obligation d'utiliser le gaz comme unique source d'énergie dans le cadre de prestations collectives, permettant aux copropriétaires de bénéficier de solutions énergétiques mixtes performantes (solaire par exemple).

[17-D-16]

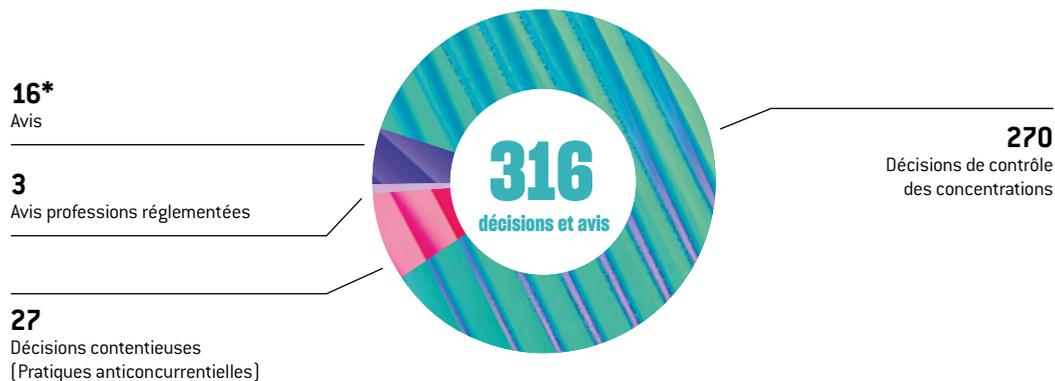


### Le greenwashing

ou « écoblanchiment » désigne l'usage trompeur d'arguments écologiques à des fins commerciales ou réputationnelles.

# Chiffres clés 2019

## Bilan d'activité

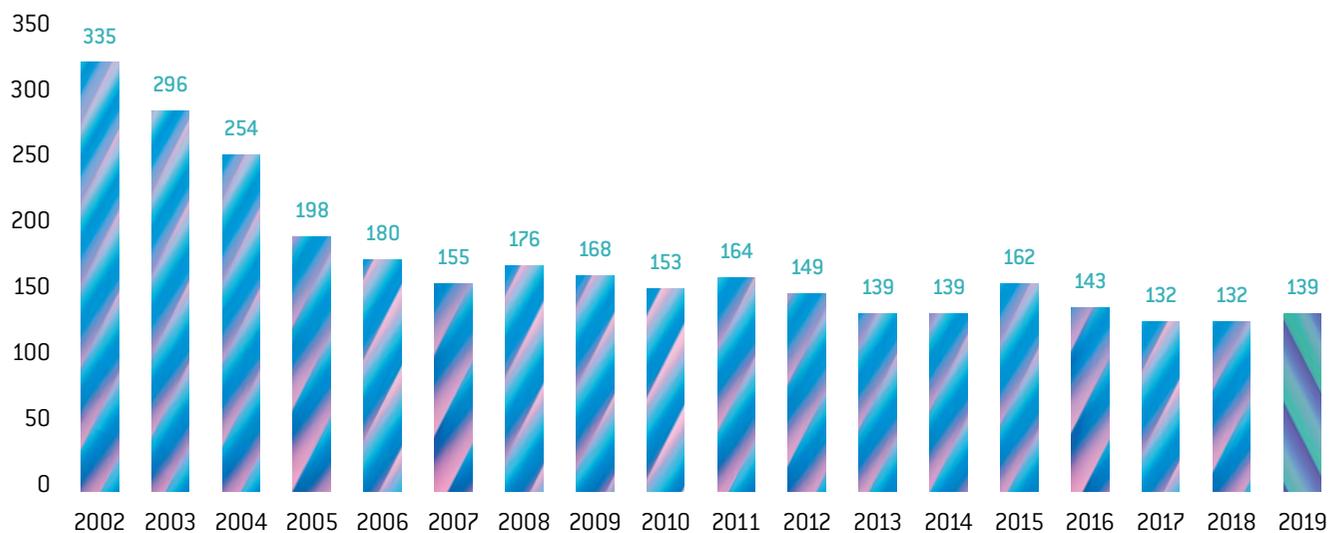


\* dont 1 avis de clémence.

## Affaires en cours

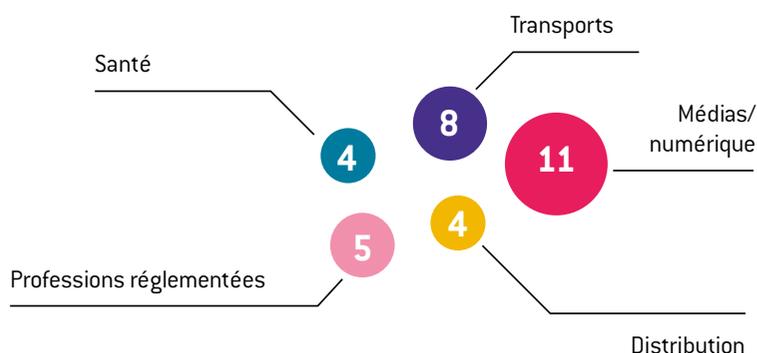
Évolution du stock (hors concentrations)

118



## Secteurs économiques

Secteurs économiques dans lesquels l'Autorité est le plus intervenue en 2019, au titre de ses missions contentieuses et consultatives. (hors décisions de contrôle des concentrations)



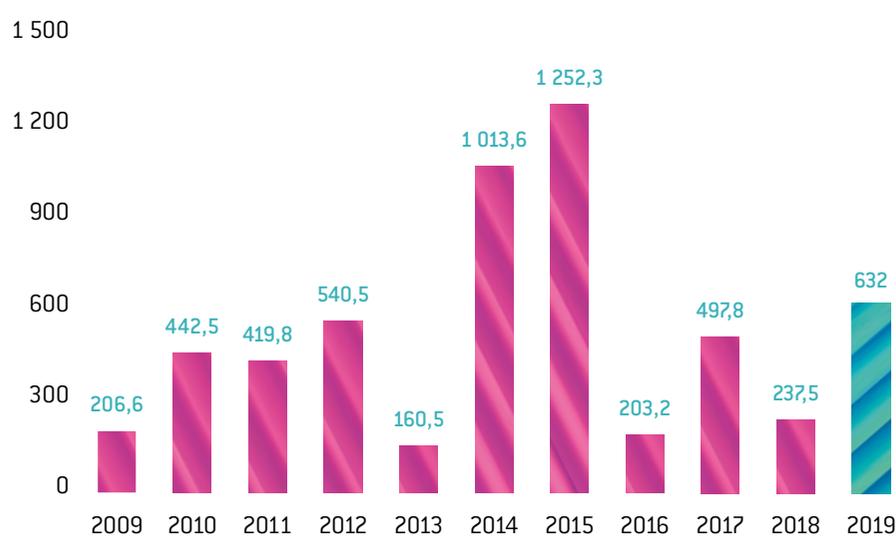
## Concentrations

Autorisations sans engagements	261
Autorisations sous réserve de mise en œuvre d'engagements	9*
Autorisation sous réserve de mise en œuvre d'injonctions	0
Décisions d'inapplicabilité du contrôle	0
<b>Total</b>	<b>270</b>

\* Les 9 décisions ont été rendues en phase 1.

## Sanctions

Évolution des sanctions pécuniaires prononcées (en millions d'euros)



### Nature des pratiques sanctionnées

Abus de position dominante	1
Ententes	10
Obstruction OVS	1
Importations exclusives en Outre-mer	2
<b>Total des décisions de sanctions</b>	<b>14</b>

Les ententes représentent 71 % du nombre de décisions de sanction prononcées et 76 % du montant des sanctions.

# 119

## Recours auprès de la cour d'appel

État au 17 avril 2020

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Nombre de recours introduits</b>	12	8	6	10	10	14	8	9	5	9	12
Nombre de décisions confirmées :	11	5	6	7	8	13	7	9	5	7	5
• arrêts de rejet, irrecevabilité et désistements	9	5	5	5	7	9	5	4	4	5	3
• réformation partielle/confirmation au fond	2 <sup>1</sup>	—	1 <sup>2</sup>	2 <sup>3</sup>	1 <sup>4</sup>	4 <sup>5</sup>	2 <sup>6</sup>	5 <sup>7</sup>	1 <sup>8</sup>	2 <sup>9</sup>	2 <sup>10</sup>
<b>Total recours examinés</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>5</b>
Affaires pendantes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
<b>% décisions confirmées/total recours examinés*</b>	<b>91</b>	<b>62</b>	<b>100</b>	<b>70</b>	<b>80</b>	<b>93</b>	<b>87</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>77</b>	<b>NS</b>

1. Décisions 09-D-19 et 09-D-36

2. Décision 11-D-02

3. Décisions 12-D-23 et 12-D-24

4. Décision 13-D-03

5. Décisions 14-MC-01, 14-MC-02, 14-D-08 et 14-D-19

6. Décisions 15-D-01 et 15-D-19

7. Décisions 16-D-09, 16-D-11, 16-D-14, 16-D-20 et 16-D-28

8. Décision 17-D-25

9. Décisions 18-D-21 et 18-D-23

10. Décisions 19-MC-01 et 19-D-09

\* Ces statistiques sont susceptibles d'évoluer en fonction des arrêts rendus par la Cour de cassation et la cour d'appel de renvoi, le cas échéant.

Cette synthèse a pour vocation d'informer le public des activités de l'Autorité de la concurrence et ne saurait engager l'institution à quelque titre que ce soit.

Elle accompagne le rapport annuel, qui peut, par ailleurs, être consulté sur [autoritedelaconcurrence.fr](http://autoritedelaconcurrence.fr).



Retrouvez-nous sur les réseaux sociaux



[autoritedelaconcurrence.fr](http://autoritedelaconcurrence.fr)



Abonnez-vous à la liste de diffusion des communiqués de presse depuis notre site Internet



Visionnez les conférences de l'Autorité sur notre site Internet, rubrique « Les Rendez-vous »

**Directrice de la publication : Isabelle de Silva**

**Directrice de la rédaction : Virginie Guin**

**Rédactrice en chef : Coralie Anadon**

**Conception et réalisation : Lonsdale**

**Crédits photos :** © Sandrine Roudeix — Autorité de la concurrence — GettyImages/iStock : Aliaksandr Liulkovich, Oxygen, Andriy Onufriyenko, Igor Ustynskyy, Maskot, Klaus Vedfelt, Westend61, Peter Adams, Eri Miura, A stockphoto, Adam Smigielski, agustavop, alice-photo, alxpin, alzaq, Anastasiia Boriagina, anja i, ASphotowed, AzmanL, baona, Bim, Bplanet, Cecilie Arcurs, Chalabala, davincidig, dima\_sidelnikov, DragonImages, DronG, egon69, ernsanitfoto, eugenesergeev, FG Trade, Floortje, FotografiaBasica, g-stockstudio, Georgijevic, gorodenkoff, Gwengoat, Hornet83, hudiemm, Jasmina007, katleho Seisa, kokouu, Lisovskaya, manjik, MarcelloLand, MartinPrescott, mf-guddyx, Microgen, Mikhail Spaskov, miodrag ignjatovic, Moyo Studio, narvikk, nautilus\_shell\_studios, NicoElNino, Nikada, NoSystem images, OceanProd, PaulGrecaud, PeopleImages, piranka, pixinoo, RidoFranz, rocketclips, Russiese0, RuthBlack, Sergiy1975, skynesher, Stanchev, Stephen Emlund, stock\_colors, structuresxx, Studio Doros, tanyss, Tarik Kizilkaya, Tashi-Delek, tolgart, Tomas Hliva, TommL, valentinrussanov, Vanit Janthra, vgajic, victoriya89, vitranc, vm, YakobchukOlena, Yalana, zorann

**Achévé d'imprimer en juillet 2020**



