

Rapport d'activité



Rapport d'activité

Évolution des textes applicables : actualité législative et institutionnelle	9
Modifications législatives ou réglementaires	9
Projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques	9
Activité en 2014	15
L'origine de l'activité	15
Les saisines externes	15
Les demandes d'avis	16
Les autosaisines	17
Les notifications d'opérations de concentration et renvois de la Commission européenne	17
Les enquêtes	18
Les enquêtes et rapports transmis par la DGCCRF (ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 et décret n° 2009-311 du 20 mars 2009)	18
Les enquêtes initiées par la rapporteure générale	20
Les enquêtes avec demande d'autorisation judiciaire (article L. 450-4 du Code de commerce)	21
Les décisions et avis	25
Les secteurs économiques concernés	25
Les décisions contentieuses	27
Les décisions en matière de contrôle des concentrations	30
Les avis	31
Stock	32
L'activité contentieuse et consultative	32
Les opérations de concentration	34

Bilan des recours contre les décisions de l’Autorité _____	34
Contrôle des pratiques anticoncurrentielles _____	34
Contrôle des concentrations _____	35
Organisation et fonctionnement _____	35
Évolution de l’organisation _____	35
Effectifs _____	37
Budget _____	37
Recouvrement des sanctions _____	38
L’Autorité française de la concurrence dans les Réseaux européen et international de la concurrence _____	38
Le Réseau européen de concurrence _____	38
Activité générale _____	38
Activité relative à l’instruction des cas _____	47
Activité liée aux cas instruits par la Commission européenne _____	49
Activité liée à l’assistance au sein du Réseau européen de la concurrence _____	51
La coopération internationale _____	53
Coopération multilatérale _____	53
Coopération bilatérale _____	54

Rapport d'activité

Évolution des textes applicables : actualité législative et institutionnelle

Modifications législatives ou réglementaires

Projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

Déposé le 11 décembre 2014 à l'Assemblée nationale, qui l'a adopté en première lecture le 19 février 2015¹, le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques concerne l'Autorité à un double titre. Reflet d'un objectif d'intervention sur les ressorts de la croissance de long terme, dans un contexte budgétaire contraint, le projet de loi reprend tout d'abord à son compte un certain nombre de recommandations émises au fil des ans par l'Autorité, dans les secteurs du transport routier, du commerce de détail ou des professions juridiques réglementées, en étendant par la même occasion le champ de ses attributions. Le texte introduit en outre un certain nombre d'adaptations d'ordre procédural qui sont des facteurs de plus grande efficacité et de souplesse pour l'Autorité dans la mise en œuvre du noyau dur de ses missions, la répression des pratiques anticoncurrentielles et le contrôle des concentrations.

Évolution du cadre procédural

Le projet de loi comprend une série de mesures qui renforcent l'efficacité des outils d'enquête, d'instruction et de décision de l'Autorité de la concurrence.

Initialement renvoyées à une ordonnance puis réintroduites dans le texte par l'Assemblée nationale, ces mesures intéressent d'abord les procédures contentieuses.

- Une véritable procédure de transaction se substituera à la procédure de non-contestation des griefs. Le rapporteur général proposera ainsi, après l'envoi de la notification de griefs et si l'entreprise ne conteste pas les griefs, une transaction

¹. À la date de rédaction du présent Rapport annuel, le projet de loi était en cours d'examen en première lecture par le Sénat. La numérotation utilisée correspond à la version du texte tel qu'adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

fixant les limites de la sanction pécuniaire encourue. Si l'entreprise donne son accord, le rapporteur général proposera au collège de prononcer la sanction selon les limites fixées par la transaction. Cette procédure sécurisera les parties en leur donnant plus tôt une visibilité sur le montant de l'amende ; elle accélérera le traitement des cas en éteignant le risque de contestation, devant le collège puis devant le juge, sur les déterminants de l'amende (article 59 *quinquies*) ;

- L'Autorité disposera d'un motif de rejet de plainte supplémentaire, lorsque le ministre est compétent au titre des pratiques anticoncurrentielles locales en application de l'article L. 464-9 du Code de commerce (article 59 *quater*) ;
- Les services d'instruction pourront s'abstenir d'adresser un rapport à une entreprise demanderesse de clémence, comme ils en ont déjà la possibilité vis-à-vis des entreprises qui ne contestent pas les griefs (article 59 *quinquies*) ;
- L'Autorité pourra obtenir, dans le cadre de ses pouvoirs d'enquête simples, les relevés téléphoniques détaillés établis par les opérateurs de communications électroniques, pouvoir dont disposent déjà les administrations fiscale et douanière, l'HADOPI et l'AMF (article 59 *ter*).

En matière de contrôle des concentrations, plusieurs mesures viennent préciser et compléter les dispositions pertinentes du Code de commerce, faisant fruit de l'expérience acquise par l'Autorité dans l'application des textes issus de la loi de modernisation de l'économie (article 59 *bis*) :

- Un mécanisme de « *stop the clock* » (suspension des délais) sera introduit dès la première phase d'examen, comme c'est déjà le cas devant la Commission européenne, en particulier lorsque les parties ne répondent pas dans le délai imparti aux demandes d'information de l'Autorité.
- En phase avec la pratique existante de l'Autorité, la loi prévoira désormais explicitement la caducité de la dérogation accordée à l'effet suspensif (essentiellement aujourd'hui dans le cadre de procédures collectives) en l'absence de notification complète reçue dans les trois mois qui suivent la réalisation de l'opération.
- Un délai supplémentaire existe d'ores et déjà en phase 2 en cas de réception tardive d'engagements moins de vingt jours ouvrés avant la fin du délai d'examen. Il sera précisé désormais que cette prorogation des délais trouve à s'appliquer pour tout dépôt d'engagements mais également pour les modifications apportées à ceux-ci, conférant ainsi à ces dispositions un effet utile qui leur faisait jusqu'alors défaut.
- L'Autorité pourra adopter une nouvelle injonction en cas de manquement à un engagement ou à une injonction qui conditionnait l'autorisation de l'opération. En présence d'engagements ou d'injonctions qui, avec le temps, ont été privés d'objet (par exemple, un site industriel fermé avant d'avoir été cédé), l'Autorité aura ainsi la faculté d'y substituer des remèdes pertinents sans avoir recours à une décision de retrait d'autorisation (voir décision 11-D-12, TPS/CanalSatellite).
- Le président de l'Autorité, ou un vice-président sur délégation, pourra adopter seul les décisions de révision des engagements et injonctions ainsi que les décisions nécessaires à leur mise en œuvre.

Suivi des avis de l'Autorité dans le secteur du transport terrestre

Le projet de loi suit l'essentiel des recommandations formulées par l'Autorité dans ses avis 14-A-05 relatif au transport interrégional par autocar et 14-A-13 sur le secteur des autoroutes.

L'article 1^{er} prévoit la création de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER), régulateur multimodal se substituant à l'ARAF et dont les compétences sont étendues au transport routier interurbain ainsi qu'au secteur autoroutier. L'article prévoit par ailleurs la remise au Parlement d'un rapport dans un délai de deux ans examinant l'opportunité d'une extension de ses compétences au transport fluvial. Un nouvel article 1^{er} *quater* prévoit en outre la mise à disposition en *open-data* des données (horaires et arrêts notamment) relatives aux services réguliers de transport public terrestre de personnes.

Les articles 2 et 3 organisent l'ouverture à la concurrence du transport régulier de voyageurs par autocar, jusqu'alors limité à une hypothèse de « cabotage » sur une liaison internationale. Un régime de plein droit est instauré au-delà d'un certain seuil, défini à partir d'un critère administratif, la région, dans le texte initial, auquel l'Assemblée nationale a substitué un critère de distance (100 km). En deçà de ce seuil, l'entreprise de transport déclare l'ouverture du service à l'ARAFER qui en informe sans délai les Autorités organisatrices de transports concernées. Ces dernières peuvent, après avis conforme de l'ARAFER, interdire ou limiter le service déclaré lorsque celui-lui, seul ou ensemble avec les autres services déjà ouverts, porte une atteinte substantielle à l'équilibre économique de la ligne ou des lignes conventionnées susceptibles d'être concurrencées.

L'article 4 habilite le Gouvernement, par voie d'ordonnances, à refondre les règles de création et de fonctionnement des gares routières et à confier à l'ARAFER la compétence de préciser les règles de gestion de gares routières en matière d'accès et d'en contrôler leur respect. L'ARAFER devrait à cet égard disposer à la fois d'un pouvoir de sanction et de règlement de différend.

Les articles 5 et 6 réforment le cadre de gouvernance du secteur autoroutier concédé en introduisant, dans le Code de la voirie routière, des dispositions relatives à la régulation, par l'ARAFER, des péages autoroutiers et des marchés passés par les sociétés concessionnaires d'autoroutes. L'ARAFER sera consultée sur les projets de modification des contrats de concession, du cahier des charges annexé ou de tout autre contrat dès lors qu'ils ont une incidence sur les tarifs de péage ou sur la durée de la convention de délégation. Elle pourra également s'autosaisir sur les conventions en cours. Le texte prévoit par ailleurs d'attribuer à l'ARAFER un rôle de surveillance des modalités de passation des marchés de travaux, fournitures et services du réseau autoroutier concédé, dont les règles de publicité et de mise en concurrence seront harmonisées. L'Assemblée nationale a ajouté à ces mesures en obligeant à l'intégration systématique de l'équivalent d'une clause de partage des bénéfices dans le cahier des charges des nouveaux contrats de concession. Le dispositif pourra prendre trois formes : réduction des tarifs, réduction de la durée de concession ou versement direct au budget de l'État.

Suivi des avis de l'Autorité dans le secteur du commerce de détail

Les dispositions des articles 10A (contrats d'affiliation), 10 *quater* (accords de coopération à l'achat) et 11 (injonction structurelle) reprennent le sens de certaines des recommandations émises par l'Autorité dans ses avis 10-A-26 relatif aux contrats d'affiliation des magasins indépendants, 15-A-06 relatif au rapprochement des centrales d'achat et de référencement, et 12-A-01 relatif au secteur de la distribution alimentaire à Paris.

Le projet de loi comprend en effet un certain nombre de mesures visant le secteur du commerce de détail, en particulier alimentaire, et dont le nombre a augmenté dans la version issue de la première lecture de l'Assemblée nationale. Ensemble, ces mesures agissent sur les différents niveaux de la chaîne de distribution : en amont au niveau des relations fournisseurs-distributeurs, au stade intermédiaire s'agissant des relations entre la tête de réseau et les commerçants qui lui sont affiliés, en aval sur le plan de la concentration de l'offre et des enseignes proposées aux consommateurs sur l'ensemble de la zone de chalandise.

L'article 10A encadre les contrats conclus entre les têtes de réseau et leurs « *affiliés* » (franchisés et adhérents à un groupe coopératif), en vue de faciliter la mobilité interenseignes des commerçants indépendants. Cette mobilité accrue devrait en particulier renforcer la concurrence entre enseignes pour les services qu'elles proposent aux commerçants indépendants (centrale d'achat et de référencement, conditions d'approvisionnement, transmission de savoir-faire, notoriété de la marque, etc.), tout en contribuant à la diversification de l'offre aux consommateurs, au niveau de la zone de chalandise. Le texte vise ainsi d'une part à encadrer la durée d'engagement des commerçants indépendants, en limitant celle-ci à neuf ans au maximum. Il vise d'autre part à interdire les restrictions à la liberté d'activité du commerçant, une fois le contrat échu ou résilié (voir notamment les clauses de non-concurrence et de non-réaffiliation postcontractuelles). Les règles statutaires auxquelles sont par ailleurs soumis les commerçants ne doivent pas faire échec à l'effectivité des principes et interdictions ainsi posés.

L'article 10 *quater* instaure une obligation d'information préalable de l'Autorité de la concurrence, avec effet suspensif, des accords de coopération à l'achat, au-delà d'un certain seuil de chiffre d'affaires. L'objectif de cette mesure est de mettre l'Autorité de la concurrence en mesure d'intervenir en temps utile si ces accords, qui n'entrent pas dans le champ du contrôle des concentrations, devaient poser des problèmes de concurrence susceptibles d'être appréhendés sur le fondement des articles L. 420-1 et L. 420-2 du Code de commerce.

L'article 11 étend le dispositif dit d'« *injonction structurelle* » à l'ensemble de la métropole, après son introduction pour les seuls territoires ultramarins par la loi Lurel de 2012 ainsi que, par une loi du pays d'octobre 2013, au territoire de la Nouvelle-Calédonie (voir, pour un résumé des dispositions de la loi Lurel, le Rapport annuel de l'Autorité pour 2012). Ce dispositif autorise l'Autorité de la concurrence, sur la base de préoccupations de concurrence trouvant leur origine dans des pratiques de prix ou marges élevés d'un opérateur en position dominante

sur une zone de chalandise considérée, à accepter des engagements, voire, le cas échéant, à enjoindre des mesures correctrices qui peuvent notamment prendre la forme d'une injonction de cession d'actifs lorsque celle-ci est le seul moyen de garantir une concurrence effective. Le texte du projet de loi introduit une condition d'engagement supplémentaire par rapport au dispositif ultramarin, tenant au dépassement d'un seuil de 50% de parts de marché. L'article 11 remédie à l'inefficacité du dispositif actuel figurant à l'article L. 752-26 du Code de commerce, qui fait dépendre l'exercice du pouvoir d'injonction structurelle d'un constat d'abus, ainsi que de sa continuation postérieurement à la décision constatant l'infraction. Par ailleurs, le Gouvernement a introduit à l'article 10 un mécanisme de consultation, pour avis, de l'Autorité de la concurrence, à l'initiative du ministre ou du préfet, sur les projets de documents d'urbanisme fixant les règles d'implantation des commerces.

Suivi de l'avis de l'Autorité sur les professions juridiques réglementées

L'Autorité a rendu un avis 15-A-02 en janvier 2015, à la demande du Gouvernement, sur certaines professions juridiques réglementées. Le présent projet de loi reflète certaines des recommandations émises par l'Autorité tout en confiant à celle-ci des missions nouvelles en lien avec le contrôle des tarifs et de l'installation de ces professions.

L'article 12 pose ainsi un principe d'orientation vers les coûts des tarifs des notaires, huissiers de justice, commissaires-priseurs judiciaires, greffiers des tribunaux de commerce, administrateurs et mandataires judiciaires. Dans sa version initiale, le texte prévoyait la mise en place d'un « *corridor tarifaire* » (fourchette comprenant un minimum et un maximum fixés par voie réglementaire) dans lequel le professionnel pouvait accorder une remise et admettait une péréquation entre actes des tarifs applicables, par dérogation au principe d'orientation vers les coûts. Le texte a néanmoins connu un grand nombre d'ajustements et, dans sa version adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale, a substitué au « *corridor tarifaire* » un dispositif de remises, « *fixes* », sur un nombre restreint d'actes, en fonction de leur nature et du niveau de tarif y afférent. Est en outre créé par l'article 12 un fonds interprofessionnel, abondé par les émoluments tirés des actes dont le tarif, par dérogation, n'est pas orienté vers les coûts. L'Autorité de la concurrence est obligatoirement consultée sur le décret de méthode tarifaire et peut être saisie ou s'autosaisir sur la fixation des tarifs eux-mêmes, et plus largement sur tout tarif relevant du deuxième alinéa de l'article L. 410-2 (réglementation tarifaire en situation de concurrence en prix limitée). À cet effet, le Gouvernement adresse à la demande de l'Autorité le projet de tarif ou de prix et la date de cette révision, au plus tard deux mois avant qu'elle n'intervienne. Le tarif de chaque prestation des professions juridiques concernées est fixé par arrêté conjoint des ministres de l'Économie et de la Justice.

Au niveau de la liberté d'installation des notaires, huissiers et commissaires-priseurs judiciaires (article 13 *bis*), le principe est, dans le texte initial comme dans celui voté par les députés, celui d'une distinction entre les « *zones libres* », où

l'implantation de nouveaux offices apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services et où l'installation ne serait dès lors plus contingente, et les autres zones où le ministre de la Justice pourra refuser la titularisation, après avis de l'Autorité de la concurrence, motif pris de l'atteinte à la continuité de l'exploitation des offices existants et de la compromission de la qualité du service rendu. L'Autorité de la concurrence cartographiera ces différentes zones sur la base d'une analyse démographique et économique et de critères définis par décret : cette « carte » sera adoptée conjointement par les ministres de la Justice et de l'Économie. Le collège de l'Autorité délibérant sur cette « carte » devra comprendre deux membres supplémentaires, personnes qualifiées nommées par décret pour trois ans non renouvelables.

Les articles 14, 15 et 16 transposent aux textes spécifiques aux différentes professions concernées le nouveau régime d'installation qui découle de l'article 13 *bis*. Par ailleurs, conformément aux recommandations de l'Autorité, la compétence territoriale des huissiers pour les actes sous monopole est étendue au ressort de la cour d'appel (actuellement le ressort du tribunal de grande instance). De même, une limite d'âge uniforme de soixante-dix ans pour l'exercice des activités concernées est fixée.

L'article 17 *bis* reprend le système de liberté d'installation encadrée évoqué *supra* en l'étendant aux avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation et en attribuant à l'Autorité les mêmes missions consultatives.

L'article 18 étend la règle du « un [titulaire] pour deux [salariés] » aux huissiers de justice, commissaires-priseurs judiciaires et greffiers de tribunaux de commerce, et instaure, de manière provisoire, une règle de « un pour quatre », s'agissant des notaires.

L'article 19 oblige les greffiers de tribunaux de commerce à transmettre à l'INPI les données dématérialisées du registre du commerce de manière gratuite et interopérable. L'INPI assure la diffusion et la mise à disposition gratuite du public des informations techniques, commerciales et financières y figurant.

L'article 20 crée une profession de commissaire de justice, regroupant les professions d'huissier et de commissaire-priseur judiciaire, de façon progressive et tenant compte des incompatibilités et risques de conflits d'intérêts propres à chaque profession. L'Autorité soulignait dans son avis 15-A-02 la nécessité d'une expertise en amont sur la pertinence de la création d'une telle profession, en particulier s'agissant de l'inclusion des mandataires judiciaires, un temps envisagés dans cette profession unique de l'exécution.

Enfin, les articles 20 à 22 assouplissent les conditions d'exercice en société des professions concernées, en favorisant la constitution de réseaux de professionnels et le développement de l'interprofessionnalité.

Activité en 2014

Conformément au choix de présentation arrêté en 2003, les statistiques d'activité distinguent les indicateurs de flux et de stock de l'institution et les indicateurs d'activité du collègue.

L'origine de l'activité

L'activité de l'Autorité de la concurrence est alimentée par les sources suivantes : les saisines externes, émanant d'entreprises, d'organismes ou d'autorités extérieures, les demandes d'avis, les autosaisines en matière contentieuse ou en matière d'avis et enfin les notifications d'opérations de concentration.

Les saisines externes

Elles se répartissent entre les saisines au fond et les demandes de mesures conservatoires.

Les saisines au fond

En 2014, le nombre de saisines externes est reparti à la hausse. Avec 24 plaintes déposées (+ 6 par rapport à 2013), les entreprises constituent toujours l'essentiel des saisines externes. Après plusieurs années sans dépôt de plaintes compte tenu du mécanisme d'information du rapporteur général sur les enquêtes introduit en 2009, le ministre de l'Économie a saisi l'Autorité à trois reprises cette année.

Tableau 1 : Origine des saisines au fond

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Entreprises	23	29	32	36	39	32	25	20	18	24
Organisations professionnelles	6	0	2	1	2	7	1	0	2	0
Associations de consommateurs	1	0	3	0	0	0	1	0	0	1
Ministre chargé de l'Économie	15	17	13	6	4	2	0	0	0	3
Collectivités territoriales	1	3	1	0	0	1	0	2	0	0
Autres	1	2	3	1	1	0	2	4	0	0
Respect d'injonction	0	0	2	1	1	4	1	1	0	0
Total	47	51	56	45	47	46	30	27	20	28

Les demandes de mesures conservatoires

Les demandes de mesures conservatoires ont connu un regain significatif en 2014 pour revenir à un niveau similaire aux années 2005-2010 (une demande de mesure d'urgence ne peut être qu'accessoire à une saisine au fond).

Tableau 2 : Demandes de mesures conservatoires

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
14	15	13	21	15	16	7	8	1	13

Les demandes d'avis

Les demandes d'avis de l'Autorité se maintiennent à un niveau élevé en 2014, bien qu'en baisse par rapport à 2013. L'expertise de l'Autorité a ainsi été sollicitée à **35** reprises.

Les demandes d'avis se répartissent de la manière suivante :

- **8** en provenance des régulateurs sectoriels : Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), Commission de régulation de l'énergie (CRE), Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF); ce chiffre est en ligne avec 2013, illustrant toujours la coopération intense et renouvelée entre l'Autorité et les autorités de régulation sectorielles;
- **8** sur le fondement de l'article L. 462-1 du Code de commerce, qui prévoit que l'Autorité peut être consultée sur toute question de concurrence par le Gouvernement, les commissions parlementaires, les collectivités territoriales, les organisations professionnelles, syndicales, de consommateurs, les chambres de commerce, d'agriculture et de métiers;
- **5** sur le fondement de l'article L. 462-2 du Code de commerce, qui prévoit que l'Autorité est obligatoirement consultée sur les projets de texte restreignant la concurrence;
- **1** sur la base de l'article L. 464-2, IV du Code de commerce, qui prévoit que l'Autorité peut adopter un avis de clémence dans lequel elle précise les conditions auxquelles est subordonnée l'exonération totale ou partielle d'une sanction pécuniaire; la baisse dans cette catégorie reflète la diminution du nombre de demandes de clémence en France;
- **11** sur le fondement de l'article L. 632-4 du Code rural et de la pêche maritime (accords interprofessionnels);
- **1** sur le fondement de l'article L. 461-5 du Code de commerce, qui prévoit que les commissions parlementaires peuvent consulter l'Autorité de la concurrence sur toute question entrant dans le champ de leurs compétences (en l'espèce, saisine de la commission des affaires économiques du Sénat sur le rapprochement des centrales d'achat alimentaires);
- **1** sur le fondement de l'article L. 461-4 du Code de commerce, qui dispose que l'Autorité rend un avis au ministre chargé de l'Économie sur la nomination du conseiller auditeur.

Tableau 3 : Évolution des demandes d'avis par catégorie

Nature des demandes d'avis	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sur des projets de textes législatifs ou réglementaires (L. 410-2; L. 462-2)	8	5	3	7	8	8	5
Sur des questions générales de concurrence (L. 462-1)	13	13	15	12	11	7	8
Sur saisine de commissions parlementaires (L. 461-5)	–	1	1	1	–	1	1
Sur saisine de la Commission d'aménagement commercial de Saint-Barthélemy (L. 752-6-1)	–	–	–	–	–	1	–
Sur saisine de régulateurs sectoriels	2	5	4	5	4	7	8
Sur saisine de juridictions (L. 462-3)	–	–	–	2	1	2	–
Demandes de clémence (L. 464-2, IV)	18	5	7	4	5	7	1
Délais de paiement	4	34	–	–	7	1	–
Accords interprofessionnels	–	–	1	5	7	7	11
Saisines diverses (L. 461-4, décret 83-86, art. 1 ^{er})	–	2	1	2	–	1	1
Total	45	65	32	38	43	42	35

Les autosaisines

En matière contentieuse, l'Autorité de la concurrence a été particulièrement active puisqu'elle s'est saisie de sa propre initiative à sept reprises, traduisant sa volonté d'être proactive afin de définir ses priorités au regard des enjeux économiques et des dysfonctionnements de marché susceptibles d'affecter certains secteurs.

En matière consultative, l'Autorité de la concurrence a ouvert une enquête sectorielle sur la normalisation/certification. Une consultation publique a été lancée au printemps 2015 sur le diagnostic établi et les premières pistes de réflexion de l'Autorité.

Tableau 4 : Ventilation des autosaisines

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Autosaisines en matière contentieuse	8	13	12	5	3	7
Autosaisines en matière consultative	2	3	2	0	2	1

Les notifications d'opérations de concentration et renvois de la Commission européenne

Tableau 5 : Notifications reçues entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2014

Notifications reçues en 2014 ayant abouti à une décision en 2014*	168
Notifications retirées au 31 décembre 2014	14
Notifications en cours d'examen au 31 décembre 2014**	10
Total	192

* Dont trois renvois de la Commission européenne.

** Opérations de phase 1.

L'Autorité de la concurrence a reçu, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2014, 192 notifications d'opérations de concentration. En comparaison, l'Autorité avait

reçu 214 notifications entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013. Le nombre de notifications reçues est donc en baisse par rapport à l'année précédente.

Ces notifications incluent en 2014 cinq opérations renvoyées par la Commission européenne devant l'Autorité de la concurrence en application de l'article 4(4) du règlement (CE) n° 139/2004 relatif au contrôle des concentrations (dont quatre opérations ont fait l'objet d'une décision et une a été retirée). Il s'agit de :

- la prise de contrôle exclusif du groupe Médi-Partenaires par le groupe Bridgepoint. Cette opération a été notifiée à l'Autorité le 2 mai 2014;
- la prise de contrôle exclusif du groupe Mr. Bricolage par le groupe Kingfisher;
- la prise de contrôle exclusif du groupe Totalgaz par le groupe Antargaz;
- la prise de contrôle conjoint de Générale de santé par Ramsay Health Care et Predica (groupe Crédit agricole). Cette opération a été notifiée à l'Autorité le 20 août 2014;
- la prise de contrôle exclusif de la société Dia France SAS par la société Carrefour France SAS. Cette opération a été notifiée à l'Autorité le 25 septembre 2014.

Les enquêtes

Les enquêtes et rapports transmis par la DGCCRF (ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 et décret n° 2009-311 du 20 mars 2009)

Les projets d'enquête

Si en application du cadre juridique issu de l'ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008, le rapporteur général peut lancer de sa propre initiative toute enquête qui lui semblerait utile, les dispositions du Code de commerce (article L. 450-5) prévoient également que le ministre de l'Économie doit présenter au rapporteur général les enquêtes qu'il envisage de mener sur des faits relevant des articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5. Le rapporteur général de l'Autorité de la concurrence peut alors, dans le délai d'un mois, soit prendre la direction de l'enquête, soit laisser les services du ministre procéder aux investigations. À défaut de réponse dans le délai de trente-cinq jours, la DGCCRF peut procéder elle-même aux investigations (article D. 450-3, I du Code de commerce).

Au sein des services d'instruction de l'Autorité, c'est le service investigations qui est chargé d'examiner les projets d'enquête du ministre. Le rapporteur général décide sur la base d'un certain nombre de critères – dimension des pratiques (locale, nationale, communautaire), importance des entreprises, intérêt jurisprudentiel, plan de charge de l'Autorité notamment – d'en prendre la direction ou d'en laisser la réalisation à la DGCCRF.

Le tableau ci-après reprend les suites qui ont été données par la rapporteure générale aux projets d'enquête que lui a adressés la DGCCRF au cours de l'année 2014 et des cinq années précédentes.

Tableau 6 : Projets d'enquête transmis par la DGCCRF (état au 31 décembre 2014)

Année	Total affaires transmises	Affaires non retenues par l'Autorité	Affaires retenues par l'Autorité	Affaires à l'étude
2009	81	48	30 soit 38 % des dossiers analysés	3
2010	77	49	23 soit 32 % des dossiers analysés	5
2011	87	60	24 soit 29 % des dossiers analysés	3
2012	87	61	23 soit 27 % des projets étudiés	3
2013	72	55	17 soit 24 % des projets étudiés	0
2014	99	87	12 soit 12 %	0

On constate au fil des années une nette diminution du nombre de projets d'enquête retenus par l'Autorité pour investigation : la situation peut s'expliquer par le caractère souvent local des pratiques relevées (et notamment s'agissant de pratiques mises en œuvre à l'occasion d'appels d'offres), leur effet *a priori* limité sur le marché, ou la nécessité d'un enrichissement impliquant des investigations nombreuses en divers points du territoire que seul le maillage territorial des services du ministère de l'Économie permet de réaliser. De plus, le portefeuille d'enquêtes des services d'instruction comprend également des enquêtes ouvertes sur initiative du rapporteur général.

Les rapports d'enquête

L'article D. 450-3 II du Code de commerce prévoit également que le rapporteur général doit être informé du résultat des enquêtes menées par les services du ministre. Le rapporteur général dispose alors d'un délai de deux mois pour informer le ministre de sa décision de proposer ou non une saisine d'office au collège et, dans l'affirmative, lui communiquer la décision du collège relative à l'autosaisine. En l'absence d'autosaisine de l'Autorité ou à défaut de réponse dans le délai de 65 jours, le ministre pourra donner à l'affaire les suites prévues aux articles L. 462-5 et L. 464-9 (injonction, transaction dans la limite de 150 000 euros depuis la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation dite « loi Hamon » contre 75 000 euros précédemment ou 5 % du dernier chiffre d'affaires connu en France si cette valeur est plus faible) ou classer l'affaire.

Après analyse des rapports d'enquête adressés par le ministre, le rapporteur général propose à l'Autorité de se saisir d'office dans certains cas. Ce choix tient compte des conditions de mise en œuvre de la procédure d'injonction-transaction offerte au ministre (chiffre d'affaires de l'entreprise inférieur à 50 millions d'euros et chiffres d'affaires cumulés des entreprises concernées n'excédant pas 200 millions d'euros, ce dernier seuil ayant été relevé depuis la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation précitée, il était de 100 millions précédemment), pour les pratiques affectant un marché de dimension locale et ne concernant pas des faits

relevant des articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne [TFUE], ainsi que de l'intérêt de l'affaire pour la pédagogie de la concurrence ou de l'éventuelle connexité des faits avec une affaire dont l'Autorité (ou la Commission européenne) est déjà saisie.

Dans l'hypothèse où le rapporteur général ne proposerait pas au collègue de se saisir d'office des résultats d'une enquête, le ministre conserve la possibilité de saisir lui-même le collègue de faits qu'il estime contraires aux dispositions des articles L. 420-1 et L. 420-2 du Code de commerce. Cette faculté n'a pas été mise en œuvre en 2014.

Le tableau ci-après reprend les suites données aux rapports transmis par le ministre à l'Autorité au cours de l'année 2014 et des cinq années précédentes.

Tableau 7 : Suites données aux résultats d'enquête transmis par la DGCCRF (état au 31 décembre 2014)

Année	Total affaires transmises	Affaires concluant à l'absence de pratiques	Affaires non retenues par l'Autorité	Affaires à l'étude	Affaires ayant fait l'objet d'une saisine d'office ou autre suite
2009	45	20	16	3	5 + 1 une autosaisine sur le même secteur soit 27% des dossiers analysés
2010	43	25	12	2	4 soit 25% des dossiers analysés
2011	40	26	9	1	4 soit 31% des dossiers analysés + 1 concernant un rapport reçu en 2010
2012	34	23	10	0	1 soit 9% des dossiers analysés + 1 concernant un rapport reçu en 2011
2013	73	46	20	4	3 soit 13% des dossiers analysés
2014	52	34	18	0	3 soit 16,66% des dossiers analysés

L'année 2014 voit le nombre de rapports transmis par les services de la DGCCRF diminuer de 27% mais demeure à un niveau supérieur aux années 2009 à 2012, tandis que le nombre d'affaires que la rapporteure générale a décidé de retenir reste stable et modéré du fait du caractère souvent local des pratiques constatées comme indiqué ci-dessus. Les rapports d'enquête pour lesquels les services du ministre estiment que des pratiques anticoncurrentielles pourraient être qualifiées continuent de représenter environ un tiers des dossiers (34,6%).

Les enquêtes initiées par la rapporteure générale

Les dispositions du Code de commerce modifié autorisent également, ainsi que rappelé précédemment, le rapporteur général de l'Autorité à lancer de sa propre initiative toute enquête qui lui semblerait utile, sans que le collègue prenne de décision d'autosaisine contentieuse.

Cette possibilité a conduit au lancement d'un certain nombre d'enquêtes venant s'ajouter aux projets de la DGCCRF retenus par l'Autorité pour investigations.

À ce titre, si 2 enquêtes ont été ouvertes en 2009, ce nombre est passé à une moyenne de 8 enquêtes sur la période 2010-2014 (2010 : 7 ; 2011 : 9 ; 2012 : 9 ; 2013 : 8 et 2014 : 3) soit entre 20 et 32 % du portefeuille d'enquêtes des services d'instruction de l'Autorité.

Les enquêtes avec demande d'autorisation judiciaire (article L. 450-4 du Code de commerce)

Les enquêtes selon la procédure nationale

Les investigations sont réalisées à la demande du rapporteur général par les rapporteurs des services d'instruction qu'il a habilités (décision du 9 mars 2009) et notamment les opérations de visite et saisie (article L. 450-4).

Pour ces dernières, le rapporteur général peut également demander au ministre la mise à disposition d'agents de ses services pour une période donnée (article L. 450-6 du Code de commerce).

Le service investigations de l'Autorité est plus particulièrement chargé de la mise en œuvre de cette procédure lourde.

Au cours de l'année 2014, 6 affaires ont nécessité le recours à ce dispositif (2009 : 6 ; 2010 : 5 ; 2011 : 3 ; 2012 : 1 et 2013 : 8) ; ce qui traduit une utilisation toujours ciblée des dispositions de l'article L. 450-4 et modérée eu égard au nombre de dossiers constituant le portefeuille de l'Autorité. L'Autorité a également poursuivi sa participation aux travaux du réseau européen Forensic IT.

Tableau 8 : Opérations de visite et saisie (article L. 450-4)

2009	6
2010	5
2011	3
2012	1
2013	8
2014	6

L'assistance aux inspections de la Commission européenne

Dans le cadre des inspections réalisées par la Commission européenne sur le territoire national sur la base des dispositions de l'article 20 du règlement n° 1/2003, l'Autorité prête assistance aux agents de la Commission.

À ce titre, afin de permettre de surmonter une opposition éventuelle de la part des entreprises, le règlement prévoit en son point 7 que : « *si en vertu du droit national, l'assistance prévue au paragraphe 6 requiert l'autorisation d'une autorité judiciaire, cette autorisation doit être sollicitée. L'autorisation peut également être demandée à titre préventif* ». Dans le cas de l'Autorité de la concurrence française prêtant assistance à une inspection de la Commission européenne, les rapporteurs de l'Autorité sont en mesure de déclencher à tout moment de l'inspection une procédure nationale

au titre de l'article L. 450-4 du Code de commerce pour répondre à une opposition de l'entreprise, après avoir obtenu une ordonnance autorisant la mise en œuvre des pouvoirs de l'article L.450-4.

En 2014, l'assistance de l'Autorité de la concurrence a ainsi été requise à 2 reprises dans le cadre d'inspections menées par la Commission.

Tableau 9 : Assistance de l'Autorité de la concurrence aux inspections menées par la Commission européenne en France

2009	3
2010	4
2011	6
2012	3
2013	3
2014	2

Le contentieux des opérations de visite et saisie (OVS)

La jurisprudence

Les opérations de visite et saisie sont la source d'un contentieux important dans la mesure où les entreprises qui font l'objet de ces investigations peuvent contester, d'une part, l'ordonnance du juge des libertés et de la détention qui a autorisé la visite et, d'autre part, les conditions de déroulement de celle-ci (article L. 450-4 du Code de commerce). Ces contestations sont portées devant le premier président de la cour d'appel du ressort du juge de l'autorisation. Les ordonnances du premier président de cour d'appel ou de son délégué peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation.

En 2014, les décisions rendues par la Cour de cassation (chambre criminelle), s'agissant de l'appel contre les ordonnances d'autorisation de visite et saisie délivrées par le juge des libertés et de la détention ont de nouveau, pour l'essentiel, concerné le reproche fait au juge des libertés et de la détention d'adopter les motifs de l'administration requérante sans procéder à un examen concret et effectif des éléments de la requête. Ces moyens ont systématiquement été rejetés par la Haute Cour pour laquelle, conformément à sa jurisprudence désormais bien établie sur ce point, les motifs et le dispositif d'une ordonnance sur requête sont réputés avoir été établis par le juge qui l'a rendue et signée (pour les plus récentes, Cass. crim., 17 décembre 2014, n^{os} 13-87.274 et 13-87.275).

Concernant les recours sur le déroulement des opérations, on retiendra plus particulièrement les précisions apportées une nouvelle fois par la Haute Cour à propos de la saisie de pièces susceptibles de relever du secret de la correspondance avocat-client (article 66-5 de la loi du 31 décembre 1971).

On se souvient que, par plusieurs arrêts de 2013 (Cass. crim., 24 avril 2013, n^o 12-80.336 ; n^o 12-80.346 ; n^o 12-80.331 ; n^o 12-80.335 ; n^o 12-80.332 ; 27 novembre 2013, n^o 12-85.830), la Cour de cassation avait précisé, s'agissant de la saisie de correspondances entre un avocat et son client pouvant se trouver dans

des fichiers appréhendés par les enquêteurs, que le premier président ne pouvait se limiter à constater l'accord de l'administration pour restituer les pièces protégées irrégulièrement saisies mais qu'il lui appartenait de rechercher si ces pièces relevaient bien du secret de la correspondance avocat-client et des droits de la défense pour, le cas échéant, prononcer l'annulation de leur saisie. La violation du secret intervient dès que le document est saisi (24 avril 2013, n° 12-80.331), étant précisé que cette nullité n'affecte que ces seules pièces et non l'ensemble des saisies informatiques.

Une jurisprudence constante précise en effet que la présence dans la saisie informatique de documents couverts par le secret de la correspondance avocat-client n'invalide pas la totalité des saisies informatiques ou l'ensemble des opérations (Cass. com. 18 janvier 2011, n° 10-11.777; Cass. crim., 11 janvier 2012, n° 10-87.087) ainsi que l'a d'ailleurs à nouveau réaffirmé la Cour après les arrêts précités du 24 avril 2013 : « *Attendu qu'en l'état de ces énonciations, d'où il résulte que ces fichiers informatiques étaient susceptibles de contenir des éléments intéressant l'enquête, et dès lors que la présence, parmi eux, de pièces insaisissables ne saurait avoir pour effet d'invalider la saisie de tous les autres documents, le juge a justifié sa décision sans méconnaître les dispositions conventionnelles invoquées* » (Cass. crim., 27 novembre 2013, n° 12-85.830; voir également Cass. crim., 17 décembre 2014, n° 13-87.276).

Sur renvoi après cassation partielle des arrêts précités d'avril 2013, le premier président de la cour d'appel de Versailles, en 2014, a fait application, à plusieurs reprises, de la jurisprudence précitée de la Haute Cour en n'annulant que les documents relevant de la protection accordée à la correspondance avocat-client.

À la suite d'une de ces ordonnances rendues par le premier président de la cour d'appel de Versailles en 2014, l'entreprise en cause a posé une question prioritaire de constitutionnalité portant sur la limitation de la sanction de la violation de la correspondance avocat-client à l'annulation de la saisie de ces seuls documents protégés. La juridiction suprême y a apporté la réponse suivante : « *Et attendu que la question posée ne présente pas, à l'évidence, un caractère sérieux dès lors que la disposition contestée assure un contrôle effectif du juge tout au long de la visite et lui permet de régler les éventuels incidents portant notamment sur la saisie par l'administration des documents protégés par le secret des correspondances entre avocat et client et que l'annulation de la saisie de tels documents interdit rétroactivement à l'administration d'en faire état* » (Crim., QPC, 6 août 2014, n° 14-81.204).

Enfin, la Cour de cassation (chambre civile) a confirmé, à la suite d'une demande de rabat d'arrêt, la décision de l'assemblée générale de la cour d'appel de Paris du 6 novembre 2012 rejetant la demande de réinscription d'un expert judiciaire sur la liste des experts, refus motivé par une « *maladresse* », lors d'une expertise diligente sur les méthodes de saisie informatique utilisées par les rapporteurs de l'Autorité de la concurrence, qui n'était pas « *compatible avec la rigueur dont un expert judiciaire doit faire preuve dans toutes les opérations relevant de l'accomplissement de sa mission, notamment lors de la retranscription dans ses divers écrits, et qu'elle affectait ainsi directement et profondément sa crédibilité et sa compétence, traduisant ainsi*

son inaptitude à remplir la mission dont il était investi ;» (Cass. civ. 2, 25 septembre 2014 et 11 juillet 2013, n° 13-60.084).

Les modalités de saisie des documents informatiques et la protection du secret de la correspondance avocat-client

Au regard de la jurisprudence de la Cour de cassation relative à l'annulation des saisies de documents couverts par le secret de la correspondance avocat-client compris dans les saisies de documents informatiques exposée ci-avant, l'Autorité a décidé d'engager une réflexion sur les modalités de saisie des documents informatiques (fichiers et messagerie) afin d'évaluer la possibilité, à droit constant, d'écarter la présence de documents couverts par le secret de la correspondance avocat-client² avant toute saisie définitive des documents informatiques.

L'expérimentation ainsi mise en œuvre lors de deux opérations de visite et saisie au cours du dernier trimestre 2014 a consisté à placer sous scellé fermé provisoire les documents informatiques appréhendés pour permettre à l'entreprise concernée, ayant signalé la présence de documents couverts par le secret de la correspondance avocat-client dans ces documents informatiques, de les identifier, de les lister et de transmettre ces informations à l'Autorité aux fins de procéder à leur élimination avant de procéder à la saisie définitive des documents informatiques appréhendés.

Ces opérations, réalisées en application des dispositions de l'article L.450-4 du code de commerce, se sont déroulées en présence de l'occupant des lieux ou son représentant, d'un officier de police judiciaire et sous le contrôle du Juge des Libertés et de la Détention.

Les délais de recours relatifs au déroulement des opérations de visite et de saisie ont en conséquence commencé à courir à compter de la remise à l'occupant des lieux ou son représentant de la copie du procès-verbal de mise sous scellé définitif clôturant les opérations de visite et saisie.

Les commissions rogatoires (article L. 450-1-II bis du Code de commerce)

La loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation dite « *loi Hamon* » entrée en vigueur le 19 mars 2014 puis l'arrêté ministériel du 14 novembre 2014 ont accordé un nouveau pouvoir aux rapporteurs de l'Autorité, à savoir celui de recevoir commission rogatoire des juges d'instruction (L. 450-1-II nouveau du Code du commerce).

Un dossier a été ouvert en décembre 2014 auprès des services d'instruction de l'Autorité.

2. Cf. article 66-5 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 modifié.

Les décisions et avis

Les secteurs économiques concernés

Le tableau suivant présente les secteurs économiques dans lesquels l'Autorité est le plus souvent intervenue en 2014, à la fois au titre de ses fonctions décisionnelle et consultative (hors contrôle des concentrations).

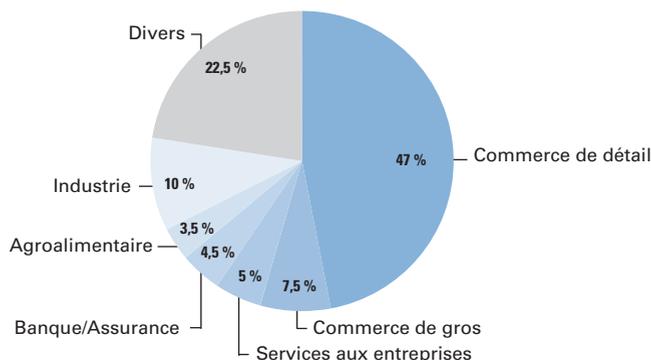
Tableau 10 : Ventilation des décisions et avis par secteur économique (hors contrôle des concentrations)

Secteurs économiques	Nombre d'avis et décisions	Références des avis et décisions
Transports	10	14-D-01 Transports ferroviaires 14-D-11 Billets de train 14-D-13 Fourniture de carburants 14-D-14 Transport sanitaire d'urgence par ambulance 14-D-16 Déménagements des militaires en Martinique 14-D-17 Réparation navale de bateaux de plaisance 14-A-05 Transport par autocar 14-A-09 Transports ferroviaires 14-A-13 Sociétés concessionnaires d'autoroutes 14-A-17 Transport public particulier de personnes
Distribution/ Produits de grande consommation	6	14-D-07 Distribution des produits bruns 14-D-08 Yaourts aux Antilles 14-D-09 Machines à café expresso 14-D-18 Vente événementielle en ligne 14-D-19 Produits d'entretien et d'hygiène 14-D-20 Papiers peints en France
Télécoms	5	14-D-05 Téléphonie mobile à la Réunion et à Mayotte 14-D-10 Réseaux et services de communications mobiles 14-A-06 Analyse des marchés de gros du haut débit et du très haut débit 14-A-08 Analyse des marchés de téléphonie fixe 14-A-18 Cartographie en ligne
Services aux entreprises	4	14-D-03 Serviettes industrielles 14-A-10 Accompagnement des entreprises à l'international 14-A-11 Blanchisserie hospitalière 14-A-12 Hébergement d'entreprises
Énergie	3	14-A-01 Gaz propane 14-A-14 Tarifs réglementés de vente de l'électricité 14-A-16 Modalités d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique
Santé	3	14-D-06 Bases de données d'informations médicales 14-D-12 Fournitures de données de santé 14-A-15 Certification des logiciels d'aide à la prescription médicale
Agriculture	2	14-A-03 Fédération Les Producteurs de légumes de France 14-A-04 Accords interprofessionnels dans le secteur des semences
Médias	2	14-D-02 Presse d'information sportive (Amaury) 14-A-07 Demandes de passage en clair de LCI, Paris Première et Planète +
Loisirs	1	14-D-04 Paris hippiques en ligne

L'Autorité a été particulièrement active dans le secteur des transports. Les avis transport par autocar et autoroutes ont été très commentés. Plusieurs recommandations émises par l'Autorité ont d'ailleurs été reprises dans le texte du projet de loi « *croissance et activité* » débattu au Parlement au cours du premier semestre 2015 (voir partie actualité législative et institutionnelle). Le secteur de la distribution et des produits de grande consommation a également été à l'agenda de l'Autorité. Dans certains cas, des sanctions ont pu être prononcées, par exemple dans le secteur des produits d'hygiène et d'entretien, celui de la presse sportive ou de la téléphonie mobile en outre-mer. Dans d'autres, des engagements structurants ont été pris par les entreprises en cause. L'Autorité de la concurrence a ainsi obtenu du PMU qu'il sépare son activité de paris hippiques en ligne de celle de son réseau de points de vente physiques sous monopole et de Nespresso qu'elle lève les obstacles à l'entrée et au développement des fabricants de capsules concurrents fonctionnant avec ses machines à café. La SNCF a également sollicité la procédure des engagements et pris des mesures permettant aux agences de voyages de concurrencer à armes égales voyages-sncf.com dans la vente de billets de train.

En ce qui concerne les opérations de concentration, la répartition par secteur est la suivante :

Répartition des décisions de contrôle des concentrations par secteur d'activité en 2014 (en pourcentage)



47% des décisions rendues concernent le commerce de détail, 10% l'industrie, 3,5% l'agroalimentaire, 4,5% la banque et l'assurance, le solde étant réparti entre les autres secteurs.

Comme pour les années précédentes, la prédominance du commerce de détail s'explique par l'existence de seuils de contrôlabilité plus bas pour ce secteur. La grande majorité des décisions en la matière (94 décisions) concerne le commerce de détail à dominante alimentaire et la distribution automobile.

Les décisions contentieuses

La nature des décisions contentieuses

Tableau 11 : Décisions contentieuses

Décisions	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Affaires instruites	50	34	40	39	23	29	23	20
Mesures conservatoires	6	1	2	1	1	0	0	2
Désistement/classement	26	25	21	34	16	24	9	11
Total 1	82	60	63	74	40	53	32	33
Sursis à statuer	2	1	4	1	2	0	0	0
Total 2	84	61	67	75	42	53	32	33

En 2014, l'Autorité a rendu 20 décisions au fond soit un nombre sensiblement équivalent à 2012. Elle a, par ailleurs, fait usage des mesures conservatoires à deux reprises (dans le secteur des médias et de l'énergie) alors qu'elle n'en avait pas prononcé les deux années précédentes. Dans sa décision 14-MC-01, l'Autorité a suspendu l'accord conclu entre la Ligue nationale de rugby et le Groupe Canal Plus attribuant à ce dernier l'exclusivité des droits de diffusion des matches du Top 14 pour cinq saisons (décision confirmée pour l'essentiel par la cour d'appel de Paris). Dans sa décision 14-MC-02, l'Autorité a ordonné à GDF Suez d'accorder à ses concurrents un accès à une partie des données de son fichier historique (décision confirmée pour l'essentiel par la cour d'appel de Paris).

Les sanctions

Les décisions de sanctions pécuniaires en 2014

Tableau 12 : Sanctions pécuniaires prononcées

Numéro décision	Libellé	Sanctions en €
14-D-02	Presse sportive	3514000 €
14-D-05	Téléphonie mobile à la Réunion et à Mayotte	45939000 €
14-D-06	Bases de données médicales	5767000 €
14-D-08	Yaourts aux Antilles	1670000 €
14-D-16	Déménagements militaires en Martinique	237840 €
14-D-19	Produits d'entretien et d'hygiène	951219000 €
14-D-20	Papiers peints	5276000 €
Total		1013622840 €

L'Autorité de la concurrence a prononcé 7 décisions de sanctions en 2014 pour un montant total de plus d'un milliard d'euros. Ce montant est principalement constitué des sanctions infligées dans le cadre de la décision 14-D-19 du 18 décembre 2014. Cette décision sanctionne deux ententes, l'une dans le secteur des produits d'entretien pour un montant de 345,2 millions d'euros et l'autre dans celui des produits d'hygiène pour un montant de 605,9 millions d'euros. Le montant des

sanctions dans cette décision, qui fait l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris, s'explique à la fois par le niveau des ventes en relation avec l'infraction, la durée des pratiques et la taille des entreprises concernées (multinationales appartenant à des groupes mondiaux).

L'évolution des sanctions sur longue période

Tableau 13 : Évolution des sanctions pécuniaires depuis 2008

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre de décisions prononçant des sanctions pécuniaires	16	15	12	8	13	10	7
Nombre d'entreprises ou groupes d'entreprises sanctionnés	65	49	50	39	57	33	31
Montant des sanctions (en M€)	630,3	205,5	439,5	419,8	540,1	159,3	1 013,6
Nombre d'organisations professionnelles ou organismes sanctionnés	17	9	2	1	9	7	0
Montant des sanctions (en M€)	1	1,1	3	0,06	0,4	1,2	0
Montant total des sanctions (en M€)	631,3¹	206,6	442,5²	419,8³	540,5⁴	160,5⁵	1 013,6⁶

1. Dont 575,4 millions d'euros infligés dans le cadre de la décision 08-D-32 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du négoce des produits sidérurgiques (décision réformée par la cour d'appel de Paris sur le montant des sanctions).

2. Dont 384,9 millions d'euros dans le cadre de la décision 10-D-28 relative aux commissions interbancaires sur les chèques (décision réformée par la cour d'appel de Paris; la Cour de cassation a cassé l'arrêt et renvoyé l'affaire devant la cour d'appel de Paris).

3. Dont 367,9 millions d'euros dans le cadre de la décision 11-D-17 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des lessives (décision confirmée par la cour d'appel de Paris).

4. Dont 242,4 millions d'euros dans le cadre de la décision 12-D-09 relative à des pratiques dans le secteur de la farine en sachet vendue dans la grande distribution (décision partiellement réformée par la cour d'appel de Paris. Un pourvoi est pendante devant la Cour de cassation).

5. Dont 79 millions d'euros dans le cadre de la décision 13-D-12 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la commercialisation de commodités chimiques (cette décision a fait l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris).

6. Dont 951,2 millions d'euros dans le cadre de la décision 14-D-19 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des produits d'entretien et des insecticides et dans le secteur des produits d'hygiène et de soins pour le corps (cette décision a fait l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris).

Les pratiques sanctionnées en 2014

Le tableau suivant présente les pratiques sanctionnées par l'Autorité en 2014, en fonction d'une typologie classique : abus de position dominante, ententes, non-respect d'injonctions ou d'engagements et défaut de notification d'une opération de concentration.

Tableau 14 : Nature des pratiques sanctionnées

Abus de position dominante	4
Ententes	4
Décision mixte (entente + abus de position dominante)	0
Défaut de notification d'une opération de concentration	0
Total décisions de sanctions	8

En 2014, l'Autorité de la concurrence a sanctionné autant d'abus de position dominante que d'ententes (dont deux par la seule décision 14-D-19 produits d'entretien et d'hygiène).

La non-contestation des griefs

La procédure de non-contestation des griefs confirme son attractivité. Cette procédure permet d'alléger le traitement du dossier pour l'Autorité et d'obtenir une réduction de sanction pour l'entreprise concernée, en contrepartie de gains procéduraux et, le cas échéant, des engagements pris pour prévenir une réitération éventuelle des pratiques. L'Autorité de la concurrence a ainsi rendu quatre décisions sous ce régime (14-D-20 papiers peints, 14-D-19 produits d'entretien et d'hygiène, 14-D-16 déménagement des militaires en Martinique, 14-D-05 téléphonie mobile à la Réunion et à Mayotte), soit plus de la moitié des décisions de sanctions pour pratiques anticoncurrentielles et la totalité des décisions en matière d'entente.

Tableau 15 : Évolution du nombre de décisions de non-contestation des griefs

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Non-contestation des griefs	6	6	2	3	4	4	4

La clémence

Après un regain des demandes de clémence en 2013, leur nombre a décliné en 2014 puisqu'une seule demande a été faite auprès de l'Autorité. Cependant, les demandes sommaires, qui permettent au demandeur qui fait ou s'apprête à faire une demande d'immunité auprès de la Commission européenne pour les mêmes faits, se maintiennent à un niveau élevé.

Tableau 16 : Évolution du nombre de demandes de clémence

	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	2008*	2009*	2010*	2011*	2012*	2013*	2014*	Total
Demandes de clémence	1	2	5	6	8	1	18	5	7	4	3	7	1	68

* Sans compter les demandes de clémence sommaires faites dans le cadre du Réseau européen, soit 4 pour 2007, 8 pour 2008, 5 pour 2009, 9 pour 2010, 5 pour 2011, 4 pour 2012, 9 pour 2013 et 8 pour 2014.

En 2014, l'Autorité a rendu deux décisions, qui font l'objet de recours devant la cour d'appel de Paris, sur le fondement de la clémence. La première concerne les ententes dans les secteurs des produits d'entretien et d'hygiène (14-D-19), la seconde est relative au secteur des papiers peints (14-D-20). Dans le secteur des produits d'entretien, SC Johnson, qui a été la première à solliciter le bénéfice de la clémence, a obtenu une exonération totale d'amende. Dans le secteur de l'hygiène, c'est Colgate-Palmolive, qui a obtenu le rang 1 et a obtenu l'immunité. Dans la décision des papiers peints, Rasch Allemagne et sa filiale Rasch France ont sollicité et bénéficié de la procédure de clémence. En étant les premières à porter à la connaissance de l'Autorité les pratiques de concertation par échanges d'informations dans le secteur, elles ont été exonérées d'amende.

Les engagements

En 2014, l'Autorité a lancé à quatre reprises des tests de marché dans le cadre de procédures pour lesquelles les entreprises ont proposé de modifier leurs pratiques (plates-formes de réservation hôtelière en ligne, transport urbain et marchés de conseil et d'assistance technique aux exploitants de transports, vente de billets de train, machines à café expresso). L'utilisation de cette procédure négociée est en ligne avec les années précédentes et confirme l'intérêt qu'ont les entreprises à y recourir.

Tableau 17 : Évolution du nombre de procédures d'engagements

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Engagements*	6	6	8	7	3	6	5	5	3	4

* Nombre de procédures amorcées (mise en ligne d'un test de marché).

Toutes ces procédures, lancées en 2014, ont abouti. L'Autorité de la concurrence a ainsi obtenu de Nespresso qu'elle lève les obstacles à l'entrée et au développement des fabricants de capsules concurrents fonctionnant avec ses machines à café (14-D-09), rétablissant ainsi les conditions d'une compétition équitable sur le marché des capsules. Par ailleurs, l'Autorité de la concurrence a obtenu de la SNCF des engagements permettant aux agences de voyages de concurrencer à armes égales voyages-sncf.com. Ces engagements devraient permettre aux agences de proposer aux voyageurs une offre enrichie. Concernant le transport urbain, la SNCF a pris des engagements permettant d'égaliser les conditions de concurrence pour les entreprises candidates aux appels d'offres d'assistance technique aux exploitants de transport urbain. Enfin, Booking s'est engagée à modifier la clause de parité tarifaire et à supprimer toute clause imposant des obligations de parité en termes de disponibilité de chambres ou de conditions commerciales permettant ainsi aux hôteliers de retrouver davantage de liberté en matière commerciale et tarifaire.

Les décisions en matière de contrôle des concentrations

Tableau 18 : Décisions rendues en 2014

Autorisations	190
Autorisations sous réserve de mise en œuvre d'engagements	10 ¹
Autorisations sous réserve du respect d'injonctions	0
Décisions d'inapplicabilité du contrôle	0
Total	200

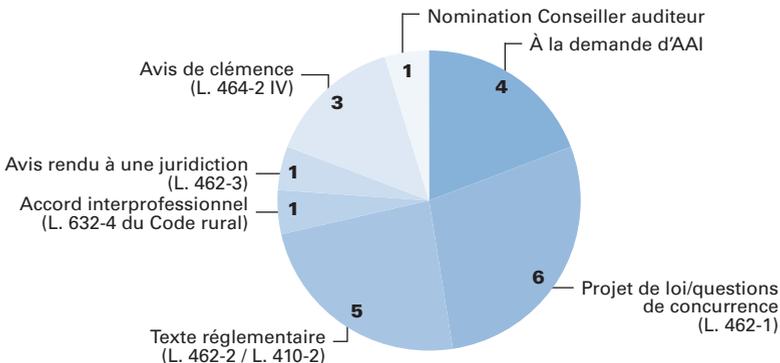
1. 9 décisions en phase 1 et 1 décision en phase 2.

L'Autorité a rendu, en 2014, 200 décisions relatives à des opérations de concentration. Parmi ces décisions, 10 autorisations ont été données sous réserve de la mise en œuvre des engagements proposés par les parties :

- la décision 14-DCC-10 relative à la prise de contrôle exclusif par Point P de cinq points de vente détenus par Wolseley France Bois et Matériaux
- la décision 14-DCC-11 relative à la prise de contrôle par la société Franprix Leader Price Holding de 47 magasins de commerce de détail à dominante alimentaire Le Mutant
- la décision 14-DCC-15 relative à la prise de contrôle exclusif de Mediaserv, Martinique Numérique, Guyane Numérique et La Réunion Numérique par Canal Plus Overseas
- la décision 14-DCC-50 relative à la prise de contrôle exclusif des sociétés Direct 8, Direct Star, Direct Productions, Direct Digital et Bolloré Intermédia par Vivendi SA et Groupe Canal Plus
- la décision 14-DCC-71 relative à la prise de contrôle exclusif du groupe Nocibé par Advent International Corporation
- la décision 14-DCC-82 relative à la prise de contrôle conjoint du groupe Park&Suites et du groupe GMI par le groupe M Finance et le fonds d'investissement Equistone
- la décision 14-DCC-123 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Brasserie Lorraine par la société Antilles Glaces
- la décision 14-DCC-160 relative à la prise de contrôle exclusif de SFR par le groupe Altice (décision en phase 2)
- la décision 14-DCC-167 relative à la prise de contrôle exclusif de la Société du Pipeline sud-européen par Total SA
- la décision 14-DCC-173 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Dia France SAS par la société Carrefour France SAS

Les avis

En 2014, l'Autorité a rendu 21 avis qui se répartissent de la manière suivante :



L'Autorité a rendu des avis très commentés et importants pour l'économie.

Ainsi, dans le secteur des transports, elle a rendu, de sa propre initiative un avis sur le transport par autocar longue distance (14-A-05) dans lequel elle a préconisé l'ouverture plus large de ce marché et recommandé notamment que soit mis en place un cadre réglementaire plus clair et plus simple afin de faire bénéficier les consommateurs de ce mode de transport pratique et économique. Ces propositions ont été reprises dans le cadre du projet de loi « *croissance et activité* » préparé par le ministre de l'Économie. En septembre, l'Autorité a émis un avis sur les autoroutes (14-A-13) sollicité par la commission des finances de l'Assemblée nationale. L'Autorité a formulé 13 recommandations parmi lesquelles la mise en place d'une nouvelle formule de calcul du tarif des péages, prenant en compte l'évolution du trafic. Le projet de loi « *croissance et activité* » a repris plusieurs propositions faites par l'Autorité portant sur la régulation des péages. Dans le domaine des médias, elle a rendu, à la demande du CSA, un avis sur la demande de passage en clair sur la TNT des chaînes LCI, Paris Première et Planète +. L'Autorité a également été active dans le secteur de l'énergie (propane en citerne, accès régulé à l'électricité nucléaire historique – ARENH –, mode de calcul des tarifs réglementés de l'électricité).

Stock

L'activité contentieuse et consultative

État du stock (hors concentrations) au 31 décembre 2014

Le stock de dossiers a été maintenu à un niveau historiquement bas (139) identique à 2013, probablement un niveau plancher.

Tableau 19 : Évolution du stock

	Nombre d'affaires en cours au 31 décembre 2013	2014		Nombre d'affaires en cours au 31 décembre 2014
		Affaires nouvelles	Affaires closes	
Affaires au fond	105	35	29	111
Mesures conservatoires	2	13	9	6
Respect d'injonction	1	0	0	1
Avis	31	35	45	21
Total	139	83	83	139

Évolution du stock sur longue période

Ce niveau de stock est le résultat de la mobilisation collective des agents de l'Autorité : les sorties de dossiers sont ainsi en hausse et rejoignent le nombre de dossiers déposés qui a par ailleurs augmenté.

Tableau 20 : Évolution du stock sur plusieurs années

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Stock au 1 ^{er} janvier	404	417	381	335	296	254	198	180	155	176	169	153	164	149	139
Affaires nouvelles	144	127	108	97	100	105	103	92	117	137	110	89	78	68	83
Affaires terminées	131	163	154	136	142	161	121	117	96	145	126	78	93	78	83
Variation du stock	+13	-36	-46	-39	-42	-56	-18	-25	+21	-8	-16	+11	-15	-10	0
Stock au 31 décembre	417	381	335	296	254	198	180	155	176	169	153	164	149	139	139

Indicateur d'évolution du stock

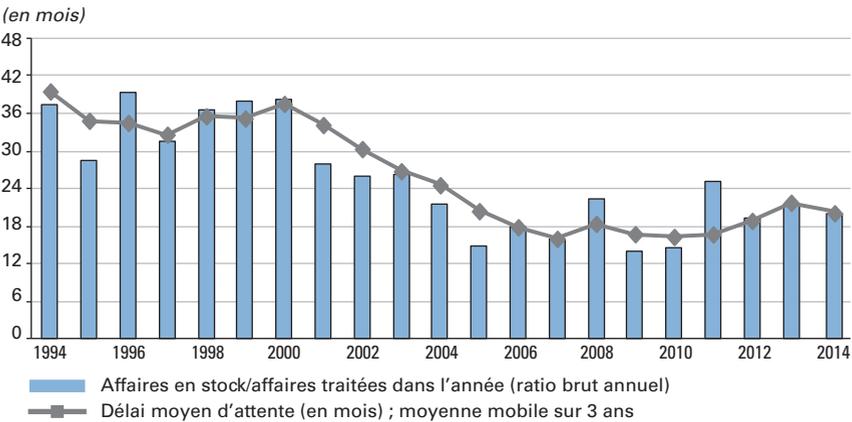
Depuis 2002, l'institution présente un indicateur d'« encombement », égal au ratio affaires en stock/affaires traitées dans l'année, qui donne un délai théorique d'écoulement du stock ou délai théorique d'attente pour les nouveaux dossiers.

Il s'agit d'un indicateur « *prospectif* » et non d'un indicateur portant sur la durée de traitement des affaires réellement constatée. Lorsqu'il se dégrade, il est un signal d'alerte pour un allongement futur des délais ; lorsqu'il s'améliore, il peut annoncer un raccourcissement de la durée de traitement des dossiers.

Cet indicateur brut est toutefois très sensible aux variations annuelles d'activité et peut amplifier artificiellement des tendances passagères. Pour donner une indication plus fiable sur l'évolution du délai d'attente prévisionnel, on peut lisser les écarts annuels par un calcul de type « *moyenne mobile* » dans lequel la productivité de l'institution (nombre d'affaires terminées dans l'année) est évaluée en moyenne mobile sur trois ans.

Pour 2014, ce délai est de 20 mois. Il est en nette baisse par rapport à 2013 (21,8 mois). Il traduit la volonté de l'Autorité de traiter rapidement et efficacement des dossiers au demeurant complexes. Le graphique ci-après présente l'évolution sur longue période de ces deux indicateurs exprimés en mois.

Indicateur d'évolution du stock



Les opérations de concentration

Au 31 décembre 2014, 29 opérations de concentration étaient en cours d'examen devant l'Autorité de la concurrence.

Bilan des recours contre les décisions de l'Autorité

Contrôle des pratiques anticoncurrentielles

Les décisions de l'Autorité de la concurrence «*sont notifiées aux parties en cause et au ministre chargé de l'Économie, qui peuvent, dans le délai d'un mois, introduire un recours en annulation ou en réformation devant la cour d'appel de Paris*» (article L. 464-8 du Code de commerce).

Taux de recours devant la cour d'appel de Paris

En 2014, 14 décisions de l'Autorité ont fait l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris, sur un total de 22 décisions rendues (20 décisions au fond/D et 2 mesures conservatoires/MC), ce qui représente un taux de recours de 64 %.

Tableau 21 : Taux de recours

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre total de décisions (D + MC)	75	43	56	35	42	40	21	29	23	22
Nombre de recours	28	15	25	12	12	8	6	10	10	14
Taux de recours (en %)	37	35	45	34	29	20	28	34	43	64

Bilan qualitatif

Les arrêts consécutifs aux recours formés contre des décisions de 2014 ne sont pas connus à la date de rédaction du présent rapport, certains recours étant toujours pendants devant la cour d'appel.

Tableau 22 : Suivi qualitatif des recours (état au 28 mai 2015)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre de recours introduits	28	15	25	12	12	8	6	10	10	14
Nombre de décisions confirmées :	22	12	18	11	11	5	6	6	8	5
– arrêts de rejet, irrecevabilité et désistements	16	9	16	7	9	5	5	5	7	3
– réformation partielle/confirmation au fond	6 ¹	3 ²	2 ³	4 ⁴	2 ⁵		1 ⁶	1 ⁷	1 ⁸	2 ⁹
Total recours examinés	28	15	25	12	12	8	6	9	9	5
Affaires pendantes	0	0	0	0	0	0	0	1	1	9
% décisions confirmées/total recours examinés*	78	80	72	91	91	62	100	66	88	NS

1. Décisions 05-D-19, 05-D-26, 05-D-43, 05-D-58, 05-D-67 et 05-D-75.

2. Décisions 06-D-03, 06-D-04 et 06-D-13.

3. Décisions 07-D-15 et 07-D-50.

4. Décisions 08-D-12, 08-D-25, 08-D-30 et 08-D-32.

5. Décisions 09-D-19 et 09-D-36.

6. Décision 11-D-02.

7. Décision 12-D-23.

8. Décision 13-D-03.

9. Décisions 14-MC-01 et 14-MC-02.

* 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.

Des tableaux récapitulatifs détaillés, comprenant les références des décisions frappées de recours et celles des arrêts correspondants, sont disponibles en fin d'ouvrage pour les années 2012 et 2013.

En ce qui concerne l'année 2014, le tableau proposé (en fin d'ouvrage également) mentionne les références de toutes les décisions 2014 ayant fait l'objet d'un recours et indique les références des arrêts déjà connus à la date de bouclage du présent rapport. Ce document sera complété dans le rapport de l'année suivante.

Contrôle des concentrations

Les décisions de l'Autorité de la concurrence portant sur l'autorisation ou l'interdiction d'opérations de concentration, ainsi que certaines décisions connexes, notamment en matière d'agrément d'un repreneur d'actifs, sont susceptibles d'un recours devant le Conseil d'État.

À ce titre, en 2014, deux décisions ont fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État :

- la décision 14-DCC-16 relative à la prise de contrôle conjoint d'un hypermarché sous enseigne Leclerc par les sociétés Lichold et Lihold et l'Association des Centres distributeurs E. Leclerc
- la décision 14-DCC-71 relative à la prise de contrôle exclusif du groupe Nocibé par Advent International Corporation

Par une décision rendue le 5 décembre 2014, le Conseil d'État a rejeté la requête formée contre la décision 14-DCC-16. Le recours formé contre la décision 14-DCC-71 reste pendant devant le Conseil d'État.

Organisation et fonctionnement

Évolution de l'organisation

De nombreux changements sont intervenus en 2014.

Le collège

Le collège de l'Autorité a été renouvelé de façon significative (8 nouveaux membres ont été nommés, soit près de la moitié du collège) et tient plus que ses promesses en matière de parité (11 femmes et 6 hommes) et de diversité (grande variété des profils juridiques et économiques).

Par décret du président de la République du 28 février 2014, après avis favorable des commissions des affaires économiques du Sénat et de l'Assemblée nationale, Bruno Lasserre a été nommé président de l'Autorité de la concurrence.

Par décret du président de la République pris sur proposition du ministre de l'Économie et des Finances du 19 mars 2014, 14 personnalités ont été nommées membres du collège et ont rejoint Claire Favre, vice-présidente, et Emmanuel

Combe, vice-président, qui n'étaient pas concernés par le renouvellement. Le nouveau collège est donc composé des personnalités suivantes :

Président : Bruno Lasserre

Vice-présidents : Élisabeth Flüry-Hérard, Emmanuel Combe, Claire Favre, Thierry Dahan

Membres : Chantal Chomel, Philippe Choné, Noël Diricq, Olivier d'Ormesson, Laurence Idot, Sandra Lagumina, Séverine Larère, Reine-Claude Mader-Saussaye, Pierrette Pinot, Marie-Laure Sauty de Chalon, Isabelle de Silva, Carol Xueref.

Le conseiller auditeur

Par arrêté du ministre de l'Économie et des Finances du 6 mars 2014, Savinien Grignon Dumoulin a été nommé conseiller auditeur. Il succède à Henri Génin nommé chef du service juridique de l'Autorité.

Le service du président

Par décision du 16 janvier 2014, Bruno Lasserre a nommé David Viros chef du service du président. Il succède à Liza Bellulo qui a rejoint le service juridique du Secrétariat général des affaires européennes.

Le service juridique

Par décision du 3 février 2014, Bruno Lasserre a nommé Henri Génin chef du service juridique.

Sarah Subrémon et Éric Briançon ont été nommés adjoints au chef du service juridique les 8 juillet et 1^{er} octobre 2014.

Les services d'instruction

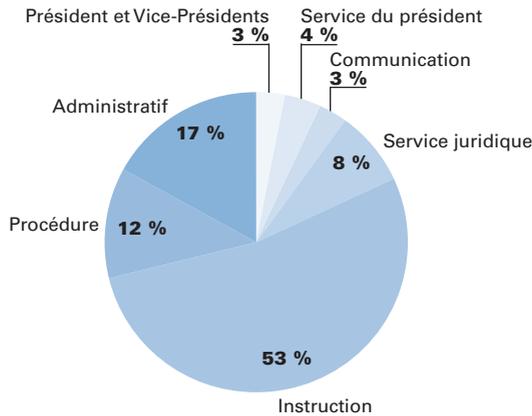
Simon Genevaz a été nommé rapporteur général adjoint et chef du service des concentrations de l'Autorité de la concurrence à compter du 1^{er} mai. Il succède à Nadine Mouy, qui a rejoint le réseau international du ministère de l'Économie et des Finances.

Anne Yvrande-Billon a été nommée adjointe au chef du service des concentrations le 8 juillet. À la suite de sa nomination en qualité de vice-présidente de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF), Charles Bertin lui a succédé le 3 novembre 2014.

Effectifs

Le tableau et le graphique ci-après présentent la répartition des effectifs au 31 décembre 2014.

Service	Nombre	%
Direction	5	3%
Service du président	7	4%
Communication	6	3%
Juridique	14	8%
Instruction	96	53%
dont :		
– rapporteurs	59	32%
– service des investigations	10	6%
– service des concentrations	18	10%
– service économique	9	5%
Procédure	22	12%
Administratif	32	17%
Conseiller auditeur	1	–
Total	183	100%



Les effectifs au 31 décembre 2014 sont de 183 et correspondent à une consommation moyenne annuelle de 177 ETPT.

Budget

En 2014, le budget de l'Autorité (LFI) s'est élevé à 20,7 millions d'euros dont 16,2 millions pour les dépenses de personnel et 4,5 millions d'euros pour les dépenses de fonctionnement. Le plafond d'emplois était de 185 ETPT.

Recouvrement des sanctions

Le recouvrement des sanctions pécuniaires prononcées par l'Autorité de la concurrence ou la cour d'appel de Paris, dans le cadre de son pouvoir d'annulation et de réformation des décisions de l'Autorité, est du ressort des services de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

En 2007 et en 2014, la direction générale de la comptabilité publique (DGCP) a modifié le circuit du traitement des titres de perception émis par le Conseil de la concurrence puis par l'Autorité de la concurrence.

Jusqu'à fin 2006, ce recouvrement était confié à la trésorerie générale des créances spéciales du Trésor (TGCST), sise à Châtelleraut. La TGCST assurait à la fois la prise en charge et le recouvrement. Entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2014, les ordres de recettes émis par le Conseil puis l'Autorité de la concurrence, en vue de recouvrer les sanctions, ont été transmis au contrôleur budgétaire et comptable ministériel placé auprès du ministre de l'Économie, comptable assignataire qui validait les ordres de recettes et qui les transmettait à la trésorerie générale territorialement compétente pour le recouvrement, en général la trésorerie du département du siège social de l'entreprise. Le recouvrement était donc éclaté sur l'ensemble du territoire. À partir du 1^{er} janvier 2015, la direction des créances spéciales du trésor (DCST) de Châtelleraut redevient le comptable de la prise en charge et du recouvrement.

Comme les années précédentes, le niveau des taux de recouvrement des amendes prononcées lors des années antérieures est très élevé. Le taux de recouvrement des sanctions prononcées en 2013 est de 96,87% et celui des sanctions prononcées en 2014 est déjà de 99,36%. Ces taux attestent que les délais de paiement accordés, le cas échéant, par la DGFIP ne constituent en aucun cas des exonérations.

L'Autorité française de la concurrence dans les Réseaux européen et international de la concurrence

Le Réseau européen de concurrence

Activité générale

En 2014, l'Autorité de la concurrence a continué d'œuvrer activement à la définition de la politique européenne de la concurrence.

Ce chapitre présente une vue d'ensemble de la coopération au sein du Réseau européen de la concurrence (ci-après « REC »), qui réunit la Commission européenne et les autorités nationales de la concurrence (ci-après « ANC ») des 28 États membres, dont l'Autorité, qui y prend une part très active.

La première partie de ce chapitre expose les objectifs fixés par la Commission européenne et les ANC au sein du REC pour renforcer le développement et l'application générale des instruments de la politique de la concurrence (ententes, abus de position dominante, concentrations, suivi sectoriel). La seconde partie de ce chapitre détaille la coordination des membres du REC en matière d'instruction des cas. La troisième partie traite de la manière dont la Commission européenne a concrètement appliqué les instruments de la politique de la concurrence dans certains secteurs prioritaires, après avoir consulté les ANC. Enfin, ce chapitre se clôt par une présentation de l'assistance que se prêtent les autorités membres du REC dans la conduite de leurs enquêtes respectives.

Les réunions au sein du Réseau européen de la concurrence (REC)

En 2014, les représentants de la Commission européenne et des ANC se sont rencontrés à 20 reprises dans le cadre du REC : la fréquence et le nombre important de participants à ces réunions témoignent de l'activité soutenue des autorités de concurrence en matière de coopération en Europe. Le pilotage des travaux a mis plus particulièrement l'accent sur la cohérence en matière de droit des concentrations, de politique de sanction, de services de paiement, de transport et d'agriculture.

Le pilotage du REC

Le pilotage des travaux du REC est assuré par les réunions des directeurs généraux qui sont préparées par des réunions plénières.

La réunion des directeurs généraux

La réunion des « directeurs généraux » est traditionnellement chargée de définir les priorités du REC. Elle a pour fonction de valider le programme des travaux de l'ensemble des sous-groupes horizontaux et sectoriels et peut adopter des résolutions au nom du REC.

Les directeurs généraux se sont réunis à deux reprises les 24 juin et 17 et 18 novembre 2014.

À l'occasion de la réunion de juin, les directeurs généraux ont en premier lieu échangé sur la réforme du contrôle des concentrations à travers les propositions de révision du règlement n° 139/2004 émises par la Commission européenne dans son Livre blanc. Les propositions de la Commission ciblent en priorité le contrôle des prises de participations minoritaires non contrôlantes et l'amélioration des mécanismes de renvoi, tant à l'initiative des parties que des autorités de concurrence. Certaines préconisations visent en outre à améliorer la coopération entre ANC dans l'hypothèse de notifications multijuridictionnelles, notamment par la mise en place d'un mécanisme d'information réciproque et précoce. L'Autorité a pris part à la consultation publique organisée autour du Livre blanc³ en appelant notamment la Commission à formuler des recommandations qui soient à la

3. La réponse de l'Autorité au Livre blanc de la Commission européenne est disponible sur : http://www.autorite-de-la-concurrence.fr/user/standard.php?id_rub=353&id_article=1286

hauteur des enjeux de cohérence des systèmes de contrôle nationaux et européen, tels qu'illustrés en particulier par l'affaire *Eurotunnel/My Ferry Link*. La contribution de l'Autorité fait suite au rapport qu'elle avait remis au ministre de l'Économie en décembre 2013, lequel formule dix propositions qui visent, ensemble, à restaurer une plus grande cohérence dans le paysage fragmenté du contrôle des concentrations en Europe⁴ (voir *infra* le compte rendu des travaux du groupe de travail sur les concentrations).

Les directeurs généraux ont également évoqué le bilan des 10 ans d'application des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles ainsi que des améliorations susceptibles d'être apportées au règlement n° 1/2003. Plusieurs thèmes ont été abordés : (i) la structuration institutionnelle des ANC, notamment pour garantir qu'elles puissent remplir leurs missions de manière indépendante et impartiale ; (ii) la convergence procédurale afin d'assurer l'efficacité de l'intervention des ANC et (iii) la convergence en matière de clémence et de sanctions, en vue de garantir un degré suffisant de dissuasion. Dans ce contexte, l'Autorité de la concurrence a présenté des pistes de réflexion pour améliorer la coordination entre ANC dans les affaires liées, notamment en matière de sanctions.

Lors de la réunion de novembre, les directeurs généraux ont eu un premier échange de vues avec Margrethe Vestager, nouvelle Commissaire européenne en charge de la concurrence.

Les directeurs généraux ont par ailleurs poursuivi leurs travaux en matière de convergence des pratiques de mise en œuvre des règles de concurrence.

Trois tables rondes ont été organisées portant sur la question de l'indépendance des autorités de concurrence, les ressources humaines et financières des autorités et les programmes de clémence et les sanctions. Au vu des discussions qui sont intervenues lors de ces tables rondes, les directeurs généraux ont apporté leur soutien au développement d'exercices de collecte de données précises, afin d'affiner la réflexion sur ces questions et de formuler des propositions concrètes.

La réunion a également été l'occasion d'échanger sur les activités générales du REC, l'entrée en vigueur d'un accord de coopération entre l'Union européenne et la Suisse, les suites à donner à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire MasterCard et la coordination entre ANC dans le dossier des plates-formes de réservation hôtelières en ligne.

Par ailleurs, les directeurs généraux ont encouragé une plus grande coopération entre autorités en matière de promotion d'une culture de la concurrence et ont exprimé leur volonté que le REC organise des échanges de bonnes pratiques dans ce domaine. À cet égard, l'Autorité de la concurrence a présenté les développements législatifs en cours, en particulier le projet de loi relatif à la croissance et à l'activité qui reprend plusieurs des recommandations de l'Autorité (transport par autocars et autoroutes), lui confie de nouvelles responsabilités (professions

4. http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/cp_concentrations_transfrontalieres.pdf

juridiques réglementées) et élargit sa palette d'instruments d'intervention (en particulier à travers l'injonction structurelle).

Les réunions plénières du REC

La réunion plénière contribue au pilotage du REC en préparant les travaux des réunions des directeurs généraux et en débattant des orientations générales de politique de concurrence. Les représentants des ANC et de la Commission européenne font également un état des lieux des travaux engagés dans chaque groupe et sous-groupe de travail.

En 2014, trois réunions plénières se sont tenues à Bruxelles, les 12 mars, 4 juin et 10 novembre.

Les groupes d'experts «horizontaux»

Les groupes d'experts «horizontaux» réunissent des représentants de chaque ANC et de la Commission européenne dans le dessein de favoriser une meilleure cohérence dans leur pratique décisionnelle ou, lorsque les circonstances l'exigent, de préparer la révision de règlements d'exemption de la Commission européenne. Ces groupes de travail concernent la coopération et les garanties procédurales, la lutte contre les cartels, le contrôle des concentrations ainsi que la détermination des sanctions.

Le groupe de travail sur la coopération et les garanties procédurales

Ce groupe de travail réunit les représentants des ANC en vue d'identifier les obstacles les plus importants à l'efficacité de la coopération entre les ANC et à l'effectivité de la mise en œuvre des règles de concurrence européennes. Il peut soumettre aux directeurs généraux des propositions en vue d'assurer davantage de convergence, que celle-ci passe par une évolution des pratiques décisionnelles ou de l'organisation des ANC, ou par des mesures relevant de la compétence des États membres ou de l'Union européenne.

En 2014, le groupe de travail sur la coopération et les garanties procédurales s'est réuni à trois reprises, les 21 février, 27 mai et 4 septembre (Bonn).

Dans le contexte des travaux réalisés par la Commission européenne sur les 10 ans du règlement n° 1/2003 et notamment de la publication d'un document de travail par la Commission en juin 2014, le groupe de travail a lancé plusieurs chantiers.

Tout d'abord, constatant que les États membres sont largement autonomes quant à la structuration qu'ils choisissent pour leurs ANC respectives, il est apparu nécessaire de discuter de la mise en place de règles permettant que toutes les ANC puissent remplir leurs missions de manière indépendante et impartiale. En particulier, le groupe de travail a exploré la nécessité de prévoir pour toutes les ANC que les principes suivants soient assurés : (i) l'indépendance des ANC, de leur management et de leur formation de jugement, (ii) l'autonomie budgétaire, (iii) l'octroi de moyens humains et financiers suffisants et (iv) la mise en place de procédures de nomination transparentes fondées sur le mérite.

Par ailleurs, un sous-groupe de travail sur la convergence procédurale a été lancé lors de la réunion à Bonn. Ce sous-groupe a pour mission de faire un état des lieux de la convergence entre les ANC au regard notamment des recommandations qui ont déjà été publiées dans un passé récent par le REC.

Les réunions du groupe de travail sur la coopération et les garanties procédurales ont été enfin l'occasion pour les ANC de présenter certains cas nationaux ou certaines évolutions institutionnelles importantes, comme ce fut le cas en 2014 s'agissant des Pays-Bas et du Portugal.

Le groupe de travail sur la lutte contre les cartels

Ce groupe constitue un forum de discussion pratique entre membres du REC sur le traitement des demandes de clémence, et soutient, plus largement, la lutte contre les cartels à l'échelle de l'Union européenne. Forte d'une expérience importante en la matière, l'Autorité prend une part active aux débats et travaux de ce groupe. En 2014, le groupe de travail s'est réuni à deux reprises, les 13 et 14 mai et le 10 novembre (Riga).

Le groupe de travail continue d'approfondir la réflexion sur le renforcement de la convergence des programmes de clémence nationaux, dans la lignée de l'adoption du programme modèle de clémence du REC adopté en 2006 et révisé en 2012. Le groupe a notamment réalisé des travaux comparatifs afin d'identifier les points de divergence existant sur ce sujet entre les 27 ANC disposant à ce jour d'un programme de clémence.

Le groupe de travail s'est par ailleurs penché sur la question de la détection des cartels. De nombreux échanges de bonnes pratiques ont eu lieu sur ce sujet.

Le groupe de travail a aussi lancé une réflexion sur le sujet de l'interaction entre les programmes de clémence et l'imposition de sanctions à des personnes individuelles, dans l'optique de s'assurer que l'efficacité de la clémence ne soit pas affaiblie par le risque de sanction encourue à titre individuel par des personnes appartenant à une entreprise susceptible de déposer une demande d'immunité ou de réduction d'amende.

Enfin, le groupe de travail sur les cartels a permis à plusieurs ANC de présenter les modifications apportées à leurs programmes de clémence. Ainsi, l'autorité de concurrence polonaise a pu présenter la réforme du droit de la concurrence qui est intervenue récemment et qui introduit notamment la possibilité pour l'autorité polonaise d'imposer des sanctions à des individus. L'autorité irlandaise a par ailleurs présenté la réforme qui a conduit à sa fusion avec l'agence en charge du droit de la consommation et au renforcement de ses pouvoirs d'enquête.

Le groupe de travail sur les concentrations

Le groupe de travail sur les concentrations poursuit un double objectif. D'une part, il permet l'échange et la diffusion de bonnes pratiques en matière de définition des marchés (en particulier de dimension nationale ou infranationale), d'analyse concurrentielle (effets unilatéraux, effets verticaux, effets congloméraux) et de

détermination des remèdes appropriés au regard des principes d'efficacité et de proportionnalité. Ces bonnes pratiques peuvent également porter sur les procédures engagées à l'occasion des renvois prévus par le règlement (CE) n° 139/2004 sur les concentrations et, plus généralement, sur les échanges d'informations entre autorités de concurrence à l'occasion de leur examen d'une opération de concentration. D'autre part, il stimule et favorise au cas par cas la coopération entre ANC compétentes pour examiner une même concentration, ou entre une ou plusieurs ANC et la Commission européenne en cas de mise en œuvre des mécanismes de renvoi prévus par le règlement (CE) n° 139/2004.

En 2014, le groupe de travail, qui est coprésidé par l'Autorité de la concurrence, s'est réuni à trois reprises, le 19 février, le 13 juin (à Tallinn) et le 9 octobre.

Les travaux du groupe de travail se sont amplifiés sous l'impulsion d'une actualité riche en initiatives en matière de contrôle des concentrations.

Tout d'abord, l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014 de toute une série de mesures de simplification en matière de contrôle des concentrations a donné lieu à des présentations et des échanges de vues.

Par ailleurs, le groupe de travail a continué de contribuer à la réflexion concernant le projet de révision du règlement n° 139/2004 sur le contrôle des concentrations. Les membres ont discuté les différentes options d'évolution envisagées par la Commission qui ont été rendues publiques dans un Livre blanc en juillet 2014, après avoir fait l'objet d'une première consultation publique pendant l'été 2013. Les domaines susceptibles de faire l'objet d'une évolution concernent le contrôle des participations minoritaires non contrôlantes et les mécanismes de renvoi entre ANC et la Commission européenne. Dans ce contexte, l'Autorité de la concurrence a également partagé avec le REC les conclusions de son rapport de décembre 2013 intitulé *Pour un contrôle des concentrations plus simple, cohérent et stratégique en Europe*, qui suivent trois axes de propositions : (i) créer une véritable « union de droit » ; (ii) accroître la convergence procédurale afin d'offrir une plus grande lisibilité aux acteurs économiques et faciliter la coopération entre ANC ; (iii) renforcer la gouvernance collective pour prévenir les conflits de décision.

Enfin, le groupe de travail a poursuivi ses discussions et ses échanges d'expériences entre ANC dans le dessein d'assurer une meilleure convergence des régimes nationaux de contrôle des concentrations. Une feuille de route a été mise en place dans le dessein de réaliser certains travaux utiles à l'objectif de convergence avant la fin de l'année 2015. Ces travaux incluent l'examen des éventuelles divergences d'analyse dans des affaires passées, l'analyse des considérations d'intérêt public en matière de contrôle des concentrations, l'identification des informations requises par les systèmes nationaux de notification et un échange de vues sur les questions juridictionnelles (notion de concentration, contrôlabilité, etc.). L'Autorité de la concurrence est plus particulièrement impliquée dans ces deux derniers chantiers.

Le groupe de travail sur les sanctions

Le groupe de travail sur les sanctions, coprésidé par la Commission européenne et l'Autorité de la concurrence, a été lancé en septembre 2012. Il s'est réuni à deux reprises en 2013 ; une nouvelle réunion a eu lieu le 6 novembre 2014 à Zagreb.

Ce groupe a pour mandat d'analyser les différentes pratiques des autorités de concurrence membres du REC en matière de détermination des sanctions administratives et, le cas échéant, de proposer des pistes afin de renforcer la convergence entre les pratiques au sein du Réseau.

La Commission a constaté dans son document de travail de juin 2014 sur les dix ans du règlement n° 1/2003 qu'il n'existait pas d'harmonisation au niveau de l'UE s'agissant de la détermination des sanctions et que des divergences importantes demeuraient. Dans ce contexte, le groupe de travail sur les sanctions a lancé un certain nombre de chantiers afin d'analyser le niveau de divergence et les pistes qui pourraient être envisagées afin d'harmoniser la pratique en matière de sanction au sein de l'UE.

Lors de la réunion du groupe de travail en novembre à Zagreb les sujets suivants ont plus particulièrement été abordés : la possibilité de la mise en place de règles communes pour déterminer le montant de base des amendes (gravité, durée), l'uniformisation des plafonds légaux utilisés par les différentes ANC ainsi que l'harmonisation des règles d'imputabilité des pratiques sur la base de la jurisprudence de la CJUE.

Enfin, sous l'impulsion de l'Autorité, des échanges ont eu lieu entre les ANC sur les méthodes utilisées afin d'analyser les demandes de capacité contributive.

Les groupes d'experts « sectoriels »

Agroalimentaire

L'essentiel des activités consultatives et contentieuses dans le domaine agroalimentaire est traité au niveau des ANC, car les marchés géographiques pertinents sont, le plus souvent, de taille nationale ou infranationale.

Le sous-groupe « Agroalimentaire » a pour objectif de présenter et de débattre de sujets qui concernent notamment les marchés agricoles et la distribution à prédominance alimentaire.

À la suite d'une décision du vice-président de la Commission européenne en charge de la concurrence, Joaquin Almunia, une unité *ad hoc* a été créée en 2012 au sein de la DG Concurrence (« *Task Force Alimentaire* »), chargée d'examiner la nécessité, pour la Commission européenne, de lancer des actions en raison d'éventuels problèmes de concurrence dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire. À ce titre, elle représente la Commission européenne qui préside les réunions de ce sous-groupe.

En 2014, le sous-groupe s'est réuni à deux reprises, les 18 juin et 16 octobre, en particulier dans le contexte du suivi de la révision du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans

le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur («*règlement OCM unique*»), qui a mobilisé les ANC et la Commission européenne au sein du REC.

En particulier, dans le cadre de la révision du règlement OCM unique, de nouvelles dispositions ont été introduites dans le chapitre relatif aux négociations commerciales menées par les organisations de producteurs («*OP*») concernant spécifiquement les secteurs de l'huile d'olive, des céréales et autres grandes cultures ainsi que des bovins (articles 169, 170 et 171). Ces dispositions visent à donner la possibilité aux OP reconnues dans les trois secteurs visés de négocier au nom de leurs membres des contrats collectifs pouvant aboutir à la fixation d'un prix identique pour tous les membres de l'OP, et ce en dérogation des articles 101 et 102 TFUE. Pour bénéficier d'une telle dérogation, les OP doivent permettre une concentration de l'offre, une mise sur le marché des produits élaborés par leurs membres et une optimisation des coûts de production. Ces dérogations s'inscrivent dans le prolongement de la première dérogation introduite en 2012 dans le secteur du lait permettant aux OP laitières, même sans transfert de propriété, de négocier collectivement des contrats.

Dans ce contexte, la Commission a prévu de publier des lignes directrices permettant aux OP et aux ANC d'apprécier si elles sont couvertes par cette dérogation. Les réunions du groupe de travail ont essentiellement porté sur la rédaction de ces lignes directrices qui sont soumises à une consultation publique depuis le 15 janvier 2015.

Par ailleurs, le groupe de travail a pu échanger sur plusieurs projets menés par la Commission européenne concernant le secteur agroalimentaire et notamment l'étude sur le choix et l'innovation dans le secteur alimentaire lancée en décembre 2012 et dont les résultats ont été publiés en octobre 2014. Cette étude vise à rassembler des données afin d'évaluer si les consommateurs ont été victimes d'une détérioration du choix et si l'innovation a diminué dans ce secteur.

Énergie

Le sous-groupe de travail «*Énergie*» a pour objectif d'échanger sur l'application des règles de concurrence et de régulation dans les secteurs de l'électricité, du gaz, et de la distribution de carburant, en vue le cas échéant de diffuser des bonnes pratiques et de dégager des enseignements communs. Il s'est réuni le 15 décembre 2014.

À cette occasion, les membres du REC ont échangé sur plusieurs affaires instruites ou en cours d'instruction par la Commission européenne mais aussi par certaines autorités nationales (Allemagne, Belgique, Italie, Danemark, Croatie). Le sous-groupe a également organisé des discussions concernant les effets des décisions de la Commission européenne dans ce secteur et produit deux notes d'analyse relatives à la délimitation des marchés pertinents dans les secteurs du gaz et de l'électricité.

Services financiers et de paiement

La création d'un espace unifié des paiements ne passe pas seulement par l'harmonisation des règles applicables, mais également par l'analyse des pratiques constatées dans le secteur des moyens de paiement et l'élimination des pratiques anticoncurrentielles, à moins que celles-ci ne soient considérées comme susceptibles d'être exemptées au regard de l'article 101, paragraphe 3, TFUE.

L'application des règles de concurrence se concentre autour de deux principaux thèmes dans ce secteur : l'appréciation des commissions multilatérales d'interchange (CMI) et de leur niveau, ainsi que les conditions types que les systèmes de paiement imposent en général aux commerçants, qui déterminent les modalités de concurrence entre les différents moyens de paiement dans le cadre de ce système quadripartite impliquant banques émettrices et réceptrices du paiement, commerçant et consommateur.

En 2014, le sous-groupe consacré aux banques et systèmes de paiement s'est réuni le 30 septembre.

La réunion a eu pour principal objectif d'examiner l'état d'avancement du paquet législatif européen comprenant le règlement relatif aux commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte de paiement et une nouvelle directive sur les services de paiement (« DSP2 »).

Les participants ont également eu l'occasion d'examiner les résultats du test d'indifférence du commerçant mené par la Commission européenne et de discuter des évolutions législatives en matière de commission d'interchange dans certains États membres (Portugal, Roumanie).

Transport

Le sous-groupe « Transport » permet des échanges de vues sur l'application des règles de concurrence dans le secteur des transports et, au-delà, d'envisager les principales évolutions vers le développement de la concurrence pour chacun des modes de transport.

Ce sous-groupe de travail s'est réuni le 21 janvier 2014, en particulier pour évoquer les affaires instruites par la Commission dans les secteurs maritime, aérien et ferroviaire. En outre, les membres du REC ont pu échanger sur la réforme ferroviaire menée par la France et sur les actions de l'autorité de la concurrence espagnole vis-à-vis des ports.

Assurances

En 2014, le groupe s'est réuni le 13 juin dans le contexte de discussions sur le renouvellement à venir du règlement d'exemption par catégorie dans le secteur de l'assurance (règlement n° 267/2010 du 24 mars 2010). Ce règlement s'applique, sous certaines conditions, aux accords conclus entre deux entreprises ou plus dans le secteur des assurances. Il exempt plus précisément deux types d'accords de coopération entre les entreprises d'assurance qui sont (i) la réalisation en

commun de compilations de données, de tables et d'études sur les risques et (ii) la couverture en commun de certains types de risques (dits « *pools d'assurance* »).

Il est prévu que cette exemption générale soit réévaluée périodiquement afin de déterminer si les conditions qui la justifiaient existent toujours. Le règlement d'exemption par catégorie a été renouvelé pour la dernière fois en 2010 et devra faire l'objet d'une éventuelle prolongation en 2017. Des échanges ont donc eu lieu sur la nécessité de prolonger ou non ce règlement et, dans le cas d'une prolongation, d'envisager les modifications qui pourraient y être apportées.

Activité relative à l'instruction des cas

Activité liée aux cas instruits par l'Autorité

Le règlement n° 1/2003 a organisé le passage d'une compétence exclusive de la Commission européenne pour l'application des articles 101 et 102 TFUE à un système de compétences partagées, dans lequel les autorités nationales de concurrence sont également habilitées à appliquer le droit européen lorsque le commerce entre les États membres de l'Union européenne est susceptible d'être affecté de façon significative. Une coordination de l'action des autorités de concurrence est apparue indispensable pour garantir le bon fonctionnement de ce système décentralisé. Cette coordination, mise en place par le règlement n° 1/2003 qui a créé le Réseau européen de la concurrence (REC), recouvre principalement deux formes : tout d'abord, en début de procédure, les autorités doivent s'informer mutuellement de l'ouverture d'un cas afin de pouvoir déterminer, le cas échéant, une allocation optimale de certaines affaires. En second lieu, de même que la Commission européenne est tenue de consulter les autorités nationales de concurrence avant chacune de ses décisions, ces dernières notifient à la Commission leurs projets de décision lorsqu'elles appliquent le droit européen.

La phase d'allocation des cas (article 11 § 3)

L'article 11 § 3, du règlement n° 1/2003 (ci-après « 11 § 3 ») dispose que « *les autorités de concurrence des États membres informent la Commission par écrit avant ou sans délai après avoir initié la première mesure formelle d'enquête. Cette information peut également être mise à la disposition des autorités de concurrence des autres États membres* ».

En pratique, cette information des autres autorités de concurrence, y compris de la Commission européenne, au début de la procédure, se fait par la diffusion, sur l'intranet du Réseau, d'un formulaire type appelé « fiche 11 § 3 » ou fiche « *new case* ». L'élément qui déclenche la mise sur le Réseau d'une affaire réside dans la possible application du droit de l'Union des pratiques anticoncurrentielles et donc dans la possibilité d'une affectation sensible du commerce entre États membres par les pratiques visées. Cet examen est effectué *prima facie* par les services d'instruction aux seules fins de l'information du Réseau dans le délai prévu par le règlement,

sans préjudice de l'appréciation ultérieure lors de l'enquête et de l'instruction, et, *a fortiori*, de l'appréciation du collègue au moment de la prise de décision.

L'Autorité a diffusé 8 fiches 11 § 3 sur le Réseau en 2014, ce qui est en ligne avec les années précédentes si l'on fait abstraction de l'année 2010, qui a été exceptionnelle.

Parmi les 28 États membres de l'Union européenne, la France reste ainsi, en 2014, le premier pays contributeur en matière de diffusion de fiches 11 § 3 sur le Réseau. Entre le 1^{er} mai 2004 et le 31 mars 2015, la France a notifié 236 cas au Réseau, suivie par le Bundeskartellamt de l'Allemagne (192), la CNC espagnole (130), l'AGCM de l'Italie (126) et le GVH de Hongrie (112).

Ce système d'information mutuelle est essentiel. Il permet de donner à chaque autorité de concurrence une visibilité sur l'activité de ses homologues et, concrètement, offre la possibilité, pour les rapporteurs qui instruisent les affaires, d'échanger sur des cas réels et de partager leur expérience.

À ce stade, les discussions et échanges de vues au sein du Réseau sont de différentes natures. Ils vont de la simple demande d'information à l'expression de la volonté de traiter un cas en commun. Ces discussions sur les cas se situent bien en amont de la prise de décision par l'Autorité. Elles constituent un système interactif et dynamique permettant une mise en commun des connaissances et du savoir-faire des différentes autorités pour assurer un traitement efficace des infractions.

Avec le règlement n° 1/2003 et la mise en place du Réseau, le système de consultation et le mécanisme d'attribution des cas fonctionnent horizontalement entre autorités nationales, d'une part, et verticalement, dans les sens ascendant et descendant entre les autorités nationales et la Commission européenne, d'autre part.

Dans ce cadre, si les autorités de concurrence sont chargées d'opérer une division efficace du travail en collaborant étroitement avec leurs homologues pour les affaires dont l'instruction est nécessaire, chacune d'entre elles conserve son pouvoir de décider d'enquêter ou non sur une affaire. À ce titre, la communication relative à la coopération au sein du Réseau explique que, dans la plupart des cas, l'autorité qui reçoit une plainte ou entame une procédure d'office reste en charge de l'affaire.

La consultation obligatoire de la Commission (article 11 § 4)

L'article 11, § 4, du règlement n° 1/2003 dispose qu'« *au plus tard trente jours avant l'adoption d'une décision ordonnant la cessation d'une infraction, acceptant des engagements ou retirant le bénéfice d'un règlement d'exemption par catégorie, les autorités de concurrence des États membres informent la Commission. [...] Ces informations peuvent aussi être mises à la disposition des autorités de concurrence des autres États membres* ».

Cette obligation d'informer la Commission est limitée aux décisions ordonnant la cessation d'une infraction, acceptant des engagements ou retirant le bénéfice d'un règlement d'exemption par catégorie. Pour toutes les autres décisions, l'information de la Commission et des autres ANC est facultative et peut se faire dans le cadre de l'article 11 § 5 du règlement.

En 2014, l'Autorité de la concurrence a mis 12 «fiches 11 § 4» sur le Réseau (contre 7 en 2013). Comparée à ses homologues européens, l'Autorité de la concurrence est la plus active en la matière : entre le 1^{er} mai 2004 et le 31 mars 2015, l'Autorité de la concurrence a diffusé 112 fiches sur le Réseau, suivie par le Bundeskartellamt (107) et l'autorité italienne (103).

Dans le cadre de son rôle de pilote au sein du REC, la Commission veille à l'application cohérente du droit de l'Union par les autorités nationales de concurrence. Comme en 2013, l'année 2014 confirme un intérêt croissant de la Commission pour les affaires des autorités nationales.

Afin de permettre un suivi global des affaires traitées par les autorités de concurrence, le règlement n° 1/2003 a également prévu la fiche type dite de «closed case». Sur une base facultative, les autorités peuvent ainsi informer les autres membres du Réseau de l'issue de leurs procédures. L'Autorité de la concurrence a opté pour une information systématique des membres du Réseau à ce stade. Elle a communiqué 9 cas de ce type en 2014.

Le dessaisissement (article 11 § 6)

Le règlement n° 1/2003 permet notamment à la Commission de «reprenre» la main sur des cas concernant des pratiques affectant les échanges entre États membres et posant des questions d'interprétation ou d'application cohérente du droit de l'Union européenne.

Cet article n'a pas été mis en œuvre en 2014 en ce qui concerne des cas traités par l'Autorité de la concurrence.

Activité liée aux cas instruits par la Commission européenne

Les auditions (article 27)

L'article 27 du règlement n° 1/2003 prévoit les règles applicables aux auditions. C'est le règlement n° 773/2004 de la Commission du 7 avril 2004 relatif aux procédures mises en œuvre par la Commission en application des articles 81 et 82 du Traité CE (devenus articles 101 et 102 du TFUE) qui régit le droit à être entendues des parties : «*La Commission donne aux parties auxquelles elle a adressé une communication des griefs l'occasion de développer leurs arguments lors d'une audition, si elles en font la demande dans leurs observations écrites.*» La Commission ne fonde ses décisions que sur les griefs sur lesquels les parties concernées ont pu faire valoir leurs observations. Les plaignants sont étroitement associés à la procédure.

Les représentants des autorités de concurrence des États membres peuvent assister à ces auditions. Un temps de parole permettant aux représentants de poser des questions est expressément inscrit à l'ordre du jour de la réunion. L'Autorité de la concurrence participe systématiquement à toutes les auditions portant sur des pratiques anticoncurrentielles.

Le comité consultatif en matière de pratiques anticoncurrentielles (article 14)

L'Autorité de la concurrence prend une part active au comité consultatif de la Commission européenne. Institué par l'article 14 du règlement n° 1/2003, le comité consultatif réunit régulièrement les services de la Commission et les représentants des autorités nationales de concurrence, afin de permettre à ces derniers de donner leur avis sur les projets de décision de la Commission européenne relatifs à des ententes ou des abus de position dominante. La Commission européenne, dans sa communication relative à la coopération au sein du Réseau des autorités de concurrence du 27 avril 2004, définit ce comité comme « *l'enceinte où les experts des diverses autorités de concurrence examinent certaines affaires ainsi que des questions générales relevant du droit communautaire de la concurrence* ».

La Commission européenne doit consulter le comité consultatif et tenir le plus grand compte de son avis. Le comité consultatif ne se prononce pas seulement sur des décisions contentieuses de la Commission, mais peut également être sollicité sur des projets de textes (règlement d'application de la Commission européenne, communications et lignes directrices, etc.).

En ce qui concerne les comités consultatifs portant sur des affaires contentieuses, l'année 2014 a été marquée par la poursuite de la mise en œuvre de la procédure de transaction de la Commission européenne que l'Autorité de la concurrence, précurseur en ce genre de procédure, a étroitement suivie.

15 affaires ont donné lieu à des comités consultatifs en 2014 (dont 3 ont donné lieu à des procédures d'engagements et 7 ont été conclues dans le cadre d'une procédure de transaction).

En ce qui concerne les comités consultatifs portant sur des projets de textes, un comité s'est tenu sur un projet de révision du règlement n° 773/2004 relatif aux procédures mises en œuvre par la Commission en application des articles 101 et 102 TFUE. Cette révision intervient à la suite de l'adoption de la directive sur les actions en réparation le 10 novembre 2014, qui implique une modification du règlement afin d'intégrer certains amendements relatifs à l'accès aux documents de la Commission. Les amendements envisagés visent à intégrer un nouvel article portant sur le programme de clémence de la Commission, protéger les demandes de clémence et de transaction, définir les modalités d'accès aux demandes de clémence et de transaction pour les parties à la procédure devant la Commission et modifier les dispositions du règlement relatives à la procédure de transaction de la Commission.

Parallèlement à la révision du règlement, la Commission entend réviser plusieurs de ses communications⁵ afin d'aligner leur rédaction sur celle de la directive sur les actions en réparation ainsi que sur la version révisée du règlement n° 773/2004.

5. Communication sur l'accès aux documents de la Commission; communication sur la coopération avec les juridictions nationales dans le cadre de l'application des articles 101 et 102 TFUE; communication relative au programme de clémence de la Commission; communication relative à la procédure de transaction de la Commission.

Une consultation publique a été ouverte par la Commission sur l'ensemble de ces projets de révision le 17 décembre 2014.

Le comité consultatif en matière de concentrations

L'Autorité de la concurrence participe également aux comités consultatifs en matière de concentrations, conformément à l'article 19 du règlement n° 139/2004. Ce mécanisme est néanmoins d'application plus restreinte que la consultation en matière de pratiques anticoncurrentielles dans la mesure où ces comités spécifiques sont réunis uniquement lorsque des opérations de concentration nécessitent l'ouverture d'une phase d'examen approfondi par la Commission européenne (passage en phase 2), dans les conditions prévues à l'article 6, § 1, point c) du règlement n° 139/2004. Les projets de décision de la Commission européenne, sur lesquels les autorités de concurrence compétentes donnent leur avis et votent, peuvent être des décisions d'autorisation, simples ou sous conditions, ou des décisions d'interdiction.

Compétente en matière de concentrations depuis le 2 mars 2009, date d'entrée en vigueur de la loi de modernisation de l'économie, l'Autorité détient en conséquence le droit de vote de la France lors des réunions de ces comités. Pour déterminer sa position, l'Autorité analyse notamment les décisions d'ouverture de phase 2, les résultats des enquêtes de marché, et, s'il y a lieu, les propositions d'engagements, et participe aux auditions des parties lorsque celles-ci sont organisées à leur demande.

L'année 2014 a été marquée par la tenue de huit comités consultatifs. Ces opérations ont donné lieu à deux décisions d'autorisation simple à l'issue d'une enquête de marché approfondie⁶, à cinq décisions d'autorisation sous conditions⁷, à une décision de sanction pour défaut de notification⁸. La Commission n'a adopté aucune décision d'interdiction. Plusieurs opérations de concentration ayant fait l'objet d'une décision d'autorisation sous conditions étaient relatives au secteur des télécommunications, soit dans le cadre d'un rapprochement entre opérateurs de téléphonie mobile avec un passage de 4 à 3 opérateurs (2 affaires), soit dans le cadre d'un rapprochement entre câblo-opérateurs (une affaire).

Activité liée à l'assistance au sein du Réseau européen de la concurrence

L'assistance française dans le cadre du Réseau européen de la concurrence est gérée par les services d'instruction de l'Autorité.

6. Décision n° COMP/M.7009 – HOLCIM/CEMEX WEST ; décision n° M.7054 – CEMEX/HOLCIM ASSETS.

7. Décision n° COMP/M.7018 – TELEFONICA/E-PLUS ; décision n° COMP/M.7000 – LIBERTY GLOBAL/ZIGGO ; décision n° COMP/M.6905 – INEOS/SOLVAY ; décision n° COMP/M.6992 HUTCHISON 3G UK/TELEFONICA IRELAND ; décision n° COMP/M.7061 – HUNTSMAN CORPORATION/EQUITY INTERESTS.

8. Décision n° COMP/M.7184 – MARINE HARVEST/MORPOL.

Cette assistance comprend notamment deux volets de coopération : les échanges d'informations et les actions d'enquête pour le compte d'une autre autorité de concurrence membre du Réseau européen de la concurrence.

Les enquêtes (article 22)

Afin d'aider les autorités de concurrence à appliquer efficacement les articles 101 et 102 du TFUE, le règlement (CE) n° 1/2003 a conféré aux autorités de concurrence la possibilité de s'assister mutuellement pour la réalisation d'enquêtes, y compris de visites et saisies.

En effet, les membres du Réseau ayant la responsabilité d'assurer de manière efficace la division du travail entre eux et une application cohérente des articles 101 et 102 du TFUE, il est apparu indispensable de leur donner une base juridique uniforme pour mettre en œuvre une assistance réciproque au stade de l'enquête.

L'article 22, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003 offre donc la possibilité pour une autorité nationale de concurrence d'effectuer sur son territoire toutes enquêtes pour le compte de l'autorité d'un autre État membre. Ces enquêtes sont effectuées en application du droit national de l'autorité qui réalise effectivement les investigations.

Les mesures d'assistance peuvent aller d'un simple envoi de demandes de renseignements à des parties ayant leur siège social dans un autre État membre que celui auquel appartient l'autorité demanderesse à des visites et saisies. Lorsque le droit national de l'autorité enquêtrice le permet, les agents de l'autorité demanderesse peuvent assister l'autorité enquêtrice. En France, les articles L. 450-1, L. 450-3, L. 450-4 et le second paragraphe de l'article R. 450-1 du Code de commerce organisent les modalités de cette assistance.

Les éléments recueillis sont transmis au membre du Réseau demandeur de l'assistance sur la base de l'article 12 du règlement (CE) n° 1/2003.

Durant l'année 2014, aucune demande de mise en œuvre de l'article 22 du règlement n° 1/2003 n'a été reçue ni émise par l'Autorité de la concurrence.

Les articles 20 et 22, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1/2003 concernent les mesures d'enquête demandées par la Commission européenne. Dans le cadre de l'article 22, paragraphe 2, l'autorité européenne peut demander à une autorité nationale membre du Réseau de procéder à des investigations (soumises au droit national) pour le compte de la Commission européenne. Au titre de l'article 20, la Commission européenne procédera elle-même à l'inspection (selon les règles énoncées dans le règlement n° 1/2003), mais pourra être aidée par des agents de l'autorité nationale compétente.

L'Autorité de la concurrence n'a jamais été sollicitée pour la mise en œuvre de l'article 22, paragraphe 2, du règlement n° 1/2003 pour le compte de la Commission européenne. S'agissant de l'assistance que prête l'Autorité française à la Commission européenne dans le cadre de l'article 20 du règlement n° 1/2003, en 2014, l'Autorité a été sollicitée par l'autorité européenne à deux reprises.

Les échanges d'informations (article 12)

Le fonctionnement du Réseau et la décentralisation effective exigeaient que soit mis en place un véritable système d'échanges et d'utilisation de pièces et documents entre membres du Réseau.

L'article 12, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003 donne, depuis le 1^{er} mai 2004, aux autorités membres du Réseau européen de la concurrence le pouvoir d'échanger et d'utiliser, comme moyen de preuve, des informations qu'elles ont collectées pour l'application du droit de l'Union, y compris des informations confidentielles. Ces dispositions priment sur toute législation contraire d'un État membre. Toutes les informations obtenues dans le cadre de l'application des articles 101 et 102 du TFUE peuvent circuler entre les membres du Réseau, de manière verticale et horizontale, et être utilisées par chacun d'eux en tant que preuve, sous les réserves prévues par l'article 12 concernant l'utilisation des informations pour sanctionner une personne physique.

Toutefois, la section 2.3.3. de la communication sur la coopération au sein du Réseau, à laquelle ont souscrit les autorités de concurrence de l'Union européenne, a prévu des mécanismes pour préserver la confidentialité de certaines informations relatives aux demandes de clémence, en prévoyant de solliciter le consentement du demandeur.

En 2014, à côté de nombreux échanges informels avec les autorités nationales ainsi que la Commission européenne, l'Autorité a formulé deux demandes d'informations aux termes de l'article 12 à l'attention du Bundeskartellamt, l'autorité de concurrence allemande. Elle en a reçu une de la part de la Commission européenne.

La coopération internationale

L'Autorité a poursuivi, au cours de l'année 2014, son engagement dans la communauté internationale de la concurrence, tant en matière multilatérale que sur le plan bilatéral.

Coopération multilatérale

En matière multilatérale, l'Autorité exerce une présence forte, visible et influente au sein de la communauté internationale de la concurrence. Elle occupe au sein du Réseau international de la concurrence (*International Competition Network*, ICN), qui rassemble plus de 130 autorités, la vice-présidence du comité de pilotage (*Steering Group*), la coprésidence du groupe de travail sur la pédagogie de la concurrence (*Advocacy Working Group*), et la fonction de liaison avec les représentants non gouvernementaux (*Non Governmental Advisors*) issus du barreau, des entreprises, de l'université ou du monde associatif et désignés par les agences pour contribuer aux travaux de l'ICN.

Dans son rôle à la vice-présidence de l'ICN, plus particulièrement chargée de favoriser l'intégration des membres, l'Autorité promeut notamment la participation des autorités des pays d'Afrique. Elle est à l'origine d'une initiative tendant à mieux faire connaître aux autorités francophones le bénéfice qu'elles peuvent retirer des travaux de l'ICN. Elle a, à cet égard, fortement soutenu le choix du Maroc pour accueillir la conférence annuelle de l'ICN en avril 2014 à Marrakech et a joué un rôle déterminant en vue de garantir, pour la première fois, le bilinguisme anglais-français de cette conférence.

En tant que coprésidente de l'*Advocacy Working Group*, l'Autorité a mené un projet débouchant sur l'adoption en 2014 de recommandations (*Recommended practices*) en matière d'évaluation de l'impact concurrentiel des textes normatifs et des politiques publiques, qui constituent le tout premier document de cette sorte élaboré par l'ICN dans le champ de l'*Advocacy*. À ce même titre, l'Autorité a appuyé la tenue du troisième atelier du groupe de travail en novembre 2014 à Port-Louis, Maurice, marquant pour la première fois dans l'histoire de l'ICN l'organisation d'un atelier par une jeune autorité africaine dont deux tiers des participants provenaient de pays africains et asiatiques.

L'Autorité est, en outre, particulièrement active au sein du comité concurrence de l'OCDE. Elle prend notamment toute sa part au sein du Forum mondial sur la concurrence qui associe un grand nombre de délégations non membres de l'OCDE. L'Autorité y participe activement, tant par des contributions écrites (en 2014 sur la concurrence dans les secteurs pharmaceutique et des télécommunications ainsi que sur la structuration institutionnelle des autorités de concurrence), que par ses prises de parole en séance, et saisit l'occasion de ce rendez-vous annuel élargi pour entretenir ses contacts avec ses partenaires présents à Paris à la faveur de cet événement.

Sa présence est également continue au sein du Groupe international d'experts (GIE) de la concurrence à la CNUCED, se réunissant annuellement à Genève, en marge duquel l'Autorité participe à des formations dispensées aux pays membres demandeurs.

Coopération bilatérale

L'Autorité est, également, active en matière bilatérale en répondant à des sollicitations de nombre d'agences dans le monde, désireuses de renforcer leurs capacités, faire évoluer leur structure institutionnelle, se doter de règles internes et lignes directrices ou établir des priorités d'action. Elle peut, pour cela, mettre des experts à disposition afin de dispenser des formations sur place ou organiser des visites d'études à Paris.

Traditionnellement engagée dans le Maghreb et les pays africains francophones, l'action de l'Autorité s'étend au Moyen-Orient, ainsi qu'aux grands pays émergents. L'Autorité a, ainsi, conduit entre 2011 et 2013 la mise en œuvre d'un jumelage avec l'Algérie, portant sur la mise en œuvre efficiente des règles de concurrence, lequel a abouti à la réactivation du Conseil de la concurrence algérien le 29 janvier

2013. Dans le prolongement de ce jumelage, un accord-cadre de coopération et d'appui institutionnel a été conclu le 25 février 2014.

Au-delà de cette coopération formalisée, l'Autorité a accueilli en septembre 2014 à Paris une délégation de la Direction de la concurrence de Jordanie conduite par son directeur général. Membre fondateur et actif de la Ligue arabe, la Jordanie entretient des liens resserrés avec plusieurs autres membres parmi lesquels l'Égypte, le Maroc et la Tunisie, pays avec lesquels l'Autorité assure des relations suivies.

L'Autorité maintient, par ailleurs, une assistance en faveur des organes de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et de ses huit États membres (Bénin, Burkina, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo). À cet égard, un séminaire de formation a été organisé à Dakar en février 2014.

L'Autorité poursuit, en outre, une coopération soutenue avec plusieurs des grands pays émergents, avec une dimension régionale pour certains (Brésil et Chine), confiante dans le rôle accru que les autorités de concurrence sont appelées à jouer afin de garantir les conditions d'une poursuite du développement rapide de leurs économies, et de leur bonne insertion dans la communauté internationale.

Au-delà des liens confortés avec le Brésil, avec lequel elle a renouvelé son accord de coopération le 19 décembre 2014, l'Autorité s'investit régionalement auprès de jeunes autorités de concurrence locales comme l'autorité équatorienne, en demande de développement de ses capacités, mais également auprès d'autorités plus établies comme l'autorité costaricaine dans la perspective d'une montée en puissance de la coopération régionale en Amérique centrale et latine.

L'Autorité a, enfin, développé depuis plusieurs années des échanges nourris avec les trois entités chargées de la politique de concurrence en République populaire de Chine, par un partage d'expériences incluant la participation de l'Autorité en octobre 2014 à la « *EU-China Competition Week* ». L'Autorité entretient des relations suivies avec ses homologues dans la région, de manière pérenne s'agissant de l'autorité taïwanaise, avec laquelle un mémorandum d'entente a été conclu le 18 décembre 2014 et, plus récemment, avec l'autorité de Hong Kong, dont une délégation menée par sa présidente a été reçue à l'Autorité en février 2014.