

# Rapport d'activité





# Rapport d'activité

<b>Évolution des textes applicables : les nouvelles lignes directrices en matière de contrôle des concentrations</b>	9
<b>Une procédure unifiée</b>	10
<b>Les nouveaux seuils introduits par la LME</b>	11
Le commerce de détail	11
Les DOM et collectivités territoriales	12
<b>Plus de simplicité et de clarté pour les entreprises</b>	12
Les dossiers simplifiés	12
Les restrictions directement liées et nécessaires	13
<b>Des méthodes d'analyse harmonisées avec celles de la Commission européenne</b>	14
Sur la notion de concentration	14
Sur l'analyse des concentrations non horizontales	15
<b>L'analyse économique au premier plan</b>	16
Une approche économique des effets des opérations	16
Des conseils pour la présentation des études économiques	16
<b>Activité en 2009</b>	17
<b>L'origine de l'activité</b>	17
Les saisines externes	17
Les demandes d'avis	18
Les autosaisines	19
Les notifications d'opérations de concentration et renvois de la Commission européenne	20
<b>Les investigations</b>	21
Les enquêtes transmises par la DGCCRF	21

Les enquêtes conduites sur autorisation judiciaire (article L. 450-4 du Code de commerce)	22
Le contentieux des OVS	23
<b>Les décisions et avis</b>	24
Les secteurs économiques concernés	24
Les décisions en matière de contrôle des pratiques anticoncurrentielles	27
Les décisions en matière de contrôle des concentrations	30
Les avis	31
<b>Stock</b>	31
L'activité contentieuse et consultative	31
Les opérations de concentration	32
<b>Bilan des recours contre les décisions de l'Autorité</b>	33
Contrôle des pratiques anticoncurrentielles	33
Contrôle des concentrations	35

## **Organisation et fonctionnement** 35

<b>Évolution de l'organisation</b>	35
Le service juridique	35
Le service des investigations	36
Le service des concentrations	37
<b>Effectifs</b>	37
<b>Budget</b>	38
<b>Recouvrement des sanctions</b>	38

## **L'Autorité française de la concurrence dans le Réseau européen de la concurrence** 39

<b>Activités générales</b>	39
Les réunions au sein du Réseau européen de la concurrence (REC)	40
Les réunions d'experts	42
Les groupes de travail sectoriels	47
<b>Activité relative à l'instruction des cas</b>	50
Activité liée aux cas instruits par l'Autorité	50
Activité liée aux cas instruits par la Commission européenne	52

# Rapport d'activité

## Évolution des textes applicables : les nouvelles lignes directrices en matière de contrôle des concentrations

Le transfert à une Autorité indépendante rénovée du contrôle des concentrations économiques est l'un des points forts de la réforme mise en place par la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008. Depuis le 2 mars 2009, date à laquelle l'Autorité de la concurrence a succédé au Conseil de la concurrence, les opérations de concentration doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence, laquelle gère l'ensemble de la procédure jusqu'à la décision finale et s'assure de son exécution. Un service dédié au contrôle des concentrations a été créé au sein de l'Autorité pour l'examen de ces affaires. Les entreprises bénéficient des gains d'efficacité permis par cette intégration sous la forme d'une réduction des délais d'examen, désormais exprimés en jours ouvrés, en particulier lorsqu'un examen approfondi de l'opération apparaît nécessaire. Parallèlement, de nouveaux instruments permettant de suspendre ces délais ont été introduits afin de garantir à la procédure suffisamment de souplesse pour s'adapter à l'ensemble des situations.

La LME a également mis en place de nouveaux seuils de contrôle pour les opérations concernant les magasins de commerce de détail et pour les activités exercées dans les départements et certaines collectivités d'outre-mer.

Cette réforme imposait une actualisation rapide des lignes directrices précédemment publiées par la DGCCRF<sup>1</sup>. À cet effet, un premier document a été soumis à une consultation publique le 15 juillet 2009. Les contributions reçues dans ce cadre<sup>2</sup> ont permis de nombreux et utiles ajouts et clarifications.

Ces nouvelles lignes directrices (ci-après « LD ») ont été publiées sur le site de l'Autorité le 16 décembre 2009. Elles sont conçues comme un guide pédagogique et pratique à l'intention des entreprises. À cet effet, elles détaillent les conditions d'application du contrôle des concentrations, tant en ce qui concerne la procédure suivie devant la nouvelle Autorité que les critères mis en œuvre dans l'analyse

1. Initialement publiées en 2004, ces lignes directrices avaient été actualisées en 2007.

2. Des contributions ont été versées par : l'AFEC, l'AFEP, l'APDC, Coop de France, ICC France, LECG, Mapp, le Medef, et RBB Economics.

des effets des opérations sur la concurrence et la recherche des mesures correctives appropriées. Cette actualisation a permis une mise en cohérence avec les derniers développements de la pratique décisionnelle communautaire, précisée dans plusieurs documents publiés récemment par la Commission européenne<sup>3</sup>. L'importance de l'analyse économique, au cœur du contrôle des concentrations, est ainsi affirmée de façon plus explicite.

## Une procédure unifiée

En matière de procédure, les LD intègrent toutes les précisions nécessaires relatives à la nouvelle procédure devant l'Autorité, en particulier, en ce qui concerne l'organisation des délais et l'utilisation des nouveaux instruments mis en place par la loi (possibilité de suspendre les délais en première et en deuxième phase).

Les opérations de concentration doivent être notifiées auprès du service des concentrations de l'Autorité. Les sanctions prévues à l'article L. 430-8 du Code de commerce pour défaut de notification sont désormais infligées par l'Autorité (points 99 et s. des LD). De même, les dérogations à l'effet suspensif de la procédure de contrôle, accordées en application de l'article L. 430-4, doivent être demandées à l'Autorité (points 106 et s. des LD).

Les différentes phases de l'examen des opérations de concentration sont assurées par l'Autorité (prénotification, gestion des dispositifs de renvois prévus par le règlement n° 139/2004, phase 1 appelée aussi allégée, phase 2 ou phase d'examen approfondi, définition et mise en œuvre des mesures correctives).

Les LD donnent des précisions pratiques relatives à la computation des délais d'examen, exprimés depuis l'entrée en vigueur de la LME en jours ouvrés et non plus en jours calendaires. Il est ainsi précisé que la phase 1 débute le jour ouvré suivant la date de réception par l'Autorité du dossier de notification complet et dure 25 jours ouvrés (article L. 430-5, I du Code de commerce). Cette date est matérialisée par un accusé de réception du dossier complet adressé aux parties notifiantes.

Toujours pour la phase 1, les modalités de mise en œuvre des nouveaux mécanismes permettant de suspendre ces délais sont également précisées, tant en ce qui concerne les suspensions motivées par le dépôt d'engagements (15 jours ouvrés conformément à l'article L. 430-5, II du Code de commerce) que celles demandées à l'initiative des parties « *en cas de nécessité particulière, telle que la finalisation des engagements* » (15 jours ouvrés, article L. 430-5). Les jours ouvrés ne comprennent ni les samedis et dimanches, ni les jours fériés. La liste des jours fériés est celle donnée par l'article L. 221-1 du Code du travail dans la rédaction en vigueur le jour du dépôt de la notification.

Les LD rappellent ensuite que le déclenchement de la phase 2 peut désormais intervenir soit à l'initiative de l'Autorité, conformément à l'article L. 430-5, III,

3. Communication consolidée du 16 avril 2008 sur la compétence de la Commission en vertu du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises ; lignes directrices sur les concentrations non horizontales du 18 octobre 2008.

lorsque subsiste un doute sérieux d'atteinte à la concurrence à l'issue de la première phase, soit à la demande du ministre chargé de l'Économie, conformément à l'article L. 430-7-1, I. Il est précisé que la décision de l'Autorité prise à l'issue de la phase 1 étant communiquée simultanément par télécopie aux parties et au ministre, la date à laquelle le ministre a reçu la décision est la même que celle de la notification aux parties.

L'unification du contrôle des concentrations a permis de raccourcir les délais d'examen en phase 2, désormais de 65 jours ouvrés. Comme pour la phase 1, les LD détaillent les nouveaux mécanismes de suspension des délais de l'article L. 430-7 du Code de commerce (suspension motivée par le dépôt d'engagements soit 20 jours ouvrés si ces engagements sont reçus moins de 20 jours avant l'expiration du délai de 65 jours ; suspension demandée à l'initiative des parties « *en cas de nécessité particulière, telle que la finalisation des engagements* » soit 20 jours ouvrés ; mécanisme de *stop the clock* à l'initiative de l'Autorité).

Enfin, le suivi des mesures correctives mises en place afin de remédier aux éventuels effets anticoncurrentiels des opérations est également assuré par l'Autorité qui détient désormais le pouvoir de sanction prévu au IV de l'article L. 430-8 (points 263 et s. des LD), si elle estime que les parties n'ont pas exécuté dans les délais fixés une injonction, une prescription ou un engagement figurant dans sa décision, ou dans une décision du ministre prise antérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions de la LME relatives au contrôle des concentrations.

## Les nouveaux seuils introduits par la LME

Les LD apportent plusieurs explications très demandées par les entreprises en ce qui concerne le calcul des seuils prévus au II de l'article L. 430-2 (commerce de détail) et au III du même article (DOM-TOM).

### *Le commerce de détail*

En ce qui concerne le commerce de détail, il est ainsi précisé, aux points 74 et suivants, que pour vérifier qu'une opération excède le seuil de 75 M€ prévu pour le chiffre d'affaires mondial de l'ensemble des entreprises, il convient de tenir compte de l'ensemble des activités des entreprises concernées, et pas seulement de celles de commerce de détail. En revanche, le seuil de 15 M€ prévu individuellement pour deux au moins des entreprises en France ne s'applique qu'aux activités de commerce de détail elles-mêmes. En illustration, ces seuils sont appliqués dans les LD à plusieurs exemples concrets.

Il est encore exposé dans les LD que la notion de commerce de détail doit être définie par référence aux règles applicables en matière d'équipement commercial. Un magasin de commerce de détail s'entend comme un magasin qui effectue essentiellement, c'est-à-dire pour plus de la moitié de son chiffre d'affaires, de la vente de marchandises à des consommateurs pour leur usage domestique ; est incluse la vente d'objets d'occasion (brocante, dépôt-vente, etc.). Sont traditionnellement

assimilées à du commerce de détail, bien que ne constituant pas de la vente de marchandises, un certain nombre de prestations de service à caractère artisanal (pressing, coiffure et esthétique, cordonnerie, photographie, entretien de véhicules et montage de pneus). Sont toujours exclues les prestations de service à caractère immatériel ou intellectuel (comme les banques, l'assurance, ou les agences de voyage) ainsi que les établissements de service ou de location de matériel (comme les laveries automatiques ou les vidéothèques) et les restaurants. Sont aussi exclues les entreprises qui réalisent la totalité de leurs ventes en ligne, l'article L. 430-2, II précisant que ne sont concernées que les entreprises qui exploitent au moins un magasin. Enfin, les seuils prévus à l'article L. 430-2, II ne s'appliquent qu'aux entreprises exploitant au moins un magasin de commerce de détail en France. Une entreprise qui exploite des magasins de commerce de détail à l'étranger, mais aucun en France, ne sera pas soumise aux seuils de l'article L. 430-2, II.

### ***Les DOM et collectivités territoriales***

Lorsqu'au moins une des parties à la concentration exerce tout ou partie de son activité dans un ou plusieurs départements d'outre-mer ou dans les collectivités d'outre-mer de Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et Saint-Barthélemy, les LD précisent que, pour l'appréciation du seuil de chiffre d'affaires de 15 M€ réalisé individuellement dans au moins un des DOM et collectivités territoriales concernés par deux au moins des entreprises, il convient de prendre en compte le chiffre d'affaires total réalisé par l'entreprise concernée dans chacun des départements d'outre-mer et des collectivités d'outre-mer pris isolément. Par exemple, si une entreprise réalise 8 millions d'euros de chiffre d'affaires total hors taxes à la Réunion, et 8 millions d'euros de chiffre d'affaires total hors taxes à Mayotte, on considérera que cette entreprise ne franchit pas le seuil de 15 millions d'euros.

### **Plus de simplicité et de clarté pour les entreprises**

Plusieurs innovations introduites dans les LD montrent que l'Autorité a fait siennes les préoccupations exprimées par les entreprises dans le cadre de la consultation publique en matière de simplification de la procédure et de clarification de certaines approches, et a privilégié le besoin de sécurité juridique des entreprises. Ce sont ces préoccupations qui sont, en particulier, à l'origine de l'introduction de la possibilité de déposer un dossier simplifié et de précisions s'agissant de l'approche par l'Autorité des restrictions directement liées et nécessaires.

### ***Les dossiers simplifiés***

À la demande des entreprises, les LD introduisent la possibilité de notifier au service des concentrations de l'Autorité un dossier simplifié par rapport à celui exigé par l'annexe 4.3 de la partie réglementaire du Code de commerce relative au contrôle des concentrations, pour des opérations simples qui ne posent *a priori*

aucun problème de concurrence, limitativement énumérées aux points 164 et suivants. Cependant, un dossier complet, conforme aux dispositions de l'annexe 4.3 de la partie réglementaire du Code de commerce, peut toujours être demandé aux parties par le service des concentrations si les spécificités de l'espèce le justifient. Dans ce cas, la transmission des informations complémentaires demandées sera exigée préalablement à l'envoi d'un accusé de réception du dossier.

Il s'agit d'abord des opérations de concentration dans lesquelles les entreprises concernées ne sont pas présentes sur les mêmes marchés, ni même sur des marchés ayant un lien entre eux, étant précisé qu'un dossier simplifié ne sera accepté à ce titre que lorsque la délimitation des marchés pertinents concernés est suffisamment évidente pour emporter l'absence de chevauchement ou de liens verticaux et connexes entre ces marchés. Il est de plus demandé aux parties notifiantes de déclarer sur l'honneur dans le dossier de notification simplifié que l'opération concernée remplit bien cette condition.

Il s'agit ensuite des notifications dans le secteur de la distribution lorsque l'une des parties à l'opération a un chiffre d'affaires compris entre 15 et 50 millions d'euros. Premièrement, la définition des marchés amont de l'approvisionnement et l'évaluation des parts de marché de l'acquéreur et de la cible sur ces marchés amont peuvent être omises. En effet, les opérations notifiées à ce titre concernent souvent un seul magasin et ne sont pas susceptibles d'avoir d'effet sur la puissance d'achat des groupes de distribution sur les marchés amont. Deuxièmement, un dossier simplifié peut être déposé lorsque l'opération n'entraîne pas un changement d'enseigne du ou des magasins de commerce de détail concernés. Enfin, les entreprises concernées peuvent déposer en début d'année un dossier de notification formant tronc commun contenant les informations générales susceptibles d'être répétées dans toutes les notifications de l'année à venir, lesquelles peuvent ensuite être limitées aux informations spécifiques à l'opération.

La possibilité de déposer un dossier de notification simplifié pour les acquisitions réalisées par des fonds d'investissement, qui existait déjà dans les précédentes lignes directrices, a été maintenue.

Cette pratique fera l'objet d'un bilan au bout d'un an de mise en œuvre afin de vérifier, d'une part, qu'elle concerne un nombre suffisant de dossiers pour alléger les charges administratives qui pèsent sur les entreprises et, d'autre part, qu'elle ne conduit pas à un alourdissement du travail d'examen des dossiers.

### *Les restrictions directement liées et nécessaires*

Comme cela est précisé dans les LD, le Code de commerce ne contient pas de dispositions similaires à celles des textes communautaires prévoyant l'examen, dans les décisions prises en application des articles L. 430-1 et suivants, du caractère lié et nécessaire à l'opération d'accords conclus entre le cédant et le cessionnaire et éventuellement restrictifs de concurrence. Néanmoins, dans la mesure où une autorité unique est désormais en charge de l'application du droit des ententes comme du contrôle des concentrations et où les entreprises s'interrogent sur la

légalité de ces accords, des indications en ce sens seront désormais fournies dans la décision autorisant l'opération. Comme le fait la Commission, il est précisé aux entreprises qu'il n'est pas nécessaire qu'elles informent l'Autorité de l'existence de ce type d'accords dans la mesure où à l'évidence, ils ne posent aucun problème de concurrence.

## **Des méthodes d'analyse harmonisées avec celles de la Commission européenne**

La Commission a publié le 16 avril 2008 une « *communication consolidée sur la compétence de la Commission en vertu du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises* » (ci-après « *communication consolidée* ») qui reprend et actualise le contenu de communications précédentes. Les chapitres des LD relatifs à la notion de concentration et aux méthodes de calcul du chiffre d'affaires à prendre en compte pour la détermination du seuil de compétence intègrent les précisions apportées par la Commission dans cette communication consolidée ou y renvoient. S'agissant de l'analyse au fond des effets des opérations de concentration, la Commission a publié le 18 octobre 2008 des lignes directrices sur les concentrations non horizontales qui viennent compléter le précédent document publié sur les concentrations horizontales le 5 février 2004. Les LD confirment sur ce point le souci de l'Autorité d'assurer la cohérence et l'harmonisation des méthodes d'analyse du contrôle des concentrations mises en œuvre au niveau communautaire et celles mises en œuvre au niveau national.

### ***Sur la notion de concentration***

La notion de concentration, précisée à l'article L. 430-1 du Code de commerce, est alignée sur celle utilisée dans le règlement (CE) n° 139/2004. Les différentes communications publiées par la Commission sur ce sujet ont toujours constitué pour l'autorité en charge du contrôle et les entreprises une référence utile. Trois points ont été particulièrement développés dans les nouvelles lignes directrices pour tenir compte des précisions apportées dans la communication consolidée.

En premier lieu, la définition des entreprises communes de plein exercice a été précisée, sur la base des conditions retenues en droit communautaire, en particulier en ce qui concerne l'ensemble des critères permettant d'établir l'autonomie d'une telle entreprise (points 53 et s. des LD).

En deuxième lieu, la notion d'opérateurs interdépendants a été introduite dans les LD sur la base des points 38 et suivants de la communication consolidée de la Commission et du considérant 20 du règlement n° 139/2004 relatif au contrôle des concentrations : l'Autorité considère que des opérations multiples constituent une seule et même opération de concentration dès lors qu'elles sont interdépendantes, au sens où une opération n'aurait pas été effectuée sans l'autre (points 60 et s. des LD).

En troisième lieu, l'Autorité s'est inspirée des dispositions de l'article 3, paragraphe 5, du règlement n° 139/2004 relatif au contrôle des concentrations et des précisions apportées sur ce sujet par les articles 28 et suivants de la communication consolidée pour répondre à une demande des entreprises relative aux entreprises transitoires. De la même façon qu'en droit communautaire, une opération de concentration n'est pas considérée comme réalisée lorsque des établissements de crédit prennent, à titre temporaire, le contrôle d'une entreprise en vue de sa revente. L'Autorité peut être amenée à constater qu'une prise de contrôle d'actifs destinés à être revendus à courte échéance, n'est pas contrôlable (points 64 et s. des LD). En particulier, l'annexe C relative aux contrats de distribution indique que certaines prises de contrôle, par la tête de réseau, de sociétés exploitant des magasins de commerce de détail affiliés au réseau, faites à titre transitoire, la tête de réseau prévoyant, à plus ou moins courte échéance, de céder tout ou partie du contrôle acquis à un repreneur indépendant, peuvent ne pas être contrôlées lorsque le repreneur est connu et que la revente intervient à courte échéance, seule l'opération d'acquisition par ce repreneur étant alors contrôlée.

### *Sur l'analyse des concentrations non horizontales*

Les développements consacrés à l'analyse des opérations verticales et conglomérales ont été rapprochés des lignes directrices publiées par la Commission sur ce sujet.

Sur les opérations réunissant des acteurs présents à différents niveaux de la chaîne de valeur, la distinction entre deux types de verrouillage, par les intrants ou par la clientèle, est ainsi introduite. Dans le premier cas, l'entreprise intégrée refuse de vendre un intrant à ses concurrents en aval ou alors le leur fournit à un prix élevé, dans des conditions défavorables ou à un niveau de qualité dégradé (verrouillage du marché des intrants). Cette forclusion peut être totale, lorsque les concurrents ne sont plus du tout approvisionnés, ou partielle, lorsque le durcissement des conditions tarifaires entraîne une augmentation des coûts des concurrents. Dans le second cas, la branche aval de l'entreprise intégrée refuse d'acheter ou de distribuer les produits des fabricants actifs en amont et réduit ainsi leurs débouchés commerciaux (verrouillage de l'accès à la clientèle). Les LD précisent encore, comme les lignes directrices de la Commission, que la probabilité de ces scénarios de verrouillage est évaluée en examinant, premièrement, si l'entité issue de la fusion aurait, après la fusion, la capacité de verrouiller l'accès aux intrants ou à la clientèle de manière significative, deuxièmement, si les incitations à le faire sont suffisantes, et troisièmement, si une stratégie de verrouillage aurait un effet significatif sur les marchés en cause.

S'agissant des effets congloméraux qui peuvent survenir lorsque la nouvelle entité étend ou renforce sa présence sur plusieurs marchés dont la connexité peut lui permettre d'accroître son pouvoir de marché (hors cas de marchés situés en amont ou en aval l'un de l'autre, *cf.* effets verticaux), les LD reprennent, comme les lignes directrices sur les concentrations non horizontales de la Commission, le même schéma d'analyse que pour les effets verticaux.

## L'analyse économique au premier plan

L'importance d'une analyse économique des effets des opérations de concentration économique est particulièrement mise en avant dans les LD : en particulier, l'analyse du pouvoir de marché et des effets actuels ou potentiels des fusions figure au premier plan. Parallèlement, les LD innovent avec une annexe destinée à permettre aux études économiques de contribuer à l'instruction de la façon la plus efficace possible.

### *Une approche économique des effets des opérations*

Il est, par exemple, rappelé dès le premier paragraphe que les concentrations permettent aux entreprises d'améliorer leur compétitivité en dégagant des gains d'efficacité économique, qui peuvent se répercuter positivement sur le bien-être et le pouvoir d'achat des consommateurs par des prix plus bas, une amélioration de la qualité des produits, ou un élargissement du choix qui leur est offert, mais que ce bénéfice pour les consommateurs peut cependant ne pas être assuré lorsqu'une opération de concentration entrave de manière significative le libre jeu de la concurrence. Il est également clairement précisé que le contrôle des concentrations n'a pas vocation à protéger les intérêts particuliers de concurrents mais de veiller à ce que la concurrence reste suffisante pour que le bien-être des consommateurs ne soit pas atteint.

De même, les gains d'efficacité propres aux concentrations non horizontales sont soulignés. Il est ainsi rappelé au point 392 qu'une concentration verticale est susceptible de générer des gains d'efficacité et de favoriser la concurrence (intégration d'activités complémentaires, internalisation des doubles marges, réduction des coûts de transaction, meilleure organisation du processus de production, etc.) et, au point 423, que de façon générale, une concentration conglomerale ouvre la possibilité de développer, entre les différents éléments constitutifs du regroupement, des synergies proconcurrentielles au sens que, en accroissant l'efficacité de la production de l'ensemble, elles permettent des baisses de coûts puis de prix dont bénéficie la demande finale.

### *Des conseils pour la présentation des études économiques*

L'annexe B des LD formule des recommandations pour guider les entreprises et leurs conseils dans la présentation de travaux économiques, fournis à l'appui d'un dossier de notification, notamment lorsque ceux-ci reposent sur l'analyse de données statistiques. Ces recommandations visent à faciliter la communication entre les parties et les services de l'Autorité. Pour certaines opérations complexes, des échanges approfondis entre les entreprises et l'Autorité peuvent être nécessaires et il est recommandé aux parties d'engager les échanges avec les services d'instruction sur la méthodologie envisagée pour leurs études économiques, dès la phase de prénotification.

Plus généralement, les LD rappellent l'insertion du service économique de l'Autorité dans l'examen des opérations les plus complexes.

Comme les lignes directrices précédentes, les LD ne sauraient exposer en détail toutes les applications possibles de la méthode d'analyse de l'Autorité de la concurrence en matière de contrôle des concentrations. Elles constituent cependant, pour l'Autorité, une directive opposable aux entreprises et invocable par elles.

Afin de leur garantir le maximum de sécurité juridique, l'Autorité s'engage à appliquer les lignes directrices chaque fois qu'elle examinera une opération, notifiée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, sous réserve qu'aucune circonstance particulière à cette opération ou aucune considération d'intérêt général ne justifie qu'il y soit dérogé. Ce guide est susceptible d'être mis à jour au fur et à mesure de l'évolution de la pratique décisionnelle de l'Autorité.

## Activité en 2009

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'origine de l'activité de l'Autorité de la concurrence peut faire l'objet du découpage suivant : les saisines externes, provenant 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 2009, le nombre de saisines au fond externes se situe à un niveau en ligne avec celui de l'année précédente. Le nombre de saisines émanant des entreprises continue de croître, le nombre de saisines du ministre continuant à diminuer compte tenu de la mise en place de l'Autorité de la concurrence.

**Tableau 1 : Origine des saisines au fond**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Entreprises</b>	31	23	29	32	36	39
<b>Organisations professionnelles</b>	1	6	0	2	1	2
<b>Associations de consommateurs</b>	0	1	0	3	0	0
<b>Ministre chargé de l'Économie</b>	10	15	17	13	6	4
<b>Collectivités territoriales</b>	0	1	3	1	0	0
<b>Autres</b>	0	1	2	3	1	1
<b>Respect d'injonction</b>	5	0	0	2	1	1
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>47</b>	<b>51</b>	<b>56</b>	<b>45</b>	<b>47</b>

## Les demandes de mesures conservatoires

Le nombre de demandes de mesures conservatoires demeure soutenu, tout en se situant dans la moyenne des années précédentes, l'année 2008 ayant été exceptionnelle à cet égard.

**Tableau 2 : Demandes de mesures conservatoires**

2004	2005	2006	2007	2008	2009
17	14	15	13	21	15

## *Les demandes d'avis*

En 2009, 65 demandes d'avis ont été adressées à l'Autorité. Ce nombre est particulièrement élevé au regard des années précédentes, il s'explique notamment par les avis rendus en matière d'accords dérogatoires aux délais de paiement. Néanmoins, au-delà de ce sujet conjoncturel propre à la mise en œuvre de la loi de modernisation de l'économie, l'expertise de l'Autorité a été particulièrement sollicitée, en particulier par les pouvoirs publics, sur de nombreux sujets d'actualité relatifs aux dysfonctionnements concurrentiels ou aux problématiques d'ouverture des marchés. Cette évolution est conforme à la logique de la loi de modernisation du 4 août 2008, dont l'un des objectifs consistait à permettre au Gouvernement et au Parlement d'avoir davantage recours à l'Autorité, notamment dans le cadre de l'adoption ou de la révision de textes législatifs ou réglementaires susceptibles d'avoir une incidence sur la situation concurrentielle de l'économie ou de mériter une étude d'impact au regard des règles de concurrence. D'un point de vue qualitatif, cette mobilisation est ciblée sur des questions économiques structurantes pour les entreprises, sur des secteurs en pleine évolution technologique ou réglementaire, et sur des sujets d'actualité plus large ayant une dimension concurrentielle.

On peut notamment citer à cet égard les avis suivants : l'avis 09-A-42 du 7 juillet 2009 sur les relations d'exclusivité entre activités d'opérateurs de communications électroniques et activités de distribution de contenus et de services, l'avis 09-A-45 du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'outre-mer, ou encore l'avis 09-A-48 du 2 octobre 2009 relatif au fonctionnement du secteur laitier.

Ces demandes ont été adressées sur les bases suivantes :

- 4 sur le fondement de l'article L. 410-2 du Code de commerce, qui prévoit que l'Autorité est obligatoirement consultée sur les textes réglementant les prix ;
- 13 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 ;
- 1 sur le fondement de l'article L. 461-5, qui prévoit que les commissions parlementaires peuvent consulter l'Autorité de la concurrence sur toute question entrant dans le champ de ses compétences ;
- 1 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 textes restreignant la concurrence ;
- 5 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 il précise les conditions auxquelles est subordonnée l'exonération d'une sanction pécuniaire ;
- 5 à la demande des régulateurs sectoriels, en l'espèce l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et la Commission de régulation de l'énergie (CRE) ;
- 34 sur la base de l'article 21, III de la loi LME (accords dérogatoires aux délais de paiement) ;
- 2 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 les nominations du rapporteur général et du conseiller auditeur.

**Tableau 3 : Évolution des demandes d'avis par catégorie depuis 2007**

Nature des demandes d'avis :	2007	2008	2009
sur des projets de textes législatifs ou réglementaires (L. 410-2; L. 462-2; art. 16, loi 05/07/1996; art. 21, III, loi LME)	4	8	39
sur des questions générales de concurrence (L. 462-1)	5	13	13
sur saisine des commissions parlementaires (L. 461-5)	-	-	1
sur saisines des régulateurs sectoriels	2	2	5
sur saisines des juridictions (L. 462-3)	2	-	-
sur des demandes de clémence (L. 464-2, IV)	1	18	5
saisines diverses (L. 420-4, L. 430-5, L. 430-8, IV, L. 461-4)	6	4	2
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>45</b>	<b>65</b>

### *Les autosaisines*

En 2009, l'Autorité de la concurrence s'est autosaisie à 8 reprises de dossiers individuels de pratiques susceptibles d'être anticoncurrentielles, contre 3 en 2007 et 6 en 2008; 5 autosaisines sont liées à la mise en œuvre du nouveau dispositif de l'article L. 450-5 du Code de commerce qui permet au Rapporteur général de proposer à l'Autorité de se saisir d'office du résultat des investigations menées par la DGCCRF. Cette montée en puissance de la politique d'autosaisine est le

reflet naturel de la réforme de 2008-2009, qui visait notamment à renforcer le rôle de veille concurrentielle de l'Autorité et à lui donner toute la panoplie d'outils nécessaires pour intervenir de façon ciblée à chaque fois qu'elle l'estime approprié pour faire respecter les règles de concurrence et promouvoir le bien-être des consommateurs.

Par ailleurs, disposant désormais de la possibilité d'intervenir de sa propre initiative à titre consultatif (c'est-à-dire pour donner son avis sur un projet de texte ou une question générale de concurrence), l'Autorité s'est autosaisie à deux reprises en 2009 : la première autosaisine a conduit à examiner les questions de l'intermodalité dans les transports (articulation entre le train et les autres modes de transport) et le rôle des gares dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire, la seconde porte sur l'utilisation croisée des bases de clientèle (*cross selling*). Ces saisines d'initiative permettent à l'Autorité d'assurer sa mission de pédagogie en matière de concurrence en apportant ainsi les signaux utiles et des recommandations à destination du monde des affaires ou des pouvoirs publics visant à l'amélioration du fonctionnement concurrentiel d'un secteur.

**Tableau 4 : Ventilation des autosaisines**

Autosaisines en matière contentieuse	8
Autosaisines en matière consultative	2

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

**Tableau 5 : Notifications reçues entre le 2 mars 2009 et le 31 décembre 2009**

Notifications ayant abouti à une décision	94
Notifications retirées au 31 décembre 2009	2
Notifications en cours d'examen au 31 décembre 2009*	19
<b>Total</b>	<b>115</b>

\* dont un renvoi de la Commission européenne.

L'Autorité de la concurrence a reçu, entre le 2 mars 2009 et le 31 décembre 2009, 115 notifications d'opérations de concentration. Sur la même période, le ministre de l'Économie avait reçu et publié 105 notifications en 2008, 138 en 2007, 115 en 2006. Le nombre de notifications reçues par l'Autorité est donc sensiblement similaire au nombre de notifications reçues par le ministre de l'Économie au cours des trois années précédentes. Il semblerait que la baisse du nombre d'opérations réalisées par les entreprises en raison de la crise économique ait été compensée par l'augmentation du nombre d'opérations notifiées dans le commerce de détail en raison de l'abaissement des seuils (*cf.* répartition des décisions par secteur *infra*). Par ailleurs, on notera que la Commission européenne a renvoyé devant l'Autorité de la concurrence l'examen de l'opération de prise de contrôle de la société Keolis par le groupe SNCF et la Caisse de dépôts et placement du Québec (CDPQ).

## Les investigations

### *Les enquêtes transmises par la DGCCRF*

Les modifications apportées par l'ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 et le décret n° 2009-311 du 20 mars 2009 instaurent une nouvelle répartition des pouvoirs entre l'Autorité de la concurrence et les services du ministre de l'Économie (DGCCRF).

### Les projets d'enquête

Si le rapporteur général peut aujourd'hui lancer de sa propre initiative toute enquête qui lui semblerait utile, sans qu'il y ait, comme antérieurement, d'autosaisine du collègue, les nouvelles 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 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 35 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 des investigations qui est chargé d'examiner les projets d'enquête du ministre et de proposer au rapporteur général à partir 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 indique les suites qui ont été données par la rapporteure générale aux 81 projets d'enquête que lui a adressés la DGCCRF depuis la mise en place de l'Autorité.

**Tableau 6 : Projets d'enquête transmis par la DGCCRF du 25 mars 2009 au 31 décembre 2009**

Total affaires transmises	Affaires non retenues par l'Autorité	Affaires retenues par l'Autorité	Affaires à l'étude
81	48	30 soit 38 % des dossiers analysés	3

Ces projets concernent pour une part équivalente les services et la distribution (27,5 % dans les deux cas) et pour 45 % les marchés publics.

### Les rapports d'enquête

Le nouveau dispositif (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 une saisine d'office au

collège; dans le cas inverse 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 75 000 euros ou 5 % du dernier chiffre d'affaires connu en France si cette valeur est plus faible) ou classer le dossier.

Le service des investigations analyse les rapports d'enquête adressés par le ministre et dans certains cas le rapporteur général propose à l'Autorité de se saisir d'office. Ce choix tient compte des conditions de mise en œuvre de la procédure de transaction offerte au ministre (chiffre d'affaires de l'entreprise inférieure à 50 millions d'euros et chiffre d'affaires cumulés des entreprises concernées n'excédant pas 100 millions d'euros; faits ne relevant pas des articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne [TFUE]), de l'intérêt jurisprudentiel ou de l'éventuelle connexité des faits avec une affaire dont l'Autorité (ou la Commission) est déjà saisie.

Dans l'hypothèse où le rapporteur général ne proposerait pas au collège de se saisir d'office des résultats d'une enquête, le ministre conserve la possibilité de saisir lui-même le collège des faits qu'il estime contraires aux dispositions des articles L. 420-1 et L. 420-2 du Code de commerce. C'est notamment le cas quand les montants de chiffre d'affaires des entreprises en cause ou la dimension communautaire des pratiques ne lui permettent pas de mettre en œuvre la procédure d'injonction ou de transaction.

Le tableau ci-après reprend les suites données aux 45 rapports transmis par le ministre à l'Autorité et qui concernent tous des investigations menées par la DGCCRF antérieurement à la mise en place du nouveau dispositif.

**Tableau 7 : Suites données aux résultats d'enquête transmis par la DGCCRF du 25 mars 2009 au 31 décembre 2009**

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
45	20	16	3	5 + 1 une autosaisine sur le même secteur soit 27 % des dossiers analysés

## *Les enquêtes conduites sur autorisation judiciaire (article L. 450-4 du Code de commerce)*

### Les enquêtes selon la procédure nationale

Les investigations auparavant réalisées par les services du ministre (DGCCRF) à la demande du rapporteur général sont désormais directement réalisées par les rapporteurs des services d'instruction habilités par la rapporteure générale (décision du 9 mars 2009) et notamment les opérations de visite et saisie.

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

Depuis la mise en place de l'Autorité, 6 enquêtes ont été concernées par ce dispositif impliquant la visite de 50 sites et la participation de 170 rapporteurs et de 39 enquêteurs de la DGCCRF (un même rapporteur ou enquêteur pouvant participer à plusieurs OVS).

L'Autorité s'est également dotée des moyens matériels et humains pour réaliser des investigations sur les systèmes informatiques des entreprises visitées. Un certain nombre de rapporteurs ont été formés aux techniques et procédures de l'investigation informatique pour compléter l'effectif des rapporteurs d'origine DGCCRF déjà formés à ce type d'investigations. L'Autorité participe également au réseau européen Forensic IT mis en place en 2002 qui rassemble les services d'enquête des autorités nationales de concurrence spécialisés dans les investigations informatiques et permet des échanges techniques et juridiques.

### L'assistance aux inspections de la Commission européenne

Suite à la réforme, l'Autorité doit prêter assistance à la Commission européenne dans le cadre des inspections réalisées sur la base des dispositions de l'article 20 du règlement n° 1/2003. Ces compétences étaient antérieurement exercées par les services du ministre.

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.

L'assistance de l'Autorité de la concurrence a été requise à 3 reprises dans le cadre d'inspections menées par la Commission. Ces opérations ont concerné 12 sites et mobilisé 23 rapporteurs.

### *Le contentieux des OVS*

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 tribunal de grande instance concerné.

Au total en 2009, ce sont 82 entreprises qui ont déposé un recours devant le premier président de la cour d'appel (principalement Paris et Versailles). Ce chiffre

comprend les affaires en contestation de légalité des ordonnances qui ont basculé de la Cour de cassation vers la cour d'appel, à la suite du dispositif transitoire mis en place par l'article 5 de l'ordonnance du 13 novembre 2008.

Sur ces 82 recours, 53 concernent la légalité et 29 le déroulement des opérations.

Concernant les décisions rendues en 2009, on notera plus particulièrement 2 arrêts de la Cour de cassation relatifs aux saisies informatiques : l'un rejette le pourvoi formé par une entreprise à l'encontre d'une décision du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Paris (Cass. crim., 17 juin 2009, n° 07-88.354) qui avait validé les saisies informatiques réalisées par la DGCCRF ; l'autre (Cass. crim., 1<sup>er</sup> juillet 2009, n° 07-87.080) casse la décision du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Nanterre et valide la saisie de messageries électroniques, avec renvoi pour le reste devant le premier président de la cour d'appel de Paris.

## 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 2009, à la fois au titre de ses fonctions décisionnelle et consultative.

En 2009, le Conseil, puis l'Autorité de la concurrence, ont eu à se pencher sur des secteurs d'activité variés, au premier rang desquels la distribution. Ceci s'explique par l'analyse de nombreux accords dérogatoires aux délais de paiement conclus dans ce secteur, lesquels peuvent néanmoins concerner les marchés amont comme la fabrication. Viennent ensuite les télécoms, un secteur traditionnellement investi fortement par l'Autorité, et les services. On constatera que les secteurs de l'édition/médias/presse, des transports et du BTP sont, d'une année sur l'autre, présents en haut de tableau. Une dernière particularité est à souligner : l'importance des décisions et avis rendus en matière de santé en 2009.

**Tableau 8 : Ventilation des décisions contentieuses et avis par secteurs économiques**

Secteurs économiques	Nombre d'avis et décisions	Références des avis et décisions
<b>Distribution/ Commerce de détail et de gros</b>	16	09-D-23 Distribution de vêtements prêt-à-porter féminin et d'accessoires 09-A-02 Délais de paiement – bricolage 09-A-03 Délais de paiement – jouet 09-A-04 Délais de paiement – horlogerie, bijouterie 09-A-13 Délais de paiement – animaux de compagnie 09-A-15 Délais de paiement – jardin amateur 09-A-19 Délais de paiement – activités manuelles et artistiques 09-A-21 Carburants DOM 09-A-23 Délais de paiement armes et munitions pour la chasse 09-A-28 Délais de paiement – disque 09-A-29 Délais de paiement – cuir 09-A-30 Délais de paiement – textile habillement 09-A-32 Délais de paiement – optique, lunetterie 09-A-38 Délais de paiement – pêche de loisirs 09-A-40 Délais de paiement – articles de sport 09-A-45 Grande distribution DOM
<b>Télécoms/Poste</b>	11	09-D-09 Traitement de courriers 09-D-11 Internet DOM 09-D-15 Téléphonie mobile et Internet haut débit (offre « Unik ») 09-D-24 Téléphonie DOM 09-D-36 Téléphonie Antilles 09-MC-02 Téléphonie mobile à la Réunion et à Mayotte 09-A-09 Marchés de gros des services de diffusion audiovisuelle 09-A-47 Fibre optique 09-A-52 Projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste 09-A-53 Analyse des marchés des services de capacité 09-A-57 Montée en débit
<b>Services</b>	11	09-D-01 Expertise des bateaux de plaisance 09-D-05 Travail temporaire 09-D-16 Logiciels de gestion des données de ressources humaines 09-D-19 Déménagement de personnels militaires 09-D-27 Mutualité de la Réunion 09-D-29 Bases de données informatiques 09-D-30 Services de commerce électronique pour les TPE et les PME 09-D-32 Photomaton 09-D-33 Location-gestion de bacs plastiques et de palettes 09-A-35 Fourniture de services de paiement 09-A-49 Assurance emprunteur
<b>Édition/Médias/Presse</b>	9	09-D-02 Rémunération des dépositaires de Presse 09-D-04 Distribution de la presse 09-D-31 Droits du football 09-A-01 Acquisition du groupe Maury par CirclePrinters 09-A-08 Délais de paiement – livre 09-A-10 Délais de paiement – papeterie 09-A-42 Avis exclusivités 09-A-50 Projet ordonnance cinéma 09-A-56 Livre numérique
<b>Transports</b>	9	09-D-03 Transports scolaires Pyrénées-Orientales* 09-D-06 Vente de voyages en lignes 09-D-08 Dépannage sur autoroutes 09-D-10 Transport maritime Corse/continent* 09-D-18 Tramway Marseille 09-D-35 Transport médical d'urgence 09-A-44 Voguéo 09-A-51 Courses de taxi 09-A-55 Secteur ferroviaire – Intermodalité
<b>Santé</b>	8	09-D-07 Assurance complémentaire santé 09-D-17 Pharmaciens de Basse-Normandie 09-D-28 Commercialisation médicaments génériques 09-D-38 Fourniture d'implants de suture 09-D-39 Thermalisme 09-A-27 Délais de paiement – Compléments alimentaires 09-A-36 Délais de paiement – médicaments non remboursables 09-A-46 Réseaux de soins agréés
<b>BTP/Construction</b>	7	09-D-13 Travaux de voirie Isère* 09-D-20 Travaux de voirie Rhône-Alpes* 09-D-21 Travaux de lignes aériennes haute tension 09-D-25 Travaux de voies ferrées* 09-D-34 Travaux publics d'électricité et d'éclairage public en Corse* 09-A-06 Délais de paiement – fournisseurs de bois, de matériaux, de produits et de services pour le bâtiment et les travaux publics 09-A-07 Délais de paiement – sanitaire, chauffage et matériel électrique

Secteurs économiques	Nombre d'avis et décisions	Références des avis et décisions
<b>Véhicules</b>	8	09-D-12 Pneumatiques 09-D-37 Réparation de véhicules industriels, moteurs de bateaux et d'engins de travaux publics 09-A-12 Délais de paiement – pneumatiques 09-A-14 Délais de paiement – deux roues 09-A-16 Délais de paiement – nautisme 09-A-18 Délais de paiement – véhicules de loisirs 09-A-22 Délais de paiement – agroéquipement 09-A-34 Délais de paiement – commerce de gros de l'outillage automobile
<b>Industrie</b>	5	09-A-11 Délais de paiement – conserve alimentaire 09-A-17 Délais de paiement – industrie graphique 09-A-20 Délais de paiement – produits aciers 09-A-25 Délais de paiement – peintures, encres, couleurs et produits assimilés 09-A-24 Délais de paiement – quincaillerie industrielle
<b>Énergie</b>	4	09-D-14 Fourniture d'électricité 09-MC-01 Services destinés à la production d'électricité photovoltaïque 09-A-43 Tarifs réglementés de vente de l'électricité 09-A-54 Séparation comptable/GDF
<b>Agriculture/pêche</b>	3	09-A-31 Délais de paiement – pisciculture 09-A-37 Délais de paiement – agrofourniture 09-A-48 Secteur laitier
<b>Bois</b>	3	09-A-26 Délais de paiement – tonnellerie 09-A-33 Vente de bois par l'ONF 09-A-39 Délais de paiement – secteur du bois
<b>Gestion des déchets</b>	3	09-D-22 Traitement des déchets par la société Éco-Emballages 09-D-26 Déchets d'emballages ménagers plastiques 09-D-40 Secteur du traitement des huiles usagées

\* Décisions concernant des marchés publics.

En ce qui concerne les décisions de contrôle des concentrations, la répartition par secteur est la suivante :

**Tableau 9 : Répartition des décisions de concentration de l'Autorité par secteur d'activité en 2009**

<b>Commerce de détail</b>	<b>39</b>
<i>dont à dominante alimentaire</i>	<i>17</i>
<i>dont automobile</i>	<i>13</i>
<i>dont carburants</i>	<i>4</i>
<i>dont mobilier et électrodomestique</i>	<i>3</i>
<i>dont télécoms</i>	<i>1</i>
<i>dont vêtements</i>	<i>1</i>
<b>Agroalimentaire</b>	<b>11</b>
<b>Banque/Assurance</b>	<b>9</b>
<b>Industrie</b>	<b>8</b>
<i>dont automobile</i>	<i>3</i>
<i>dont biens intermédiaires</i>	<i>5</i>
<b>Commerce de gros</b>	<b>6</b>
<b>Services aux entreprises</b>	<b>5</b>
<b>Transport/Logistique</b>	<b>5</b>
<b>BTP/Construction</b>	<b>3</b>
<b>Télécoms &amp; IT</b>	<b>3</b>
<b>Médias</b>	<b>2</b>
<b>Autres secteurs</b>	<b>3</b>
<i>dont énergie</i>	<i>1</i>
<i>dont restauration</i>	<i>1</i>
<i>dont santé</i>	<i>1</i>
<b>Total</b>	<b>94</b>

41 % des décisions rendues concernent le commerce de détail, 12 % l'agroalimentaire, 10 % la banque et l'assurance, 9 % l'industrie, le solde étant réparti entre les autres secteurs.

La prédominance du commerce de détail s'explique par l'abaissement des seuils de contrôlabilité : à titre de comparaison, moins de 5 % des décisions rendues sur la même période par le ministre en 2008 concernaient le commerce de détail. L'agroalimentaire constitue un secteur important en cours de concentration, comme le montrent les 11 décisions rendues par l'Autorité dans ce secteur, qui concernent des opérations de rapprochement entre coopératives agricoles ou acteurs industriels présents à différents stades de la transformation alimentaire.

### *Les décisions en matière de contrôle des pratiques anticoncurrentielles*

#### La nature des décisions contentieuses

**Tableau 10 : Décisions contentieuses**

Décisions	2006	2007	2008	2009
Affaires instruites	40	50	34	40 <sup>1</sup>
Mesures conservatoires	3	6	1	2
Désistement/classement	34	26	25	21
<b>Total 1</b>	<b>77</b>	<b>82</b>	<b>66</b>	<b>63</b>
Sursis à statuer	4	2	1	4
<b>Total 2</b>	<b>81</b>	<b>84</b>	<b>67</b>	<b>67</b>

1. Affaires instruites = 15 décisions de sanction + 7 décisions de non-lieu + 13 irrecevabilités/rejets + 5 engagements.

En 2009, on dénombre 40 décisions au fond : ce nombre est supérieur à celui de 2008 pour être équivalent à celui de 2006. Il est toutefois inférieur à 2007. La forte activité consultative en 2009 est venue peser sur le rythme de sortie des affaires contentieuses.

## Les sanctions

### *Les décisions de sanction pécuniaire en 2009*

**Tableau 11 : Sanctions pécuniaires prononcées en 2009**

Numéro de la décision	Date de la décision	Nature de la décision	Montant des sanctions (en €)
09-D-03	21/01/2009	Autocars Pyrénées-Orientales	357 000
09-D-04	27/01/2009	Messageries de presse	3 050 000
09-D-05	02/02/2009	Travail temporaire	94 400 000
09-D-06	05/02/2009	Vente de voyages en ligne	5 500 000
09-D-07	12/02/2009	Assurance complémentaire santé	78 250
09-D-10	27/02/2009	Transport maritime corse	300 000
09-D-14	25/03/2009	Fourniture électricité Grenoble	320 000
09-D-17	22/04/2009	Pharmacien Basse-Normandie	5 000
09-D-19	10/06/2009	Déménagements militaires Est	618 250
09-D-24	28/07/2009	Internet DOM	27 600 000
09-D-25	29/07/2009	Travaux voies ferrées	4 200 000
09-D-31	01/10/2009	Droits du foot	6 900 000
09-D-34	18/11/2009	Travaux électrification en Corse	169 000
09-D-36	09/12/2009	Téléphonie DOM	63 000 000
09-D-39	18/12/2009	Cures thermales	140 000
<b>Total</b>			<b>206 637 500</b>

L'Autorité (ou le Conseil de la concurrence avant le 2 mars 2009) a prononcé 15 décisions de sanction en 2009 pour un montant total de 206,6 M€. Ce niveau des sanctions se situe dans la ligne des montants constatés lors des années précédentes, si l'on écarte le chiffre de 2008 (631 M€), lequel est dû principalement à la décision dans le secteur du négoce de produits sidérurgiques. Il se situe ainsi au niveau de 2007 et confirme la tendance engagée avec l'adoption de la loi relative aux nouvelles régulations économiques, par laquelle le législateur avait incité l'Autorité à réévaluer fortement les sanctions qu'elle impose aux auteurs de cartels, afin d'assurer la dissuasion et de protéger les consommateurs. En 2009, le secteur des communications électroniques demeure le premier concerné par des sanctions de l'Autorité et cette année particulièrement pour des pratiques se déroulant dans les DOM. La décision ayant donné lieu au montant de sanctions le plus élevé concerne le secteur du travail temporaire et traduit l'implication de l'Autorité dans le secteur des services.

*L'évolution des sanctions sur longue période*

**Tableau 12 : Évolution des sanctions pécuniaires depuis 2003**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Nombre de décisions prononçant des sanctions pécuniaires</b>	19	26	31	13	24	16	15
<b>Nombre d'entreprises ou groupes d'entreprises sanctionnés</b>	57	91	131	162	82	65	49
<b>Montant des sanctions (en M€)</b>	88,5	49,3	754,1	127,9	220,4	630,3	205,5
<b>Nombre d'organisations professionnelles sanctionnées</b>	4	46 <sup>1</sup>	6	16	12	17	9
<b>Montant des sanctions (en M€)</b>	0,05	0,9	0,26	0,38	0,6	1	1,1
<b>Montant total des sanctions (en M€)</b>	88,5	50,2	754,4 <sup>2</sup>	128,2	221	631,3 <sup>3</sup>	206,6

1. Le nombre particulièrement élevé d'organisations professionnelles relevé en 2004 est essentiellement imputable à la décision 04-D-49 relative à des pratiques anticoncurrentielles dans le secteur de l'insémination artificielle bovine.

2. Dont 534 millions d'euros infligés dans le cadre de la décision 05-D-65 relative à des pratiques constatées dans le secteur de la téléphonie mobile.

3. 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.

*Les pratiques sanctionnées en 2009*

Le tableau suivant présente les pratiques sanctionnées par l'Autorité en 2009, en fonction d'une typologie classique : abus de position dominante, ententes, et non respect d'injonction.

**Tableau 13 : Nature des pratiques sanctionnées**

<b>Abus de position dominante</b>	4
<b>Ententes</b>	9
<b>Décisions mixtes (entente + abus de position dominante)</b>	2
<b>Non-respect d'injonction</b>	0
<b>Total décisions de sanction</b>	15

*La non-contestation des griefs*

En 2009, l'Autorité de la concurrence a rendu six décisions dans lesquelles elle a appliqué la procédure de non-contestation des griefs (09-D-03 ; 09-D-05 ; 09-D-06 ; 09-D-19 ; 09-D-24 et 09-D-31).

**Tableau 14 : Évolution du nombre de décisions de non-contestation des griefs depuis 2003**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Non-contestation des griefs</b>	2	4	2	1	6	6	6

## La clémence

L'année 2008 avait été exceptionnelle en nombre de demandes de clémence, l'année 2009 se situe sur une tendance plus conforme aux années précédentes.

**Tableau 15 : Évolution du nombre de demandes de clémence**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	2008*	2009*	Total
<b>Demandes de clémence</b>	1	2	5	6	8	1	18	5	<b>46</b>

\* Sans compter les demandes de clémence sommaires faites dans le cadre du Réseau européen, soit quatre pour 2007, huit pour 2008 et cinq pour 2009.

## Les engagements

En 2009, l'Autorité a lancé à trois reprises des tests de marché dans le cadre de la procédure d'engagements en matière de concurrence (cabines de photos d'identité, accès aux remontées mécaniques, distribution de l'iPhone en France).

**Tableau 16 : Évolution du nombre de procédures d'engagements**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Engagements*</b>	0	0	6	6	8	7	3

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

## *Les décisions en matière de contrôle des concentrations*

**Tableau 17 : Décisions rendues en 2009 par l'Autorité de la concurrence**

• <b>Autorisations</b>	85
• <b>Autorisations sous réserve de mise en œuvre d'engagements</b>	3
• <b>Décisions d'inapplicabilité du contrôle</b>	6
<b>Total</b>	<b>94</b>

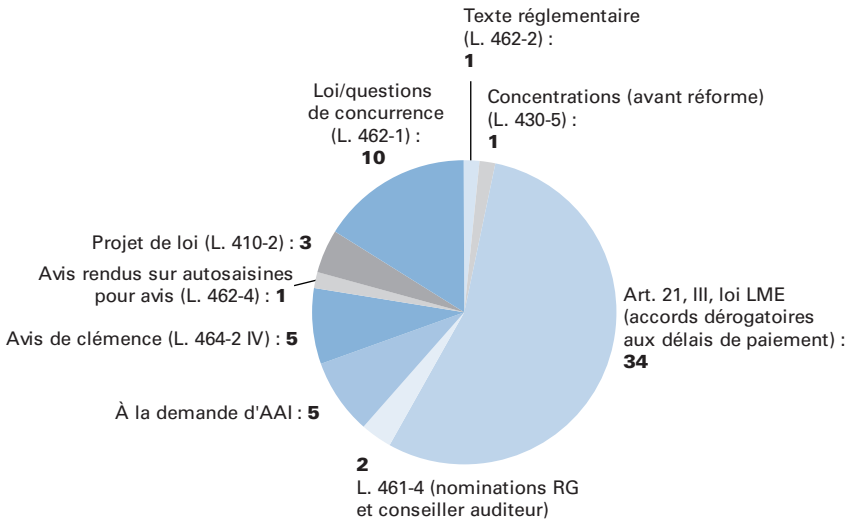
L'Autorité a rendu, en 2009, 94 décisions relatives à des opérations de concentration. 88 étaient des décisions d'autorisation, toutes rendues en phase 1, dont trois sous réserve de mise en œuvre des engagements déposés par les parties :

- la décision 09-DCC-16 du 22 juin 2009 relative à la fusion entre les groupes Caisse d'Épargne et Banque Populaire ;
- la décision 09-DCC-54 du 16 octobre 2009 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Novatrans SA par la société Transport et Logistique Partenaires SA (groupe SNCF) ;
- la décision 09-DCC-67 du 23 novembre 2009 relative à l'acquisition de la société Arrivé par la société LDC Volailles.

Par ailleurs, l'Autorité a constaté l'inapplicabilité du contrôle dans six décisions.

## Les avis

L'Autorité a rendu 62 avis qui se répartissent de la manière suivante.



L'activité consultative a été particulièrement dense en 2009. Plus de la moitié des avis rendus ont concerné les accords dérogatoires aux délais de paiement. Pour autant, abstraction faite de cet élément particulier, le nombre d'avis rendu a été plus élevé qu'en 2008 : 28 avis contre 26 en 2008. Pour la première fois, l'Autorité a rendu un avis après s'être autosaisie sur le secteur du transport ferroviaire.

## Stock

### L'activité contentieuse et consultative

#### État du stock au 31 décembre 2009

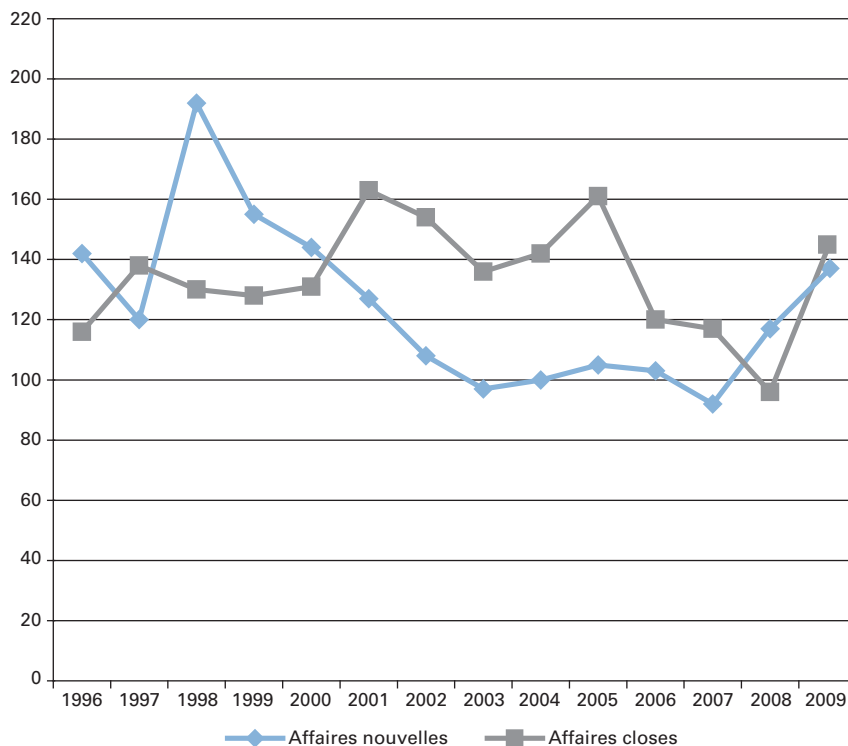
En 2009, le nombre d'affaires terminées a été supérieur au nombre d'affaires nouvelles, ce qui a conduit à une légère diminution du stock, qui passe de 176 affaires à 168.

Tableau 18 : Évolution du stock

	Nombre d'affaires en cours au 31/12/2008	2009		Nombre d'affaires en cours au 31/12/2009
		Affaires nouvelles	Affaires closes	
Affaires au fond	145	54	57	142
Mesures conservatoires	13	15	19	9
Respect d'injonction	1	1	0	2
Avis	17	67	69	15
<b>Total</b>	<b>176</b>	<b>137</b>	<b>145</b>	<b>168</b>

## Évolution du stock sur longue période

La réforme achevée et la transition institutionnelle terminée, l'Autorité a repris en 2009 le rythme de diminution du stock d'affaires en cours engagé depuis 2001 et qui s'est accéléré en 2005.



**Tableau 19 : Évolution du stock sur plusieurs années**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Stock au 1<sup>er</sup> janvier</b>	333	315	377	404	417	381	335	296	254	198	180	155	176
<b>Affaires nouvelles</b>	120	192	155	144	127	108	97	100	105	103	92	117	137
<b>Affaires terminées</b>	138	130	128	131	163	154	136	142	161	121	117	96	145
<b>Variation du stock</b>	- 18	+ 62	+ 27	+ 13	- 36	- 46	- 39	- 42	- 56	- 18	- 25	+ 21	- 8
<b>Stock au 31 décembre</b>	<b>315</b>	<b>377</b>	<b>404</b>	<b>417</b>	<b>381</b>	<b>335</b>	<b>296</b>	<b>254</b>	<b>198</b>	<b>180</b>	<b>155</b>	<b>176</b>	<b>168</b>

### *Les opérations de concentration*

Au 31 décembre 2009, 19 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

En 2009, 12 décisions de l'Autorité ont fait l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris, sur un total de 42 décisions rendues (décisions de fond et mesures conservatoires), ce qui représente un taux de recours de 29 %. Ce taux est en baisse par rapport à 2008, comme le montre le tableau ci-après.

**Tableau 20 : Taux de recours**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Nombre de décisions total (D + MC)</b>	81	75	43	56	35	42
<b>Nombre de recours</b>	23	28	15	25	12	12
<b>Taux de recours (en %)</b>	28	37	35	45	34	29

### Bilan qualitatif

Les arrêts consécutifs aux recours formés contre des décisions 2009 ne sont pas encore tous connus à la date de rédaction du présent rapport, certains recours étant toujours pendants devant la cour d'appel.

**Tableau 21 : Suivi qualitatif des recours au 30 avril 2010**

	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Nombre de recours introduits</b>	28	15	25	12	12
<b>Nombre de décisions confirmées :</b>	23	11	18	10	8
– arrêts de rejet, irrecevabilité et désistements	16	9	16	7	8
– réformation partielle/confirmation au fond	7 <sup>1</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>3</sup>	3 <sup>4</sup>	
<b>Total recours examinés</b>	28	15	25	12	8
<b>Affaires pendantes</b>	0	0	0	0	4
<b>% décisions confirmées/total recours examinés</b>	<b>82</b>	<b>73</b>	<b>72</b>	<b>83</b>	<b>NS</b>

1. Décisions 05-D-19; 05-D-26; 05-D-43; 05-D-58; 05-D-66; 05-D-67 et 05-D-75.

2. Décisions 06-D-03 et 06-D-13.

3. Décision 07-D-15 et 07-D-50.

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

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 2008 et 2009.

En ce qui concerne l'année 2009, le tableau proposé (en fin d'ouvrage également) mentionne les références de toutes les décisions 2009 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.

## Les sanctions *ex post*

L'examen des sanctions dites *ex post* (après passage en cour d'appel) ne peut se faire qu'avec au moins un an de recul. Le tableau suivant présente donc les données de 2008.

**Tableau 22 : État des sanctions 2008 après passage en cour d'appel (au 30 avril 2010)**

N° décision	Libellé décision	Sanctions avant CA (en €)	Référence cour d'appel	Sanctions post CA (en €)
08-D-03	Gîtes de France	2 000	Pas d'appel	2 000
08-D-06	Médecins spécialistes	814 000	Arrêt du 18 mars 2009 : réformation	0
08-D-07	Taxis marseillais	5 500	Pas d'appel	5 500
08-D-09	Pompes funèbres Lyon	50 000	Arrêt du 31 mars 2009 : confirmation	50 000
08-D-12	Contreplaqué	8 184 000	Arrêt du 29 septembre 2009 : confirmation pour l'essentiel (fond confirmé – réduction de la sanction pour 3 entreprises) *	5 985 200
08-D-13	Nettoyage industriel	1 680 000	Pas d'appel	1 680 000
08-D-15	Rénovations chaufferies Saône-et-Loire	52 840	Pas d'appel	52 840
08-D-20	Agrofourniture	2 000 000	Pas d'appel	2 000 000
08-D-22	Géomètres experts Haut-Rhin	80 800	Pas d'appel	80 800
08-D-23	Taxis Alpes-de-Haute-Provence	40 750	Pas d'appel	40 750
08-D-25	Pierre Fabre Dermo-Cosmétique	17 000	Arrêt du 29 octobre 2009 : renvoi d'une question préjudicielle à la CJCE	17 000
08-D-28	Granulats Ille-et-Vilaine	530 000	Pas d'appel	530 000
08-D-29	Marchés publics d'entretien	133 600	Pas d'appel	133 600
08-D-30	Carburéacteurs	41 100 000	Arrêt du 24 novembre 2009* : confirmation sauf en ce qui concerne la formulation de l'injonction de publication	41 100 000
08-D-32	Négoce produits sidérurgiques	575 454 500	Arrêt du 19 janvier 2010 : confirmation des faits/ sanctions fortement réduites	74 179 500
08-D-33	Autocars Annecy	1 175 500	Arrêt du 3 novembre 2009* : confirmation	1 175 500
<b>Total</b>		<b>631 320 490</b>	<b>Total</b>	<b>127 032 690</b>

\* Des pourvois en cassation ont été formés contre ces arrêts.

Sur plus longue période, on constate que les sanctions prononcées par le Conseil sont largement confirmées par la cour d'appel.

**Tableau 23 : Taux de confirmation du montant des sanctions en 2004, 2005, 2006, 2007 et 2008**

Années	Sanctions prononcées (en €)	Sanctions après passage en cour d'appel (en €)	Montant confirmé (en %)
2004	50 229 728	70 151 728	139,6 <sup>1</sup>
2005	754 396 914	740 341 915	98,1
2006	128 269 000	70 487 000	55 <sup>2</sup>
2007	221 070 750	197 202 950	89,2
2008	631 320 490	127 032 690	20 <sup>3</sup>

1. La cour d'appel a doublé le montant de la sanction prononcée par le Conseil à l'encontre de France Télécom, dans sa décision 04-D-18, pour non-respect d'injonction dans le secteur de l'Internet haut débit.

2. La cour d'appel de Paris, sur renvoi de la Cour de cassation, a annulé la décision dite « parfums » (06-D-04) dont les sanctions représentaient plus du tiers (35 %) du total des sanctions prononcées par le Conseil en 2006. Un pourvoi en cassation a été formé contre cet arrêt.

3. Concernant l'affaire du « cartel de l'acier », la cour d'appel de Paris a entièrement confirmé les faits, mais a fortement réduit les sanctions infligées en les faisant passer de 575,4 millions d'euros à 74,1 millions d'euros. C'est cette réformation qui explique le pourcentage exceptionnellement bas pour 2008. Le ministre ne s'est pas pourvu en cassation (décision 08-D-32 – négoce produits sidérurgiques).

### *Contrôle des concentrations*

Les décisions de l'Autorité n'ont fait l'objet d'aucun recours en 2009.

## Organisation et fonctionnement

### Évolution de l'organisation

#### *Le service juridique*

Le service juridique a fait l'objet, avec la réforme, d'une réorganisation et d'un repositionnement destiné à poursuivre la montée en puissance amorcée en 2006. Il est désormais placé sous l'autorité du président de l'Autorité.

Il est composé de sept conseillers juridiques (dont deux adjoints), de trois référendaires et de deux assistantes dirigés par un chef de service.

Le nouveau « pool » de référendaires a été créé pour assister le président et les vice-présidents, à leur demande, dans leurs fonctions de présidents des sections appelées à se réunir en séance pour examiner les dossiers « contentieux » (saisines en matière de pratiques anticoncurrentielles) ou « consultatifs » (demandes d'avis ou avis d'initiative sur un projet de texte législatif ou réglementaire ou sur une question générale de concurrence) traités par l'Autorité. Ils ont aussi vocation à assister les membres du collège dans la rédaction et la finalisation du projet d'avis ou de décision faisant suite au délibéré, en veillant à sa cohérence avec la pratique décisionnelle de l'Autorité et avec la jurisprudence nationale et communautaire, ainsi qu'en s'assurant de son exactitude juridique et factuelle. Ils constituent donc une équipe d'appui dédiée à la phase « décisionnelle » des procédures contentieuses et consultatives.

Autre changement notable, le service juridique appuie le président de l'Autorité dans le cadre de la représentation en justice de l'Autorité et de la préparation de ses observations en demande ou en défense à tous les stades de la procédure contentieuse. À cet effet, il rédige les observations écrites de l'Autorité au soutien de ses décisions frappées de recours, auprès de la cour d'appel de Paris et représente l'Autorité dans la majorité des audiences de la cour d'appel. Il assure également le suivi des pourvois en cassation avec l'avocat de l'Autorité et des autres contentieux intéressant l'Autorité de la concurrence.

Il continue par ailleurs à assurer l'interface avec la Commission européenne et les autorités nationales de concurrence pour les questions relatives aux affaires de pratiques anticoncurrentielles qu'elles traitent en vertu du règlement (CE) n° 1/2003. Un conseiller juridique principal assure un rôle de coordination afin de renseigner le réseau sur les affaires communautaires de l'Autorité et de mettre en œuvre, en liaison avec les autorités de concurrence nationales, les mesures de coopération du règlement (CE) n° 1/2003.

Dernière mission nouvelle, le service juridique assure enfin le suivi de l'exécution des décisions d'engagements et des décisions de non-contestation des griefs assorties d'engagements.

Plus généralement, il met son expertise à la disposition de l'Autorité, notamment en réalisant des études juridiques ou en rédigeant des notes à la demande des vice-présidents et en assurant une veille de la jurisprudence nationale et communautaire.

### *Le service des investigations*

La réforme a conduit à intégrer à l'Autorité de la concurrence l'activité d'enquête, notamment la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 450-4 du Code de commerce (opérations de visite et saisie sur autorisation judiciaire) jusque-là essentiellement menée par la DGCCRF. L'exercice de ces nouvelles compétences a conduit à la création d'un autre service dédié, le service des investigations.

Ce service constitue une fonction support des cinq services concurrence. Il est placé sous l'autorité de la rapporteure générale, au sein des services d'instruction.

Trois missions lui ont été confiées :

- la préparation et l'aide à la réalisation des opérations de visite et saisie, nécessitées par les enquêtes dont les rapporteurs des services concurrence ont la charge. Cette activité intègre la préparation de la requête de la rapporteure générale (qui sera présentée au juge des libertés et de la détention aux fins d'obtenir l'autorisation), la préparation matérielle des investigations et la coordination des opérations en cours sur le terrain. Dans le cadre de cette mission, une cellule « Informatique Légale » est spécifiquement chargée de la mise en œuvre des saisies informatiques, de l'animation du réseau de rapporteurs formés à ce type de procédure ainsi que des relations avec le réseau des enquêteurs spécialisés de la DGCCRF et ceux des autres autorités de concurrence membres du réseau européen Forensic IT ;
- la gestion du contentieux engendré par ces opérations (écritures, représentation de l'Autorité lors des audiences) qui peuvent donner lieu à recours devant

- le premier président de la cour d'appel du tribunal de grande instance du juge ayant autorisé l'opération, tant pour ce qui concerne l'ordonnance d'autorisation que pour le déroulement de la visite elle-même ;
- l'analyse des projets et rapports d'enquête qui sont adressés à l'Autorité par les services du ministre (DGCCRF) sur la base des dispositions des articles D. 450-3, I et II du Code de commerce et pour lesquels le service des investigations propose à la rapporteure générale les suites à donner. Pour les projets d'enquête, la rapporteure générale peut décider de prendre la direction des investigations ou, au contraire, renoncer à cette faculté pour laisser la DGCCRF procéder à l'enquête. Pour les rapports d'enquête, la rapporteure générale peut proposer à l'Autorité de se saisir d'office. En l'absence de suites données par l'Autorité et sous réserve des dispositions de l'article L. 464-9, le ministre peut décider de proposer une injonction ou une transaction aux entreprises concernées.

### *Le service des concentrations*

Le service des concentrations, service dédié chargé de suivre l'ensemble des étapes de la procédure de contrôle des concentrations, est placé sous l'autorité de la rapporteure générale. Il compte, au 31 décembre 2009, 13 personnes (un chef de service, un adjoint, huit rapporteurs et trois greffières). Les rapporteurs présentent des profils variés (économistes, juristes, autres experts). Ces effectifs devraient encore être significativement renforcés en 2010. Le greffe des concentrations assure la gestion de la procédure et des dossiers de façon distincte de celles des autres dossiers traités par l'Autorité.

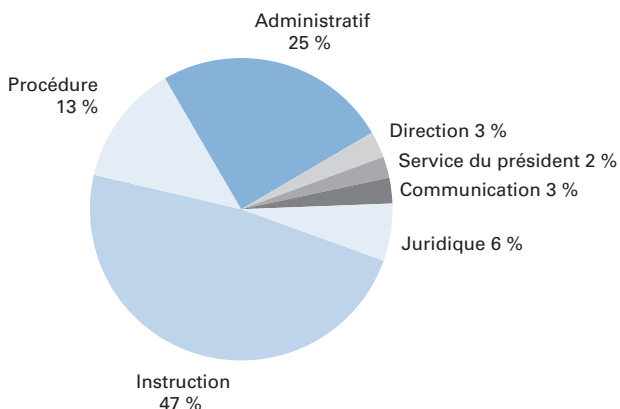
Le service assure par ailleurs le suivi des engagements pris devant l'Autorité (3 décisions en 2009) ainsi que des engagements pris au cours des années antérieures devant le ministre de l'Économie et des Finances (article L. 462-5, III du Code de commerce). Cette activité englobe notamment l'agrément des mandataires chargés du suivi de la mise en œuvre des engagements comportementaux et des mandataires chargés des cessions d'actifs, l'étude des rapports envoyés par ces mêmes mandataires, l'instruction des demandes de modification des engagements ainsi que l'instruction des procédures de mise en œuvre de l'article L. 430-8 du Code de commerce (défaut de notification, omission et inexactitude dans les notifications).

### **Effectifs**

Le tableau et le graphique ci-après présentent la répartition des effectifs au 31 décembre 2009. On note, comme les années précédentes, une augmentation sensible de la part cumulée des effectifs affectés aux services d'instruction, au service juridique et au service du président par rapport à l'effectif global : 59 % en 2008 et 69 % en 2009. L'augmentation des effectifs des services d'instruction s'explique par la création de nouveaux services chargés de prendre en charge les nouvelles missions, tout particulièrement le contrôle des concentrations et l'organisation d'enquêtes auparavant réalisés par la DGCCRF.

Services	Nombre	%
Direction	5	3
Service du président	4	2
Communication	5	3
Juridique	10	6
Instruction	83	47
dont :		
- rapporteurs		
- service des investigations		
- service des concentrations		
- service économique		
Procédure	23	13
Administratif	44	25
Conseiller auditeur	1	-
<b>Total</b>	<b>175</b>	

### Répartition de l'effectif physique par grandes fonctions – Année 2009



Au cours de l'année 2010, 13 recrutements supplémentaires sont prévus pour atteindre le plafond d'emplois actuellement fixé à 187 postes (en équivalent temps plein travaillé).

## Budget

En 2009, le budget de l'Autorité s'est élevé à 19,3 millions d'euros dont 13,8 millions d'euros pour les dépenses de personnels et 5,5 millions d'euros pour les dépenses de fonctionnement.

## 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, ressort des services de la Direction générale des finances publiques (DGFIP).

En 2007, 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. Jusqu'à fin 2006, ce recouvrement était confié à la trésorerie générale des créances spéciales du Trésor (TGCST), sise à Châtelleraut. Un arrêté du 13 décembre 2006, applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, assigne au contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) placé auprès du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie les ordres de recettes émis par les ordonnateurs principaux de ce ministère. Il en résulte que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, les ordres de recettes émis par le Conseil de la concurrence et depuis le 2 mars 2009 par l'Autorité de la concurrence, en vue de recouvrer les sanctions, sont assignés au contrôleur budgétaire et comptable ministériel placé auprès du ministre de l'Économie. Ce dernier valide les ordres de recettes et les transmet à la trésorerie générale territorialement compétente pour le recouvrement, en général la trésorerie du département du siège social de l'entreprise.

Cette nouvelle organisation n'est pas adaptée, compte tenu de la spécificité de ces créances et du nombre peu élevé de dossiers traités chaque année.

Pour l'année 2009, le montant net des titres de perception émis s'est élevé à 829 744 665,92 € et le montant effectivement recouvré à 136 842 389,92 €, soit un taux de recouvrement de 16,50 %.

Ce taux très bas s'explique par les délais de paiement accordés aux entreprises par les services de la DGFIP.

Cette situation est cependant momentanée, les sanctions étant au bout du compte presque toujours recouvrées, comme l'atteste l'examen du recouvrement des sanctions des années précédentes. En effet, au 31 décembre 2009, le taux de recouvrement des sanctions de 2007 est de 99,73 % et celui des sanctions de 2008 de 84,35 %.

## L'Autorité française de la concurrence dans le Réseau européen de la concurrence

### Activités générales

En 2009, l'Autorité de la concurrence a continué à contribuer activement à la politique communautaire de la concurrence. Par ailleurs, la nouvelle répartition des rôles issue de la mise en œuvre de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a eu pour conséquence de faire de l'Autorité une unique autorité française de concurrence au sens de l'article 35 du règlement (CE) n° 1/2003. Ceci implique notamment qu'elle participe désormais seule aux travaux des comités consultatifs sur des projets de décision de la Commission concernant des cas individuels et des pratiques anticoncurrentielles. Un représentant du Gouvernement peut en revanche participer, aux côtés de l'Autorité, aux comités concernant les projets de textes législatifs communautaires et aux comités concernant des cas de fusion de dimension communautaire.

Ce chapitre présente une vue d'ensemble de la coopération au sein du Réseau européen de la concurrence (ci-après « REC »).

La première partie expose les objectifs fixés par la Commission et les autorités nationales de concurrence (ci-après « ANC ») au sein du REC pour renforcer le développement et l'application au cas par cas des instruments de la politique de la concurrence (ententes, abus de position dominante, concentrations). La seconde partie détaille, dans certains secteurs prioritaires, le travail effectué par les ANC au sein des groupes de travail du REC.

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

### **La réunion des directeurs généraux**

La réunion des « *directeurs généraux* », traditionnellement chargée de définir les priorités du REC, s'est tenue à Bruxelles le 13 octobre 2009. Elle s'est déroulée en trois parties.

Lors de la première partie, les présidents des ANC se sont répartis en quatre ateliers. Ils se sont consacrés à un large échange d'expériences et de réflexions sur la coordination des priorités au sein du réseau (cas et enquêtes sectorielles), les domaines dans lesquels une plus grande convergence pourrait être recherchée entre les pratiques décisionnelles, les relations entre les autorités compétentes en matière de lutte contre les pratiques anticoncurrentielles et les juridictions pénales, et la coopération entre autorités lors de l'établissement du bilan concurrentiel des projets de concentrations. Les résultats des travaux ont été présentés et débattus en séance plénière, puis se sont traduits par la fixation de nouvelles priorités pour les sous-groupes sectoriels du REC ainsi que par la création d'un groupe de travail spécifique consacré aux cartels, traitant non seulement de questions pratiques sur la clémence, mais également destiné à réfléchir, de façon plus transversale, aux moyens de renforcer la coopération entre autorités dans le traitement de cartels et d'en maximiser les effets.

Dans une deuxième partie, le directeur général Philip Lowe a exposé la pratique décisionnelle de la Commission dans le contexte de la crise économique et financière et invité ses homologues à présenter leurs réflexions sur la politique de sanction administrative.

Enfin, les participants ont validé les travaux des sous-groupes du réseau portant, d'une part, sur l'évaluation de la convergence des programmes nationaux de clémence sur la base du programme modèle élaboré en commun en 2006; et, d'autre part, sur un projet de lettre d'actualité des autorités de concurrence de l'Union européenne, destinée à être diffusée à l'ensemble des parties intéressées, qu'il s'agisse d'avocats, de chefs d'entreprises ou d'organisations de consommateurs.

### **Les réunions plénières du REC**

La Commission a organisé, en 2009, quatre réunions plénières réunissant les experts nationaux des autorités de la concurrence.

La première réunion, qui s'est tenue début mars, a eu pour principal objet de présenter un projet de rapport de la Commission sur l'évaluation du fonctionnement du règlement n° 1/2003, qui a finalement donné lieu à un document publié le 29 avril 2009. Dans ce document, la Commission dresse un bilan positif du fonctionnement du règlement n° 1/2003 et souligne que sa mise en œuvre a concouru à simplifier et à renforcer l'application des règles *antitrust* par un certain nombre de mesures clés, comme le passage à un système d'exception légale ou la décentralisation au niveau national des règles communautaires en matière d'entente et d'abus de position dominante. Les principales conclusions du rapport sont les suivantes :

- la mise en œuvre de ce texte a permis à la Commission de revoir ses priorités. Elle a ainsi pu concentrer ses ressources sur la lutte contre les cartels et contre les infractions les plus préjudiciables pour les consommateurs ;
- la Commission reconnaît que subsistent des divergences entre États membres dans l'application du droit de la concurrence en particulier en matière de sanction, d'imputabilité des infractions, de standard de preuve et de priorisation ;
- l'objectif, qui était de créer un réseau (le REC) renforçant la mise en œuvre des règles de concurrence au sein des 27 États membres, est largement atteint ;
- l'implication des juridictions nationales dans l'application du droit communautaire de la concurrence doit continuer à progresser.

La deuxième réunion, qui s'est tenue à Brno en mai, a été l'occasion pour les experts nationaux de mettre à jour le programme de travail de certains groupes de travail du REC. Cette réunion a également permis à l'Autorité de la concurrence de présenter le nouveau visage du système de mise en œuvre des règles de concurrence en France.

La troisième réunion plénière s'est tenue en octobre. Deux sujets ont particulièrement été discutés lors de celle-ci. Premièrement, la Commission a présenté un rapport sur l'état de la convergence des programmes nationaux de clémence en comparaison avec le programme modèle du REC adopté en 2006. La Commission a conclu à une convergence globale des programmes de clémence, chacun des 25 programmes nationaux existant à la date de la réunion reprenant par principe les éléments clés mis en avant dans le programme modèle. Néanmoins, le groupe de travail n'a pas exclu que des divergences en matière de mise en œuvre pratique de la clémence subsistent entre les différents membres du réseau. Il a donc été décidé que le travail de convergence sur la clémence devait continuer. Deuxièmement, suite à une initiative de l'Autorité, une proposition a été émise de créer un nouveau groupe de travail du REC spécialisé dans la lutte contre les cartels.

La quatrième et dernière réunion a eu lieu en décembre. Elle a notamment eu pour objet de faire le point sur des évolutions récentes de la politique de concurrence au niveau communautaire, comme la signature par Neelie Kroes, commissaire européen en charge de la concurrence, d'un *Memorandum of Understanding* avec les différentes autorités de concurrence brésiliennes. Cette réunion a également été l'occasion de présenter l'étude comparative du groupe de travail « *coopération* » sur l'utilisation de remèdes structurels en matière de procédures d'ententes et d'abus de position dominante dans le réseau. De plus, la création du groupe

de travail « cartels » a été entérinée, son champ d'action couvrant toute question relative à la lutte anti-cartels, même si les travaux sur la clémence ont été identifiés, dans un premier temps, comme prioritaires. Enfin, les principes communs pour la rédaction de la lettre d'actualité « externe » du réseau ont été établis, la première version de cette lettre de diffusion devant être disponible fin janvier 2010.

## *Les réunions d'experts*

### **Les réunions d'experts sur des questions générales**

#### *Le groupe de travail « coopération »*

Ce groupe de travail réunit les représentants des ANC pour examiner des questions relatives aux méthodes de travail des ANC au sein du REC. Il vise à identifier les points importants sur lesquels des actions de convergence seraient bienvenues pour assurer une meilleure effectivité dans la mise en œuvre des règles de concurrence en Europe.

En 2009, trois réunions ont eu lieu. Le groupe d'experts a travaillé sur différents projets visant à évaluer le degré de convergence de certains éléments de la politique de concurrence au sein du réseau. Les projets les plus marquants ont été :

- l'établissement du rapport sur l'état de la convergence des programmes nationaux de clémence par rapport au programme modèle du REC de 2006 ;
- la réalisation d'une étude comparative sur l'existence de pouvoirs spécifiques au niveau national pour imposer des remèdes dans la mise en œuvre des articles 81 et 82 du traité CE (devenus 101 et 102 TFUE). Cette étude a mis en avant un fort degré de divergence, la majorité des ANC ne disposant pas formellement d'un tel pouvoir.

Des travaux ont également été menés sur l'application de procédures parallèles sur des cas similaires par différents membres du réseau. De plus, sur la base des résultats du rapport d'évaluation sur le fonctionnement du règlement n° 1/2003, un projet d'importance a été lancé sur la convergence en matière de mesures d'enquête, et plus particulièrement d'inspections informatiques.

#### *Le groupe de travail sur la clémence*

Réactivé en 2008, le groupe de travail s'est réuni une fois en septembre 2009 sous la présidence de la Commission. Il a pour but d'être un forum de discussion pratique entre les membres des services d'instruction des ANC du REC spécialisés dans le traitement des demandes de clémence, qui ont notamment à gérer les cas les plus problématiques, comme les demandes multiples ou sommaires auprès de différentes autorités du réseau. Forte d'une expérience grandissante en la matière, l'Autorité prend une part active dans les débats de ce groupe.

Lors de la réunion de septembre 2009, les ANC ont partagé leurs expériences et notamment réfléchi sur les thèmes suivants :

- possibilité d'étendre le bénéfice de la clémence à une société mère quand la demande de clémence émane d'une de ses filiales ;

- conditions requises pour qu'une association d'entreprises puisse demander la clémence;
- prise en compte d'une demande de clémence dans une affaire distincte, mais reliée;
- allocation de cas entre ANC, suite à une demande de clémence multiple.

Il est désormais acté que 2009 fut la dernière année d'activité pour ce groupe de travail. Néanmoins, les travaux du REC sur la clémence continueront et s'intensifieront même, car le nouveau groupe de travail « cartels » les reprendra à son compte et élargira le champ de la coopération à ses aspects plus transversaux et politiques.

### *Le bilan du fonctionnement du règlement relatif aux concentrations*

À la suite de l'envoi d'un questionnaire aux autorités nationales de concurrence (à l'époque, pour la France, les services de la DGCCRF), la Commission a établi un projet de communication dressant un bilan du fonctionnement du règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil, destiné à ce dernier. La version finale de cette communication a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 18 juin 2009. Elle a soumis le projet au sous-groupe compétent du réseau, qui s'est réuni le 6 mai 2009.

À cette occasion, l'Autorité de la concurrence a relevé que la pratique avait confirmé que les seuils définissant les compétences respectives de la Commission et des autorités nationales de concurrence étaient adaptés. Elle a souligné que les mécanismes de renvoi prévus par le règlement, à l'initiative des parties ou des autorités de concurrence, antérieurement ou postérieurement à la notification, apportaient la souplesse nécessaire.

Pour autant, compte tenu des préoccupations légitimes des entreprises face à la complexité des procédures de renvoi avant la mise en œuvre de notifications multiples, l'Autorité s'est déclarée disposée à réfléchir à des propositions pratiques de simplification.

## Les réunions d'experts sur des projets de textes

### *Le règlement d'exemption relatif aux restrictions verticales*

Le règlement d'exemption (CE) n° 2790/99 de la Commission du 22 décembre 1999 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3 du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées, complété par la communication n° 2000/C 291/01 de la Commission du 13 octobre 2000 portant lignes directrices sur les restrictions verticales, vient à expiration le 31 mai 2010.

Poursuivant les travaux de réflexion engagés en 2008, la Commission a réuni en 2009 un sous-groupe de travail du réseau, le 18 mai, et un comité consultatif, le 22 juillet, avant de lancer une large consultation publique. Plus d'une réponse sur huit à cette consultation émanait d'une entité établie en France.

Dans le prolongement de sa contribution aux réflexions au sein du Réseau européen de la concurrence, l'Autorité a rédigé une réponse à la consultation publique. Elle a intégré dans ses réflexions sur le bilan concurrentiel du règlement en vigueur certains éléments apportés par les parties intéressées.

L'Autorité a soutenu le maintien d'un règlement d'exemption et de lignes directrices dédiés aux relations verticales, qui apportent la sécurité juridique nécessaire aux entreprises et favorisent une convergence des pratiques décisionnelles des autorités nationales de concurrence, qui traitent désormais la très grande majorité des contentieux en la matière. Elle a également invité la Commission, à la lumière de quarante-deux décisions et avis adoptés<sup>4</sup>, à tenir compte de l'enrichissement de l'analyse économique et à intégrer les évolutions intervenues dans le monde de la distribution depuis dix ans. Elle a néanmoins souligné que la modernisation et l'enrichissement de ces textes devaient être effectués à niveau de pédagogie et de prévisibilité constants, dans l'intérêt des entreprises ainsi que dans celui des autorités et des juridictions de contrôle.

Compte tenu du peu de preuves concrètes, à ce jour, des effets proconcurrentiels des prix de détail imposés, qui sont qualifiés de restrictions caractérisées par les textes actuels, l'Autorité a estimé qu'il était légitime de conserver cette qualification, en ligne avec le consensus international. Pour autant, elle a invité la Commission à préciser expressément dans ses lignes directrices que de telles pratiques étaient susceptibles d'être justifiées au titre de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, si les entreprises étaient en mesure de faire valoir des gains d'efficacité économique susceptibles de les fonder. Elle a ainsi anticipé l'arrêt Glaxo de la Cour de justice de l'Union européenne, rendu le 6 octobre 2009.

En ce qui concerne les restrictions relatives aux modalités de vente, l'Autorité a jugé que tous les aspects du bien-être du consommateur devaient être pris en compte, c'est-à-dire le prix, mais aussi la qualité, la proximité et la diversité des services, et qu'il convenait donc de préserver la diversité des stratégies de distribution qui concourent à ce bien-être, dès lors qu'elles sont fondées sur une logique de concurrence. En particulier, il est important d'assurer dans la durée la coexistence du commerce en ligne et des réseaux de distribution en dur, en prévoyant les outils de « *réglage fin* » nécessaires pour assurer un équilibre équitable entre ces deux activités.

Enfin, elle a précisé que l'évolution préconisée du mode de calcul du seuil de parts de marché conditionnant l'applicabilité du règlement d'exemption par catégorie devrait conduire les autorités de concurrence à appréhender plus finement le pouvoir de marché de l'ensemble des agents de la chaîne de distribution, mais en se préoccupant surtout des cas de verrouillage de nature à porter une atteinte sensible à la concurrence.

La position de l'Autorité de la concurrence a été très largement prise en compte dans la version finale du règlement adoptée par le collège des Commissaires.

4. À la date de la réponse à la consultation publique, soit le 28 septembre 2009.

### *Le règlement d'exemption relatif aux véhicules automobiles*

Le règlement (CE) n° 1400/2002 de la Commission du 31 juillet 2002 sur l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à certaines catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur automobile expire le 31 mai 2010. Poursuivant son travail de réflexion initié durant l'année 2008, la Commission envisage de réformer en profondeur le régime actuellement applicable à la vente et à la distribution de véhicules neufs, ainsi qu'à la fourniture de pièces détachées et de services de réparation et d'entretien de véhicules (ci-après les « *activités d'après-vente* »).

La Commission a publié le 22 juillet 2009 une communication exposant ses futures orientations pour le régime applicable aux accords verticaux dans le secteur automobile. La Commission constate premièrement que les conditions de marché dans l'industrie automobile sont hétérogènes, un fort degré de concurrence existant pour la distribution de véhicules neufs, alors qu'il est encore faible pour les activités après-vente. Elle en conclut que ces deux types d'activités doivent être soumis à des régimes différents.

D'une part, elle envisage de soumettre la distribution de véhicules neufs au régime de droit commun des restrictions verticales, complété de lignes directrices spécifiques. D'autre part, elle laisse plus ouverte la question du traitement des activités après-vente, proposant une alternative entre une réintégration dans le droit commun des restrictions verticales et le maintien d'une exemption par catégorie spécifique pour ces activités. Ces deux options pourraient, le cas échéant, être complétées de lignes directrices spécifiques. Sur la base de ces propositions, la Commission a invité les tiers intéressés à formuler des observations.

L'Autorité a rédigé une contribution en réponse à cette consultation publique. Elle a, premièrement, fait valoir qu'elle était favorable à la logique de la Commission visant à simplifier par principe les règles en matière d'exemption catégorielle sectorielle. Elle a, de plus, souligné certaines lignes de force qui lui apparaissent fondamentales pour préserver un degré de concurrence optimal dans le secteur automobile. Elle a mis en avant que la réintégration de la distribution de véhicules neufs dans le régime de droit commun, compte tenu de la structure actuelle de la concurrence sur ces marchés, ne devrait être effectuée que progressivement et que l'objectif d'encouragement du multimarquisme devrait continuer à être encouragé comme facteur de dynamisme concurrentiel. De plus, elle a souligné que, compte tenu de son faible degré de concurrence et du rôle vital que jouent les réparateurs indépendants sur le marché, les activités d'après-vente devraient continuer à bénéficier d'une exemption par catégorie spécifique, afin de protéger la libre circulation des pièces détachées et des informations techniques, ainsi que d'interdire l'usage abusif des garanties constructeur.

Sur la base des nombreuses réponses à sa première consultation, la Commission a rédigé un projet de règlement totalement refondu, ainsi qu'un projet de lignes directrices sectorielles. Elle a soumis ces textes à un comité consultatif le 7 décembre 2009, puis à une large consultation publique.

## *Le règlement d'exemption relatif aux assurances*

Le règlement (CE) n° 358/2003 de la Commission du 27 février 2003 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à certaines catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans le secteur des assurances expire le 31 mars 2010. Il s'agit, avec le règlement automobile également en cours de révision, du seul règlement d'exemption ayant un caractère sectoriel, ce qui souligne la spécificité de ces domaines d'activité économique.

Sur la base d'un bilan du fonctionnement de ce règlement établi en avril 2008 et d'une consultation publique sur ce document, la Commission a réuni en 2009 le sous-groupe de travail du réseau, le 27 février et le 29 juillet, puis a soumis un premier projet de règlement à un comité consultatif, le 23 septembre.

L'Autorité a exprimé sa satisfaction quant au renouvellement du règlement actuel sous une forme amendée. La non-reconduction du règlement aurait en effet rendu plus difficile le traitement de pratiques propres au secteur de l'assurance qui sont porteuses d'efficacités économiques, en particulier la conduite en commun d'études actuarielles et certains pools.

Elle a fait valoir que la suppression de l'exemption relative aux contrats-types ne paraissait pas créer de difficulté particulière, pour trois raisons. En premier lieu, l'Autorité n'a recueilli, lors des consultations qu'elle a menées, aucun élément de nature à infirmer l'analyse de la Commission selon laquelle les contrats-types peuvent avoir pour effet d'harmoniser l'offre et de limiter le choix du consommateur. En deuxième lieu, la suppression de l'exemption ne crée aucune présomption d'illégalité des contrats-types. Enfin, les contrats-types peuvent être traités de façon adéquate par le cadre général relatif à la coopération horizontale et, le cas échéant, les entreprises concernées peuvent solliciter des exemptions si des conditions-types sont particulièrement nécessaires pour la couverture efficace de risques spécifiques et si elles recherchent une plus grande sécurité juridique.

S'agissant des pools, l'Autorité a souhaité attendre les résultats de la seconde consultation publique avant de se prononcer de façon définitive sur les propositions de la Commission. Ces propositions doivent, au sens de l'Autorité, permettre d'éviter que les pools n'abritent des pratiques anticoncurrentielles, par exemple des échanges d'informations stratégiques entre concurrents ou des partages de marché, tout en évitant de remettre en cause les conditions économiques permettant d'assurer une couverture adéquate des risques par la coassurance et la coréassurance. Les demandes d'amendement de l'Autorité visant à clarifier le texte, et notamment à bien établir la distinction entre les pools qui échappent à une analyse sur le fondement de l'article 101, paragraphe 1 du traité, les pools qui assurent des risques qui ne seraient pas « *suffisamment* » couverts en leur absence et enfin les autres pools, susceptibles d'être analysés sur le fondement du règlement d'exemption, ont été prises en compte.

## *Les groupes de travail sectoriels*

### **Agroalimentaire**

Bien que la Commission dispose de certaines compétences exclusives déterminées par l'acquis communautaire, l'essentiel du contentieux dans le domaine agroalimentaire est traité au niveau des ANC, car les marchés géographiques pertinents sont, le plus souvent, de taille nationale ou infranationale. Une coordination des actions des ANC est donc particulièrement souhaitable.

La nécessité de cette coordination s'est accrue dans un contexte de baisse spectaculaire des revenus des agriculteurs pendant la période récente, par l'effet conjugué de larges fluctuations de prix, souvent fixés au niveau mondial, et de rigidités dans l'offre et la demande de produits agricoles au niveau national. Ce phénomène constitue une préoccupation pour les autorités de concurrence, pour deux raisons. D'une part, il peut remettre en cause la pérennité du secteur, et donc la qualité et la diversité des produits pour les consommateurs, qui sont deux piliers de leur bien-être, qu'il convient de protéger. D'autre part, ce contexte de crise risque de nourrir des demandes en vue de la fixation collective de prix imposés au niveau national, ce qui est économiquement inefficace et contraire aux règles de concurrence de l'Union européenne.

Le sous-groupe « *agroalimentaire* » du Réseau européen de la concurrence s'est réuni à deux reprises à ce sujet.

Les réunions ont permis de faire un point précis et actualisé de la pratique décisionnelle des autorités de concurrence de l'ensemble de l'Union.

L'Autorité a, à cette occasion, présenté son avis sur le secteur laitier<sup>5</sup> rendu à la demande de la commission du Sénat en charge des affaires économiques, qui constitue la première enquête sectorielle sur ce sujet dans l'Union européenne. Ses conclusions convergent très largement avec celles de la Commission. L'Autorité de la concurrence a été élue, conjointement avec le Bundeskartellamt, afin de représenter les autorités nationales de concurrence aux côtés de la Commission dans le cadre des réflexions préparant le rapport que cette dernière doit remettre au Conseil européen en juin 2010 sur le secteur laitier.

### **Produits pharmaceutiques**

Le secteur des produits pharmaceutiques occupe une place particulière dans l'économie européenne compte tenu de l'importance de son chiffre d'affaires (214 milliards d'euros en 2007), de son poids dans la dépense publique et privée, et de l'échelle européenne, voire mondiale, à laquelle les laboratoires pharmaceutiques exercent leurs activités.

Le sous-groupe « *pharmacie* » du Réseau européen de la concurrence, dont l'Autorité assure la présidence aux côtés de la Commission, s'est réuni à deux reprises.

5. Avis 09-A-48 du 2 octobre 2009 relatif au fonctionnement du secteur laitier.

Au cours de ces réunions, les autorités nationales de concurrence ont échangé sur leurs pratiques décisionnelles récentes et ont fait part de leurs observations sur le projet de rapport définitif concluant l'enquête lancée en janvier 2008 dans le secteur pharmaceutique, avant la publication de sa version finale au *Journal officiel de l'Union européenne* du 8 juillet 2009. Ce débat a permis aux autorités de concurrence d'affiner leurs observations en tenant notamment compte de la consultation des parties prenantes sur le rapport préliminaire. Cette enquête a permis de dégager une vision complète de la situation concurrentielle dans le secteur pharmaceutique. Elle a permis de déceler d'éventuelles stratégies anticoncurrentielles des laboratoires pharmaceutiques ayant pour effet de dissuader ou retarder l'entrée de médicaments génériques sur les marchés, incluant par exemple l'usage potentiellement abusif de systèmes de protection de la propriété industrielle ou la conclusion d'accords, à l'occasion de transactions conclues pour clore un litige, visant à retarder l'entrée de génériques sur le marché.

Les autorités de concurrence ont aussi échangé sur leurs pratiques décisionnelles concernant la définition des marchés pertinents, que ce soit dans le cadre de l'examen des concentrations ou de pratiques anticoncurrentielles. Les participants ont également exposé leur pratique décisionnelle en matière de restrictions au commerce parallèle de médicaments (restrictions verticales et abus de position dominante) et évoqué les conséquences de l'arrêt Glaxo de la Cour de justice du 6 octobre 2009.

## Ciment

En 2009, la Commission a lancé, au sein du REC, un nouveau groupe de travail sectoriel concernant l'approche des autorités au sujet du ciment et ses produits dérivés. Cette initiative a été motivée par la constatation de la Commission de certains éventuels dysfonctionnements sur ces marchés à l'échelle européenne, qui l'ont conduite à pratiquer des *dawn raids* dans divers États membres. De plus, est venue s'ajouter à ces données l'existence de multiples procédures parallèles menées par certaines ANC dans ce secteur. Ce dernier élément a montré qu'une coopération serait bienvenue pour assurer une surveillance suivie de ce secteur au niveau du REC, afin que les autorités puissent échanger leurs points de vue et leurs expériences.

Pour initier les travaux sur ce secteur, la Commission a procédé en deux temps. Premièrement, un questionnaire détaillé a été rempli par les ANC pour faire état de leur pratique décisionnelle et des actions actuellement en cours dans le secteur du ciment. L'Autorité a donc fait part de son expérience récente en mettant notamment l'accent sur sa décision de sanction relative à la distribution du ciment en Corse (07-D-08). Deuxièmement, une réunion s'est tenue en septembre pour que l'ensemble des ANC, ainsi que la Commission, puissent directement confronter leurs points de vue sur ce secteur. Un consensus a émergé autour de quatre facteurs de marché demandant une attention toute particulière : la concentration des marchés qui tend à être de plus en plus importante, l'intégration verticale

des producteurs de ciment, le niveau des prix, ainsi que l'accessibilité des facilités portuaires et de stockage.

Le groupe de travail « *ciment* » sera amené à tenir des réunions régulières dans le futur.

### Banque

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 du traité.

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.

Le sous-groupe « *banque* » du Réseau européen de la concurrence, chargé de ces questions, s'est réuni à deux reprises.

Lors de ces réunions, les participants ont échangé sur le fonctionnement pratique des CMI dans leurs États respectifs et les méthodes retenues par les autorités de concurrence pour appréhender celles-ci au regard du droit de la concurrence.

Lors de la réunion du 12 novembre, le sous-groupe a examiné le projet de lignes directrices relatif à l'interprétation de l'article 101, paragraphe 3 du traité en ce qui concerne les CMI appliquées aux prélèvements automatiques et retraits pendant la période intermédiaire entre le 1<sup>er</sup> novembre 2009, date d'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 924/2009 sur les paiements transfrontaliers en euros, et le 31 octobre 2012, date à laquelle la Commission et la Banque centrale européenne, ont, dans une déclaration commune en date du 24 mars 2009, estimé que les CMI ne devaient plus être appliquées. Le document concerne également les CMI en matière de virements bancaires transfrontaliers, auxquels s'applique un régime spécifique fondé sur le règlement précité, fondé sur un principe dit d'« *accessibilité* » posé en son article 8. La consultation publique relative à ce projet de lignes directrices s'est close le 14 décembre 2009.

En ce qui concerne les contentieux concrets, il convient de souligner que la Commission a déclaré, le 1<sup>er</sup> avril, qu'elle ne comptait pas poursuivre l'examen du dossier Mastercard dans la mesure où elle avait reçu une lettre de cette entité l'informant d'une baisse substantielle du niveau des MIF et de l'application d'une nouvelle méthodologie de calcul de celles-ci. En revanche, la Commission a adressé à Visa une communication de griefs le 3 avril, dans laquelle elle expose son analyse préliminaire selon laquelle les CMI fixées directement par Visa restreignent la concurrence entre les banques qui acceptent les cartes de paiement sans pour autant contribuer au progrès économique et technique et profiter aux

consommateurs, conformément aux conditions posées par l'article 101, paragraphe 3 du traité.

## Activité relative à l'instruction des cas

### *Activité liée aux cas instruits par l'Autorité*

Le règlement n° 1/2003 est fondé sur un régime de compétences parallèles, selon lequel toutes les autorités de concurrence ont l'obligation d'appliquer les articles 101 et 102 du traité (anciennement, articles 81 et 82 du traité CE) lorsqu'il y a affectation du commerce entre États membres. Dans la mesure où les autorités de la concurrence des 27 États membres appliquent toutes le droit de l'Union européenne des pratiques anticoncurrentielles, une coordination est apparue indispensable pour garantir le bon fonctionnement de ce système décentralisé. Cette coordination recouvre principalement deux formes : tout d'abord, en début de procédure, les autorités doivent s'informer mutuellement des cas qu'elles ont en portefeuille afin d'entamer des discussions et d'envisager, le cas échéant, une allocation optimale de certaines affaires. En second lieu, avant la prise de décision par chacune des autorités nationales, la Commission exerce un contrôle afin de s'assurer de la cohérence de l'application du droit de l'Union.

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

L'article 11, paragraphe 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 de la concurrence et donc dans l'affectation sensible du commerce entre États membres. L'examen de cette condition d'applicabilité du droit de l'Union est réalisé en premier lieu par le rapporteur chargé de l'instruction de l'affaire. Pour être utile – l'information du réseau devant intervenir juste avant ou dès la première mesure d'enquête – cet examen doit être effectué très tôt. C'est la raison pour laquelle, en dépit d'une réponse aisée dans la majorité des cas, certaines affaires ont pu susciter des discussions plus poussées.

Après ce premier examen, il revient à l'Autorité, au moment de la prise de décision, de développer une motivation sur ce point. Sa pratique décisionnelle est cohérente avec celle de la Commission européenne et avec la jurisprudence du Tribunal et de la Cour de justice de l'Union européenne.

Concernant la mise sur le réseau des fiches 11 § 3, l'Autorité a diffusé onze fiches 11 § 3 sur le réseau en 2009, ce qui représente une légère baisse par rapport à l'année 2008 (16).

Parmi les 27 États membres de l'Union européenne en 2009, la France reste le premier pays contributeur en matière de diffusion de fiches 11 § 3 sur le réseau. Entre le 1<sup>er</sup> mai 2004 et le 31 décembre 2009, les autorités françaises de concurrence ont mis 173 cas sur le réseau (dont 108 pour l'Autorité de la concurrence), suivies par le Bundeskartellamt de l'Allemagne (114), le GVH de Hongrie (76) et la NMa des Pays-Bas (67)<sup>6</sup>.

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, paragraphe 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* ».

Il s'agit d'un mécanisme d'information obligatoire de la Commission avant la fin de la procédure qui lui confère un rôle de pilotage du REC. Il y a lieu de souligner que 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,

6. Informations publiées sur le site de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu>).

l'information de la Commission et des autres ANC est facultative et se fait dans le cadre de l'article 11, paragraphe 5, du règlement.

Compte tenu de l'organisation de l'Autorité de la concurrence (séparation des fonctions d'instruction et de décision), le type d'information qu'elle communique à la Commission au titre de ses obligations prévues à l'article 11, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003 (fiche « 11 § 4 ») n'est pas un « *projet de décision* » mais la notification des griefs et le rapport établis par le rapporteur en charge de l'affaire.

En 2009, l'Autorité de la concurrence a mis sept cas « 11 § 4 » sur le réseau (contre neuf en 2008). Comparée à ses homologues européens, l'Autorité de la concurrence prend la tête en nombre de cas « 11 § 4 » mis sur le réseau. Entre le 1<sup>er</sup> mai 2004 et le 31 décembre 2009, l'Autorité de la concurrence a diffusé 59 cas « 11 § 4 » sur le réseau, suivi par le Bundeskartellamt (47) et l'autorité italienne (43)<sup>7</sup>.

Dans le cadre de son rôle de pilote au sein du réseau européen de la concurrence, la Commission veille à l'application cohérente du droit de l'Union par les autorités nationales de concurrence. L'année 2009 témoigne d'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 communiqué 16 cas de ce type en 2009 (contre 19 en 2008).

## Le dessaisissement (article 11 § 6)

Le règlement n° 1/2003 permet notamment à la Commission de « *reprandre* » la main dans des cas de pratiques affectant les échanges entre États membres et posant des questions d'interprétation ou d'application cohérente du droit communautaire. Cet article n'a pas été mis en œuvre en ce qui concerne des cas traités par l'Autorité en 2009.

## *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 audition 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 au sujet desquels les parties concernées ont pu faire valoir leurs observations. Les plaignants sont étroitement associés à la procédure.

7. Informations publiées sur le site de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu>). *Idem*.

Les représentants des autorités de concurrence des États membres assistent à ces auditions. Un temps de parole pour permettre aux représentants de poser des questions est expressément inscrit à l'ordre du jour de la réunion.

### Le comité consultatif (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, ces derniers devant donner leur avis sur les avant-projets de décision de la Commission européenne. 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 donne pas seulement son avis sur des décisions contentieuses de la Commission mais est également sollicité pour se prononcer sur des textes. À titre d'exemple, en 2009, le comité s'est prononcé à plusieurs reprises sur des projets de textes modifiant des règlements d'exemption par catégorie de la Commission, un grand mouvement de réforme des textes de la Commission européenne ayant été engagé.

En 2009, les comités consultatifs ont été moins fréquents qu'en 2008. En revanche, les procédures d'engagements, notamment dans le secteur de l'énergie et des nouvelles technologies, ont été plus souvent employées que les années précédentes.

### La coopération au sein du REC

#### *Les enquêtes (article 22)*

Afin d'aider les autorités de concurrence à appliquer efficacement les articles 101 et 102 du TFUE, le règlement n° 1/2003 a conféré aux autorités de concurrence la possibilité de s'assister mutuellement pour la réalisation d'enquêtes et d'inspections. 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 du règlement n° 1/2003 offre donc la possibilité pour une autorité nationale de concurrence d'effectuer sur son territoire toutes enquêtes et inspections 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 éléments recueillis sont transmis au membre du réseau demandeur de l'assistance sur la base de l'article 12 du règlement n° 1/2003.

L'année 2009 a inauguré un changement à cet égard. En effet, c'est à l'Autorité, et non plus à la DGCCRF, qu'incombe désormais la tâche d'effectuer les visites

et saisies au nom d'une autre autorité de concurrence membre du réseau (autorité nationale ou Commission européenne).

En pratique, l'Autorité de la concurrence n'a pas encore été sollicitée par une autre autorité nationale de concurrence à ce titre. En revanche, les agents de l'Autorité ont assisté la Commission européenne à trois reprises en 2009 lors d'opérations de visite et saisie sur le territoire français.

### *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 les membres du réseau. Aucune base légale ne conférait ces moyens d'action aux autorités administratives de concurrence. Certes, des informations pouvaient, dans une certaine mesure, circuler entre la Commission et les autorités de concurrence, mais la Cour de justice en avait interdit l'utilisation comme preuves. De la même façon, si l'ancien Conseil de la concurrence avait la possibilité de communiquer des informations aux autorités nationales de concurrence, ce n'était qu'à des conditions très restrictives.

L'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1/2003, commenté dans le considérant n° 16, donne aux autorités nationales et de l'Union le pouvoir d'échanger et d'utiliser, comme moyens de preuves, 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 preuves, sous les réserves prévues par l'article 12 concernant l'utilisation des informations pour sanctionner une personne physique.

Il existe une autre limite importante et nécessaire à ce principe de libre circulation et d'utilisation pour les informations recueillies dans le cadre de programmes de clémence. En effet, en l'absence de dispositions spécifiques dans le règlement (CE) n° 1/2003 pour garantir le caractère opératoire de ces programmes, la communication sur la coopération au sein du réseau a prévu des mécanismes pour préserver la confidentialité des informations relatives aux demandes de clémence.

Ces protections ont été instituées, tant en ce qui concerne les informations communiquées de manière obligatoire au réseau en application de l'article 11, paragraphe 3, du règlement n° 1/2003, qu'en ce qui concerne les échanges opérés sur la base volontaire des dispositions de l'article 12.

Dans la pratique, en 2009, l'Autorité a utilisé l'article 12 à deux reprises pour échanger des informations et des documents avec ses homologues allemand et néerlandais. La Commission européenne a, quant à elle, sollicité l'Autorité sur ce fondement à trois reprises.