

# entrée libre

LA LETTRE DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE

janvier - avril 2008 • n° 1



# C

Édito

ette année 2008 sera placée sous le signe de la concurrence. Les chantiers en cours se concrétiseront : réforme institutionnelle, levée des barrières à l'entrée dans le secteur de la distribution, articulation entre droit pénal et régulation de la concurrence, transaction, etc. Les idées se transformeront en projets.

Le Conseil est déterminé à contribuer à cette évolution. Il a été créé pour faire fonctionner les marchés et apporter une expertise indépendante sur la concurrence. Il a la chance de pouvoir être utile au pays dans un domaine crucial pour la croissance et le pouvoir d'achat. Il ne jouerait plus son rôle s'il cessait d'être une boîte à idées, qui réfléchit sans craindre d'innover, qui débat librement avec les juristes et les économistes et qui propose des solutions aux pouvoirs publics, aux entrepreneurs et aux consommateurs.

C'est pour faciliter notre échange, d'autant plus enrichissant qu'il sera régulier, que j'ai voulu compléter la panoplie d'outils de communication du Conseil : il nous manquait en effet un instrument de dialogue et de terrain, à côté du rapport annuel, qui décrit nos performances et notre pratique décisionnelle, de la synthèse qui en est proposée au grand public depuis 2006, des communiqués de presse publiés dans les grandes affaires et, bien sûr, de notre site Internet, dont le nombre de consultations a presque triplé depuis trois ans.



“

**La concurrence est cruciale**

POUR LA CROISSANCE  
ET LE POUVOIR  
D'ACHAT.”

C'est chose faite avec "Entrée libre". Cette lettre trimestrielle ne permettra pas seulement aux acteurs de la concurrence, publics et privés, d'être en "Prise directe" (p.4) avec l'actualité décisionnelle, économique ou institutionnelle. C'est également en rencontrant celles et ceux qui font la concurrence sur le terrain et en leur ouvrant ses colonnes, pour discuter librement et partager les points de vue, que le Conseil, qui a "Le goût du débat" (p. 3), enrichira informellement ses réflexions.

Cette lettre sera également l'occasion de prendre du champ, en revenant sur des "Questions de fond" (p. 2) telles que la montée en puissance des procédures d'engagements et sur les grands sujets économiques (p.3) comme l'avenir de la grande distribution. Elle sera enfin l'occasion, en parcourant la "Mappemonde" (p. 4), d'ouvrir une fenêtre sur ce que font nos voisins, en Europe ou à l'international, en commençant par les politiques relatives aux amendes.

**Bruno Lasserre**  
Président du Conseil de la concurrence

**Régulateur des marchés, le Conseil de la concurrence souhaite travailler main dans la main avec tous les acteurs : consommateurs, entreprises, décideurs publics, universitaires, etc. C'est à l'échange d'idées, la comparaison des expériences, l'information et le dialogue entre partenaires qu'est destinée "Entrée libre".**

## QUESTION DE FOND

**Procédure d'engagements**  
place à la négociation !

## ÉCO

**Grande distribution**  
un secteur sous  
les feux de l'actualité

## MAPPEMONDE

**Bruxelles durcit sa politique**  
de sanction des cartels

**UNE ALTERNATIVE INNOVANTE À LA SANCTION, QUI PERMET DE TROUVER DES SOLUTIONS NÉGOCIÉES**

Depuis 2004, **21 procédures d'engagements** ont été lancées

**9 DÉCISIONS** ACCEPTANT DES ENGAGEMENTS ONT ÉTÉ RENDUES EN 2007

**L'ENTREPRISE** QUI NE RESPECTERAIT PAS SES ENGAGEMENTS S'EXPOSE À DES SANCTIONS PÉCUNIAIRES

Cas pratiques

### Vente en ligne

Dans les domaines des montres (décision 06-D-24), des produits HI-FI (décision 06-D-28) et de la parapharmacie (décision 07-D-07), le Conseil a accepté des engagements de la part de fabricants visant à faciliter la vente sur internet de leurs produits par les membres de leurs réseaux de distribution.

### Feu vert pour les garagistes indépendants

En octobre 2007, le Conseil a accepté des engagements de Citroën visant à permettre aux réparateurs indépendants d'avoir accès aux informations techniques et aux outils électroniques nécessaires pour assurer l'entretien et la réparation des véhicules de sa marque (décision 07-D-31).

### Approvisionnement en médicaments : la fin des quotas

Le Conseil a accepté des engagements de la part de plusieurs laboratoires pharmaceutiques : l'assouplissement du système d'approvisionnement des grossistes devrait permettre d'introduire davantage de concurrence entre eux et donner plus de marge de développement aux nouveaux entrants sur le marché (décisions 07-D-22, 07-D-45 et 07-D-46).

### EDF : le courant est passé

Le Conseil a accepté des engagements d'EDF permettant à des opérateurs concurrents de lui acheter un certain volume d'électricité en gros à un prix leur permettant de proposer des tarifs concurrentiels sur le marché libre de détail des petits professionnels et des consommateurs résidentiels, sans encourir de pertes (décision 07-D-43). Les premières enchères fondées sur ce mécanisme ont eu lieu le 12 mars 2008.

Question de fond

# Procédure d'engagements Place à la négociation !

Après trois ans de mise en œuvre, le Conseil de la concurrence a lancé une consultation publique destinée à améliorer la transparence de cette procédure et à mieux guider les entreprises dans leurs démarches.

#### Une procédure négociée

L'intérêt principal de la procédure réside dans le fait que ce sont les entreprises elles-mêmes qui proposent au Conseil, très en amont de la procédure contentieuse, différents moyens de remédier à une situation potentiellement anticoncurrentielle détectée par les services d'instruction. Une phase de négociation s'ouvre avec les services d'instruction, aboutissant à la formulation de propositions d'engagements de la part de l'entreprise. En séance, les propositions sont ensuite examinées formellement par le collège, qui peut encore, si nécessaire, demander certains aménagements ou des garanties supplémentaires. Si les engagements lui paraissent satisfaisants, il les rend obligatoires et clôt le cas.

#### Rapidité et efficacité

Surtout adaptée aux pratiques susceptibles de constituer des abus de position dominante ou des restrictions verticales, cette procédure diffère de la procédure contentieuse sur deux

points essentiels : sa rapidité et son issue. Les engagements permettent de débloquer la situation en quelques mois, voire quelques semaines, alors que la procédure contentieuse est plus longue car elle comporte des délais incompressibles.

Par ailleurs, la procédure d'engagements se termine non seulement sans sanction, mais également sans constat d'infraction, puisque le problème potentiel est résolu en amont.

#### Un premier bilan largement positif

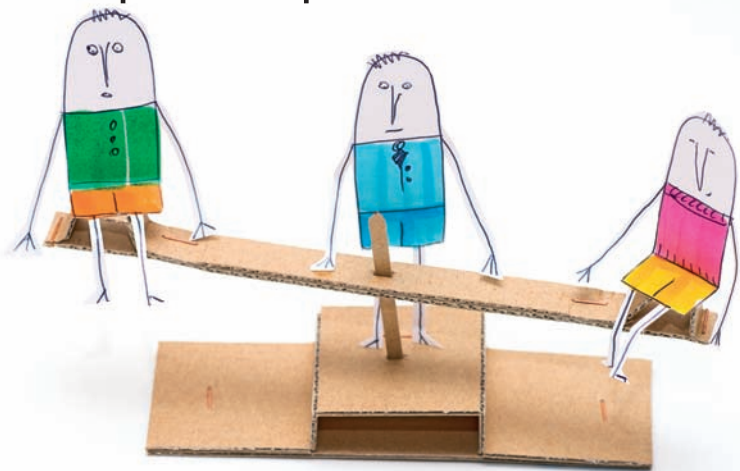
On comprend donc bien l'intérêt partagé pour cette procédure, qui limite les risques juridiques et économise temps et moyens humains. En 2007, ce sont encore neuf dossiers qui ont été clos par voie d'engagements. Les secteurs concernés sont extrêmement variés : médias (diffusion, mesures d'audience, accès au marché de la publicité), spectacles (vivant, audiovisuel, cinéma), télévision (diffusion), médicaments et parapharmacie (distribution), renseignements téléphoniques, énergie, répa-

ration automobile, élevage, produits électroniques "grand public", montres de marque. À ce jour, les engagements rendus obligatoires par le Conseil ont été respectés par les entreprises concernées : leur participation positive au processus joue un rôle déterminant à cet égard. Elles ont par ailleurs conscience qu'un non respect les exposerait à des sanctions sévères.

#### Bientôt un guide pratique

Ayant franchi cette première étape, le Conseil souhaite désormais synthétiser sa pratique décisionnelle et donner des indications concrètes complémentaires aux entreprises. Comme il l'avait fait pour la procédure de clémence, il a lancé le 1<sup>er</sup> février sur son site Internet une consultation publique relative à un projet de communiqué de procédure qu'il a préparé dans ce but. À l'issue de la consultation publique, le Conseil examinera l'ensemble des contributions reçues, avant de publier la version finale du communiqué sur son site Internet. ■

“ Les engagements, une solution plus rapide et plus efficace. ”



# La concurrence fait son cinéma !



Véronique Cayla



Anne Perrot

Le 7<sup>ème</sup> art est une industrie en pleine mutation, caractérisée par la démultiplication des moyens de diffusion : DVD, télévision payante, VOD, Internet... Le paysage changeant, les règles du jeu doivent-elles pour autant évoluer ? Exception culturelle ou économie de marché soumise aux règles de la concurrence ?

**Débat d'initiés entre Véronique Cayla, Directrice Générale du Centre national de la cinématographie et Anne Perrot, Vice-Présidente du Conseil de la concurrence.**

**Les règles de la concurrence sont-elles applicables au secteur du cinéma ? Est-ce souhaitable ?**

**Véronique Cayla :** La question est de faire en sorte que le droit de la concurrence, au niveau national comme communautaire, prenne pleinement en compte les spécificités du secteur du cinéma, sa nature double d'industrie et de culture. En effet, de sa création à sa diffusion, un film est le fruit d'un processus où les facteurs artistiques, techniques et économiques interagissent. Agir sur les conditions commerciales, et donc sur la rentabilité des films, suppose toujours de mesurer l'impact pour le cinéma, en termes de risque, de diversité, et de créativité.

**Anne Perrot :** L'un des objectifs légitimes de la politique culturelle française est de garantir une certaine diversité et la richesse de la production cinématographique, ce qui du point de vue du consommateur est plutôt un point positif.

Le problème est qu'aujourd'hui, le spectateur se trouve confronté à une offre pléthorique puisque près de 600 films

sortent tous les ans en salle dont plus de 200 films français, d'ailleurs pratiquement tous subventionnés. Dans ce contexte, seuls quelques films sont en mesure de tirer leur épingle du jeu et concentrent l'essentiel des entrées. L'une des conséquences de cette régulation en amont est de générer certaines tensions en aval de la filière : il est donc plus que jamais nécessaire et souhaitable de veiller à la préservation des mécanismes concurrentiels notamment au stade de la distribution et de l'exploitation des salles de cinéma.

**En France, le prix d'une entrée au cinéma rémunère pour moitié l'exploitant de la salle et pour moitié le distributeur, charge à lui de répartir les ayants droit. Les exploitants sont-ils vraiment libres de leur politique commerciale ?**

**AP :** Pas réellement. Les exploitants subissent une pression sur leurs prix publics de la part des distributeurs car ceux-ci sont rémunérés au pourcentage des recettes, qui rémunèrent ensuite les ayants droit. Il est donc souhaitable de réfléchir à des règles de rémunération harmonieuses entre les différents acteurs du marché.

**VC :** Le partage de la recette, ou ce que l'on appelle le taux de location, se négocie entre exploitants et distributeurs à l'intérieur d'un cadre réglementé. S'y ajoute la liberté des exploitants de fixer leur gamme de tarifs selon ce qu'ils jugent adapté pour présenter une offre attractive en fonction des jours, des horaires, des salles, mais aussi des publics qu'ils visent, en proposant, par exemple, des abonnements. Un même établissement peut ainsi présenter une gamme d'une trentaine de tarifs. L'économie régulée du cinéma français repose sur une solidarité entre tous les métiers et tous les films. Cette solidarité constitue le socle même de la richesse et de la diversité de son offre. ■

*Anne Perrot, Vice-présidente du Conseil de la concurrence et Jean-Pierre Leclerc, conseiller d'État ont été missionnés sur la question "Concurrence et cinéma" par la ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi, Christine Lagarde et la ministre de la Culture et de la Communication, Christine Albanel.*



**La grande distribution évoque, dans l'imaginaire collectif, une guerre des prix sans merci, des politiques promotionnelles agressives et surtout un vaste choix d'enseignes. Ce secteur est pourtant plus encadré qu'il n'y paraît, souvent au détriment des intérêts du consommateur...**

## Grande distribution un secteur sous les feux de l'actualité

### Une bataille à armes légales

Le secteur de la grande distribution se caractérise, en France, par un degré élevé de réglementation dont l'efficacité est aujourd'hui remise en cause. Les lois Royer (1973) et Raffarin (1996) encadrent l'implantation des grandes surfaces en périphérie des communes dans le but de préserver les commerces de proximité en centre-ville. Dans le cadre de la réflexion en cours sur une dérégulation du secteur, le Conseil de la concurrence a rendu le 11 octobre 2007 un avis dressant un bilan globalement défavorable de la législation actuelle. Création de barrières artificielles à l'entrée, concentration du secteur, autant de conséquences anticoncurrentielles générées par l'empilement successif de réglementations aux objectifs multiples... Et un commerce de proximité qui n'a pas pour autant tiré son épingle du jeu.

De même, la loi Galland (1996), qui interdit la revente à perte et encadre les rapports entre fabricants et distributeurs, a parfois été détournée de son objectif, au détriment des consommateurs. C'est ce qu'illustre la décision du Conseil de la concurrence du 20 décembre

dernier qui montre comment distributeurs et fabricants de jouets ont été amenés à manipuler les marges arrières afin de relever artificiellement le seuil de revente à perte et d'homogénéiser à la hausse le prix de vente au consommateur. La loi Chatel votée le 3 janvier 2008, en instaurant le "triple net", devrait mettre fin à ces dévires.

### Relancer la croissance et le pouvoir d'achat

La relance de la croissance française et du pouvoir d'achat est aujourd'hui au cœur des réflexions. La Commission sur la libération de la croissance a formulé des propositions de réforme allant dans ce sens : encadrement de l'installation des grandes surfaces par les seules règles de l'urbanisme ou encore liberté de négociation entre producteurs et distributeurs, question qui à également fait l'objet du rapport remis par Marie-Dominique Hagelsteen à la ministre de l'Économie. Il est essentiel que le futur dispositif dissuade les grandes enseignes d'exploiter leurs avantages en termes d'implantation, de puissance d'achat et de pouvoir de marché à des fins anticoncurrentielles. ■

## En Bref...

### Pour une réforme en profondeur des lois Royer et Raffarin

Le système actuel, qui soumet à une autorisation de nature économique les projets d'ouverture ou d'extension des surfaces commerciales, est source de nombreuses distorsions de concurrence. Dans son avis 07-A-12, le Conseil estime qu'une ouverture plus large du secteur à la concurrence est souhaitable et qu'elle doit s'accompagner de mesures destinées à renforcer le contrôle des risques liés à la constitution de positions dominantes locales. Une régulation reste par ailleurs nécessaire pour poursuivre des objectifs tels que le maintien du petit commerce de proximité, la protection de l'environnement, la qualité de l'urbanisme ou l'aménagement du territoire.

## Activité 2007 : chiffres clés

**En 2007, le montant total des sanctions s'est élevé à 221 millions d'euros**

**80 %** des pratiques sanctionnées en 2007 concernent des ententes

## Accélération du traitement des dossiers en attente :

**155 affaires** au 31 décembre 2007, contre 180 l'an passé à la même période



# Sanction des cartels

## Bruxelles durcit sa politique

des amendes aux entreprises qui enfreignent les règles de concurrence.

Un "droit d'entrée", une référence aux ventes liées à l'infraction, un lien plus étroit entre la durée de l'infraction et l'amende ainsi qu'une amende plus élevée en cas de récidive sont les quatre changements majeurs introduits par ces nouvelles lignes directrices afin de renforcer l'effet dissuasif des amendes infligées par la Commission.

Fort de ces nouveaux principes, la Commission a déjà appliqué trois fois cette politique de sanction, recherchant à la fois la dissuasion et la prise en compte de la situation particulière de chaque entreprise et de l'effet des pratiques.

En novembre 2007, la Commission a sanctionné à hauteur de 74 millions d'euros une entente dans le secteur des bandes vidéos professionnelles, son approche ayant pour principal objectif de prendre en considération l'importance économique générale de l'infraction et

la participation des différentes entreprises concernées.

Le même mois, la Commission a infligé des amendes d'un montant total de 486,9 millions d'euros à des producteurs de verre plat pour avoir participé à une entente de fixation des prix. Ce niveau élevé d'amendes dans une affaire dans laquelle l'infraction a pourtant été de très courte durée (1 an et 1 mois) adresse un message clair aux entreprises impliquées dans des cartels d'une durée plus significative.

Enfin, en décembre 2007, dans une affaire d'entente sur le marché du caoutchouc chloroprène, la Commission a notamment infligé des amendes majorées de 60 % et 50 % à ENI et à Bayer en raison du fait qu'elles avaient déjà été sanctionnées à plusieurs reprises pour des pratiques du même type.

Même s'il est encore tôt pour dresser un premier bilan, il est clair que l'approche de la Commission s'est durcie au fil des années : l'ignorer revient, pour les entreprises, à s'exposer à de lourdes sanctions. Soucieuse de respecter une phase de transition, la Commission a cependant veillé à rester largement au-dessous du seuil légal maximum prévu par l'article 23 du règlement n° 1/2003 du Conseil, qui est de 10 % du chiffre d'affaires mondial du groupe.

Il n'en reste pas moins que la tendance est à une sévérité accrue. L'attractivité des programmes de clémence n'en devient que plus forte puisque ces derniers donnent la possibilité aux entreprises de réduire sensiblement, voire d'annuler complètement, le montant des amendes encourues. ■

## Calcul des sanctions : transparence et cohérence

Les procédures négociées se développent mais les sanctions pécuniaires restent au cœur de la politique de dissuasion des autorités de concurrence en Europe.

### Vers plus d'égalité de traitement en Europe

À ce jour, les règles relatives aux sanctions varient d'un Etat membre de l'Union européenne à l'autre. Un mouvement de convergence s'est toutefois esquissé autour de concepts ou d'outils communs. Le plafond légal fixé à 10 % du chiffre d'affaires s'est par exemple largement répandu. Indépendamment des différences qui subsistent, un même souci d'efficacité, de proportionnalité, de cohérence et de transparence anime toutes les autorités nationales de concurrence. Après la Commission européenne, nombre d'entre elles ont décidé de formaliser leur méthodologie de calcul des amendes. Plusieurs d'entre elles ont adopté une méthode exposant les critères qu'elles appliquent en synthétisant une pratique décisionnelle préexistante. Certaines ont en outre publié cette méthode dans des lignes directrices, à l'intention notamment des entreprises et des avocats.

### L'union fait la force

Le réseau informel (ECA\*) réunissant les autorités de concurrence de l'Espace économique européen travaille à un projet de recensement et de comparaison de ces pratiques nationales sous le co-pilotage du Conseil français et de l'autorité de concurrence italienne. Ce projet, qui doit aboutir en 2008, permettra à chaque autorité de réfléchir à sa pratique décisionnelle et, éventuellement, de la faire évoluer. Fort de ces enseignements, le Conseil, qui a déjà publié une synthèse de sa pratique décisionnelle en matière d'amendes dans son rapport d'activité 2006, pourrait alors ouvrir ce chantier.

\* European Competition Authorities



## Prise directe

### Le Conseil intègre le comité de direction du réseau international de concurrence (ICN)

Aux côtés de son homologue mexicain, qui occupe la vice-présidence pour la coordination internationale, le Conseil s'est vu confier, depuis la rentrée, la mission de renforcer les liens entre l'ICN et les organisations internationales et régionales.

### Le Vietnam s'ouvre à la concurrence

Le 12 novembre 2007, le Conseil français a signé avec le Conseil vietnamien, autorité indépendante nouvellement créée, un accord de coopération, entré en vigueur en début d'année, destiné à renforcer la mise en œuvre du droit de la concurrence au Vietnam.

### Jumelage réussi avec la Tunisie

Un séminaire organisé à Tunis le 3 décembre 2007 a permis aux autorités de concurrence françaises (Conseil et DGCCRF) et tunisiennes (Conseil et DGCFE) de

dresser un bilan très positif de 18 mois de jumelage destiné à renforcer la régulation de la concurrence en Tunisie, grâce à des fonds européens.

### 50 ans du Bundeskartellamt : hommage du Conseil

Les 50 ans du Bundeskartellamt, l'autorité indépendante de concurrence allemande, ont été célébrés à Bonn le 15 janvier en présence de nombreuses personnalités. Le président Lasserre a souligné dans son discours les liens exceptionnels entre le Conseil et le Bundeskartellamt, qui se sont encore renforcés depuis

la mise en place du réseau européen. ([http://www.conseil-concurrence.fr/doc/50\\_jhr\\_bkarta\\_speech\\_bi.pdf](http://www.conseil-concurrence.fr/doc/50_jhr_bkarta_speech_bi.pdf))

### La transaction fait son entrée sur la scène européenne

La Commission européenne consulte les milieux intéressés sur un projet de communication destiné à instaurer une procédure de transaction dans le domaine des ententes. Le projet sera ensuite soumis aux autorités de concurrence des États membres, dont le Conseil, fort de son expérience sur le sujet, en vue d'une adoption vers la fin de l'année.