

Retour sur un mandat :
la présidence de l'Autorité de la concurrence, 2016-2021
Isabelle de Silva

Le 11 octobre 2021

Je remercie tous ceux qui sont présents ce soir. Après cinq années d'un mandat dense, j'ai souhaité pouvoir, avec vous, en tirer un bilan et tracer quelques perspectives pour l'avenir. Ces cinq années ont été incroyablement riches et sont, en même temps, passées très vite ; j'ai l'impression d'avoir couru, à la fois, un sprint et un marathon.

Dans votre diversité vous représentez bien les différentes facettes du poste que j'ai occupé. Tout d'abord, les responsables d'entreprise. Beaucoup de mon temps a été passé à échanger avec vous, à votre initiative ou à la mienne, pour comprendre vos difficultés, vos projets, la façon dont vous percevez les évolutions de l'économie ou le paysage concurrentiel. Ces échanges, parfois vifs, toujours instructifs, m'ont passionnée. J'ai toujours cherché à les aborder avec un esprit d'ouverture et de dialogue. Je le crois profondément, l'Autorité ne peut remplir correctement son rôle que si elle connaît bien les entreprises – les plus grandes, les dominantes, mais aussi les nouveaux entrants. Certains secteurs ont mobilisé beaucoup d'attention – télécom, audiovisuel, grande distribution, industrie agroalimentaire, énergie, numérique. Quel que soit le sujet, je me suis attachée à cerner au plus juste les situations qui pouvaient justifier d'une intervention de la part de l'Autorité. L'Autorité est souvent qualifiée de « gendarme de la concurrence ». Je préfère personnellement le terme d'arbitre. Pour bien remplir ce poste, il faut aimer les entreprises, même si l'on est parfois conduit à les sanctionner ou à leur dire « non ». Comme un arbitre sur le terrain, nous rendons possible le jeu économique, en sanctionnant l'anti jeu ou le hors-jeu. Merci à vous pour la franchise et le respect dont vous avez fait part dans ces échanges, je les ai beaucoup appréciés.

Beaucoup d'autres partenaires importants de l'Autorité sont présents ici ce soir : avocats et économistes de la concurrence, magistrats, universitaires, associations professionnelles.

A la « communauté de la concurrence » je dirai que j'ai eu un immense plaisir à échanger sur des questions de droit ou d'économie passionnantes et à rechercher, toujours, la juste solution dans les dossiers qui nous étaient soumis. J'ai eu la chance de présider à des décisions

ou avis importants : Altice¹, TDF-Itas², Brenntag³, l'affaire DMLA⁴ ou encore Apple⁵, Google Amadeus⁶, Google droits voisins⁷ et Google News Corp⁸. Nous avons aussi beaucoup dialogué sur notre pratique et les projets de réforme. Avec mes équipes, nous avons pris ces concertations très au sérieux. Elles nous ont permis d'améliorer les textes en discussion et nos projets internes, comme le communiqué transaction⁹ ou le communiqué sanctions¹⁰. Merci à vous pour votre travail constructif. Les novations et avancées de ces dernières années doivent beaucoup à cette richesse de réflexion, nourrie par une doctrine et une recherche très actives, en France et à l'étranger, en droit comme en économie. Nous avons bénéficié, aussi, de la rigueur et de l'expertise de nos juridictions de contrôle, qui soumettent nos décisions à un regard exigeant. Nous essayons, par nos motivations et nos observations, de toujours bien expliquer les raisons de nos décisions, pour mettre nos juges à même de trancher en droit et en fait.

Avec le gouvernement et le Parlement, le travail a été étroit et confiant, notamment avec la DGCCRF qui est notre partenaire principal côté administration centrale. Nous avons pu mener ensemble de beaux chantiers de réforme, de réflexions sur les lois nouvelles, ou de mise en œuvre de réformes comme celle des professions réglementées, mais aussi sur le numérique, la santé, l'audiovisuel ou encore les pièces détachées automobiles.

Ce soir, j'arrive au terme de ce mandat avec le sentiment qu'avec mes équipes, nous avons accompli beaucoup de choses. **L'Autorité n'est plus la même qu'il y a cinq ans.** Elle était déjà incontournable. Elle est devenue un régulateur encore plus agile et efficace. Son action est reconnue au niveau international. L'Autorité s'est positionnée comme un acteur ouvert, faisant preuve de pédagogie ; une « boîte à idées » pour le Parlement et le gouvernement, identifiant et proposant des réformes audacieuses. Sur le numérique, la voix de l'Autorité française a été entendue, y compris au niveau international, où nous avons fait progresser le débat en Europe et au-delà. Nous avons obtenu des avancées majeures. Non, la « régulation numérique » n'est pas un vœu pieux inaccessible. Elle peut advenir, si l'on s'en donne les

¹ [Décision 19-DCC-199 du 28 octobre 2019](#) portant réexamen des engagements de la décision n° 14-DCC-160 et des injonctions de la décision n° 17-D-04.

² [Décision 20-D-01 du 16 janvier 2020](#) relative à une pratique mise en œuvre dans le secteur de la diffusion de la télévision numérique terrestre.

³ [Décision 17-D-27 du 21 décembre 2017](#) relative à des pratiques d'obstruction mises en œuvre par Brenntag.

⁴ [Décision 20-D-11 du 09 septembre 2020](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du traitement de la dégénérescence maculaire liée à l'âge (DMLA).

⁵ [Décision 21-D-07 du 17 mars 2021](#) relative à une demande de mesures conservatoires présentée par les associations Interactive Advertising Bureau France, Mobile Marketing Association France, Union Des Entreprises de Conseil et Achat Media, et Syndicat des Régies Internet dans le secteur de la publicité sur applications mobiles sur iOS.

⁶ [Décision 19-MC-01 du 31 janvier 2019](#) relative à une demande de mesures conservatoires de la société Amadeus.

⁷ [Décision 20-MC-01 du 09 avril 2020](#) relative à des demandes de mesures conservatoires présentées par le Syndicat des éditeurs de la presse magazine, l'Alliance de la presse d'information générale e.a. et l'Agence France-Presse.

⁸ [Décision 21-D-11 du 07 juin 2021](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la publicité sur Internet.

⁹ [Communiqué de procédure du 21 décembre 2018](#) relatif à la procédure de transaction.

¹⁰ [Communiqué relatif à la méthode de détermination des sanctions pécuniaires du 30 juillet 2021.](#)

moyens et si l'on inscrit son action de façon volontariste, dans le cadre du droit, en adaptant en parallèle le cadre d'intervention.

En définissant pour **priorité de mon mandat le numérique, je suis partie d'un constat simple : aujourd'hui, les enjeux numériques irriguent toute l'économie. Ils transforment tous les secteurs. Ils sont la condition de la croissance et de l'innovation, mais ils recèlent aussi des risques nouveaux de restriction de concurrence.**

Le numérique doit parfois conduire l'Etat à s'adapter et à faire évoluer le cadre législatif : nous nous sommes ainsi attachés à identifier les réformes à mener, par exemple dans le secteur audiovisuel ou en matière de vente en ligne de médicaments et d'organisation des pharmacies.

Pour aborder les comportements des grandes plateformes (Big Tech ou « GAFA »), j'avais une intuition forte : il ne faut pas avoir d'esprit de système, diaboliser les GAFA ou les idéaliser. Les entreprises numériques ont apporté beaucoup d'innovations et de services performants. Il ne s'agit donc pas de vouloir les faire disparaître ou les démanteler « par principe ». En revanche, il faut les analyser « froidement », développer une connaissance pointue et experte de leurs modes de fonctionnement et de la façon dont elles interagissent avec leur écosystème – clients, distributeurs, concurrents. Une entreprise, si puissante et dominante soit-elle, n'est pas bonne ou mauvaise par elle-même. C'est à l'aune de ses comportements que l'Autorité doit intervenir, et seulement lorsqu'ils enfreignent le droit de la concurrence.

Pour ce faire, le premier pilier de notre action a été le développement d'**une expertise poussée sur les sujets nouveaux et structurants.**

La condition du pouvoir, c'est le savoir. Il faut prendre le temps nécessaire pour construire, dans la durée, une connaissance pointue. La création du Service de l'économie numérique est un marqueur fort de cette priorité donnée au renforcement des capacités d'expertise, par le recrutement de nouveaux profils plus techniques que par le passé, ingénieurs généralistes ou data scientists.

La stratégie ainsi mise en place nous a permis d'obtenir des résultats significatifs, comme le montre notre action en matière de **publicité en ligne**. Dès 2018, nous avons conclu la première enquête sectorielle au niveau mondial sur la publicité en ligne « Display »¹¹. Nous avons choisi ce secteur pour son importance économique – il apporte des revenus considérables à des acteurs comme Facebook ou Google, mais aussi, de façon croissante, Amazon, ou Apple. Il est aussi le « moteur financier » de nombreux sites ou contenus à valeur ajoutée. Il constitue aussi un cas d'école : un secteur « purement numérique », qui a cru très vite, et met en jeu des procédés numériques sophistiqués – algorithmes, enchères – de nouveaux acteurs, un nouvel écosystème. Cette étude a fait date, car elle constituait le premier décryptage au niveau mondial de ce « nouveau monde », et identifiait des failles ou risques concurrentiels.

¹¹ [Avis 18-A-03 du 06 mars 2018](#) portant sur l'exploitation des données dans le secteur de la publicité sur internet.

C'est sur la base de ce travail que l'Autorité a pu intervenir très rapidement, et de façon inédite, lorsqu'elle a été saisie de plaintes dans ce domaine. L'affaire Google News Corp¹² est ainsi une première mondiale par l'analyse portée sur des processus particulièrement complexes : elle reconnaît deux abus de position dominante commis par Google dans les enchères de la publicité en ligne. Pour la première fois, Google a accepté d'entrer en transaction avec une autorité de concurrence, en ne contestant pas la sanction infligée et en prenant des engagements qui, pour certains, auront une portée mondiale. Cette décision fera, je le crois, référence pour le fonctionnement concurrentiel futur du secteur, tout en permettant aux entreprises lésées – notamment les éditeurs de site – de faire valoir leurs droits.

D'autres dossiers devraient suivre : une affaire concernant Facebook, suite à une saisine de Criteo, sera ainsi examinée par l'Autorité cette semaine.

Dans cette stratégie d'expertise dans tous les champs du numérique, nous avons aussi analysé l'impact des plateformes ou de la numérisation sur les différents secteurs de l'économie « traditionnelle ». **Notre but ? Donner les clefs de la concurrence à l'ère numérique à l'ensemble des acteurs, notamment ceux qui sont confrontés à des transformations disruptives.** D'où nos analyses sur :

- La distribution des médicaments en ligne¹³ ;
- Le commerce et la distribution en ligne (**étude « phygital »**)¹⁴ ;
- Le secteur **audiovisuel** : notre avis sur audiovisuel et numérique¹⁵ a créé le débat et inspiré des modifications du régime issu de la loi de 1986, comme la levée des interdictions sur la publicité ciblée ou la publicité locale à la TV, ou encore les « secteurs et jours interdits » ; la réforme des règles régissant la production audiovisuelle est en cours ; c'est déjà un bel acquis ;
- Nous avons mené une large étude sur les fintech, big tech et le secteur des paiements¹⁶, qui aborde aussi les services de cloud et les crypto monnaies ; cette étude montre que le modèle des banques traditionnelles pourrait être fortement concurrencé par les acteurs des Big Tech.
- Notre récente étude sur les festivals et musiques actuelles¹⁷ analyse, enfin, la révolution résultant, pour le secteur de la musique, de la numérisation des contenus et de l'émergence des plateformes.

¹² [Décision 21-D-11 du 07 juin 2021](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la publicité sur Internet.

¹³ [Avis 19-A-08 du 04 avril 2019](#) relatif aux secteurs de la distribution du médicament en ville et de la biologie médicale privée.

¹⁴ [Etude « Concurrence et commerce en ligne »](#), Les Essentiels.

¹⁵ [Avis 19-A-04 du 21 février 2019](#) relatif à une demande d'avis de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation de l'Assemblée nationale dans le secteur de l'audiovisuel.

¹⁶ [Avis 21-A-05 du 29 avril 2021](#) portant sur le secteur des nouvelles technologies appliquées aux activités de paiement.

¹⁷ [Avis 21-A-08 du 27 mai 2021](#) relatif à une demande d'avis de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation de l'Assemblée nationale dans le secteur des musiques actuelles.

Nous avons aussi mené la première étude au niveau international sur algorithmes et concurrence¹⁸, avec le Bundeskartellamt (autorité allemande de la concurrence) afin d'analyser les enjeux liés à la collusion par algorithme, à l'intelligence artificielle et à la responsabilité juridique des entreprises, et ce afin de prolonger notre réflexion commune sur le Big Data¹⁹.

Le deuxième axe de notre action portait sur nos modes d'intervention : la recherche de la réactivité, notamment en utilisant pleinement l'outil des mesures conservatoires.

Les entreprises ont besoin de réponses rapides. La **réactivité** est désormais une marque de notre action, dans tous les domaines (droits audiovisuels de la Ligue 1²⁰ et énergie²¹ par exemple) ; elle est particulièrement indispensable en matière numérique, où les marchés et positions évoluent très vite, et où il peut y avoir un risque de « fait accompli ».

Nous avons ainsi traité plusieurs dossiers emblématiques sur le fond, mais aussi sur la méthode : l'affaire Google Amadeus sur les règles applicables à AdWords devenu Google Ads²², dans laquelle notre analyse sur l'urgence et le fond a été confirmée par la cour d'appel de Paris, la décision Apple sur la sollicitation ATT introduite dans le nouvel iOS²³, et la décision Google droits voisins²⁴. Ces décisions ont été rendues en urgence, en quelques semaines, mais sans sacrifier la qualité de l'examen des questions de droit et de fait ou les droits de la défense. On reprochait parfois au droit de la concurrence d'intervenir trop tard et de façon inefficace. Ce reproche n'a, à mon sens, plus lieu d'être. La décision de mesures conservatoires Apple nous a ainsi conduit à avant même l'entrée en vigueur du nouvel iOS d'Apple. Il en a été de même dans l'affaire des droits voisins, puisque nous avons rendu notre décision quelques mois à peine après l'entrée en vigueur de la loi sur les droits voisins et les pratiques de Google contestées par les éditeurs et agences de presse.

Enfin, le troisième axe de notre action a porté sur le cadre juridique : nous avons pu prendre des décisions fortes et innovantes, à droit constant, tout en œuvrant, en parallèle, à l'enrichissement du cadre normatif, au niveau français et européen.

¹⁸ [Etude « Algorithmes et concurrence »](#).

¹⁹ [Etude « Droit de la concurrence et données »](#).

²⁰ [Décision 21-D-12 du 11 juin 2021](#) relative à des pratiques mises en œuvre par la Ligue de Football Professionnel dans le secteur de la vente de droits de diffusion télévisuelle de compétitions sportives. Cette décision fait l'objet d'un recours.

²¹ [Décision 16-MC-01 du 02 mai 2016](#) relative à une demande de mesures conservatoires présentée par la société Direct Energie dans le secteur de l'énergie ; [Décision 14-MC-02 du 09 septembre 2014](#) relative à une demande de mesures conservatoires présentée par la société Direct Energie dans les secteurs du gaz et de l'électricité.

²² [Décision 19-MC-01 du 31 janvier 2019](#) relative à une demande de mesures conservatoires de la société Amadeus.

²³ [Décision 21-D-07 du 17 mars 2021](#) relative à une demande de mesures conservatoires présentée par les associations Interactive Advertising Bureau France, Mobile Marketing Association France, Union Des Entreprises de Conseil et Achat Media, et Syndicat des Régies Internet dans le secteur de la publicité sur applications mobiles sur iOS.

²⁴ [Décision 20-MC-01 du 09 avril 2020](#) relative à des demandes de mesures conservatoires présentées par le Syndicat des éditeurs de la presse magazine, l'Alliance de la presse d'information générale e.a. et l'Agence France-Presse.

Je mentionnerai ainsi, parmi beaucoup d'autres, des décisions témoignant d'une application dynamique des règles applicables.

Sur la fixation des règles par une plateforme structurante

La décision Google Gibmedia²⁵ – la première sanction concernant une infraction au droit de la concurrence prononcée à l'encontre de Google en France (150 millions d'euros) – retient un abus d'exploitation à propos de la fixation et l'application de « Règles » par cette plateforme, en matière de publicité « Search ». La décision prend acte de l'importance du pouvoir par lequel les plateformes telles que Google « fixent des règles » qui s'appliquent ensuite à leurs divers utilisateurs, qu'ils soient des PME ou des consommateurs. Elle est assortie d'injonctions fortes imposant à Google de traiter les entreprises – parfois des PME – qui dépendent de la plateforme, de façon équitable, transparente, en leur expliquant pourquoi on veut les évincer, selon une procédure ménageant des délais appropriés.

Au-delà de cette décision, le droit de la concurrence peut être un outil pour lutter contre « la loi du plus fort » ou l'opacité. Les plateformes, même géantes, et parce qu'elles sont géantes, doivent traiter leurs usagers avec considération et de façon équitable.

Sur la prise en compte de la protection des données

Dans notre décision de mesures conservatoires Apple ATT²⁶, nous avons pris en compte, pour la première fois, la dimension « protection des données » dans notre analyse concurrentielle. Cette décision a bénéficié d'une coopération poussée avec la CNIL pour l'instruction du dossier. La décision identifie par ailleurs, pour la première fois, la notion de « plateforme structurante » et énonce qu'une entreprise, même dominante ou structurante, a le pouvoir de « fixer des règles » chez elle : elle doit simplement veiller à ce que ces règles n'enfreignent pas le droit de la concurrence. Nous nous sommes livrés ensuite à une analyse précise des comportements d'Apple pour déterminer si la mise en place de la sollicitation ATT pouvait être regardée, à ce stade préliminaire, comme susceptible d'être anticoncurrentielle. L'instruction se poursuit au fond pour déterminer s'il a pu y avoir des pratiques relevant du « self preferencing » – ou traitement préférentiel – de la part d'Apple.

Sur les pratiques de distribution d'un acteur en position dominante

La décision Apple sur la distribution des produits électroniques²⁷ constitue la plus forte sanction jamais prononcée par l'Autorité (1,1 milliard d'euros) à une entreprise. C'est qu'elle portait sur des pratiques vastes, durables, qui ont réduit à néant la concurrence dans la filière de distribution des produits Apple très appréciés des consommateurs. On notera aussi une application de l'abus de dépendance économique, concernant la situation des distributeurs dits APR (pour Apple Premium Reseller), revendeurs spécialisés indépendants mais dédiés, qui

²⁵ [Décision 19-D-26 du 19 décembre 2019](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la publicité en ligne liée aux recherches. Cette décision fait l'objet d'un recours.

²⁶ [Précitée](#).

²⁷ [Décision 20-D-04 du 16 mars 2020](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la distribution de produits de marque Apple. Cette décision fait l'objet d'un recours.

subissaient de fortes contraintes de la part d'Apple sans contrepartie, et ont pour certains connu de grandes difficultés financières.

Vous le voyez, on peut déjà faire beaucoup « à droit constant ». Mais nous nous sommes aussi investis fortement dans la rénovation du droit de la concurrence. Cela a été un chantier important, dans lequel nous avons cherché à être force de proposition.

Dans cette évolution, plusieurs avancées majeures ont été réalisées : sur le plan des moyens d'enquête, la création par la loi PACTE²⁸ d'un dispositif permettant à l'Autorité, de façon encadrée, de recourir aux « fadettes » pour mener à bien ses enquêtes, puis, la directive européenne dite ECN+²⁹, à la négociation de laquelle nous avons fortement contribué, et qui crée un cadre européen d'application du droit de la concurrence renforcé et harmonisé, avec notamment la faculté d'auto saisine en mesures conservatoires, l'opportunité des poursuites (qui permettra à l'Autorité de mieux concentrer ses moyens sur les dossiers les plus stratégiques), l'avènement d'un régime de sanctions plus dissuasif pour les pratiques anticoncurrentielles commises par les organisations professionnelles, le recentrage des déterminants des sanctions autour des notions de durée et de gravité, la possibilité de prononcer des injonctions structurelles, l'accès aux données numériques, le régime de liberté de la preuve aligné sur le régime pénal... Ce texte comporte en outre un riche volet institutionnel : les autorités nationales de concurrence sont désormais placées sous la protection du droit européen, garanties dans leur indépendance, leurs moyens financiers, et leur capacité à infliger des sanctions administratives en cas de méconnaissance des articles 101 et 102 ou en cas d'obstruction aux enquêtes.

La loi DDADUE de 2020³⁰, pour sa part, a permis une modernisation importante du cadre procédural d'action de l'Autorité, visant une plus grande efficacité et célérité – avec l'autorisation des visites et saisies par un juge unique pour tout le territoire, la présence d'un seul officier de police judiciaire par site lors de ces opérations, la réforme de la procédure contradictoire, celle de la procédure de clémence et du régime d'édiction de certaines décisions de l'Autorité, ou encore la possibilité de renvoyer au ministre de l'économie certaines pratiques anticoncurrentielles d'ampleur limitée.

Pour la rénovation de la politique de concurrence, nous avons aussi investi fortement la coopération internationale pour infléchir ses priorités, renforcer les liens bilatéraux et multilatéraux et façonner de nouveaux outils internationaux de régulation.

Cette coopération internationale est essentielle, car nous devons traiter d'enjeux et d'entreprises qui sont mondiaux. Il faut donc que tous les régulateurs se rapprochent – en France et à l'étranger, et œuvrent en commun, de façon beaucoup plus resserrée et

²⁸ [Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019](#) relative à la croissance et la transformation des entreprises.

²⁹ [Directive \(UE\) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018](#) visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur.

³⁰ [Loi n°2020-1508 du 3 décembre 2020](#) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

interactive qu'auparavant, pour mener des politiques cohérentes ou renforcer l'efficacité de leurs enquêtes respectives.

La France a ainsi fait « bouger les lignes » en matière de contrôle des concentrations.

Dans la lignée de notre Contribution au débat sur la politique de concurrence et les enjeux numériques de février 2020³¹, dans laquelle nous proposons d'ouvrir plusieurs chantiers conceptuels – la notion de dominance, la définition des marchés pertinents – nous avons œuvré pour une modernisation forte du contrôle des concentrations, afin de pouvoir examiner les acquisitions « sous les seuils » qui présentent un enjeu concurrentiel. Après une vaste concertation au niveau national, l'idée a été reprise par la Commission européenne et a débouché sur une approche renouvelée – un « retour aux sources » - de la mise en œuvre de l'article 22 du règlement européen de 2004 sur les concentrations. Une première opération de concentration « sous les seuils » (le rachat de Grail par Illumina³²) est aujourd'hui examinée par la Commission, après un renvoi effectué par la France, et soulève des enjeux concurrentiels notables dans le domaine de l'innovation en matière de santé (la « cible » élabore actuellement des tests très novateurs permettant de détecter les cancers à un stade précoce). L'enjeu était d'importance : remédier à un « angle mort » pouvant permettre à des opérations comme le rachat par Facebook d'Instagram ou de WhatsApp d'échapper à tout examen.

Pour que l'Europe soit écoutée en matière de numérique, il faut aussi que ses efforts soient relayés outre-Atlantique ou en Asie.

A cet égard, je suis particulièrement fière du succès de l'initiative que nous avons portée dans le cadre du G7 : sous la Présidence française, nous avons pu, pour la première fois, établir un accord de coopération en matière de numérique et de concurrence avec l'ensemble des autorités de concurrence des pays du G7, y compris les Etats-Unis. Le « Common understanding »³³ ainsi signé à Paris en 2019 a marqué un rapprochement des positions américaines et européennes, et s'inscrit désormais dans la durée : les Britanniques ont poursuivi l'exercice sous leur présidence du G7 et les Etats-Unis, initialement plutôt réservés, ont déclaré il y a quelques jours à New-York qu'ils s'inscriraient eux aussi pleinement dans ce nouveau cadre³⁴.

J'ai la conviction profonde que la coopération internationale dans tous les forums, REC, OCDE, ICN, bilatérale, thématique, est la clef pour avancer mieux ensemble et être beaucoup plus efficace. Il faut que nous fassions jouer nos propres effets de réseau, pour « prendre en tenailles » certaines problématiques et mener des actions qui se complètent, se démultiplient en parallèle, ou se succèdent. La coopération ne doit pas être un mécanisme routinier : c'est

³¹ [Contribution de l'Autorité de la concurrence au débat sur la politique de concurrence et les enjeux numériques, 19 février 2020.](#)

³² [La Commission ouvre une enquête approfondie sur le projet d'acquisition de GRAIL par Illumina.](#)

³³ [Accord sur une vision commune des autorités de concurrence du G7 sur « Concurrence et économie numérique », 5 juin 2019.](#)

³⁴ [Acting Assistant Attorney General Richard A. Powers of the Antitrust Division Delivers Remarks at Fordham's 48th Annual Conference on International Antitrust Law and Policy, New York, NY, 1^{er} octobre 2021.](#)

la clef pour que l'Europe reste forte, unie, puisse agir en commun. C'est la condition d'un impact bien plus important au niveau international.

J'ai toujours attaché un prix particulier à notre insertion dans le REC, et fait tout mon possible pour avancer « main dans la main » avec la Commission européenne. L'action menée par Margrethe Vestager et ses remarquables équipes a été une inspiration constante et nous avons tout fait pour la renforcer. La politique européenne de concurrence est l'une des plus belles réussites du projet européen, il faut le dire et préserver cette belle réalisation en lui donnant l'appui des autorités nationales.

Sur le numérique notamment, l'intensification de la coopération de l'Autorité avec les partenaires internationaux, particulièrement DOJ et FTC aux Etats-Unis, ACCC (Australie) et CMA (Grande Bretagne), et la volonté de consolider la coopération « franco-allemande » avec le BKartA, mais aussi avec de nombreux partenaires européens (CNMC, AGCM, ACM, APC, autorité grecque), ont permis de diffuser plus vite les bonnes idées, les analyses, les enquêtes, d'inspirer des réformes mises en œuvre en France.

Enfin, l'Autorité a également eu, ces cinq dernières années, une action forte et modernisatrice dans l'ensemble de ses domaines d'action, bien au-delà des sujets numériques.

Le contrôle des concentrations a été recalibré pour en faire un **outil plus efficace et ciblé, tout en approfondissant le contrôle sur les opérations les plus sensibles. Nous avons voulu faire œuvre de pédagogie** pour les entreprises, avec nos nouvelles Lignes directrices en matière de concentrations³⁵ et être toujours plus réactif et agile dans notre pratique : l'allègement des informations demandées dans les cas « standard », la mise en place de la notification entièrement en ligne en témoignent.

Au cours de cette période de cinq années nous avons pu autoriser des regroupements importants – qui ont parfois conduit à constituer ce qu'on pourrait qualifier de « champions européens » (par exemple entre Se Loger et LogicImmo³⁶). Mais ces rapprochements se sont faits sans dégradation de la concurrence.

Nous avons su lever des contraintes devenues trop lourdes résultant d'engagements passés, lorsqu'elles n'étaient plus justifiées par la situation concurrentielle (ainsi des injonctions dans l'opération Canal Plus /TPS³⁷, ou des engagements relatifs à l'acquisition de SFR par Altice³⁸). Nous avons pu accompagner la restructuration des enseignes du commerce de détail, en étendant par exemple la jurisprudence Fnac / Darty au secteur des jouets³⁹, et en autorisant

³⁵ [Lignes directrices de l'Autorité de la concurrence relatives au contrôle des concentrations, juillet 2020.](#)

³⁶ [Décision n° 18-DCC-18 du 1er février 2018](#) relative à la prise de contrôle exclusif de la société Concept Multimédia par le groupe Axel Springer.

³⁷ [Décision 17-DCC-92 du 22 juin 2017](#) portant réexamen des injonctions de la décision n° 12-DCC-100 du 23 juillet 2012 relative à la prise de contrôle exclusif de TPS et CanalSatellite par Vivendi SA et Groupe Canal Plus.

³⁸ [Décision n° 19-DCC-199 du 28 octobre 2019](#) portant réexamen des engagements de la décision n° 14-DCC-160 et des injonctions de la décision n° 17-D-04.

³⁹ [Décision n° 19-DCC-65 du 17 avril 2019](#) relative à la prise de contrôle conjoint de la société Luderix International par la société Jellej Jouets et l'indivision résultant de la succession de M. Stéphane Mulliez.

de nombreuses recompositions (dans la distribution alimentaire ou le secteur de l'habillement) ou encore dans les télécoms.

Lorsque l'opération nuisait trop à la concurrence, ou au consommateur, nous avons, pour la première fois, prononcé des interdictions⁴⁰⁴¹.

Notre vigilance sur l'application du droit de la concurrence s'est fait sentir dans tous les secteurs de l'économie. Plusieurs cartels d'envergure ont été démantelés : électroménager⁴², revêtements de sols⁴³, sandwiches⁴⁴, compotes⁴⁵, porc charcutier⁴⁶, titres restaurant⁴⁷... Le secteur de l'énergie a fait l'objet d'une attention particulière, tout comme les différentes formes de restrictions à la vente en ligne (par exemple la décision Stihl⁴⁸) ou les restrictions visant à fixer, directement ou indirectement, les conditions de vente des produits (comme dans notre récente décision dans le secteur des lunettes⁴⁹).

Le secteur du médicament a fait l'objet d'une attention vigilante (décisions concernant la spécialité Durogesic⁵⁰, ou Avastin et Lucentis dans le traitement de la DMLA⁵¹).

Nous avons pu, en outre, faire avancer l'analyse concurrentielle dans la distribution, avec le nouveau cadre d'examen des centrales d'achat résultant de la loi EGALIM⁵², et l'ouverture de

⁴⁰ [Décision n° 20-DCC-116 du 28 août 2020](#) relative à la prise de contrôle conjoint d'un fonds de commerce de détail à dominante alimentaire par la société Soditroy aux côtés de l'Association des Centres Distributeurs E. Leclerc.

⁴¹ [Décision n° 21-DCC-79 du 12 mai 2021](#) relative à la prise de contrôle exclusif de la Société du Pipeline Méditerranée-Rhône par la société Transport Stockage Énergies.

⁴² [Décision n° 18-D-24 du 5 décembre 2018](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des produits électroménagers.

⁴³ [Décision n° 17-D-20 du 18 octobre 2017](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des revêtements de sols résilients.

⁴⁴ [Décision n° 21-D-09 du 24 mars 2021](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la fabrication et de la commercialisation de sandwiches sous marque de distributeur.

⁴⁵ [Décision n° 19-D-24 du 17 décembre 2019](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des fruits vendus en coupelles et en gourdes.

⁴⁶ [Décision n° 20-D-09 du 16 juillet 2020](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des achats et ventes des pièces de porc et de produits de charcuterie.

⁴⁷ [Décision n° 19-D-25 du 17 décembre 2019](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des titres-restaurant.

⁴⁸ [Décision n° 18-D-23 du 24 octobre 2018](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la distribution de matériel de motoculture.

⁴⁹ [Décision n° 21-D-20 du 22 juillet 2021](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des lunettes et montures de lunettes. Cette décision fait l'objet d'un recours.

⁵⁰ [Décision n° 17-D-25 du 20 décembre 2017](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des dispositifs transdermiques de fentanyl.

⁵¹ [Décision n° 20-D-11 du 9 septembre 2020](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du traitement de la dégénérescence maculaire liée à l'âge (DMLA). Cette décision fait l'objet d'un recours.

⁵² [Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018](#) pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

deux procédures dans ce nouveau cadre, débouchant sur deux décisions concernant Auchan, Casino, Metro et Schiever⁵³, et Carrefour et Tesco⁵⁴.

Cette action répressive a été forte. L'Autorité a ainsi été reconnue comme l'une des plus actives au niveau international, par son action dans les différents domaines.

Mais nous avons voulu, aussi, développer fortement la **pédagogie pour les entreprises**, avec des études ou outils « sur mesure » à leur attention : sur les remises fidélisantes⁵⁵, les organismes professionnels⁵⁶, ou encore les engagements comportementaux⁵⁷ et le guide PME⁵⁸. La démarche en matière de conformité se concrétise maintenant avec un nouveau document-cadre⁵⁹, mis en consultation aujourd'hui.

L'action ainsi menée a été celle de tout un collectif, soudé. J'ai eu la chance de pouvoir m'appuyer sur des équipes compétentes, motivées, et un collègue très hautement qualifié et dédié à sa tâche. Ces résultats sont aussi le reflet d'une politique de ressources humaines visant à l'efficacité et à l'excellence dans les conditions de travail, ouverte à tous les talents, et donnant les mêmes chances aux hommes et aux femmes – j'y tiens.

J'espère que cette action sera poursuivie par mon successeur.

Il reste encore beaucoup à faire. Aujourd'hui, l'enjeu majeur reste celui de la transformation numérique de l'économie.

La crise du Covid-19 a illustré à la fois notre dépendance vis-à-vis des outils et services numériques (imaginons une entreprise devant travailler sans outils de visioconférence, sans site de vente en ligne, sans une bonne connexion de réseau...), et aussi son formidable potentiel. La crise – ce sera son legs « positif » – a rendu possibles des mutations d'une ampleur et d'une rapidité jamais vues : tout un pays mis à l'arrêt pendant le confinement a continué à fonctionner quasiment sans accroc, que ce soit l'Etat ou les entreprises, même les plus petites. Bien sûr, les entreprises aux prestations « physiques » ont le plus souffert – par exemple les restaurants-, mais elles ont su s'adapter, par exemple en réalisant des repas à emporter ou livrés ou en créant des sites de vente en ligne.

Cette crise a renforcé ma conviction : **c'est la concurrence qui donne à l'économie française sa force vitale qui pousse chacun à s'améliorer en permanence.**

La crise nous en a donné de nombreux exemples : alors que nous devons nous adapter très vite aux nouveaux modes de travail, nous avons eu souvent le choix entre différents outils de

⁵³ [Décision n° 20-D-13 du 22 octobre 2020](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la grande distribution à dominante alimentaire par les groupes Auchan, Casino, Metro et Schiever.

⁵⁴ [Décision n° 20-D-22 du 17 décembre 2020](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la grande distribution à dominante alimentaire par les groupes Carrefour et Tesco.

⁵⁵ [Les remises fidélisantes, collection Les essentiels](#), Documentation française, novembre 2018.

⁵⁶ [Les organismes professionnels, collection Les essentiels](#), Documentation française, janvier 2021.

⁵⁷ [Les engagements comportementaux, collection Les essentiels](#), Documentation française, janvier 2020.

⁵⁸ [Mieux comprendre les règles de concurrence, Guide à l'attention des PME](#), janvier 2020.

⁵⁹ [Document-cadre du 11 octobre 2021](#) sur les programmes de conformité aux règles de concurrence.

visioconférence : Webex, Zoom, Teams, etc, et avons pu comparer les différentes fonctionnalités (chat, présentation...), modèles économiques, options de confidentialité, etc. *In fine*, nous avons pu choisir le système qui nous convenait le mieux, ou recourir au multi-homing. Nous aurions été moins bien lotis si nous avions eu un seul logiciel en « monopole » ou si nous avions eu des freins techniques au niveau de nos téléphones ou ordinateurs.

Un autre exemple est celui des vaccins. Il n’y a pas eu un unique fabricant de vaccins en monopole, désigné par les pouvoirs publics ou protégé par une réglementation. Au contraire, le choix a été fait, malgré l’urgence et en faisant jouer pleinement la liberté d’entreprendre de laisser l’innovation de chaque entreprise jouer à plein, en concurrence. Au final, nous avons une typologie de vaccins très variée en termes de conception médicale, de prix, de mode de fabrication, de nationalité des entreprises, de distribution. Cette profusion induit certes une forme de complexité – pour les médecins et les gouvernements. Mais ce foisonnement d’initiatives a donné naissance à un formidable succès : les Etats disposent du choix entre plusieurs vaccins dans les différentes régions du monde ; sans concurrence, nous n’aurions peut-être pas eu ce résultat s’il avait fallu miser sur un seul acteur au départ de la course. Voici les bienfaits de la concurrence qu’il faut préserver à tout prix, y compris dans le domaine de la santé et des biotechnologies.

Pour transformer l’essai dans le numérique, il faudra faire aboutir la négociation sur le DMA et mettre en place les conditions d’une coordination optimale avec l’application du droit de la concurrence. J’ai bon espoir qu’une solution soit trouvée pour associer les autorités nationales de concurrence à la mise en œuvre de ce texte, comme nous l’avons expliqué dans la position commune du REC présentée avant l’été⁶⁰. Il faudra, aussi, **approfondir encore la coopération avec les autorités américaines et mettre à profit la convergence accrue que nous constatons aujourd’hui avec nos alliés sur la régulation concurrentielle des plateformes et l’innovation** ; main dans la main avec les agences américaines, nous devons partager nos priorités, notre vision.

Parmi les sujets de demain, celui du développement durable doit être approfondi. L’Autorité doit continuer à poursuivre avec détermination les abus ou ententes qui, restreignent la concurrence, nuisent en outre aux objectifs du développement durable⁶¹. Et nous serons présents dans le débat pour nous assurer que le droit de la concurrence n’est pas un obstacle aux actions communes entre entreprises pour réaliser la transition écologique si nécessaire et urgente.

A l’avenir, l’Autorité pourrait aussi mener une action plus forte sur les pratiques concertées affectant les marchés du travail. Les Etats-Unis ont montré la voie en la matière. Au-delà des actions déjà menées, il faudra poursuivre ce chantier^{62 63}

⁶⁰ [Joint paper of the heads of the national competition authorities of the European Union](#), *How national competition agencies can strengthen the DMA*, 22 juin 2021.

⁶¹ [Décision n° 17-D-20 du 18 octobre 2017](#) relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des revêtements de sols résilients, §§ 366 à 407.

⁶² [Décision n° 17-D-20 du 18 octobre 2017](#), précitée, §§ 307 à 311.

⁶³ [Avis n° 19-A-13 du 11 juillet 2019](#) relatif aux effets sur la concurrence de l’extension des accords de branche.

Enfin, sur le front des **concentrations**, de grosses opérations sont en cours ou en perspective : entre TF1 et M6, ou des rapprochements dans le commerce de détail.

S'agissant du dossier TF1 / M6, le travail a été bien entamé. Les tests de marché ont commencé et vont se poursuivre jusqu'à novembre. Il reste maintenant au marché à s'exprimer. Nous avons reçu des signaux d'inquiétude de certains acteurs qui pourront à présent formuler leurs préoccupations. C'est à l'aune d'un grand nombre d'informations factuelles, objectives, que l'Autorité pourra prendre sa décision. Elle le fera comme pour tous les dossiers, du plus petit au plus grand, du plus simple au plus difficile : par une méthodologie éprouvée, de façon transparente et contradictoire, et dans le plein respect de son indépendance et de la collégialité. N'ayez à cet égard aucune inquiétude.

A l'heure de quitter cette Autorité, c'est à regret que je m'éloignerai de mes équipes mais aussi de vous tous, avec qui j'ai eu tant d'échanges fructueux. Si j'ai pu faire avancer la cause de la concurrence, c'est aussi grâce à vous tous. Tout n'a pas été forcément achevé ou réussi – il faudra ainsi continuer résolument à réduire les délais de procédure. Je souhaite en tout cas, très sincèrement, la meilleure réussite à mon successeur.

Je pars avec une conviction. La concurrence n'est pas la réponse à tous les maux, mais elle est la garantie d'une économie dynamique, qui respire et laisse la place aux nouveaux entrants, qui amènent le vent de l'innovation. Alors que la reprise post Covid-19 se dessine, l'économie française a besoin, plus que jamais, de concurrence et d'une Autorité qui la fasse vivre.