

## CONSEIL DE LA CONCURRENCE

**Décision n° 98-MC-12  
du 17 novembre 1998**

**relative à une demande de mesures conservatoires présentée  
par la société More group France**

---

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 24 septembre 1998, sous les numéros F 1084 et M 221, par laquelle la société More group France a saisi le Conseil de la concurrence des pratiques mises en oeuvre par le groupe Decaux qu'elle estime anticoncurrentielles et a sollicité le prononcé de mesures conservatoires ;

Vu le traité du 25 mars 1957, et notamment ses articles 85 et 86 ;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour son application ;

Vu la décision n° 98-D-52 du 7 juillet 1998 relative à des pratiques relevées dans le secteur du mobilier urbain ;

Vu les observations présentées par le commissaire du Gouvernement, la société More group France et les sociétés Decaux SA, JC Decaux, Decaux publicité extérieure (DPE), Régie publicitaire du mobilier urbain (RPMU), SEMUP, SOMUPI, SOPACT ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement, la société More group France et les sociétés Decaux SA, JC Decaux, Decaux publicité extérieure, Régie publicitaire du mobilier urbain, SEMUP, SOMUPI, SOPACT entendus ;

### **Sur la procédure :**

Considérant que dans sa saisine la société More group France met en cause le groupe Decaux ; que les sociétés Decaux SA, JC Decaux, Decaux publicité extérieure, Régie publicitaire du mobilier urbain, SEMUP, SOMUPI et SOPACT, appartenant au groupe Decaux, ont été invitées à présenter des observations portant sur la recevabilité et le bien fondé de la demande de la société More group France ; qu'à ce stade de la procédure, il n'y a pas lieu d'accueillir la demande des sociétés Decaux SA, SEMUP, SOMUPI et SOPACT tendant à leur mise hors de cause ;

## **Sur la saisine au fond :**

Considérant que la société More group France, spécialisée dans l'affichage extérieur et dans le mobilier urbain, soutient que depuis qu'elle a obtenu, en juillet 1997, le marché de fourniture de mobilier urbain de la ville de Rennes et du district de l'agglomération rennaise qui était précédemment exploité par la société JC Decaux, le groupe Decaux abuse de sa position dominante pour l'évincer du secteur du mobilier urbain publicitaire en France ; que les pratiques dénoncées concernent le marché du mobilier urbain publicitaire, le marché de la location d'emplacements publicitaires privés et celui de la publicité extérieure ;

Considérant que le groupe Decaux fait valoir qu'il n'y a pas lieu de distinguer le secteur du mobilier urbain publicitaire de celui du mobilier urbain non publicitaire ; que, sur le marché de la fourniture de mobilier urbain, il n'occupe pas une position dominante ; que, par ailleurs, il n'est pas établi que le marché de la fourniture de mobilier urbain publicitaire ait présenté un lien étroit de connexité avec, d'une part, le marché de la location d'emplacements publicitaires privés et, d'autre part, le marché de la publicité extérieure ; qu'ainsi, les conditions exceptionnelles qui peuvent justifier la qualification d'abus de position dominante lorsque des abus sont constatés sur un marché autre que le marché de domination ne sont pas réunies ;

Mais considérant que, dans sa décision n° 98-D-52 du 7 juillet 1998, le Conseil de la concurrence a considéré que le groupe Decaux occupait une position dominante sur le marché national de la fourniture aux collectivités locales de mobilier urbain publicitaire ; qu'aucun élément ne permet de considérer que, depuis cette décision, le groupe Decaux ne détient plus de position dominante sur ce marché ; que le mobilier urbain publicitaire présente la caractéristique de répondre par une seule offre à deux demandes distinctes, celle des collectivités locales et celle des annonceurs, et que les supports sur lesquels est affichée la publicité extérieure sont réservés par des contrats conclus dans le cadre des deux autres marchés ; que, par suite, il existe des liens de connexité étroits entre le marché de la fourniture de mobilier urbain publicitaire aux collectivités locales et les marchés de la location d'emplacements publicitaires privés et de la publicité extérieure, sur lesquels sont dénoncées les pratiques en cause ;

*En ce qui concerne le marché de la fourniture de mobilier urbain publicitaire aux collectivités locales,*

Considérant que la société More group France soutient, en premier lieu, qu'après son échec dans l'attribution du marché de Rennes, le groupe Decaux a entrepris un certain nombre de procédures judiciaires pour tenter de déstabiliser la société More group France dans son exploitation des emplacements publicitaires de Rennes ; qu'à la suite de l'offre faite, le 5 mars 1998, par le groupe Clear Channel de racheter, à la bourse de Londres, la totalité du capital de More group Plc, le groupe Decaux a procédé à une contre-offre le 30 mars 1998, afin de tenter de neutraliser ce concurrent ; que ce rachat aurait permis au groupe Decaux d'éliminer l'un de ses principaux concurrents dans le monde ;

Considérant que la société More group France prétend, en second lieu, que le groupe Decaux a abusivement maintenu et exploité le mobilier urbain publicitaire sur le domaine public de la ville de Rennes au-delà du 30 octobre 1997, date d'échéance du contrat entre la société JC Decaux et la ville de Rennes, et que cette présence l'empêchait de poser son propre mobilier et de commercialiser l'espace publicitaire y afférent ;

Considérant que la société More group France allègue, en troisième lieu, que le groupe Decaux fait pression sur les collectivités locales qui souhaitent organiser des appels d'offres pour que la dépose du mobilier Decaux soit effectuée en plusieurs étapes sur une longue période ; qu'elle précise qu'il a imposé à la ville de Tours une résiliation en trois étapes des contrats en cours, chaque étape correspondant à une zone géographique distincte ; qu'ainsi, pour l'appel d'offres sur performances dont la date limite de remise des offres est fixée au 18 novembre 1998, seul un tiers du marché sera disponible immédiatement pour les concurrents, les deux autres tiers ne devant revenir intégralement à l'entité l'ayant remporté qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2003 ; qu'elle fait valoir que cette disposition entravera l'exploitation commerciale du concurrent qui remportera l'appel d'offres, permettra au groupe Decaux de faire pression sur les annonceurs pour qu'ils utilisent son réseau du domaine public ou son réseau en format 8m<sup>2</sup> développé sur des propriétés privées, et entraîne un désavantage pour les concurrents du groupe Decaux qui élaborent une offre en disposant de moins d'espaces publicitaires et donc de moins de recettes que le groupe Decaux ;

*En ce qui concerne le marché de la location d'emplacements publicitaires privés,*

Considérant que la société More group France soutient, en premier lieu, que le groupe Decaux exerce des pressions sur les bailleurs privés afin qu'ils ne renouvellent pas les baux qu'ils avaient conclus avec elle pour l'implantation de panneaux publicitaires ; qu'en effet, elle a constaté un taux anormalement élevé de non renouvellement de contrats de location d'emplacement privé depuis 1997 et a reçu plusieurs lettres de résiliation de contrat de location rédigées dans des termes identiques ;

Considérant que la société More group France allègue, en second lieu, que le groupe Decaux a abusivement installé des panneaux d'affichage sur des emplacements privés, à proximité immédiate des emplacements publicitaires appartenant au domaine public de la ville de Rennes ; qu'elle fait valoir que cette pratique vise à entraver la vente par la société More group France d'espaces publicitaires aux annonceurs, en réduisant, en termes de visibilité, la valeur du parc du mobilier urbain publicitaire de la ville de Rennes, et donc la rentabilité de son activité dans cette ville ;

Considérant que la société More group France prétend, en troisième lieu, que le groupe Decaux développe son réseau d'emplacements publicitaires en format 8 m<sup>2</sup> implanté sur des propriétés privées, à Rennes ou dans d'autres villes, en accordant aux bailleurs des loyers excessivement élevés ; que ces pratiques lui permettraient de se constituer, au prix fort, un réseau alternatif à celui qu'il n'a plus sur le domaine public de la ville de Rennes ; que le groupe Decaux cherche ainsi à assécher l'offre alternative d'emplacements privés ;

*En ce qui concerne le marché de la publicité extérieure,*

Considérant que la société More group France soutient que le groupe Decaux cherche à dissuader les annonceurs d'utiliser le réseau du domaine public qu'elle exploite à Rennes ;

Considérant qu'elle fait valoir, en premier lieu, que le groupe Decaux commercialise les espaces publicitaires à des prix anormalement bas, en ne répercutant pas les loyers élevés versés aux propriétaires privés, et qu'il pratique des prix prédateurs pour la vente d'espaces publicitaires sur les panneaux implantés sur des propriétés privées ;

Mais considérant que le tarif national de vente des espaces publicitaires du groupe Decaux pour la province était de 875 F en 1997 et a été fixé à 786 F en 1998, par face, pour une semaine sur un panneau de 8 m<sup>2</sup> ; que ce tarif est identique à Rennes et dans les autres villes de province, qu'il s'agisse de panneaux publicitaires sur le domaine public ou sur des emplacements privés ; que la société More group France précise que, pour la ville de Rennes, son tarif pour les panneaux de 8m<sup>2</sup> est de 875 F ; qu'aucun élément du dossier ne permet d'apprécier le niveau des prix réellement pratiqués par l'ensemble des opérateurs sur le marché de la vente d'espaces publicitaires sur les panneaux de 8 m<sup>2</sup> ; qu'ainsi, il n'est pas démontré que les prix pratiqués par le groupe Decaux à Rennes, pour les panneaux de 8m<sup>2</sup> installés sur des propriétés privées, sont inférieurs à ceux pratiqués par ses concurrents et que ces derniers ne seraient pas en mesure de pratiquer des prix identiques ou inférieurs à ceux du groupe Decaux ; que, par ailleurs, l'affirmation selon laquelle les coûts de revient des espaces publicitaires sur des emplacements privés sont supérieurs aux tarifs proposés aux annonceurs par le groupe Decaux n'est étayée par aucun élément probant ;

Considérant que la société More group France prétend, en second lieu, que le groupe Decaux accorde des avantages discriminatoires à certains annonceurs, notamment en prenant en charge le surcoût dérivé de la transformation d'une campagne format 2 m<sup>2</sup> au niveau national en une campagne en format 8 m<sup>2</sup> à Rennes ; qu'elle précise que le groupe Decaux neutralise ainsi pour l'annonceur le surcoût engendré par la perte du réseau 2 m<sup>2</sup> à Rennes ;

Considérant que la société More group France allègue, en troisième lieu, que le groupe Decaux fait pression sur les annonceurs afin qu'ils utilisent ses emplacements publicitaires en format 8 m<sup>2</sup> situés sur des propriétés privées ou qu'ils refusent les offres faites par More group France sur le réseau de mobilier urbain publicitaire de la ville de Rennes ; que ces pressions se traduisent, selon elle, par l'exclusion de la seule ville de Rennes d'un certain nombre de campagnes d'affichage à échelle nationale ; que, dès lors que 91 % des campagnes d'affichage sont nationales, ces dysfonctionnements sur le marché de Rennes sont anormaux et révèlent clairement la volonté du groupe Decaux d'éliminer More SA qui a " osé " s'attaquer à son quasi monopole en France sur le marché du mobilier urbain publicitaire ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'au stade actuel de la procédure, et sous réserve de l'instruction au fond, il ne peut être exclu que les pratiques dénoncées par la société More group France entrent dans le champ d'application des articles 7 et 8 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 et des articles 85 et 86 du traité de Rome ;

Considérant que la société More group France, accessoirement à sa saisine au fond, a présenté, sur le fondement de l'article 12 de l'ordonnance susvisée, une demande de mesures conservatoires concernant certaines pratiques mises en œuvre par le groupe Decaux ;

### **Sur le bien fondé des demandes de mesures conservatoires :**

Considérant qu'aux termes de l'article 12 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986, les mesures conservatoires " ne peuvent intervenir que si la pratique dénoncée porte une atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt des consommateurs ou à l'entreprise plaignante. Elles peuvent comporter la suspension de la pratique concernée ainsi qu'une injonction aux parties de revenir à

l'état antérieur. Elles doivent être strictement limitées à ce qui est nécessaire pour faire face à l'urgence " ;

Considérant que la société More group France soutient que les pratiques dénoncées ont entraîné un manque à gagner provoqué par la perte de clients pour la vente d'espaces publicitaires ; que le chiffre d'affaires réalisé sur le marché de la ville de Rennes s'élève à 13,5 millions de francs au lieu des 17,8 millions de francs escomptés et le bénéfice avant impôt à 1,3 million de francs au lieu des 5,5 millions de francs initialement prévus ; que, devant le Conseil, elle a précisé que le chiffre d'affaires réalisé à Rennes, qui s'élevait en fait à 9 millions de francs, était inférieur de 23 % à ses prévisions et que ce marché était déficitaire ; qu'elle fait valoir que ces pratiques portent une atteinte grave et immédiate à ses intérêts et à ceux du secteur intéressé ; qu'au cours de la séance, elle a demandé au Conseil de prendre les mesures conservatoires proposées par le commissaire du Gouvernement, consistant à enjoindre aux sociétés du groupe Decaux, d'une part de renoncer à formuler une offre de prestation consistant à coupler, au plan national, l'espace publicitaire proposé sur le mobilier urbain avec celui reposant sur des emplacements privés, d'autre part de ne pas pratiquer sur l'offre d'espaces publicitaires implantés sur des emplacements privés des prix ne couvrant pas le coût réel de celle-ci ;

Mais considérant, d'une part, que la société More group France fait partie du groupe Clear Channel Communications, société américaine qui se présente comme la principale entreprise de publicité extérieure dans le monde avec un chiffre d'affaires dans l'affichage estimé en 1998 à 5 milliards de francs ; qu'elle a réalisé en France, en 1996 et en 1997, un chiffre d'affaires de plus de 100 millions de francs ; qu'en l'état actuel de la procédure, il n'est pas établi que les difficultés de la société More group France à Rennes sont imputables, pour partie ou en totalité, au comportement du groupe Decaux ; que, de plus, il n'apparaît pas que les difficultés rencontrées sur la ville de Rennes puissent conduire à la disparition de la société More group France ; que la simple constatation d'un manque à gagner ou d'une réduction du bénéfice est, en tout état de cause, insuffisante pour caractériser une situation de danger grave et immédiat ; qu'ainsi, il n'est pas établi que les pratiques dénoncées portent une atteinte grave et immédiate aux intérêts de la société More group France ;

Considérant, d'autre part, que le groupe Decaux détient une position dominante sur le marché du mobilier urbain publicitaire et qu'il est présent dans la quasi totalité des villes de plus de 100 000 habitants ; que les pratiques dénoncées sur les marchés du mobilier urbain publicitaire, sur celui de la location d'emplacements publicitaires privés et sur celui de la publicité extérieure pourraient être de nature à restreindre gravement la concurrence sur le marché de la fourniture de mobilier urbain publicitaire ; que, toutefois, en se bornant à soutenir que, à la suite de la dégradation de son chiffre d'affaires provoquée par les pratiques du groupe Decaux, elle aurait des difficultés pour exécuter le marché de la ville de Rennes et pour soumissionner à d'autres appels d'offres, la société More group France n'apporte pas la preuve que les pratiques dénoncées ont entraîné un désavantage concurrentiel important, qu'elle serait dans l'impossibilité de répondre aux appels d'offres qui seraient prochainement organisés par certaines collectivités locales ou qu'elle risquerait de ne plus constituer une offre crédible sur tout autre marché de mobilier urbain publicitaire ; qu'elle ne démontre pas non plus que les difficultés qu'elle rencontre sur le marché de Rennes sont telles que les autres entreprises du secteur, comme par exemple les sociétés Dauphin, Giraudy, Avenir et Sirocco, qui ont été attributaires d'autres marchés de ce type, seraient dissuadées ou incapables de répondre aux appels d'offres dans ce secteur d'activité ; que, dès lors, il n'est pas établi que les pratiques dénoncées portent une atteinte grave et immédiate au fonctionnement de la concurrence et aux intérêts de ce secteur ;

Considérant, en tout état de cause, que les mesures conservatoires demandées ne sont pas de nature à remédier aux difficultés rencontrées par la société More group France ; qu'en effet, la demande tendant à ce que les sociétés du groupe Decaux distinguent, dans leurs tarifs et conditions de vente, l'espace publicitaire du mobilier urbain public de celui implanté sur des emplacements privés apparaît inopérante dès lors que les tarifs et conditions de vente proposés par les sociétés du groupe Decaux sur ces espaces sont identiques ; que, s'agissant plus particulièrement de la ville de Rennes, il ne peut être valablement soutenu que les annonceurs ignorent que le groupe Decaux n'exploite plus le mobilier urbain de la ville de Rennes et qu'ils pourraient être induits en erreur lorsqu'ils achètent de l'espace publicitaire sur des panneaux de 8 m<sup>2</sup> ; que, de plus, dès lors que, pour les annonceurs, les espaces publicitaires sur le mobilier urbain et ceux installés sur des propriétés privées sont substituables, la distinction qui serait imposée aux sociétés du groupe Decaux serait sans effet sur le comportement des annonceurs ; que, par ailleurs, s'agissant de la mesure conservatoire consistant à enjoindre aux sociétés du groupe Decaux de ne pas pratiquer, sur l'offre d'espaces publicitaires privés, des prix ne couvrant pas le coût réel de celle-ci, il n'est pas établi, en l'état actuel de la procédure, que les sociétés du groupe Decaux pratiquent des prix inférieurs à leurs coûts de revient et que les difficultés de la société More group France pour vendre ses espaces publicitaires soient liées au niveau des prix de vente des espaces publicitaires pratiqués par le groupe Decaux ;

Considérant, par suite, que la demande de mesures conservatoires présentée par la société More group France ne peut qu'être rejetée,

**Décide :**

Article unique

La demande de mesures conservatoires enregistrée sous le numéro M 221 est rejetée.

Délibéré, sur le rapport oral de Mme Isabelle Sévajols, par Mme Hagelsteen, présidente, Mme Pasturel, vice-présidente, et M. Cortesse, vice-président.

Le rapporteur général,

La présidente,

Marie Picard

Marie-Dominique Hagelsteen