

**Avis n° 20-A-02 du 13 février 2020  
relatif au contenu du dossier d'information et du rapport prévus à  
l'article L. 462-10 du code de commerce**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 24 septembre 2019 sous le numéro 19/0063 A par laquelle le ministre de l'économie et des finances a saisi l'Autorité de la concurrence d'une demande d'avis en application de l'article L. 462-10 du code de commerce, concernant un projet d'arrêté relatif au contenu du dossier d'information et du rapport prévus au même article ;

Vu les articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu les pièces du dossier ;

La rapporteure, le rapporteur général adjoint et le commissaire du Gouvernement entendus au cours de la séance du 18 décembre 2019 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

<b>I. Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>II. Contexte et présentation du projet d'arrêté.....</b>	<b>3</b>
A. CONTEXTE DU PROJET D'ARRETE .....	3
B. PRÉSENTATION DU PROJET D'ARRETE .....	7
1. LE DISPOSITIF ISSU DE LA LOI MACRON.....	7
2. LE DISPOSITIF ACTUEL ET LE PROJET D'ARRETE OBJET DE L'AVIS.....	7
<b>III. Analyse du contenu du dossier d'information et du rapport prévu par le projet d'arrêté .....</b>	<b>9</b>
A. LE CONTENU DU DOSSIER D'INFORMATION .....	10
B. LE CONTENU DU RAPPORT .....	13
<b>IV. Conclusion.....</b>	<b>15</b>

## I. Introduction

1. Par lettre enregistrée le 24 septembre 2019, l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité ») a été saisie par le ministre de l'économie et des finances, sur le fondement de l'article L. 462-10 du code de commerce, de la demande d'examen d'un projet d'arrêté relatif au contenu du dossier d'information et du rapport prévus au même article.
2. Ce projet d'arrêté a été élaboré en application de l'habilitation législative résultant du IV de l'article 19 de la 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 (ci-après loi « Egalim »).
3. Cette disposition renforce les pouvoirs de contrôle des centrales de référencement et d'achat que tient l'Autorité de l'article L. 462-10 du code de commerce, initialement introduit par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques dite loi « Macron ». Ainsi, l'article L. 462-10, dans sa version issue de la loi Egalim, prévoit notamment :
  - que « [d]oit être communiqué à l'Autorité de la concurrence, à titre d'information, au moins quatre mois avant sa mise en œuvre, tout accord entre des entreprises ou des groupes de personnes physiques ou morales exploitant, directement ou indirectement, un ou plusieurs magasins de commerce de détail de produits de grande consommation, ou intervenant dans le secteur de la distribution comme centrale de référencement ou d'achat d'entreprises de commerce de détail, visant à négocier de manière groupée l'achat ou le référencement de produits ou la vente de services aux fournisseurs » (premier alinéa du I) ;
  - qu'« [u]n bilan concurrentiel de la mise en œuvre d'un accord défini au premier alinéa du I est effectué par l'Autorité de la concurrence, de sa propre initiative ou à la demande du ministre chargé de l'économie. A cet effet, l'Autorité de la concurrence peut demander aux parties à l'accord de lui transmettre un rapport présentant l'effet sur la concurrence de cet accord » (premier alinéa du II).
4. Le IV de l'article L. 462-10 prévoit qu'« un arrêté du ministre de l'économie et des finances, pris après avis de l'Autorité de la concurrence, fixe le contenu du dossier d'information communiqué à cette Autorité en application du premier alinéa du I [de cet article] ainsi que les éléments d'information et les documents devant figurer dans le rapport prévu au premier alinéa du II [de cet article] ». Tel est l'objet du présent avis.

## II. Contexte et présentation du projet d'arrêté

### A. CONTEXTE DU PROJET D'ARRETE

5. L'article L. 462-10 du code de commerce, dans sa version issue de la loi Egalim, est l'une des mesures prises pour répondre à l'objectif d'amélioration des relations commerciales entre les producteurs, les transformateurs et les distributeurs formulé dans le cadre des États

Généraux de l'Alimentation (ci-après « EGA »), qui se sont tenus durant le second semestre de l'année 2017.

6. Cet événement a permis une concertation entre les différents acteurs des filières agro-alimentaires (producteurs, industriels, distributeurs, consommateurs), sous l'égide du Gouvernement et autour de quatorze ateliers, répartis en deux chantiers distincts<sup>1</sup>.
7. Au sein du premier chantier des EGA, qui portait sur « *la création et la répartition de la valeur* », l'amélioration des relations commerciales et contractuelles entre les acteurs des filières agro-alimentaires a fait l'objet de l'atelier numéro 7<sup>2</sup>.
8. Au cours de cet atelier, les parties prenantes ont fait le constat du climat de tension générale régissant les relations commerciales dans le secteur agroalimentaire, en ces termes :

*« Les relations commerciales dans le secteur agroalimentaire, et notamment entre la grande distribution et ses fournisseurs, peuvent connaître des situations de tension. Le cycle des négociations commerciales est décrit chaque année par les fournisseurs comme plus tendu que l'année précédente.*

*Sur le plan économique et structurel, les filières agricoles et alimentaires sont caractérisées par un secteur amont (production) très atomisé et par un secteur aval (distribution) très concentré, ce qui conduit à une répartition de la valeur défavorable au producteur, qui ne bénéficie pas, au sein de ces différentes filières, d'un pouvoir de négociation équilibré.*

*En outre, à compter de 2013, dans un contexte de crise économique et de stagnation du pouvoir d'achat des Français, les distributeurs se sont livrés à une concurrence accrue par les prix (communément appelée « guerre des prix »), afin de maintenir ou faire progresser leurs parts de marché. Depuis 2014, les accords de coopération à l'achat des acteurs de la grande distribution ont pu être perçus comme ajoutant une pression supplémentaire sur les fournisseurs.*

*Les effets de cette situation dépassent le cadre des relations entre les enseignes de la grande distribution et leurs fournisseurs. Ainsi, les difficultés rencontrées dans certains secteurs situés à l'amont de la filière agroalimentaire, si elles peuvent résulter de multiples facteurs liées aux spécificités de ces marchés, sont également liées pour partie aux relations commerciales tendues tout au long des filières.*

*L'Autorité de la concurrence, dans son avis n° [15-A-06](#) du 31 mars 2015, avait notamment relevé que le contexte légal pouvait constituer l'un des facteurs structurels pouvant expliquer le contexte déflationniste du secteur»<sup>3</sup>.*

9. Au vu de ce constat et pour tenter de remédier à cette situation, cet atelier s'est notamment interrogé sur l'opportunité de maintenir, clarifier ou réformer diverses dispositions du code

---

<sup>1</sup> « États généraux de l'alimentation : restitution des conclusions des quatorze ateliers ».

<sup>2</sup> Liste des participants à l'atelier 7 : ANIA, APCA et chambres d'agriculture, AVRIL, BIOCOOP, CLIAA, CNPMM, CRC Bretagne Sud, CGI, CGAD, Confédération paysanne, Coop de France, Coordination rurale, FEEF, FCD, FNAB, FNSEA, Intermarché IPTA, Jeunes Agriculteurs, Leclerc, UNELL, CLCV, Greenpeace, UFC-Que choisir, Régions de France, Agence BIO, FranceAgriMer, INAO, INC, MAA, Médiation des relations commerciales agricoles, MEF, MAA, SD, CGAAER, ILEC, CFDT, CFTC, CFE-CGC, CPME, U2P, DGCCRF, DGPE, coordonnateur EGA, chargé de mission auprès du coordonnateur – CGAAER, CAP COLLECTIF.

<sup>3</sup> États généraux de l'alimentation, Fiche conclusive de l'atelier 7, 29 septembre 2017, « *Comment améliorer les relations commerciales et contractuelles entre les producteurs, les transformateurs et les distributeurs ?* », page 1.

de commerce<sup>4</sup>. C'est dans cette optique que le législateur a adopté l'article 19 de la loi Egalim, qui renforce les pouvoirs conférés à l'Autorité par l'article L. 462-10 du code de commerce.

10. Le législateur a justifié comme suit le renforcement des pouvoirs de contrôle de l'Autorité<sup>5</sup> :

*« Les regroupements à l'achat visent un objectif légitime, celui de conserver un positionnement avantageux et compétitif sur le marché aval et peuvent avoir des effets bénéfiques pour le consommateur. Néanmoins, ils peuvent aussi être porteurs de risques concurrentiels, qu'il peut être difficile d'apprécier au moment de la conclusion des accords.*

*Dans son avis n° 15-A-06 du 31 mars 2015 sur le rapprochement des centrales d'achat et de référencement dans le secteur de la grande distribution, l'Autorité de la concurrence a effectué un diagnostic des risques concurrentiels liés à ces rapprochements à l'achat :*

- *Sur le marché aval de la distribution, l'Autorité a identifié des risques de collusion liés à l'échange d'informations sensibles et/ou à la symétrie des coûts, ainsi que des risques d'éviction de certains distributeurs.*
- *Sur le marché amont de l'approvisionnement, l'Autorité a noté que la puissance d'achat renforcée des distributeurs pourrait conduire, par une diminution des prix d'achat, à fragiliser certains fournisseurs, les inciter à réduire la qualité ou à revoir leur capacité à investir, voire à les évincer.*

*Le renforcement de la puissance d'achat des distributeurs permise par les rapprochements objet de l'avis, emporte également un risque d'accroissement du déséquilibre entre distributeurs et fournisseurs.*

*Le législateur a souhaité ainsi renforcer le contrôle de la mise en place de ces rapprochements de centrale d'achat et a instauré à l'article L. 462-10 du code de commerce une obligation de notification préalable à l'Autorité de certains accords de rapprochement ou de référencement.*

*Ce dispositif apparaît néanmoins insuffisant devant l'ampleur et l'accélération des rapprochements qui posent de manière encore plus aiguë aujourd'hui la question de leur[s] effets sur le marché et des impacts concurrentiels qu'ils génèrent tant sur les marchés amont et aval que sur les filières industrielles et agricoles concernées par les relations commerciales nouées avec ces centrales.*

*Face à ces évolutions rapides, le droit de la concurrence apparaît insuffisamment doté d'outils pour apprécier les conséquences de la mise en place de ces accords et leur impact concurrentiel au regard de la grille d'analyse posée par l'avis [n° 15-A-06 du 31 mars 2015] et des risques potentiels engendrés par de tels rapprochements et si besoin de remédier rapidement aux effets anticoncurrentiels potentiellement en cours ou constatés.*

*Il est ainsi souhaitable de compléter le dispositif législatif existant sous deux angles :*

*1) Améliorer le dispositif d'information préalable de l'Autorité de la concurrence en prévoyant la fourniture par les parties à l'accord d'un dossier d'information approfondi dont le contenu sera précisé par arrêté du ministre de l'économie en allongeant le délai préalable de notification à quatre mois avant la mise en œuvre de l'accord ;*

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 2.

<sup>5</sup> Exposé sommaire de l'amendement n° 2653, portant sur la version finale du nouvel article L. 462-10 et qui a été adopté.

2) Réaliser un bilan concurrentiel de mise en œuvre de ces accords, selon un modèle dont le contenu sera précisé par arrêté du ministre de l'économie, dans le cadre d'une procédure contradictoire aboutissant à une décision de l'Autorité de la concurrence pouvant le cas échéant se traduire par des mesures, prises à l'initiative de l'Autorité, pour corriger les effets anticoncurrentiels de l'accord en vigueur ».

11. L'article L. 462-10 du code de commerce a ainsi été modifié par la loi Egalim, qui a renforcé le contrôle *ex ante* des rapprochements concernés et instauré une procédure indépendante de contrôle *ex post*.

12. Quelques mois plus tard, au printemps 2019, a été créée à l'Assemblée nationale une commission d'enquête parlementaire sur la situation et les pratiques de la grande distribution et de leurs groupements dans leurs relations commerciales avec les fournisseurs. L'exposé des motifs de la proposition de résolution tendant à la création de cette commission<sup>6</sup> indique :

*« Les relations entre les producteurs, les transformateurs, les industriels et les distributeurs se sont encore révélées extrêmement difficiles et tendues au cours des négociations commerciales 2018-2019 : la guerre des prix se poursuit entre les distributeurs pour gagner des parts de marché les uns par rapport aux autres. Cette concurrence sans limite commence même à gagner les produits de l'agriculture biologique, jusqu'ici épargnés. Cette situation a été aggravée par les rapprochements de centrales d'achat, renforçant le déséquilibre déjà criant entre les 450 000 exploitations agricoles et plusieurs milliers d'industriels d'un côté et les quatre principales centrales d'achat pesant 90 % du marché de l'autre. Les acheteurs de la grande distribution occupent une position tellement prégnante que le pouvoir de négociation des fournisseurs, quelle que soit leur taille, est quasiment réduit à néant. La 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, issus des États généraux de l'alimentation, a permis la mise en place de nouveaux outils en direction du monde agricole pour résoudre ce problème et en particulier pour renforcer l'encadrement des accords entre centrales d'achat. Si ces nouveaux dispositifs vont dans le bon sens, ils ne semblent néanmoins pas suffisants et la guerre des prix s'est poursuivie au cours des négociations commerciales. [...] Ainsi, l'objectif de cette commission d'enquête sera de faire toute la lumière sur les pratiques de la grande distribution et leurs groupements dans leurs relations commerciales avec les fournisseurs, et ainsi permettre de rééquilibrer les relations entre producteurs, transformateurs, industriels et distributeurs ».*

13. Dans son rapport, rendu le 25 septembre 2019<sup>7</sup>, cette commission a notamment appelé de ses vœux :

- *« l'encadrement de la création de centrales d'achat et/ou de services et d'alliances à l'achat dès lors que la part de marché cumulée de ses membres paraît de nature à porter atteinte à la libre concurrence et à l'équilibre des relations commerciales sur le marché des produits alimentaires et non alimentaires »* (proposition n° 31) ;
- l'inscription *« dans le code de commerce, au titre des pratiques restrictives de concurrence, [d'] une infraction consistant en l'abus de position d'achat caractérisée par une relation d'achat particulièrement favorable à l'acheteur, sans qu'elle puisse être qualifiée de dépendance économique, l'exploitation abusive de cette position et une*

---

<sup>6</sup> Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation et les pratiques de la grande distribution et de leurs groupements dans leurs relations commerciales avec les fournisseurs.

<sup>7</sup> Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la situation et les pratiques de la grande distribution et de ses groupements dans leurs relations commerciales avec leurs fournisseurs.

*affectation, réelle ou potentielle, du fonctionnement ou de la structure du marché »*  
(proposition n° 32).

14. L'analyse, dans cet avis, du contenu du dossier d'information et du rapport permettant à l'Autorité d'exercer les pouvoirs de contrôle renforcés qu'elle tient du nouvel article L. 462-10 du code de commerce s'inscrit donc dans le cadre d'une vigilance accrue des pouvoirs publics vis-à-vis des rapprochements de centrales d'achat, de référencement et de services.

## **B. PRÉSENTATION DU PROJET D'ARRETE**

### **1. LE DISPOSITIF ISSU DE LA LOI MACRON**

15. L'article L. 462-10 du code de commerce a été introduit par la loi Macron. Il a introduit une obligation de communication à l'Autorité de tout accord entre entreprises ou groupements de personnes physiques ou morales exploitant un ou plusieurs magasins de commerce de détail de produits de grande consommation (ci-après « PGC ») ou intervenant dans le secteur de la grande distribution comme centrale de référencement ou d'achat d'entreprises de commerce de détail, visant à négocier de manière groupée l'achat ou le référencement de produits ou la vente de services<sup>8</sup>. La version initiale de cette disposition imposait cette communication deux mois avant la mise en œuvre dudit accord.
16. Les accords d'achat ou de référencement sont concernés par cette obligation lorsque :
- le chiffre d'affaires total mondial hors taxes de l'ensemble des parties est supérieur à 10 milliards d'euros ; et
  - le chiffre d'affaires total hors taxe réalisé à l'achat en France est supérieur à 3 milliards d'euros<sup>9</sup>.
17. Sans modifier ces seuils d'application, la loi Egalim a renforcé ce dispositif, de telle sorte qu'avant leur entrée en vigueur puis à l'occasion de leur mise en œuvre, ces accords puissent faire l'objet d'un contrôle renforcé au regard du droit de la concurrence.

### **2. LE DISPOSITIF ACTUEL ET LE PROJET D'ARRETE OBJET DE L'AVIS**

18. Afin de renforcer les pouvoirs de contrôle de l'Autorité sur les rapprochements, la loi Egalim a modifié sur plusieurs points le dispositif de l'article L. 462-10. Ces modifications portent aussi bien sur la période précédant l'entrée en vigueur d'un accord concerné que sur la période post-rapprochement.
- 1) Avant l'entrée en vigueur d'un accord :
- la loi a étendu, de deux à quatre mois, le délai qui doit être observé entre la communication d'un accord à l'Autorité et sa mise en œuvre (I) ;

---

<sup>8</sup> Texte intégral de l'article L. 462-10 du code de commerce.

<sup>9</sup> Conformément à l'article R. 462-5 du code de commerce.

- la loi a introduit l'obligation, pour les parties à des accords entrant dans le champ d'application de cette disposition, de fournir à l'Autorité, en même temps que la communication de l'accord, un « *dossier d'information* » (II) ;
- 2) Après l'entrée en vigueur d'un accord, la loi a créé une procédure de « *bilan concurrentiel* » de la mise en œuvre de cet accord, qui peut être ouverte par l'Autorité de sa propre initiative ou à la demande du ministre chargé de l'économie. Régie par les articles L. 463-2, L. 463-4, L. 463-6 et L. 463-7 du code de commerce, cette procédure doit permettre à l'Autorité d'« *examine[r] si cet accord, tel qu'il a été mis en œuvre, est de nature à porter une atteinte sensible à la concurrence au sens des articles L. 420-1 et L. 420-2 du code de commerce* ». Pour ce faire, l'Autorité doit apprécier « *si l'accord apporte au progrès économique une contribution suffisante pour compenser d'éventuelles atteintes à la concurrence, en prenant en compte son impact tant pour les producteurs, les transformateurs et les distributeurs que pour les consommateurs* ». Si de telles atteintes ou des effets anticoncurrentiels ont été identifiés, les parties peuvent s'engager à prendre des mesures pour y remédier dans le délai que fixe l'Autorité.
19. La loi crée également la possibilité pour l'Autorité de prendre, de sa propre initiative, des mesures conservatoires, dans l'hypothèse où « *cet accord entraîne ou est susceptible d'entraîner immédiatement après son entrée en vigueur* » une « *atteinte à la concurrence [présentant] un caractère suffisant de gravité* » (III).
20. Le nouvel article L. 462-10 prévoit enfin qu'« *[u]n arrêté du ministre chargé de l'économie, pris après avis de l'Autorité de la concurrence, fixe le contenu du dossier d'information communiqué à cette autorité en application du premier alinéa du I ainsi que les éléments d'information et les documents devant figurer dans le rapport prévu au premier alinéa du II* » (IV). Cette disposition vise donc à renforcer l'information de l'Autorité, tant avant l'entrée en vigueur des accords concernés, au moyen du dossier d'information (prévu au I), qu'après leur entrée en vigueur, dans le cadre de la procédure de bilan concurrentiel (prévue au II) précités.
21. Ce projet d'arrêté, qui insère un nouvel article A. 462-1 et une annexe dans la partie « Arrêtés » du code de commerce, fait l'objet du présent avis.
22. S'agissant du contenu du dossier d'information<sup>10</sup>, le projet d'arrêté prévoit notamment qu'il doit comprendre :
- une « *description de l'opération* », comprenant une copie des accords soumis à l'obligation de communication, une présentation de l'objet de la coopération, des aspects juridiques de l'opération (y inclus les « *dispositifs mis en place afin de prévenir les risques de pratiques anticoncurrentielles* »), ses aspects financiers et ses objectifs économiques ainsi que la liste des États dans lesquels l'opération est susceptible d'avoir un effet à l'amont ou à l'aval ;
  - une « *présentation des entreprises parties aux accords* », incluant pour chacune la liste et la description des centrales auxquelles elle participe et des accords de coopération auxquels elle est partie ;
  - une définition des « *marchés concernés* » par l'accord, à l'amont et à l'aval, avec pour chacun :

---

<sup>10</sup> Art. L. 462-10 I du code de commerce.



- la part de marché des parties sur ces marchés, le cas échéant, ainsi que de leurs concurrents, le cas échéant ;
  - l'identité des fournisseurs concernés par l'accord et de leurs principaux concurrents ainsi que la part de chacun dans le total des achats de chacune des parties sur chaque marché concerné.
  - une « *description détaillée de la méthodologie* » employée pour sélectionner les fournisseurs et les secteurs concernés par l'accord ou, le cas échéant pour les en exclure.
23. S'agissant du contenu du rapport prévu dans le cadre de la procédure de bilan concurrentiel<sup>11</sup>, le projet d'arrêté prévoit qu'il doit comprendre :
- l'actualisation des informations figurant dans le dossier d'information ; et
  - la présentation des effets de l'accord sur chaque marché concerné et en particulier :
    - à l'amont, sur les fournisseurs inclus ou susceptibles d'être inclus dans l'accord ainsi que sur les fournisseurs non inclus ;
    - à l'aval, les bénéfices pour les consommateurs finaux et le cas échéant les clients des parties, notamment en termes de prix, de qualité des produits et d'innovation.
24. Le projet d'arrêté introduit enfin dans le code de commerce l'article A. 462-1 III, qui prévoit qu'en cas de constat d'incomplétude ou de non-conformité du dossier d'information ou du rapport communiqué à l'Autorité, celle-ci peut demander qu'ils soient complétés ou rectifiés.

### **III. Analyse du contenu du dossier d'information et du rapport prévu par le projet d'arrêté**

25. Pour rappel, dans sa rédaction antérieure à la loi Egalim, le seul document que les parties avaient obligation de communiquer à l'Autorité en application de l'article L. 462-10 du code de commerce était la copie de l'accord. Une fois effectuée cette communication, un délai de deux mois commençait à courir, au terme duquel l'accord pouvait entrer en vigueur<sup>12</sup>.
26. Ce dispositif a été jugé insuffisant par le législateur<sup>13</sup> pour faire face à l'ampleur et à l'accélération des rapprochements intervenus dans le secteur de la grande distribution à dominante alimentaire, qui pose encore plus aujourd'hui la question de l'effet de ces rapprochements sur les marchés d'approvisionnement et de vente.
27. Pour y remédier, dans sa version issue de la loi Egalim, l'article L. 462-10 exige donc désormais que soit communiqué à l'Autorité, en amont de son entrée en vigueur et en sus de la copie de l'accord, un dossier d'information (A). Cette disposition instaure également une procédure de bilan concurrentiel, au cours de laquelle l'Autorité peut demander aux parties à l'accord de lui transmettre un rapport présentant ses effets sur la concurrence (B). Le projet d'arrêté objet du présent avis fixe le contenu de ces deux communications.

---

<sup>11</sup> Art. L. 462-10 II du code de commerce.

<sup>12</sup> Paragraphe 15 du présent avis.

<sup>13</sup> Paragraphe 10 du présent avis.

## A. LE CONTENU DU DOSSIER D'INFORMATION

28. Le législateur a estimé nécessaire d'« améliorer le dispositif d'information préalable de l'Autorité de la concurrence, en prévoyant la fourniture par les parties à l'accord d'un dossier d'information approfondi »<sup>14</sup>.
29. Communiqué en complément de la copie de l'accord, quatre mois en amont de son entrée en vigueur, le dossier d'information doit permettre à l'Autorité d'exercer les pouvoirs de contrôle renforcés que le législateur a voulu lui conférer. Ce contrôle vise à déterminer *ex ante*, de manière aussi précise que possible, si l'accord est susceptible d'entraîner des problèmes de concurrence sur les marchés d'approvisionnement ou de vente concernés.
30. Les informations requises par le projet d'arrêté visent à accélérer l'appréciation sous l'angle du droit de la concurrence de l'accord communiqué et à permettre aux services d'instruction de l'Autorité de disposer de l'ensemble des informations nécessaires à une telle appréciation. Elles relèvent de quatre catégories distinctes.
31. Les informations demandées au titre de la première partie, relatives à la « description de l'opération », permettront de donner rapidement aux services d'instruction de l'Autorité un aperçu clair du périmètre et des modalités de fonctionnement de la coopération à l'achat ou au référencement.
32. Au sein de cette première partie, les présentations des « aspects juridiques » d'une part, et des « aspects économiques » d'autre part, de l'accord, sont nécessaires pour que les services d'instruction de l'Autorité vérifient, dans les meilleurs délais, (i) que le rapprochement à l'achat ou au référencement ne relève pas du contrôle des concentrations ; et (ii) que l'accord entre, de par son objet, dans le périmètre de l'article L. 462-10 du code de commerce et franchit les seuils d'application de cette disposition<sup>15</sup>. La communication de ces informations permettra aux services d'instruction de l'Autorité, le cas échéant, d'indiquer rapidement aux entreprises que leur rapprochement doit être analysé au regard des règles applicables au contrôle des concentrations ou, dans l'hypothèse où il s'avèrerait que les seuils d'application susvisés ne sont pas atteints, que leur accord peut être mis en œuvre sans observer le délai de quatre mois.
33. La communication d'informations relatives aux « dispositifs mis en place afin de prévenir les risques de pratiques anticoncurrentielles » permettra aux services d'instruction de s'assurer que les modalités de fonctionnement de l'accord contractuellement prévues ne sont pas susceptibles de permettre l'échange d'informations sensibles entre les parties. Ce risque avait été identifié par l'Autorité dans l'avis n° 15-A-06 relatif au rapprochement des centrales d'achat et de référencement dans le secteur de la grande distribution<sup>16</sup>, et a été mis en avant par le législateur pour justifier le renforcement des pouvoirs de l'Autorité. La communication de cette information pourra permettre, le cas échéant, de prévenir en amont la réalisation d'un tel risque.
34. La présentation des « objectifs économiques » de la coopération, et notamment des avantages qui en sont attendus, à l'amont et à l'aval, permettra aux services d'instruction de l'Autorité d'avoir un aperçu synthétique de ces avantages, pour les parties mais également pour leurs fournisseurs, leurs clients et les consommateurs finals. Comme il ressort des lignes

---

<sup>14</sup> Paragraphe 10 du présent avis.

<sup>15</sup> Fixés à l'article R. 462-5 du code de commerce.

<sup>16</sup> Paragraphes 141 et suivants.

directrices de la Commission européenne du 14 janvier 2011 sur l'applicabilité de l'article 101 TFUE aux accords de coopération horizontale (ci-après « Lignes Directrices sur la coopération horizontale »), l'existence de tels avantages justifie que les accords à l'achat ou au référencement puissent ne pas être perçus défavorablement bien qu'il s'agisse d'accords entre concurrents. Parmi les avantages potentiels que l'Autorité avait identifiés s'agissant du secteur de la grande distribution dans l'avis n° 15-A-06 précité, figurent le partage des risques, la réalisation d'économies de coûts et, dans certains cas, l'amélioration de la qualité des produits concernés et l'augmentation de l'innovation, permises par l'augmentation des investissements réalisés<sup>17</sup>. Les Lignes Directrices sur la coopération horizontale soulignent encore que la puissance d'achat qui résulte de ces accords est susceptible de conduire à une baisse des prix<sup>18</sup>. Les EGA ont également reconnu que les regroupements à l'achat « *peuvent avoir des effets bénéfiques pour les consommateurs* »<sup>19</sup>. Il est donc utile que les parties fassent de ces objectifs une présentation détaillée, ce qui permettra aux services d'instruction de l'Autorité d'acquies rapidement une vision globale et approfondie de l'accord. Pour illustration, certains accords ont pu être présentés à l'Autorité comme ayant pour objectif :

- d'optimiser le référencement des fournisseurs ;
- de contrebalancer le fort pouvoir de négociation de certains fournisseurs ;
- d'optimiser les coûts des parties ;
- de permettre aux fournisseurs de vendre des volumes plus importants et de réaliser des économies d'échelle ;
- d'obtenir des réductions du prix d'achat des produits concernés ;
- d'améliorer la qualité des produits concernés ;
- de préserver la compétitivité des parties sur les marchés aval ;
- de mettre en commun des complémentarités au service des consommateurs, en termes de disponibilité des produits ;
- de répercuter aux consommateurs une partie des gains financiers obtenus auprès des fournisseurs.

Ces exemples n'ont pas vocation à être exhaustifs. Ces objectifs peuvent varier d'une entreprise à l'autre, et parfois entre parties à un même accord.

35. La liste des États dans lesquels la coopération est susceptible d'avoir un effet à l'amont ou à l'aval est nécessaire aux services d'instruction pour apprécier la portée géographique exacte de la coopération, qui ne découle pas nécessairement du seul texte de l'accord communiqué. Ces informations peuvent s'avérer particulièrement utiles dans le cas de figure où une ou plusieurs des parties au rapprochement exerce son activité principalement en dehors du territoire national. Ces informations fournissent également aux services d'instruction de premières indications sur la portée géographique possible des marchés concernés par l'accord, qui est nécessaire dans le cadre de son analyse concurrentielle.
36. Les informations demandées au titre de la deuxième partie visent à mieux connaître les « entreprises parties aux accords » et leurs liens éventuels au moment de la communication de ces accords et au cours des cinq années qui précèdent. Ces informations portent

---

<sup>17</sup> Paragraphe 75, reprenant les Lignes Directrices sur la coopération horizontale.

<sup>18</sup> Paragraphe 194.

<sup>19</sup> Paragraphe 10 du présent avis.

notamment sur les centrales auxquelles participent ces entreprises, d'une part et sur les accords de coopération conclus par ces entreprises, d'autre part. Elles sont indispensables pour permettre aux services d'instruction de l'Autorité d'apprécier l'impact potentiellement cumulatif de l'accord communiqué avec d'autres accords existants ou conclus simultanément. Un tel impact peut exister en cas de rapprochement de deux centrales préexistantes qui opéraient déjà respectivement pour plusieurs entreprises distinctes, ou lorsqu'une partie à un accord est également partie à un autre accord conclu antérieurement à l'entrée en vigueur de l'article L. 462-10 du code de commerce, qui n'aurait pas été porté à la connaissance des services d'instruction de l'Autorité. Toutefois afin de clarifier la nature des informations devant être communiquées par les entreprises au titre de cette partie, l'arrêté pourrait être modifié pour préciser que cette liste ne porte que sur les centrales et accords de coopération visant à négocier de manière groupée l'achat ou le référencement de produits ou la vente de services au sens de l'article L. 462-10 I du code de commerce. S'agissant des accords de coopération, l'arrêté pourrait également être modifié pour préciser que la demande se restreint aux accords en vigueur au jour de la communication du dossier d'information.

37. Les informations demandées au titre de la troisième partie portent sur les « *marchés concernés* » (marchés d'approvisionnement et aval) par l'accord. Le dossier d'information devra indiquer : d'une part, la taille de chacun de ces marchés, en valeur et en volume, et la part de marché des parties et de leurs principaux concurrents, d'autre part, la liste des fournisseurs des parties sur ces marchés ainsi que des concurrents de ces derniers, enfin, et la part que représente chacun de ces fournisseurs dans le total des achats de chacune des parties à l'accord sur chaque marché considéré.
38. Les informations demandées sur les marchés concernés par l'accord sont indispensables à l'estimation du poids de l'accord communiqué et de ses conséquences sur la concurrence. Sans ces informations, l'Autorité ne disposera pas nécessairement immédiatement d'informations suffisamment détaillées et récentes sur les marchés impactés par l'accord, qui peuvent notamment concerner l'approvisionnement en, ou la fourniture de, tout produit de grande consommation. Les parts de marché des parties permettront notamment de déterminer si l'accord se situe dans la « *zone de sécurité* » de 15 % de parts de marché cumulées des parties instaurée par les lignes directrices de la Commission<sup>20</sup> et mentionné par l'Autorité dans l'avis n° 15-A-06 précité : « *lorsque la part de marché cumulée des parties à un accord de coopération à l'achat n'excède pas 15 % tant sur les marchés amont que sur les marchés aval, il est probable que les conditions d'exemption visées à l'article 101, paragraphe 3 seront remplies. Le dépassement de ce seuil n'implique pas que l'accord sera présumé illicite : un accord d'achat groupé qui ne relève pas de cette «zone de sécurité» nécessitera cependant une appréciation détaillée de ses effets sur le marché* »<sup>21</sup>.
39. Les informations qui portent sur les fournisseurs des parties rentrant dans le champ de l'accord sont nécessaires pour permettre à l'Autorité d'apprécier l'impact de l'accord sur le(s) marché(s) d'approvisionnement concerné(s). Cet impact est fonction de la proportion de fournisseurs concernés par l'accord au sein de chaque marché, mais également du degré de concentration du marché en question. **En revanche, l'arrêté pourrait être modifié pour (i) ne pas inclure, au stade du dossier d'information, de demande d'informations portant sur les concurrents des fournisseurs des parties, qui ne sont pas strictement nécessaires à ce stade, tout en la maintenant pour le rapport, et ainsi se limiter aux**

---

<sup>20</sup> Paragraphe 208.

<sup>21</sup> Paragraphe 82.

**fournisseurs des parties ; (ii) limiter, au stade du rapport, la demande d'informations aux concurrents des fournisseurs concernés par l'accord qui fournissent également les parties à titre individuel.** La part que représente chacun des fournisseurs des parties dans le total de leurs achats respectifs sur chaque marché concerné est quant à elle nécessaire pour apprécier la valeur que représente l'accord sur chacun des marchés concernés.

40. Les informations demandées au titre de la quatrième partie portent sur la « *méthodologie ayant conduit à la sélection de fournisseurs ou de secteurs et le cas échéant à leur exclusion de l'accord* » et sur une « *liste desdits fournisseurs et secteurs* ». Ces informations sont essentielles à l'analyse de l'accord, à plusieurs titres : elles permettront d'apprécier rapidement les conséquences possibles de l'accord sur les marchés d'approvisionnement concernés mais également de contrôler l'existence éventuelle de pratiques discriminatoires, un des risques identifiés dans l'avis n° 15-A-06 précité<sup>22</sup>.

## **B. LE CONTENU DU RAPPORT**

41. Comme exposé ci-dessus<sup>23</sup>, en adoptant le nouvel article L. 462-10, le législateur a entendu « *compléter le dispositif législatif existant* », notamment en permettant à l'Autorité *ex post* de « *[r]éaliser un bilan concurrentiel de mise en œuvre de ces accords, selon un modèle dont le contenu sera précisé par arrêté du ministre de l'économie, dans le cadre d'une procédure contradictoire aboutissant à une décision de l'Autorité de la concurrence pouvant le cas échéant se traduire par des mesures, prises à l'initiative de l'Autorité, pour corriger les effets anticoncurrentiels de l'accord en vigueur* ».
42. Le rapport est le document qui doit être transmis par les parties à l'accord à l'Autorité, lorsqu'elle en formule la demande dans le cadre de la procédure de bilan concurrentiel susvisée.
43. La procédure de bilan concurrentiel consiste en un examen approfondi de l'impact concurrentiel réel de l'accord, une fois qu'il a été mis en œuvre. Pour réaliser ce bilan, l'Autorité « *examine si cet accord, tel qu'il a été mis en œuvre, est de nature à porter une atteinte sensible à la concurrence au sens des articles L. 420-1 et L. 420-2 du code de commerce* ». Pour ce faire, l'Autorité doit notamment apprécier « *si l'accord apporte au progrès économique une contribution suffisante pour compenser d'éventuelles atteintes à la concurrence, en prenant en compte son impact tant pour les producteurs, les transformateurs et les distributeurs que pour les consommateurs* ». Dans cette optique, le rapport que les parties remettent à l'Autorité doit, en application de l'article L. 462-10 II, présenter « *l'effet sur la concurrence de cet accord* ».
44. Le projet d'arrêté prévoit que « *[l]es entreprises transmettent une version actualisée à la date de transmission du rapport de l'ensemble des informations figurant dans le dossier d'information* » et une « *présentation des effets de l'accord* ».
45. La procédure de bilan concurrentiel, *ex post*, exige par nature que soient communiquées, outre les informations devant figurer au dossier d'information en application de l'article L. 462-10 I, des informations supplémentaires visant à documenter l'application de l'accord depuis sa communication à l'Autorité.

---

<sup>22</sup> Paragraphes 218 et suivants.

<sup>23</sup> Paragraphe 10 du présent avis.

46. Il en résulte qu'en premier lieu, la communication des informations demandées au titre du dossier d'information est indispensable à la réalisation du bilan concurrentiel par l'Autorité, qu'il s'agisse d'une première communication de ces informations ou d'une mise à jour d'informations déjà communiquées en application de l'article L. 462-10 I.
47. Dans le premier cas, qui peut être celui d'un accord communiqué à l'Autorité avant l'entrée en vigueur de l'obligation de communiquer un dossier d'information<sup>24</sup>, ces éléments fourniront aux services d'instruction de l'Autorité des informations précises leur permettant d'acquérir rapidement une vision claire du périmètre de l'accord, de son fonctionnement et des marchés concernés.
48. Dans le second cas, il s'avérera nécessaire de mettre à jour de la date de transmission du rapport les informations déjà transmises antérieurement à son entrée en vigueur. Une période de temps importante peut en effet s'écouler entre la transmission du dossier d'information, effectuée quatre mois avant l'entrée en vigueur de l'accord, et l'ouverture d'une procédure de bilan concurrentiel, susceptible d'intervenir plusieurs années après cette première transmission.
49. Dans les deux cas, les informations demandées sont indispensables pour permettre à l'Autorité d'apprécier l'impact concurrentiel avéré de l'accord et d'en réaliser le bilan concurrentiel. En particulier :
- la copie de l'accord à jour informera les services d'instruction de l'Autorité d'éventuelles modifications qui seraient intervenues à la suite de l'entrée en vigueur de l'accord et qui n'auraient pas été portées à sa connaissance ;
  - l'objet de la coopération telle qu'elle aura été mise en œuvre lui permettra de savoir sur quoi aura réellement porté la coopération (par exemple dans l'éventualité où elle porterait en pratique sur un périmètre restreint par rapport à celui qui était initialement envisagé) ;
  - la présentation des objectifs économiques de la coopération, dont ses avantages à l'amont et à l'aval, permettra de déterminer si les avantages annoncés antérieurement à la mise en œuvre de l'accord se sont effectivement réalisés ;
  - la liste à jour des autres centrales et accords de coopérations auxquels participent les parties à l'accord permettra de tenir compte de celles et ceux qui auraient débuté postérieurement à la mise en œuvre de l'accord et qui en renforceraient l'impact ;
  - les informations relatives aux parts de marché des parties sont également susceptibles d'évoluer et une estimation à jour doit donc être portée à la connaissance des services d'instruction de l'Autorité.
50. En second lieu, la présentation des effets de l'accord requiert que, pour chaque marché concerné, des informations soient également données sur « a) les effets concurrentiels de l'accord à l'amont et en particulier sur les fournisseurs inclus ou susceptibles d'être inclus dans le périmètre de l'accord, et sur les fournisseurs non inclus dans l'accord ; b) les bénéfices pour les consommateurs finaux et/ou les clients des parties, notamment en termes de prix, de qualité des produits et d'innovation ».

---

<sup>24</sup> Ce cas de figure est prévu à l'article 2 du projet d'arrêté, qui prévoit que « [d]ans le cas où les informations mentionnées au I de l'annexe 4-3 de l'article A. 462-1 du code de commerce n'ont pas été transmises à l'Autorité de la concurrence en raison du fait que l'accord a été conclu avant l'entrée en vigueur des dispositions du IV de l'article L. 462-10 de ce code, les parties lui adressent ces informations concomitamment à la transmission du rapport prévu au II de cet article lorsqu'elle demande ce rapport. Ces informations sont actualisées à leur date de transmission ».

51. Ces informations sur les effets réels de l'accord sont indispensables pour permettre à l'Autorité d'effectuer un diagnostic de l'impact de l'accord, dans l'hypothèse de l'ouverture d'une procédure de bilan concurrentiel. Elles lui permettront, comme l'exige le nouvel article L. 462-10 du code de commerce, de mettre en balance le progrès économique apporté avec d'éventuelles atteintes à la concurrence, afin de déterminer si l'accord tel qu'il a été mis en œuvre porte à la concurrence une atteinte sensible, en tenant compte le cas échéant du fait que tous les effets et bénéfices d'un accord ne se réalisent pas suivant la même temporalité.
52. Au final, il convient de rappeler que l'objectif de ces dispositions est de permettre à l'Autorité de disposer des informations juridiques, commerciales et économiques nécessaires à leur application et à l'exercice d'un véritable contrôle des rapprochements concernés, avant et après leur entrée en vigueur. Il convient donc que le rapport communiqué par les parties soit aussi argumenté et documenté que possible et les services d'instruction leur octroieront pour ce faire des délais raisonnables.

#### **IV. Conclusion**

53. L'Autorité considère que le contenu du dossier d'information de l'article L. 462-10 I du code de commerce et du rapport de l'article L. 462-10 IV du code de commerce, tel que défini par le projet d'arrêté objet du présent avis, lui permettra d'exercer utilement les pouvoirs de contrôle *ex ante* et *ex post* que lui confère l'article L. 462-10 du code de commerce dans sa version issue de la loi Egalim.
54. Le législateur a souligné que l'ampleur et l'accélération des rapprochements qui ont pu être constatés ces dernières années justifiaient l'octroi des pouvoirs de contrôle renforcés que l'Autorité tient de la loi Egalim et que le projet d'arrêté achève de définir.
55. Dans ce contexte, pour les raisons indiquées aux paragraphes 28 et suivants de l'avis, les informations requises au titre du dossier d'information en amont de la conclusion de l'accord permettront à l'Autorité d'en effectuer une première analyse rapide et efficace avant sa mise en œuvre.
56. L'Autorité estime en revanche souhaitable que le contenu du dossier d'information et du rapport et donc l'arrêté modifié, soit allégé :
  - pour limiter la liste des accords auxquels participent les parties à ceux qui portent sur la négociation groupée de l'achat ou du référencement ou sur la vente de services au sens de l'article L. 462-10 du code de commerce (art. 2 2. b) ;
  - pour limiter la liste de ces accords à ceux en vigueur au jour de la communication du dossier d'information ou du rapport (art. 2 2. b) ; et
  - pour ne pas inclure, au stade du dossier d'information, les concurrents des fournisseurs des parties dans le périmètre des informations devant être communiquées sur le marché amont (art. 2 3.d).
57. De la même manière, dans l'hypothèse de l'ouverture d'une procédure de bilan concurrentiel, pour les raisons indiquées aux paragraphes 41 et suivants de l'avis, les informations requises pour la fourniture du rapport seront nécessaires à l'Autorité pour mener à bien l'analyse prévue à l'article L. 462-10 II, avec les mêmes réserves qu'exposées

au paragraphe précédent. **En revanche, au stade du rapport, des informations pourront être demandées sur les concurrents des fournisseurs concernés comme le prévoit l'arrêté, mais en se limitant à ceux qui fournissent également les parties à titre individuel (art. 2.3.d).**

58. En conclusion, hormis les réserves exposées ci-dessus, le contenu du dossier d'information et du rapport tel que défini par le projet d'arrêté objet du présent avis apparaît nécessaire à l'exercice de la mission de contrôle renforcé conférée à l'Autorité par le nouvel article L. 462-10 issu de la loi Egalim, et proportionné par rapport à l'objectif de ce contrôle.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Charlotte Noury, rapporteure, et l'intervention de M. Joël Tozzi, rapporteur général adjoint, par M. Emmanuel Combe, vice-président, président de séance, Mme Fabienne Siredey-Garnier, Mme Irène Luc et M. Henri Piffaut vice-présidents.

La secrétaire de séance,  
Claire Villeval

Le président de séance,  
Emmanuel Combe

---

© Autorité de la concurrence