

SYNTHÈSE



Tendances de l'OCDE sur la concurrence 2020



Tendances de l'OCDE sur la concurrence

2020

Synthèse

Au cours des 50 dernières années, la pratique du droit de la concurrence s'est remarquablement diffusée dans le monde entier. En 1970, seuls 12 pays étaient dotés d'un droit de la concurrence, dont sept seulement avaient une autorité de la concurrence en activité. Aujourd'hui, plus de 125 pays disposent d'un régime de droit de la concurrence et la grande majorité d'entre eux ont une autorité de la concurrence en activité. La diffusion du droit de la concurrence et la multiplication des autorités de la concurrence dans le monde entier au fil du temps ont entraîné une activité considérable sous forme d'enquêtes, de décisions et d'initiatives ou événements de promotion de la concurrence.

Le rapport intitulé *OECD Competition Trends* contient 58 graphiques couvrant une grande diversité de thèmes se rapportant aux régimes de droit de la concurrence et à l'application pratique de ce droit. Il est scindé en trois grandes parties : 1) la première, consacrée aux statistiques et évolutions générales, comporte une analyse des différents régimes en vigueur et de leurs ressources ; 2) la deuxième qui a pour objet les grandes tendances de l'application du droit de la concurrence, concerne principalement les affaires d'entente et d'abus de position dominante ainsi que les régimes de contrôle des fusions ; enfin, 3) dans une troisième section, un « coup de projecteur » est donné à chaque édition sur une thématique particulière faisant l'objet d'une analyse plus approfondie. Pour l'édition 2020, cette thématique concerne les sanctions visant les ententes.

Tendances globales

L'efficacité du droit de la concurrence dépend largement des ressources humaines et financières dont disposent ces autorités.

En 2018, les autorités de la concurrence prises en compte dans COMPSTATS disposaient d'un budget moyen de 20 millions EUR et d'effectifs s'élevant en moyenne à 153 salariés spécialisés dans le domaine de concurrence. Ces chiffres sont toutefois quelque peu faussés par la prise en compte d'un certain nombre d'autorités de la concurrence de grande taille. Le chiffre médian de l'ensemble des budgets et effectifs des autorités de la concurrence est respectivement de 9 millions EUR et de 84 salariés spécialisés dans le domaine de la concurrence.

De 2015 à 2018, le budget moyen de toutes les autorités de la concurrence incluses dans COMPSTATS a progressé de 2 % environ en termes nominaux mais a en fait reculé de quelque 5 %, une fois corrigé de l'inflation. Le budget moyen des autorités de la concurrence des pays de l'OCDE est plus important que celui de leurs homologues des pays non membres de l'Organisation mais la situation est diamétralement opposée si l'on prend en compte la taille de l'économie (au moyen du PIB) : les pays non membres consacrent en fait 25 % de plus que ceux de l'OCDE, en pourcentage de leur PIB, à leurs autorités de la concurrence.

Parallèlement à la diminution des budgets en termes réels, les effectifs moyens des autorités de la concurrence ont progressé de plus de 8.5 % de 2015 à 2018. Cette augmentation a été particulièrement forte dans les pays non membres de l'OCDE où elle a été de 23 % sur la même période.

Le ratio moyen du montant des amendes imposées au budget des autorités de la concurrence est de 6 à 1, ce qui veut dire que les amendes imposées en cas d'entente et d'abus de position dominante sont six fois supérieures au budget moyen des autorités. Même si celles-ci ne devraient pas être censées « rentrer dans leurs frais » et si la plus grande part des retombées de leurs actions ne peut être directement quantifiée, il n'est pas inintéressant que les pouvoirs publics aient connaissance de la valeur de leurs activités pour les finances publiques, et notamment du fait que ces autorités sont de « bonnes affaires ».

Tendances de l'application du droit de la concurrence

Ententes

Dans le monde entier, les autorités de la concurrence consacrent une fraction importante de leurs ressources pour détecter et enquêter sur les pratiques de collusion et en poursuivre les auteurs. Les ententes et les accords anticoncurrentiels forment une catégorie répandue de comportements illicites qui peuvent occasionner un préjudice économique important.

Le nombre moyen de décisions rendues par les autorités de la concurrence sur l'ensemble des accords anticoncurrentiels horizontaux (qui ne se limitent pas aux ententes) est resté stable ces quatre dernières années, les autorités des pays de l'OCDE et comme celles des pays non membres ayant rendu neuf décisions en moyenne au cours de cette période.

Les données figurant dans la base de données IC STATS relatives aux ententes internationales pour la période 1989-2018 font ressortir les caractéristiques propres à ce type d'ententes et aux enquêtes des autorités de la concurrence. Nous utilisons dans notre rapport la définition de la notion d'« entente internationale » donnée par IC STATS, qui désigne, sous cette appellation, les ententes dont au moins deux des entreprises participantes ont leur siège dans des pays différents, qu'elle que soit l'implantation géographique des activités de l'entente.

De 2000 à 2015, les autorités de la concurrence ont mis au jour en moyenne quelque 50 ententes internationales par an et les enquêtes qu'elles ont conduites dans ces affaires ont duré en moyenne trois ans. Ces ententes ont, pour la plupart (57 %), été actives dans le secteur manufacturier, en particulier dans les secteurs des produits chimiques et de la fabrication de machines, et ont impliqué (dans 54 % des cas) 5 participants ou moins ; 25 % des ententes internationales ont compté plus de 9 participants.

De plus, 10% des activités des ententes internationales ont reçu l'appui d'une tierce partie, comme une association commerciale ou une organisation patronale qui a organisé, fait fonctionner ou facilité l'entente. Ce pourcentage est plus élevé en Europe (11 %) qu'en Amérique du Nord (6 %).

Le nombre de soumissions concertées est un autre élément variant d'une région à l'autre. Cette pratique a ainsi représenté 26.5 % des ententes internationales en Amérique du Nord, contre 36.6 % en Europe et 50 % en Amérique latine et dans les Caraïbes.

La grande majorité (79%) des ententes internationales sont sanctionnées par un seul pays. La plupart (68 %) des ententes mondiales – à savoir les ententes internationales actives sur plusieurs continents – sont sanctionnées par plusieurs pays.

Dans l'ensemble, la durée d'existence des ententes internationales ne cesse de décroître au fil du temps. Cette tendance a été plus prononcée après 2001, puisque leur durée d'existence moyenne est passée de sept ans en 2000 à moins de cinq ans à compter de 2003. Ce recul coïncide de plus avec l'augmentation du nombre d'ententes mises au jour de 1999 à 2011, ce qui pourrait indiquer une intensification des efforts de répression déployés par les autorités de la concurrence.

Abus de position dominante

Dans la plupart des pays, les affaires d'abus de position dominante sont moins nombreuses que celles concernant une entente ou une fusion. Largement plus de la moitié des autorités de la concurrence incluses dans la base de données COMPSTATS ont rendu moins de cinq décisions dans ce type d'affaires de 2015 à 2018. Ainsi en 2018, les autorités de trois pays ont rendu à elles seules des décisions pour la moitié de la totalité des 182 affaires d'abus de position dominante mises au jour.

Les autorités de la concurrence incluses dans la base de données COMPSTATS recourent largement aux procédures d'engagement : plus de 70 % d'entre elles y ont recouru une fois ces quatre dernières années. Malgré ce pourcentage élevé, un tiers des autorités n'y ont recouru qu'une seule fois au cours de cette période, un tiers entre deux et quatre fois et le tiers restant cinq fois ou plus. En termes absolus, le nombre de fois où les autorités de la concurrence se sont servies de procédures d'engagement ou d'autres types de procédures négociées ou amiables dans des affaires d'abus de position dominante a diminué, passant de 49 en 2015 à 29 en 2018.

Fusions

Un dispositif efficace de contrôle des fusions est une composante importante de tout régime de concurrence. Il permet d'éviter des opérations anticoncurrentielles ayant pour effet de réduire ou d'évincer la concurrence qui seraient contraires aux intérêts des consommateurs.

Dans l'ensemble, l'activité de contrôle des fusions a progressé de 2015 à 2018. Le nombre de décisions et de notifications relatives à ce type d'opérations a augmenté d'environ 14 % au cours de ces quatre années, pour atteindre 8 700 notifications et plus de 8 400 décisions en 2018 (les décisions englobent aussi les affaires dans lesquelles le délai d'attente a expiré).

Ce grand nombre de décisions annuelles visant des fusions est largement le fait de quelques autorités données qui rendent des centaines de décisions par an. Plus d'un tiers des autorités de la concurrence ont rendu moins de 40 décisions en 2018, alors qu'à elles seules, les sept autorités les plus prolifiques ont rendu 70 % de la totalité des décisions.

Au cours de la période considérée, plus de 95 % des fusions ont été autorisées sans examen approfondi. En 2018, seules 23 des plus de 8 400 décisions rendues ont été des interdictions, soit à peine plus de 0.25 % du total. De 2015 à 2018, les autorités de la concurrence ont en moyenne interdit 15 projets de fusion par an.

Les autorités de la concurrence recourent fréquemment aux mesures correctives. De 2015 à 2018, les autorités de 23 pays ont imposé des mesures correctives à l'issue d'un examen en phase 1 dans 238 affaires et celles de 39 pays ont mené des examens approfondis en phase 2 dans 320 affaires. Les autorités de trois pays ont imposé à elles seules plus de 50 % de la totalité des mesures correctives alors que les autorités de 21 autres pays n'y ont pas du tout recouru. Cinq pays ont conduit 50 % de l'ensemble des examens de phase 2, alors que 7 s'en sont complètement abstenus. Le taux de recours à des mesures correctives (calculé par le nombre de mesures correctives imposées par rapport au nombre total de décisions rendues) a relativement progressé sur la durée – tant pour ce qui est des décisions rendues à l'issue des examens de phase 1 que des décisions prises au terme d'examens de phase 2 – mais plus fortement encore après des examens de phase 2.

Coup de projecteur – Sanctions visant les ententes

Si la répression des ententes est une priorité des autorités de la concurrence dans le monde entier, nombre d'entre elles s'efforcent d'accroître leurs efforts pour mettre au jour ces pratiques à l'aide de toutes sortes de pouvoirs d'enquête et d'outils de détection. À elle seule, toutefois, la détection ne suffit pas pour démanteler les ententes efficacement. Les sanctions – visant à la fois les personnes physiques et les entreprises – jouent aussi un rôle fondamental en matière de prévention des infractions au droit de la concurrence par leur effet dissuasif plus prononcé.

De 2015 à 2018, dans la moitié environ des pays inclus dans COMPSTATS, une affaire au moins a donné lieu à une amende infligée à des personnes physiques, alors que dans sept pays, une peine d'emprisonnement au moins a été prononcée. Si l'application d'une peine d'emprisonnement aux personnes physiques ayant pris part à une entente n'est pas encore une pratique généralisée, les données recueillies dans 55 pays figurant dans COMPSTATS indiquent une augmentation du recours à ce type de sanction au cours de la période considérée. Le nombre d'affaires concernant une entente qui se sont soldées par une peine d'emprisonnement, généralement cumulée à d'autres sanctions, n'a cessé de progresser, passant de 7 en 2015 à 49 en 2018.

Malgré les récentes évolutions survenues concernant l'imposition et la disponibilité de sanctions à l'encontre des personnes physiques, l'application d'amendes aux entreprises est toujours la forme de sanctions la plus courante en cas d'entente. Plus précisément, on a pu observer au cours de ces vingt dernières années un relèvement d'ensemble du niveau des amendes. Les données de COMPSTATS nous apprennent que l'amende moyenne appliquée dans les affaires d'entente, à la fois à chaque entreprise membre de l'entente et pour chaque entente, a augmenté de 2015 à 2017, avant de régresser en 2018. Il existe par ailleurs des différences régionales, puisqu'au cours de cette période, les amendes infligées à des entreprises ont été en moyenne trois fois plus élevées dans les pays de l'OCDE que dans les pays non membres de l'Organisation, écart qui s'est creusé entre 2015 et 2017 jusqu'à être presque sept fois plus important.

En ce qui concerne les ententes internationales, le montant moyen des amendes infligées dans chacune des décisions rendue dans ces affaires a diminué de 34% au niveau mondial de 2013 à 2018 par rapport à la période allant de 2006 à 2011.

Enfin, le montant moyen de l'amende imposée peut varier selon le type de l'infraction. Ainsi, les données relatives aux ententes internationales injustifiables montrent qu'entre 1989 et 2018, les amendes infligées en cas de soumissions concertées ont été de 22 % supérieures en moyenne à celles visant les ententes injustifiables internationales.

www.oecd.org/competition

