

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

ÉTUDES DE MARCHÉ

Note exploratoire du Secrétariat

La présente note exploratoire a été préparée par le Secrétariat de l'OCDE en vue de la Session 12 de la 125^e réunion du Comité de la concurrence qui se tiendra du 15 au 17 juin 2016.

Antonio Capobianco [Antonio.Capobianco@oecd.org, Tél. :+33 (0)1 45 24 98 08]

JT03398028

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.



TABLE DES MATIÈRES

ÉTUDES DE MARCHÉ NOTE EXPLORATOIRE.....	3
1. Introduction	3
2. Contexte.....	3
3. Domaines sur lesquels les travaux pourraient porter à l'avenir.....	4
3.1 Vue d'ensemble des caractéristiques des études de marché et des cadres légaux en vigueur dans les juridictions	4
3.2 Sélection et hiérarchisation des branches d'activité et des secteurs en vue de la réalisation d'une étude de marché.....	5
3.3 Mesures correctives et enquêtes supplémentaires dans le prolongement des études de marché ..	5
3.4 Méthodologies pour la réalisation des études de marché	6
3.5 Relations avec les parties prenantes et les autres organismes publics	6
3.6 Évaluation ex post des études de marché	7
4. Résultats possibles	7
5. Méthodes de travail.....	8
6. Proposition de programme de travail (2016-2018).....	8

ÉTUDES DE MARCHÉ

Note exploratoire

1. Introduction

1. Lors de la réunion du Comité de la concurrence qui a eu lieu en octobre 2015, il a été demandé au Secrétariat de rédiger une brève note exploratoire sur la possibilité de mener un projet à long terme sur les « Études de marché ». La présente note contribuera aux débats du Comité qui se dérouleront en juin 2016 sur cette question stratégique.

2. Les délégués ont exprimé leur vif soutien à l'égard de la poursuite des travaux menés récemment par le Comité de la concurrence sur les études de marché. Il ressort à ce jour des discussions menées au sein du Comité et dans d'autres instances que les études de marché sont un outil utile pour les autorités de la concurrence, mais qu'il existe des différences considérables au niveau de leur nature d'une juridiction à l'autre, notamment en termes d'objectif, de méthodologie et de procédure. La présente note décrit le contexte dans lequel s'inscrivent ces discussions et soumet des propositions de domaines à traiter lors des travaux futurs.

2. Contexte

3. Des marchés qui ne fonctionnent pas de manière efficiente ne peuvent pas améliorer le bien-être de la société. Les instruments standards d'application du droit de la concurrence ne suffisent pas pour remédier à cette situation, car ils portent sur des comportements spécifiques des participants aux marchés et non sur des aspects plus vastes des structures des marchés ou des cadres réglementaires. Les autorités de la concurrence peuvent alors avoir recours, en guise de substitut (ou en complément), à des études de marché de manière à : (i) procéder à des examens approfondis des structures de marché et des conditions de concurrence dans un secteur donné ; (ii) mettre au jour des défaillances ou des facteurs d'inefficacité sur les marchés (même lorsque ceux-ci nuisent à la concurrence sans toutefois constituer une atteinte au droit de la concurrence) ; et, enfin, (iii) remédier à ces défaillances en formulant des recommandations sur la promotion du respect de la concurrence et/ou en mettant en place d'autres initiatives (par exemple, en prenant des mesures portant sur l'autoréglementation des entreprises ou sur la protection des consommateurs).

4. Si certains organismes trouvent les études de marché utiles et y ont déjà largement recours, ces études sont un outil relativement récent pour de nombreuses juridictions et il n'en existe aucune définition commune. Des variations considérables existent pour ce qui est de leur portée, des procédures et pouvoirs légaux, de leur mise en œuvre, de la possibilité qu'elles aboutissent à des mesures répressives et des contraintes auxquelles elles se heurtent. Il est important que les autorités de la concurrence s'entretiennent de ces points afin de contribuer au renforcement de l'efficacité et de l'efficacités des études de marché.

5. Les débats sur les études de marché ne sont pas nouveaux à l'OCDE. Le Comité de la concurrence s'est penché pour la première fois sur la question dans le cadre d'une table ronde organisée lors de sa réunion de juin 2008, au cours de laquelle il a été estimé qu'il serait intéressant, dans le cadre des

travaux futurs, de dégager des pratiques optimales concernant le déroulement des études de marché¹. Plus récemment, lors de sa réunion de février 2015, le Comité a décidé de lancer une enquête sur les études de marché (l'« Enquête »), dans le but de recueillir de premières informations auprès des autorités de la concurrence sur certaines caractéristiques de base des études de marché. L'Enquête a été diffusée en juin 2015 et les réponses transmises ont constitué le point de départ de la Note du Secrétariat sur les études de marché (DAF/COMP(2015)7), qui a été examinée par le Comité en octobre 2015. L'Enquête a permis de dégager les domaines qu'il conviendrait d'étudier afin d'améliorer la compréhension des études de marché, et a mis au jour des pratiques utiles que pourraient adopter les organismes.

6. Les travaux menés au niveau local par le Secrétariat de l'OCDE viennent corroborer les premières conclusions des travaux récents du Comité. Depuis avril 2014, l'OCDE et le Royaume-Uni collaborent dans le cadre d'un projet visant à soutenir le Chili, la Colombie, le Costa Rica, le Mexique, Panama et le Pérou dans leur utilisation des études de marché en tant qu'outil important de promotion de la concurrence. L'objectif était de procéder à une analyse approfondie des méthodologies en vigueur, d'analyser les pratiques optimales qui ont cours dans certains pays de l'OCDE, et d'adresser à ces pays des orientations sur les moyens d'améliorer leur cadre juridique et leurs pratiques actuels. Au moyen d'un questionnaire détaillé et dans le cadre de missions dans ces pays, l'OCDE a recueilli des informations sur les pouvoirs légaux, les processus de sélection des marchés à étudier, les méthodologies employées, les résultats obtenus et la façon dont ils sont évalués. Il est clairement ressorti de ce projet que les études de marché sont utilisées à des fins diverses (promotion du respect de la concurrence, anticipation de la mise en œuvre, collecte d'informations sur le marché) et que les pouvoirs dont bénéficient les organismes dans ce domaine et les procédures qu'ils sont tenus de respecter varient fortement d'un pays à l'autre.

3. Domaines sur lesquels les travaux pourraient porter à l'avenir

7. Les résultats de l'Enquête menée récemment par le Comité de la concurrence ont permis de dégager plusieurs domaines présentant un intérêt, sur lesquels les futurs travaux consacrés aux études de marché pourraient porter.

3.1 *Vue d'ensemble des caractéristiques des études de marché et des cadres légaux en vigueur dans les juridictions*

8. Il serait utile que le Comité entreprenne des travaux supplémentaires dans le but d'**exposer clairement les objectifs et les caractéristiques distinctives des activités que les organismes qualifient d'« études de marché »**, qu'ils mènent sous des formes diverses (allant des ateliers permettant de recueillir et d'échanger des informations sur certains marchés à des analyses quantitatives détaillées et sophistiquées aboutissant à des recommandations) et qu'ils désignent par des intitulés variés (analyse de marché, enquête sectorielle, enquête exploratoire, entre autres). Les questions suivantes pourraient notamment être examinées : (i) quelles caractéristiques minimum une étude de marché doit-elle présenter ; (ii) quels sont les principaux objectifs d'une étude de marché ; (iii) les études de marché doivent-elles des procédures spécifiques ; et (iv) quelles seraient les analyses ou procédures nécessaires pour qu'une activité puisse être qualifiée d'étude de marché ?

9. Le Comité pourrait également entreprendre un **examen des cadres légaux nationaux dans lesquels s'inscrivent les études de marché**. Dans les juridictions où les autorités de la concurrence jouissent de pouvoirs spécifiques les autorisant à mener des études de marché, il existe des variations importantes au niveau de la nature de ces pouvoirs, notamment de leur portée, des conditions dans lesquelles ils s'exercent, de leur partage avec d'autres secteurs de l'administration, ou de leur soumission éventuelle aux pouvoirs détenus par ceux-ci. Une étude comparative de ces caractéristiques permettrait aux

¹ Voir <http://www.oecd.org/regreform/sectors/41721965.pdf>.

autorités de la concurrence d'approfondir leur compréhension des différents cadres juridiques et de mettre au jour les facteurs qui contribuent à l'efficacité des études de marché.

10. Le Comité pourrait par ailleurs s'intéresser à la **nature des pouvoirs légaux nécessaires pour demander des informations au cours d'une étude de marché**. La grande majorité des autorités de la concurrence sont habilitées à demander des informations au cours d'une étude de marché, que ce soit auprès d'organismes publics ou d'entités privées. Toutefois, des différences significatives subsistent entre les juridictions au niveau de l'étendue de ces pouvoirs. Des travaux supplémentaires devraient permettre de (i) mettre en évidence la nature et la portée des pouvoirs accordés à chaque autorité ; (ii) déterminer s'il existe des différences entre les pouvoirs nécessaires pour demander des informations auprès des parties prenantes privées et auprès des acteurs publics ; et, enfin, (iii) mener une analyse comparative de l'efficacité de chacun des pouvoirs sur la base de l'expérience des autorités de la concurrence. Cette dernière activité donnerait la possibilité au Comité de déterminer les avantages comparés des différents types de pouvoirs en matière de recueil d'informations et les raisons qui justifient leur recours. Elle serait également utile, dans les cas où les autorités de la concurrence sont habilitées à imposer des sanctions aux parties prenantes qui ne répondent pas aux demandes de communiquer des informations, pour déterminer la nature et la portée des sanctions, ainsi que leur efficacité.

11. Dresser un état des lieux exhaustif permettrait de mettre au jour les caractéristiques et les pouvoirs qui doivent être compris dans les cadres légaux pour garantir l'efficacité des études de marché.

3.2 *Sélection et hiérarchisation des branches d'activité et des secteurs en vue de la réalisation d'une étude de marché*

12. Les recherches pourraient également avoir pour objectif de **déterminer le mode de sélection et de hiérarchisation des marchés présentant un intérêt en vue de la réalisation d'une étude de marché**. L'OCDE pourrait ainsi se demander si les autorités doivent s'intéresser en priorité aux branches d'activité et aux secteurs réglementés, et si elles doivent aligner le choix des marchés à étudier sur les priorités des pouvoirs publics, ou si elles doivent sélectionner les branches d'activité en fonction de leurs propres objectifs stratégiques. Les marchés réglementés doivent-ils par exemple être prioritaires ? De manière plus générale, il convient d'étudier de manière plus approfondie la latitude dont disposent les autorités de la concurrence pour sélectionner et hiérarchiser les marchés en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics. Les recherches dans ce domaine nécessiteraient une analyse des pouvoirs dont sont dotés les autres organismes gouvernementaux pour influencer sur la sélection des études de marché menées par les autorités de la concurrence, de la mesure dans laquelle la décision relève en dernier ressort de ces dernières, et des implications de ces caractéristiques.

3.3 *Mesures correctives et enquêtes supplémentaires dans le prolongement des études de marché*

13. Le Comité pourrait également mettre en lumière les **mesures correctives prises dans le prolongement des études de marché** en cas de préoccupations concurrentielles. Cette activité pourrait donner l'occasion de **comparer les mesures prises dans le cadre des études de marché avec celles auxquelles peuvent aboutir les enquêtes sur le marché**, un outil qui pour l'heure n'existe que dans trois juridictions de l'OCDE (Islande, Mexique et Royaume-Uni). Les enquêtes sur le marché permettent aux organismes d'imposer des mesures structurelles ou comportementales qui peuvent agir directement sur les préoccupations mises au jour par l'autorité de la concurrence.

14. Si les enquêtes sur le marché ont souvent lieu dans le prolongement des études de marché, une étude de marché n'est pas nécessaire pour qu'une enquête sur le marché ait lieu. Compte tenu de la complémentarité entre ces deux instruments, plusieurs aspects pourraient être examinés : (i) les relations entre ces deux outils, notamment les cas dans lesquels l'un ou l'autre est le plus approprié ; (ii) les atouts et

les faiblesses de chaque instrument ; (iii) leur niveau d'interaction ; (iv) leurs résultats et effets potentiels ; (v) la possibilité d'intégrer ces deux outils aux régimes nationaux de concurrence ; (vi) les utilisations différentes des enquêtes sur le marché en fonction des juridictions ; et (vii) la panoplie des mesures correctives pouvant être envisagées au titre d'une enquête sur le marché.

3.4 Méthodologies pour la réalisation des études de marché

15. Les organismes qui réalisent des études de marché ne suivent pas tous la même méthodologie. Les méthodologies utilisées diffèrent considérablement en fonction du marché étudié et de l'objectif de l'étude. Ces méthodologies peuvent consister en des analyses quantitatives et qualitatives, ou des questionnaires et des enquêtes destinés à obtenir des informations sur les marchés et les secteurs. Plutôt que de dresser une liste exhaustive des méthodologies pouvant être employées, le Secrétariat propose de s'attacher à **recenser les techniques communes et les pratiques optimales qui en découlent**. L'OCDE pourrait à cette fin mener des débats utiles sur l'expérience concrète des organismes avec diverses méthodologies et sur le caractère plus approprié de certaines méthodes pour des secteurs particuliers. Ces débats pourraient s'inscrire essentiellement dans le cadre de tables rondes et bénéficier de contributions des délégations. La possibilité d'appliquer les enseignements dégagés des tables rondes sectorielles à d'autres branches d'activité ou secteurs pourrait également être évaluée.

16. Ces travaux pourraient en outre conduire le Comité à **élaborer des méthodologies et des principes communs** afin d'aider les autorités à sélectionner et hiérarchiser les études de marché en général, ce qui permettrait de concentrer les ressources sur les études les plus susceptibles d'avoir des retombées positives sur la concurrence.

3.5 Relations avec les parties prenantes et les autres organismes publics

17. Le Comité pourrait également étudier plusieurs aspects relatifs aux relations entre les autorités, les parties prenantes et les autres organismes publics.

18. En particulier, le Comité pourrait se pencher sur la question de la **protection des données dans le contexte des études de marché**. Les données utiles pour procéder à des études de marché sont souvent des données privées, et non des données publiquement disponibles. Il est par conséquent nécessaire d'assurer une protection minimale aux propriétaires de ces informations, de manière à les inciter à coopérer avec les organismes qui réalisent les études de marché. Ces incitations peuvent consister à adopter des règles visant à protéger les informations transmises par les parties prenantes. La grande majorité des juridictions de l'OCDE a déjà mis en place une forme quelconque de protection des informations confidentielles, et environ un tiers d'entre elles protègent également les informations non confidentielles. Toutefois, la nature, la portée et les caractéristiques de cette protection varient fortement selon les juridictions. Le Comité pourrait ainsi se pencher sur les avantages et les inconvénients des différents niveaux de protection des données. Il pourrait notamment tenter de répondre aux questions suivantes : (i) la qualification d'une information en information confidentielle doit-elle relever en dernier ressort de l'autorité de la concurrence ou des propriétaires de l'information ? (ii) les informations obtenues dans le cadre des études de marché doivent-elles être utilisées automatiquement dans les initiatives ultérieures prises par l'autorité ? (iii) dans quelle mesure et sous quelles conditions les informations confidentielles peuvent-elles être dévoilées, si tant est que cela soit possible, en réponse à des demandes de tierces parties ? Ces questions permettraient de déterminer le moyen de concilier le besoin d'obtenir des informations utiles pour les études de marché et la nécessité d'assurer une protection appropriée aux parties prenantes.

19. L'OCDE pourrait également examiner **la possibilité d'appliquer le principe d'équité procédurale aux études de marché**. Il s'agirait notamment à cette fin de déterminer les mesures les plus

efficaces pour protéger les droits des parties prenantes et l'intégrité des procédures suivies lors des études de marché. La transparence est fondamentale à cet égard, car elle permet aux parties prenantes d'anticiper toutes les étapes de la procédure, et contribue à instaurer de la confiance à l'égard des modalités des études de marché et de leurs résultats.

20. Le **niveau de participation des parties prenantes aux études de marché** pourrait en outre faire l'objet d'un examen du Comité. Il s'agirait plus précisément pour celui-ci d'étudier la communication et les interactions avec les autres organes ou organismes publics, ainsi que l'influence que peuvent avoir les relations entre les acteurs du marché sur l'efficacité des études de marché.

21. Le **cadre institutionnel dans lequel s'inscrivent les études de marché** est un autre élément important à prendre en considération pour ce qui est de la participation des parties prenantes. Les autorités sont peu nombreuses à faire appel à des experts externes ou à travailler en collaboration avec d'autres organes publics lorsqu'elles entreprennent une étude de marché. Un certain nombre d'autorités de la concurrence sont dotées d'un département interne dédié aux études de marché, et indépendant des unités chargées de l'application du droit de la concurrence. Cette démarche est motivée en partie par l'intention de signifier aux parties prenantes que les études de marché ne sont pas menées avec pour objectif prémédité de prendre des mesures répressives. Il reste à déterminer si ces modalités institutionnelles sont efficaces, à savoir : i) constituent-elles une incitation supplémentaire qui encourage les parties prenantes à transmettre des informations et des données concrètes pertinentes à l'appui des études de marché, et ii) quel est leur impact en termes de gains ou de pertes potentiels de synergie et de ressources du fait de l'isolement total ou partiel avec les autres départements de l'organisme ? Il serait utile de connaître le retour d'expérience des autorités de la concurrence concernant les avantages des différents cadres institutionnels et les défis qu'ils posent, **de manière à définir les modèles susceptibles de promouvoir une meilleure utilisation des ressources de l'organisme.**

3.6 *Évaluation ex post des études de marché*

22. Seul un très petit nombre d'autorités ont mis en place des mécanismes destinés à **procéder à des évaluations ex post de l'efficacité des études de marché**. Une telle activité permettrait aux organismes de repérer les pratiques efficaces et celles qu'il convient de modifier. Une évaluation dynamique des résultats donnerait l'occasion aux autorités de comparer les effets réels des études de marché au regard de leurs objectifs initiaux.

23. Les questions suivantes pourraient notamment être examinées : (i) les recommandations formulées dans le cadre des études de marché sont-elles réellement mises en œuvre ? ; (ii) à quelles difficultés et contraintes les autorités de la concurrence se heurtent-elles lorsque leurs recommandations ne sont pas suivies par leur(s) destinataire(s) ? ; (iii) d'autres recommandations auraient-elles pu permettre d'aboutir aux résultats souhaités ? ; (iv) serait-il possible de remédier aux contraintes par des initiatives supplémentaires ; et (v) quelles mesures pourraient-elles être adoptées pour éviter des difficultés similaires à l'avenir ? De manière plus générale, ces questions permettraient au Comité d'évaluer la valeur ajoutée des études de marché pour les autorités de la concurrence, et de déterminer s'il convient d'encourager les autorités à recourir davantage aux études de marché, et si les études de marché sont suivies par des mesures répressives.

4. **Résultats possibles**

24. Ces travaux pourraient notamment aboutir à des **lignes directrices sur les pratiques optimales** ciblées sur les principes juridiques, les cadres institutionnels, les règles et les procédures légales susceptibles d'aider les autorités de la concurrence à améliorer l'efficacité des études de marché. Les

participants à la Table ronde de l'OCDE sur les études de marché de 2008 ont récemment fait part d'un intérêt commun à élaborer ces lignes directrices.

25. Un autre résultat utile serait un **manuel** décrivant le déroulement des études de marché, qui permettrait aux autorités de former leur personnel sur les procédures, le recueil de données et leur analyse.

26. Les Lignes directrices sur les pratiques optimales et le Manuel se prêteraient tous deux à une collaboration avec ICN, dont le Groupe de travail sur la promotion mène actuellement un projet sur les études de marché. D'autres occasions de mettre au jour des synergies avec les travaux d'ICN dans ce domaine pourraient être recherchées.

5. Méthodes de travail

27. Le projet sur les études de marché durerait deux ans (2017-2018), au cours desquels les méthodes suivantes sont envisagées, dans le but de promouvoir les échanges de connaissances et d'expériences.

28. **Des tables rondes et des auditions** permettraient aux délégués et aux experts externes de contribuer pleinement aux travaux. Les *tables rondes* seraient indiquées pour les thèmes dans lesquels les pratiques sont plus largement mises en œuvre, alors que les *auditions* permettraient aux autorités et aux experts externes expérimentés d'aborder certains éléments émergents des études de marché et/ou des aspects auxquels seul un nombre relativement restreint d'autorités a été confronté.

29. Les débats pourraient être menés non seulement au cours des réunions de l'OCDE mais également entre ces réunions, afin de veiller à ce que l'examen des questions ait lieu au moment opportun et d'accroître la pertinence des résultats obtenus par des débats plus ciblés. Dans cette optique, un **atelier d'une journée** (ou une série d'ateliers) destiné à étudier des questions présentant un intérêt plus spécifique pour les autorités de la concurrence pourrait être une solution efficace. La participation d'experts du secteur privé, du gouvernement et de la sphère universitaire permettrait d'éclairer les enjeux clés sous un angle nouveau et favoriserait le dialogue en direction de solutions convergentes.

6. Proposition de programme de travail (2016-2018)

30. Dans le tableau ci-dessous, un format et une date de réunion ont été assignés, à titre provisoire, aux thèmes proposés dans la présente note exploratoire.

Tableau – Programme de travail

Thème	Format	Date
Études de marché : socle commun, procédures, objectifs principaux et cadres légaux	Table ronde	Novembre 2016
Sélection et hiérarchisation des secteurs ou branches d'activité en vue de la réalisation d'une étude de marché	Atelier	Février/mars 2017
Méthodologies pour la réalisation des études de marché	Table ronde	Juin 2017
Gestion des relations avec les parties prenantes et les autres organismes publics lors des études de marché (protection des données, participation des parties prenantes, cadre institutionnel)	Table ronde	Novembre 2017

Évaluations ex post des études de marché	Audition	Novembre 2017
Mesures correctives et enquêtes sur le marché	Atelier	Février/mars 2018
Étude de faisabilité des Lignes directrices sur les pratiques optimales des études de marché	Table ronde	Juin 2018
Étude de faisabilité du Manuel sur les études de marché	Table ronde	Novembre 2018