

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

Les barrières à la sortie

Note de réflexion du Secrétariat

3-4 décembre 2019

Ce document a été préparé par le Secrétariat de l'OCDE afin de servir de note de référence pour le point 8 de l'ordre du jour de la 132^e réunion du Comité de la concurrence du 4 décembre 2019.

Les opinions exprimées et arguments employés ici ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Organisation ou des gouvernements de ses pays membres.

D'autres documents relatifs à cette discussion sont disponibles à l'adresse suivante :
<http://www.oecd.org/daf/competition/barriers-to-exit.htm>

M. Antonio Capobianco, courriel : Antonio.CAPOBIANCO@oecd.org

JT03455193

Les barrières à la sortie

Note de réflexion du Secrétariat*

Tirer parti des avantages de la concurrence et de l'innovation dépend en grande partie de la facilité avec laquelle il est possible d'entrer et de sortir d'un marché. Il existe en effet aussi bien des barrières à l'entrée qu'à la sortie mais l'attention, à ce jour, s'est portée presque exclusivement sur les barrières à l'entrée et leurs effets sur la concurrence. Cependant, pour garantir l'efficacité de la concurrence, les entreprises doivent aussi être à même de sortir du marché. Les barrières à la sortie, comme les barrières à l'entrée, affaiblissent les mécanismes de discipline du marché qui, dans le processus concurrentiel, permettent de réaffecter des ressources d'un marché à l'autre, ou d'une entreprise à l'autre, en fonction de l'évolution des conditions de marché. Les barrières à la sortie peuvent conduire au maintien sur le marché de firmes moins efficaces. En conséquence, certaines ressources (tant humaines que financières) risquent de se trouver immobilisées dans les entreprises en place au lieu d'être réaffectées vers l'utilisation la plus efficace. Cela peut nuire à l'expansion des entreprises plus efficaces et empêcher la croissance des entreprises plus innovantes. Les barrières à la sortie peuvent donc avoir un effet nuisible sur le niveau de la concurrence, entraver l'innovation et le changement, contribuer fortement au ralentissement de la productivité, et peser de manière négative sur la croissance économique.

* Ce document a été préparé par Patricia Bascunana-Ambros, détachée auprès de la Division de la concurrence de l'OCDE, et António Neto de la Division de la concurrence de l'OCDE. Il a bénéficié des commentaires d'Antonio Capobianco, Federica Maiorano et Cristina Volpin (tous trois de la Division de la concurrence de l'OCDE).

Table des matières

Les barrières à la sortie.....	2
1. Introduction	5
2. Comment définir les barrières à la sortie ?	6
2.1. La sortie d'un marché	6
2.2. Les barrières à la sortie	8
2.2.1. Définitions	8
2.2.2. Types de barrières à la sortie	9
3. Effets sur l'efficacité allocative et la concurrence	13
3.1. Impact des barrières à la sortie sur la structure de marché	13
3.1.1. En tant que barrières à la sortie, les coûts exogènes non récupérables peuvent entraîner surcapacité, faible rentabilité et sous-investissement	14
3.1.2. En tant que barrières à la sortie, les coûts exogènes non récupérables peuvent conduire à une « guerre d'usure » dommageable.....	15
3.1.3. En tant que barrières à la sortie, les coûts endogènes non récupérables peuvent aussi créer des barrières à l'entrée, en favorisant ainsi une plus grande concentration	18
3.2. Impact des barrières à la sortie de type gouvernemental et réglementaire sur la concurrence	20
3.2.1. Mesures de sauvetage et de restructuration des pouvoirs publics : l'effet de barrière à la sortie de l'exception « too big to fail ».....	20
3.2.2. Subventions publiques : l'effet de barrière à la sortie des politiques industrielles visant à protéger des secteurs d'activité en déclin	24
3.2.3. Impact des barrières à la sortie de type réglementaire sur la concurrence	25
3.3. Impact des barrières à la sortie sur le type d'entrée sur le marché	27
4. Comment les autorités de la concurrence évaluent-elles les barrières à la sortie ?	31
4.1. Application du droit de la concurrence.....	31
4.1.1. Lignes directrices des autorités de la concurrence sur les concentrations	31
4.1.2. Lignes directrices des autorités de la concurrence sur les ententes de crise	36
4.2. Lignes directrices des autorités de la concurrence sur le travail de plaidoyer	39
5. Conclusion.....	41
Notes	43
Références	45

Graphiques

Graphique 1. Évolution moyenne du taux de réaffectation des emplois et des taux d'entrée et de sortie du marché dans 14 pays entre 2000 et 2015	8
Graphique 2. Les régimes d'insolvabilité plus stricts retardent la sortie du marché	28
Graphique 3. Indicateur de l'OCDE des régimes d'insolvabilité	29

Encadrés

Encadré 1. Les barrières à la sortie dans la sidérurgie américaine	15
Encadré 2. Exemple du transport aérien.....	18
Encadré 3. La concentration dans le secteur des supermarchés.....	20
Encadré 4. Cession des actifs de TSB (Trustee Savings Bank) par le Lloyds Banking Group	22
Encadré 5. Exemples de barrières réglementaires à la sortie tirés de plusieurs projets d'évaluation de la concurrence réalisés par l'OCDE	26

Encadré 6. Décision de l'Office fédéral des ententes de l'Allemagne dans l'affaire Globus/Hela (BKartA, 5 décembre 2007, B9-125/07)	33
Encadré 7. Conditions de recevabilité de l'argument de l'entreprise défailante	35
Encadré 8. L'affaire du « bœuf irlandais » dans les années 90	37
Encadré 9. Deux exemples d'entente de crise	37
Encadré 10. Exemple d'analyse de marché	39
Encadré 11. Exemples de travail de plaidoyer concernant des barrières à la sortie.....	40

1. Introduction

1. Tirer parti des avantages de la concurrence et de l'innovation dépend en grande partie des possibilités d'entrer et de sortir d'un marché. L'entrée sur le marché joue un rôle décisif comme facteur de stabilisation, en ramenant par la concurrence les profits excessifs à un niveau mieux équilibré. L'entrée sur le marché contribue aussi à stimuler la concurrence. La menace de l'entrée de nouvelles entreprises incite les entreprises présentes sur le marché à maintenir leurs prix à un niveau peu élevé et à offrir des produits répondant à la demande des consommateurs. L'entrée effective de nouvelles entreprises permet de sanctionner les entreprises en place dont les prix sont plus élevés ou qui offrent des produits de moindre qualité, en permettant aux consommateurs de diriger leurs achats vers les nouveaux entrants offrant des conditions plus avantageuses. L'entrée sur le marché joue donc également un rôle clé comme facteur de déséquilibre, en contraignant un secteur à passer d'un état d'équilibre à un autre sous l'effet de l'introduction et de la diffusion des innovations (Geroski, 1991^[1]), (Geroski, 1995^[2]).

2. La sortie du marché est considérée comme un moyen essentiel de sanctionner les idées de produit et de service non rentables, en permettant ainsi le renouvellement de la population d'un secteur via un processus de destruction créatrice (Schumpeter, 1942^[3]).

3. Le lien étroit entre l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises innovantes et/ou plus efficaces et le recul correspondant et la sortie du marché d'entreprises en place moins innovantes et/ou moins efficaces contribue à assurer l'efficacité dynamique du marché.

4. La question des barrières susceptibles de freiner ou d'empêcher les processus d'entrée et de sortie constitue donc un aspect essentiel de l'étude des marchés concurrentiels efficaces. L'attention, à ce jour, s'est portée presque exclusivement sur les barrières à l'entrée et leur impact sur la concurrence. Cependant, pour assurer l'efficacité de la concurrence, les entreprises doivent aussi être à même de sortir du marché. Les barrières à la sortie, comme les barrières à l'entrée, affaiblissent les mécanismes de discipline du marché qui, dans le processus concurrentiel, permettent de réaffecter des ressources d'un marché à l'autre, ou d'une entreprise à l'autre, en fonction de l'évolution des conditions de marché. Les barrières à la sortie peuvent conduire au maintien sur le marché de firmes moins efficaces. En conséquence, certaines ressources (tant humaines que financières) peuvent se trouver immobilisées dans les entreprises en place au lieu d'être réaffectées au profit d'entreprises plus efficaces. Les barrières à la sortie peuvent donc avoir un effet nuisible sur le niveau de la concurrence, entraver l'innovation et le changement, contribuer fortement au ralentissement de la productivité, et peser de manière négative sur la croissance économique.

5. Cette note de réflexion propose un tour d'horizon de la question. La section 2 passe en revue les différentes définitions des barrières à la sortie que l'on trouve dans la littérature, en identifiant leurs points communs. Elle décrit également les différentes catégories de facteurs généralement désignés comme barrières à la sortie. La section 3 analyse ensuite les diverses façons par lesquelles les barrières à la sortie peuvent affecter l'efficacité allocative et la concurrence. Elle se penche plus spécifiquement sur les impacts, en examinant tour à tour les effets des barrières à la sortie sur la structure de marché, les distorsions de la concurrence, et le type d'entrée. Puis la section 4 évoque la manière dont les autorités de la concurrence prennent en compte les barrières à la sortie dans leurs fonctions d'application du droit de la concurrence et leur travail de plaidoyer, afin de repérer les différences (ou les points communs) de leurs approches et d'identifier les

domaines sur lesquels il conviendrait de poursuivre l'étude et la discussion. Enfin, la section 5 présente plusieurs importantes conclusions initiales, à savoir :

- Les autorités de la concurrence pourraient contribuer, dans leur travail de promotion de la concurrence, à abaisser les barrières à la sortie inutilement élevées, en jouant un rôle de conseil auprès d'autres régulateurs ou organismes gouvernementaux et/ou en collaborant avec eux afin d'élaborer des politiques de nature à éviter ou réduire au minimum les effets négatifs de ces barrières sur la concurrence.
- Les autorités de la concurrence pourraient aussi agir en faveur d'une plus grande transparence des arbitrages qui sont en jeu dans le choix de politiques créant des barrières à la sorties susceptibles d'avoir un impact négatif sur la concurrence.
- Les autorités de la concurrence sont parfois contraintes de faire preuve d'une plus grande indulgence dans l'application du droit de la concurrence s'agissant d'industries ou de secteurs entiers en difficulté ou confrontés à des problèmes de surcapacité dus à l'existence de barrières à la sortie, ou d'entreprises secourues par les autorités publiques (en les empêchant de sortir du marché), pour éviter des retombées économiques de plus grande amplitude. Toutefois, l'application plus clémente du droit de la concurrence ne constitue pas nécessairement la réponse adéquate à un problème affectant l'ensemble d'un secteur. D'autres outils d'intervention peuvent se révéler plus efficaces. Néanmoins, en pareil cas, les autorités de la concurrence devraient veiller à ce que les critères et procédures imposés pour faire respecter le droit de la concurrence n'entraînent pas l'apparition induite de barrières à la sortie. Le contrôle a posteriori des décisions d'application du droit de la concurrence est sans doute un bon moyen d'éviter ce risque.
- Les autorités de la concurrence devraient faire preuve d'une plus grande transparence dans leurs lignes directrices sur : la manière dont elles évaluent les barrières à la sortie ; l'analyse sur laquelle repose cette évaluation dans l'application concrète du droit de la concurrence, les études de marché ou les investigations, y compris en vue d'identifier des mesures correctrices et de déterminer leur efficacité ; et l'existence ou non de difficultés (ou d'autres questions) qui nécessiteraient un examen plus approfondi.

2. Comment définir les barrières à la sortie ?

2.1. La sortie d'un marché

6. Avant d'examiner comment les barrières à la sortie sont définies dans la littérature, il n'est pas inutile de commencer par décrire et analyser ce qu'est la sortie du marché. Pour le dire simplement, une entreprise sort d'un marché lorsqu'elle cesse tout à fait de produire un produit ou un service, ou en suspend la vente dans une aire géographique déterminée.

7. Les raisons pour lesquelles une entreprise décide de sortir d'un marché sont diverses. La sortie du marché peut être due à une absence effective de rentabilité ; elle peut aussi avoir lieu parce qu'une entreprise en place anticipe une baisse permanente ou un ralentissement de la croissance de la demande, et donc une réduction des profits escomptés ; elle peut encore s'expliquer par l'apparition de nouveaux entrants plus efficaces qui prennent la place des entreprises auparavant présentes sur le marché (Siegfried et Evans, 1994^[4]). La sortie (ou l'entrée) d'une entreprise, par conséquent, est

déterminée par l'évolution des conditions de marché. La sortie est plus fréquente dans un secteur en déclin que dans un secteur en pleine expansion. Certaines pratiques anticoncurrentielles comme les prix d'éviction peuvent aussi contraindre des entreprises à sortir d'un marché.

8. Il existe plusieurs façons pour une entreprise de sortir d'un secteur, en particulier au moyen d'une fusion, d'une liquidation volontaire ou d'une faillite¹. Les conséquences économiques de ces différents types de sortie ne sont pas les mêmes. Dans les cas de fusion, une grande partie des capacités de production peut rester dans le secteur. Dans les cas de liquidation volontaire, ces capacités sont fréquemment soustraites au marché ; de même, les faillites entraînent souvent la fermeture permanente des capacités de production (Schary, 1991^[5]).

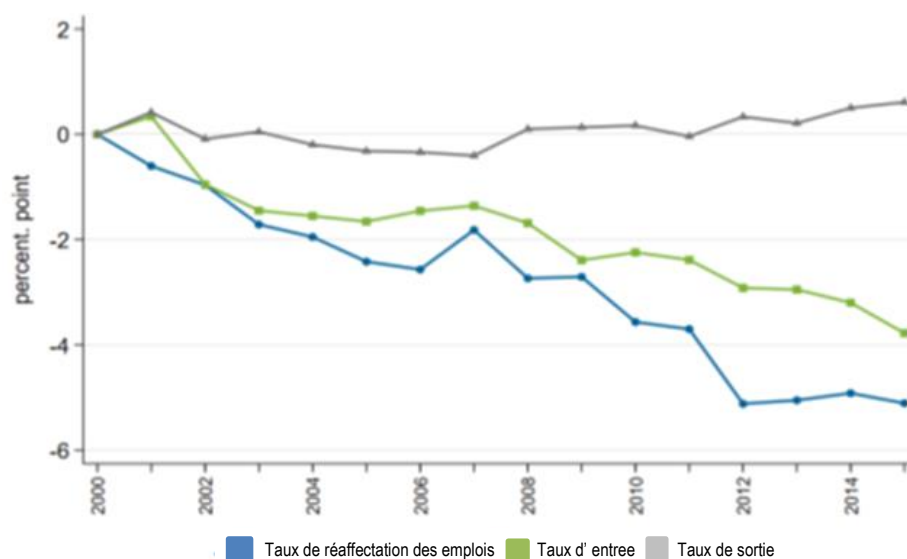
9. Ces différentes formes de sortie du marché libèrent à un degré plus ou moins grand une capacité de marché ou des ressources qui peuvent ainsi être réaffectées. Les autorités de la concurrence analysent l'impact d'une sortie lorsqu'elles cherchent à déterminer si une sortie par fusion risque d'entraîner une baisse de la concurrence, ou si les entreprises en place resteront soumises à une pression concurrentielle suffisante en cas de sortie d'un concurrent (ou de plusieurs concurrents à un moment donné, par exemple en période de récession).

10. Le moment auquel il est efficient pour une entreprise de sortir d'un marché dépend de toute une série de facteurs. En théorie, dans un marché parfaitement concurrentiel, une entreprise ne devrait rencontrer aucune barrière à l'entrée et aucune barrière à la sortie. Dans ce scénario idéal, une entreprise pourrait décider de suspendre ses activités à court terme lorsque la moyenne de ses revenus est inférieure à la moyenne de ses coûts variables². Si cette situation persiste à plus long terme, l'entreprise devrait pouvoir quitter le marché sans que cela n'entraîne pour elle de coûts particuliers³.

11. L'analyse se complique dès qu'il devient nécessaire de prendre en compte des coûts de sortie du marché (barrières à la sortie). En pareil cas, il est possible que l'entreprise décide de rester sur le marché, bien que cela ne soit ni rentable, ni efficient, parce qu'il serait plus coûteux pour elle d'en sortir.

12. La baisse du dynamisme des entreprises – c'est-à-dire la fréquence de l'entrée et de la sortie d'entreprises du marché – est un indice de l'existence de barrières à la sortie. En 2018, l'OCDE a produit une étude sur le dynamisme des entreprises, dont est tiré le Graphique 1 qui montre comment, de manière générale, ce dynamisme diminue régulièrement dans un large échantillon de pays (Clavino, Criscuolo et Verlhac, 2018^[6]). Ce graphique s'appuie sur des mesures courantes du dynamisme des entreprises, à savoir le taux de réaffectation des emplois, qui mesure la création et la destruction simultanées d'emplois dans un secteur d'activité, et les taux d'entrée et de sortie du marché. Il montre qu'en moyenne, le taux de réaffectation des emplois et le taux d'entrée ont baissé respectivement d'environ 5 % et 4 % entre 2000 et 2015. Le taux de sortie, en revanche, est resté en moyenne assez stable pendant la même période, ce que confirment les données disponibles sur les États-Unis (Decker et al., 2016^[7]). Une autre étude de l'OCDE portant sur le dynamisme des entreprises et la numérisation a abouti à des résultats semblables (OCDE, 2019^[8]).

Graphique 1. Évolution moyenne du taux de réaffectation des emplois et des taux d'entrée et de sortie du marché dans 14 pays entre 2000 et 2015



Note : Ce graphique montre l'évolution moyenne des taux de réaffectation des emplois et d'entrée et de sortie du marché sur la base des coefficients de régression annuels par pays-secteur pendant la période 2000-2015 dans 14 pays : AUT, BEL, BRA, CRI, ESP, FIN, FRA, HUN, ITA, JPN, NOR, PRT, SWE et TUR. Chaque point représente l'évolution cumulée en points de pourcentage depuis l'année 2000.

Source : (Clavino, Criscuolo et Verlhac, 2018^[6]), d'après la base de données DynEmp3 de l'OCDE, août 2018.

2.2. Les barrières à la sortie

13. Des obstacles particuliers peuvent empêcher une entreprise de sortir du marché comme elle aurait pu normalement le faire. Et, contrairement aux barrières à l'entrée qui, depuis déjà un certain temps, ont fait l'objet de divers travaux (Stigler, 1968^[9]) (Baumol et Willing, 1986^[10]) (McAfee, Mialon et Williams, 2004^[11]), les barrières à la sortie sont encore trop peu étudiées.

14. Cette section présente d'abord brièvement la manière dont les barrières à la sortie sont définies dans la littérature et les différents facteurs reconnus comme constituant une barrière à la sortie.

2.2.1. Définitions

15. Les économistes (Gilbert, 1989^[12]) définissent les barrières à la sortie comme « *les coûts ou le manque à gagner que doit supporter une entreprise lorsqu'elle quitte un secteur d'activité (...). On peut dire que des barrières à la sortie existent s'il est impossible à une entreprise de transférer ses capitaux vers une autre activité en obtenant un rendement au moins aussi important* ». Cette définition englobe à la fois les coûts directs et les coûts d'opportunité indirects de la sortie du marché.

16. Dans les travaux en organisation industrielle (OI), les barrières à la sortie sont généralement conçues comme une forme indirecte de barrières à l'entrée, dans l'idée que, s'il est coûteux de sortir d'un secteur d'activité, les incitations à l'entrée sont nécessairement plus faibles (Carlton et Perloff, 2004^[13]). En effet, tout entrant potentiel est sensé examiner de façon rationnelle la probabilité et l'intensité des barrières à la sortie avant de décider d'entrer sur un marché. Cela présuppose qu'il est raisonnablement

possible à l'entrée de prévoir quels seront les coûts de sortie. Pourtant, il n'en va pas toujours ainsi, par exemple à cause de changements structurels imprévus dans un marché sous l'effet de nouvelles technologies, ou à cause de modifications du cadre juridique et/ou réglementaire intervenues après l'entrée sur un marché. Rosenbaum et Lamont (1992^[14]), en cherchant à déterminer empiriquement si les barrières à la sortie peuvent être assimilées à des barrières à l'entrée, ont montré que, bien que l'entrée et la sortie fassent partie d'un même processus, il n'est pas certain qu'existe véritablement une relation de causalité mutuelle entre les deux.

17. Dans la littérature sur les stratégies entrepreneuriales (Porter, 1976^[15]) (Harrigan, 1981^[16]), les barrières à la sortie (« *exit barriers* », la formulation utilisée en anglais diffère légèrement de celle utilisée dans la littérature économique, « *barriers to exit* ») sont définies comme « *les facteurs perniciox d'ordre structurel, stratégique ou managérial qui contribuent à maintenir une entreprise en activité, même si ses performances sont faibles ou négatives* ».

18. Ces diverses définitions témoignent de l'absence d'une approche commune des barrières à la sortie et de leur description. Le point commun de ces définitions, cependant, est qu'elles envisagent toutes les barrières à la sortie comme des obstacles ayant pour effet de contraindre une entreprise à demeurer présente sur un marché parce que le coût économique de la sortie risquerait d'être plus élevé. Dans le présent document, l'expression « barrière à la sortie » est employée pour désigner un certain type de facteur pertinent aux fins de l'analyse de la sortie du marché parce que tendant à la retarder ou à l'empêcher.

2.2.2. Types de barrières à la sortie

19. Divers facteurs déterminent la facilité avec laquelle une entreprise peut sortir d'un marché. Cette section présente les différentes catégories de facteurs décrits comme des obstacles à la sortie dans la littérature. Le but ici n'est pas d'établir une liste de contrôle détaillée, mais de fournir suffisamment d'exemples montrant de quelle façon différents facteurs pèsent sur la décision d'une entreprise de sortir d'un marché.

Coûts directs de la sortie du marché :

Certains coûts peuvent être rapportés directement à la sortie du marché en tant que telle ; ils incluent :

20. Les **coûts de sortie liés à la main d'œuvre**, comme les frais de licenciement de personnel, ainsi que le montant estimé des engagements à l'égard des salariés sous forme de prestations de retraite et d'assurance. Ces coûts découlent de l'objectif général de protection des droits contractuels des salariés. S'ils atteignent un certain niveau, cependant, ils peuvent constituer la majeure partie des coûts de fermeture d'une entreprise. Et, s'ils excèdent les capacités de l'entreprise, ils peuvent l'empêcher de sortir de marché et agir par conséquent comme une barrière à la sortie.

21. Les **normes réglementaires applicables en cas de sortie** peuvent aussi être à l'origine de coûts directs pour les entreprises. Il s'agit des exigences auxquelles doivent se soumettre les entreprises pour pouvoir sortir d'un marché, par exemple la prise en charge des coûts de remise en état d'un site imposée par la réglementation environnementale. De telles obligations rendent parfois plus difficile pour une entreprise de quitter le marché rapidement ou imposent des modalités particulières de sortie. Elles ont été le plus souvent mises en place pour servir d'autres objectifs généraux. Les instances de régulation ou les décideurs cherchent fréquemment par ce moyen à éviter les externalités négatives que

peut entraîner la décision de sortie d'une entreprise, par exemple en empêchant la fermeture désordonnée d'un assureur et en garantissant la continuité de l'offre et des services pour les détenteurs de polices d'assurance de l'entreprise sortante, ou les externalités négatives qui sont associées à des risques environnementaux, par exemple l'abandon d'un site contaminé au départ d'une entreprise du secteur de l'énergie. Toutefois, bien que conçues pour répondre à des objectifs généraux, ces exigences réglementaires, lorsqu'elles ne sont ni efficaces, ni proportionnées, peuvent dissuader indûment une entreprise de sortir du marché. La question, par conséquent, est de savoir dans quelle mesure ce type de barrière peut affecter le marché et, plus spécifiquement, s'il impose un niveau d'exigences inutilement élevé.

Coûts d'opportunité indirects de la sortie du marché :

22. Ces coûts sont liés à l'incapacité d'une entreprise de déplacer son capital au profit d'une autre activité en obtenant un rendement au moins équivalent. Les principaux types de coûts d'opportunité indirects de la sortie sont décrits ci-après.

23. Les **coûts non récupérables** sont des investissements qui, une fois effectués, restent pleinement engagés dans un marché particulier. Une entreprise ne peut recouvrer ces coûts si elle décide de quitter ce marché sans les avoir amortis. En l'absence de coûts non récupérables, une entreprise obtenant un niveau de revenu inférieur à celui qu'elle pourrait atteindre ailleurs aurait tout intérêt à liquider ses actifs (sortie) et à redémarrer dans un autre secteur. Cependant, les coûts non récupérables, de par leur nature, ne peuvent être remboursés à une entreprise. C'est la raison pour laquelle une entreprise ayant investi des sommes non récupérables peut rester en activité dans un secteur alors même que ses bénéfices d'exploitation sont nettement inférieurs à ce qu'elle gagnerait dans un autre secteur (Caves et Porter, 1976^[17])

24. On confond fréquemment les coûts non récupérables avec les coûts fixes mais ces deux types de coûts ne se recoupent pas nécessairement. Les coûts fixes sont des coûts qui ne varient pas en fonction du niveau de production⁴, et certains d'entre eux peuvent être récupérés en cessant la production et en vendant ou redéployant les actifs correspondants. La vente ou le redéploiement d'actifs ne sont pas possibles s'agissant des coûts non récupérables.

25. Comme exemples de coûts non récupérables, on peut citer :

- La spécificité des actifs : une entreprise ayant construit une usine de fabrication hautement spécialisée pour un produit donné n'aura pas la possibilité de vendre ces actifs dans un autre secteur d'activité.
- Les campagnes publicitaires et activités promotionnelles : ces coûts ne sont pas directement récupérables ou réutilisables en cas de sortie du marché.
- Les pertes encourues par les entreprises pendant la phase de lancement, par exemple les pertes dues aux prix promotionnels offerts aux consommateurs pour les inciter à tester de nouveaux produits, ou les pertes d'exploitation dues à l'inefficience des faibles niveaux de production initiaux.
- Les dépenses de recherche et de développement aboutissant à des résultats ne pouvant être utilisés à d'autres fins.

26. Les **contrats à long terme** avec des acheteurs ou des fournisseurs et les pénalités encourues en cas de rupture de contrat peuvent constituer une barrière à la sortie. Dans divers secteurs allant de l'énergie aux aéroports, par exemple, les contrats à long terme

constituent un moyen de stabiliser les revenus ou les coûts, et d'atténuer les risques associés à la dynamique du marché. Ces contrats sont généralement décrits dans la littérature spécialisée comme un obstacle à l'entrée exigeant des autorités de la concurrence qu'elles évaluent les risques de verrouillage du marché⁵ qui peuvent leur être associés au regard de leurs effets positifs sur l'investissement⁶ (Aghion et Bolton, 1987_[18]). Cependant, les contrats à long terme peuvent aussi constituer une barrière à la sortie en maintenant une entreprise captive. Prenons l'exemple d'un contrat à long terme exigeant d'une entreprise qu'elle paie pour une quantité minimum spécifiée dans le contrat, même en cas de non-enlèvement des produits. Imaginons que l'entreprise est un producteur d'électricité qui s'est lié par un contrat à long terme pour l'approvisionnement en combustible, et qui ne peut transférer ses engagements d'achat à une autre partie, le coût du combustible devient alors pour elle un coût non évitable, indépendamment de sa décision de sortir ou non du marché. Autrement dit, le coût du combustible constitue dans ce cas un coût non récupérable. Par conséquent, un contrat à long terme non transférable de ce type a pour effet d'accroître les coûts d'opportunité de la sortie du marché, en rehaussant ainsi le niveau de la barrière à la sortie.

27. Le **désavantage du premier à agir** : certains auteurs incluent parmi les barrières à la sortie certaines considérations stratégiques comme le « désavantage encouru par le premier à agir ». Ce désavantage peut être anticipé par une firme lorsque, dans un environnement de marché ne permettant pas aux entreprises d'agir unilatéralement sur les prix, la sortie d'une entreprise – en réduisant l'offre – risque d'accroître la rentabilité des firmes restantes. La notion de désavantage du premier à agir met donc en lumière le fait qu'une entreprise peut être dissuadée (et non empêchée effectivement) de sortir du marché à cause de l'impact positif que cette sortie pourrait avoir sur ses concurrentes demeurées en place. Toutefois, lorsque des entreprises sont amenées à penser qu'une autre entreprise finira par sortir du marché si elles ne le font pas, cela accroît encore les coûts d'opportunité escomptés d'une sortie du marché. De telles considérations stratégiques pourraient entrer par conséquent dans la définition des barrières à la sortie proposée par Gilbert (1989_[12]) (voir section 2.2.1).

28. Les interventions publiques peuvent aussi créer des obstacles à la sortie en aidant au maintien d'entreprises inefficaces sur le marché, en dissuadant des entreprises efficaces d'y entrer, ou en encourageant des entreprises inefficaces à le faire. Des considérations en matière de réputation ou de lobbying peuvent aussi empêcher les pouvoirs publics de fermer des entreprises sous-performantes dans un secteur particulier.

29. Les **interventions publiques** peuvent viser différentes finalités. Elles sont parfois utilisées pour remédier aux défaillances du marché et stimuler la croissance économique et l'emploi, ou pour mieux répartir des fonds entre différents secteurs. Elles peuvent néanmoins avoir des incidences négatives sur la sortie d'un marché et sur la concurrence. Les autorités de la concurrence de certains pays comme l'Australie (au niveau national), ainsi que l'Organisation mondiale du commerce et l'Union européenne (au niveau supranational), ont émis des orientations et des normes spécifiques régissant la fourniture d'une aide par les pouvoirs publics. Ces outils ont pour but de réduire au minimum les distorsions de la concurrence qui peuvent apparaître lors de la poursuite de certains objectifs des politiques publiques tels que la promotion du développement régional, le maintien de la stabilité financière et la résolution de problèmes sociaux.

30. Il existe plusieurs types d'intervention publique :

- **Les mesures de sauvetage et de restructuration** : lorsqu'une entreprise rencontre des difficultés et se trouve menacée de fermeture, les pouvoirs publics sont souvent

appelés instamment à intervenir et à fournir une aide pour assurer la survie de l'entreprise. Ce type d'aide est généralement décrit comme une « aide au sauvetage » ayant simplement pour but de permettre à l'entreprise de rester en activité, ou comme une « aide à la restructuration » dont l'objectif est de réorganiser l'entreprise et de rétablir sa viabilité à long terme. De telles interventions soulèvent néanmoins des problèmes du point de vue de la concurrence, car elles ont parfois pour effet de faire supporter le poids de l'ajustement structurel à l'évolution des conditions de marché, avec les problèmes sociaux et sectoriels qui l'accompagnent, à d'autres entreprises qui ne bénéficient pour ce faire d'aucune aide. Pendant la crise, nombre de gouvernements sont intervenus à une échelle sans précédent pour soutenir le secteur financier national et aussi, à une échelle moindre, pour aider certains secteurs non financiers. La section 3 examine plus en détail les effets que l'aide débloquée pour le sauvetage d'entreprises considérées comme trop grandes pour être mises en faillite (*too big to fail*) a pu avoir sur la concurrence.

- *Les subventions publiques* : la possibilité d'obtenir une subvention pourra peser sur la décision d'une entreprise de sortir ou non du marché. Si l'entreprise subit des pertes, elle s'efforcera de déterminer s'il est financièrement préférable pour elle de rester sur le marché et de poursuivre la lutte ou de mettre fin à ses pertes et de sortir du marché. Cette décision dépendra en partie de l'ampleur de ses pertes. Une subvention, en réduisant le volume des pertes de l'entreprise, pourra lui permettre de rester plus longtemps sur le marché – au détriment d'autres entreprises plus efficaces qui, ne bénéficiant d'aucune subvention, pourront être contraintes de quitter le marché (Pursell, 1990^[19]).
- *Les interventions publiques en cas de fusion-acquisition* : dans la littérature économique, l'impact des restrictions gouvernementales concernant les opérations de fusion et d'acquisition est le plus souvent examiné sous l'angle de l'accès au marché, du commerce international et de l'investissement direct étranger (Heinemann, 2012^[20]). Pourtant, une intervention publique à un stade précoce du processus de négociation entre les parties et les pouvoirs publics peut avoir pour effet d'ériger une barrière à la sortie pour l'une des parties (ou les deux), et de réduire l'étendue des concessions que les autorités de la concurrence pourront éventuellement obtenir des parties par la suite s'il apparaît que la transaction soulève des problèmes au regard de la concurrence. Petit (2015^[21]) a examiné les effets concurrentiels de ce type d'intervention publique en s'appuyant sur l'exemple du rachat de la société française Alstom par le conglomerat américain General Electric. Cette étude montre que l'intervention publique a sans doute eu pour effet de maintenir Alstom captive de certaines barrières à la sortie, en l'empêchant de quitter les marchés de l'énergie comme elle avait l'intention de le faire.

31. Les *régimes de faillite* peuvent faciliter la sortie ordonnée du marché d'une entreprise défailante, en lui permettant de réaliser les gains concurrentiels et de productivité rendus possibles par cette sortie. Ces régimes, lorsqu'ils sont efficaces, peuvent agir par diverses voies sur le processus concurrentiel d'entrée/sortie et la croissance de la productivité (McGowan et Andrews, 2016^[22]). Premièrement, pour autant qu'ils permettent de distinguer *ex ante* les entreprises viables des entreprises non viables, ces régimes peuvent renforcer la sélection de marché, en facilitant la sortie des secondes et la restructuration interne réussie des premières. Deuxièmement, ces régimes peuvent aussi réduire le risque que des ressources limitées se trouvent piégées dans des entreprises

inefficientes, et améliorer ainsi la facilité et la vitesse de réallocation de ces ressources à des usages plus productifs. Troisièmement, les régimes de faillite qui ne pénalisent pas indûment l'échec d'un entrepreneur peuvent stimuler la création d'entreprises et agir en faveur de l'innovation. Toutefois, lorsqu'ils manquent d'efficacité, ils peuvent aussi nuire à la création en temps opportun d'entreprises plus productives. En pareils cas, les régimes de faillite érigent en fait des obstacles à la sortie ou à la restructuration des entreprises.

32. Outre les barrières à la sortie décrites ci-dessus, la littérature sur les stratégies d'entreprise envisage aussi l'existence d'**obstacles managériaux à la sortie**. Par exemple, en cas de conflit entre les objectifs des propriétaires et des gestionnaires d'une entreprise (problème du type mandant-mandataire), la volonté prioritaire d'accroître au maximum la part de marché de l'entreprise, la loyauté à l'égard du personnel et certains biais comportementaux, comme la procrastination à l'égard de la fermeture de certaines activités de l'entreprise ou un optimisme excessif quant aux perspectives d'avenir, peuvent créer des obstacles managériaux à la sortie. (Harrigan, 1982^[23]), (Bower, 1986^[24]) et (Wood, 2009^[25]) mentionnent fréquemment ce type de barrières à la sortie. Les obstacles managériaux font certainement partie des facteurs pouvant conduire une entreprise à décider de ne pas sortir du marché (ou à retarder cette sortie) ; certaines entreprises y sont confrontées dans tous les secteurs. De tels obstacles ne résultent pas des caractéristiques intrinsèques d'un produit, de la production ou du marché, ou des conditions de marché dans lesquelles s'insère l'activité des entreprises, et ils ne peuvent donc affecter fondamentalement la dynamique de marché. Ils peuvent néanmoins être pertinents aux fins de l'analyse des processus de sortie s'il apparaît qu'ils jouent un rôle non négligeable à l'intérieur d'un marché.

3. Effets sur l'efficacité allocative et la concurrence

33. Les barrières à la sortie peuvent contribuer à maintenir à l'intérieur des entreprises existantes des ressources qu'il y aurait intérêt à redéployer en vue d'utilisations plus efficaces. Lorsque la mauvaise allocation des ressources s'aggrave, la dynamique des entreprises s'en trouve diminuée et les moins productives d'entre elles parviennent à rester sur le marché, empêchant ainsi l'entrée d'entreprises plus efficaces (Decker et al., 2016^[26]).

34. Cette section est consacrée à l'analyse des effets principaux que les barrières à la sortie peuvent exercer sur l'efficacité allocative et la concurrence. Sont examinés tour à tour leurs impacts du point de vue de la structure de marché, des distorsions de la concurrence et du type d'entrée sur le marché.

3.1. Impact des barrières à la sortie sur la structure de marché

35. On trouve dans la littérature économique en organisation industrielle (OI) des prédictions empiriques trans-sectorielles de portée générale au sujet de la structure de marché. Cette littérature s'occupe principalement de l'impact des coûts non récupérables sur la structure de marché. Comme le fait Sutton (1991^[27]), nous analysons ici l'impact de deux catégories de coûts non récupérables, en tant que barrières à la sortie, sur la structure de marché : les coûts exogènes et les coûts endogènes.

36. Les coûts exogènes non récupérables sont des coûts d'entrée non récupérables à la sortie et sur lesquels l'entreprise ne peut agir. Ils sont déterminés uniquement par la technologie de production (par exemple, la taille d'une usine ou le fonds de roulement

nécessaire au démarrage d'une entreprise). Les coûts endogènes non récupérables sont des coûts associés au comportement d'une entreprise en place rivalisant avec d'autres dans un secteur particulier, par exemple la publicité et l'investissement dans la recherche et le développement (R-D). L'entreprise contrôle ces coûts et peut décider du montant à y consacrer. Les coûts non récupérables, selon qu'il s'agit de coûts exogènes ou de coûts endogènes, auront un impact différent sur la structure de marché.

3.1.1. En tant que barrières à la sortie, les coûts exogènes non récupérables peuvent entraîner surcapacité, faible rentabilité et sous-investissement

37. Si l'on en croit la théorie néoclassique, une baisse de la demande dans un secteur concurrentiel se traduit normalement par la fermeture des usines aux coûts les plus élevés et le maintien en activité des usines aux coûts les plus faibles, qui pourront ainsi continuer à produire à long terme. Dans la pratique, cependant, les coûts exogènes non récupérables peuvent contraindre une entreprise à poursuivre pendant un certain temps une activité peu rentable si le transfert de capital au profit de nouvelles activités risque de s'accompagner de pertes importantes. Tant que ses coûts variables sont couverts⁷, une entreprise continuera à faire tourner une usine existante dont certains coûts doivent être supportés que l'entreprise reste ouverte ou ferme ses portes.

38. Ceci nous conduit aux travaux de Sutton (Sutton, 1991^[27]), qui examinent comment évolue la structure d'un marché – spécifiquement son degré de concentration – lorsque sa taille augmente. Sutton constate que, si le niveau des coûts non récupérables est déterminé de façon exogène, lorsque la taille d'un marché augmente – toutes choses égales par ailleurs –, le nombre d'entreprises se stabilise à un niveau supérieur, sans qu'augmente par conséquent le degré de concentration du marché. Le présent document étant consacré aux barrières à la sortie, l'intérêt ici est de voir ce qui se passe lorsque la taille du marché diminue (et que les entreprises sont plus susceptibles de quitter le marché)⁸. Sutton montre qu'en pareil cas – toutes choses égales par ailleurs –, le nombre d'entreprises ne diminue pas aussi rapidement que la contraction du marché, car les entreprises préfèrent rester dans le marché pour différer les coûts de sortie.

39. Cela explique pourquoi la baisse des capacités est si lente, même lorsque la rentabilité d'un secteur est tombée au-dessous de la normale. Pendant cette période, une entreprise n'effectue aucun investissement majeur ; au contraire, elle cherche à désinvestir des actifs existants. Ce type de barrière explique aussi par conséquent l'absence de modernisation de certaines usines dans tel ou tel secteur d'activité, alors même que ces usines, de plus en plus inefficaces, continuent à fonctionner. Dans un secteur en voie de contraction, les entreprises ayant englouti durablement un capital spécifique retardent la fermeture de leurs usines.

40. Une telle situation est de nature à accroître les incitations en faveur d'une plus grande concentration du secteur, afin de maintenir les profits. L'augmentation éventuelle de la concentration devra obtenir l'aval des autorités de la concurrence en raison du risque d'une augmentation des prix à long terme. Néanmoins, les fusions pourraient jouer un rôle (à condition de ne pas entraîner une baisse de la concurrence), en aidant à réduire la part de capital inefficace d'une entreprise et en facilitant la fermeture des usines inefficaces (Liebman, 2018^[28]).

41. La sidérurgie offre un bon exemple d'oligopole mûr présentant ce type de barrière à la sortie. D'autres secteurs d'activité montrent des caractéristiques similaires, notamment les industries manufacturières à forte intensité d'investissement comme l'industrie

automobile ou les chantiers navals, et les industries de réseau comme le secteur des télécommunications.

42. L'Encadré 1 décrit le cas de la sidérurgie (Deily, 1991^[29]) (Geroski et Jacquemin, 1985^[30]), qui montre comment des coûts exogènes non récupérables peuvent contraindre des entreprises confrontées à une baisse structurelle de la demande et à l'évolution de la technologie à rester dans un marché. Dans un exposé présenté au Comité de l'acier de l'OCDE (OCDE, 2015^[31]), Deily énumère plusieurs autres facteurs de nature à retarder la sortie du marché : l'application insuffisante de la réglementation sur la pollution aux entreprises qui connaissent des difficultés financières ; la renégociation au cours d'une procédure de faillite de contrats ayant pour effet de retarder la fermeture d'une usine ; et le manque d'aide à la relocalisation et au recyclage d'une force de travail spécialisée. Ces différents facteurs sont à ajouter aux autres barrières à la sortie décrites plus haut dans la section 2 comme les coûts de sortie liés à certaines exigences réglementaires, aux régimes de faillite et à la main d'œuvre.

Encadré 1. Les barrières à la sortie dans la sidérurgie américaine

Le secteur de la sidérurgie aux États-Unis a connu une période de mauvaises performances qui a duré 25 ans. Pendant cette période, les bénéfices du secteur étaient inférieurs au rendement moyen du secteur manufacturier. L'évolution structurelle de la demande d'acier avait entraîné une forte réduction de la croissance du marché. Cependant, la situation n'était pas la même pour toutes les entreprises. Le secteur comprenait principalement deux types d'entreprises : les aciéries intégrées (entreprises traditionnelles de la sidérurgie produisant de l'acier à partir du minerai de fer) et les mini-aciéries (entreprises innovantes plus récentes produisant des produits en acier par recyclage des déchets d'acier). Les aciéries intégrées obtenaient de faibles résultats, alors que la situation des mini-aciéries était florissante.

L'échelle de production des mini-aciéries était bien inférieure à celle des aciéries intégrées, en réduisant ainsi considérablement la taille de l'investissement requis pour entrer sur le marché. La faible croissance du marché rendait nécessaire une réduction des capacités intégrées par la fermeture de certaines usines sidérurgiques. Des usines ont effectivement été fermées mais la contraction du secteur est intervenue très lentement, bien que le rendement du capital soit resté inférieur à la normale pendant de nombreuses années. La raison en est que, pour atteindre le moment de fermeture optimal, il faut que le chiffre d'affaires net, c'est-à-dire le rendement nécessaire pour poursuivre l'exploitation du capital investi, devienne équivalent au rendement qui peut être obtenu à partir de la valeur résiduelle. Laisser au marché l'allocation des ressources dans un secteur où existent des barrières élevées à la sortie se traduit, par conséquent, par un lent processus de contraction des capacités et le maintien pendant un certain temps des capacités excédentaires.

Source : (Deily, 1991^[29]), (Geroski et Jacquemin, 1985^[30])

3.1.2. En tant que barrières à la sortie, les coûts exogènes non récupérables peuvent conduire à une « guerre d'usure » dommageable

43. En période de ralentissement économique, certaines entreprises d'un secteur peuvent chercher à fusionner ou à établir une entente de crise afin de surmonter leurs problèmes de surcapacité et d'assurer leur survie à long terme. Selon le document de

l'OCDE issu de la table ronde sur les ententes de crise (2011), de telles ententes désignent notamment les « *situations dans lesquelles un État [a] autorisé, voire favorisé, la formation d'une entente entre entreprises pendant une grave crise économique sectorielle, nationale ou mondiale, ou lorsqu'un droit national de la concurrence [prévoit] la création d'ententes pendant de telles périodes de récession* » (p. 57)⁹. Les autorités de la concurrence contrôlent à juste titre la création de telles ententes, car elles peuvent restreindre la concurrence et entraîner une augmentation des prix pour le consommateur.

44. Cette section examine le problème économique – guerre d'usure – pouvant justifier de telles fusions et ententes de crise, ainsi que les cas dans lesquels les autorités de la concurrence peuvent décider de les autoriser.

45. Certains facteurs économiques expliquent pourquoi, dans les situations de surcapacité structurelle, les forces du marché et les mécanismes de la concurrence ne peuvent toujours à eux seuls résoudre le problème. La notion de « guerre d'usure » est particulièrement utile pour comprendre ce qui se peut se produire en pareil cas. Elle désigne la situation où une entreprise se donne pour objectif d'inciter ses concurrents à quitter le marché et est prête, par conséquent, à subir des pertes économiques en attendant que les firmes rivales sortent effectivement du marché. Dans ce cas de figure, les entreprises cherchent à éviter de fermer des usines et de perdre des parts de marché pour ne pas encourir les coûts d'une sortie du marché. Cette situation a particulièrement des chances de se produire dans les secteurs qui se caractérisent par des rendements d'échelle croissants et/ou des coûts fixes ou irrécupérables élevés (c'est-à-dire des secteurs où existent de hautes barrières à l'entrée et à la sortie). (Ghemawat et Nelebuff, 1985^[32]) et (Fundenbreg et Tirole, 1986^[33]) ont modélisé la manière dont les barrières à la sortie, sous forme de coûts non récupérables, peuvent conduire à une guerre d'usure.

46. Les entreprises impliquées dans une guerre d'usure escomptent que, tôt ou tard, certaines firmes seront amenées à quitter le marché et préfèrent par conséquent ne pas fermer leurs capacités inutilisées dans l'espoir de pouvoir s'en servir pour la production à l'avenir. Dans ce type de situations, les entreprises sont confrontées au dilemme du prisonnier : en effet, bien qu'une réduction unilatérale ou coordonnée des capacités excédentaires soit dans l'intérêt de toutes, chaque entreprise préfère rester dans l'expectative en évitant de réduire ses propres capacités¹⁰.

47. Le gaspillage de ressources provoqué par une guerre d'usure peut affecter gravement la compétitivité d'un secteur et entraîner ultimement une perte de bien-être. Dans ce type de situation, qui ne se produit que rarement, les autorités de la concurrence pourront être amenées à accorder des exemptions aux règles de la concurrence, en particulier dans les deux cas suivants :

1. **Accords entre firmes entrant dans la catégorie des « ententes de crise ».** Ces accords apparaissent généralement lorsqu'un nombre significatif d'entreprises d'un secteur se réunissent afin de trouver conjointement une solution à leurs difficultés communes, par exemple en réduisant les capacités et/ou en convenant d'un niveau de prix « équitable » pour protéger leurs revenus. La Commission européenne, par exemple, a exempté des règles de la concurrence deux accords de réduction de surcapacité structurelle, le premier dans le secteur des fibres synthétiques (1984), le second dans le secteur néerlandais de production de briques (1994), en prenant en compte plusieurs facteurs, notamment : le caractère temporaire des mesures prévues, l'inaptitude des forces du marché à produire un résultat équivalent, et la sécurité de l'approvisionnement assurée par ces accords. On trouvera dans la section 4 un examen plus détaillé de la manière dont les autorités de la concurrence

abordent en général les ententes de crise et de l'analyse produite dans ces deux cas particuliers.

2. **Opérations de fusion invoquant l'« argument de l'entreprise défaillante ».** Nombre de marchés exigent d'importants investissements initiaux, souvent non récupérables, et ne peuvent accueillir qu'une poignée d'entreprises. En cas de baisse de la demande, ces entreprises ne parviennent pas toujours à obtenir un rendement positif du capital engagé. Le marché se trouve alors en situation de surcapacité et, comme indiqué plus haut, il peut en résulter une guerre des prix amenant une ou plusieurs entreprises à subir des pertes. Les entreprises en question auront dans ce cas intérêt à faire valoir aux autorités de la concurrence que le marché, dans sa forme actuelle, n'est pas viable et qu'une consolidation est nécessaire pour rétablir l'équilibre à long terme.

48. Dans ce contexte, « rétablir l'équilibre à long terme » signifie en fait augmenter les prix. Lorsque les prix atteignent un niveau peu élevé non durable, on s'attend normalement à ce qu'une ou plusieurs entreprises abandonnent le marché. L'« exception de l'entreprise défaillante » peut être octroyée à une opération de fusion afin de permettre la consolidation d'entreprises dans une situation où l'une d'entre elles serait autrement contrainte à quitter le marché. L'argument sur lequel se fonde cette exception est que la fusion n'entraînera aucune perte de la concurrence puisque, dans l'hypothèse où elle n'était pas autorisée, l'une des entreprises ne serait plus présente sur le marché pour exercer un effet concurrentiel (on trouvera dans la section 4 une analyse plus détaillée de la manière dont les autorités de la concurrence analysent ce type de situations et un examen des critères utilisés dans le cadre de la table ronde de l'OCDE sur l'argument de l'entreprise défaillante (OCDE, 2009^[34])).

49. Les autorités de la concurrence sont parfois incitées à faire preuve d'une plus grande indulgence dans le contrôle des concentrations, ainsi qu'à l'égard des ententes de crise, en période de récession économique où des industries entières peuvent se trouver en situation de détresse. Toutefois, l'application plus clémente du droit de la concurrence n'est pas nécessairement l'option la plus pertinente pour répondre à un problème de surcapacité affectant l'ensemble d'un secteur à cause de barrières à la sortie exerçant un effet de verrouillage sur les entreprises.

50. Distinguer l'évolution structurelle (à long terme) de la demande de son évolution cyclique (à court terme) est dans certains cas très difficile. Pourtant, cette distinction est extrêmement importante dans le type de situation décrit ici, car l'évolution de la structure du marché peut avoir des incidences négatives à long terme sur le bien-être du consommateur (Shapiro, 2009^[35]).

51. D'autres méthodes d'intervention pourront être plus efficaces, par exemple le recours temporaire à une politique industrielle visant à accompagner la fermeture sans heurt des usines inefficaces et à recycler la main d'œuvre spécialisée pour faciliter la réaffectation des ressources humaines.

52. L'Encadré 2 présente succinctement une étude consacrée au secteur aérien, qui montre comment les barrières à la sortie peuvent être à l'origine d'un excédent de capacités, conduire à des guerres d'usure et empêcher la réduction des capacités rendue nécessaire par l'évolution du marché (Wojahn, 2012^[36]).

Encadré 2. Exemple du transport aérien

Le secteur du transport aérien présente des barrières à la sortie sous la forme de coûts non récupérables, de coûts de sortie liés à la main d'œuvre et de contrats à long terme qui empêchent l'ajustement des capacités en période de ralentissement économique.

En ce qui concerne les coûts non récupérables, bien que les avions soient fréquemment perçus comme des actifs très mobiles, cette mobilité est loin d'être parfaite puisque une partie de l'investissement est spécifiquement lié à une compagnie aérienne. En outre, les compagnies aériennes déficitaires souhaitent normalement réduire leurs capacités lorsque la situation économique se dégrade. Cela a un impact sur l'ensemble des transporteurs aériens, en faisant baisser les valeurs résiduelles et en rendant une partie de l'investissement irréversible. Même si les avions pouvaient être mis au rencart sans aucun coût ou revendus à leur valeur nominale, des coûts incontournables subsisteraient, en particulier : le coût des indemnités de licenciement des salariés, le coût de la rupture de contrats à long terme, par exemple pour la location de portes d'embarquement, de hangars et de bureaux dans les aéroports, et le coût de l'abandon de créneaux avantageux.

Même en cas de faillite provoquée par une guerre d'usure (ce qui est fréquent dans le secteur aérien pendant les périodes de baisse de la demande), les capacités correspondantes ou l'entreprise aérienne en perdition ne sont pas nécessairement contraintes à quitter le marché. Aux États-Unis, par exemple, aux termes de la loi sur les faillites (chapitre 11), un transporteur en faillite peut être autorisé à poursuivre ses activités à condition de mettre en œuvre un plan de réorganisation.

Dans le secteur des transports aériens, les barrières à la sortie peuvent en outre être renforcées par l'incertitude concernant l'évolution future des prix et de la demande. En pareil cas, une compagnie aérienne peut être amenée à poursuivre ses activités en dépit du fait qu'elle encourt des pertes en sus des coûts non récupérables. La raison en est qu'une fois que l'entreprise a investi dans un avion, il existe une valeur d'option à le maintenir en activité, même si les prix tombent en-dessous du seuil des coûts variables. En effet, mettre l'avion au rencart en attendant de rouvrir le service à une date ultérieure coûte de l'argent et il est possible que les prix finissent par retrouver un niveau plus favorable.

Plusieurs options sont envisagées dans l'étude décrite ici pour faciliter l'ajustement des capacités en période de récession, notamment : accroître la flexibilité des capacités, par exemple en augmentant la part des contrats de location à court terme d'avions ou de portes d'embarquement, ainsi que la part de l'emploi temporaire dans les fonctions non essentielles, et acquérir une plus grande aptitude à négocier ou échanger des créneaux aériens.

Source : (Wojahn, 2012^[36]),

3.1.3. En tant que barrières à la sortie, les coûts endogènes non récupérables peuvent aussi créer des barrières à l'entrée, en favorisant ainsi une plus grande concentration

53. Dans les secteurs où existent des coûts endogènes non récupérables, le choix stratégique d'une entreprise d'engager à fonds perdus certaines dépenses (de publicité, par exemple) est utile pour déterminer sa position concurrentielle, à la fois en tant qu'élément de nature à dissuader l'entrée sur le marché, puisqu'augmentant les coûts d'entrée pour les

candidats potentiels, et en tant qu'indicateur des pertes auxquelles l'entreprise serait confrontée si elle était contrainte de sortir du marché à cause d'un entrant plus compétitif. Dans ce type de secteurs, lorsque les coûts endogènes non récupérables parviennent à un certain niveau, la concentration progresse au fur et à mesure qu'augmente la taille du marché. La raison en est qu'une fois que la taille du marché atteint un seuil critique, les entreprises en place se mettent à intensifier la concurrence en termes de qualité en augmentant fortement leurs dépenses de publicité et de recherche et développement (R-D), ainsi que leurs activités visant à accroître le consentement à payer des consommateurs et à les détourner de leurs rivales. Cette situation s'oppose à ce que l'on observe avec les coûts exogènes non récupérables. Lorsque les entreprises en place ne peuvent sortir du marché sans subir des pertes très importantes, la menace de pratiques commerciales agressives paraît plus crédible, en dissuadant ainsi l'entrée de nouvelles entreprises et en permettant aux entreprises en place des bénéfices plus élevés. Les coûts endogènes non récupérables, par conséquent, conduisent à une plus grande concentration qui, selon l'intensité de la concurrence dans le secteur, pourra aussi se traduire par des prix plus élevés¹¹ (Sutton, 1991^[27]).

54. Une forte concentration, en particulier dans les marchés de grandes dimensions, attire nécessairement l'attention des autorités de la concurrence, qui doivent se demander si la concentration résultant de la concurrence sur la qualité est bonne ou mauvaise pour le bien-être du consommateur. La diminution du bien-être du consommateur causée par l'augmentation des prix due à une plus grande concentration (sous certaines hypothèses d'interaction concurrentielle/concurrence à la Cournot) peut être compensée par le consentement des consommateurs à payer pour des produits et services de meilleure qualité (dans ce cas, le taux d'amélioration de la qualité l'emporte sur l'augmentation des prix de marché (Ford et Stern, 2011^[37])).

55. Cependant, l'effet de baisse de bien-être du consommateur peut être nuisible s'il incite les entreprises en place à accroître leurs coûts de sortie endogènes non récupérables en investissant pour dissuader toute entrée sur le marché (au lieu de dissuader seulement l'entrée à un niveau de qualité inférieur). De tels investissements peuvent conduire à une augmentation des prix reflétant non pas une amélioration réelle mais seulement une amélioration perçue de la qualité. Cela risque particulièrement de se produire dans les marchés où il n'est pas facile pour le consommateur de vérifier les caractéristiques d'un produit avant l'achat, par exemple dans le cas des biens d'expérience¹² ou des produits de confiance¹³.

56. Plusieurs secteurs où l'on peut observer des décisions d'investissement impliquant des coûts endogènes non récupérables ont été étudiés en se servant du modèle des coûts endogènes non récupérables de Sutton, notamment le secteur des marchandises emballées (Bronnenberg, Dhar et Dube, 2006^[38]), le secteur bancaire (Dick, 2007^[39]), le secteur des restaurants et des journaux (Berry et Waldfogel, 2003^[40]), et le secteur des supermarchés (Ellickson, 2008^[41]). L'industrie des logiciels est également un secteur dans lequel les entreprises doivent décider du volume de leurs investissements de R-D pour améliorer leurs produits ou y ajouter de nouvelles fonctions. L'Encadré 3 examine succinctement l'exemple du secteur des supermarchés afin d'illustrer l'impact des coûts endogènes non récupérables sur la structure de marché.

Encadré 3. La concentration dans le secteur des supermarchés

Ellickson a analysé l'impact des coûts endogènes non récupérables sur la structure de marché dans le secteur des supermarchés. Au lieu de se focaliser sur les coûts endogènes non récupérables associés à la publicité et à la R-D, son étude examine la place de ces coûts au niveau d'un magasin, lors de la construction d'un grand supermarché, et au niveau de l'entreprise, pour permettre à celle-ci de disposer de l'expertise et des systèmes de distribution nécessaires à la fourniture d'un grand nombre de marques. Il constate que ces coûts sont un facteur important de différenciation entre magasins de haute et de faible qualité.

L'étude examine ensuite le taux de concentration des supermarchés dans 320 régions statistiques métropolitaines (MSA) des États-Unis. Quelle que soit la taille de la MSA, quatre ou cinq entreprises possédant généralement de nombreux magasins réalisent entre 70 et 80 pour cent des ventes à l'intérieur de chaque MSA. En outre, les données montrent que le niveau élevé de concentration au niveau métropolitain se maintient à la fois dans la durée et au fur et à mesure de la croissance du marché. Ellickson teste de manière empirique un modèle de concurrence entre supermarchés dans lequel la pression grandissante à fournir une grande variété de produits limite le nombre d'entreprises pouvant entrer avec profit sur un marché. Au lieu d'encourager l'entrée sur le marché, l'augmentation de la taille du marché favorise la concentration du secteur et son aptitude à fournir des produits de meilleure qualité, ce qui explique peut-être les écarts de prix que les consommateurs sont prêts à accepter.

Source : (Ellickson, 2008^[41])

3.2. Impact des barrières à la sortie de type gouvernemental et réglementaire sur la concurrence

3.2.1. Mesures de sauvetage et de restructuration des pouvoirs publics : l'effet de barrière à la sortie de l'exception « too big to fail »

57. La défaillance d'une grande organisation bancaire met gravement en danger d'autres institutions, qui peuvent être atteintes à leur tour par contagion, et expose à de sérieux risques l'ensemble du système financier, par exemple en cas de vague de retraits provoquée par la panique, et aussi potentiellement la totalité de l'ordre économique et social. La crainte que ces risques se réalisent incite généralement les gouvernements et les autorités publiques à intervenir dans le processus normal de sortie du marché pendant les crises financières et à renflouer les banques pour protéger les créditeurs non assurés des pertes auxquelles ils seraient autrement exposés. Les banques qui bénéficient de telles mesures de sauvetage sont généralement décrites comme « trop grandes pour être mises en faillite » (*too big to fail*) (Stern et Feldman, 2004^[42]).

58. Intervenir pour empêcher des entreprises de sortir du marché au motif qu'elles sont trop grandes pour qu'on puisse les laisser faire faillite fausse la valorisation par le marché des titres émis par ces entreprises, en les incitant à emprunter trop et à multiplier les opérations de crédit. L'exception *too big to fail* encourage en outre les entreprises financières à croître, ce qui engendre des conditions de concurrence inégales et, potentiellement, une mauvaise allocation du crédit. Depuis la dernière crise financière (2007-2008), par exemple, la concentration accrue du secteur financier semble

avoir encore aggravé le problème que posent les entreprises *too big to fail* (Strahan, 2013^[43]), (OCDE, 2019^[44]).

59. Empêcher des entreprises *too big to fail* de sortir du marché revient en fait à ériger une barrière extrêmement élevée à la sortie. La concurrence risque d'être affaiblie si les entreprises inefficaces en place ne sont pas autorisées à quitter le marché, en réduisant ainsi à la fois l'incitation pour les firmes plus efficaces à rivaliser avec elles et leur aptitude à le faire.

60. Pendant la dernière crise financière, l'aide publique a pris la forme d'interventions directes, notamment pour soutenir le niveau de capitalisation de certaines banques, de nationalisations pures et simples, d'injections de liquidités pour inciter les banques à continuer à prêter de l'argent aux entreprises, de garanties par l'État des dépôts et prêts bancaires, et d'initiation de fusions entre des institutions financières¹⁴.

61. L'aide publique visant à empêcher la sortie du marché des banques *too big to fail* peut fausser le jeu de la concurrence de plusieurs façons (OCDE, 2010^[45]) :

- Cette aide peut conférer à une banque un avantage par rapport à d'autres banques dans un marché donné, en empêchant le développement des banques qui n'ont reçu aucune aide, avec les conséquences négatives qui peuvent en résulter pour les prix, la qualité, la diversité des produits et services et l'innovation.
- Elle peut aussi fausser le jeu de la concurrence entre deux ou plusieurs banques ayant bénéficié d'une aide dans un marché donné, par exemple si certaines de ces banques ont reçu une aide d'un montant beaucoup plus important ou à des conditions plus avantageuses que celles octroyées à leurs concurrentes.
- Elle peut également retarder des ajustements structurels, le maintien de banques inefficaces risquant à long terme de nuire aux consommateurs.
- L'octroi d'une aide aux banques suscite en outre des enjeux non négligeables en termes d'aléa moral. Avant la crise, l'absence de discipline du marché, associée à diverses lacunes de la réglementation et de la surveillance des institutions bancaires, a permis à certaines banques d'acquiescer des parts de marché au détriment de leurs rivales en prenant des risques excessifs. Le fait que ces banques aient ensuite pu recevoir une aide pour éponger les pertes résultant de leurs pratiques soulève deux problèmes du point de vue de la concurrence. Premièrement, cette aide a permis à des banques non viables de rester sur le marché alors que, dans des circonstances normales, les forces du marché auraient sanctionné leurs pratiques de prise de risques excessifs et les auraient contraintes à quitter le marché. Deuxièmement, dans la mesure où elle permet aux seules banques soutenues de tirer profit de leurs pratiques de prise de risques, sans avoir à endosser les pertes correspondantes, cette aide fausse le jeu de la concurrence (en encourageant les comportements plus agressifs). Elle peut en effet renforcer le pouvoir de marché d'une banque acquiescé éventuellement au moyen de certaines décisions excessivement risquées prises avant la crise. L'aléa moral qui s'ensuit a constitué un aspect important de la dernière crise financière, car certaines institutions bancaires qui s'appuyaient sur un financement de gros à court terme, bon marché mais instable, ont sans doute réussi à maintenir ou accroître leur part de marché au détriment d'autres banques dont le financement, plus stable mais plus coûteux, reposait sur les dépôts de particuliers.

62. En raison de ses incidences potentielles sur la concurrence, l'aide publique s'est souvent accompagnée de l'imposition aux entreprises concernées de certaines exigences concurrentielles, afin de réduire au minimum les distorsions du marché. Dans la plupart des pays de l'OCDE, même là où elles n'étaient pas spécifiquement habilitées à élaborer des mesures d'urgence, les autorités de la concurrence ont offert leurs compétences et leur expérience, qui ont été mises à profit pour aider à définir et mettre en œuvre ces mesures de la manière la moins nuisible à la concurrence (OCDE, 2017^[46]).

63. L'Encadré 4 décrit un exemple de fusion entre le Lloyds Banking Group (LBG) et HBOS (Halifax Bank of Scotland) au Royaume-Uni. Cette fusion est intervenue à un moment où l'on craignait que HBOS puisse être acculée à la faillite en l'absence d'une forme ou d'une autre de soutien extérieur. Le gouvernement britannique a d'ailleurs dû apporter une aide après la fusion, suscitant ainsi des préoccupations au niveau de l'UE quant aux effets potentiels de cette intervention sur la concurrence. La Commission européenne a cherché à remédier à ces effets en exigeant la cession de certains actifs.

Encadré 4. Cession des actifs de TSB (Trustee Savings Bank) par le Lloyds Banking Group

La Trustee Savings Bank (TSB) est constituée d'actifs cédés par le Lloyds Banking Group (LBG) dans le cadre d'un plan de restructuration approuvé par la Commission européenne. Cette opération est intervenue suite à l'aide accordée par le gouvernement britannique en janvier 2009, après la fusion entre Lloyds TSB et HBOS.

Lloyds TSB et HBOS, deux institutions bancaires de taille déjà importante, ont fusionné à un moment où l'on craignait sérieusement que HBOS ne s'effondre en l'absence d'une forme ou d'une autre de soutien extérieur. La fusion s'est en fait révélée insuffisante à cet égard et le groupe bancaire élargi a eu besoin d'une injection de 20,6 milliards GBP du contribuable. Suite à cette intervention, l'UE s'est inquiétée de l'impact que l'aide de l'État pourrait avoir sur la concurrence.

La Commission européenne a noté que l'entité issue de la fusion contrôlait une part importante – de l'ordre de 20 à 30 % – du marché des comptes de détail pour les particuliers et qu'en Écosse, cette part était encore plus élevée puisqu'elle atteignait entre 40 et 50 %. Elle a montré que les parts détenues par Lloyds TSB sur le marché des comptes de détail et sur le marché hypothécaire avaient été nettement renforcées par l'acquisition de HBOS, qui contrôlait respectivement entre 10 % à 20 % et 20 % à 30 % de ces marchés. La Commission a noté en outre que l'acquisition avait permis à LBG non seulement d'augmenter ses parts de marché, surtout au niveau des comptes de détail, mais aussi d'éliminer un rival, en particulier sur certains segments de marché où régnait déjà une forte concentration et où le taux de changement de fournisseur parmi la clientèle était assez faible. Il était donc nécessaire de remédier à la distorsion de la concurrence créée par l'aide du gouvernement britannique.

La Commission européenne a exigé de LBG qu'il crée et cède une entité commerciale entièrement distincte. Après discussion entre LBG et les autorités britanniques, une offre publique initiale (OPI) portant sur une première tranche de 38,5 % des titres de TSB a été introduite en bourse le 9 juin 2014. TSB est ainsi devenue une « banque rivale » distincte et gérée de façon indépendante comptant 4,5 millions de clients, 8,600 salariés et 631 agences, et gérant 23 milliards GBP de prêts à la clientèle et 23,3 milliards GBP de dépôts. Une seconde tranche de 11,5 % a été mise en vente en septembre 2014 et la part de LBG dans le capital de TSB a été ramenée à 50,001 %.

Source : EU State Aid n° N428/2009 - United Kingdom Restructuring of Lloyds Banking Group.

64. Il est difficile de déterminer dans quelle mesure l'aide publique octroyée pendant la crise économique et financière a faussé le jeu de la concurrence de la manière décrite plus haut, c'est-à-dire entre les banques ayant reçu une aide et les autres, entre les

différentes banques ayant reçu une aide, et aussi en créant un aléa moral. Mesurer l'intensité de la concurrence dans les marchés bancaires pose intrinsèquement des problèmes complexes, surtout parce que le secteur bancaire englobe de nombreux marchés de produits soumis à des normes réglementaires différentes (par exemple les comptes courants, les prêts personnels, les prêts hypothécaires et les comptes d'épargne). En outre, même lorsque l'on peut identifier une variation du niveau de la concurrence, il est le plus souvent difficile de l'attribuer à une distorsion spécifique due à l'aide publique plutôt qu'au développement d'un autre marché.

65. Néanmoins, certaines études examinent les effets de l'aide publique sur la concurrence dans le secteur bancaire. Berger et Roman (2015^[47]), par exemple, ont cherché à établir si le programme TARP (Troubled Assets Relief Program), l'une des plus larges interventions du gouvernement des États-Unis pendant la dernière crise financière, avait conféré aux bénéficiaires certains avantages sur le plan de la concurrence. Ils constatent que les bénéficiaires du programme TARP ont effectivement acquis des avantages concurrentiels, qui leur ont permis d'accroître à la fois leurs parts de marché et leur pouvoir de marché. Ces résultats s'expliquent à leur avis principalement par le fait que les banques ayant bénéficié du programme TARP ont sans doute été perçues comme plus sûres ; cependant, les avantages obtenus par ces banques ont en partie été compensés par le coût assez élevé de l'aide obtenue dans le cadre du programme. Les banques ayant le plus bénéficié d'avantages concurrentiels sont celles qui ont pu rembourser rapidement les aides reçues, ce qui semble indiquer que le remboursement précoce du coût de ces aides a permis à ces banques de tirer profit de l'avantage concurrentiel que leur conférait le fait d'être considérées comme sûres.

66. À la suite de la crise financière, d'importantes modifications de la réglementation financière et même de l'architecture financière ont été introduites dans nombre de pays. L'OCDE a consacré il y a peu une table ronde (OCDE, 2017^[46]) au rôle des politiques de la concurrence et des autorités de la concurrence dans le secteur bancaire pendant la période qui a suivi la crise financière. Cette table ronde a notamment signalé que le dilemme entre stabilité financière et concurrence, qui a fait l'objet de si nombreuses discussions, doit maintenant être envisagé sous un jour plus nuancé, en montrant en particulier que la réglementation redistribuant la prise de risque peut créer un environnement propice à l'épanouissement de la concurrence. En outre, une concurrence efficace peut réduire la prise de risque des emprunteurs, en alignant ainsi les objectifs de la réglementation et ceux de la concurrence.

67. Au vu des liens complexes entre concurrence et réglementation financière dans le secteur bancaire et, en particulier, de la complexité de la réglementation depuis la crise financière, la table ronde a recommandé l'établissement de modèles optimaux et transparents de coopération entre les autorités de réglementation et celles de la concurrence pour alléger les tensions entre la réglementation (orientée vers la stabilité financière) et l'application des politiques de la concurrence.

68. À cet égard, les autorités de la concurrence ont un rôle déterminant à jouer dans l'évaluation de la concurrence sur les marchés bancaires, et donc aussi dans celle de l'impact de la réglementation, par l'intermédiaire d'études de marché et d'enquêtes suivies de l'application de mesures correctrices lorsque des problèmes de concurrence sont mis au jour. Le dialogue entre autorités de la concurrence et de réglementation financière pourra ainsi faciliter l'introduction de mesures ciblées visant à éliminer les inefficiences, y compris les barrières à la sortie.

69. L'ancien Office of Fair Trading du Royaume-Uni a par exemple réalisé une étude sur les barrières à l'entrée, l'expansion et la sortie du marché dans la banque de détail (OFT, 2010^[48]). Cette étude conclut explicitement que l'absence ou le caractère inadéquat de la réglementation relative au traitement des entreprises défailtantes et de leurs dépôts constitue une barrière à la sortie. De telles lacunes réglementaires font qu'il est plus difficile pour les entreprises inefficaces en place de quitter le marché.

70. En 2014, l'OFT a demandé à l'autorité britannique des marchés et de la concurrence (AMC) de réaliser une enquête sur la banque de détail (marché bancaire des comptes courants pour les particuliers et les PME), qui a été réalisée en 2015-2017 (AMC, 2016^[49]). Des mesures correctrices ont ensuite été imposées afin de renforcer la concurrence sur ce marché. L'autorité britannique de régulation des services financiers (FCA), d'autre part, a produit une étude pour déterminer si les grandes banques de détail britanniques disposaient d'avantages concurrentiels par rapport aux banques de plus petite taille et aux sociétés de crédit immobilier (FCA, 2019^[50]). Cette étude, qui n'avait pas pour objet d'évaluer l'impact sur la concurrence de l'aide apportée par le gouvernement pendant la crise, constate néanmoins que les grandes banques de détail disposent effectivement d'avantages concurrentiels sur les autres banques. Elle interprète ce fait comme expliquant pourquoi leurs parts de marché sont restées conséquentes et stables pendant une longue période, en permettant aux grandes banques de générer des bénéfices sous-jacents plus élevés que les autres banques et les sociétés de crédit immobilier. Les bénéfices sous-jacents correspondant aux activités de détail des grandes banques britanniques, mesurés à partir du rendement des capitaux propres (RCP), étaient de l'ordre de 28 % en 2017, contre 6 % et 11 % respectivement pour les petites banques de détail et les sociétés de crédit immobilier.

3.2.2. Subventions publiques : l'effet de barrière à la sortie des politiques industrielles visant à protéger des secteurs d'activité en déclin

71. Les subventions publiques peuvent créer des barrières à la sortie en protégeant les entreprises en difficulté ou les secteurs en déclin, par exemple pour maintenir des emplois et la demande liée à ces entreprises ou à ces secteurs.

72. Les subventions provoquent des distorsions de la concurrence. Ces distorsions se produisent parce que les entreprises modifient leur comportement. En agissant sur les coûts et les recettes d'une entreprise, les subventions changent le niveau des bénéfices que celle-ci tire de diverses activités. L'entreprise, en conséquence, ajuste le niveau de sa production, change les prix des produits ou modifie son niveau de R-D, en transformant ainsi le processus et le résultat de la rivalité entre firmes concurrentes. Dans le cas extrême, un concurrent efficace pourra être amené à quitter le marché (ou à décider de ne pas y entrer) parce qu'incapable de rivaliser avec une firme moins efficace bénéficiant de subventions. Les subventions, par conséquent, peuvent créer des barrières à la sortie pour les entreprises moins efficaces en faussant le jeu de la concurrence, ce qui peut avoir les trois effets suivants :

- *l'inefficacité allocative*, c'est-à-dire le fait d'orienter les ressources vers des utilisations de moindre valeur, en permettant aux entreprises inefficaces subventionnées d'accroître leurs parts de marché ;
- *l'inefficacité productive*, c'est-à-dire la production de marchandises dans des conditions moins efficaces, qui peut résulter de divers facteurs tels qu'une diminution de la pression à la baisse sur les coûts ou du fait que les entreprises plus efficaces sont dissuadées d'entrer sur le marché ; et

- *l'inefficience dynamique*, c'est-à-dire l'interruption du processus de destruction créatrice lié à l'entrée sur le marché d'entreprises efficaces/innovantes.

73. Il est vrai que les consommateurs bénéficient dans certains cas des subventions, puisque celles-ci peuvent avoir pour effet à court terme de réduire les prix. Néanmoins, à long terme, lorsque des subventions faussent le jeu de la concurrence, les inefficiences qui en résultent risquent d'être au détriment des consommateurs.

74. Un autre problème apparaît lorsqu'une entreprise consacre du temps et des efforts à obtenir des subventions plus élevées des pouvoirs publics au lieu de focaliser son attention sur la qualité intrinsèque de ses produits et sur la concurrence, dans l'intérêt des consommateurs. Un tel comportement de « recherche de rente » est nuisible car il ne produit aucune valeur pour l'économie et peut en outre aboutir au déplacement de la production vers les entreprises moins efficaces.

75. Des aides limitées dans le temps au profit de secteurs en déclin regroupés dans une aire géographique déterminée peuvent être utiles pour préparer une transition en douceur et permettre le recyclage des salariés qui est parfois nécessaire pour éviter un effondrement de la demande locale. Toutefois, elles ne peuvent constituer un remède de longue durée à ce déclin et le délai de péremption de ces aides doit donc être clairement indiqué dès le début (OCDE, 2018^[51]).

76. Le soutien prolongé de secteurs en déclin a également pour effet d'interrompre le processus de destruction créatrice qui sous-tend le développement de la productivité. Foster *et al.* (2000^[52]) indiquent qu'aux États-Unis, par exemple, entre un tiers et la moitié de la croissance totale de la productivité peut être attribué à la réallocation d'activités de production depuis des entreprises peu efficaces vers des entreprises plus efficaces. Cela montre que, même lorsque les entreprises présentes sur le marché sont efficaces, les aides publiques ne doivent pas avoir pour effet d'empêcher de nouveaux concurrents de prendre la place des entreprises moins efficaces.

77. Depuis la crise financière, on observe un intérêt renouvelé pour les politiques industrielles actives (Stiglitz, Yifu et Monga, 2013^[53]). Cependant, si elles ne se limitent pas à remédier efficacement et de manière proportionnée aux défaillances du marché, ces politiques pourraient avoir des incidences négatives sur la concurrence.

78. Le rôle des autorités de la concurrence, via leur travail de plaidoyer, est crucial pour : inciter les gouvernements à examiner d'autres options plus favorables à la concurrence en vue d'atteindre les mêmes objectifs ; faire preuve de transparence au sujet des arbitrages en jeu lorsqu'est retenue une option moins favorable à la concurrence ; et veiller à ce que ces politiques ne facilitent pas les comportements anticoncurrentiels.

3.2.3. Impact des barrières à la sortie de type réglementaire sur la concurrence

79. Les exigences réglementaires associées à la sortie du marché peuvent imposer des coûts directs aux entreprises, en érigeant ainsi des barrières à la sortie. Ces normes, auxquelles les entreprises doivent se conformer pour pouvoir quitter le marché, font qu'il est parfois plus difficile pour elles de le faire rapidement. Comme on l'a vu dans la section 2, bien qu'elles poursuivent d'autres objectifs généraux, ces exigences réglementaires ont dans certains cas pour effet de dissuader indûment une entreprise de sortir du marché parce qu'elles ne sont ni efficaces, ni proportionnées. Elles peuvent donc affaiblir la concurrence, réduire l'efficacité productive et contribuer à l'augmentation des prix. Le point clé, par conséquent, est de déterminer si elles entraînent un coût inutilement élevé. En guise d'illustration, l'Encadré 5 ci-dessous décrit plusieurs exemples de barrières

réglementaires à la sortie identifiées dans le cadre de projets d'évaluation de la concurrence réalisés par l'OCDE, ainsi que les effets que l'on peut en attendre sur la concurrence.

Encadré 5. Exemples de barrières réglementaires à la sortie tirés de plusieurs projets d'évaluation de la concurrence réalisés par l'OCDE

Pendant les six dernières années, la Division de la concurrence de l'OCDE a conduit des projets d'évaluation de la concurrence dans quatre pays : la Grèce (2013, 2017), la Roumanie (2016), le Mexique (2018) et le Portugal (2018). Ces projets se sont appuyés sur le *Manuel pour l'évaluation de l'impact sur la concurrence*, qui a pour but d'aider les gouvernements à éliminer les obstacles à la concurrence en leur fournissant une méthode pour identifier les contraintes pesant inutilement sur les activités de marché et élaborer des mesures moins restrictives, aptes à servir les objectifs des politiques publiques. Certains des obstacles à la concurrence recensés dans la législation des pays participants ont été désignés spécifiquement comme des barrières à la sortie.

Grèce (2013)

1. Dans la région de la capitale, les entreprises industrielles doivent être en activité depuis au moins trois ans avant de pouvoir procéder au regroupement physique d'unités de production industrielles distinctes. D'autre part, la séparation d'une unité de production industrielle n'est autorisée que si les unités de production qui en résultent possèdent des caractéristiques propres et opèrent dans des lieux entièrement distincts.

Cette disposition restreint la liberté opérationnelle et organisationnelle des entreprises. Elle crée également une barrière à la sortie puisque, pendant les trois premières années, les entreprises ne peuvent quitter le marché. Cela peut entraîner une inefficience opérationnelle et, potentiellement, une augmentation des prix.

2. Les centres d'entraînement athlétique sont tenus de rester en activité toute l'année.

Cette disposition restreint la possibilité de sortir du marché car elle empêche les entreprises d'être en activité uniquement pendant certaines périodes de l'année. Elle restreint également l'éventail de fournisseurs potentiels et peut être cause de prix plus élevés pour le consommateur puisque les entreprises ne peuvent quitter librement le marché.

3. Des droits supplémentaires sont prélevés en cas de transfert ou de vente d'un hôtel, ainsi que généralement en cas de changement de la personne légalement responsable d'un hôtel.

Cette disposition prévoit le prélèvement de plusieurs droits sur une même activité, sur la base de critères d'application différents à chaque fois. Elle peut entraîner une charge importante pour les entreprises et créer potentiellement des barrières à l'entrée et à la sortie.

Grèce (2017)

4. Les détenteurs d'un bail pour des locaux loués à des grossistes ne peuvent transférer leurs droits à une entreprise que si les actionnaires de l'entreprise acceptent de maintenir leur participation au bail pendant au moins un an après le transfert, en s'engageant à prendre en charge au minimum 30 % de l'investissement.

Cette disposition fonctionne comme une barrière à la sortie, puisque les locataires peuvent avoir du mal à trouver un repreneur prêt à s'engager pour au moins un an. Il peut en résulter une efficacité moindre et des prix plus élevés pour le consommateur.

Portugal (2018)

5. En cas de cession d'une licence d'exploitation d'une entreprise de location de camions (sans chauffeur), l'acquéreur doit s'engager à reprendre la totalité de l'entreprise, y compris les contrats de travail, les contrats de location et un nombre minimum de véhicules opérationnels.

Ces diverses obligations ont pour effet d'accroître de façon significative le coût de la sortie, puisque l'entreprise doit trouver un acquéreur prêt à reprendre la totalité de l'entreprise, y compris les contrats de travail, les contrats de location et un nombre minimum de véhicules opérationnels. En effet, certains acquéreurs seront prêts à acheter uniquement la licence d'exploitation et d'autres uniquement les véhicules ou les contrats. Cette disposition peut aussi empêcher des entreprises d'entrer sur le marché à cause du coût anticipé de la sortie. Par conséquent, elle a pour effet de réduire le nombre d'opérateurs et le niveau de la concurrence sur ce marché et, en tant que telle, ne paraît ni adéquate, ni nécessaire, ni proportionnée.

6. Les armateurs qui assurent des services réguliers de transport de fret général ou de fret conteneurisé entre le continent et les régions autonomes sont tenus d'assurer la continuité de ces services pendant au moins deux ans.

Cette disposition a pour effet d'augmenter les coûts de sortie, puisqu'une entreprise ne peut quitter le marché qu'après la période initiale de deux ans. Elle réduit également l'incitation pour les exploitants de navires d'entrer sur le marché et empêche l'entrée des exploitants qui seraient intéressés à fournir des services de transport uniquement pendant certaines périodes de l'année (en fonction des conditions météorologiques, de la disponibilité des navires ou de la demande de transport de fret). En outre, cette disposition empêche l'adaptation du nombre de fournisseurs à la demande, ce qui peut aboutir à une situation d'inefficacité par manque (ou surplus) de transporteurs maritimes. Il en résultera sans doute une baisse du niveau de la concurrence sur le marché concerné et une augmentation des prix pour le consommateur final.

Source : <https://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>

3.3. Impact des barrières à la sortie sur le type d'entrée sur le marché

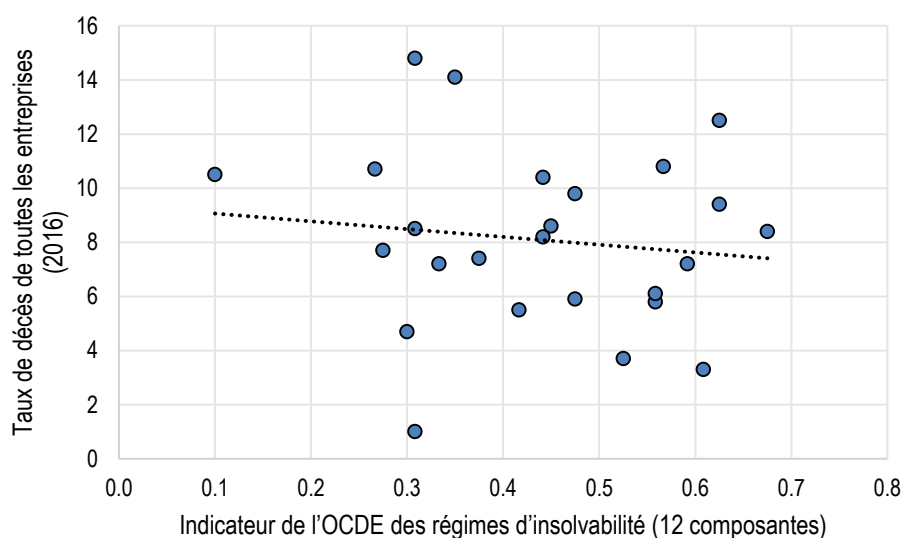
80. Les barrières à la sortie peuvent avoir pour effet de dissuader l'entrée d'acteurs innovants et l'adoption de stratégies plus innovantes par les nouveaux entrants. L'entrée d'une firme innovante implique généralement l'exploration de voies nouvelles présentant un risque d'échec plus élevé que les stratégies suivistes qui s'appuient sur des produits ou des procédés déjà bien établis. Lorsque les coûts de sortie sont élevés, un plus grand nombre d'entrants opteront pour une approche imitative stable (et donc moins productive). Des coûts de sortie élevés retardent également la sortie du marché, en immobilisant ainsi plus longtemps des ressources dans les entreprises existantes (Bartelsman, Perotti et Scarpetta, 2008^[54]).

81. Les régimes de faillite, comme on l'a vu dans la section 2, peuvent faciliter la sortie en bon ordre des entreprises défaillantes. Cependant, lorsqu'ils ne sont pas suffisamment efficaces, ces régimes peuvent retarder l'initiation en temps opportun de la procédure de prise de contrôle ou de cession d'une entreprise, en empêchant la réallocation ponctuelle des ressources en direction de firmes plus productives et plus innovantes.

82. Le Graphique 2 montre, en s'appuyant sur l'indicateur de l'OCDE des régimes d'insolvabilité, comment des régimes de faillite plus stricts peuvent contribuer à la baisse du taux de sortie du marché (ou « taux de décès des entreprises »). Cette relation, bien que paraissant assez faible dans le Graphique 2, est confirmée par plusieurs études économétriques rigoureuses à base de microdonnées réalisées par le Département des affaires économiques de l'OCDE (Fontaura et Osterhold, 2018^[55]), en mettant ainsi en évidence la manière dont des régimes de faillite inefficaces peuvent devenir des obstacles à la sortie du marché.

Graphique 2. Les régimes d'insolvabilité plus stricts retardent la sortie du marché

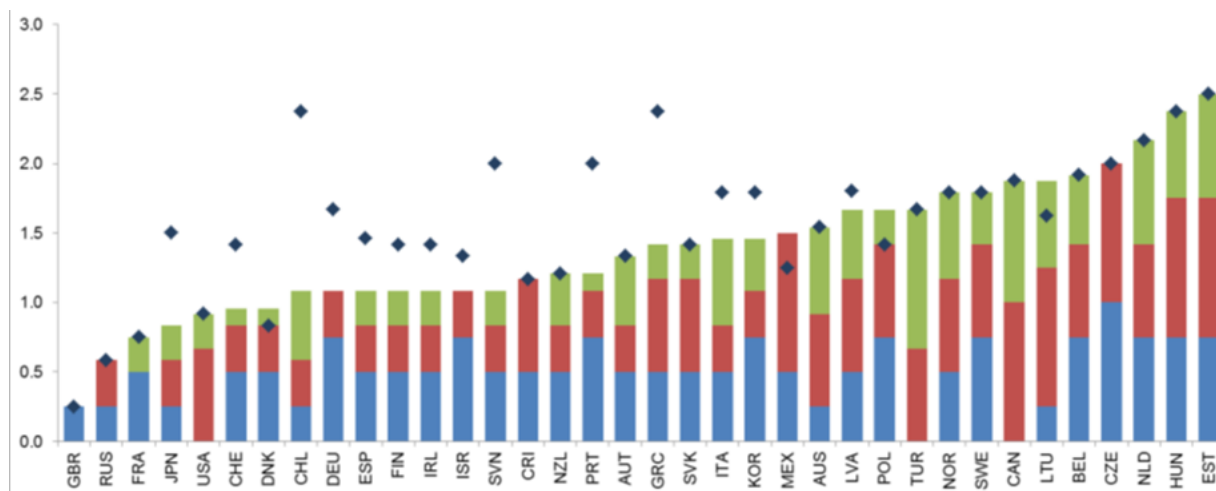
Indicateur de l'OCDE des régimes d'insolvabilité (12 composantes) / Taux de décès de toutes les entreprises (2016)



Note : Les valeurs hautes correspondent aux régimes d'insolvabilité plus rigoureux. Insol12 (indicateur composite fondé sur 12 composantes de l'indicateur d'insolvabilité) est utilisé ici au lieu d'Insolv13 (indicateur composite fondé sur 13 composantes de l'indicateur d'insolvabilité) afin d'inclure un plus grand nombre de pays dans l'analyse. Données de 2016 ou dernière année disponible.

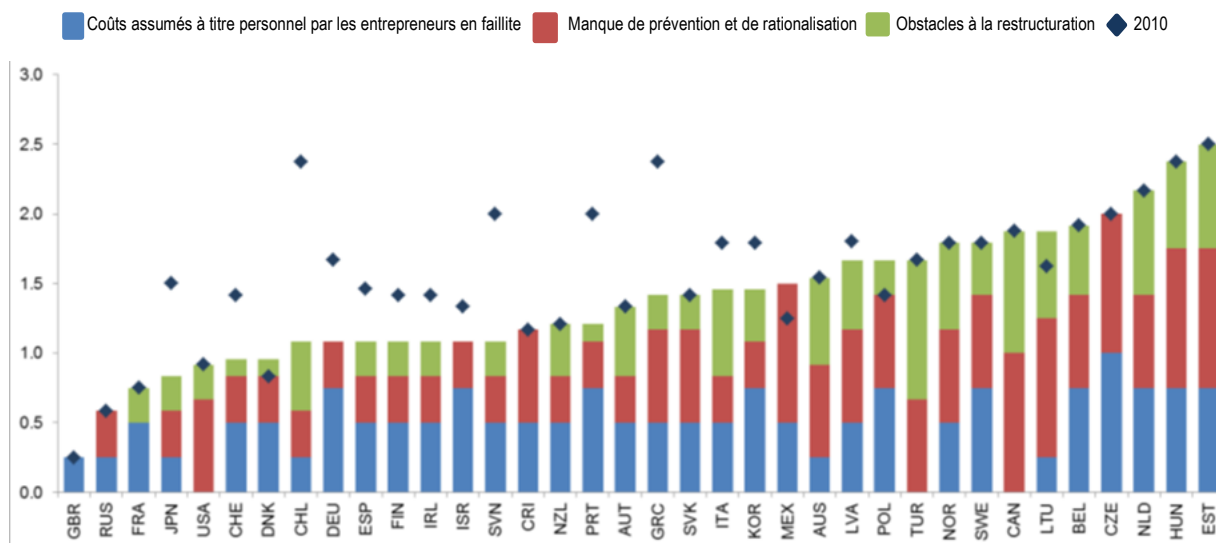
Source : Statistiques de l'OCDE, SDBS, Indicateurs démographiques d'entreprises (CITI Rév. 4) ; Indicateur de l'OCDE des régimes d'insolvabilité, voir : <https://www.oecd.org/eco/growth/policies-for-productivity-the-design-of-insolvency-regimes-across-countries-2018-going-for-growth.htm>

83. L'analyse des divers régimes de faillite existant dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2018^[56]) fait en outre apparaître de fortes différences d'un pays à l'autre (Graphique 3. Indicateur de l'OCDE des régimes d'insolvabilité



84.), qui se traduisent notamment par des variations du point de vue de la sortie du marché des entreprises les moins efficaces (OCDE, 2017^[57]).

Graphique 3. Indicateur de l'OCDE des régimes d'insolvabilité



Note : Les barres correspondent à trois sous-composantes de l'indicateur d'insolvabilité en 2016. Le losange correspond à la valeur de l'indicateur global d'insolvabilité fondé sur ces trois sous-composantes en 2010. Seuls sont inclus les pays pour lesquels existent des données sur les trois sous-composantes en 2016.

Source : OECD ECO/WKP(2018)52, Design of insolvency regimes across countries, disponible à : [https://one.oecd.org/document/ECO/WKP\(2018\)52/en/pdf](https://one.oecd.org/document/ECO/WKP(2018)52/en/pdf)

85. Le secteur financier peut également contribuer à dissuader l'entrée sur le marché d'acteurs innovants plus productifs. Certains auteurs soutiennent que les récessions ont un « effet d'écrémage » sur les économies, en accélérant la sortie du marché des méthodes de production inefficaces et en libérant des ressources en vue d'utilisations plus productives (Caballero et Hammour, 1994^[58]). Cependant, un nombre croissant d'études montrent également que certaines frictions dans le secteur bancaire, en particulier les asymétries informationnelles, peuvent dissuader les firmes moins productives de quitter le marché et porter préjudice aux entreprises les plus vulnérables – à savoir celles présentant un risque

de refinancement plus important, un niveau de surendettement plus élevé et/ou des garanties moindres – qui ne sont pas nécessairement les moins productives (Duval, Hong et Timmer, 2017_[59]). Les frictions dans le secteur bancaire peuvent atténuer l'effet d'écramage de deux façons.

86. Premièrement, les frictions sur le marché du crédit peuvent infléchir l'effet d'écramage des récessions en provoquant une mauvaise allocation du crédit et en contraignant des entreprises hautement productives à quitter le marché parce qu'elles ne réussissent pas à obtenir l'accès à un financement (Barlevy, 2003_[60]).

87. Deuxièmement, la tolérance accrue manifestée par les banques à l'égard de certaines dettes peut aussi freiner le processus de sortie du marché déclenché par une récession. En effet, les banques dont la position est moins assurée sont parfois réticentes à endosser des pertes sur des prêts attribués à des entreprises dont la productivité est faible, et même éventuellement incitées à poursuivre le financement de ces entreprises (Caballero, Hoshi et Kashyap, 2008_[61]).

88. De telles incitations apparaissent parce que les banques doivent se conformer aux normes internationales régissant le niveau minimum de leurs fonds propres¹⁵. Le rappel de créances douteuses peut obliger une banque à annuler des dettes, en la rapprochant ainsi du seuil de violation de ses obligations réglementaires à ce sujet. Caballero *et al.* (2008_[61]) signalent qu'au Japon, de nombreuses banques ont continué à accorder des crédits à des firmes insolubles par crainte d'enfreindre ce seuil, en faisant le pari que ces entreprises se rétabliraient d'une manière ou d'une autre, ou que le gouvernement les remettrait à flot.

89. L'exemple japonais remet en mémoire le diagnostic utilisé pour décrire les premières étapes du passage de certaines économies à l'économie de marché. Comme on l'a souvent observé à l'époque, dans ces économies, la poursuite de l'activité des entreprises d'État (généralement financées par des banques publiques) freinait le développement du secteur privé ; la situation en Chine dans les années 2000 en est un exemple tardif (Caballero, Hoshi et Kashyap, 2008_[61]). De telles situations montrent aussi que des barrières à la sortie de type gouvernemental (telles que décrites dans la section 3.2) faussent le jeu de la concurrence entre les entreprises d'État et les entreprises privées présentes sur un même marché.

90. Les régimes de faillite et les frictions sur le marché financier contribuent en outre fortement à la congestion du marché par des entreprises « zombies ». D'un point de vue économique, une entreprise zombie est une entreprise non viable et qui, par conséquent, lorsque la concurrence s'exerce, devrait être contrainte de sortir du marché ou, le cas échéant, de se restructurer.

91. Une étude récente de l'OCDE examine la présence d'entreprises zombies dans un échantillon de pays de l'OCDE pendant la période 2003-2013 et le rôle des barrières à la sortie à cet égard (McGowan *et al.*, 2017_[62]). Cette étude montre que la part des entreprises zombies a augmenté dans plusieurs pays de l'OCDE, ce qui, associé au fait que les firmes zombies sont en moyenne de taille plus grande que les autres, signifie que des investissements importants sont engloutis dans des entreprises non viables. Un tel engloutissement de capitaux contribue à réduire la croissance de l'emploi et l'investissement au profit des entreprises moyennement viables, et surtout des firmes les plus productives, par rapport aux entreprises zombies, en compromettant le processus d'allocation des ressources (McGowan *et al.*, 2017_[62]). La baisse de l'investissement en faveur des entreprises viables entrave l'innovation et le progrès technologique (McGowan *et al.*, 2017_[62]). Les entreprises zombies faussent le jeu de la concurrence sur les marchés

de produits et d'intrants en encombrant ces marchés, en exerçant une pression à la baisse sur les prix, en favorisant une augmentation des salaires plus rapide que celle de la productivité et en réduisant la part de marché disponible pour la croissance des firmes viables (Caballero, Hoshi et Kashyap, 2008^[61]) (McGowan et al., 2017^[62]) (Schivardi, Sette et Tabellini, 2017^[63]).

4. Comment les autorités de la concurrence évaluent-elles les barrières à la sortie ?

92. Cette section examine, à partir d'un certain nombre de juridictions, comment les autorités de la concurrence identifient et évaluent les effets des barrières à la sortie sur la concurrence dans leurs fonctions d'application du droit de la concurrence et leur travail de plaidoyer, afin de repérer les différences (ou les points communs) de leurs approches et d'identifier les domaines sur lesquels il conviendrait de poursuivre la réflexion.

4.1. Application du droit de la concurrence

4.1.1. Lignes directrices des autorités de la concurrence sur les concentrations

93. Les lignes directrices émises par les autorités de la concurrence décrivent et analysent les situations dans lesquelles une autorité pourra envisager d'intervenir et les critères dont elle se servira pour évaluer une opération de fusion. Ces lignes directrices renforcent la prévisibilité, la précision et l'efficacité des pratiques d'application du droit de la concurrence. La présente section repose sur l'examen des lignes directrices de huit juridictions (Allemagne, Australie, Canada, Corée, États-Unis, France, Japon, Royaume-Uni et Union européenne). Toutes ces lignes directrices abordent la question de l'analyse de la sortie du marché.

94. L'expression « barrières à la sortie », cependant, est rarement utilisée dans ces lignes directrices. Ces différents documents évoquent la « sortie » ou le « phénomène de sortie » du marché lorsqu'ils examinent la dynamique du marché pertinent ou cherchent à analyser les barrières à l'entrée¹⁶. Les lignes directrices des États-Unis sur les fusions horizontales (2010), par exemple, soulignent que la sortie et les taux de sortie du marché font partie des éléments importants à prendre en compte lors de l'analyse du marché pertinent, les coûts de sortie ne pouvant être recouverts en-dehors de ce marché¹⁷. Les lignes directrices relatives aux fusions de l'Australie (2017) établissent explicitement un lien entre les barrières à l'entrée et les barrières à la sortie : « certaines barrières à l'entrée peuvent en fait être assimilées à des barrières à la sortie. Les barrières à la sortie ont de toute façon un effet équivalent dès lors qu'elles augmentent le risque pour les candidats à l'entrée et les dissuadent en définitive d'entrer sur le marché » (p. 36)¹⁸.

95. Les lignes directrices allemandes relatives au contrôle des concentrations (2012, p. 26-27) sont les seules, parmi celles des huit juridictions examinées, à fournir en quelque sorte une définition des barrières à la sortie¹⁹ :

Des coûts [de sortie] peuvent résulter, en particulier, de la réglementation publique imposant des obligations supplémentaires en cas de fermeture d'un site ou de cessation d'activités commerciales. Les contrats à long terme peuvent aussi retarder la sortie du marché. (...) Les études d'impact environnemental requises dans certains cas au moment de la fermeture d'un site de stockage constituent, par exemple, une barrière à la sortie. Un autre exemple est celui des agréments techniques exigés pour l'ouverture d'un lieu de vente en relation avec certains

types de produits. De tels agréments empêchent ensuite de modifier l'utilisation des locaux.

96. L'examen des lignes directrices sélectionnées permet d'identifier quatre domaines principaux dans lesquels les autorités de la concurrence doivent être attentives à ce facteur important que constituent les barrières à la sortie en raison de leur impact potentiel sur la concurrence. Ces domaines sont les suivants :

- la définition et l'analyse du marché pertinent ;
- l'étude de l'accès au marché ; et
- l'examen de l'argument de l'entreprise défaillante dans le contrôle des concentrations.

97. On notera que les autorités de la concurrence prennent généralement en compte la « sortie » dans l'analyse des pratiques d'abus de position dominante (verrouillage du marché, ventes liées et groupées, refus d'approvisionnement, prix d'éviction, discrimination par les prix du premier degré, ristournes de fidélité, etc.). Lors de l'analyse du verrouillage, par exemple, les autorités de la concurrence intègrent la question de savoir si celui-ci peut entraîner la sortie du marché de firmes concurrentes. La sortie du marché est également prise en compte dans l'analyse des pratiques de ventes liées et groupées, « *l'entreprise dominante pouvant au moyen de ventes liées contraindre à sortir du marché secondaire un produit constituant ou pouvant devenir une menace pour le produit dominant sur le marché secondaire* »²⁰ (Commission européenne, 2005, p. 55_[64]). En pareil cas, le comportement d'une entreprise peut conduire des entreprises rivales à sortir du marché, mais on n'observe pas l'apparition de barrières à la sortie. Cette section se focalise par conséquent sur la manière dont les autorités de la concurrence prennent en compte les barrières à la sortie (et non la « sortie » en tant que telle) dans leurs analyses de la concurrence.

Place accordée aux barrières à la sortie dans l'identification et l'analyse du marché pertinent

98. Les barrières à la sortie constituent un élément clé de l'analyse du degré de contestabilité d'un marché, car elles permettent aux autorités de la concurrence de déterminer avec quelle rapidité une entreprise peut passer d'un marché à l'autre. Comme indiqué dans les lignes directrices du Canada sur l'application de la loi relative aux fusions (2011, p. 17), une entreprise est considérée comme « *un intervenant sur un marché pertinent si ses activités n'exigent pas d'importants investissements irrécupérables à l'entrée ou à la sortie du marché et si elle peut être en mesure de détourner des ventes ou de la capacité actuelles rapidement et de façon rentable afin de commencer à approvisionner le marché en réaction à une SSNIP [augmentation de prix modeste mais significative et non transitoire]* »²¹. En outre, les taux de sortie fournissent des indications utiles sur la structure d'un marché, la concentration et, ultimement, l'efficacité du marché.

99. Les barrières à la sortie sont aussi prises en compte dans l'analyse du potentiel et de l'intensité de la concurrence à laquelle sont exposées les entreprises en place sur un marché, ces barrières étant de nature à dissuader tout particulièrement les entrants temporaires. Des barrières à la sortie élevées peuvent également affecter la structure même d'un marché. Lorsqu'il n'est pas facile de quitter un marché, des entreprises inefficaces ou sous-dimensionnées (c'est-à-dire des entreprises ne pouvant réussir à atteindre une taille efficace à cause du grand nombre de petites entreprises inefficaces présentes sur le marché) finissent par rester sur le marché, malgré des coûts moyens élevés, car elles ne

sont pas soumises à une pression concurrentielle suffisante pour les inciter à innover et devenir plus efficaces. Une telle situation conduit à l'augmentation des prix et s'accompagne généralement de l'établissement d'ententes restrictives entre les entreprises, par exemple sur le partage du marché ou la fixation des prix (Iannoni, 2018^[65]). Du fait de l'évolution des conditions du marché, les barrières à la sortie peuvent aussi conduire globalement à un excédent de capacités, les entreprises n'ayant pas la possibilité de transférer facilement une partie de leurs capacités vers un marché plus rentable.

Place accordée aux barrières à la sortie dans l'analyse de l'accès au marché

100. La plupart des lignes directrices établissent un lien entre les barrières à la sortie et les barrières à l'entrée, les coûts de sortie pouvant dissuader des entreprises d'entrer sur un marché s'il leur est possible d'anticiper ces coûts avant de prendre leur décision. Comme on l'a vu plus haut, les lignes directrices de l'Australie sur les fusions (2017) signalent que les barrières à la sortie peuvent fonctionner comme des barrières à l'entrée et dissuader des entrants potentiels de s'engager sur un marché. Les lignes directrices des États-Unis relatives aux fusions horizontales (2010) indiquent également que les coûts de sortie peuvent ralentir les entrées sur un marché, puisque les candidats potentiels ne pourront recouvrer ces coûts s'ils décident par la suite de sortir du marché.

101. Les barrières à l'entrée sont, elles aussi, un facteur important au regard de la concurrence, puisqu'elles peuvent retarder l'entrée d'un nouveau concurrent ou même l'empêcher tout à fait d'entrer sur le marché. Elles doivent être prises en compte au moment de « *l'appréciation de la position dominante, la détermination du fait de savoir si un comportement unilatéral pourrait dissuader de nouvelles entreprises de participer à un marché, et l'analyse des conséquences probables d'une fusion pour la concurrence* » (OCDE, 2007, p. 2^[66]).

102. Lors de l'analyse des concentrations, les autorités de la concurrence assimilent fréquemment les barrières à la sortie à des barrières à l'entrée, car cela leur est utile pour comprendre comment l'environnement concurrentiel sera modifié en cas d'autorisation de la fusion. Dans une décision de 2007, par exemple, l'Office fédéral des ententes de l'Allemagne (Bundeskartellamt, décision du 5 décembre 2007, B9-125/07 - Globus/Hela) a considéré que les permis et autorisations d'exploitation nécessaires pour modifier la destination principale d'un bâtiment constituaient des barrières non négligeables à la sortie du marché et, de ce fait, des barrières non négligeables à l'entrée. Pour obtenir l'autorisation de l'opération, les parties à la fusion se sont engagées à sortir partiellement de certains marchés, afin de réduire leur part de ces marchés et de permettre l'entrée de nouveaux concurrents.

Encadré 6. Décision de l'Office fédéral des ententes de l'Allemagne dans l'affaire Globus/Hela (BKartA, 5 décembre 2007, B9-125/07)

En 2007, l'Office fédéral des ententes (Bundeskartellamt) a approuvé l'acquisition par Globus de l'activité de matériaux de construction et de bricolage du groupe Distributa, son concurrent, sous réserve de l'obligation pour Globus de vendre quatre magasins de bricolage à un autre exploitant de magasins indépendants.

L'acquisition impliquait la reprise de 31 grands marchés de fourniture de matériaux de construction et de bricolage pour un chiffre d'affaires supérieur à 350 millions EUR. Cette opération, qui ne soulevait pas de problèmes particuliers du point de vue de la législation

sur le contrôle des concentrations, conduisait cependant au chevauchement des activités de bricolage de Globus et de Distributa dans quatre marchés régionaux, faisant naître par conséquent le risque que l'entité issue de la fusion occupe une position dominante dans ces régions.

Dans ce contexte, l'analyse des barrières à la sortie était utile pour déterminer le degré de facilité de sortie du marché, ainsi que le poids initial de ces barrières au regard des incitations à entrer sur le marché. Le principal obstacle à la sortie identifié au cours de l'analyse concernait les agréments techniques requis pour changer le mode d'utilisation d'un bâtiment, ces agréments étant souvent liés à une gamme de produits particuliers et ne pouvant donc être modifiés. Comme indiqué dans la décision relative à la fusion au paragraphe 76 (traduction non officielle) :

Enfin, d'un point de vue économique, il existe également des barrières à la sortie qui exercent, elles aussi, un effet inhibant sur l'accès au marché. En cas de réinstallation d'un bâtiment de construction récente, le marché présente toujours un risque pour l'investisseur, en raison de l'incertitude au sujet de la demande et de l'évolution futures des ventes. Si la réutilisation d'un site et de biens immobiliers ne peut être garantie, la sortie du marché ne constitue pas à court terme une option faisable sur le plan économique. Cette situation n'est pas inhabituelle s'agissant des magasins de bricolage, le permis d'exploitation spécifiant la gamme des produits autorisés. Si divers assortiments de produits de bricolage ne peuvent être mis en vente de manière rentable dans un site particulier (à long terme), la réutilisation des locaux n'est généralement possible qu'avec d'autres assortiments de produits. Cependant, dans bien des cas, la modification de l'utilisation d'un magasin de quincaillerie, par exemple à l'intérieur d'un hypermarché offrant toute une gamme de produits pertinents, n'est pas acceptée par l'autorité compétente, en particulier dans les grands sites urbains non intégrés.

Pour obtenir l'autorisation de la fusion, les entreprises se sont engagées à vendre un magasin dans chacun des marchés régionaux concernés, afin de réduire la part de marché de l'entité issue de la fusion et permettre en même temps l'entrée de nouveaux concurrents sur le marché.

Source : BKartA, Décision du 5 décembre 2007, B9-125/07 - Globus/Hela, disponible à : https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Fallberichte/Fusionskontrolle/2007/B9-125-07_B9-165-08.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Place accordée aux barrières à la sortie dans l'examen de l'argument de l'entreprise défaillante

103. La question de la sortie et celle de l'impact des barrières à la sortie apparaissent fréquemment au moment de l'examen de l'argument de l'entreprise défaillante dans l'analyse d'un projet de fusion. Cet argument est invoqué lorsque l'une des parties à la fusion est déclarée être en difficulté financière et donc susceptible de quitter le marché dans un avenir proche si la fusion n'a pas lieu. Il sous-entend que la fusion n'aura aucune incidence négative sur la concurrence. Comme l'indiquent les lignes directrices des États-Unis sur les fusions horizontales (2010), « *s'il est établi qu'autrement, les actifs pertinents quitteraient le marché, la clientèle ne se trouvera pas après la fusion en plus mauvaise position qu'elle ne l'aurait été si la fusion avait été ordonnée* » (p. 32). L'argument de l'entreprise défaillante est plus souvent invoqué en période de crise économique, la détérioration des conditions économiques (par exemple une baisse rapide

de la demande) exerçant une pression financière accrue sur les entreprises. Comme indiqué plus haut, lorsqu'elles se trouvent confrontées à de fortes barrières à la sortie, par exemple des coûts irrécupérables importants, les entreprises ont de bonnes raisons de faire valoir aux autorités de la concurrence que le marché n'est pas viable sous sa forme actuelle et qu'une consolidation est nécessaire pour rétablir son équilibre à long terme (voir section 3.1.2)

104. Les critères de recevabilité de l'argument de l'entreprise défaillante ont été peu à peu définis dans la pratique décisionnelle des autorités de la concurrence. Le premier exemple de fusion autorisé aux États-Unis sur la base de l'argument de l'entreprise défaillante est celui de l'affaire *International Shoe* en 1930 :

Dans son arrêt, la Cour suprême définit deux critères à satisfaire par les parties pour que l'argument de l'entreprise défaillante soit recevable : (1) l'entreprise défaillante est confrontée à de graves difficultés financières ; et (2) il n'existe pas d'autre acquéreur des actifs de l'entreprise défaillante. Ces critères sont restés inchangés pendant près de quatre décennies jusqu'à ce que la Cour suprême complète sa doctrine dans l'arrêt Citizen Publishing Co. v. United States. Cet arrêt définit le troisième critère requis pour qu'une opération de fusion puisse être autorisée sur la base de l'argument de l'entreprise défaillante : (3) la possibilité de restructuration de l'entreprise défaillante par le biais d'une mise en faillite est considérée comme peu probable (Ranta, 2016, p. 43_[67]).

105. En Europe, l'argument de l'entreprise défaillante a été accepté pour la première fois par la Commission européenne dans l'affaire *Kali+Salz* au milieu des années 1990. L'Encadré 7 présente les trois conditions exigées simultanément par les autorités de la concurrence pour accepter cet argument, telle que résumées dans la note de réflexion produite à l'occasion de la table ronde sur l'argument de l'entreprise défaillante organisée en 2009 par l'OCDE (OCDE, 2009, p. 11_[34]). Deux de ces conditions impliquent l'analyse de la sortie²².

Encadré 7. Conditions de recevabilité de l'argument de l'entreprise défaillante

Malgré de légères divergences entre les approches adoptées par les différentes autorités de la concurrence pour évaluer l'argument de l'entreprise défaillante, elles exigent toutes pour y faire droit que trois conditions soient simultanément remplies :

- en l'absence de la fusion considérée, l'entreprise défaillante sortira du marché dans un avenir proche du fait de ses difficultés financières ;
- il n'existe pas d'autre transaction ou réorganisation envisageable qui soit moins anticoncurrentielle que la fusion proposée ; et
- en l'absence de la fusion considérée, les actifs de l'entreprise défaillante sortiraient inévitablement du marché.

Source : (OCDE, 2009, p. 11_[34])

106. Plusieurs auteurs ont soulevé la question de savoir si la difficulté de faire valoir concrètement l'argument de l'entreprise défaillante ne constituait pas en soi une barrière à la sortie, cet argument n'ayant été invoqué avec succès que dans un petit nombre d'affaires récentes (OXERA, 2014_[68]) (Perpiñà, 2015_[69]). Comme le soulignent (Fountoukakos et

Geary, 2013^[70]), « la Commission [européenne] s'est montrée notoirement rigoureuse à l'égard de l'argument de l'entreprise défaillante et le recours à cet argument est devenu tout à fait rare. Il n'a précédemment été invoqué avec succès que dans quelques affaires pendant plus d'une vingtaine d'années de contrôle des concentrations au niveau de l'UE ».

107. Dans ces conditions, on peut se demander si les critères de recevabilité de l'argument de l'entreprise défaillante ne sont pas trop rigoureux. La table ronde de l'OCDE, bien que jugeant que ces critères n'avaient pas à être assouplis, reconnaissait néanmoins que les investigations correspondantes pouvaient être d'une durée excessive (OCDE, 2009, p. 13^[34]). En outre, comme le notent (Komminos et Jeram, 2014, p. 615^[71]) : « *une application trop stricte de l'argument de l'entreprise défaillante peut avoir des conséquences imprévues, en érigeant des barrières à la sortie et, ultimement, en décourageant l'investissement et en empêchant le développement de la concurrence, ce qui ne peut que nuire aux consommateurs* ». Une plus grande flexibilité dans l'application de l'argument de l'entreprise défaillante semble particulièrement justifiée dans les marchés où ne peuvent opérer qu'un nombre réduit de concurrents, comme le marché du transport aérien de passagers (Perpiñà, 2015^[69]). En effet, « *une application indument restrictive de l'argument de l'entreprise défaillante peut entraîner la création de barrières à l'entrée et à la sortie du marché qui se révéleraient contreproductives, en dissuadant l'investissement et en nuisant ainsi à la concurrence et aux consommateurs* » (Perpiñà, 2015, p. 115^[69]).

108. En définitive, du point de vue de la théorie des marchés contestables, l'application rigoureuse de l'argument de l'entreprise défaillante augmente les barrières à la sortie, en réduisant ainsi la volonté d'investir des entreprises puisqu'il serait plus difficile pour elles de récupérer leur mise dans l'éventualité où l'investissement se révélait non rentable. « *Le manque de facilité à sortir du marché réduit probablement l'ardeur des entreprises à entrer sur un marché à risque* » (Ranta, 2016, p. 18^[67])

4.1.2. Lignes directrices des autorités de la concurrence sur les ententes de crise

109. Aux termes de la Recommandation de l'OCDE sur les ententes injustifiables, « *les ententes injustifiables désignent les accords anticoncurrentiels, les pratiques concertées anticoncurrentielles ou les arrangements anticoncurrentiels entre concurrents effectifs ou potentiels visant à fixer des prix, procéder à des soumissions concertées, établir des restrictions ou des quotas à la production, ou partager ou diviser des marchés, par exemple par répartition de la clientèle, de fournisseurs, de territoires ou de lignes d'activité* »²³. De nombreux auteurs ont établi que les ententes portent préjudice au consommateur et conduisent à une baisse de bien-être (Baker, 2003^[72]) (Levenstrein et Suslow, 2007^[73]) (Hyytinen, Steen et Toivanen, 2018^[74]). Néanmoins, en cas de problèmes structurels ou de ralentissement grave de l'économie, une situation de surcapacité peut se produire dans certains secteurs, en contraignant les entreprises à rivaliser à un niveau de production sous-optimal. Les autorités de la concurrence pourront donc, exceptionnellement, envisager d'autoriser une entente de crise dans le but de réduire un excédent de capacités.

110. Selon la note de réflexion produite à l'occasion de la table ronde sur les ententes de crise organisée par l'OCDE en 2011, la notion d'entente de crise s'applique aux « *situations dans lesquelles un État [a] autorisé, voire favorisé, la formation d'une entente entre entreprises pendant une grave crise économique sectorielle, nationale ou mondiale, ou lorsqu'un droit national de la concurrence [prévoit] la création d'ententes pendant de telles périodes de récession* » (p. 21)²⁴. Bien que les ententes de crise soient généralement considérées – en tant qu'*ententes* – comme un moyen de fausser le jeu de la concurrence, certains auteurs soutiennent qu'elles constituent une possibilité à envisager pour résoudre

des problèmes de surcapacité, en aidant à maintenir un degré élevé de concurrence sur le marché (Perpiñà, 2015^[69]). L'aspect essentiel des ententes de crise est l'agrément des firmes inefficaces de quitter le marché afin de réduire les capacités excédentaires existant dans un secteur. En cas de succès, une entente de crise contribue à promouvoir l'efficacité et permet d'éviter une guerre d'usure dans laquelle les entreprises s'efforceraient, au prix de pertes économiques à court terme, d'inciter leurs rivales à abandonner le marché.

111. Néanmoins, en situation de surcapacité, les difficultés que pose l'application d'une entente de crise peuvent constituer en tant que telles une barrière à la sortie, puisqu'elles peuvent empêcher la sortie coordonnée de firmes (inefficaces) du marché. (Kokkoris et Olivares-Caminal, 2010, p. 467^[75]) indiquent à ce propos :

« Les ententes de crise ne devraient pas être automatiquement interdites et l'argument des contraintes financières devrait être pris en compte en période de crise. Si l'alternative est celle entre un marché où ne subsistent qu'un petit nombre d'entreprises et un marché dans lequel un nombre important d'entreprises se coordonnent pour réduire les capacités pendant la crise, la deuxième solution paraît intuitivement plus conforme à l'intérêt du marché à long terme. On notera aussi que, dans le second cas de figure, dès que cesseront les conditions défavorables dues à la crise, la nouvelle structure de marché sera sans doute plus propice au rétablissement d'un niveau de concurrence comparable à celui qui existait avant la crise, grâce à la survie et au maintien d'un plus grand nombre d'entreprises ».

Encadré 8. L'affaire du « bœuf irlandais » dans les années 90

Confrontée à une forte baisse de la demande pendant les années 90, l'industrie bovine irlandaise a proposé la création de la *Beef Industry Development Society* (BIDS). Le but était de faciliter la sortie et de réduire le nombre des acteurs sur le marché en faisant en sorte que les entreprises restantes indemnisent celles qui sortiraient au moyen d'une redevance. Ultimement, le but était de réduire les capacités du secteur de 25 % en un an.

L'autorité irlandaise de la concurrence a refusé d'accorder à la BIDS une exemption au droit de la concurrence en faisant valoir que les gains d'efficacité allégués étaient insuffisants et que le jeu de la concurrence semblait capable de remédier par lui-même à l'offre et aux capacités excédentaires dans le secteur.

L'affaire a été portée devant un tribunal irlandais qui l'a renvoyée devant la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE). La CJCE a jugé que l'accord envisagé dans le cadre de la BIDS pour réduire les capacités constituait une restriction de la concurrence. Toutefois, la CJCE « n'a pas exclu la possibilité qu'il permette des économies d'échelle qui l'emporteraient sur les effets négatifs résultant de cet accord » (Perpiñà, 2015, p. 124 [70]).

Source : OECD Policy Roundtables : Crisis cartels (2011), disponible à : <http://www.oecd.org/daf/competition/cartels/48948847.pdf>

Encadré 9. Deux exemples d'entente de crise

La Commission européenne n'a accepté d'exempter des ententes de crise du droit de la concurrence, conformément à l'article 101(3) du TFUE, que dans un petit nombre de cas. Toutes les ententes qui ont bénéficié de cette exemption avaient pour caractéristique d'accroître l'efficacité au moyen de la sortie du marché de firmes inefficaces.

Décision de la Commission du 4 juillet 1984 (IV/30.810 - Fibres synthétiques (JO 1984, L 207/17)

Pendant les années 70, plusieurs entreprises européennes de fibres synthétiques se sont trouvées confrontées à des difficultés en raison d'un déséquilibre entre l'offre et la demande. Cette situation résultait à la fois d'une progression des importations et d'un recul de la demande. Dans le même temps, pour abaisser leurs coûts et réaliser des économies d'échelle, ces entreprises avaient commencé à développer des usines de plus grande taille, aboutissant ainsi à la création de capacités excédentaires et à une baisse des prix. À la fin des années 70, ces usines fonctionnaient en moyenne à 70 % de leurs capacités et la rentabilité avait donc fortement diminué. Devant la baisse constante de la demande et pour éviter toute nouvelle augmentation des capacités globales, les entreprises ont signé plusieurs accords de réduction des capacités afin de créer des conditions durablement propices à la recherche et au développement, de manière à pouvoir offrir aux consommateurs des produits de meilleure qualité et d'être en mesure de soutenir la concurrence de pays tiers. Après avoir refusé plusieurs fois d'exempter ces accords du droit de la concurrence, la Commission européenne a fini par donner son aval à l'accord de 1982 en déclarant : « *L'accord (...) assure que l'adaptation structurelle maintient sur le marché des entreprises ou des capacités compétitives tout en éliminant des entreprises inadaptées ou vétustes qui auraient pu subsister au détriment des entreprises saines grâce à des subventions externes ou à des compensations de pertes au sein d'un groupe* » (paragraphe 39).

Décision de la Commission du 29 avril 1994 (IV/34.456 - Stichting Baksteen) (JO 1994, L 131/15)

Au début des années 90, la plupart des producteurs néerlandais de briques se sont trouvés confrontés à une baisse structurelle de la demande due au recul de l'utilisation de briques par rapport à d'autres matériaux de construction meilleur marché et donnant de meilleurs résultats sur le plan technique. Le taux d'utilisation des briques a baissé de 10 % entre 1990 et 1991 ; la rentabilité moyenne avait chuté d'environ 30 % depuis 1980. Pour réduire les capacités excédentaires et rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande, en 1992, seize entreprises néerlandaises de production de briques ont proposé un accord de restructuration et d'assainissement du secteur (la Commission avait rejeté l'accord de 1991). La Commission a approuvé cet accord en 1994 et le problème de surcapacité a ainsi pu être résolu : « *Du fait que les unités de production, prises en considération comme capacités à fermer, sont les plus inadaptées et les moins performantes en raison de leur vétusté, de leur taille réduite et/ou de leur technologie dépassée, la production sera désormais concentrée dans les usines les plus modernes, qui pourront alors fonctionner à un niveau de capacité et de productivité plus élevé* » (paragraphe 26).

Source : (European Commission, 2011[77]), disponible à : http://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/2011_feb_crisis_cartels.pdf

4.2. Lignes directrices des autorités de la concurrence sur le travail de plaidoyer

112. Dans leurs études et analyses de marché, les autorités de la concurrence examinent les barrières à la sortie sous la rubrique « Obstacles à l'entrée et à l'expansion ». Bien que souvent comprises comme un facteur de nature à dissuader l'entrée sur un marché, les barrières à la sortie sont aussi perçues comme exprimant l'engagement des entreprises à ne pas sortir d'un marché. De plus, comme l'indiquent les lignes directrices du Royaume-Uni sur les études de marché (2013), « *les barrières à l'entrée ou à la sortie peuvent réagir les unes sur les autres et amplifier réciproquement leurs effets* » (p. 46)²⁵.

113. Les autorités de la concurrence sont aussi attentives au fait que des barrières à la sortie élevées peuvent empêcher des firmes moins efficaces de sortir du marché, en contribuant ainsi à la baisse des taux de productivité du travail, de l'investissement et de l'innovation (Cincera et Galgau, 2005^[76]).

114. Plusieurs autorités de la concurrence conduisent également des activités de plaidoyer en s'appuyant sur le *Manuel pour l'évaluation de l'impact sur la concurrence*, qui a pour but d'aider ces autorités à identifier les obstacles à la concurrence existant dans la législation et à élaborer d'autres dispositions moins susceptibles d'avoir des effets anticoncurrentiels. Ce manuel désigne les barrières à la sortie comme un aspect important à prendre en compte dans l'examen des lois et de la réglementation. De fortes barrières à la sortie, par exemple sous la forme de coûts de sortie élevés, peuvent en effet dissuader l'entrée sur le marché et donc réduire le nombre d'acteurs présents sur ce marché : « *Pour réussir sur un marché, les nouveaux entrants courent quoi qu'il en soit un risque. Le coût élevé de la sortie du marché [en tant que barrière à la sortie] constitue donc aussi une barrière à l'entrée de nature à dissuader les nouveaux entrants potentiels* » (OCDE, 2017, p. 40^[77])

Encadré 10. Exemple d'analyse de marché

Rapport de l'Autorité portugaise de la concurrence sur la concurrence et la réglementation des services de location de véhicules pour le transport de passagers

En 2016, l'autorité portugaise de la concurrence a procédé à l'examen du cadre réglementaire s'appliquant aux services occasionnels de transport de passagers avec chauffeur. À l'époque, cette activité incluait la fourniture : 1) de services de taxi ; 2) de services de location de véhicule avec chauffeur ; et 3) d'autres services (comme des services de tourisme).

Les services de taxi sont strictement réglementés au Portugal : le nombre de licences de taxi (barrière quantitative à l'entrée) est plafonné dans les différentes régions du pays (restriction géographique). L'un des arguments économiques avancés pour justifier la mise en place de ce système de quotas est la nécessité d'éviter les capacités excédentaires : étant donné le coût peu élevé de l'entrée sur le marché, la liberté de l'accès risquerait d'entraîner la présence sur le marché d'un nombre excessif de taxis, ce qui réduirait le taux d'occupation moyen par taxi et conduirait par conséquent à une augmentation des coûts moyens.

Pour invalider cet argument fondé sur le risque de surcapacité, l'autorité portugaise de la concurrence s'est appuyée notamment sur l'existence de barrières peu élevées à la sortie (sous la forme de coûts irrécupérables peu importants). Les entreprises ayant la possibilité de sortir assez facilement du marché (les voitures taxis pouvant être réutilisées pour d'autres

activités), le risque de capacités excédentaires est en fait peu important. Dans ces conditions, l'autorité portugaise de la concurrence a recommandé de réévaluer la nécessité et la proportionnalité des quotas, afin de rendre le cadre réglementaire moins restrictif.

Source : (Autorité portugaise de la concurrence, 2016^[78])

115. Outre des études et des analyses de marché, les autorités de la concurrence peuvent également émettre des avis ou mener à bien des initiatives de plaidoyer afin de sensibiliser d'autres organes d'élaboration des politiques aux situations dans lesquelles les barrières à la sortie (ou les barrières potentielles à la sortie) sont (ou pourraient être) nuisibles à la concurrence. L'Encadré 11 présente succinctement l'examen de barrières potentielles à la sortie dans le secteur bancaire britannique réalisé par l'Office of Fair Trading (OFT, 2010^[48]). Cet examen concernait deux mécanismes réglementaires mis en place suite à la dernière crise financière pour réduire les risques d'aléa moral posés par les entreprises *too big to fail*. L'OFT, bien qu'ayant conclu que ces mécanismes ne fonctionnaient pas à ce stade comme des barrières à la sortie, a néanmoins invité le régulateur financier, le gouvernement et la banque centrale du Royaume-Uni à examiner si, dans la suite de leur application, ces mécanismes pourraient avoir des incidences sur le jeu de la concurrence, de manière à éviter – ou tout au moins réduire au minimum – les effets négatifs sur la concurrence.

Encadré 11. Exemples de travail de plaidoyer concernant des barrières à la sortie

Interventions de l'Office of Fair Trading (OFT) du Royaume-Uni au sujet du régime spécial de résolution (SRR) et du système d'indemnisation financière (FSCS) en tant que barrières potentielles à la sortie dans le secteur bancaire

Le *Banking Act* de 2009 a institué un régime spécial de résolution (SRR) afin de disposer d'un mécanisme permanent fondé en droit pour le traitement ordonné des situations de défaillance d'une institution de dépôt au Royaume-Uni. L'un des volets essentiels du régime spécial de résolution est constitué des trois options de stabilisation suivantes :

- la cession de la banque ou de l'entreprise bancaire défaillante à un acquéreur du secteur privé ;
- le transfert des éléments d'actif et de passif de la banque défaillante à une banque relais ; et
- la mise sous propriété publique temporaire de la banque défaillante.

Les problèmes potentiels que soulevait ce régime de résolution du point de vue de la concurrence concernaient spécifiquement ses modalités d'application, en particulier : le besoin de reprise rapide de la banque défaillante par une autre banque ne risquait-il pas de favoriser les grandes institutions bancaires disposant des fonds nécessaires et connaissant bien le marché ? Des entrants potentiels seraient-ils invités à participer au processus ou pris en compte dans ce processus ? Dans la négative, l'application du régime spécial de résolution pourrait accroître la concentration du marché et avoir des incidences négatives sur la concurrence.

L'OFT n'a recueilli aucun élément suggérant que ce régime fonctionnait comme une barrière à la sortie. Néanmoins, il a souligné l'importance de la prise en compte des aspects concurrentiels dans l'application de ce mécanisme réglementaire et recommandé au régulateur financier, au gouvernement et à la banque centrale de recourir à cet égard à une approche permettant de réduire au minimum les effets négatifs pour la concurrence.

Le système d'indemnisation financière (FSCS) est le régime de garantie des dépôts mis en place au Royaume-Uni pour réduire les risques de panique bancaire et rassurer les déposants en leur donnant la certitude qu'ils pourront récupérer tout ou partie de leurs fonds en cas de défaillance d'une banque. Le FSCS est financé au moyen d'une redevance autorisée par le régulateur financier britannique et versée

par les entreprises du secteur. L'OFT a exprimé son inquiétude au sujet d'une proposition du régulateur financier visant à introduire un « droit de sortie » applicable aux entreprises quittant le secteur eu égard au passif contracté pendant la période où elles étaient homologuées et présentes sur le marché. Elle a fait valoir qu'un tel prélèvement risquait de créer une barrière à la sortie en imposant un coût hérité supplémentaire. L'OFT a insisté sur la nécessité de dissiper cette inquiétude lors d'un réexamen éventuel du système de garantie des dépôts par le régulateur financier.

Source : (OFT, 2010^[48])

5. Conclusion

116. L'examen des moyens par lesquels les barrières à l'entrée et les barrières à la sortie peuvent empêcher de tirer parti des avantages de la concurrence et de l'innovation se focalise le plus souvent sur les barrières à l'entrée. Cependant, pour garantir l'efficacité de la concurrence, les entreprises doivent aussi être à même de sortir du marché. Les barrières à la sortie, comme les barrières à l'entrée, affaiblissent les mécanismes de discipline du marché qui, dans le processus concurrentiel, permettent la réaffectation des ressources au profit de l'utilisation la plus efficace, en fonction de l'évolution des conditions de marché. Les barrières à la sortie peuvent conduire à l'apparition de problèmes de surcapacité structurelle, provoquer des guerres d'usure dommageables, fausser le jeu de la concurrence et limiter l'entrée d'entreprises efficaces et innovantes. Les autorités de la concurrence ont donc un rôle à jouer lorsque les barrières à la sortie ont un impact négatif sur la concurrence et l'innovation.

117. Les autorités de la concurrence pourraient contribuer, dans leur travail de promotion de la concurrence, à abaisser les barrières inutilement élevées à la sortie du marché, en jouant un rôle de conseil auprès d'autres régulateurs ou organismes gouvernementaux et/ou en collaborant avec eux afin d'élaborer des politiques de nature à éviter ou réduire au minimum les effets négatifs de ces barrières sur la concurrence. La dernière crise financière a montré que l'influence et l'expérience de nombreuses autorités de la concurrence des pays de l'OCDE pouvaient être mises à profit pour concevoir et mettre en œuvre des mesures de sauvetage, en portant le moins possible atteinte à la concurrence. Avec le regain d'intérêt que l'on observe aujourd'hui pour les politiques industrielles actives, il est à prévoir que les autorités de la concurrence auront aussi un rôle à jouer pour faire en sorte que ces politiques se limitent à remédier aux défaillances du marché de manière proportionnée et efficace, afin d'éviter qu'elles ne nuisent à la concurrence.

118. Les autorités de la concurrence pourraient aussi agir en faveur d'une plus grande transparence des arbitrages qui sont en jeu dans le choix de politiques créant des barrières à la sorties susceptibles d'avoir un impact négatif sur la concurrence.

119. Les autorités de la concurrence sont parfois contraintes de faire preuve d'une plus grande indulgence dans l'application du droit de la concurrence s'agissant d'industries ou de secteurs entiers en difficulté ou confrontés à des problèmes de surcapacité dus à l'existence de barrières à la sortie, ou d'entreprises secourues par les autorités publiques (en les empêchant de sortir du marché), pour éviter des retombées économiques de plus grande amplitude. Toutefois, l'application plus clémente du droit de la concurrence ne constitue pas nécessairement la réponse adéquate à un problème affectant l'ensemble d'un secteur. D'autres outils d'intervention peuvent se révéler plus efficaces.

120. Les autorités de la concurrence devraient aussi veiller à ce que les critères et procédures imposés pour faire respecter le droit de la concurrence comme, par exemple, l'examen de l'argument de l'entreprise défaillante dans le contrôle des opérations de fusion et des ententes de crise, n'entraînent pas l'apparition indue de barrières à la sortie. Le contrôle a posteriori des décisions d'application du droit de la concurrence est sans doute un bon moyen d'éviter ce risque.

121. Le recensement des pratiques d'évaluation des barrières à la sortie indique que peu d'autorités de la concurrence disposent de lignes directrices abordant spécifiquement cette question. On connaît également peu d'exemples d'application du droit de la concurrence ou de travail de plaidoyer montrant comment les barrières à la sortie sont concrètement prises en compte. Cela ne signifie pas, bien entendu, que les barrières à la sortie ne sont pas examinées de manière adéquate. Néanmoins, il conviendrait de réfléchir à l'intérêt pour les autorités de la concurrence de faire preuve d'une plus grande transparence dans leurs lignes directrices sur :

- la manière dont elles évaluent les barrières à la sortie, afin d'assurer la prévisibilité et l'efficacité de leurs procédures d'application du droit de la concurrence ;
- l'analyse sur laquelle repose cette évaluation dans l'application concrète du droit de la concurrence, les études de marché ou les investigations, y compris en vue d'identifier des mesures correctrices et de déterminer leur efficacité ; et
- l'existence ou non de difficultés (ou d'autres questions) qui nécessiteraient un examen plus approfondi.

Notes

¹ D'un point de vue économique, un changement de propriété ne peut être considéré comme une sortie du marché. On notera cependant que, dans certaines juridictions, lorsqu'une entreprise condamnée pour entente change de propriétaire, il n'y a pas transfert de responsabilité et cela peut donc être considéré comme une sortie du marché.

² Le moment où la moyenne des revenus d'une entreprise ne parvient pas à dépasser la moyenne de ses coûts variables est atteint lorsque les revenus marginaux de l'entreprise sont égaux à ses coûts marginaux.

³ Si la moyenne des revenus est supérieure à la moyenne des coûts variables mais inférieure à la moyenne des coûts totaux, l'entreprise restera en activité à court terme mais finira par sortir du marché si cette situation persiste.

⁴ Pour une définition, voir : <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3219>

⁵ Le problème essentiel que posent les contrats à long terme est la possibilité que certains acheteurs deviennent captifs de fournisseurs particuliers, cela pouvant dissuader d'entrer sur le marché des entreprises n'ayant plus la possibilité d'attirer ces acheteurs au moyen de la concurrence. En se liant à long terme par un contrat de cette nature, un acheteur réduit la taille du marché pour les entrants potentiels, en diminuant ainsi la probabilité de nouvelles entrées sur le marché.

⁶ Les contrats à long terme peuvent favoriser l'investissement en assurant un flux de rendement plus stable et en réduisant ainsi la prime de risque à accorder aux investisseurs afin de pouvoir mobiliser les fonds requis pour un projet particulier.

⁷ Cependant, si l'activité n'est plus rentable, l'entreprise n'aura plus aucune raison de maintenir la production.

⁸ La section 3.1.3 examine l'impact des coûts endogènes non récupérables sur la concentration.

⁹ Voir OECD Policy Roundtables : Crisis cartels (2011), disponible à : <http://www.oecd.org/daf/competition/cartels/48948847.pdf>

¹⁰ Cette situation ne peut généralement se perpétuer que dans un marché stable, transparent et symétrique. La raison en est que, s'il est possible de prévoir que l'une des entreprises aura plus à perdre que ses concurrentes de la persistance des problèmes de surcapacité, l'incitation pour cette entreprise à réduire ses capacités – et donc la probabilité qu'elle soit la première à le faire – sera nécessairement plus élevée. De plus, en l'absence de symétrie en termes de taille et de concurrence, les entreprises les moins puissantes peuvent prévoir qu'elles seront contraintes les premières à quitter le marché (dès qu'elles seront à court d'argent) et il est donc peu probable qu'elles décident de rester dans une situation de guerre d'usure qui ne pourrait qu'être dommageable pour elles. Par conséquent, dans une structure de marché hétérogène comprenant des entreprises de tailles diverses, avec des structures de coûts différentes, la situation de surcapacité ne peut normalement perdurer en tant qu'équilibre à long terme.

¹¹ Dans le scénario des coûts endogènes non récupérables, la prédiction d'un accroissement de la concentration présuppose que les consommateurs s'accordent sur le classement des produits. Lorsque les préférences des consommateurs diffèrent, un secteur est naturellement plus fragmenté et ne tend pas vers la concentration.

¹² Les biens ou produits d'expérience désignent les biens ou produits dont la qualité ne peut être évaluée qu'après consommation (par exemple les plats d'un restaurant).

¹³ Les biens ou produits de confiance désignent les biens ou produits dont la qualité est difficile ou impossible à évaluer, même après consommation (par exemple un traitement médical).

¹⁴ La dernière crise financière a montré que des fusions pouvaient être autorisées dans l'intérêt de la stabilité. On en connaît deux exemples au Royaume-Uni : l'acquisition de la banque hypothécaire Bradford & Bingley par Abbey National en décembre 2008 et la création du groupe Lloyds, géant de la banque de détail, issu de la fusion entre Lloyds TSB et HBOS en janvier 2009. Les deux opérations ont été autorisées conformément au règlement de l'UE relatif aux fusions et aux règles communautaires sur les aides d'État. Dans les deux cas, ces décisions exceptionnelles ont été prises pour assurer le sauvetage de deux institutions (Bradford & Bingley et HBOS) qui s'étaient trouvées en difficulté lors de la crise financière.

¹⁵ C'est-à-dire les normes de fonds propres Bâle II.

¹⁶ Pour une analyse des barrières à l'entrée, voir OECD Roundtable on Barriers to Entry (2005), disponible à : <https://www.oecd.org/regreform/sectors/36344429.pdf>

¹⁷ Horizontal Merger Guidelines - U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission (2010), disponible à : <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf>

¹⁸ Merger Guidelines - Australian Competition & Consumer Commission (2017), disponible à : <https://www.accc.gov.au/system/files/Merger%20guidelines%20-%20Final.PDF>

¹⁹ Guidance on Substantive Merger Control - Bundeskartellamt (2012), disponible à : https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitlinien/Guidance%20-%20Substantive%20Merger%20Control.pdf?__blob=publicationFile&v=6

²⁰ Traduction non officielle

²¹ Fusions - Lignes directrices pour l'application de la loi, Bureau de la concurrence Canada (2011), disponible à : [https://www.bureaudeconcurrence.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/cb-meg-2011-f.pdf/\\$FILE/cb-meg-2011-f.pdf](https://www.bureaudeconcurrence.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/cb-meg-2011-f.pdf/$FILE/cb-meg-2011-f.pdf)

²² Voir <https://www.oecd.org/competition/mergers/45810821.pdf>

²³ Pour cette définition, voir : <https://www.oecd.org/daf/competition/recommendationconcerningeffectiveactionagainstharcocartels.htm>.

²⁴ OECD Policy Roundtables : Crisis cartels (2011), disponible à : <http://www.oecd.org/daf/competition/cartels/48948847.pdf>. D'après ce document de 2011, « le terme d'entente de crise compte au moins deux acceptions dans la littérature économique actuelle. Premièrement, une entente de crise peut faire référence à une entente constituée pendant une grave crise économique sectorielle, nationale ou mondiale, sans autorisation de l'État ou sanction juridique. Une seconde acception de l'entente de crise faisait référence aux situations dans lesquelles un État avait autorisé, voire favorisé, la formation d'une entente entre entreprises pendant une grave crise économique sectorielle, nationale ou mondiale, ou lorsqu'un droit national de la concurrence prévoyait la création d'ententes pendant de telles périodes de récession » (p. 57). Nous privilégions ici la seconde de ces définitions, car elle désigne les situations dans lesquelles les autorités de la concurrence sont directement impliquées dans la création de ces ententes.

²⁵ United Kingdom Guidelines for market investigations : Their role, procedures, assessment and remedies (2013), disponible à : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284390/cc3_revised.pdf

Références

- Aghion, P. et P. Bolton (1987), « Contracts as a Barriers to Entry », *American Economic Review*, vol. 77/3, pp. 388-400. [18]
- AMC (2016), « Retail Banking Market Investigation », <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57ac9667e5274a0f6c00007a/retail-banking-market-investigation-full-final-report.pdf>. [49]
- Autorité portugaise de la concurrence (2016), « Report on Competition and Regulation of Public Passenger Transport Services by Car Hire ». [78]
- Baker, J. (2003), « The Case for Antitrust Enforcement », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 17/4, pp. 27-50. [72]
- Barlevy, G. (2003), « Credit Market Frictions and the Allocation of Resources over the Business Cycle », *Journal of Monetary Economics*, vol. 50/8, pp. 1795-1818. [60]
- Bartelsman, E., E. Perotti et S. Scarpetta (2008), « Barriers to Exit, Experimentation and Competitive Advatage », *Mimeo*. [54]
- Baumol, W. et R. Willing (1986), « Contestability: Developments since the Book », *Oxford Economic Papers New Series*, vol. 38, pp. 9-36. [10]
- Berger, A. et R. Roman (2015), « Did TERP Banks Get Competitive Advantages? », *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, vol. 50/6, pp. 1199-1236. [47]
- Berry, S. et J. Waldfogel (2003), « Product Quality and Market Size », *NBER working paper*, vol. 9675. [40]
- Bower, J. (1986), *When Markets Quake*, Harvard University Press, Cambridge MA. [24]
- Bronnenberg, B., S. Dhar et J. Dube (2006), « Market Structure and the Geographic Distribution of Brand Shares In Consumer Package Goods Industries », *Working Paper*. [38]
- Caballero, R. et M. Hammour (1994), « The Cleansing Effect of Recessions », *American Economic Review*, vol. 84/5, pp. 1350-1368. [58]
- Caballero, R., T. Hoshi et A. Kashyap (2008), « Zombie Lending and Depressed Restructuring in Japan », *The American Economic Review*, vol. 98/5, pp. 1943-1977. [61]
- Caves, R. et M. Porter (1976), « Chapitre 3 in Masson, R.T et P.D Qualls (dir. pub.) », dans *Barriers to exit*, Ballinger Cambridge M.A. [17]

- Cincera, M. et O. Galgau (2005), « Impact of market entry and exit on EU productivity and growth performance », *European Economy - Economic Papers 2008-2015, Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission* 222. [76]
- Clavino, F., C. Criscuolo et R. Verlhac (2018), « Declining business dynamism: evidence and causes », *OECD Working Party on Industry Analysis*, [https://one.oecd.org/document/DSTI/CIIE/WPIA\(2018\)6/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DSTI/CIIE/WPIA(2018)6/en/pdf). [6]
- Clinton, D. (dir. pub.) (2004), *Modern Industrial Organisation*, Addison Wesley. [13]
- Commission européenne (2015), *A review of merger decisions in the EU: What can we learn from ex-post evaluations?*. [81]
- Commission européenne (2011), *Crisis cartels: Contribution from the European Union*. [80]
- Commission européenne (2005), *Document de réflexion de la Commission européenne sur l'application des règles de concurrence du traité CE relatives aux abus de position dominante (article 82)*. [64]
- Decker, R. et al. (2016), « Changing Business Dynamism: Volatility vs. Responsiveness to Shocks », *Mimeo*, https://pdfs.semanticscholar.org/d665/bb64e104de8bd336fe4a401201a8558cddca.pdf?_ga=2.211551509.148794382.1566982707-875523815.1562254153. [26]
- Decker, R. et al. (2016), « Where has all the skewness gone? The decline in high-growth (young) firms in the US », *European Economic Review*, vol. 86, pp. 4-23. [7]
- Deily, M. (1991), « Exti Strategies and Plant-Closing Decisions: The Case of Steel », *The RAND Journal of Economics*, vol. 22/2, pp. 250-263. [29]
- Dick, A. (2007), « Market Size, Service Quality, and Competition in Banking », *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 39/1, pp. 49-81. [39]
- Duval, R., G. Hong et Y. Timmer (2017), « Financial Frictions and the Great Productivity Slowdown », *IMF Working Paper Reserach Department*. [59]
- Ellickson, P. (2008), « Does Suttton Apply to Supermarkets? », *The RAND Journal of Economics*, vol. 38/1, pp. 43-59. [41]
- FCA (2019), « Strategic Reviview of Retail Banking Business Models Final Report », <https://www.fca.org.uk/publication/multi-firm-reviews/strategic-review-retail-banking-business-models-final-report.pdf>. [50]
- Feinberg, R., T. Husted et F. Szücs (2015), « Does State Antitrust Enforcement Drive Establishment Exit? », *Journal of Competition Law & Economics*, vol. 11/1, pp. 85-106, <https://doi.org/10.1093/joclec/nhu024>. [79]
- Fontaura, G. et C. Osterhold (2018), « Fear the Walking Dead: Zombie Firms, Spillovers and Exit Barriers », *OECD Productivity Working Papers* 13, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/LACF\(2018\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/LACF(2018)5/en/pdf). [55]
- Ford, G. et M. Stern (2011), « Endogenous Sunk Cosys, Quality Competition and Welfare », *Theoretical Economic Letters*, vol. 1, pp. 88-90. [37]

- Foster, L., C. Haltiwanger et C. Krizan (2000), « Aggregate Productivity Growth: Lessons from Microeconomic Evidence », *NBER Working Paper* 6803. [52]
- Fountoukakos, K. et L. Geary (2013), *Time to Bid Farewell to the Failing Firm Defense? Some Thoughts in the Wake of Nynas/Shell and Olympic/Aegean*. [70]
- Fundenbreg et Tirole (1986), « A Theory of Exit in Duopoly », *Econometrica*, vol. 54, pp. 943-960. [33]
- Geroski, P. (1995), « What do we know about entry? », *International Journal of Industrial Organisation*, vol. 13, pp. 421-440. [2]
- Geroski, P. (1991), *Market Dynamics and Entry*, Oxford University Press, Oxford. [1]
- Geroski, P. et A. Jacquemin (1985), « Industrial change, barriers to mobility, and European industrial policy », *Economic Policy*, vol. 1/1, pp. 168-218. [30]
- Ghemawhat et Nelebuff (1985), « Exit », *RAND Journal of Economics*, vol. 12, pp. 184-193. [32]
- Gilbert, R. (1989), « Mobility Barriers and the Value of the Incumbency », *Handbook of Industrial Organisation*, vol. 1/Chapter 8 in Scmalensee, R. and Willing R. (eds), p. 520. [12]
- Harrigan, K. (1982), « Exit Decisions in Mature Industries », *Academy of Management Journal*, vol. 25/4, pp. 707-732. [23]
- Harrigan, K. (1981), « Deterrents to Divesture », *Academy of Management Journal*, vol. 24/2, pp. 306-323. [16]
- Heinemann, A. (2012), « Government Control of Cross-Border M&A: legitimate Regulation or Protectionism? », *Journal of International Economic Law*, vol. 15/3, pp. 843-870. [20]
- Hyytinen, A., F. Steen et O. Toivanen (2018), « Cartels Uncovered », *American Economic Journal: Microeconomics*, vol. 10/4, pp. 190-222. [74]
- Iannoni, F. (2018), *Concorrenza e collusione nei mercati Italiani: aspetti teorici ed evidenze empiriche*, https://iris.uniroma1.it/retrieve/handle/11573/1245920/1056626/Tesi_dottorato_Iannoni.pdf. [65]
- Kokkoris, I. et R. Olivares-Caminal (2010), *Antitrust Law Amidst Financial Crises*, Cambridge University Press. [75]
- Komninos, A. et J. Jeram (2014), « Changing Mind in Changed Circumstances: Aegean/Olympic II and the Failing firm defence », *Journal of European Competition Law & Practice*, vol. 5/9, pp. 605-615, <http://dx.doi.org/doi:10.1093/jeclap/lpu040>. [71]
- Levenstein, M. et V. Suslow (2007), « The Economic Impact of the U.S. Export Trading Company Act », *Antitrust Law Journal*, vol. 27/2, pp. 343-383. [73]
- Liebman (2018), « Presentation on « Removing Barriers to Exit » », *OECD Workshop on Facilitating Structural Adjustment in the Steel Sector, Steel Committee*, http://www.oecd.org/industry/ind/Liebman_9_17_OECD_Barriers_to_Exit.pdf. [28]
- McAfee, P., H. Mialon et M. Williams (2004), « What is a Barrier to Entry? », *94 America Economic Review Papers and Proceedings* 461. [11]

- McGowan, A. et D. Andrews (2016), « Insolvency Regimes and Productivity growth: A Framework for Analysis », *OECD Economic Department Working Papers* 1309. [22]
- McGowan, A. et al. (2017), « The walking dead? Zombie firms and productivity performance in OECD countries », *OECD Economics Department Working Papers* 1209. [62]
- OCDE (2019), « Business dynamics and digitalisation », *OECD Science, Technology, and Innovation Policy Paper*, vol. 62, <https://doi.org/10.1787/6e0b011a-en>. [8]
- OCDE (2019), « Exit Strategies », *OECD Policy Roundtables*, <http://www.oecd.org/daf/competition/46734277.pdf>. [44]
- OCDE (2018), « Design of Insolvency Regimes Across Countries », *Economics Department Working Papers* 1504, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/design-of-insolvency-regimes-across-countries_d44dc56f-en. [56]
- OCDE (2018), « Industrial Policy and the Promotion of Domestic Industry », *OECD Latin American and Caribbean Competition Forum*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/LACF\(2018\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/LACF(2018)5/en/pdf). [51]
- OCDE (2017), « 10 ans après la crise financière : la coopération entre les autorités de réglementation et celles de la concurrence dans le secteur financier », *Working Party No. 2 on Competition and Regulation*, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2017\)8/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2017)8/fr/pdf). [46]
- OCDE (2017), « Insolvency Regimens, Technology Difusion and Productivity Growth: Evidence from Frims in OECD Countries », *Economics Department Working Paper* 1425, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/36600267-en.pdf?expires=1567150618&id=id&accname=guest&checksum=8FBB8113C5FE5B3FE55829BC514FBC1C>. [57]
- OCDE (2017), *Manuel pour l'évaluation de la concurrence - 2 : Guide*, <https://www.oecd.org/daf/competition/Manuel-evaluation-concurrence-guide-web.pdf>. [77]
- OCDE (2015), « M Daily presentation - Exit Barriers in the Steel Industry », *OECD Steel Committee*, http://www.oecd.org/sti/ind/Item%203c_1%20-%20Deily%20presentation%20Final.pdf. [31]
- OCDE (2010), « Competition, Concentration and Stability in the Banking Sector », *OECD Policy Roundtables*, <http://www.oecd.org/competition/sectors/46040053.pdf>. [45]
- OCDE (2009), *The Failing Firm Defence*, <https://www.oecd.org/competition/mergers/45810821.pdf>. [34]
- OCDE (2007), *Policy Brief: Competition and Barriers to Entry*, <https://www.oecd.org/competition/mergers/37921908.pdf>. [66]
- OFT (2010), « Review of Barriers to Entry, Expansion, and Exit », https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402172131/http://oft.gov.uk/shared_oft/personal-current-accounts/oft1282. [48]
- OXERA (2014), *The failing-firm defence: a « get out of jail free » card in mergers?*, https://www.oxera.com/wp-content/uploads/2018/07/Failing-firm-defence_1.pdf.pdf. [68]
- Perpiñà, L. (2015), « Rescuing Icarus: the European Commission's approach to dealing with failing firms and sectors in distress », *European Competition Journal*, vol. 11/1, pp. 101-134. [69]

- Petit, N. (2015), « State Created Barriers to Exit: The Example of the Acquisition of Alstom by General Electric », *Competition Policy International*, vol. 11/1. [21]
- Porter, M. (1976), « Please Note Location of Nearest Exit: Exit Barriers and Strategic and Organizational Planing », *California Management Review*, vol. 19/2, pp. 21-33. [15]
- Pursell, G. (1990), « Industrial Sickness, Primary and Secondary: The Effects of Exit Constraints on Industrial Performance », *The World Bank Economic Review*, vol. 4/1, pp. 103-114. [19]
- Ranta, P. (2016), *The Failing Firm Defence in EU Merger Control and the Effects of the Economic Crisis on its Development*, University of Helsinki. [67]
- Rosenbaum, D. et F. Lamort (1992), « Entry, barriers, exit and sunk costs: an analysis », *Applied Economics Journal*, vol. 24, pp. 297-304. [14]
- Schary, M. (1991), « The Probability of Exit », *The RAND Journal of Economics*, vol. 22/3, pp. 339-353. [5]
- Schivardi, F., E. Sette et G. Tabellini (2017), « Credit Misallocation During the European Financial Crisis », *CEPR Discussion Paper DP11901*. [63]
- Schumpeter, J. (1942), *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Harper & Brothers, New York. [3]
- Shapiro, C. (2009), *Competition Policy in Distress Industries*. [35]
- Siegfried, J. et L. Evans (1994), « Empirical Studies of Entry and Exit: A Survey of the Evidence », *Review of Industrial Organisation*, vol. 9, pp. 121-155. [4]
- Stern, G. et R. Feldman (2004), *Too Big to Fail: The Hazards of Bank Bailouts*, Brooking Institution Press. [42]
- Stigler, G. (1968), « Barriers to entry, economies of scale, and firm size », *The Organisation of Industry* 67, pp. 113-122. [9]
- Stiglitz, J., J. Yifu et C. Monga (2013), « The Rejuvenation of Industrial Policy », *World Bank Working Paper Series* 6628. [53]
- Strahan, P. (2013), « Too Big to Fail: Causes, Consequences, and Policy Responses », *The Annual Review of Financial Economics*, vol. 5, pp. 43-61. [43]
- Sutton, J. (1991), *Sunk Costs and Market Structure: Price Competition, Advertising, and the Evolution of Concentration*, MIT Press, Cambridge MA. [27]
- Wojahn, O. (2012), « Why Does the Airline Industry Overinvest », *Journal of Air Transport Management*, vol. 19, pp. 1-8. [36]
- Wood, A. (2009), « Capacity rationalization and exit strategies », *Strategic Management Journal*, vol. 30, pp. 25-44. [25]