

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

Résumé de la table ronde sur les effets hors-prix des fusions

Annexe au compte rendu succinct de la 129^e réunion du Comité de la concurrence qui s'est tenue du 6 au 8 juin 2018

6 juin 2018

Ce résumé préparé par le Secrétariat de l'OCDE récapitule les conclusions principales des discussions qui ont eu lieu au cours de la 129^e réunion du Comité de la concurrence tenue le 6 juin 2018.

D'autres documents consacrés à ce sujet sont disponibles à l'adresse suivante : www.oecd.org/daf/competition/non-price-effects-of-mergers.htm

Pour toute question relative à ce document, veuillez contacter M. James MANCINI.
[téléphone : +33-1- 45 24 74 45 -- courriel : James.Mancini@oecd.org]

JT03449603

Résumé

Rédigé par le Secrétariat*

Le Comité de la concurrence de l'OCDE a organisé une table ronde sur le thème des effets hors-prix de la concurrence en juin 2018. La note de référence préparée par le Secrétariat, les mémoires écrits des délégués et les contributions des experts du panel et des délégués à la discussion, ont fait émerger les principaux points suivants :

1. La concurrence hors-prix englobe un grand nombre de caractéristiques du produit et de décisions de gestion qui peuvent être aussi déterminantes que le prix en termes de bien-être du consommateur. Cependant, en matière de contrôle des fusions, elles ne jouent un rôle central que dans une minorité de décisions.

Lorsque le contrôle d'une fusion implique l'analyse des effets liés aux prix, les effets hors-prix tendent à jouer un rôle secondaire, même s'ils peuvent être importants pour évaluer les effets de la fusion sur la concurrence. La raison tient souvent au fait que le prix est considéré comme un bon indicateur d'autres effets : une fusion qui entraînera des augmentations de prix en raison de la réduction de la concurrence est généralement réputée avoir également un effet négatif sur l'innovation ou la qualité. Toutefois, l'ambiguïté de la recherche empirique sur certains effets hors-prix, et les outils quantitatifs plus limités permettant d'analyser ces effets, peuvent également limiter la mesure dans laquelle les autorités de la concurrence évaluent la concurrence hors-prix.

2. Les fusions peuvent affecter l'incitation et la capacité des entreprises qui fusionnent à s'engager dans l'innovation. L'impact global d'une fusion sur l'innovation dépendra des circonstances particulières du marché et des entreprises qui fusionnent. Une analyse au cas par cas sera donc nécessaire.

Les relations entre concurrence et innovation, et l'impact des fusions sur l'innovation font l'objet d'une littérature économique abondante. Certains auteurs soulignent le fait que les fusions peuvent réduire l'incitation des entreprises qui fusionnent à s'engager dans l'innovation, étant donné qu'elles subiront moins de pression pour lancer de nouveaux produits et peuvent en fait cannibaliser leurs produits existants. Par ailleurs, une fusion pourrait également combiner les capacités d'innovation complémentaires des entreprises et accroître leur capacité à développer des produits nouveaux. Les conclusions mitigées de la littérature suggèrent qu'il ne serait pas opportun de présumer systématiquement que les fusions bénéficient ou nuisent à l'innovation.

* Ce résumé ne reflète pas nécessairement le consensus du Comité de la concurrence sur les questions qui y sont évoquées. Cependant, il identifie les points clés issus des discussions de la table ronde sur les effets hors-prix des fusions, y compris les vues d'un panel d'experts, les contributions verbales et écrites des délégués, et la note de référence préparée par le Secrétariat de l'OCDE.

Les autorités de la concurrence adoptent généralement une approche au cas par cas pour évaluer l'impact d'une fusion sur l'innovation. Leur approche analytique spécifique varie. Dans certaines affaires passées, l'analyse de l'innovation s'est focalisée sur un angle de vue étroit, par exemple l'identification de pipelines de développement de produits spécifiques et l'évaluation des chevauchements entre les entreprises. Toutefois, les autorités de la concurrence sont de plus en plus confrontées au défi de considérer l'innovation sous un angle plus large. Cela pourrait les conduire à identifier l'ensemble des entreprises ayant une capacité d'innovation suffisante pour exercer une pression concurrentielle, indépendamment du point de savoir si ces entreprises sont actuellement concurrentes sur le marché de produit en cause ou en termes d'innovation. Cette approche reconnaît l'importance d'une concurrence dynamique, et pourrait, en fonction du marché, se heurter à un degré élevé d'incertitude. Les milieux d'affaires ont appelé à une plus grande clarté des lignes directrices lorsque les fusions sont évaluées selon cette approche.

3. La qualité englobe toute une gamme de caractéristiques qui distinguent un produit d'un autre. Les fusions anticoncurrentielles peuvent entraîner une dégradation de la qualité, mais, comme pour l'innovation, la littérature académique suggère la nécessité d'une analyse au cas par cas.

Le terme de « qualité » englobe toute une gamme de caractéristiques hors-prix déterminant l'intérêt d'un produit pour les consommateurs. Ces caractéristiques peuvent inclure la fonctionnalité, la durabilité, la fiabilité, la facilité d'achat, le design ou l'attrait esthétique, les performances et la sécurité. Une fusion peut réduire les incitations des entreprises qui fusionnent à investir dans la qualité de leurs produits si elle atténue la pression concurrentielle qui s'exerce sur elles. Au contraire, une fusion peut également améliorer la capacité à offrir un niveau donné de qualité, ou permettre aux entreprises qui fusionnent de mieux coordonner le positionnement de produits différenciés, d'une manière qui améliore le bien-être des consommateurs. Il est nécessaire de procéder à une analyse au cas par cas pour évaluer lequel de ces effets prévaut, et veiller à ce que toute amélioration de la qualité ne se fasse pas au prix d'une hausse des prix qui réduit le bien-être global des consommateurs.

4. La protection de la vie privée ou, plus largement, la protection des données, a été considérée comme une dimension de la qualité dans un nombre limité de décisions récentes en matière de fusions. L'importance croissante des données personnelles dans le modèle d'entreprise des sociétés opérant dans les marchés numériques pourrait signifier que la protection des données deviendra une dimension plus largement reconnue de la qualité dans les futures décisions de contrôle des fusions.

L'intégration de la protection de la vie privée dans le contrôle des fusions a suscité un certain scepticisme, au motif qu'elle risque d'injecter une subjectivité et des objectifs politiques différents dans l'analyse de la concurrence. Toutefois, à tout le moins sur certains marchés, la protection des données est actuellement un facteur de différenciation des entreprises, et peut donc être considérée comme une

dimension de la qualité dans les cadres analytiques standard. En outre, le fait que la protection des données ne soit pas actuellement un facteur de différenciation des entreprises ne signifie pas nécessairement qu'elle ne soit pas considérée comme une dimension de la qualité pour les consommateurs – elle peut en fait suggérer que la concurrence sur le marché est insuffisante. Cela étant dit, les autorités de la concurrence ont exprimé des réserves à propos de l'intérêt d'intégrer des vues sur l'importance de la protection des données dans l'évaluation d'une fusion, et fondent plutôt leur analyse sur les préférences réelles des consommateurs. Cette approche comporte néanmoins plusieurs complications, en particulier pour réaliser des arbitrages avec d'autres caractéristiques comme la fonctionnalité, pour identifier les limitations restreignant l'information donnée aux consommateurs et pour tenir compte de biais comportementaux des consommateurs.

5. L'identification des dimensions hors-prix de la concurrence qui sont importantes dans le marché en cause, le cas échéant, peut représenter un défi particulier dans l'examen d'une fusion.

Plusieurs indicateurs clairs révèlent l'importance des facteurs hors-prix, notamment la présence d'une réglementation des prix, des produits à prix zéro, une élasticité-prix élevée de la demande ou des changements fréquents de l'offre de produits en fonction de caractéristiques spécifiques. En l'absence de ces indicateurs, il est important de procéder à une évaluation au cas par cas afin de déterminer les caractéristiques qui sont importantes pour les consommateurs et qui sont prises en compte dans les décisions concurrentielles des entreprises. Le simple fait qu'une caractéristique n'est pas un marqueur actuel de la différenciation entre les entreprises ne suggère pas automatiquement qu'elle n'est pas pertinente pour l'examen de la fusion (par ex., en termes d'effet de la fusion sur les caractéristiques potentielles futures d'un produit).

6. L'examen de la relation réciproque entre les effets-prix et hors-prix d'une fusion peut également être complexe. Ces effets peuvent se produire au cours de périodes de temps différentes, ce qui exige que les autorités de la concurrence pèsent ensemble les effets statiques et dynamiques sur la concurrence. En outre, il peut être difficile de déterminer le poids relatif qui doit être attribué aux données quantitatives, par opposition avec les données qualitatives, étant donné que l'analyse des effets hors-prix exige généralement des données qualitatives.

Certaines méthodes d'analyse, comme l'application de taux d'actualisation reflétant les incertitudes, l'emploi de prix corrigés pour tenir compte d'autres aspects de la concurrence ou la simulation des fusions, pourront être utilisées à cette fin. Néanmoins, dans la plupart des cas, le rôle des données qualitatives, en particulier au sujet des préférences des consommateurs et des raisons qui motivent la transaction, sera déterminant. S'il apparaît qu'une fusion aura probablement des effets opposés sur les prix et les aspects hors-prix, il faudra établir si les deux types d'effets peuvent s'accompagner d'une baisse de la concurrence (par ex. si la qualité, et donc les prix, s'accroissent au-dessus du niveau concurrentiel).

7. Lorsque la concurrence hors-prix est importante, elle peut être incorporée à plusieurs stades de l'analyse d'une fusion, à savoir la définition du marché, l'évaluation de la concurrence et le développement de mesures correctives.

Dans les situations où la concurrence hors-prix joue un rôle significatif, définir le marché en privilégiant exclusivement les facteurs de prix risque d'être source de biais dans l'appréciation d'une fusion. Toutefois, les approches formelles qui consistent à intégrer des dimensions hors-prix dans les outils de définition du marché, tel l'indice « SSNDQ » (« diminution faible mais non négligeable et non transitoire de la qualité »), sont rares en pratique, probablement en raison de l'insuffisance des données, de critiques conceptuelles et du manque de méthodologie spécifique à suivre. Une approche flexible de la définition du marché peut donc être requise.

L'analyse dynamique peut être particulièrement importante si l'évaluation des effets de la fusion sur la concurrence englobe l'examen des effets hors-prix. Cette analyse peut couvrir la manière dont la fusion modifiera les incitations des entreprises et la mesure dans laquelle une concurrence potentielle émergera pour rivaliser avec l'entreprise issue de la fusion, en termes d'efforts d'innovation, de qualité ou de positionnement de la gamme de produits, et même en termes de protection de la vie privée.

Les mesures correctives employées à ce jour pour remédier à certaines préoccupations concernant la concurrence hors-prix comprennent aussi bien des mesures comportementales que des mesures structurelles déjà utilisées au regard de la concurrence sur les prix. Néanmoins, identifier dans chaque cas les mesures correctives les mieux à même de remédier à un préjudice hors-prix soulève des difficultés particulières. En effet, une mesure corrective axée sur telle ou telle dimension de la concurrence peut avoir des répercussions imprévues sur d'autres dimensions. En outre, il n'apparaît pas clairement si des mesures comportementales sont aptes à remédier à plusieurs aspects de la concurrence hors-prix comme, par exemple, les facteurs d'incitation à l'innovation.

8. Les parties qui fusionnent se prévalent souvent de gains d'efficacité hors-prix auprès des autorités de la concurrence. D'une part, ces gains d'efficacité sont vus avec scepticisme lorsqu'ils s'accompagnent de hausses des prix, et sont sujets à incertitude du fait qu'ils ne se réaliseront pas avant longtemps. D'autre part, des études empiriques soutiennent l'idée que les fusions peuvent, dans certaines circonstances, entraîner des améliorations des caractéristiques hors-prix.

Les gains d'efficacité hors-prix sont généralement difficiles à quantifier, peuvent ne pas se matérialiser pendant plusieurs années et peuvent être considérés par les autorités de la concurrence comme des arguments subjectifs invoqués par les parties afin d'obtenir l'approbation de la fusion. Certaines autorités de la concurrence ont indiqué qu'il est fréquent que les gains d'efficacité hors-prix invoqués ne répondent pas aux normes qu'elles ont fixées en termes de spécificité de la fusion, de

faisabilité et de bénéfices pour les consommateurs. D'autres ont observé que les gains d'efficacité de la fusion identifiés par les parties qui fusionnent, en termes de qualité, ne se matérialisent pas toujours.

Toutefois, les études empiriques de l'impact des fusions, à la fois sur l'innovation et sur la qualité, suggèrent que les fusions peuvent générer des gains d'efficacité dans certaines circonstances. Les autorités de la concurrence sont donc confrontées au défi de peser les hausses de prix statiques par rapport aux gains d'efficacité dynamiques à long terme dont se prévalent les parties à la fusion. Les données sur des fusions passées dans le secteur, et l'histoire des entreprises qui fusionnent peuvent fournir une aide utile. Des efforts supplémentaires afin de quantifier les gains d'efficacité, y compris l'application de taux d'actualisation reflétant les incertitudes, peuvent également aider à résoudre les problèmes de subjectivité. Il est donc important de disposer de lignes directrices claires et de cadres analytiques précis pour l'évaluation des gains d'efficacité hors-prix, afin d'améliorer le degré de certitude et de garantir que les parties à la fusion fournissent aux autorités de la concurrence les éléments de preuve dont elles ont besoin.