

Non classifié

Français - Or. Anglais

1er août 2025

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

Synthèse de la table ronde sur les acquisitions en série et les pratiques consistant à acquérir des petites entreprises d'un secteur pour les fusionner

Annexe au compte rendu succinct de la 141^e réunion du Comité de la concurrence, tenue du 5 au 8 décembre 2023

6 décembre 2023

La présente synthèse rédigée par le Secrétariat de l'OCDE présente les principales conclusions de la table ronde sur les acquisitions en série et les pratiques consistant à acquérir des petites entreprises d'un secteur pour les fusionner, qui a eu lieu du 5 au 8 décembre 2023 à l'occasion de la 141^e réunion du Comité de la concurrence.

Les opinions et les arguments qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Organisation ou des gouvernements de ses pays membres.

Pour toute question relative à ce document, veuillez prendre contact avec M. Antonio Capobianco.
Courriel : Antonio.CAPOBIANCO@oecd.org

JT03569781

Synthèse de la table ronde sur les acquisitions en série et les pratiques consistant à acquérir des petites entreprises d'un secteur pour les fusionner

Établie par le Secrétariat¹

Le 6 décembre 2023, le Comité de la concurrence de l'OCDE a organisé une table ronde consacrée aux acquisitions en série et aux pratiques consistant à acquérir des petites entreprises d'un secteur pour les fusionner, afin d'aborder les stratégies ou scénarios par lesquels une entreprise donnée procède à des acquisitions successives d'entités plus petites sur le même marché ou sur des marchés adjacents puis les regroupe pour créer une entreprise plus grande, potentiellement dominante. Cette stratégie doit être distinguée des acquisitions échelonnées, qui font généralement référence au recours par une entreprise à des opérations multiples pour acquérir des parts cumulées d'une seconde entreprise, thème qui ne faisait pas l'objet de la table ronde.

Les principaux enseignements qui se dégagent de la note de référence du Secrétariat de l'OCDE, des contributions écrites et des débats sont les suivants :

1. Plusieurs déterminants des acquisitions en série peuvent contribuer à expliquer la plus grande fréquence de ces stratégies et scénarios dans certains secteurs.

Les secteurs que les entreprises semblent privilégier pour procéder à des acquisitions en série présentent les caractéristiques suivantes : des économies d'échelle et de gamme, une fragmentation importante, et un foisonnement de petites entreprises homogènes, souvent dans des marchés locaux. Les secteurs dans lesquels plusieurs juridictions ont observé une tendance aux acquisitions en série incluent ceux de la santé, des pharmacies, des services dentaires, des télécommunications, des épiceries, des services vétérinaires, des stations-service et de l'immobilier. Les acquisitions en série semblent également fréquentes dans les marchés numériques, bien que la dynamique de la stratégie dans ces marchés soit souvent différente. Dans les marchés numériques, les acquisitions peuvent cibler des petites entreprises proposant des biens et des services complémentaires dans des marchés adjacents (plutôt que des concurrents horizontaux directs) et s'inscrire dans une stratégie visant à bâtir un écosystème (ou « douve »). D'autre part, l'acquisition d'une série d'entreprises naissantes semble procéder d'une stratégie visant à éliminer des menaces concurrentielles potentielles, comme dans le cadre d'une stratégie d'acquisition prédatrice. Les grandes plateformes numériques peuvent mener des stratégies d'accumulation de données afin de faciliter l'identification de ces menaces émergentes.

2. La propension croissante des sociétés de capital-investissement à procéder à des acquisitions en série et l'évolution de leur stratégie en la matière suscitent des inquiétudes dans plusieurs juridictions et les incitent à se montrer plus vigilantes.

Jusqu'à il y a peu, la distinction entre la stratégie des groupes financiers, tels que les sociétés de capital-investissement, motivés par des gains à court terme (recherche d'un profit) et celle des acquéreurs stratégiques, généralement des acteurs existants du secteur qui poursuivent l'objectif à long terme d'améliorer leur position sur le marché, était relativement claire. Or, dernièrement, les sociétés de capital-investissement ont modifié

¹ Cette synthèse ne représente pas nécessairement le point de vue unanime des membres du Comité de la concurrence. Elle récapitule les points essentiels des débats, des contributions écrites des délégués et des présentations des intervenants.

leur stratégie de sorte qu'elle se rapproche de celle des acquéreurs stratégiques. Plus précisément, elles ont évolué vers des stratégies de constitution d'un groupe par greffe d'acquisitions, une pratique qui consiste à utiliser une société plateforme pour acquérir successivement des petites entreprises du même secteur qu'elles détiennent ensuite sur une plus longue durée, ce qui aboutit à une consolidation du marché. Les motivations qui sous-tendent ces stratégies peuvent être pro-concurrentielles (générer des gains d'efficacité grâce à des économies d'échelle et de gamme, par le biais notamment d'un meilleur accès à l'endettement) ou potentiellement anti-concurrentielles (accroître le pouvoir de marché). Les acquisitions effectuées par les sociétés de capital-investissement, notamment dans le cadre de stratégies d'acquisitions en série, suscitent diverses inquiétudes, dont une plus grande propension et/ou capacité à augmenter les prix ou à baisser la qualité, des niveaux élevés d'endettement qui nuisent à la stabilité financière, des difficultés de détection et d'évaluation des stratégies d'acquisition en série liées à un manque de transparence, et la possibilité de cumul de mandats d'administrateur qui pourrait faciliter l'échange de données confidentielles entre entreprises concurrentes. Autant de points qui ont conduit certaines juridictions à s'intéresser de plus près aux acquisitions en série des sociétés de capital-investissement.

3. Les acquisitions en série permettant d'échapper au contrôle des concentrations aux stades de la notification et de l'examen au fond peuvent nuire à la concurrence.

Pour commencer, les acquisitions en série peuvent ne pas être soumises au contrôle des concentrations parce que, prises individuellement, les différentes opérations restent en-deçà des seuils de notification, en particulier si ces seuils sont fondés au moins en partie sur la taille ou le chiffre d'affaires de l'entreprise cible. Une entreprise qui procède à de telles acquisitions pourra donc accumuler un pouvoir de marché considérable avant que l'autorité n'en prenne conscience. Ensuite, même si l'autorité de la concurrence a la possibilité d'examiner une opération qui s'inscrit dans une stratégie d'acquisitions en série, l'impact de l'opération, prise isolément, peut être négligeable et ne pas répondre aux critères de fond prévus par la législation. Or, au fil des opérations, il se peut que l'impact cumulé sur la concurrence devienne conséquent, sans pouvoir être traité.

4. La survenance de ces préoccupations, et donc la question de l'existence de lacunes juridiques en la matière, diffère d'une juridiction à l'autre en fonction de son régime de contrôle des concentrations.

Certaines juridictions éprouvent des difficultés à traiter ces acquisitions en série dans le cadre de leur régime juridique existant et envisagent de le modifier pour combler ce qu'elles considèrent comme un vide juridique, notamment en créant de nouveaux pouvoirs d'intervention d'office et en reformulant leurs dispositions légales pour autoriser expressément leur autorité de la concurrence à tenir compte, lors de l'examen d'une opération, de l'impact cumulé d'acquisitions antérieures qui s'inscrivent dans un schéma ou une stratégie d'acquisitions en série.

En revanche, dans d'autres juridictions, le cadre juridique des concentrations comprend déjà des dispositions, parfois issues de réformes récentes, qui leur permettent de remédier aux lacunes supposées. Par exemple, certaines juridictions confèrent à l'autorité compétente un pouvoir d'intervention qui lui permet de se saisir d'acquisitions (sous réserve qu'elles en aient eu connaissance) susceptibles d'être nocives mais qui sont inférieures aux seuils de notification. D'autres imposent à certains secteurs de notifier à l'autorité de concurrence toute opération, qu'elle atteigne ou non les seuils en vigueur.

Enfin, pour ce qui est des lacunes constatées au stade de l'examen au fond, certaines juridictions ont modifié leur processus d'examen pour permettre à l'autorité, lorsqu'elle se

penche sur une opération, de prendre en compte l'impact cumulé d'acquisitions précédentes réalisées sur une période donnée.

5. Pour répondre aux préoccupations liées aux acquisitions en série, certaines juridictions exploitent, ou estiment qu'elles pourraient mettre à profit, un éventail plus large d'outils d'application du droit qui ne relèvent pas de leur régime de contrôle des concentrations.

Plusieurs pays utilisent des pouvoirs d'intervention *ex post* pour remédier aux problèmes de concurrence découlant d'acquisitions en série, tout en faisant remarquer que leur application peut nécessiter des ressources importantes. Ces pouvoirs mis en œuvre a posteriori permettent d'actionner des mesures issues de dispositions sur l'abus de position dominante. D'autres mécanismes ont été suggérés pour traiter les acquisitions en série, dont le pouvoir d'intervention réglementaire. Toutes les autorités de la concurrence ne sont pas investies de tels pouvoirs, mais certaines disposent d'une grande latitude pour intervenir dans un marché sur lequel elles constatent une concurrence peu efficace (à la suite d'une consultation publique). La plupart des autorités peuvent en outre mener des enquêtes de marché si elles soupçonnent des restrictions ou des distorsions de la concurrence.

6. Globalement, alors qu'un certain nombre de juridictions craignent de ne pas pouvoir agir sur les atteintes à la concurrence causées par les acquisitions en série, les outils et les expériences d'autres juridictions fournissent plusieurs pistes d'action, bien que cela puisse impliquer de procéder à des réformes législatives ou d'attendre que l'opération ait été mise à exécution et de réparer les préjudices *ex post* plutôt que d'intervenir *ex ante*.

Il n'y a pas de recette unique pour traiter efficacement les acquisitions en série, mais il est peu probable qu'une refonte totale du contrôle des concentrations existant soit nécessaire. Les autorités pourraient au contraire s'intéresser aux approches retenues dans d'autres juridictions pour compléter leur arsenal existant, en tenant compte des caractéristiques à la fois de leur régime des concentrations (et plus largement de la concurrence) existant et du phénomène d'acquisitions en série qui a cours dans leur juridiction. Certaines de ces pistes ne se sont pas sans présenter quelques inconvénients ; par exemple, les interventions *ex post* peuvent prendre du temps et être gourmandes en ressources, outre qu'elles ne permettent d'agir qu'une fois que le préjudice s'est matérialisé (et continue éventuellement de se produire).