

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

**Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation**

**ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE MISE EN ŒUVRE ET DE PROMOTION DU DROIT DE LA  
CONCURRENCE : RÉSULTATS D'UNE ENQUÊTE DE L'OCDE**

-- Note du Secrétariat --

*Cette note du Secrétariat donne un aperçu des informations collectées en 2012 concernant les exercices d'évaluations des Autorités de la concurrence. Cet inventaire, qui est l'une des composantes du thème stratégique du Comité de la concurrence sur l'évaluation de l'impact des interventions en matière de concurrence, est distribué POUR INFORMATION.*

Pour toute question concernant ce document, veuillez contacter Mme Cristiana Vitale [Courriel : [cristiana.vitale@oecd.org](mailto:cristiana.vitale@oecd.org)].

**JT03334989**

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

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



## TABLE DES MATIÈRES

|   |    |
|---|----|
| 1. Introduction.....  | 3  |
| 1.1 Types de travaux d'évaluation.....  | 3  |
| 1.2 Autres types d'évaluation non présentés ici.....  | 5  |
| 1.3 Plan de la présente note.....   | 5  |
| 2. Évaluations aux fins de la reddition des comptes.....  | 5  |
| 2.1 Obligations de reddition de comptes : le rapport annuel.....  | 5  |
| 2.2. Autres obligations de reddition de comptes.....  | 7  |
| 2.3 Évaluations spontanées.....   | 7  |
| 2.4 Quantification des avantages générés par les activités de mise en œuvre et de promotion du droit de la concurrence..... | 8  |
| 2.5 Raisons expliquant l'absence de quantification des avantages.....   | 11 |
| 2.6 Évaluation des effets probables d'interventions spécifiques en vue de fixer le montant des amendes.....                 | 12 |
| 2.7 Définition des priorités.....   | 12 |
| 3. Évaluations ex-post d'interventions spécifiques.....   | 14 |
| 3.1 Évaluations ex-post imposées par la loi ou spontanées.....  | 15 |
| 3.2 Raisons pour lesquelles les autorités procèdent à des évaluations ex-post.....  | 16 |
| 3.3 Raisons pour lesquelles les autorités ne procèdent pas à des évaluations ex-post.....                                   | 17 |
| 3.4 Types d'interventions évaluées.....   | 18 |
| 3.5 Qui réalise les évaluations ?.....  | 19 |
| 3.6 Précisions sur les évaluations.....   | 19 |
| 4. Évaluations des effets généraux de la politique de la concurrence.....   | 20 |
| 4.1 Nature de ces évaluations.....  | 20 |
| <b>Annexe A.</b> Tour d'horizon des évaluations ex-post présentées au secrétariat.....                                      | 21 |
| Seulement disponible en anglais:  |    |
| <b>Annexe B.</b> List of publicly available ex-post studies submitted to the Secretariat.....                               | 38 |
| <b>Addendum.</b> Questionnaire on the evaluation of competition enforcement and advocacy activities.....                    | 43 |

## 1. Introduction

1. Lors de la réunion de février 2012, le Comité de la concurrence a décidé d'engager des travaux sur un nouveau thème stratégique – l'évaluation de l'impact des interventions des autorités de la concurrence – en procédant à un état des lieux. Le Secrétariat a élaboré un questionnaire puis l'a communiqué à tous les pays membres et pays observateurs.

2. L'objet de ce questionnaire était de comprendre la nature des travaux menés par les autorités de la concurrence ainsi que les raisons les ayant motivés et comment elles les avaient menés à bien. Le questionnaire portait également sur les difficultés associées à la réalisation de ces travaux, leurs retombées sur les autorités de la concurrence, autrement dit si elles comptent mener ou s'attendent à devoir procéder à un plus grand nombre d'évaluations dans l'avenir. Les questions portaient sur les années 2000 et suivantes. Un exemplaire du questionnaire est joint en Annexe A.

3. Quarante-six autorités sur 52 et 44 pays sur 50 ont répondu au questionnaire (soit un taux de réponse de 88 %)<sup>1</sup>. Un grand nombre d'autorités de la concurrence nous ont également communiqué des études, des comptes-rendus et des documents en rapport avec leurs activités d'évaluation. Tous ces documents ont permis au Secrétariat d'avoir accès à quantité d'informations très utiles pour le développement de ce thème stratégique et qui devraient permettre de limiter le volume d'informations à recueillir avant les tables rondes. La présente note propose un tour d'horizon des réponses au questionnaire et de l'ensemble des documents reçus. Elle a pour objectif de faciliter la planification de travaux futurs relevant de ce thème stratégique en mettant en relief un certain nombre de questions importantes.

4. La présente note a pour objectif de récapituler les informations recueillies et de présenter un tour d'horizon des activités d'évaluation entreprises par les autorités de la concurrence.

### 1.1 Types de travaux d'évaluation

5. L'évaluation des activités de mise en œuvre et de promotion du droit de la concurrence fait référence à toutes les activités d'évaluation entreprises par les autorités de la concurrence dans le but de déterminer l'efficacité de leurs travaux, d'assurer la transparence de leurs activités et de justifier l'allocation de leurs ressources. Étant donné qu'il existe toutes sortes de travaux d'évaluation, le Secrétariat les a divisés en trois catégories principales :

1. *Les évaluations aux fins de la reddition des comptes* : elles comprennent une évaluation de l'ensemble (ou d'un sous-ensemble) des activités de mise en œuvre et de promotion du droit de la concurrence menées par une autorité de la concurrence pendant une période donnée, qui est généralement d'un an. Ce type d'évaluation est souvent réalisé peu de temps après les

---

<sup>1</sup> Les Autorités de la Concurrence qui ont répondu au sondage sont : l'Afrique du sud, l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Colombie, la Corée, le Danemark, l'Égypte, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis (la Commission fédérale du commerce et le Département de la justice), la Finlande, la Hollande, la Hongrie, l'Islande, l'Indonésie, l'Irlande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, Malte, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Pérou, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni (Bureau de la concurrence et Commission de la concurrence), la Russie, la Suède, le Taipei chinois, la Turquie, l'Ukraine et l'Union européenne.

interventions<sup>2</sup> ; ainsi, même si elle est réalisée ex-post, l'évaluation ne repose que sur les données disponibles une fois les activités menées à bien. L'évaluation est souvent réalisée pour justifier l'utilisation des ressources reçues par l'autorité, parfois dans le cadre du processus d'établissement de son budget et de définition de ses objectifs. Il peut s'agir aussi bien de rapports annuels que d'estimations quantitatives des retombées bénéfiques des activités de l'autorité pour les consommateurs.

2. *Les évaluations ex-post d'interventions spécifiques et de leurs effets sur le(s) marché(s) concerné(s)* : elles comprennent l'évaluation des effets produits par certaines interventions spécifiques de l'autorité sur le(s) marché(s) pertinent(s). Ce type d'évaluation est généralement réalisé quelque temps après les interventions afin de déterminer leur effet *réel*. Ces évaluations sont généralement réalisées dans le but de contrôler la justesse et le bien-fondé des interventions de l'autorité, et d'améliorer les futures décisions.
3. *Les évaluations des effets généraux des politiques de concurrence* : elles étudient les liens entre les activités de mise en œuvre et de promotion du droit de concurrence d'une part et une ou plusieurs variables macroéconomiques supplémentaires, telles que la productivité, l'innovation, la croissance ou l'emploi, d'autre part. Elles évaluent l'impact des activités d'application et de promotion, sur ces variables.

6. Il est intéressant de noter que les évaluations ex-post d'interventions spécifiques sont généralement réalisées quelques années après lesdites interventions, tandis que les évaluations aux fins de la reddition des comptes sont réalisées peu de temps après. Il faut du temps pour que les interventions d'application et de promotion du droit de la concurrence produisent leurs effets : il s'ensuit donc que les évaluations ex-post peuvent recenser et évaluer les effets *réels* de ces interventions, tandis que les évaluations aux fins de la reddition des comptes ne peuvent que déterminer les effets *possibles* en s'appuyant sur différentes hypothèses.

7. La différence entre les évaluations ex-post détaillées et les évaluations des effets généraux des activités d'une autorité de la concurrence tient quant à elle à deux facteurs. Tout d'abord, les évaluations ex-post s'attachent toujours à une intervention ou à un petit nombre d'interventions dont les effets sont étudiés en détail, tandis que les évaluations des effets généraux s'intéressent à un grand nombre d'interventions (l'ensemble des décisions relatives aux fusions, par exemple). De plus, les évaluations ex-post portant sur des interventions spécifiques évaluent leur impact sur les marchés pertinents (notamment sur les prix des biens concernés, l'entrée sur le marché, l'évolution de la qualité et de la diversité des produits disponibles), tandis que les évaluations des effets généraux examinent les effets des interventions sur des variables plus macroéconomiques comme la productivité et la croissance qui sont généralement mesurées au niveau du pays ou du secteur et non pas au niveau du marché. Il n'est bien entendu pas toujours aisé de discerner la ligne de démarcation entre ces deux types d'évaluations, et certaines pourraient correspondre à ces deux définitions ; toutefois, le type de variables sur lesquelles les effets des interventions sont évalués permet généralement de les distinguer.

8. Malgré ces différences, ces trois types d'évaluations se recoupent dans une certaine mesure et les réponses au questionnaire démontrent que les frontières qui les séparent sont floues.

---

<sup>2</sup> On entend par « intervention » toute décision prise par une autorité de la concurrence sur une fusion, une entente, un abus de position dominante, ou autres violations du droit de la concurrence ; une opinion donnée ou une intervention faite pour promouvoir ce droit, ou encore une étude de marché ou une étude sectorielle.

## 1.2 *Autres types d'évaluation non présentés ici*

9. Tous les travaux dont il a été question plus haut sont menés dans le cadre d'évaluations réalisées après que l'intervention de l'autorité (par exemple, après la découverte d'une entente et l'imposition d'une amende à son encontre, ou après l'interdiction d'une fusion). Ces travaux ne comprennent donc pas les évaluations ex-ante portant sur les effets potentiels de projets de fusion, ou les prévisions des retombées positives potentielles liées à d'autres types d'interventions (généralement présentées dans les études de marché ou les études sectorielles).

10. Les évaluations portant sur le suivi du respect des décisions rendues en général ne sont pas des évaluations ex-post du fait qu'elles ont pour unique objectif de s'assurer que la décision a été respectée, et non pas d'évaluer si l'analyse sous-tendant la décision prise a été complète et rigoureuse ou si elle a eu l'effet escompté. Dans certains cas, ces études peuvent être aussi détaillées que des évaluations ex-post et peuvent prendre en compte les effets induits par la décision rendue, mais cela n'est ni systématique, ni nécessaire. Qui plus est, de nombreuses autorités de la concurrence doivent s'assurer du respect de toutes leurs interventions et ne peuvent par conséquent pas se livrer à une évaluation ex-post détaillée de chacune d'elles. Pour toutes ces raisons, cette catégorie d'évaluations ne figure pas dans notre questionnaire.

## 1.3 *Plan de la présente note*

11. Le reste de la présente note résume les principales conclusions tirées des réponses au questionnaire et met en relief les aspects que les délégués pourraient souhaiter approfondir dans le cadre des travaux entrepris sur ce thème stratégique. Ces conclusions sont classées en fonction des trois catégories d'évaluation définies : la section 2 porte ainsi sur l'évaluation aux fins de la reddition des comptes, la section 3 sur l'évaluation ex-post d'interventions spécifiques et enfin, la section 4 sur l'évaluation des effets généraux de la politique de la concurrence.

## 2. **Évaluations aux fins de la reddition des comptes**

### 2.1 *Obligations de reddition de comptes : le rapport annuel*

12. Les réponses au questionnaire montrent que 44 des autorités de la concurrence interrogées (soit 96 % de celles ayant répondu) sont tenues par la loi ou par des dispositions juridiques de rendre compte de leurs activités de promotion et de mise en œuvre du droit de la concurrence. Elles doivent généralement le faire une fois par an mais il existe des exceptions<sup>3</sup>.

13. Du fait de cette obligation, les 44 autorités en question doivent préparer un rapport détaillé de leurs activités comprenant une description qualitative des enquêtes menées, des décisions prises et des interventions, ainsi qu'un ensemble d'indicateurs quantitatifs qui mesurent leur niveau d'activité. Font généralement partie de ces indicateurs :

- le nombre d'enquêtes ouvertes et fermées pendant l'année (classées par type d'infraction),
- le pourcentage des décisions qui n'ont pas été annulées en appel,
- les amendes infligées,
- le nombre de fusions examinées et leur issue,

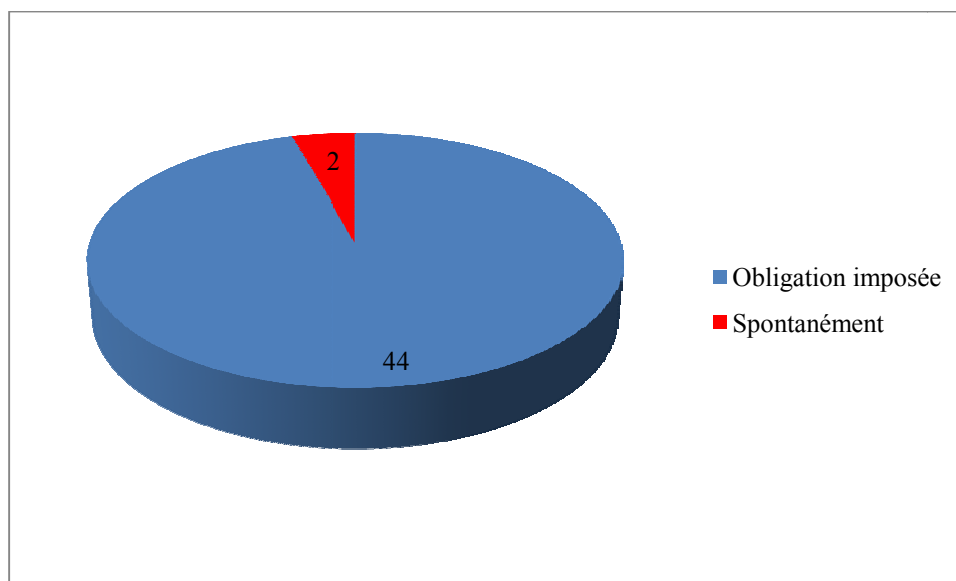
<sup>3</sup> Le Bundeskartellamt est ainsi tenu de publier un rapport d'activité biennal.

- le nombre d'interventions de promotion et leur nature.

14. Certaines autorités de la concurrence utilisent également des mesures quantitatives supplémentaires, telles que des indicateurs des retombées bénéfiques de leurs activités pour les consommateurs ou des indicateurs d'efficacité comme la durée moyenne d'une enquête par type d'infraction. Nous emploieront ici le terme de rapport annuel pour désigner ce genre de rapports qui sont dénommés de différentes manières selon les pays.

15. Les deux autorités qui ne sont pas légalement tenues de rendre des comptes<sup>4</sup> préparent un rapport annuel de leur propre initiative.

**Graphique 1 : Pourquoi les autorités de la concurrence préparent-elles des rapports annuels ?**



Note : les 46 autorités interrogées sont représentées.

16. Les rapports annuels de ces 46 autorités sont accessibles au public sur leur site Internet.

17. Lorsqu'on leur a demandé pourquoi elles sont tenues de préparer un rapport annuel, un grand nombre d'autorités ont simplement mentionné les dispositions de l'instrument juridique qui le leur impose alors que d'autres ont expliqué que cette obligation vise à les contraindre à rendre des comptes sur leur utilisation des fonds publics et à garantir la transparence.

18. De manière générale, ces rapports annuels répondent à une obligation et sont donc soumis à un examen rigoureux de l'administration centrale, comme le Parlement, le gouvernement et (ou) un ministère particulier. Cela étant, il ressort des réponses données que 5 autorités<sup>5</sup> ne sont pas tenues de présenter leur rapport annuel à l'administration centrale. Parmi les 38 autorités qui soumettent leur rapport annuel à

<sup>4</sup> L'Indecopi au Pérou et la FTC au Taïpeh chinois.

<sup>5</sup> L'Autorité belge de concurrence en Belgique, l'ICA en Islande, l'AA en Israël, la CA en Turquie et la Superintendencia en Colombie.

l'administration centrale, seules 23 ont déclaré avoir reçu un retour d'information officiel. Pour 4 d'entre elles, ces réactions ont pris la forme d'une révision immédiate de leur budget<sup>6</sup>.

## 2.2. *Autres obligations de reddition de comptes*

19. Outre la préparation d'un rapport annuel, toutes les autorités interrogées doivent préparer leurs comptes annuels et les faire approuver par une autorité nationale responsable de la vérification des comptes publics, le Parlement ou le Ministère des finances.

20. De plus, au moins 15 autorités sont soumises à des obligations supplémentaires de reddition de comptes, portant notamment sur :

- la quantification des avantages, découlant de leurs activités, qui reviennent aux consommateurs<sup>7</sup>,
- l'évaluation de l'efficacité de leurs interventions en comparant les estimations des économies réalisées par les consommateurs aux ressources allouées aux mesures d'application<sup>8</sup>,
- l'examen régulier de leurs activités par un organisme indépendant<sup>9</sup>,
- la réalisation d'une enquête auprès des parties intéressées afin d'évaluer l'efficacité perçue de leurs activités<sup>10</sup>,
- la collecte d'informations sur le montant et l'objet des aides publiques octroyées<sup>11</sup>.

21. En outre, 4 autorités s'attendent à voir leurs obligations de reddition de comptes modifiées ou élargies dans un avenir proche :

- l'autorité irlandaise va passer un accord de service avec le ministère concerné ; des réunions d'information auront régulièrement lieu,
- l'Autorité belge devra définir ses priorités de travail et les annoncer,
- les autorités néerlandaise et espagnole sont actuellement en pleine mutation structurelle, ce qui pourrait avoir un impact sur leurs obligations de reddition de comptes.

## 2.3 *Évaluations spontanées*

22. Figurent également dans le questionnaire des questions sur d'autres travaux d'évaluation que les autorités peuvent entreprendre spontanément. Plus de la moitié des autorités interrogées ont ainsi répondu

---

<sup>6</sup> Les quatre autorités en question sont la FNE au Chili, la KPPU en Indonésie, le CC en Roumanie et la CC en Afrique du Sud.

<sup>7</sup> Les autorités concernées sont l'OFT au Royaume-Uni, la FTC et le ministère de la Justice aux États-Unis, et la FCC au Mexique.

<sup>8</sup> La FTC aux États-Unis.

<sup>9</sup> La NMA aux Pays-Bas.

<sup>10</sup> Le Konkurrensverket en Suède.

<sup>11</sup> La DG Concurrence dans l'UE et la CNC en Espagne.

qu'elles procèdent actuellement, de leur propre initiative, à des évaluations de leurs activités ou le feront dans un avenir proche. La nature de ces évaluations est très variable. En voici quelques exemples :

- aux États-Unis, la FTC évalue chaque année le nombre d'activités de sensibilisation menées, leur nature et les ressources utilisées,
- au Canada, le Bureau de la concurrence procède régulièrement à un examen des performances de sa Direction générale des fusions,
- Dix-sept autorités quantifient dans une certaine mesure les avantages escomptés de leurs activités (voir détails ci-dessous),
- L'autorité irlandaise, la NCA norvégienne, la FTC du Taïpeh chinois et la KPPU indonésienne cherchent à évaluer l'efficacité de leurs travaux au moyen d'enquêtes menées auprès des parties intéressées<sup>12</sup>,
- Vingt-quatre autorités conduisent, de leur propre initiative, des évaluations ex-post détaillées de certaines de leurs interventions (pour plus de détails, voir la section 3).

#### **2.4 Quantification des avantages générés par les activités de mise en œuvre et de promotion du droit de la concurrence**

23. De plus en plus d'autorités mènent à bien une activité d'évaluation portant sur la quantification des avantages qui découleront probablement des activités de promotion et de mise en œuvre du droit de la concurrence. Comme on l'avons vu, cet exercice est effectué peu de temps après que ces activités ont eu lieu. Ainsi, même si l'évaluation a lieu « a posteriori », cette évaluation ne peut pas déterminer les effets *réels* des interventions ; elle ne peut que déterminer leurs effets *probables* en s'appuyant sur plusieurs hypothèses. Ces évaluations diffèrent donc des évaluations ex-post que nous examinerons plus loin.

24. De nombreuses autorités se livrent à cet exercice car, comme l'ensemble des organismes publics, elles sont soumises à une pression grandissante pour être plus transparentes et responsables. Seize autorités (35 % des 46 interrogées) ont déclaré s'y plier régulièrement et 5 d'entre elles<sup>13</sup> (11 %) occasionnellement. Parmi les 16 autorités quantifiant régulièrement les avantages engendrés par leurs activités, 4 sont légalement tenues de réaliser cette évaluation et d'en faire figurer les résultats chiffrés dans leurs rapports annuels. Il s'agit de l'OFT au Royaume-Uni, de la FTC et du ministère de la Justice aux États-Unis ainsi que de la FCC au Mexique<sup>14</sup>. Les 12 autres<sup>15</sup> se livrent à cet exercice de leur propre initiative.

---

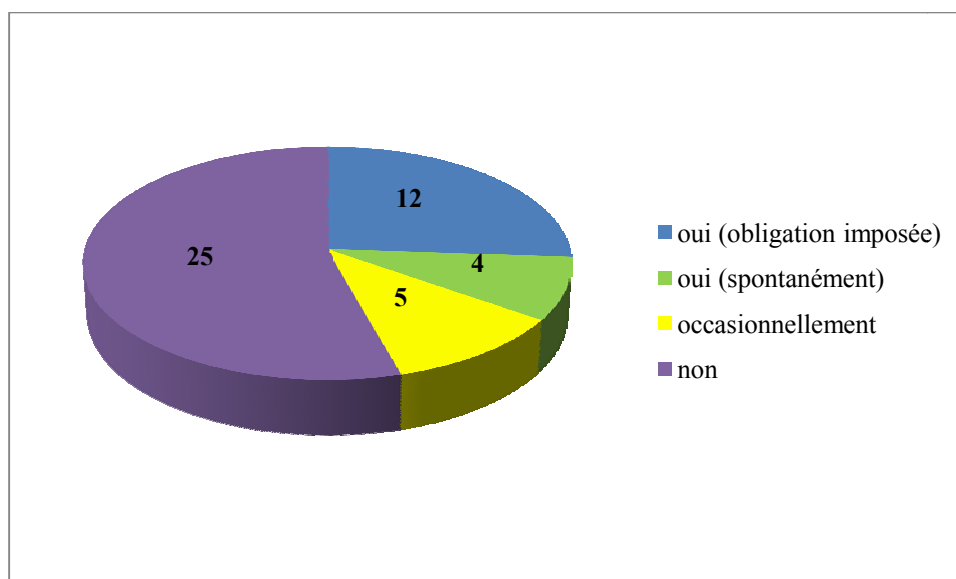
<sup>12</sup> En Suède, le Konkurrensverket mène également une telle enquête chaque année, mais il y est tenu par la loi.

<sup>13</sup> La FNE au Chili, l'Autorité de la concurrence en France, l'AA en Israël, la KPPU en Indonésie et la CC en Roumanie.

<sup>14</sup> Au Mexique, cette obligation a été instaurée très récemment.

<sup>15</sup> L'ABC en Belgique, le BC au Canada, la DG Concurrence dans l'Union européenne, le Bundeskartellamt en Allemagne, le GVH en Hongrie, l'ICA en Islande, la JFTC au Japon, la KFTC en Corée du Sud, la NMA au Pays-Bas, la CC au Royaume-Uni, la CC en Lituanie et la CA en Ukraine.

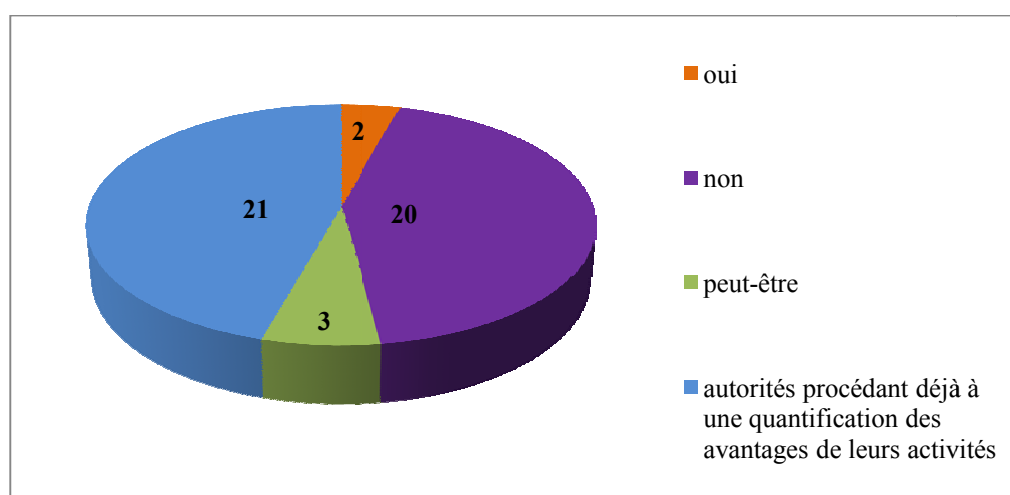
**Graphique 2 : Autorités de la concurrence quantifiant actuellement les avantages découlant de leurs activités<sup>16</sup>**



Note: les 46 autorités de la concurrence interrogées sont représentées.

25. En outre, la CC sud-africaine et l'AGCM italienne ont déclaré qu'elles commenceraient bientôt à quantifier les avantages découlant de leurs activités, et l'ACCC australienne ainsi que la CC danoise envisagent de se lancer dans ce type d'évaluation. Cela signifie que 21 des autorités interrogées réalisent dans une certaine mesure ce type d'évaluation, et que 2 autorités de la concurrence supplémentaires le feront dans un avenir proche.

**Graphique 3 : Autorités de la concurrence qui quantifieront à l'avenir les avantages découlant de leurs activités**



Nota : les 46 autorités de la concurrence sont représentées.

<sup>16</sup> Ces chiffres englobent les autorités qui sont légalement tenues de procéder à cette quantification et celles qui le font de leur propre initiative.

26. Un très petit nombre d'autorités de la concurrence réalisent cette quantification pour l'ensemble de leurs activités de mise en œuvre et de promotion ; en effet, la majorité des autorités n'examinent que quelques sous-ensembles. Les tableaux 1 et 2 ci-dessous représentent le nombre d'autorités qui se livrent à cet exercice régulièrement ou occasionnellement (autrement dit, qui ne l'ont fait qu'une seule fois ou seulement pour une partie des interventions) pour chaque grand groupe d'activités, et le nombre de celles qui s'en abstiennent. Ces données englobent à la fois les autorités qui sont tenues de le faire et celles qui le font spontanément.

**Tableau 1 : Autorités quantifiant les avantages par type d'activités (en nombre d'autorités)**

|                | <b>Ententes</b> | <b>Autres accords anticoncurrentiels</b> | <b>Abus de position dominante</b> | <b>Fusions</b> | <b>Promotion de la concurrence</b> | <b>Autres interventions</b> |
|----------------|-----------------|--|-----------------------------------|----------------|------------------------------------|-----------------------------|
| Oui            | 11              | 10                                       | 9                                 | 11             | 6                                  | 4                           |
| Ponctuellement | 4               | 0  | 1                                 | 2              | 2                                  | 1                           |
| Non            | 29              | 33                                       | 35                                | 32             | 36                                 | 27                          |
| Sans objet     | 2               | 3  | 1                                 | 1              | 2                                  | 14                          |
| <i>Total</i>   | <i>46</i>       | <i>46</i>                                | <i>46</i>                         | <i>46</i>      | <i>46</i>                          | <i>46</i>                   |

**Tableau 2 : Autorités quantifiant les avantages par type d'activités (en pourcentage du nombre d'autorités interrogées)**

|                | <b>Ententes</b> | <b>Autres accords anticoncurrentiels</b> | <b>Abus de position dominante</b> | <b>Fusions</b> | <b>Promotion de la concurrence</b> | <b>Autres interventions</b> |
|----------------|-----------------|--|-----------------------------------|----------------|------------------------------------|-----------------------------|
| Oui            | 24 %            | 22 %                                     | 20 %                              | 24 %           | 13 %                               | 9 %                         |
| Ponctuellement | 9 %             | 0  | 2 %                               | 4 %            | 4 %                                | 2 %                         |
| Non            | 63 %            | 72 %                                     | 76 %                              | 70 %           | 78 %                               | 59 %                        |
| Sans objet     | 4 %             | 7 %                                      | 2 %                               | 2 %            | 4 %                                | 30 %                        |

27. Ces deux tableaux montrent qu'en moyenne, de 20 % à 25 % des 46 autorités qui ont répondu au questionnaire quantifient régulièrement les avantages tirés par les consommateurs de la détection d'ententes et d'autres accords anticoncurrentiels, de l'analyse des fusions et des enquêtes portant sur des abus de position dominante. Les chiffres sont bien moindres s'agissant de la promotion de la concurrence et d'autres types d'interventions, bien que pour ces dernières la catégorie « Sans objet » représente une part importante du pourcentage (ce qui signifie que de nombreuses autorités ne mènent pas d'autres interventions).

28. Toutes les autorités qui quantifient les avantages escomptés de leurs activités semblent les mesurer en termes d'économies financières directes susceptibles d'avoir des retombées bénéfiques sur les consommateurs sous la forme d'une évolution des prix. La plupart des autorités mise sur un pourcentage fixe de réduction des prix selon le type d'infraction poursuivie, sauf lorsqu'elles peuvent obtenir un chiffre différent à l'aide d'informations tirées d'une affaire en particulier. Seules l'OFT et la CC britanniques ont déclaré évaluer l'impact qu'ont leurs activités sur la qualité et l'innovation des produits, et même ces deux autorités ont clairement fait savoir que de telles évaluations ne sont que ponctuelles et qu'elles ne s'y

livrent que dans le cas où un tel impact constitue sans conteste une composante de la fusion ou de l'infraction évaluée dont il convient de tenir compte<sup>17</sup>.

29. Aucune autorité ne quantifie les effets sur la croissance ou la productivité. Le Bundeskartellamt allemand<sup>18</sup> et la CC lituanienne<sup>19</sup> incorporent toutes deux dans leurs calculs une mesure de l'effet de dissuasion de leurs interventions. Le GVH hongrois envisage également d'intégrer cette composante mais n'a pas encore mis au point de méthodologie à cette fin. Deux autres autorités, l'OFT britannique et la NMA néerlandaise, ont tenté d'évaluer, en menant des enquêtes, l'ampleur du multiplicateur de dissuasion dans leur pays, auquel elles n'ont cependant pas encore eu recours pour évaluer les avantages générés, préférant pour l'instant s'en tenir à une estimation plus prudente, mais plus fiable.

30. Les autorités qui quantifient les avantages de leurs activités peuvent être de grande taille, donc être dotées de davantage de ressources et traiter des affaires plus diverses ou de petite taille, et disposer alors de moins de personnel et traiter un échantillon d'affaires plus restreint.

## 2.5 *Raisons expliquant l'absence de quantification des avantages*

31. Il a été demandé aux autorités qui ne se livrent pas à cet exercice pour quelles raisons elles s'en abstenaient. Leurs réponses démontrent que leur choix est lié à au moins l'une des raisons suivantes :

- manque de ressources humaines ou financières,
- manque de données nécessaires,
- manque de méthodologie valide,
- manque d'affaires appropriées.

32. Le manque de ressources semble être le principal obstacle, mais le manque de données disponibles est également souvent évoqué. Un petit nombre d'autorités ont également fait mention de l'absence de méthodologie valide et du manque d'affaires appropriées à traiter. Cela étant, les réponses varient selon le type d'activités pris en compte. Ainsi, l'absence de méthodologie est citée le plus souvent dans le cadre de l'évaluation des avantages découlant des interventions en cas d'abus de position dominante.

---

<sup>17</sup> L'OFT a déclaré que lorsque l'issue escomptée d'une fusion est une évolution de la qualité plutôt que des prix, elle est enregistrée comme un effet sur les prix. Autrement dit, l'OFT considère qu'une détérioration de 5 % de la qualité équivaut à une augmentation des prix de 5 %.

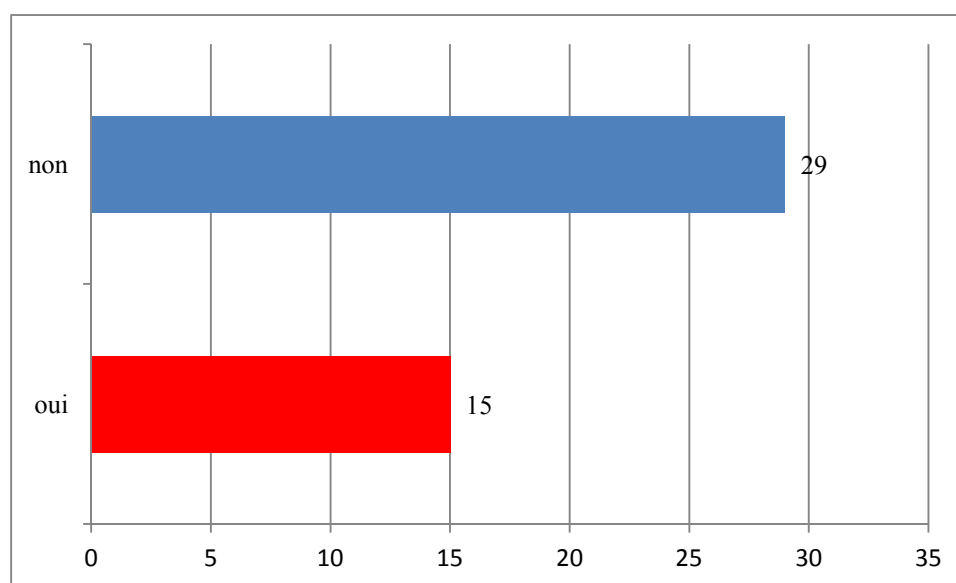
<sup>18</sup> Pour évaluer les avantages découlant de ses activités de répression des ententes, le Bundeskartellamt a déclaré être parti du postulat restrictif qu'« une intervention de sa part empêche la formation d'une entente supplémentaire sur un marché économiquement important ». L'autorité allemande a choisi ce mode de calcul pour assurer que ses estimations étaient fiables et prudentes.

<sup>19</sup> Comme il s'agissait de la première étude d'impact réalisée par la CC, aucune enquête n'a été menée sur les effets dissuasifs de ses interventions en Lituanie. La CC a par conséquent inclus dans son calcul des avantages engendrés par ses activités pour les consommateurs une mesure de l'effet de dissuasion tirée de l'enquête consacrée par Deloitte à l'OFT en 2007. L'effet de dissuasion est cependant inclus, à titre de comparaison avec l'estimation plus prudente qui a été plus largement diffusée dans le public.

## 2.6 *Évaluation des effets probables d'interventions spécifiques en vue de fixer le montant des amendes*

33. Il était également demandé dans le questionnaire si les autorités devaient quantifier les effets probables d'interventions spécifiques en cas d'infraction au droit de la concurrence dans le but de fixer le montant des amendes. Il est ressorti que dans 15 des 44 pays ayant répondu à l'enquête, les amendes sont ou peuvent être fixées en fonction des gains financiers susceptibles de découler de l'infraction ou du préjudice qu'elle a occasionné. Dans tous les autres pays, les amendes sont proportionnelles au chiffre d'affaires de l'entreprise en infraction et dépendent de la gravité et de la durée de celle-ci. Dans ces pays, il n'est pas nécessaire de quantifier les effets de l'infraction sur les marchés lésés pour évaluer la gravité de l'infraction, qui est déterminée selon des facteurs plus qualitatifs tels que la nature de l'infraction, le type de produit, la structure du marché, les conditions d'accès, la ou les part(s) de marché de l'entreprise ou des entreprises concernées et enfin l'effet sur les concurrents et les tiers.

**Graphique 4 : Le montant des amendes peut être calculé en fonction des gains financiers/du préjudice découlant de l'infraction (en nombre de pays)**



Note : les 44 juridictions interrogées sont représentées.

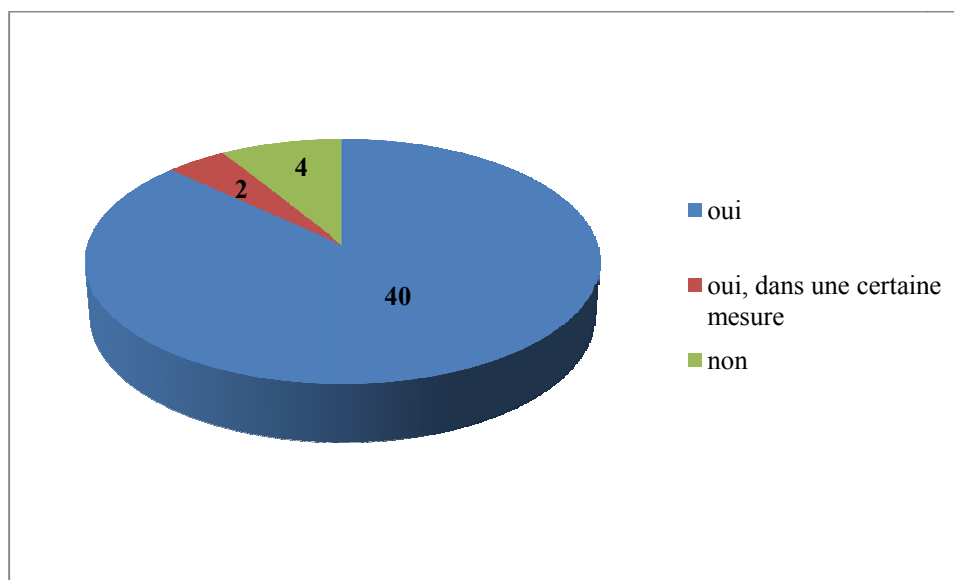
## 2.7 *Définition des priorités*

34. La majorité des autorités définissent des priorités dans leurs travaux en recensant les activités (par exemple « la lutte contre les ententes ») et les secteurs (par exemple « la construction ») sur lesquelles elles vont concentrer leurs ressources. Certaines autorités sont tenues de définir leurs priorités tandis que d'autres le font spontanément. Le choix des priorités repose sur différents critères et sources d'information, mais l'objectif est de permettre aux autorités d'allouer leurs ressources de façon à axer leur action sur les interventions les plus utiles et/ou celles qui sont susceptibles d'avoir l'impact le plus important.

35. Seules 3 autorités sur les 46 interrogées (7 %) semblent ne pas établir de priorités. Il s'agit de l'Autorité belge, l'ECA égyptienne, et l'AO slovaque. Cependant, la situation devrait bientôt évoluer car la République slovaque s'emploie actuellement à hiérarchiser ses travaux, tandis que la Belgique prévoit de commencer à définir des priorités. Au Royaume-Uni, la CC ne peut définir de priorités car toutes les activités qu'elle entreprend dépendent du fait que l'OFT ou d'autres autorités britanniques lui transmettent préalablement les affaires. Quant à l'autorité turque et le GVH hongrois, ils n'ont que peu de marge de

manœuvre pour établir leurs priorités du fait qu'ils sont légalement tenus d'examiner toutes les plaintes officielles. Les 40 autorités restantes (87 %) déterminent des priorités pour organiser leurs travaux et affecter leurs ressources.

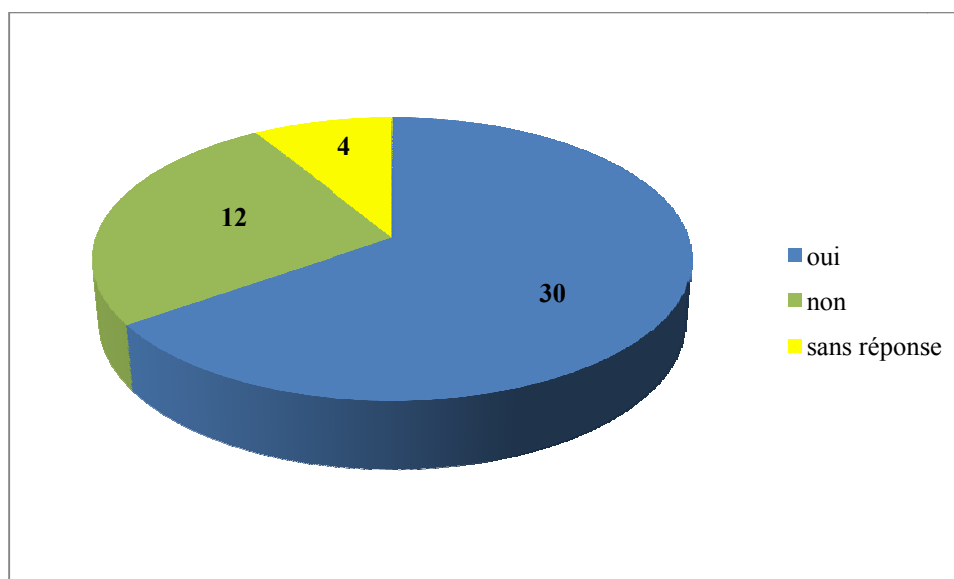
**Graphique 5 : Établissez-vous des priorités ?**



Nota : les 46 autorités de la concurrence interrogées sont représentées.

36. Les modalités de définition des priorités varient d'un pays à l'autre. Certaines autorités définissent uniquement certains domaines à privilégier pendant une période donnée (qui peut aller de un an à cinq ans), tandis que pour d'autres, ces priorités constituent des objectifs spécifiques à atteindre, plus faciles à mesurer, ou des actions spécifiques à mener.

37. Trente des 40 autorités qui définissent des priorités les font connaître au public dans leur rapport annuel ou d'autres publications, des discours ou des communications.

**Graphique 6 : Communiquez-vous vos priorités au public ?**

Nota : les 46 autorités de la concurrence interrogées sont représentées.

38. Il est difficile de savoir combien d'autorités évaluent réellement dans quelle mesure elles ont respecté les priorités définies du fait qu'un grand nombre d'entre elles n'ont pas communiqué cette information. Seules 27 autorités ont clairement indiqué le faire. Le tableau 3 ci-dessous récapitule ces données.

**Tableau 2 : Autorités de la concurrence qui évaluent la réalisation des priorités fixées**

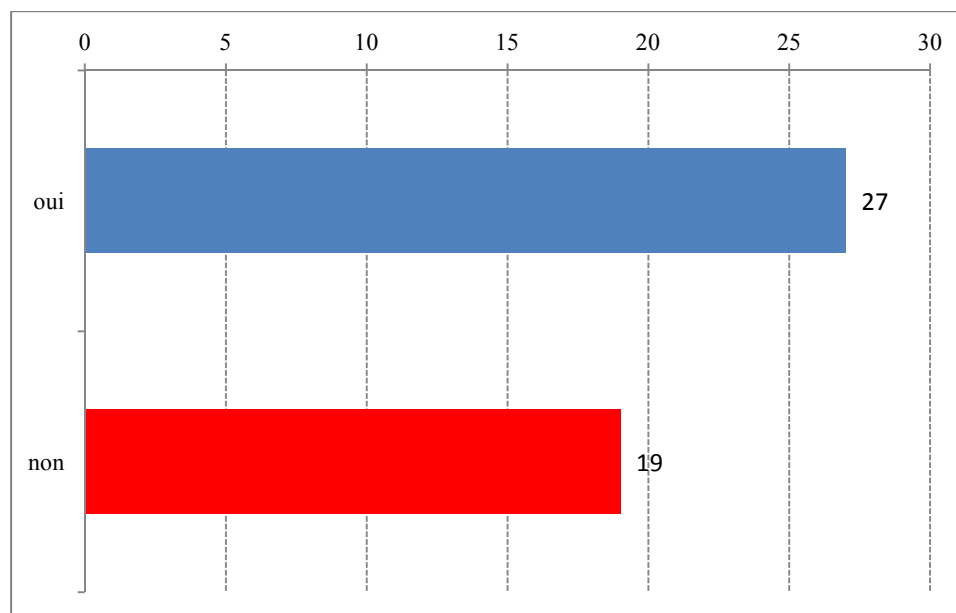
| Réponse      | Nombre d'autorités | Part des autorités de procédant à cette évaluation (sur le total de celles qui ont été interrogées) |
|--------------|--------------------|---|
| Oui          | 27                 | 58 %  |
| Parfois      | 1                  | 2 %   |
| Non          | 5                  | 9 %   |
| Sans réponse | 13                 | 31 %  |
| <i>Total</i> | <i>46</i>          | <i>100 %</i>  |

### 3. Évaluations ex-post d'interventions spécifiques

39. La seconde partie du questionnaire portait sur les évaluations ex-post de décisions d'exécution et d'actions de promotion spécifiques menées par les autorités de la concurrence depuis l'an 2000. Ces évaluations consistent à déterminer, peu de temps après leurs interventions spécifiques sur un ou des marchés pertinents, les effets de ces interventions afin de vérifier la fiabilité et l'adéquation des décisions prises par les autorités de la concurrence et des analyses qui les ont étayées.

40. Toutes les autorités ne procèdent pas à ce type d'évaluations. Comme l'illustre le graphique 7, les réponses au questionnaire montrent que 27 des 46 autorités interrogées (59 %) ont effectué au moins une évaluation ex-post depuis l'an 2000.

**Graphique 7 : Nombre d'autorités de la concurrence ayant (ou non) procédé à des évaluations ex-post depuis l'an 2000**



Nota : les 46 autorités de la concurrence interrogées sont représentées.

41. Cependant, la situation est en pleine évolution et plusieurs autres autorités commencent à procéder à ce type d'évaluations ex-post. Trois autorités sont ainsi en train de mettre sur pied ou ont récemment créé une unité d'évaluation qui sera chargée de ce type d'évaluation<sup>20</sup> et 3 autres envisagent de commencer éventuellement à se livrer à cet exercice<sup>21</sup>. De plus, 3 autorités ont déclaré souhaiter en savoir plus sur la pratique d'autres autorités dans ce domaine<sup>22</sup>.

### 3.1 *Évaluations ex-post imposées par la loi ou spontanées*

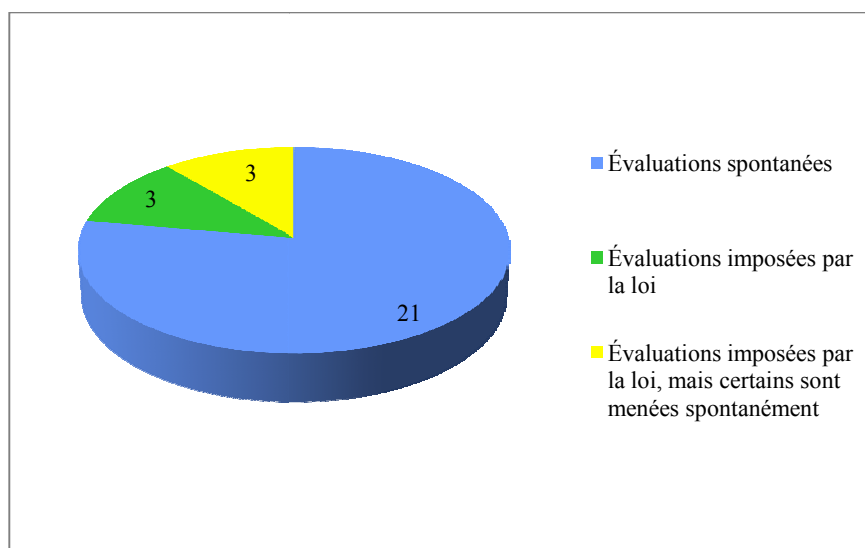
42. Certaines autorités entreprennent ces évaluations parce qu'elles sont tenues de le faire par la loi ou d'autres dispositions juridiques, tandis que d'autres le font spontanément. Le graphique 8 ci-dessous montre que 21 des 27 autorités de la concurrence qui ont réalisé des évaluations ex-post depuis l'an 2000, l'ont fait de leur propre initiative (78 %), tandis que les 6 autorités de la concurrence restantes (22 %) sont expressément tenues de le faire. On observe également que 3 de ces dernières<sup>23</sup> réalisent également des évaluations ex-post supplémentaires de leur propre initiative.

<sup>20</sup> La CC en Afrique du Sud, l'AGCM en Italie et la FCC en Mexique.

<sup>21</sup> L'ACCC en Australie, le BWB en Autriche et la FNE au Chili.

<sup>22</sup> L'UOHS en Bulgarie, la CPC en République tchèque et l'AO en République slovaque.

<sup>23</sup> Au Royaume-Uni, l'OFT est tenue de procéder chaque année à l'évaluation ex-post, contrôlée indépendamment, d'une intervention spécifique qu'il a menée en matière de politique de la concurrence ou de politique à l'égard des consommateurs. L'Autorité belge est tenue d'entreprendre une évaluation ex-post annuelle et la JFTC japonaise doit procéder à l'évaluation de ces principales interventions.

**Graphique 8 : Pourquoi les autorités de la concurrence procèdent-elles à des évaluations ex-post ?**

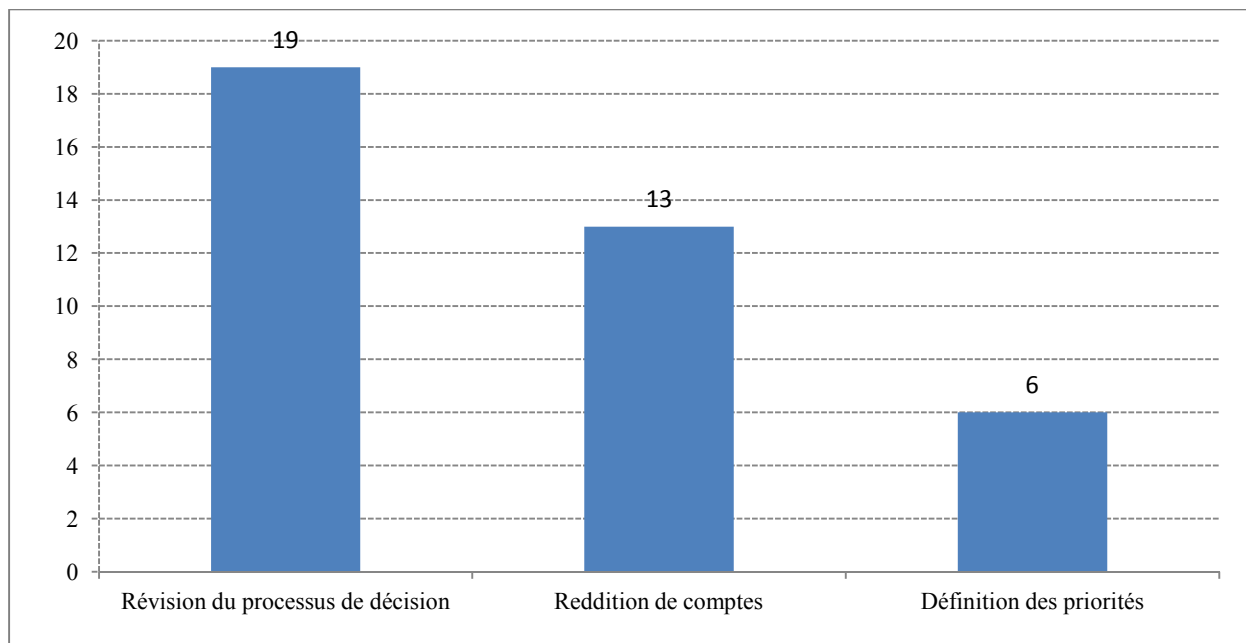
Nota : les 46 autorités de la concurrence interrogées sont représentées.

43. Il convient de souligner que la NCA norvégienne, qui faisait partie des autorités tenues d'entreprendre des évaluations ex-post, a vu cette obligation légale récemment supprimée. Ce changement est dû au fait qu'il est délicat pour une autorité relativement petite d'identifier les affaires se prêtant à cet exercice et pour lesquelles les données disponibles sont suffisantes<sup>24</sup>.

### 3.2 Raisons pour lesquelles les autorités procèdent à des évaluations ex-post

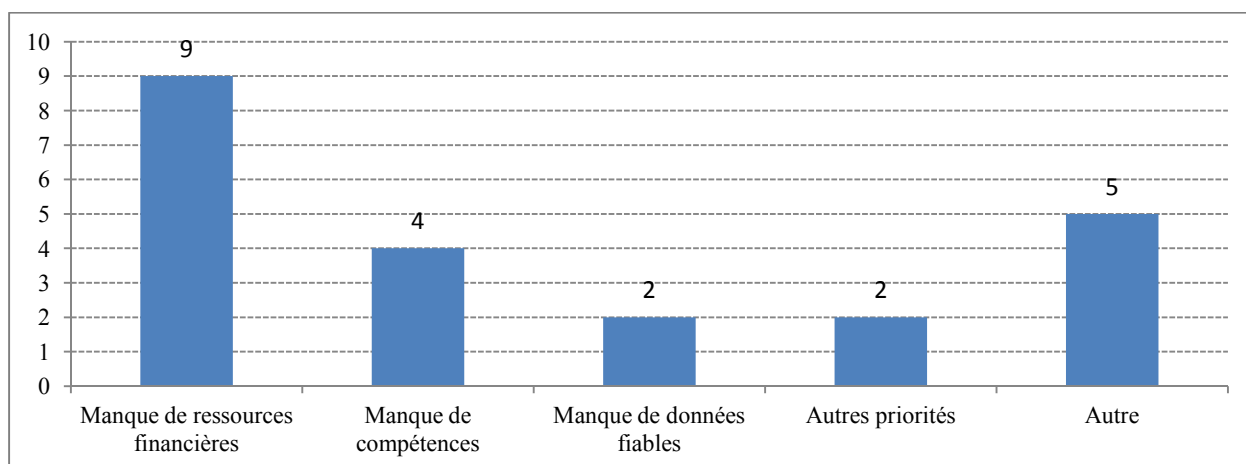
44. Dans le questionnaire, il était demandé aux autorités de la concurrence d'expliquer pourquoi elles avaient entrepris des évaluations ex-post. Comme le montre le graphique 9, la majorité d'entre elles semble s'y livrer dans le but d'examiner et d'améliorer leur processus de décision interne. Il existe un chevauchement quasi parfait entre les autorités déclarant qu'il s'agit là de leur objectif principal et celles qui entreprennent spontanément des travaux ex-post. Les autorités semblent également estimer que le fait de mettre en évidence les effets de leurs activités leur permet d'améliorer la crédibilité de leurs institutions et de justifier la façon dont elles emploient leurs ressources. Enfin, les évaluations ex-post sont également utilisées pour définir des priorités de travail et allouer les ressources. (Veuillez noter que de nombreuses autorités ont mentionné plus d'une raison).

<sup>24</sup> La Norvège était tenue de procéder à une évaluation ex-post annuelle de : 1 décision relative à une fusion, 1 décision relative à un comportement unilatéral ou à une entente et 1 action de promotion.

**Graphique 9 : Raisons pour lesquelles les autorités procèdent à des évaluations ex-post**

### 3.3 Raisons pour lesquelles les autorités ne procèdent pas à des évaluations ex-post

45. Le questionnaire demandait également aux autorités les raisons pour lesquelles elles n'entreprennent pas d'évaluations ex-post. Le graphique 10 ci-dessous présente les réponses obtenues. Le manque de ressources et la poursuite d'autres priorités – ce qui pourrait aussi signifier que les ressources sont insuffisantes – semblent être les deux raisons les plus courantes. Le manque de compétences techniques nécessaires pour mener des évaluations ex-post quantitatives et l'accès aux données nécessaires sont également des obstacles. D'autres raisons ont également été évoquées, telles que des difficultés méthodologiques ou l'idée selon laquelle les décisions d'une autorité entraîneront nécessairement des avantages pour les consommateurs. (Veuillez noter que la majorité des autorités ont mentionné plus d'une raison).

**Figure 1. Graphique 10 : Raisons pour lesquelles les autorités ne procèdent pas à des évaluations ex-post**

### 3.4 Types d'interventions évaluées

46. Le questionnaire s'intéressait également à la nature des activités et des interventions évaluées ex-post. Les tableaux 4 et 5 ci-dessous illustrent les types d'activités d'application évaluées par les autorités. On remarque que celles-ci ont tendance à évaluer surtout les décisions relatives aux fusions et aux ententes, mais beaucoup moins celles concernant les abus de position dominante. Selon de nombreuses autorités, cet état de fait est imputable à des difficultés méthodologiques. En effet, il n'existe pas encore de consensus dans le monde universitaire sur la façon d'étudier les effets produits par les décisions relatives aux abus de position dominante. Les informations correspondant aux autres types d'interventions évaluées ex-post par les autorités ne sont pas présentées dans les tableaux 4 et 5 car les données que nous avons pu recueillir ne permettent pas d'obtenir une quantification précise.

**Tableau 4 : Types d'interventions évaluées par les autorités (en nombre total des autorités interrogées)**

| Réponse                  | Fusions   | Ententes et autres accords anticoncurrentiels | Abus de position dominante |
|--------------------------|-----------|---|----------------------------|
| Oui                      | 20        | 19  | 9                          |
| Non                      | 22        | 23  | 32                         |
| Sans réponse             | 2         | 2   | 3                          |
| Sans objet <sup>25</sup> | 2         | 2   | 2                          |
| <i>Total</i>             | <i>46</i> | <i>46</i>                                     | <i>46</i>                  |

**Tableau 5 : Types d'interventions évaluées par les autorités (en % du nombre total des autorités interrogées)**

| Réponse                  | Fusions | Ententes et autres accords anticoncurrentiels | Abus de position dominante |
|--------------------------|---------|---|----------------------------|
| Oui                      | 43 %    | 41 %  | 20 %                       |
| Non                      | 48 %    | 50 %  | 70 %                       |
| Sans réponse             | 4 %     | 4 %   | 7 %                        |
| Sans objet <sup>26</sup> | 4 %     | 4 %   | 4 %                        |

47. Le nombre d'évaluations ex-post réalisées ou déléguées par les autorités de la concurrence depuis l'an 2000 varie considérablement d'un pays à l'autre. La plupart des autorités ont mené de telles évaluations de manière très occasionnelle ou ponctuellement, tandis que certaines en ont réalisé un très grand nombre. Le tableau 6 présente la fréquence des évaluations menée par chaque autorité, ventilée par type d'activité. Ce tableau révèle que les autorités de la concurrence ont régulièrement ou occasionnellement mené des évaluations ex-post de décisions relatives à des fusions, et qu'elles ont moins

<sup>25</sup> La mention « Sans objet » fait référence aux autorités qui ne peuvent pas rendre de telles décisions du fait qu'elles ne sont pas compétentes pour ces infractions ou bien qui ne sont, par exemple, pas dotées d'un régime de contrôle des fusions ou des ententes (la CC au Royaume-Uni ne peut ainsi enquêter ni sur les ententes ni sur les abus de position dominante).

fréquemment évalué les décisions concernant des ententes ou autres accords anticoncurrentiels et des abus de position dominante.

**Tableau 6 : Fréquence des évaluations ex-post (en % du nombre d'autorités de la concurrence interrogées)**

| Réponse                         | Fusions | Ententes et autres accords anticoncurrentiels | Abus de position dominante |
|---------------------------------|---------|---|----------------------------|
| Souvent <sup>26</sup>           | 30 %    | 4 %   | 4 %                        |
| Occasionnellement <sup>27</sup> | 43 %    | 70 %  | 26 %                       |
| Jamais                          | 22 %    | 22 %  | 65 %                       |
| Sans objet                      | 4 %     | 4 %   | 4 %                        |

Note : les 23 autorités qui ont communiqué des informations sur le nombre d'évaluations réalisées depuis 2000 sont représentées.

### 3.5 *Qui réalise les évaluations ?*

48. Les évaluations ex-post peuvent être réalisées en ayant recours à des ressources internes ou peuvent être externalisées et confiées à des universitaires et à des consultants. Le questionnaire ne comportait pas de question portant sur la fréquence des évaluations réalisées en interne et en externe mais il s'intéressait aux facteurs pris en compte pour **décider qui devait réaliser l'étude**. Les autorités de la concurrence ont fait mention des facteurs suivants :

- quel serait le coût de l'externalisation,
- quelles sont les ressources humaines nécessaires et ces ressources sont-elles disponibles en interne,
- des compétences techniques spécifiques sont-elles nécessaires, et, si oui, celles-ci sont-elles disponibles en interne,
- existe-t-il des questions de confidentialité en matière d'accès aux dossiers relatifs aux interventions à évaluer,
- les consultants externes sont-ils susceptibles d'obtenir plus facilement des informations auprès des acteurs du marché,
- le recours à des consultants extérieurs est-il une meilleure garantie de l'indépendance et de l'impartialité de l'évaluation ?

### 3.6 *Précisions sur les évaluations*

49. Une analyse plus détaillée des évaluations ex-post qui nous ont été communiquées en même temps que le questionnaire est proposée dans l'Annexe B. Ces évaluations représentent une part importante

<sup>26</sup> « Souvent » signifie que l'autorité a mené plus de 10 évaluations depuis l'an 2000.

<sup>27</sup> « Occasionnellement » signifie que l'autorité a mené de 1 à 10 évaluations depuis l'an 2000.

de celles qui ont été réalisées, entre 2000 et aujourd'hui, par les autorités interrogées. L'Annexe C propose une liste des évaluations mises à la disposition du public.

#### **4. Évaluations des effets généraux de la politique de la concurrence**

##### **4.1 *Nature de ces évaluations***

50. Ce type d'évaluation a pour objectif d'évaluer les liens entre l'application du droit de la concurrence et les activités de promotion d'une part et d'autre part une ou plusieurs variables macroéconomiques, comme la productivité, l'innovation, la croissance ou l'emploi. Ces évaluations sont menées à des fins de recherche pour mieux comprendre l'efficacité des activités des autorités de la concurrence, mais elles permettent également de mieux faire prendre conscience du rôle de celles-ci dans l'économie.

51. Dans leurs réponses, 17 autorités de la concurrence (40 %) ont déclaré avoir mené ou délégué des évaluations de cette nature. La diversité de celles qui nous ont été présentées est telle qu'il est difficile d'en proposer une catégorisation simple. Certaines autorités interrogées ont fait état d'évaluations qui s'apparentent en fait davantage à des études sectorielles. Quelques autorités ont procédé à un examen des publications économiques consacrées à ce sujet. Plusieurs autorités de la concurrence ont mené des évaluations qualitatives portant sur l'importance de certaines catégories spécifiques d'interventions (comme celles consacrées aux aides publiques, à la libéralisation de secteurs donnés ou encore à la suppression des obstacles bureaucratiques à la concurrence et ne concernant donc pas uniquement leurs activités d'application du droit de la concurrence) pour promouvoir la croissance et augmenter la productivité. Un petit nombre d'autorités ont par ailleurs commandé à des universitaires ou à des consultants des travaux quantitatifs (économétriques).

## ANNEXE A

## TOUR D'HORIZON DES ÉVALUATIONS EX-POST PRÉSENTÉES AU SECRÉTARIAT

52. En plus des réponses au questionnaire, le Secrétariat a reçu un grand nombre d'évaluations ex-post portant sur des interventions spécifiques menées par les autorités de la concurrence au cours des dix dernières années. La présente annexe a pour objectif de faire un tour d'horizon de ces évaluations en se concentrant sur les types de variables appliquées pour en évaluer les effets, les méthodologies employées, les données utilisées, les problèmes rencontrés, et les leçons tirées. On trouvera en Annexe B une liste des évaluations mises à la disposition du public<sup>1</sup>.

53. Nous souhaitons rappeler que la présente annexe fait uniquement référence aux évaluations ex-post qui nous ont été remises dans leur totalité, ce qui ne représente qu'une petite partie de celles que les autorités de la concurrence ont menées depuis l'an 2000.

### 1. Objectif des évaluations ex-post détaillées d'interventions spécifiques

54. Comme on l'a vu dans la note, les évaluations ex-post tentent de déterminer quels ont été les effets *réels* d'une intervention spécifique de l'autorité de la concurrence sur le(s) marché(s) pertinent(s). Elles tentent de déterminer si l'intervention était adaptée et si l'analyse à l'appui était exacte et exhaustive.

55. En règle générale, une intervention menée par une autorité a pour objectif d'assurer une maximisation du bien-être du consommateur<sup>2</sup>. Ainsi, une évaluation ex-post cherchera à établir l'impact de cette intervention sur les principales variables du marché qui influent sur le bien-être du consommateur par rapport à la valeur que celles-ci auraient eu si l'intervention n'avait pas eu lieu. Deux étapes sont nécessaires. La première consiste à identifier le scénario contrefactuel adapté (à savoir l'autre intervention possible que l'autorité de la concurrence aurait pu mener), tandis que la seconde consiste à mesurer le niveau de protection des consommateurs résultant de la décision par rapport à ce scénario contrefactuel. Le scénario contrefactuel ne correspond pas nécessairement à l'état du marché avant l'intervention car d'autres facteurs auront potentiellement évolué entre temps (un changement de législation, l'introduction d'une nouvelle technologie, un choc macroéconomique...).

### 2. Variables retenues

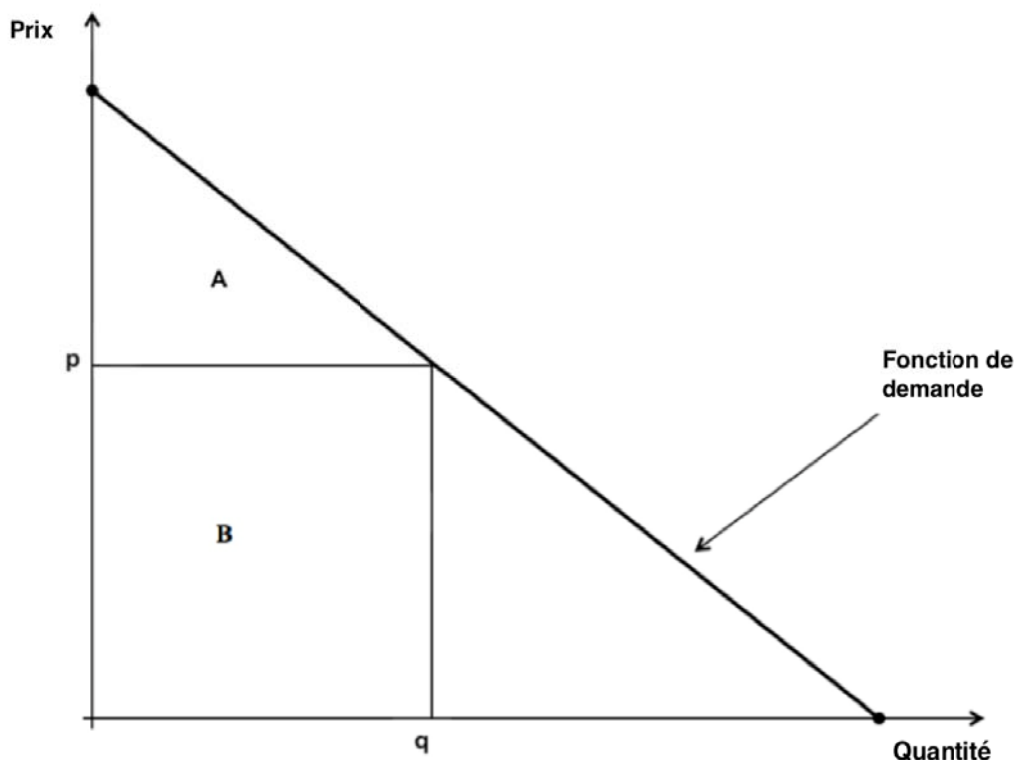
56. Le bien-être du consommateur sur un marché est la différence entre le montant maximal que les consommateurs seraient prêts à payer pour chaque unité de bien ou de service (communément appelé le « consentement à payer ») et le montant qu'ils payent en réalité. Le graphique A.1 ci-dessous représente le bien-être du consommateur sur un marché générique. Le bien-être correspond à la zone qui se trouve sous la courbe de la demande, jusqu'à la quantité consommée (q), moins les dépenses engagées par les

<sup>1</sup> Nous entendons par « évaluations » l'intégralité de leur contenu et non pas une simple description de celui-ci.

<sup>2</sup> La majorité (et non la totalité) des autorités de la concurrence a pour objectif de maximiser le bien-être du consommateur.

consommateurs pour acheter cette quantité ( $q \cdot p$ ). A correspond au bien-être du consommateur et B aux dépenses.

**Graphique A.1 : Bien-être du consommateur**



57. D'après ce schéma, il est aisé de déterminer que le niveau de bien-être du consommateur dépend des variables de marchés suivantes :

- les prix auxquels les biens et les services sont échangés,
- le volume de ces transactions,
- la qualité et la variété des biens et services, et les préférences des consommateurs (qui déterminent la position de la courbe de la demande).

58. Ainsi, afin de comprendre comment évolue le bien-être du consommateur à la suite d'une intervention d'une autorité de la concurrence, il faut analyser comment ces variables de marché évoluent postérieurement à l'intervention puis les comparer avec les valeurs que ces variables auraient eu selon le scénario contrefactuel. En général, le bien-être du consommateur augmente lorsque : les prix des biens ou services concernés baissent ; la production totale augmente ; la qualité des biens ou services s'améliorent et (ou) leur gamme se diversifie.

59. La majorité des évaluations qui nous ont été présentées évaluent l'impact d'une intervention donnée sur les trois grandes variables mentionnés plus haut, ainsi que sur d'autres variables qui ont elles-mêmes un impact sur les variables principales (entrée sur le marché, innovation et pouvoir de dissuasion). Cela étant, les évaluations diffèrent sur le plan méthodologique et quant à leur niveau de précision. Comme

nous le verrons plus en détail, l'analyse de l'impact des variables indépendantes du prix est souvent qualitative et les conclusions tirées sont plutôt générales, tandis que l'analyse de l'effet de l'intervention sur les prix est plus détaillée et quantitative dans la plupart des cas. Cette différence s'explique probablement par l'insuffisance de données détaillées sur les variables indépendantes du prix, mais peut être également par des problèmes méthodologiques.

### 3. Méthodologies

60. Les méthodologies appliquées pour réaliser des évaluations ex-post peuvent être classées en quatre catégories :

- enquêtes et entretiens,
- méthodes comparatives,
- méthodes axées sur la structure du marché,
- méthodes axées sur l'analyse financière.

61. Ces méthodes, présentées ci-dessous, sont illustrées à l'aide d'exemples de l'utilisation qui en est faite, tirés des évaluations qui nous ont été soumises. Notons qu'elles sont complémentaires et peuvent se renforcer mutuellement. En effet, toutes les évaluations ex-post que nous avons lues ont recours à plus d'une méthode à la fois. En général, ces méthodes comprennent une analyse (quantitative, qualitative ou quantitative et qualitative) qui fait appel à une méthode comparative s'appuyant sur des enquêtes et des entretiens. Les deux autres méthodologies sont employées beaucoup moins fréquemment.

#### 3.1 Enquêtes et entretiens

62. Les enquêtes et les entretiens consistent à recueillir des données auprès des différents acteurs du marché (consommateurs, fournisseurs, concurrents et entreprises directement touchés par l'intervention concernée) sous forme de questionnaire écrit ou d'une série d'entretiens. Les enquêtes et les entretiens peuvent être utilisés pour répondre à deux objectifs : 1) ils permettent d'obtenir, de manière précise et efficace, des données qualitatives et quantitatives sur l'état réel d'un marché et son évolution potentielle après l'intervention d'une autorité de la concurrence ; 2) ils permettent également d'aider à interpréter les résultats obtenus à l'aide d'autres méthodes.

63. On trouve des exemples de recours à de telles enquêtes menées en vue de recueillir les données dans les évaluations visant à évaluer les effets des études de marchés de l'OFT au Royaume-Uni. Pour n'en citer que quelques uns, il peut s'agir de l'évaluation d'une étude de marché portant sur le secteur de la location de véhicules, qu'il s'agisse de taxis licenciés ou de véhicules privés<sup>3</sup> ; sur les garanties automobiles commerciales<sup>4</sup> ; sur le secteur des maisons de retraite<sup>5</sup> ou encore sur le secteur des officines de pharmacie<sup>6</sup>. La raison pour laquelle les enquêtes et les entretiens jouent un rôle essentiel dans ces études

<sup>3</sup> « Evaluating the impact of the taxis market study », rapport préparé pour l'*Office of Fair Trading* par Europe Economics (octobre 2007).

<sup>4</sup> « Evaluating the impact of the car warranties market study », rapport préparé pour l'*Office of Fair Trading* par Europe Economics (juin 2006).

<sup>5</sup> « Evaluating the impact of the 2005 OFT study into care homes for older people », rapport préparé pour l'*Office of Fair Trading* par GHK (mai 2011).

<sup>6</sup> « Evaluating the impact of the 2003 OFT study on the Control of Entry regulations in the retail pharmacies market », rapport préparé pour l'*Office of Fair Trading* par DotEcon (mars 2010).

tient probablement au fait que les recommandations de l'OFT se rapportent généralement à des éléments du marché qui sont indépendants des prix (disponibilité des informations, qualité des produits, accessibilité des services, etc.), éléments pour lesquels il est par conséquent difficile d'obtenir des données auprès de sources publiques ou commerciales<sup>7</sup>.

64. Les enquêtes et les entretiens sont également utilisés pour vérifier par recoupement la validité de l'analyse quantitative. De nombreux exemples pourraient être cités mais nous n'en citerons que deux. Dans l'évaluation ex-post de deux fusions sur le marché de la distribution de détail effectuée par un bureau d'études pour la CC britannique<sup>8</sup>, les évaluations quantitatives de l'évolution des prix à la suite des deux fusions sont complétées par deux enquêtes menées auprès des principaux concurrents et fournisseurs. De même, dans une évaluation entreprise par un bureau d'études pour la Commission européenne dont l'objectif était d'évaluer les effets produits par la fusion de deux grands fabricants de câbles d'alimentation<sup>9</sup>, l'évaluation quantitative des effets produits sur la rentabilité des entreprises parties à la fusion a été complétée par une enquête et des entretiens téléphoniques avec les principaux concurrents et consommateurs. Dans ces deux cas, les informations ainsi recueillies ont confirmé les conclusions tirées des analyses quantitatives.

65. Le recours à des enquêtes peut également permettre d'appuyer les résultats d'analyses peu robustes, comme dans le cas d'études comparatives avant-après. Dans le cadre d'une évaluation ex-post, il est toujours délicat de déterminer si une évolution des retombées sur le marché découle directement de l'intervention des autorités de la concurrence ou s'il s'agit d'une simple corrélation. Cet aspect est particulièrement problématique lorsque l'analyse utilisée pour déterminer les effets de l'intervention ne permet pas de vérifier si les changements observés peuvent s'expliquer d'une autre manière (lorsque seule une comparaison graphique est faite, par exemple). Les enquêtes peuvent être utiles dans de tels cas, du fait qu'elles permettent de demander aux acteurs du marché quels sont les liens de causalité entre l'intervention et l'évolution observée. Dans l'évaluation ex-post de l'étude de marché sur les maisons de retraite menée au Royaume-Uni<sup>10</sup>, l'analyse repose essentiellement sur une comparaison simple des conditions prévalant sur le marché avant et après la promulgation des recommandations, car l'insuffisance de données disponibles rendait impossible la réalisation d'une analyse plus poussée. Les consultants ont intégré ces résultats aux enquêtes menées auprès des maisons de retraite, des autorités locales et des résidents des maisons de retraite, enquêtes au cours desquelles ils ont demandé quels autres facteurs auraient pu avoir un impact sur les changements observés et ont sollicité l'opinion des personnes interrogées sur les liens existant entre les évolutions observées sur le marché et les recommandations de l'OFT.

### 3.2 Méthodes comparatives : avant-après et différences de différences

66. Les méthodes comparatives reposent sur des données issues de périodes ou de marchés différents de ceux qui sont concernés par l'intervention afin d'estimer le scénario contrefactuel et de le comparer avec les évolutions réelles survenues sur le marché. D'une manière générale, ces méthodes comportent :

- des comparaisons transversales (qui comparent le marché concerné avec des marchés géographiques ou des marchés de produits différents),

<sup>7</sup> Il existe cependant des exceptions. Voir notamment plus loin la discussion relative à l'évaluation ex-post de l'intervention menée dans le secteur des maisons de retraite.

<sup>8</sup> « The ex-post evaluation of two merger decisions », rapport préparé par Lear pour la *Competition Commission* britannique (septembre 2011).

<sup>9</sup> « Ex-post review of merger control decisions », rapport préparé pour la Commission européenne par Lear (décembre 2006).

<sup>10</sup> Cf. note 32.

- des comparaisons de séries chronologiques (qui analysent le marché concerné avant, pendant et/ou après l'intervention. On parle alors généralement de comparaisons avant-après),
- des comparaisons qui associent les deux types de comparaisons décrites ci-dessus en faisant appel à une méthode des différences de différences, au moyen de laquelle on compare les évolutions sur le marché concerné avant et après l'intervention aux évolutions survenues sur un marché comparable sur lequel l'autorité de la concurrence n'est pas intervenue au cours de la même période<sup>11</sup>.

67. Parmi les techniques employées pour analyser ces données comparatives figurent des comparaisons entre les valeurs des variables et les séries chronologiques, les comparaisons transversales ou encore les régressions sur données de panel. Des exemples d'application de ces techniques à l'évaluation des effets dépendants et indépendants des prix dans les études ex-post sont analysés dans la section 4.

### 3.3 Méthodes fondées sur la structure du marché : modèles structurels

68. La méthode fondée sur la structure du marché la plus connue est celle des modèles structurels. Ces modèles reposent sur une estimation économétrique des paramètres d'un ensemble d'équations structurelles qui décrivent le(s) marché(s) à l'étude. Ces équations proviennent de modèles d'interaction concurrentielle mis au point par la théorie de l'organisation industrielle ; elles sont généralement utilisées pour obtenir une estimation ou une simulation des résultats de l'intervention sur le marché dans le scénario factuel ou contrefactuel. Le recours à ces modèles pour prévoir l'impact des projets de fusions est de plus en plus fréquent, mais on les utilise plus rarement pour procéder aux évaluations ex-post des décisions relatives aux fusions du fait qu'elles nécessitent une grande quantité de données. Ces modèles sont généralement appliqués pour déterminer les effets unilatéraux sur les prix car ils sont moins adaptés pour analyser les effets coordonnés.

69. Parmi les travaux qui nous ont été transmis, une seule étude a utilisé cette méthode. L'étude en question<sup>12</sup> porte sur l'évaluation de huit décisions relatives aux fusions prises au Royaume-Uni et a recours à une technique de simulation afin de déterminer les effets causés par quatre de ces décisions (trois agréments sans restrictions et une interdiction). Ces quatre marchés étaient adaptés à une telle analyse parce qu'ils correspondaient à un marché de produits homogènes standard sur lequel la concurrence s'exerce principalement sur les prix et les effets unilatéraux constituent la principale préoccupation. La méthode employée est très simple et les données utilisées sont celles qui étaient disponibles au moment où la décision a été prise. En effet, comme le soulignent les auteurs, ces travaux visent principalement « à évaluer les données de modélisation implicite recueillies par l'Autorité et à vérifier si ces données font apparaître des problèmes ou des hypothèses potentiellement négligés ou évalués de manière erronée »<sup>13</sup>. La simulation génère une série d'estimations de l'augmentation des prix qui vient dans une large mesure appuyer les décisions prises pour chaque fusion.

70. Une autre étude réalisée par deux économistes de l'Autorité de la concurrence suédoise<sup>14</sup> vise à vérifier l'exactitude des résultats d'une simulation ex-ante en analysant une affaire spécifique de fusion

<sup>11</sup> L'idée étant que la différence entre les évolutions sur les deux marchés constitue une estimation des effets de l'intervention.

<sup>12</sup> « Review of merger decision under the Enterprise Act 2002 », rapport préparé pour la *Competition Commission*, l'*Office of Fair Trading* (OFT) et le *Department of Business, Enterprise and Regulatory Reform* britanniques par Deloitte (mars 2009).

<sup>13</sup> Page 92 du rapport susmentionné (cf. note 39).

<sup>14</sup> « Simulation and Reality: an Example », étude préparée par Arvid Nilsson et Niklas Strand (2005).

pour laquelle cette méthode a été utilisée. L'étude illustre les résultats obtenus par l'Autorité à l'aide de la simulation lors de l'examen d'un projet de fusion de deux entreprises du secteur suédois du pain frais et compare ces prévisions aux effets réels de la fusion sur les prix deux ans après avoir été approuvée. Les auteurs s'appuient sur une analyse comparative rudimentaire des prix du pain frais avant et après la fusion afin de déterminer la précision de la simulation et font valoir la fiabilité de cette méthode. N'ayant pas constaté la présence d'autres facteurs susceptibles d'expliquer l'évolution observée, ils ne remettent nullement en cause la fiabilité de cette méthodologie. Selon les conclusions de leur étude, le modèle de simulation a sous-estimé l'effet négatif de la fusion sur les prix qui ont connu une augmentation considérable, et ce malgré une légère déflation du niveau général des prix de l'alimentation et des boissons non alcoolisées. La médiocrité des prévisions était liée aux hypothèses formulées sur la forme que prendrait la demande.

### 3.4 Méthodes fondées sur l'analyse financière : études d'événements

71. Ces méthodes utilisent des informations financières pour déterminer quelles entreprises ont bénéficié d'une intervention d'une autorité de la concurrence, et quelles en ont été les retombées sur les consommateurs. La méthode la plus courante est celle des études d'événements sur le prix des actions. Les études d'événements reposent sur le postulat que les marchés financiers sont efficaces et les attentes des agents rationnelles. Si ce postulat est vérifié, le cours du titre d'une entreprise devrait systématiquement représenter la valeur actualisée de son flux de bénéfices et, lorsque se produit un événement censé influencer sur les bénéfices de l'entreprise, le cours de l'action devrait évoluer en fonction de la modification des attentes. Ainsi, en évaluant les réactions de la bourse (l'évolution du cours des actions des entreprises concernées et de leurs concurrents) à l'annonce de l'ouverture d'une enquête sur une fusion par une autorité de la concurrence, ou lors de la publication d'une décision constatant une infraction au droit de la concurrence (l'événement), il est possible de se faire une idée de l'effet de cet événement sur le(s) marchés pertinents. Il va sans dire que cette méthode ne peut être utilisée que si les entreprises concernées et leurs principaux concurrents sont cotés en bourse.

72. Les études d'événements sont avant tout utilisées pour réaliser des évaluations ex-post destinées aux publications spécialisées, comme c'est notamment le cas de Duso, Neven et Röller (2006<sup>15</sup>) et Duso, Gugler, et Yurtoglu (2006a<sup>16</sup>, 2006b<sup>17</sup>). Cela étant, nous en avons trouvé un seul exemple parmi les études qui nous ont été communiquées : il s'agissait de travaux réalisés par un bureau d'études pour la Commission européenne dans le but d'évaluer les effets d'une fusion sur le marché des câbles d'alimentation<sup>18</sup>. Les consultants n'ont procédé ni à une estimation en différences de différences ni à une comparaison avant-après en raison de l'insuffisance des données sur les prix et de la difficulté à trouver un groupe de contrôle, liée aux caractéristiques particulières des deux marchés concernés qui étaient en pleine mutation aussi bien du côté de la demande que de l'offre au moment de la fusion. Ils ont par conséquent mené une étude d'événement qui leur a permis de recueillir des données sur le cours des actions au moment de trois événements : lorsque le projet de fusion a été annoncé, lorsque la Commission européenne a fait savoir qu'elle allait mener une enquête de phase II et lorsqu'elle a autorisé la fusion. À partir de ces informations, les consultants sont arrivés à la conclusion que les marchés financiers avaient prévu que la

<sup>15</sup> Duso, T., D. Neven, et L.-H. Röller, 2006, « The Political Economy of European Merger Control: Evidence Using Stock Market Data », document de synthèse, CEPR.

<sup>16</sup> Duso, T., K. Gugler, et B. Yurtoglu, 2006a, « EU Merger Remedies: A Preliminary Empirical Assessment », in J. Stennek et V. Gosahl (dir. pub.), *The Political Economy of Antitrust*, Elsevier.

<sup>17</sup> Duso, T., K. Gugler, and B. Yurtoglu, 2006b, « How Effective is European Merger Control ? », document de synthèse, WZB, SP II 2006-12

<sup>18</sup> « Ex-post review of merger control decisions », étude préparée pour la Commission européenne par Lear (décembre 2006).

fusion allait accroître la productivité des parties à l'opération, entraîner une intensification de la concurrence et, partant, une baisse des prix. Cette conclusion est confirmée par une enquête menée auprès des acteurs du marché.

#### 4. Exemples par types de variables évaluées

73. Dans cette section, nous tenterons de proposer des exemples intéressants de la manière dont les effets des interventions des autorités de la concurrence sur les différentes variables concernées ont été évalués. Nous commencerons par une analyse des variables indépendantes des prix avant de nous intéresser aux prix. Notons que la majorité des études s'appuient sur des analyses qualitatives pour évaluer l'impact d'une intervention sur les variables indépendantes des prix. Cela étant, il existe quelques exceptions non négligeables proposant des tentatives d'évaluation quantitative – nous nous intéresserons plus particulièrement à ces cas-là. La plupart des études tentent de quantifier l'effet de l'intervention sur les prix, mais leur précision et leur sophistication varient énormément d'une analyse à l'autre.

##### 4.1 *Qualité des produits et des services*

74. Une évaluation ex-post portant sur les effets d'une fusion hospitalière aux États-Unis<sup>19</sup> propose une tentative intéressante de quantification des effets sur la qualité. Nombreux sont les éléments qui démontrent que ce type de fusion peut causer des augmentations de prix non négligeables mais que celles-ci sont compensées par d'autres effets positifs, notamment par l'amélioration de la qualité des soins. L'élément déterminant de cette évaluation était donc de savoir si cette fusion s'était traduite par une amélioration de la qualité des soins dans l'hôpital acquis. L'analyse employée consiste en une série d'estimations en différences de différences qui vérifient si l'évolution de la qualité des soins mesurée dans l'hôpital acquis diverge des évolutions observées sur la même période dans quatre groupes de contrôle (composés d'hôpitaux ayant des caractéristiques semblables mais n'étant pas concernés par la fusion). Les résultats ne vont pas vraiment dans le sens des affirmations des parties à l'opération selon lesquelles la fusion aurait amélioré la qualité, bien que les auteurs émettent des réserves sur leurs conclusions<sup>20</sup>. Dans son analyse ex-post complète présentée devant le tribunal<sup>21</sup>, la FTC a pris en considération des indicateurs quantitatifs de la qualité des soins fondés sur les retombées pour les patients, des indicateurs de la qualité « structurelle » axés sur les ressources humaines et l'infrastructure technique, ainsi que des indicateurs des « processus » tenant compte des services diagnostiques et thérapeutiques dispensés<sup>22</sup>. Dans l'étude qui

<sup>19</sup> « A retrospective analysis of the clinical quality effect of the acquisition of Highland park hospital by Evanston North-western Healthcare », FTC (novembre 2010).

<sup>20</sup> Les auteurs indiquent que leurs résultats doivent être interprétés avec prudence : le poids statistique de certains résultats peut être exagéré étant donné que l'hétérogénéité des hôpitaux faisant partie du groupe de contrôle n'a pas été prise en compte. Les auteurs n'excluent pas non plus la possibilité d'une endogénéité, puisqu'une décision de fusion est déterminée par le fait que les gestionnaires des hôpitaux détiennent des informations de première main sur les évolutions qui se dessinent concernant la qualité, si bien que les résultats obtenus dans les hôpitaux faisant partie du groupe de contrôle ne correspondent pas forcément à ce qui se serait passé dans les hôpitaux parties à la fusion si la fusion n'avait pas eu lieu.

<sup>21</sup> La fusion a été contestée devant les tribunaux.

<sup>22</sup> Les données limitées compliquent l'évaluation d'un hôpital à partir des seules retombées sur les patients, bien que ces données soient les plus intéressantes pour les utilisateurs. Les hôpitaux accueillant souvent un nombre relativement faible de patients appartenant à une catégorie donnée, les retombées sur les patients constituent donc un remarquable indicateur de la qualité. De plus, beaucoup de retombées ne peuvent pas du tout être mesurées à partir des données disponibles, comme notamment le taux de mortalité après hospitalisation, la qualité de la vie ou l'état fonctionnel. C'est pourquoi les chercheurs qui s'intéressent à la qualité des hôpitaux utilisent également des indicateurs de la qualité structurelle et des indicateurs de « processus ».

nous a été communiquée, les auteurs décrivent uniquement l'analyse réalisée à partir des indicateurs de la qualité des soins fondés sur les retombées pour les patients, plus précisément le taux de mortalité pondéré du risque et le taux de complications pour une série d'états cliniques ; les autres indicateurs ne sont pas décrits car ils reposent sur des données confidentielles qui ne peuvent pas être communiquées.

75. L'évaluation ex-post d'une étude de marché sur les maisons de retraite au Royaume-Uni<sup>23</sup> est un autre exemple d'étude qui tenter d'évaluer quantitativement les effets que peut avoir une intervention d'une autorité de la concurrence sur la qualité. L'étude de marché initiale a révélé que ce marché répondait mal aux besoins de nombreux utilisateurs et a formulé de multiples recommandations pour en améliorer les prestations. L'étude ex-post tente d'identifier et de quantifier quelles ont été les retombées positives de ces recommandations pour les consommateurs en examinant l'évolution de nombreuses variables, notamment celles des prix, de la qualité des services et de l'accès aux informations. En raison de l'insuffisance des données disponibles, une grande partie de l'évaluation repose sur une simple comparaison avant-après des conditions du marché qui examine les valeurs quantitatives de certaines variables, valeurs provenant de plusieurs sources, notamment des enquêtes et les points de vue exprimés par les utilisateurs et les prestataires sur l'évolution du marché. En revanche, les auteurs ont pu recueillir des données sur l'évolution de la qualité des services proposés à partir d'une enquête sur les maisons de retraite au Royaume-Uni, d'une enquête menée auprès des consommateurs, et grâce à l'autorité de tutelle anglaise du secteur des maisons de retraite qui les a autorisé à employer une méthodologie mise au point par l'université du Kent afin d'évaluer quantitativement les résultats et l'évolution de la qualité associés aux services sociaux. Selon les auteurs, les retombées bénéfiques pour les consommateurs découlant de l'amélioration de la qualité et résultant directement des recommandations de l'OFT pourraient atteindre de 6 à 10 millions GBP par an.

#### 4.2 *Entrée et sortie*

76. L'évaluation des effets qu'a eu la modification de la réglementation relative à l'entrée sur le marché dans le secteur des officines de pharmacie, adoptée au Royaume-Uni suite aux recommandations d'une étude de marché de l'OFT<sup>24</sup>, est un bon exemple de tentative de quantification des effets d'une intervention d'une autorité de la concurrence sur l'accès au marché. Dans cette étude ex-post, les consultants qui ont réalisé l'analyse ont examiné les schémas d'entrée sur le marché et de sortie du marché dans le secteur des officines de pharmacie en Angleterre avant et après la modification de la réglementation par rapport aux évolutions qu'a connu le même secteur pendant la même période au pays de Galles où cette réforme n'a pas été mise en œuvre. Ils ont constaté que l'évolution de la réglementation a entraîné une augmentation nette du nombre de pharmacies (d'environ 9 %). Les consultants ont par la suite tenté de monétiser l'impact de l'accès au marché sur le bien-être du consommateur en faisant appel à une méthode de calcul ascendante qui quantifie la valeur ajoutée que représente pour le consommateur le fait que la demande liée aux ordonnances est répartie sur un plus grand nombre d'officines. Les effets sur les temps de trajet et d'attente sont pris en compte et reposent sur des données issues d'une enquête menée auprès des consommateurs et sur des estimations de la valeur temps pour les consommateurs ; le montant estimé annuel est de 24.7 à 32.8 millions GBP. Ce résultat est complété par une mesure « globale » reposant sur une enquête dans le cadre de laquelle on a directement demandé aux consommateurs de proposer une mesure monétaire des avantages engendré par les réformes. D'après cette mesure globale, les avantages estimés se chiffraient entre 21 et 68 millions GBP par an<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Cf. note 32.

<sup>24</sup> Cf. note 33.

<sup>25</sup> Le montant le plus élevé est dû au fait que cette méthode permet également d'inclure les avantages qui ne pourraient pas être quantifiés par l'autre méthode du fait de l'insuffisance de données. À l'évidence, la subjectivité des estimations sur laquelle repose cette méthode en constitue la limite.

77. L'évaluation quantitative des effets d'une autorisation de concentration sur le marché canadien de la radiodiffusion commerciale<sup>26</sup> sur l'entrée sur le marché et la diversité des produits constitue un autre exemple intéressant. Le Bureau de la concurrence Canada a autorisé cette fusion, même si les deux stations concernées possédaient une importante part de marché cumulée sur leur marché local, du fait que la concurrence resterait réelle et que des entrées sur le marché étaient probables. Le Bureau de la concurrence avait en outre fait remarquer que les stations de radio pouvaient changer de format (autrement dit la nature de leur programmation<sup>27</sup>) sans avoir besoin d'autorisation officielle, ce qui pourrait générer des contraintes concurrentielles supplémentaires.

78. L'évaluation ex-post réalisée par un bureau d'études s'appuie sur des données recueillies auprès d'acteurs du marché lors d'entretiens ou tirées d'études universitaires, d'analyses des politiques publiques et d'autres sources publiques. L'essentiel de l'analyse repose sur les données provenant d'une estimation en différences de différences fondée sur les conditions prévalant avant et après la fusion sur plusieurs marchés locaux de radiodiffusion commerciale au Canada parmi lesquels seuls quelques uns ont été touchés par la fusion. Cette évaluation permet de déterminer les effets de la fusion sur le chiffre d'affaires de chaque station de radio (représenté par le prix de la publicité), sur l'entrée de nouvelles stations et sur les changements de format (représentés par la diversité des programmations). Selon les conclusions de l'étude, la première analyse du Bureau s'est avérée complète et exacte, compte tenu des informations disponibles à ce moment-là. L'étude établit qu'il y a eu des entrées et des changements de format sur les marchés pertinents après la fusion, ce qui a bel et bien jugulé l'augmentation du chiffre d'affaires<sup>28</sup>.

### 4.3 Innovation

79. Les effets dynamiques induits par une intervention des autorités de la concurrence sont probablement plus importants que les effets statiques. L'impact sur l'innovation devrait donc être pris en compte. Toutefois, cette tâche n'est pas aisée et est rarement exécutée. Cela tient probablement à un manque de données associé à des difficultés méthodologiques. Deux évaluations ex-post ont malgré tout tenté d'évaluer cet impact et de mettre au point une méthodologie générale qui pourrait être utilisée pour d'autres exercices analogues.

80. La première de ces études tente de mesurer les effets induits par l'abolition d'un régime de prix imposés sur l'innovation (le *Net Book Agreement* ou NBA) en mesurant les effets de l'intervention de l'autorité de la concurrence sur la productivité<sup>29</sup>. Cependant, les auteurs font observer qu'en se concentrant sur la productivité, ils ont principalement pris en compte l'innovation en matière de procédés et non celle en matière de produits.

<sup>26</sup> « Ex Post Merger Review: An Evaluation of Three Competition Bureau Merger Assessments », étude préparée par Mark Neumann et Margaret Sanderson, CRA International pour le Bureau de la concurrence (août 2007).

<sup>27</sup> Un changement de format peut par exemple se traduire par le fait qu'une station de radio se mette à diffuser de la musique country au lieu de sa programmation habituelle de musique classique.

<sup>28</sup> La seule conclusion négative des consultants est que le Bureau n'a pas pris en compte deux facteurs dans son analyse initiale : 1) une discrimination par les prix potentielle qui signifierait que les annonceurs dont la demande est inélastique seraient plus vulnérables à une augmentation potentielle des prix imputable à la fusion ; 2) un effet possible sur les auditeurs de la station de radio pour qui le caractère divertissant des programmes pourrait pâtir d'une augmentation de la publicité ou d'une réduction de la qualité et de la diversité de la programmation proposée.

<sup>29</sup> « An evaluation of the impact upon productivity of ending resale price maintenance on books », rapport préparé pour l'OFT par le *Centre for Competition Policy* à l'Université d'East Anglia (février 2008).

81. Le NBA permettait, depuis 1900, aux maisons d'édition d'empêcher les libraires britanniques de vendre des livres en deçà du prix (net) fixé par l'éditeur. Cette pratique a été abrogée en 1997, permettant ainsi aux libraires de fixer librement leurs prix. L'évaluation ex-post cherche à évaluer si, comme le prédisait la théorie économique, l'intervention des autorités dans le cadre de la politique de la concurrence a augmenté la productivité du secteur de la vente de livres au détail et de l'édition. Il était en effet prévu que l'abolition du NBA faciliterait l'entrée sur le marché d'entreprises à faibles coûts, tels que les supermarchés ou les détaillants en ligne qui augmenteraient leur part de marché en répercutant la réduction de leurs coûts sur les consommateurs. Cela aurait un effet bénéfique sur la productivité du secteur du fait que les nouveaux arrivants à forte productivité augmenteraient leur part de marché au détriment des opérateurs historiques à une faible productivité (ce que l'on appelle l'effet interentreprises). Qui plus est, une concurrence accrue conduirait les opérateurs historiques ayant pignon sur rue à diminuer leurs propres coûts pour pouvoir rester sur le marché et donc à augmenter leur productivité (effet intra-entreprise).

82. Selon l'étude, dans le secteur de la vente de livres au détail, l'entrée des supermarchés et des détaillants en ligne a sans conteste contribué favorablement à la productivité du secteur mais, contrairement aux attentes, les détaillants historiques ont subi une réduction globale de la productivité. Seul l'effet interentreprises a été conforme aux attentes. L'explication donnée est que les rigidités factorielles à court et à moyen terme et les coûts d'ajustement ont forcé les opérateurs historiques à réduire leurs activités, qu'ils n'ont que très lentement fusionné. De ce fait, le bénéfice de l'effet intra-entreprise s'est matérialisé beaucoup plus lentement, ce dont l'étude n'a pu rendre compte<sup>30</sup>. L'étude conclut que dans le secteur de l'édition, l'intervention de l'autorité de la concurrence s'est traduite par des gains de productivité liés en grande partie à l'effet intra-entreprise induit par l'augmentation de la concurrence en aval, puisqu'aucun concurrent important n'a fait son entrée sur le marché.

83. Les deux méthodologies utilisées pour obtenir ces résultats consistaient à :

1. évaluer les mutations sur les deux marchés avant et après l'intervention, et
2. comparer ces mutations<sup>31</sup> avec celles survenues sur les deux marchés faisant partie du groupe de contrôle, à savoir le marché de la vente de livres au détail et le marché de l'édition en Allemagne.

84. Selon cette étude, la méthode des différences de différences (2) s'avère plus fiable et plus fructueuse que la comparaison avant-après (1) du fait qu'elle permet de déterminer plus clairement dans quelle mesure l'évolution de la productivité est réellement liée à l'abolition du NBA.

85. La seconde étude qui s'intéresse aux effets d'une intervention des autorités de la concurrence sur l'innovation est l'évaluation ex-post d'une fusion qui a eu lieu dans l'industrie pharmaceutique<sup>32</sup>. La Commission de la concurrence suisse (COMCO) avait autorisé la fusion de deux grands fabricants de produits pharmaceutiques au motif que cette fusion n'allait pas restreindre la concurrence ni entraver une concurrence potentielle. La Commission avait également conclu qu'il existait d'importantes synergies dans le domaine de la R-D du fait que les activités de recherche des deux laboratoires se complèteraient très bien. Cependant, pour éviter tout effet anticoncurrentiel, l'autorité a imposé un petit nombre de mesures

---

<sup>30</sup> La fusion Ottakar-Waterstones de 2005 est citée comme exemple d'une concentration très attendue qui permettrait de réduire les coûts sur le segment des points de vente physiques.

<sup>31</sup> Ces mutations sont évaluées quantitativement (en calculant l'évolution de la productivité à partir de données recueillies au niveau des entreprises) et qualitativement (en comparant l'évolution de la structure du marché).

<sup>32</sup> « Ex-post assessment of merger effects: the case of Pfizer and Pharmacia (2003) », étude préparée par le *Centre for European Economic Research* pour la COMCO (2011).

correctives portant sur la cession de certains produits et de certains DPI<sup>33</sup>. L'étude tente d'évaluer si les prévisions de la COMCO ont été corroborées par l'évolution du marché après la fusion.

86. L'innovation est l'une des principales préoccupations des autorités de la concurrence en ce qui concerne les fusions dans le secteur pharmaceutique. Tout d'abord il s'avère qu'à court terme certains projets de recherche sont annulés et certains produits en phase de développement ne sont pas retenus parce que les parties prenant part à la fusion possèdent déjà parfois un produit comparable dans leur portefeuille. À moyen et à long terme, l'incitation à l'innovation sera moindre du fait que l'un des principaux concurrents dans la mise au point de nouvelles substances actives cesse d'exister (du fait de la fusion), ou parce qu'une concentration des portefeuilles de DPI crée une barrière importante à l'entrée sur le marché<sup>34</sup>. Cette étude se concentre donc sur les effets entraînés par la fusion sur les incitations à l'innovation (représentée par le niveau d'investissement dans la R-D) pour les parties à l'opération et pour leurs concurrents.

87. Les auteurs de l'étude auraient souhaité pouvoir quantifier l'impact de la fusion sur la R-D, mais le manque de données et le peu de coopération des laboratoires pharmaceutiques suisses et des associations professionnelles les en ont empêché. L'étude repose par conséquent sur une comparaison avant-après simple des données disponibles sur les prix, les parts de marché, le chiffre d'affaires, le comportement d'investissement et les dépenses de R-D des entreprises parties à la fusion et de leurs principaux concurrents. L'étude conclut que, comme l'avait prévu la COMCO, la nouvelle entité n'a pas réduit ses dépenses de R-D après la fusion et que l'intensité de l'innovation – mesurée par le rapport des dépenses de R-D au chiffre d'affaires – n'a également pas connu d'évolution importante. Des discussions avec des initiés du secteur ont confirmé ces conclusions.

#### 4.4 Prix

88. Comme on la vu plus haut à plusieurs reprises, la quasi-totalité des évaluations qui nous ont été communiquées ont tenté de quantifier l'effet de l'intervention sur les prix, même si leur degré de précision et de sophistication est très variable. De nombreuses études sont confrontées à une insuffisance des données et doivent avant tout reposer sur des comparaisons avant-après, mais nous disposons également d'exemples d'analyses plus poussées qui tentent non seulement de quantifier les effets probables d'une intervention, mais également d'établir un lien de causalité entre l'évolution des prix et les interventions. Nous décrivons ci-dessous certains des exemples les plus intéressants que nous avons pu rencontrer.

89. Dans une étude<sup>35</sup> portant sur l'impact de deux fusions d'hôpitaux aux États-Unis<sup>36</sup>, la FTC a conduit une analyse quantitative approfondie sur les effets de l'intervention sur les prix en ayant recours à une analyse économétrique utilisant la méthode des différences de différences. Un modèle théorique simple est mis au point en premier lieu pour expliquer comment une fusion d'hôpitaux qui se font concurrence peut se traduire par une augmentation des prix dans le contexte de négociations avec les

<sup>33</sup> La COMCO a autorisé la fusion de Pfizer et de Pharmacia fin 2002 sous réserve de certaines mesures correctives. Début 2003, l'UE a également autorisé la fusion sous réserve de certains engagements. La décision des États-Unis en faveur de la fusion de Pfizer et Pharmacia a été publiée plus tard courant 2003, également sous réserve de certaines mesures correctives. Les mesures correctives prononcées par la Suisse, l'UE et les États-Unis ne sont pas les mêmes.

<sup>34</sup> C'est justement en tenant compte de telles inquiétudes que cette fusion a été approuvée, sous réserve de mesures correctives imposées concernant de nouveaux produits et le portefeuille des DPI.

<sup>35</sup> « Two hospital mergers on Chicago's north shore: a retrospective study », FTC (janvier 2009).

<sup>36</sup> La FTC a enquêté sur les deux fusions deux ans après qu'elles ont eu lieu et l'une des deux a été contestée avec succès devant les tribunaux.

organismes de gestion intégrée des soins de santé (OGISS). Une estimation de l'évolution des prix négociés avec les OGISS est réalisée en second lieu, à partir des données disponibles sur les prix réels des transactions avant et après la fusion, provenant des hôpitaux parties à l'opération, mais aussi d'hôpitaux appartenant aux groupes de contrôle. Pour garantir la robustesse de l'analyse, les données utilisées proviennent de sources multiples et les variations des facteurs dans le temps sont contrôlées pour tous les hôpitaux.

90. Selon l'étude, l'une des deux fusions s'est traduite par une augmentation des prix importante et statistiquement significative pour les OGISS pour lesquels des données étaient disponibles, à l'exception de l'un d'entre eux. Dans le cas de l'autre fusion, les résultats étaient contrastés : un OGISS a subi une augmentation relative des prix, mais trois autres ont bénéficié de baisses relatives des prix. Tous les résultats sont robustes quelles que soient les sources de données, les groupes de contrôle ou les méthodes d'ajustement au type de pathologies traitées.

91. L'analyse ex-post de six fusions impliquant des hôpitaux néerlandais<sup>37</sup> est également une étude intéressante qui a recours à la méthode des différences de différences pour déterminer l'effet d'une fusion sur les prix pratiqués dans le secteur hospitalier. Étant donné le grand nombre de services que proposent les hôpitaux, cette étude ne s'intéresse qu'au prix d'une opération chirurgicale de la hanche car il s'agit d'un traitement courant et relativement homogène qui génère une part importante du total des recettes sur le segment compétitif des soins hospitaliers. L'étude applique une méthode des différences de différences pour rendre compte de l'effet de la fusion sur le prix de cette opération ; tous les autres hôpitaux néerlandais font partie du groupe de contrôle et l'ensemble des facteurs qui pourraient influencer sur les prix (caractéristiques de l'hôpital, développement technologique, évolution de la réglementation) sont contrôlés. L'étude relève une augmentation significative du prix moyen dans six des douze hôpitaux concernés, et une baisse significative du prix dans trois d'entre eux. Le manque de données qualitatives ne permet pas de déterminer si l'augmentation du prix aurait pu être liée (au moins partiellement) à une amélioration qualitative plutôt qu'à un renforcement du pouvoir de marché. Les auteurs avancent toutefois de nombreuses raisons pour expliquer pourquoi ils estiment qu'une augmentation des prix à une telle échelle ne peut pas s'expliquer uniquement par une amélioration de la qualité.

92. L'évaluation ex-post de la FTC portant sur deux fusions achevées qui ont eu pour effet de concentrer fortement le contrôle des raffineries de pétrole dans le nord-est des États-Unis<sup>38</sup> est un autre exemple d'utilisation de la méthode des différences de différences pour évaluer les effets d'une intervention des autorités de concurrence sur les prix. L'étude s'appuie sur une estimation en différences de différences pour évaluer si ces fusions se sont accompagnées d'augmentations a posteriori des prix de gros et de détail de l'essence et du diesel. Selon les conclusions de l'étude, ces opérations ont été neutres du point de vue de la concurrence.

93. Cette étude est particulièrement intéressante parce qu'elle examine en détail les deux difficultés principales rencontrées concernant la fiabilité des analyses en différences de différences : le choix d'un groupe de contrôle et la sélection des variables de contrôle. Sur les marchés de l'essence et du diesel, les fluctuations des prix du brut sont un déterminant essentiel de la variabilité des prix, mais comme ces fluctuations sont identiques sur l'ensemble du territoire, elles n'ont pas d'incidence sur le choix de la zone géographique retenue pour le contrôle. Les autres chocs liés aux coûts et à la demande affectant le transport en vrac et le raffinage du pétrole, y compris les pénuries, les contraintes de capacité et l'évolution des coûts de transport, ont généralement une dimension plus locale et doivent par conséquent être pris en compte lors du choix du groupe de contrôle. Cela donne à penser que les zones proches des lieux du

<sup>37</sup> « Price effects of Dutch hospital mergers: an ex-post assessment of hip surgery », NMA (octobre 2010).

<sup>38</sup> « Petroleum Mergers and Competition in the Northeast United States », FTC (avril 2010).

traitement sont davantage susceptibles de partager ces chocs liés aux coûts et à la demande, mais aussi malheureusement que les prix qui y sont pratiqués risquent d'être affectés par la fusion. Compte tenu de cette mise en balance, les auteurs de l'étude recourent à de multiples zones de contrôle plus ou moins proches des zones pertinentes afin d'assurer la robustesse des résultats. En ce qui concerne l'importance des variables de contrôle, l'étude souligne l'importance de contrôler les effets des chocs exogènes. Ainsi, l'ouragan Katrina qui a frappé le sud des États-Unis en 2005 a eu une incidence sur la fenêtre d'estimation retenue pour cette étude. Pour contrôler les effets de l'ouragan sur les prix, l'équation estimée comprenait une variable muette d'une semaine qui permettait de signaler que les semaines de septembre à novembre 2005 avaient été touchées par l'ouragan.

94. Mentionnons également l'évaluation ex-post de la fusion de deux chaînes de librairies effectuée par un bureau d'études pour la Commission de la concurrence britannique (CC)<sup>39</sup>. Cette étude aborde une question qui se pose souvent concernant les fusions ayant une incidence sur le marché de la distribution de détail, à savoir le périmètre géographique dans lequel s'exerce la concurrence. Étant donné l'incertitude autour de la définition du marché, les auteurs ont appliqué deux analyses en différences de différences ; l'une partait du principe que les marchés sur lesquels les chaînes exerçaient leurs activités étaient locaux, et l'autre reposait sur l'hypothèse selon laquelle il n'existait qu'un seul marché géographique.

95. Afin d'évaluer les effets de la fusion en partant du principe d'une concurrence locale, les consultants ont comparé l'évolution des prix avant et après la fusion dans les régions où des librairies des deux chaînes étaient présentes (groupe de traitement) à l'évolution des prix dans les régions où une seule des deux chaînes y avaient une boutique (groupe de contrôle) au cours de la même période. L'estimation en différences de différences a été appliquée en utilisant des données relatives aux prix de l'ensemble des livres et des livres classés par catégories.

96. Le choix du groupe de contrôle pour la mise en œuvre d'une analyse en différences de différences au niveau national s'est avéré plus complexe. Deux stratégies ont été employées. Tout d'abord, les entreprises concurrentes ont été utilisées comme groupe de contrôle. Cela a permis de dissocier les effets de la fusion de tout autre facteur qui s'appliquerait à tous les libraires. Notons que les prix pratiqués par les entreprises concurrentes ont pu être affectés par la fusion. C'est pourquoi une seconde analyse a été menée, avec un groupe de contrôle constitué d'une catégorie de livres constituée des meilleures ventes, parce que la vente de ces livres se caractérise généralement par le plus grand risque de distorsion de la concurrence. Pour contrôler les résultats de l'analyse en différences de différences et afin de rendre compte des biais éventuels liés à la taille réduite de l'échantillon considéré des meilleures ventes, les auteurs ont également effectué une estimation avant-après pour contrôler l'existence de tout facteur qui aurait pu avoir une incidence exogène sur le marché. L'étude conclut que les résultats des analyses quantitatives ne confirment pas l'hypothèse selon laquelle la fusion aurait des effets négatifs sur les prix.

97. La limite principale de cette étude tient au fait qu'aucunes données n'ont pu être recueillies pour déterminer l'impact de la fusion sur une variété de livres ou sur les services proposés aux acheteurs ; l'évaluation n'est donc que partielle. En effet, l'enquête menée parallèlement aux analyses quantitatives suscite des inquiétudes quant à l'impact de la fusion sur la variété des livres vendus.

98. L'OFT a mené à bien une évaluation ex-post de la décision concernant un abus de position dominante rendue contre Napp Pharmaceuticals en 2001 pour sa conduite sur le marché de la morphine à libération prolongée.

---

<sup>39</sup> Évaluations ex-post de deux décisions de fusion, étude menée par Lear pour la CC britannique (septembre 2011)

99. L'OFT a conclu que Napp avait pratiqué des remises élevées, souvent supérieures à 90 % du prix de catalogue, pour supplanter des concurrents dans le cadre d'appels d'offres hospitaliers portant sur la fourniture de morphine à libération prolongée. Ce type de comportement d'éviction sur le segment hospitalier a permis à Napp de pratiquer des prix excessifs sur le segment de la médecine de ville tout en conservant une part très importante du marché (bien supérieure à 90 %)<sup>40</sup>.

100. L'évaluation ex-post s'attache essentiellement aux effets de l'intervention de l'autorité de la concurrence sur les prix et sur les parts de marché sur ces deux segments du marché de la morphine à libération prolongée, les deux variables les plus touchées par le comportement abusif de Napp. Du fait d'une insuffisance de données, l'analyse repose pour l'essentiel sur une comparaison des données relatives aux prix et aux parts de marché avant et après l'intervention. Cette analyse révèle que dans les années qui ont suivi l'intervention de l'OFT, les réductions que Napp proposait au segment hospitalier s'élevaient à 40 % du prix de catalogue, tandis que les prix pratiqués par Napp sur le segment de la médecine de ville ont considérablement baissé. Les prix sur ces deux segments se sont fortement rapprochés. De plus, l'analyse démontre également une évolution importante de la position occupée par Napp sur ces deux segments, sa part de marché sur le segment hospitalier étant passé de 95 % à 50 % de 2001 à 2010, et de 95 % à 65 % sur celui de la médecine de ville.

101. L'intérêt de cette étude tient au fait que, pour surmonter les limites d'une comparaison avant-après si simpliste, l'analyse est intégrée dans une analyse économétrique de la relation entre les prix pratiqués par Napp et ses parts de marché sur le segment de la médecine de ville<sup>41</sup>. Cette analyse démontre que, après contrôle des dosages et des effets temporels, une part importante de marché sur le segment du marché de la morphine à libération prolongée est généralement corrélée à des prix élevés, ce qui corrobore l'analyse effectuée à l'aide de statistiques descriptives. Aucune de ces deux méthodes ne permet à elle seule de tirer de conclusions claires s'agissant de la signification statistique et du lien de causalité mais chacune d'elles corrobore les résultats de l'autre, ce qui renforce leurs conclusions.

#### 4.5 *Dissuasion*

102. Toutes les études qui nous ont été communiquées examinant des interventions spécifiques ne s'attardent que sur les effets directs des interventions des autorités de la concurrence sur le bien-être des consommateurs. Elles ne prennent pas en compte les effets indirects d'une intervention sur un autre marché, ou bien ultérieurement sur le même marché en raison de son pouvoir de dissuasion sur les comportements anticoncurrentiels. Il en découle à l'évidence une sous-estimation de l'effet des interventions des autorités de la concurrence, la dissuasion étant probablement l'objectif (et la conséquence) principal de leurs activités d'application du droit de la concurrence. Cela s'explique par le fait qu'il est difficile, d'un point de vue méthodologique, de quantifier cet effet.

---

<sup>40</sup> Napp commercialisait une proportion moins élevée (de 10 % à 14 %) de comprimés de morphine à libération prolongée via le segment hospitalier que via celui de la médecine de ville. Cependant, il considérait le segment hospitalier comme un segment « important voire indispensable, une 'porte d'accès' aux ventes destinées à la médecine de ville. » Tout nouveau venu sur le marché devait s'établir sur le segment hospitalier avant de pouvoir pénétrer le marché beaucoup plus important et plus rentable de la médecine de ville, les médecins de premier recours préférant que leurs patients poursuivent le même traitement après avoir quitté l'hôpital.

<sup>41</sup> L'OFT n'a pas pu mener d'analyse similaire pour le segment hospitalier à cause d'une insuffisance de données.

103. L'OFT a essayé de mesurer le multiplicateur de dissuasion de ses activités d'application du droit de la concurrence mais n'a jamais utilisé les données ainsi obtenues pour évaluer les retombées bénéfiques d'interventions spécifiques à cet égard<sup>42</sup>.

104. L'OFT a également réalisé une estimation qualitative des effets dissuasifs de ses interventions sur les soumissions concertées dans le secteur de la construction. L'étude compare les effets d'une intervention récente de l'OFT (2009) aux effets d'interventions précédentes. Elle s'appuie sur deux enquêtes (l'une datant de 2008, l'autre de 2010) menées auprès d'entreprises de construction et de fournisseurs de biens et de services de construction. Les enquêtes examinent la perception de la prévalence des soumissions concertées, le degré de connaissance et de respect du droit de la concurrence britannique, le degré de sensibilisation aux activités de l'OFT dans le secteur et, s'agissant de la dissuasion des soumissions concertées, l'efficacité perçue de plusieurs facteurs. Grâce à ces données, l'étude révèle que selon les acteurs du marché, le recours aux soumissions concertées a évolué avec le temps, et elle expose les facteurs qui, selon eux, sont à l'origine de cette évolution<sup>43</sup>.

## 5. Quantifier les effets sur le bien-être du consommateur

105. La majorité des études qui nous ont été communiquées tirent des conclusions qualitatives des effets sur le bien-être des consommateurs de l'évolution des variables dépendantes et indépendantes du prix induite par les interventions des autorités de la concurrence. Toutefois, certaines études ont tenté de quantifier la variation du bien-être du consommateur. C'est le cas des évaluations ex-post menées par ou pour l'OFT qui constituent, à elles toutes, un guide utile pour parvenir à une estimation ex-post prudente des retombées bénéfiques des interventions des autorités de la concurrence pour les consommateurs.

106. Il convient de mentionner aussi l'évaluation ex-post portant sur les effets engendrés par une décision de l'autorité de la concurrence relative à une entente sur le marché des services hors réseau de messages texte sur le bien-être du consommateur en Indonésie.<sup>44</sup> L'étude, menée par l'Institut de recherche économique et sociale de l'Université d'Indonésie pour la KPPU, tente de quantifier l'évolution générale du bien-être du consommateur induite par une intervention de la KPPU grâce à la méthode de la variation compensatoire. La variation compensatoire désigne le différentiel de revenu (positif ou négatif) qu'il est nécessaire de procurer à un agent, suite à une variation de prix ou de qualité du produit, afin de lui assurer un niveau d'utilité constant.

107. L'étude part de l'hypothèse selon laquelle l'intervention de la KPPU fin 2007 s'est traduite par une chute considérable des prix des services hors réseau de messages texte pratiqués par tous les opérateurs accusés d'avoir participé à l'entente en 2008 et en 2009. Des données relatives aux prix sont ensuite exploitées, associées à des informations sur le nombre de clients, le prix d'appel depuis un téléphone mobile, le PIB, l'IPC, le nombre de stations émettrices-réceptrices et les coûts publicitaires afin d'estimer la variation compensatoire globale, ainsi que la variation compensatoire pour les clients des différents opérateurs, à l'aide d'une approche reposant sur des données de panel. Plusieurs spécifications sont utilisées pour assurer la robustesse des résultats. L'étude conclut que l'intervention de la KPPU a entraîné une amélioration du bien-être du consommateur à hauteur de 1.155 milliards IDR pour les abonnés de Telkomsel, de 73 milliards IDR pour ceux de Bakrie Telecom, de 38 milliards IDR pour ceux de Mobile 8 et de 151 milliards IDR pour ceux de Telkom Flexi.

<sup>42</sup> « The deterrent effect of competition enforcement by the OFT », rapport de l'OFT (2007).

<sup>43</sup> « Evaluation of the impact of the OFT's investigation into bid rigging in the construction industry », rapport de l'OFT (2010).

<sup>44</sup> « Estimating the Impact of Competition in Text Message Service to Consumer Welfare », rapport préparé par l'*Institute for Economic and Social Research* de l'Université d'Indonésie (2011).

## 6. Conclusions

108. Il est possible de tirer de précieux et de nombreux enseignements des analyses des évaluations ex-post qui peuvent non seulement nous permettre d'améliorer encore ces évaluations, mais aussi de renforcer les analyses ex-ante à l'origine des interventions des autorités de la concurrence.

109. Dans cette annexe, nous avons également abordé des questions de méthode, telles que l'identification d'un scénario contrefactuel, le choix du groupe de contrôle approprié, l'importance de la vérification de l'existence d'un lien de causalité entre les évolutions observées sur le marché et les interventions examinées et enfin la nécessité de procéder à une évaluation complète prenant en compte tous les déterminants du bien-être du consommateur.

110. Nous avons enfin et surtout examiné les principales pierres d'achoppement de ces évaluations : lever ces obstacles permettrait d'en améliorer la qualité, et partant, celle des contributions qu'elles peuvent apporter aux travaux des autorités de la concurrence. Le problème le plus évident qui semble être inhérent à la majorité des études présentées ici est celui de la disponibilité des données. En effet, la précision et l'ampleur des analyses qui peuvent être réalisées, donc leur qualité et leur fiabilité, dépendent de manière décisive des données qui peuvent être utilisées. L'une des premières raisons de l'insuffisance de données est liée au fait que la plupart des autorités de la concurrence ne sont pas habilitées à demander des informations aux acteurs du marché. Cela implique qu'elles ne peuvent obtenir de données qu'auprès de sources publiques (lorsqu'elles existent), de sources commerciales (qui peuvent être très coûteuses) ou que dans les cas où les acteurs du marché sont disposés à participer aux enquêtes et aux entretiens (disposition qui est très variable). Ainsi, l'étude suisse sur la fusion qui a eu lieu dans le secteur pharmaceutique a dû s'en tenir à une évaluation qualitative de l'impact de cette opération sur l'innovation en raison du très faible degré de coopération des entreprises du secteur et des associations professionnelles.

111. De plus, ces évaluations étant menées quelques années après les interventions qui en sont l'objet, les entreprises concernées n'ont pas toujours conservé les données qui seraient utiles. Ainsi, s'agissant de l'étude de l'UE sur la fusion qui a eu lieu dans le secteur des câbles d'alimentation, les acteurs du marché concernés n'avaient pas conservé de données rétrospectives sur les prix. De ce fait, la seule analyse quantitative qui a pu être réalisée a été une étude d'événement.

112. Ce problème est particulièrement évident concernant les données sur les variables indépendantes des prix, car ces données sont rarement compilées, et quand elles le sont, ce sont les entreprises initialement concernées par l'intervention (les parties à l'opération, par exemple) et qui ne souhaitent pas forcément les partager avec l'autorité de la concurrence, qui les détiennent. Ainsi, dans le cas de l'analyse ex-post réalisée par la CC de la fusion qui a eu lieu sur le marché de la vente de livres au détail<sup>45</sup>, il n'a pas été possible d'analyser les effets de cette concentration sur la qualité des services proposés par les libraires et sur la diversité des livres en stock car les parties à l'opération détenaient certaines données, mais ne les ont pas communiquées aux consultants. Ajoutons qu'en tout état de cause, les données sur les prix ne sont pas toujours disponibles ou peuvent coûter très cher (lorsqu'elles sont entre les mains de services commerciaux de collecte des données).

113. Il existe des moyens de surmonter le problème de la disponibilité des données, en donnant aux autorités de la concurrence le pouvoir d'exiger la communication de données pour procéder à des évaluations ex-post, d'imposer aux entreprises concernées des mesures correctives les obligeant à collecter et à communiquer des données à cette fin, et de mieux leur faire prendre conscience que leur coopération avec les autorités de la concurrence dans le cadre des évaluations ex-post est importante. Examiner si et de

---

<sup>45</sup> Cf. note 35.

quelle manière il est possible de mettre en œuvre ces solutions pourrait contribuer à améliorer la qualité de ces évaluations.

114. La présente annexe fait ressortir que les autorités de la concurrence qui effectuent déjà des évaluations ex-post ou qui envisagent de le faire pourraient toutes bénéficier d'un partage des expériences acquises, des enseignements tirés de la réalisation de ce type d'études et des difficultés rencontrées à cette occasion.

## APPENDIX B

Table 1: List of publicly available ex-post studies submitted to the Secretariat

| Jurisdiction        | Title  | Intervention assessed   | Year of publication | URL   |
|---------------------|--|-------------------------|---------------------|---|
| Canada              | <i>Review of Section 11 of the Competition Act</i>   |                         | 2012                | <a href="http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/02709.html">http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/02709.html</a>                 |
| Canada              | <i>Self-Regulated Professions – Post-Study Assessment</i>                                  | Market study            | 2011                | <a href="http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03407.html">http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03407.html</a>                 |
| Canada              | <i>Competition Bureau Merger Remedies Study</i>  | Merger                  | 2011                | <a href="http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03392.html">http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03392.html</a>                 |
| Canada              | <i>Mid-Term Evaluation of the Competition Bureau's Anti Bid-Rigging Activities</i>         | Competition enforcement | 2008                | <a href="http://publications.gc.ca/collections/collection_2009/ic/Iu4-140-1-2008E.pdf">http://publications.gc.ca/collections/collection_2009/ic/Iu4-140-1-2008E.pdf</a> |
| Canada              | <i>Ex-Post Merger Review: An Evaluation of Three Competition Bureau Merger Assessments</i> | Merger                  | 2007                | <a href="http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/02447.html">http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/02447.html</a>                 |
| European Commission | <i>Ex-post review of merger control decisions</i>  | Merger                  | 2006                | <a href="http://ec.europa.eu/competition/mergers/studies_reports/lear.pdf">http://ec.europa.eu/competition/mergers/studies_reports/lear.pdf</a>                         |
| Indonesia           | <i>Estimating the Impact of Competition in Text Message Service to Consumer Welfare</i>    | Cartel                  | 2011                | <a href="http://dl.dropbox.com/u/22879307/Competition%20and%20Consumer%20Welfare.pdf">http://dl.dropbox.com/u/22879307/Competition%20and%20Consumer%20Welfare.pdf</a>   |

|                    |  |                         |      |   |
|--------------------|--|-------------------------|------|---|
| <b>Netherlands</b> | <i>Reputational penalties to firms in antitrust investigations</i>                                       | Competition enforcement | 2012 | <a href="http://jcle.oxfordjournals.org/content/early/2012/04/24/joclec.nhs008.abstract">http://jcle.oxfordjournals.org/content/early/2012/04/24/joclec.nhs008.abstract</a>   |
| <b>Netherlands</b> | <i>Price Effects of Dutch Hospital Mergers: an Ex-post Assessment of Hip Surgery</i>                     | Merger                  | 2012 | <a href="http://www.springerlink.com/content/001333q8388tr556/">http://www.springerlink.com/content/001333q8388tr556/</a>   |
| <b>Netherlands</b> | <i>Price effects of Dutch hospital mergers: An ex post assessment of hip surgery</i>                     | Merger                  | 2010 | <a href="http://www.nma.nl/documenten_en_publicaties/archiefpagina_documenten_en_publicaties/brochures_en_uitgaven/price_effects_of_dutch_hospital_mergers__an_ex_post_assessment_of_hip_surgery.aspx">http://www.nma.nl/documenten_en_publicaties/archiefpagina_documenten_en_publicaties/brochures_en_uitgaven/price_effects_of_dutch_hospital_mergers__an_ex_post_assessment_of_hip_surgery.aspx</a> |
| <b>Sweden</b>      | <i>On Simulation and Reality: an Example</i>   | Merger                  | 2005 | <a href="http://www.snee.org/filer/papers/290.pdf">http://www.snee.org/filer/papers/290.pdf</a>   |
| <b>Switzerland</b> | <i>Assessing the Effects of a Road Surfacing Cartel in Switzerland</i>                                   | Cartel                  | 2008 | <a href="http://jcle.oxfordjournals.org/content/6/2/335.short">http://jcle.oxfordjournals.org/content/6/2/335.short</a>   |
| <b>Switzerland</b> | <i>Studien zu den Wirkungen des Kartellgesetzes</i>  | Abuse of dominance      | 2008 | <a href="http://www.weko.admin.ch/dokumentation/00216/01035/index.html?lang=de">http://www.weko.admin.ch/dokumentation/00216/01035/index.html?lang=de</a>   |
| <b>Switzerland</b> | <i>Ex-post Assessment of Merger Effects: The Case of Pfizer and Pharmacia (2003)</i>                     | Merger                  | 2008 | <a href="http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp11035.pdf">http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp11035.pdf</a>   |
| <b>Switzerland</b> | <i>The Effects of the Block Exemption Regulation Reform on the Swiss Car Market</i>                      | Competition enforcement | 2008 | <a href="http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp11034.pdf">http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp11034.pdf</a>   |
| <b>UK (OFT)</b>    | <i>Evaluating the impact of the OFT's 2001 abuse of dominance case against Napp Pharmaceuticals</i>      | Abuse of dominance      | 2011 | <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/ca-and-cartels/OFT1332.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/ca-and-cartels/OFT1332.pdf</a>   |
| <b>UK (OFT)</b>    | <i>Evaluating the impact of the 2005 OFT study into care homes for older people</i>                      | Market study            | 2011 | Study: <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/OFT1322.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/OFT1322.pdf</a><br>Annexes: <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/OFT1322a.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/OFT1322a.pdf</a>  |
| <b>UK (OFT)</b>    | <i>Evaluation of the impact of the OFT's investigation into bid rigging in the construction industry</i> | Competition enforcement | 2010 | <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1240.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1240.pdf</a>   |

DAF/COMP/WP2(2012)7/FINAL

|                 |  |                         |      |  |
|-----------------|--|-------------------------|------|--|
| <b>UK (OFT)</b> | <i>Evaluating the impact of the 2003 OFT study on the Control of Entry regulations in the retail pharmacies market</i> | Market study            | 2010 | Study: <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/OFT1219.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/OFT1219.pdf</a><br>Annexes: <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/OFT1219a.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/OFT1219a.pdf</a>             |
| <b>UK (OFT)</b> | <i>Evaluation of OFT Competition Advocacy</i>  | Competition Advocacy    | 2010 | <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft866.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft866.pdf</a>  |
| <b>UK (OFT)</b> | <i>Review of merger decisions under the Enterprise Act 2002</i>  | Merger                  | 2009 | <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1073.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1073.pdf</a>  |
| <b>UK (OFT)</b> | <i>Evaluating the impact of the Supply of Extended Warranties on Domestic Electrical Goods Order 2005</i>              | Market study            | 2008 | Study: <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1024.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1024.pdf</a><br>Annexes: <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1024annexes.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1024annexes.pdf</a> |
| <b>UK (OFT)</b> | <i>An evaluation of the impact upon productivity of ending resale price maintenance on books</i>                       | Competition enforcement | 2008 | <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/economic_research/oft981.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/economic_research/oft981.pdf</a>  |
| <b>UK (OFT)</b> | <i>The deterrent effect of competition enforcement by the OFT</i>  | Competition enforcement | 2007 | Study: <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft963.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft963.pdf</a><br>Summary of comments <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft963a.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft963a.pdf</a>      |
| <b>UK (OFT)</b> | <i>Evaluating the impact of the taxis market study</i>   | Market study            | 2007 | <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft956.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/Evaluating-OFTs-work/oft956.pdf</a>  |
| <b>UK (OFT)</b> | <i>Evaluating the impact of the car warranties market study</i>  | Market study            | 2006 | <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/about_offt/oft852.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/about_offt/oft852.pdf</a>  |
| <b>UK (OFT)</b> | <i>Ex post evaluation of mergers</i>   | Merger                  | 2005 | <a href="http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/comp_policy/oft767.pdf">http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/comp_policy/oft767.pdf</a>  |
| <b>UK (CC)</b>  | <i>The ex-post evaluation of two merger decisions</i>  | Merger                  | 2011 | <a href="http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/2011/11_09_20_ex_post_evaluation_of_two_merger_decisions.pdf">http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/2011/11_09_20_ex_post_evaluation_of_two_merger_decisions.pdf</a>  |
| <b>UK (CC)</b>  | <i>Review of merger decisions under the Enterprise Act 2002</i>  | Merger                  | 2009 | <a href="http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/our_role/analysis/review_merger_decisions.pdf">http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/our_role/analysis/review_merger_decisions.pdf</a>  |

|                 |   |        |      |   |
|-----------------|---|--------|------|---|
| <b>UK (CC)</b>  | <i>Evaluation of the Competition Commission's past cases</i>  | Merger | 2008 | <a href="http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/our_role/analysis/evaluation_report.pdf">http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/our_role/analysis/evaluation_report.pdf</a>                             |
| <b>UK (CC)</b>  | <i>Ex post evaluation of mergers</i>  | Merger | 2005 | <a href="http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/our_role/evaluation/ex_post_evaluation_of_mergers.pdf">http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/our_role/evaluation/ex_post_evaluation_of_mergers.pdf</a> |
| <b>UK (CC)</b>  | <i>Comments by Academic Economists: Covering Note</i>   | Merger | 2003 | <a href="http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/rep_pub/pdf/reports.pdf">http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/rep_pub/pdf/reports.pdf</a>   |
| <b>US (FTC)</b> | <i>A Retrospective Analysis of the Clinical Quality Effects of the Acquisition of Highland Park Hospital by Evanston North-western Healthcare</i> | Merger | 2010 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp307.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp307.pdf</a>   |
| <b>US (FTC)</b> | <i>Petroleum Mergers and Competition in the Northeast United States</i>   | Merger | 2010 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp300.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp300.pdf</a>   |
| <b>US (FTC)</b> | <i>The Success of Divestitures in Merger Enforcement: Evidence from the J&amp;J – Pfizer Transaction</i>  | Merger | 2009 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp296.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp296.pdf</a>   |
| <b>US (FTC)</b> | <i>The Evolution of the Baby Food Industry 2000-2008</i>  | Merger | 2009 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp297.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp297.pdf</a>   |
| <b>US (FTC)</b> | <i>The Effect of Hospital Mergers on Inpatient Prices: A Case Study of the New Hanover-Cape Fear Transaction</i>                                  | Merger | 2009 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp295.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp295.pdf</a>   |
| <b>US (FTC)</b> | <i>Two Hospital Mergers on Chicago's North Shore: A Retrospective Study</i>   | Merger | 2009 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp294.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp294.pdf</a>   |
| <b>US (FTC)</b> | <i>The Price Effects of Hospital Mergers: A Case Study of the Sutter-Summit Transaction</i>   | Merger | 2008 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp293.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp293.pdf</a>   |

DAF/COMP/WP2(2012)7/FINAL

|                 |   |        |      |   |
|-----------------|---|--------|------|---|
| <b>US (FTC)</b> | <i>Vertical Relationships and Competition in Retail Gasoline Markets: Comment</i>   | Merger | 2007 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp291.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp291.pdf</a> |
| <b>US (FTC)</b> | <i>Michigan Gasoline Pricing and the Marathon - Ashland and Ultramar Diamond Shamrock Transaction</i>                                       | Merger | 2005 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp278.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp278.pdf</a> |
| <b>US (FTC)</b> | <i>The Economic Effects of the Marathon - Ashland Joint Venture: The Importance of Industry Supply Shocks and Vertical Market Structure</i> | Merger | 2004 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp270.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp270.pdf</a> |
| <b>US (FTC)</b> | <i>The Union Pacific/Southern Pacific Rail Merger: A Retrospective on Merger Benefits</i>   | Merger | 2004 | <a href="http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp269.pdf">http://www.ftc.gov/be/workpapers/wp269.pdf</a> |

## ADDENDUM

### QUESTIONNAIRE ON THE EVALUATION OF COMPETITION ENFORCEMENT AND ADVOCACY ACTIVITIES

This questionnaire aims at getting a clear picture of the nature, the frequency and the purpose of the evaluation exercises undertaken by the CAs to measure the impact of their competition enforcement and advocacy activities.

The evaluation of the impact of competition enforcement and advocacy can take many forms. These can be grouped into three categories (which overlap to some extent):

- **Evaluation for accountability:** This type of evaluation covers the overall activities of the competition authority over a period of time, generally a year. It is usually performed to account for the resources given to the competition authority. It ranges from annual reports of the activities undertaken by the authority (e.g. number of cases investigated, relevance of these cases, coherence of the enforcement action with ex-ante priorities, etc.), to estimates of the benefits expected to result from the authority's interventions measured with respect to its objectives (e.g. if the authority aims to maximise consumer welfare, these estimates usually refer to the savings accrued to consumers).
- **Ex-post evaluation of specific interventions:** This type of evaluation involves the qualitative and quantitative assessment of the impact of specific interventions by the competition authority (e.g. a merger decision). It is usually performed to verify the accuracy of the authority's analysis and to improve its decision-making process. These assessment can be quantitative (e.g. estimating how market prices have changed as a result of the Authority's decision), or more qualitative, seeking to 'tell the story' of what happened after an intervention or a decision not to intervene was made.
- **Evaluation of the broader impact of competition policy:** This type of evaluation resembles academic studies and is aimed at assessing the impact, at a wider level, of having a competition authority. These studies examine the links between the activities of the competition authority (antitrust enforcement and competition advocacy) and one or more high-level economic variables, such as productivity, innovation, growth, or employment, and assess the impact that the former has on the latter.

The questionnaire that follows is aimed at collecting information on all three types of evaluations. It is structured in four sections. The first section includes questions on any evaluation you may perform/have performed for accountability purposes. The second section asks for information on any ex-post assessments of the impact of specific interventions you may have undertaken. The third section contains 2 questions on any study you may have done or commissioned on the links between competition policy and one or more high-level economic variables. In addition, there is a fourth section where you can add any further information or insert any comment you may wish to make on the issues raised in the questionnaire. Please note that:

- Some questions are closed, in which case read all the options listed and tick the box next to the most appropriate answer(s) - it is clearly stated when you should select only one option or when

you can tick all those that apply. These questions have a space where you can add any comments you may wish to make on the issues therein raised.

- Some questions are open and you can write your answer in the space provided.
- If you do not know the answer please answer “Do not know”.
- The questionnaire asks the same questions to everyone to ensure that we obtain a complete picture of the state of play on the various types of evaluation. Hence, some of the questions may not be applicable to your jurisdiction, in which case please answer “Not applicable”. If they are partially applicable please answer the best you can. Closed questions have space for any comments you may wish/need to make.
- You may have already provided information on some the topics dealt with in the questionnaire. If you have already answered a question in another submission to the Competition Committee please cross-refer to it<sup>1</sup>.
- An Excel spreadsheet accompanies this word questionnaire. In this spreadsheet you should provide the answers to questions 2.11 and 3.2.
- Answers to the questionnaire are due by 2 May 2012. All answers will be distributed over OLIS to the delegates invited to this roundtable, but they will not be published on the OECD website.

---

<sup>1</sup> For example you may have already answered some of the questions in your submission to the June 2011 Roundtable on Impact Evaluation of Merger Decisions.

## QUESTIONS

### Section 1 - Evaluation for accountability

This section requests information on the qualitative and quantitative assessments of the impact of your competition enforcement and advocacy activities that you may undertake for reporting and accountability purposes. Such assessments range from the production of annual reports, to estimates of the benefits expected to result from the authority's interventions measured with respect to the competition authority's objectives (e.g. if the authority aims to maximise consumer welfare, these estimates may refer to the savings accrued to consumers from the authority's prosecution of cartels).

#### *Question No. 1.1*

**Are you subject to any kind of reporting obligations on your competition enforcement and advocacy activities?**

TICK ONLY ONE ANSWER

YES

NO

#### *Question No. 1.2*

**If you have such a reporting obligation<sup>2</sup>, please provide some details on what it involves (e.g. a qualitative description of your competition enforcement and advocacy activities and their impact, or the provision of quantitative indicators of your activities, or the quantification of the benefits of your competition enforcement and advocacy activities, or other).**

OPEN QUESTION

#### *Question No. 1.3*

**What are the reasons for this reporting obligation (e.g. it is part of a general obligation for all public bodies to account for the use of their resources)?**

OPEN QUESTION

#### *Question No. 1.4*

**When was this reporting obligation first introduced?**

OPEN QUESTION

<sup>2</sup> If you have more than one reporting obligation, e.g. you have different reporting obligations with respect to different stakeholders, please refer to all of them. This applies to question 1.2 to question 1.7.

*Question No. 1.5*

**Are there plans to change this reporting obligation in the near future? If so, how will it change and why is it being changed? Is the change due to your own initiative or is it part of a broader change in reporting obligations?**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.6*

**Whom do you report the outcome of this assessment exercise to (e.g. the Parliament, the government, a specific department, the national audit office)? Are the results published?**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.7*

**Do you receive official feedback on the outcome of this assessment exercise? What impact does it have on your organisation?**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.8*

**If you do not have any reporting obligation, do you expect one to be introduced in the near future?**

TICK ONLY ONE ANSWER

Not applicable, you already have such an obligation

YES

NO

Do not know

Space for comments:

*Question No. 1.9*

**If you expect an obligation to be introduced in the near future (even an additional one on top of the one you already have), what do you think it will require and why do you think it is being introduced?**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.10*

**Do you set priorities in your work (e.g. to focus on specific sectors or types of infringements)? Do you render them public in some way (e.g publication, inclusion in the previous year's annual report)? Do you evaluate the extent to which these are met and provide reasons why they are not?**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.11*

**If you undertake an assessment of your competition enforcement and advocacy activities (or of a subset of them) of your own initiative<sup>3</sup>, what do you do (e.g. calculate quantitative indicators of your activities, or quantify the benefits of your competition enforcement and advocacy activities, or other)?**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.12*

**Why do you undertake an assessment of your competition enforcement and advocacy activities of your own initiative (e.g. to improve your decision-making process, to ensure the transparency of your activities, for advocacy purposes, to justify how you have employed your resources, etc.)?**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.13*

**Do you use the results of the assessment of your competition enforcement and advocacy activities in your strategic planning (e.g. to set priorities in your work)?**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.14*

**If you quantify the overall impact of your competition enforcement and advocacy activities, please provide some further details on the assessment of the benefits relative to your investigation and prosecution activities with respect to cartels:**

Please note that we refer to the benefits accrued to consumers. If you use a different standard please answer the questions according to it.

Do you quantify the benefits of your investigation and prosecution activities with respect to cartels?

On which economic variables do you measure these benefits (e.g. prices, quality of the products, innovation)?

Over which period of time do you assess the benefits caused by these activities (e.g. do you consider that the cartels that you have stopped may have lasted another X number of years on average and calculated the impact caused by the break-up of the cartels over these X number of years)?

If you do not quantify the benefits of your activity with respect to cartels, can you please explain why?

Space for comments:

---

<sup>3</sup> This assessment could also be in addition to any reporting obligation you may have.

*Question No. 1.15*

**If you quantify the overall impact of your competition enforcement and advocacy activities, please provide some further details on the assessment of the benefits relative to your investigation and prosecution activities with respect to other anticompetitive agreements:**

Please note that we refer to the benefits accrued to consumers. If you use a different standard please answer the questions according to it.

Do you quantify the benefits of your investigation and prosecution activities with respect to other anticompetitive agreements?

On which economic variables do you measure these benefits (e.g. prices, quality of the products, innovation)?

Over which period of time do you assess these benefits (e.g. do you consider that the anticompetitive agreements you have prohibited may have lasted X number of years on average and calculated the impact caused by their prohibitions over these X number of years)?

If you do not quantify the benefits of your activity with respect to these agreements, can you please explain why?

Space for comments:

*Question No. 1.16*

**If you quantify the overall impact of your competition enforcement and advocacy activities, please provide some further details on the assessment of the impact relative to your investigation and prosecution activities with respect to abuses of dominance:**

Please note that we refer to the benefits accrued to consumers, unless you use a different standard for assessing the impact of your activities.

Do you quantify the benefits of your investigation and prosecution activities with respect to abuse of dominance?

On which economic variables do you measure these benefits (e.g. prices, quality of the products, innovation)?

Over which period of time do you assess these benefits (e.g. do you consider that the abuse you have stopped may have led to a price increase for X number of years)?

If you do not quantify the benefits of your activity with respect to abuses of dominance can you please explain why?

Space for comments:

**Question No. 1.17**

**If you quantify the overall impact of your competition enforcement and advocacy activities, please provide some further details on the assessment of the benefits relative to your activities with respect to mergers:**

Please note that we refer to the benefits accrued to consumers. If you use a different standard please answer the questions according to it.

Do you quantify the benefits of your activities with respect to mergers?

On which economic variables do you measure these benefits (e.g. prices, quality of the products, innovation)?

Over which period of time do you assess these benefits (e.g. do you consider that the merger you have stopped may have led to a price increase for X number of years)?

If you do not quantify the benefits of your activity with respect to mergers can you please explain why?

Space for comments:

**Question No. 1.18**

**If you quantify the overall impact of your competition enforcement and advocacy activities, please provide some further details on the assessment of the benefits relative to your competition advocacy interventions (e.g. market studies):**

Please note that we refer to the benefits accrued to consumers. If you use a different standard please answer the questions according to it.

Do you quantify the benefits associated with the acceptance of your competition advocacy suggestions?

Do you consider to what extent the suggestions made were taken up or at least what reactions they have led to and if so which time period do you consider?

Space for comments:

**Question No. 1.19**

**If you quantify the overall impact of your competition enforcement and advocacy and advocacy activities, please provide some further details on the assessment of the benefits relative to other interventions that do not fall in any of the categories above (e.g. UK market investigations or State Aid):**

Please note that we refer to the benefits accrued to consumers. If you use a different standard please answer the questions according to it.

Do you quantify the benefits of other competition enforcement activities you may undertake?

On which economic variables do you measure these benefits (e.g. prices, quality of the products, innovation)?

Over which period of time do you assess the benefits of these activities?

Space for comments:

*Question No. 1.20*

**If you quantify the overall impact of your competition enforcement and advocacy activities, do you adjust the result of the assessment of the direct benefits of all your interventions to include also their deterrence effect? If you take the deterrent effect into account please provide details on how you do so (e.g. do you use a “deterrence multiplier” and how did you calculate it)?**

*Question No. 1.21*

**Are you required to estimate the impact of an antitrust infringement on the relevant market in order to determine the level of the fine to impose?**

TICK ONLY ONE ANSWER

YES

NO

Space for comments:

*Question No. 1.22*

**If you are required to estimate the impact of a cartel on the relevant market in order to determine the level of the relevant fine, please provide some details on how you perform this assessment (e.g. which variables you consider, which methodology do you use, etc).**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.23*

**If you are required to estimate the impact of an anticompetitive agreement (other than a cartel) on the relevant market in order to determine the level of the relevant fine, please provide some details on how you perform this assessment (e.g. which variables do you consider, which methodology do you use, etc.).**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.24*

**If you are required to estimate the impact of an abuse of dominance on the relevant market in order to determine the level of the relevant fine, please provide some details on how you perform this assessment (e.g. which variables do you consider, which methodology do you use, etc.).**

OPEN QUESTION

*Question No. 1.25*

**If you wish to provide any document you may have referred to or which could be a useful example to look at, please use the space provided below to add the URL of these documents or attach them to your response and list here the names of these documents.**

**Section 2 - Ex-post evaluation of specific interventions**

This section requests information on the ex-post assessments that you may have undertaken (either internally or commissioned to external experts) of the impact of specific competition policy interventions (i.e. related to mergers, cartels, other anticompetitive agreements, abuses of dominance and competition advocacy interventions).

**Question No. 2.1**

**Have you ever undertaken internally (or commissioned) any ex-post assessments of the impact of specific competition policy interventions since the year 2000?**

TICK ONLY ONE ANSWER

- YES
- NO
- Do not know
- Space for comments:

**Question No. 2.2**

**If you have never undertaken (or commissioned) any ex-post assessments of your competition policy interventions, or if you have not undertaken one since the year 2000, please explain why.**

OPEN QUESTION

**Question No. 2.3**

**If you have undertaken internally (or commissioned) ex-post assessments of your competition policy interventions please specify the main reason why you have performed these assessments.**

TICK ALL APPLICABLE ANSWERS

- Not applicable, we have not performed any ex-post assessments
- We are required to undertake them
- We have chosen, by our own initiative, to undertake one (or more) to identify how we could improve competition policy interventions
- Other
- Please specify:
- Space for comments:

**Question No. 2.4**

**If you are required (e.g. by law or by your statute) to undertake such ex-post assessments please provide some further details:**

What are you required to do (e.g. in terms of frequency of assessments, nature and number of the interventions to be assessed, etc.)?

When was the obligation imposed?

Why are you required to perform such ex-post assessments?

Space for comments:

*Question No. 2.5*

**What is the impact of the outcome of these ex-post assessments on your organisation** (e.g. you only perform them for transparency purposes, or afterwards you review your decision-making process, or your financial resources can be affected by the outcome of this exercise)?

OPEN QUESTION

*Question No. 2.6*

**If you have performed the ex-post assessment of one or more merger decisions, have you only assessed the impact of mergers that have been allowed, or also of mergers that have been prohibited?**

**In the latter case, please provide some details on how you have evaluated the prohibition?**

**In the former case, please explain why.**

OPEN QUESTION

*Question No. 2.7*

**If you have performed the ex-post assessment of one or more merger decisions, have you assessed the impact of mergers that have been allowed with remedies?**

**If you have, please provide some details on how you have evaluated the impact of the remedies.**

**If you have not, please explain why.**

OPEN QUESTION

*Question No. 2.8*

**Have you ever performed the ex-post assessment of your interventions in alleged abuses of dominance?**

**If you have not, please explain why?**

OPEN QUESTION

*Question No. 2.9*

**How have you decided whether to undertake these ex-post assessments internally or to commission them externally?**

OPEN QUESTION

*Question No. 2.10*

**Roughly how many ex-post assessments have you undertaken or commissioned (please refer to the number of intervention assessed) since the year 2000?**

OPEN QUESTION

Number of merger decisions

Number of cartels and other anticompetitive agreements

Number of abuses of dominance

Number of competition advocacy intervention (including market studies)

Number of other interventions not covered by the categories above

*Question No. 2.11*

**Please provide some details on any ex-post assessments you may have undertaken since the year 2000. For each one please indicate:**

The type of intervention(s) assessed (i.e. whether merger, cartel, other anticompetitive agreement, abuse of dominance, competition advocacy intervention or other)

How/why that intervention was selected for an ex-post assessment

The variables on which the impact has been assessed (e.g. prices, quality of products, innovation) and how/why you have chosen such variables

The methodology used to assess the impact on prices (if you have assessed this at all)

The methodology used to assess the impact on quality and variety of products on offer and on innovations (if you have assessed this at all)

The source of the data/information used to perform the analysis

**Please also attach a copy (in PDF or word format) of each one or provide a URL link to their published version.**

USE THE ATTACHED EXCEL SPREADSHEET (MARKED QUESTIONS 2.11) TO PROVIDE THE ANSWERS

Space for comments:

**Section 3 - Evaluation of the broader impact of competition policy**

This short section requests information on any study that **you** may have undertaken internally or commissioned to external experts on the short and/or long term impact of competition policy<sup>4</sup> on economic variables such as productivity, growth, employment, or innovation/R&D.

**Question No. 3.1**

**Have you undertaken (or commissioned) since the year 2000 any qualitative or quantitative study on the impact of competition policy on the economy as a whole (e.g. studies that explore the link between competition policy and economic variables, such as productivity, growth, employment, or innovation/R&D)?**

TICK ONLY ONE ANSWER

YES

NO

Space for comments:

**Question No. 3.2**

**Please provide some details on any studies on the impact of competition policy on the economy as whole you have undertaken (or commissioned) since the year 2000. For each one please indicate:**

The variable(s) on which impact of the competition policy was assessed

A brief description of content and conclusions

The methodology employed

The date of completion

**Please also attach a copy (in PDF or word format) of each one or provide a URL link to their published version**

USE THE ATTACHED EXCEL SPREADSHEET (MARKED QUESTIONS 3.2) TO PROVIDE THE ANSWERS

Space for comments:

<sup>4</sup> By competition policy we mean the competition enforcement and advocacy activities undertaken by a competition authority, but it could also include other types of competition enhancing policy interventions. Please note that we are only interested in studies that you have undertaken or commissioned.

**Section 4 – Comments**

In this section you can add any further information or insert any comment you may wish to make on the issues raised in the questionnaire.

***Question No. 4.1***

OPEN QUESTION

**Please add any further information or insert any comment you may wish to make:**