

Non classifié

Français - Or. Anglais

31 mai 2024

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

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

Compte rendu de la table ronde sur l'évaluation et la communication des avantages des interventions en matière de concurrence

Annexe au compte rendu succinct de la 75e réunion du Groupe de travail n° 2

12 June 2023

Ce document rédigé par le Secrétariat de l'OCDE est une synthèse détaillée des discussions de la table ronde sur l'évaluation et la communication des avantages des interventions en matière de concurrence, organisée le 12 juin 2023 par le Groupe de travail n° 2.

D'autres documents consacrés à ce sujet sont disponibles à l'adresse suivante :
www.oecd.org/competition/assessing-and-communicating-the-benefits-of-competition-interventions.htm

Please contact Ms Federica MAIORANO if you have questions about this document.
[Email: Federica.Maiorano@oecd.org]

JT03544923

Compte rendu de la table ronde sur l'évaluation et la communication des avantages des interventions en matière de concurrence

Le 12 juin 2023, le Groupe de travail n° 2 a tenu une table ronde sur l'évaluation et la communication des avantages des interventions en matière de concurrence. La table ronde est présidée par M. Alberto Heimler.

Le **Président** annonce une discussion en deux temps. La première partie sera consacrée à la manière dont les autorités de la concurrence communiquent sur les avantages de la concurrence et les interventions en matière de concurrence. La seconde partie sera quant à elle axée sur les moyens qu'utilisent les autorités de la concurrence pour évaluer l'incidence de leurs activités.

Avant d'entrer dans le détail des contributions, le Président rappelle que la confiance dans les autorités de la concurrence et dans leurs interventions dépend de leur capacité à mesurer avec précision les avantages que génèrent leurs travaux et à communiquer efficacement pour les promouvoir. Dans la mesure où il subsiste des sceptiques des bienfaits de la concurrence, une communication claire est nécessaire pour renforcer la confiance et en montrer tout l'intérêt.

Le Président indique alors que, compte tenu du grand nombre de contributions, les trois orateurs invités viendront enrichir les discussions en partageant leur expertise sur les domaines suivants :

- la communication comme moteur de l'amélioration des indicateurs de performance en matière de concurrence ;
- les moyens les plus efficaces de communiquer sur les questions techniques ;
- l'établissement d'estimations quantitatives de l'incidence d'une augmentation de la concurrence.

Les trois intervenants sont : **M. William Kovacic**, professeur de droit et directeur du *Competition Law Center* à l'université de droit de Georgetown ; **M. Padraic Convery**, spécialiste en communication ; et **M^{me} Fabienne Ilzkovitz**, professeur d'économie à l'université libre de Bruxelles.

1. Communication des avantages des interventions en matière de concurrence

Le **Président** explique que la première partie des débats s'articulera autour de trois thèmes qui se sont dégagés des contributions des pays, à savoir : a) les stratégies de communication ; b) la communication sur les activités d'application du droit de la concurrence ; et c) le discours de communication et l'importance du grand public.

Le **Président** ouvre les discussions de la table ronde en demandant à la délégation du Taipei chinois d'indiquer l'objectif recherché en élargissant d'une manière aussi créative ses canaux de communication en vue d'attirer un public plus large, et de faire état des résultats de ces efforts.

La délégation du **Taipei chinois** explique utiliser des plateformes en ligne comme YouTube pour faire la publicité de ses décisions, de ses activités de répression et de ses

communiqués de presse. Les journalistes sont souvent informés de manière préalable afin de contribuer à la diffusion de ces informations. Autre exemple de méthodes de communication créatives employées par la *Fair Trade Commission* du Taipei chinois (CTFTC), une personne accusée d'infraction au droit de la concurrence aux États-Unis a été invitée à faire part de son expérience lors d'une récente conférence sur le programme de clémence de l'autorité de la concurrence, permettant ainsi aux participants de bénéficier d'éclairages de première main d'un individu directement confronté au droit de la concurrence à l'échelle internationale, et améliorant par là même la compréhension et l'implication des participants à l'égard des questions de concurrence. La délégation du Taipei chinois indique enfin que, malgré les retours positifs concernant l'élargissement des canaux de communication, il demeure difficile de rendre compte des complexités du droit de la concurrence dans un langage clair.

Le **Président** demande ensuite à la délégation croate de faire part de l'impact de sa brochure sur la lutte contre les soumissions concertées et des enseignements tirés de cette publication.

La délégation de la **Croatie** précise que cette brochure n'était qu'un point de départ au développement d'autres activités de lutte contre les soumissions concertées. Ces activités incluent notamment la mise en place d'une coopération avec l'office national de contrôle des marchés publics, mais aussi des activités de formation, particulièrement importantes pour promouvoir la culture de la concurrence, ou encore la conclusion d'un accord avec le ministère de l'Économie afin d'obtenir l'accès au registre des appels d'offres. L'autorité de la concurrence estime que les initiatives de ce type produisent des effets notables, comme le montre l'augmentation du nombre de programmes de conformité et de formations internes organisés par les entreprises. La délégation présente brièvement d'autres outils de communication, en soulignant que les meilleurs résultats en matière de promotion de la concurrence découlent de l'association d'outils adaptés à des publics spécifiques.

Le **Président** prend note de l'importance de communiquer clairement sur le rôle des autorités de la concurrence, mais aussi sur ce qui ne relève pas du droit de la concurrence. Il invite ensuite la délégation israélienne à aborder la pression parfois exercée sur les autorités de la concurrence pour qu'elles apportent une réponse à des problèmes qui ne relèvent pourtant pas de leurs compétences, tels que l'inflation.

La délégation d'**Israël** fait état d'un décalage croissant entre la perception du public et des médias quant au rôle de l'autorité de la concurrence, d'une part, et de ses responsabilités, d'autre part. Plus précisément, il existe une idée fautive selon laquelle le rôle premier d'une autorité de la concurrence est de démanteler les monopoles, de contrôler les prix et de remédier à elle seule aux problèmes liés au coût de la vie. L'autorité israélienne de la concurrence œuvre ainsi à rendre plus claires ses véritables fonctions, qui consistent notamment à corriger les problèmes de concurrence liés aux comportements de marché, à formuler des conseils pour l'élaboration de politiques proconcurrentielles et à supprimer les obstacles à la concurrence. Pour remédier à ce décalage de perception, l'autorité de la concurrence communique activement sur ses initiatives et ses projets dans l'ensemble du pays, partage des informations sur les affaires qu'elle traite et veille à expliquer quels aspects sortent du champ de ses compétences et avec quelles autres entités publiques elle partage la responsabilité de promouvoir une économie concurrentielle. La délégation d'Israël conclut son intervention en mentionnant, d'une part, les difficultés qu'elle rencontre actuellement, comme la nécessité de diffuser ces messages d'une manière facile à comprendre, et, d'autre part, la crainte de l'autorité de la concurrence qu'elle puisse être accusée de chercher à s'exonérer de ses responsabilités.

Le **Président** reconnaît qu'il s'agit là de questions importantes, puis demande à la délégation lettone comment sont perçus les rapports trimestriels et annuels présentés au ministre de l'Économie et au conseil consultatif de l'autorité de la concurrence.

La délégation de la **Lettonie** explique que le conseil consultatif est composé de représentants de différents ministères, de l'association des municipalités et d'associations professionnelles. La délégation indique que la teneur des commentaires reçus est d'ordre général, mais que l'autorité de la concurrence reçoit également des commentaires sur la nécessité de transparence quant aux réponses qu'elle apporte aux sollicitations et aux réclamations. Il a également été demandé à l'autorité de la concurrence d'indiquer dès le début de l'année au conseil consultatif les marchés qui doivent faire l'objet d'un traitement prioritaire.

Le **Président** note ensuite que dans la contribution écrite du Mexique, son autorité de la concurrence (*Comisión Federal de Competencia Económica*, COFECE) aborde ses programmes stratégiques. Il souligne que, pour être efficaces, ces programmes stratégiques doivent non seulement être clairement définis et identifier des secteurs, domaines ou pratiques spécifiques sur lesquels l'autorité de la concurrence souhaite concentrer ses efforts, mais aussi être communiqués au public. Cela étant posé, le Président demande à la délégation mexicaine de présenter les différences et l'évolution de ses trois derniers programmes stratégiques.

La délégation du **Mexique** répond que ces programmes stratégiques constituent pour le COFECE une feuille de route lui permettant de se conformer à son mandat constitutionnel pour une période de quatre ans. Ces programmes ont évolué au fil du temps de manière à mieux appréhender l'environnement économique, politique et social. Depuis son premier programme stratégique (2014-17), le COFECE s'appuie sur six critères pour identifier les secteurs prioritaires en matière de politique de la concurrence : la contribution à la croissance économique, la consommation globale, la transversalité, l'incidence sur la population à faible revenu, les secteurs réglementés et enfin la prévalence de comportements préjudiciables à la concurrence. Dans son dernier programme stratégique en date (2021-25), le COFECE a ajouté un nouveau critère à cette liste, à savoir les tendances internationales en matière de concurrence. Les secteurs actuellement prioritaires sont les secteurs des produits alimentaires et des boissons, du transport et de la logistique, des services financiers, de la construction et des activités immobilières, de l'énergie, de la santé, des marchés publics et des marchés numériques. Le COFECE a développé une campagne de communication de grande ampleur, articulée autour de conférences, de communiqués de presse et de publications sur les réseaux sociaux, afin de renforcer la sensibilisation des parties prenantes à ces secteurs prioritaires.

L'autorité mexicaine de la concurrence dans le secteur des télécommunications (*Instituto Federal de Telecomunicaciones*, ITF) ajoute qu'une grande partie de sa communication publique vise à renforcer la sensibilisation du public aux avantages des interventions en matière de concurrence.

Le **Président** oriente ensuite la discussion sur le faible niveau de sensibilisation au droit de la concurrence, notamment parmi les petites et moyennes entreprises. Le Président indique que la Norvège dispose d'une expérience notable dans la réalisation d'enquêtes auprès d'entreprises de toutes tailles, mais également auprès de juristes spécialisés en droit de la concurrence ou simplement en droit des affaires. Mettre l'accent sur les PME et leurs conseils juridiques, lesquels sont vraisemblablement des petites entreprises qui n'ont pas nécessairement une solide expérience du droit de la concurrence, pourrait permettre d'améliorer grandement la sensibilisation des PME et le respect de la conformité. Le Président s'interroge également sur l'efficacité globale de leurs activités de communication.

La délégation de la **Norvège** précise que les professionnels du droit constituent un groupe de parties prenantes particulièrement important pour l'autorité de la concurrence (*Norwegian Competition Authority, NCA*). Des enquêtes menées auprès de professionnels du droit ont révélé que les juristes spécialisés en droit de la concurrence disposent d'une compréhension plus approfondie du droit de la concurrence que les autres professionnels du droit. La NCA s'adresse à ces autres professionnels du droit (comme les juristes en droit des affaires) dans le cadre de petits-déjeuners, de séminaires, de tables rondes, d'ateliers ou conférences organisés par divers cabinets juridiques ou en publiant des articles sur des sites spécialisés destinés aux professionnels du droit. La NCA organise également une conférence annuelle ouverte à tous les professionnels du droit, encourageant ainsi la communication et l'acquisition de connaissances auprès des experts de la NCA, à laquelle sont invités chercheurs et juristes de tous niveaux.

L'autorité norvégienne de la concurrence collabore également avec les associations professionnelles et projette de cibler d'autres types de professionnels, comme les comptables, afin d'élargir les canaux qu'elle utilise pour atteindre son principal groupe de parties prenantes, à savoir les entreprises. En termes de résultats, les enquêtes réalisées suite à la mise en œuvre d'efforts de sensibilisation et d'application du droit ont fait apparaître une augmentation de la maîtrise du droit de la concurrence. La NCA décrit également la manière dont une communication ciblée à l'intention des municipalités et des comtés, au moyen de lettres dans lesquelles elle exprime ses préoccupations, a entraîné une réévaluation des réglementations restrictives sur les marchés des taxis et de la distribution alimentaire.

Dans le prolongement des discussions menées jusqu'à présent, le **Président** donne la parole à la délégation philippine afin qu'elle aborde le programme des défenseurs de la concurrence (*Champions of Competition*), l'un des trois projets de communication mentionnés dans sa contribution écrite, et qu'elle en présente les retombées.

En tant qu'autorité de la concurrence relativement récente, la délégation des **Philippines** explique que sa stratégie actuelle de communication reste axée sur le renforcement de la sensibilisation des parties prenantes à ses principales missions et aux restrictions prévues par la loi sur la concurrence, et ce, afin d'encourager la conformité. Plus précisément, le programme *Champions of Competition* cherche à identifier les personnes ou organisations susceptibles d'aider la commission philippine de la concurrence (*Philippines Competition Commission, PCC*) à accompagner les industries, à rallier le soutien du grand public et à promouvoir ses activités et ses efforts de sensibilisation, notamment dans l'élaboration des politiques et législations nationales. La délégation philippine indique que le PCC est confiant que ce programme permettra de consolider les bons résultats déjà obtenus par l'autorité de la concurrence dans ses relations avec les pouvoirs exécutif et législatif du pays.

Le **Président** invite ensuite la délégation hongroise à aborder la manière dont l'autorité de la concurrence fait état de ses activités et évaluations annuelles au parlement, à indiquer si un événement public est organisé pour présenter ce rapport annuel aux médias, et à présenter les retombées de cet événement.

La délégation de la **Hongrie** explique que les auditions parlementaires annuelles auxquelles assiste le président de l'autorité de la concurrence (*Gazdasági Versenyhivatal, GVH*) sont des événements publics, généralement tenus dans le cadre d'une commission parlementaire permanente consacrée aux affaires économiques. Les membres de cette commission peuvent interroger le président du GVH sur le contenu du rapport et l'intégralité de son audition est accessible à partir du site internet de l'administration concernée. Le GVH considère ces auditions parlementaires annuelles comme une occasion idéale pour renforcer la sensibilisation aux avantages et à l'importance d'une concurrence équitable auprès des

particuliers et des entreprises. Le GVH jouit également d'une forte présence dans les médias hongrois grâce à la publication de communiqués de presse, à la tenue de conférences et même à l'organisation de petits-déjeuners de presse destinés à présenter des sujets complexes. Enfin, d'autres canaux de communication comme Facebook, LinkedIn, YouTube, Twitter ou Spotify sont également utilisés en vue d'informer un public plus large des décisions du GVH et de permettre aux consommateurs de faire des choix plus éclairés. En termes de résultats, le GVH note, d'une part, que 83 % de la population hongroise a été exposée à des informations relatives à la concurrence, comme le montre l'enquête Eurobaromètre de la Commission européenne sur l'opinion publique à l'égard de la politique de la concurrence et, d'autre part, que la Hongrie est l'un des trois seuls pays de l'Union européenne à avoir enregistré un taux supérieur à la moyenne de l'UE (établie à 74 %).

Le **Président** remercie la délégation hongroise et donne la parole à la délégation slovène, laquelle est tenue par la loi de mener chaque année une enquête de satisfaction auprès des utilisateurs.

La délégation de la **Slovénie** explique s'appuyer sur sa base de données pour établir une liste des utilisateurs sur l'ensemble des groupes de parties prenantes (juristes, répondants aux demandes d'informations, parties à des fusions, etc.) et pour adresser à chacun d'entre eux le même questionnaire sur des thèmes allant de l'accès à son contenu en ligne à l'utilité de ces informations, en passant par le professionnalisme de ses agents. La plupart des retours portent sur les délais de réponse, dans la mesure où les utilisateurs souhaitent une résolution plus rapide des questions de concurrence. Compte tenu des contraintes budgétaires, cette enquête est mise en œuvre par l'autorité de la concurrence elle-même. Les résultats de l'enquête sont publiés dans son rapport annuel, les rendant de fait accessibles à l'ensemble des utilisateurs. L'autorité de la concurrence organise également une présentation des résultats en interne, axée sur les solutions susceptibles de permettre une amélioration sur la durée.

Le **Président** demande ensuite à la délégation argentine de présenter ses tableaux de bord publics sur les mesures d'application du droit de la concurrence.

À l'approche du centenaire du droit de la concurrence en **Argentine**, l'autorité de la concurrence met en place des tableaux de bord interactifs et conviviaux pour présenter l'ensemble des décisions adoptées au fil du temps. Ces tableaux de bord offriront la possibilité de filtrer par type de décision, par marché en cause, par entreprise concernée, par portée géographique des décisions, etc.

Le **Président** remercie la délégation argentine et lui adresse ses félicitations pour le centenaire de son droit de la concurrence. Il s'adresse ensuite à la délégation portugaise, laquelle est particulièrement active dans la mise en œuvre d'initiatives de promotion de la conformité et qui, à l'instar de son homologue hongroise, enregistre également dans l'enquête Eurobaromètre de la Commission européenne un taux d'exposition de la population à des informations relatives à la concurrence plus élevé que la moyenne de l'UE.

La délégation du **Portugal** souligne que, outre les résultats de l'enquête Eurobaromètre, il existe d'autres indicateurs particulièrement encourageants, comme le fait que l'année 2022 est l'année qui a enregistré le plus fort volume de demandes de clémence depuis la création de l'autorité de la concurrence en 2003. La délégation indique par ailleurs que l'initiative « *20 Anos, 20 Cidades* » (20 années, 20 villes) vise à organiser des réunions régulières sur le droit et la politique de la concurrence dans une sélection de 20 villes (soit l'ensemble des capitales de districts et des deux régions autonomes des Açores et de Madère). Bien que les PME soient le public cible du cycle de réunions 2023-25, les premières sessions ont

également accueilli des représentants d'associations d'entreprises, de tribunaux et d'organismes chargés des marchés publics.

Le **Président** remercie la délégation portugaise et donne la parole à la délégation singapourienne.

La délégation de **Singapour** indique procéder tous les deux ans à une enquête de perception auprès des parties prenantes, dont elle publie les résultats sur son site internet. Les résultats de l'enquête la plus récente, réalisée en 2022, montrent que 58.4 % des entreprises connaissent l'existence de la Loi sur la concurrence, contre 29.8 % en 2019, et que 42 % des entreprises sont aujourd'hui davantage susceptibles de faire un signalement face à des pratiques anticoncurrentielles, contre seulement 15.1 % en 2019. Les échanges passés avec les responsables des marchés publics ont permis d'obtenir des informations sur de possibles pratiques de soumissions concertées. L'approche plurielle adoptée par Singapour pour mieux faire connaître les avantages de la concurrence inclut notamment l'organisation régulière de réunions d'échange et de sensibilisation, des concours publics de rédaction ou encore l'utilisation de différents outils et plateformes (site internet et publications sur les réseaux sociaux, par exemple), des bulletins d'information trimestriels, des infographies, des mangas, une série de bandes dessinées, ainsi que des courtes vidéos animées. La délégation de Singapour indique avoir récemment concentré ses efforts sur la sensibilisation, successive à l'application de mesures de répression, des entreprises et associations professionnelles du secteur dans lequel ces mesures ont été appliquées.

Le **Président** donne alors la parole à la délégation française et lui demande si la procédure de recours dans l'attribution de marchés publics a permis l'ouverture d'affaires de soumissions concertées et, le cas échéant, si des entreprises ont cherché à obtenir des dommages-intérêts.

La délégation de la **France** décrit comment la veille concurrentielle permet de guider les travaux d'enquête dans le domaine des marchés publics. Les agents de la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) sont répartis sur l'ensemble du territoire et établissent des relations avec les acheteurs publics. Ces relations permettent de rassembler des informations sur les pratiques des entreprises et sur d'éventuels comportements préjudiciables à la concurrence, et ce, pour un large éventail d'entreprises, petites et grandes, et de contrats différents. La délégation française précise qu'environ un tiers de toutes les pratiques anticoncurrentielles constatées sont liées à la passation de marchés publics. En matière d'indemnisation des victimes de pratiques anticoncurrentielles, la France se conforme aux directives européennes afin de garantir une indemnisation équitable et adaptée. Des décisions importantes du Conseil d'État (la plus haute juridiction administrative française) adoptées en mars 2020 jouent également un rôle sur les politiques de réparation. La délégation française cite l'exemple d'une affaire où la procédure d'indemnisation a abouti à un remboursement substantiel de 2 millions EUR pour comportement anticoncurrentiel. Même si un appel a été interjeté, la délégation considère que cette affaire illustre bien les avantages des politiques de réparation.

Le **Président** remercie la délégation française, avant de donner la parole à la délégation de **l'Union européenne**.

La délégation de **l'UE** présente deux de ses méthodes les plus récentes pour communiquer avec le grand public et promouvoir les avantages de la politique de la concurrence. La première est une série de débats diffusés en ligne, au cours desquels un orateur de la Direction générale de la concurrence débat de questions relatives à la politique de la concurrence avec des experts de la communauté juridique, économique, universitaire ou des parties prenantes. L'épisode pilote, consacré à l'article 102 sur les abus de position dominante, a été consulté par plus de 3 200 personnes, et l'ensemble des quatre épisodes

publiés en 2023 ont cumulé environ 7 600 visionnages. La deuxième méthode consiste en l'organisation de débats en direct (et diffusés sur internet) dans des villes européennes de taille moyenne, réunissant des parties prenantes de la société civile, des entreprises et de la sphère politique, et le grand public. Lors de ces événements, les participants abordent les avantages concrets de la politique de la concurrence et la manière dont la concurrence permet de faire en sorte que les marchés servent les intérêts des populations. L'impact médiatique de ces événements est considérable.

Le Président remercie la délégation de l'UE et ouvre le volet des débats sur les moyens à la disposition des autorités de la concurrence pour communiquer efficacement sur les avantages qualitatifs de la concurrence. Il donne alors la parole à la délégation des États-Unis afin d'aborder la question des évaluations d'impact, en particulier concernant les effets hors prix, ainsi que les difficultés liées à la communication des résultats de ces évaluations aux tribunaux.

La délégation des **États-Unis** fait remarquer que ses évaluations portent le plus souvent sur les effets sur les prix, car ils sont plus faciles à observer. Lorsque les effets sur les prix sont avérés, on constate généralement une perte plus globale de concurrence, susceptible de se manifester également d'une manière autre que seulement par les prix. Il existe un volume croissant de données sur les indicateurs de qualité relatifs aux fusions dans le secteur hospitalier. La tarification des activités hospitalières est particulièrement complexe, et le pouvoir de marché créé par les regroupements ajoute un degré supplémentaire de complexité. Les efforts visant à contrôler ce pouvoir de marché par une réglementation des prix risquent d'entraîner une baisse de l'innovation et une diminution des investissements dans la qualité et les services aux patients. Des études ont montré que les regroupements d'établissements hospitaliers peuvent avoir une incidence négative sur les indicateurs de qualité clinique, comme le taux de mortalité et les complications liées aux procédures médicales. Il existe des exemples où les tribunaux ont accepté la possibilité d'effets préjudiciables hors prix liés à des fusions dans le secteur des soins de santé, parmi lesquels l'affaire Sanford Health / Mid Dakota Clinic il y a quelques années. La délégation de l'autorité américaine de la concurrence (*Federal Trade Commission*, FTC) décrit également les analyses rétrospectives menées actuellement par son *Bureau of Economics* afin d'évaluer les effets préjudiciables non liés aux prix découlant de fusions dans le secteur des soins de santé. L'une de ces analyses s'intéresse à l'incidence des fusions de cabinets médicaux sur la qualité des soins de santé pour les patients relevant du programme Medicare et à la mesure dans laquelle ces effets dépendent du niveau de concentration. Ces évaluations ont pour objectif de démontrer, à l'aide de données empiriques, l'importance d'une prise en compte de la concurrence hors prix et de son incidence sur la qualité des soins de santé, en particulier sur les marchés où le niveau de concentration est plus élevé. Bien que ces évaluations soient coûteuses et demandent du temps, la délégation souligne qu'elles lui permettent de ne pas se limiter aux effets sur les prix et d'aborder la question du préjudice qualitatif auprès du grand public et des tribunaux.

Le ministère de la Justice ajoute mettre également l'accent sur les aspects non liés aux prix de la concurrence dans ses communiqués et dans les décisions qu'elle rend en application du droit, et ne pas hésiter à engager des poursuites lorsque la concurrence hors prix est menacée. À titre d'exemple, le ministère de la Justice s'est récemment opposé à la proposition d'acquisition de Penguin Random House par Simon & Schuster, au motif que cette acquisition octroierait aux éditeurs une influence disproportionnée sur la sélection des livres publiés aux États-Unis et sur la rémunération des auteurs. Le tribunal a donné raison au ministère et bloqué la fusion.

Le Président remercie la délégation des États-Unis, puis donne la parole au premier expert, **M. William Kovacic**.

M. Kovacic commence son intervention en décrivant le processus d'élaboration d'une stratégie de communication. Il précise que les autorités de la concurrence se situent au centre d'un public diversifié composé de la communauté universitaire et de groupes de réflexion, d'élus, du barreau et des tribunaux, du grand public et de groupes de défense des intérêts publics, d'organisations médiatiques, d'entreprises et d'autres organismes de réglementation, et met en avant que des techniques quelque peu différentes doivent être utilisées pour atteindre chacune de ces parties prenantes. M. Kovacic souligne également l'importance des publics internes et précise qu'il est essentiel que les salariés sachent exactement ce que l'organisation souhaite accomplir, quelles sont ses attentes et ce qu'elle considère comme du travail de qualité. Pour élaborer une stratégie de communication efficace, les organisations doivent par conséquent identifier clairement leurs objectifs et déterminer comment les atteindre.

M. Kovacic explique que c'est également grâce à une stratégie de communication bien conçue que les autorités de la concurrence peuvent susciter davantage de soutien, asseoir leur crédibilité et faire la preuve de leur valeur et de leur légitimité. Sans le soutien nécessaire pour permettre une augmentation des budgets ou une modification de la législation, il ne sera pas possible de réaliser les objectifs de la feuille de route en matière de communication. M. Kovacic met en avant la notion de marque organisationnelle, estimant qu'une bonne stratégie de communication permet d'établir une marque respectée par les observateurs externes. Avec le temps, la marque ou la réputation de l'organisation s'impose comme une composante essentielle de sa réussite générale. Notant l'éventail de stratégies de communication abordées jusqu'à présent lors de la table ronde, M. Kovacic considère que toute initiative de communication ciblant un public extérieur doit établir une courte liste d'avantages escomptés pour l'organisation elle-même (autrement dit : pourquoi mettons-nous en place cette initiative et quels résultats en attendons-nous ?).

M. Kovacic aborde ensuite la manière dont les autorités de la concurrence peuvent mettre en œuvre leurs stratégies de communication et estime qu'appréhender la communication comme une activité pédagogique constitue l'approche la plus efficace. Il convient pour cela d'utiliser des exemples clairs et concrets, et d'éviter d'aborder ses messages en les présentant comme complexes, ce qui pourrait sembler élitiste et accentuer le décalage entre une autorité de la concurrence et son public. Une autre méthode consiste à s'appuyer sur une liste de dix « grandes réussites » ou exemples à suivre qui peuvent être adaptés à un public cible spécifique.

Concernant les consultations publiques, M. Kovacic met en garde contre le fait que ces procédures peuvent involontairement susciter des attentes à l'égard des autorités de la concurrence pour qu'elles apportent des solutions aux problèmes rencontrés. Pour éviter toute difficulté de communication, les autorités doivent définir clairement l'objet des consultations, avoir conscience des limites du plan d'action qui en résulte et gérer dès le départ les attentes du public. M. Kovacic ajoute néanmoins que les consultations publiques sont l'occasion d'identifier ce qu'il appelle des « agents de coopération », et autres partenaires au sein des pouvoirs publics, capables de contribuer à l'avancement des priorités. Il convient pour cela de déterminer quels organismes sont les plus enclins à accepter de collaborer de manière étroite, et de faire part ce que l'on est en mesure de faire pour optimiser leur travail (par exemple, en établissant un partenariat stratégique avec les autorités responsables des marchés publics). Malgré les difficultés que cela puisse présenter, M. Kovacic préconise la mise en place d'activités de communication qui reposent sur une interaction avec les parties prenantes qui ont une opinion négative des autorités de la concurrence et de ce que la concurrence représente. Ce type d'interactions tend à démontrer qu'elles ont malgré tout un rôle à jouer.

M. Kovacic souligne enfin l'importance d'établir des partenariats de qualité avec les chercheurs et les universitaires, dans la mesure où les institutions qu'ils représentent et leurs étudiants peuvent, grâce à leurs recherches et autres études, soutenir les autorités de la concurrence et enrichir leurs travaux. Il explique pour conclure que chaque publication ou interaction avec le public constitue une opportunité pédagogique que les autorités de la concurrence ne doivent pas ignorer, mais plutôt saisir pour communiquer leurs priorités et mettre en avant leur intérêt.

Le **Président** remercie M. Kovacic et oriente la discussion sur le recours à un langage accessible. Le Président donne alors la parole à la délégation ukrainienne et précise que la commission antimonopole du pays (*Antimonopoly Committee of Ukraine, AMCU*) s'efforce de communiquer notamment sur les affaires les plus importantes, puis il interroge la délégation sur le rôle des médias.

La délégation de l'**Ukraine** souligne la nécessité d'assurer l'équité et la transparence du processus de passation de marchés publics, même en période difficile comme en situation de guerre. En effet, même lorsqu'un approvisionnement rapide de biens et services est nécessaire, il n'en reste pas moins important de veiller à ce que ce processus demeure équitable et transparent. La délégation de l'Ukraine explique qu'au début de la guerre des exceptions aux procédures régulières de passation de marchés publics avaient été autorisées pour permettre les achats directs auprès de fournisseurs, et ce, sans appels d'offres. Bien que cela ait permis d'accélérer les procédures, cette pratique s'est révélée potentiellement plus coûteuse pour les pouvoirs publics, voire préjudiciable pour l'économie. Des efforts ont par conséquent été mis en œuvre pour rétablir la concurrence dans le processus de passation de marchés publics, avec toutefois des exceptions pour les besoins militaires uniquement. La commission antimonopole ukrainienne travaille avec les autres parties prenantes concernées pour détecter et éliminer les soumissions concertées dans le cadre des appels d'offres, et ainsi veiller à ce qu'aucun acteur ne bénéficie d'un avantage indu en raison de la guerre. L'un des aspects essentiels de ces efforts consiste à informer le public lorsque des entreprises se sont rendues coupables de soumissions concertées et de sanctionner ces entreprises en les excluant des procédures appels d'offres pour une durée de trois ans. La délégation ukrainienne précise qu'il est toutefois arrivé que des entreprises exclues des processus de passation de marchés publics continuent d'y participer malgré cette interdiction. Les registres gérés par les pouvoirs publics étant indisponibles ou très limités dans le contexte actuel de guerre, les médias jouent un rôle essentiel pour déceler les soumissions concernées et communiquer ces informations pour sensibiliser le public et entraîner le rejet des offres des entreprises disqualifiées.

Le **Président** remercie la délégation de l'Ukraine et interroge la délégation canadienne sur l'incidence qu'a pu avoir sur son travail quotidien l'adoption d'un langage simplifié. Le Président lui demande également si les échelles de mesure de la complexité d'une langue, présentés dans contribution écrite, peuvent être utilisées pour d'autres langues que l'anglais.

La délégation du **Canada** commence par expliquer les deux échelles de mesure qui sous-tendent les efforts en faveur de l'utilisation accrue d'un langage simplifié. Les tests « *Flesch Reading Ease* » et « *Flesch-Kincaid Grade Level* » sont des outils qui permettent à n'importe qui d'évaluer la lisibilité d'un texte. Le premier (*Flesch Reading Ease*) attribue à chaque texte une note située entre 1 et 100 ; plus la note est élevée, plus un texte est facile à lire. Le second (*Flesch-Kincaid Grade Level*) indique le niveau d'éducation formelle dont doit disposer un individu pour comprendre le contenu d'un texte.

La délégation canadienne estime particulièrement important de réduire le niveau scolaire requis et de rendre plus facile la lecture des communications adressées aux Canadiens, et ce, de sorte à leur permettre de comprendre ses travaux, mais aussi à promouvoir une

culture de la concurrence au niveau national. La délégation fait référence à une comparaison incluse dans sa contribution écrite entre la version originale et la version simplifiée d'un texte extrait de son Bulletin d'information sur la transparence, laquelle illustre la différence notable entre les deux en termes de lisibilité.

En réponse à la question du Président, la délégation canadienne précise que même si les deux échelles utilisées ne s'appliquent qu'à l'anglais, un outil équivalent, Scolarius, propose des évaluations comparables pour le français. La majorité des documents établis par le Bureau de la concurrence sont d'abord rédigés en anglais, de sorte que les outils d'évaluation sont appliqués aux versions anglaises avant que celles-ci ne soient traduites en français. La délégation du Canada indique enfin disposer d'un comité de rédaction interne chargé de piloter l'initiative de promotion du langage simplifié, et qu'un guide de style est disponible pour l'anglais comme pour le français.

Le **Président** demande si l'autorité a fait appel à des spécialistes de la langue pour réécrire certains documents. La délégation du **Canada** répond qu'un groupe d'employés, ayant bénéficié d'une formation approfondie en langage simplifié, est responsable de réécrire en langage simplifié les documents considérés technocratiques.

Le Président remercie la délégation du Canada, puis invite **M. Convery** à intervenir en sa qualité d'expert des médias.

M. Convery met l'accent sur les avantages d'entretenir des liens étroits avec les médias et sur la manière dont les autorités de la concurrence peuvent intégrer leurs messages en matière de concurrence dans les actualités importantes qui touchent le grand public. D'après lui, le public est le client le plus important des autorités de la concurrence, car la concurrence procure trois avantages auxquels chacun aspire : la prospérité, l'emploi et des biens et services à des prix compétitifs. Cela étant posé, il estime que les autorités de la concurrence doivent prendre conscience que les médias sont leur allié le plus puissant dans la diffusion de leur message au public. Les communiqués de presse et autres formes de publications sont importants, tout comme les messages envoyés sur les réseaux sociaux, mais ils ne sont pas suffisants à eux seuls.

Selon M. Convery, la moindre communication en matière de concurrence doit s'articuler autour des trois principaux objectifs que sont la croissance économique, la création d'emploi et l'intensification de la concurrence par les prix. Attirer l'attention des médias sur les questions de concurrence n'est pas une tâche aisée, aussi suggère-t-il de trouver un point d'accroche dans les actualités existantes sur des aspects apparentés qui font déjà l'objet d'une large couverture médiatique. Il aurait par exemple été intéressant d'établir un lien entre la réforme du secteur de la logistique et la couverture médiatique des perturbations des chaînes d'approvisionnement au plus fort de la crise du COVID-19. Les autorités de la concurrence doivent également faire en sorte que leurs hauts dirigeants se rendent disponibles pour des entretiens avec les médias, de sorte que les journalistes soient plus enclins à les solliciter et que les sujets qu'ils proposent aient plus de poids auprès de leurs éditeurs.

M. Convery aborde enfin le rôle des équipes de communication et indique estimer que celles-ci doivent être bien connectées et en prise avec les médias. Il réitère que le public est le principal client des autorités de la concurrence, et non leurs hauts dirigeants ou les fonctionnaires d'autres organismes publics, et il considère donc que les autorités de la concurrence devraient plutôt tourner leurs efforts de communication vers l'extérieur et les axer sur des questions qui intéressent le grand public.

Le **Président** invite les participants à faire part de leurs commentaires ou à poser des questions aux orateurs invités.

La délégation du **Taipei chinois** demande à M. Kovacic comment gérer le risque de divulgation dans les médias d'informations relatives à des enquêtes en cours.

M. Kovacic met en avant la nécessité de trouver un équilibre. Malgré la volonté d'informer et d'impliquer les décideurs économiques, il convient d'éviter de tirer des conclusions qui pourraient avoir un fort impact, en particulier lors des premières phases d'une enquête. Les autorités devraient réserver leurs déclarations les plus marquantes pour les étapes les plus formelles, comme l'ouverture de poursuites, le dépôt de réclamations ou l'obtention d'une mise en examen, dans la mesure où ces événements indiquent des avancées sensibles dans le traitement d'une affaire.

Le **Président** fait remarquer que de nombreuses autorités de la concurrence sont soumises à une obligation de divulgation lorsqu'elles ouvrent une enquête, à l'instar de l'autorité italienne de la concurrence qui doit également indiquer les faits qui l'ont amenée à ouvrir cette enquête. **M. Kovacic** ajoute que les annonces factuelles faites dans les médias peuvent inciter d'autres entreprises à se manifester et fournir de nouvelles informations susceptibles de faire avancer les affaires en question.

À ce stade, le **Président** passe à la partie suivante des discussions de la table ronde consacrée aux évaluations d'impact des décisions d'application du droit de la concurrence.

2. Évaluation de l'incidence des interventions en matière de concurrence

Le **Président** présente le deuxième thème de la table ronde en rappelant les origines du Guide pour aider les autorités de la concurrence à évaluer l'impact attendu de leurs activités, publié par l'OCDE. Ce projet a été lancé il y a dix ans avec pour objectif principal la mise en place d'évaluations *ex post* pour les affaires de concurrence ayant abouti à une décision, et ce, afin d'analyser les répercussions de ces décisions. Parallèlement à cela, l'OCDE proposait une méthodologie pour mesurer l'impact des interventions *ex ante* en matière de concurrence. Il est important de noter que la méthodologie de l'OCDE s'appuyait sur des hypothèses qui sont devenues des normes de facto, utilisées par un grand nombre d'autorités de la concurrence. Ces hypothèses sont une baisse des prix de 10 % en cas d'entente, une baisse des prix de 5 % en cas d'abus de position dominante et une baisse record des prix de 3 % pour chaque blocage d'une fusion. Le Président précise que l'objectif de cette partie des discussions est d'évaluer si ces valeurs demeurent valides et si elles peuvent être corroborées, même si le nombre de juridictions qui réalisent des évaluations *ex post* reste relativement faible malgré l'importance de ces évaluations et des avantages qu'elles procurent.

Cela étant établi, le **Président** invite la délégation brésilienne à faire part de son expérience des évaluations d'impact.

La délégation du **Brésil** considère que le principal avantage des interventions en matière de concurrence en cas d'entente est qu'elles permettent de mettre un terme à la majoration des prix appliquée par les membres de l'entente. Pour quantifier cette majoration, l'autorité brésilienne de la concurrence (*Conselho Administrativo de Defesa Econômica*, CADE) utilise un pourcentage du chiffre d'affaires du marché affecté par l'entente par rapport à un marché concurrentiel de référence. Bien que le CADE ait réalisé des évaluations *ex post* pour certaines affaires spécifiques, il ne dispose pas de modèle ou de chiffres généraux applicables à l'ensemble des cas. Le CADE préfère en effet s'appuyer sur les chiffres du modèle *ex ante* commun de l'OCDE pour estimer les majorations de prix.

La délégation brésilienne explique que l'une des raisons pour lesquelles elle ne réalise pas systématiquement d'évaluations *ex post* est l'arbitrage entre les limitations liées à la main-

d'œuvre et les incitations en faveur de telles évaluations. Au Brésil, le droit fédéral de la concurrence prévoit que les amendes infligées dans les affaires de concurrence ne peuvent être inférieures au montant des recettes illicites réalisées par les membres d'une entente, et ce, de manière à décourager les entreprises de participer à des accords collusoires. La charge de la preuve nécessaire aux condamnations dans le cadre de procédures administratives reste toutefois élevée et la précision de l'estimation économique des dommages fait actuellement l'objet d'un débat au Brésil, ce qui a également influencé l'approche adoptée par le CADE.

Le **Président** remercie la délégation du Brésil, puis demande à la délégation italienne si les conclusions de son étude de 2019 consacrée aux évaluations *ex post* des fusions confirme les chiffres de l'OCDE utilisés pour l'évaluation *ex ante* des avantages.

La délégation de l'**Italie** explique que son autorité de la concurrence a réalisé une évaluation *ex post* des mesures correctrices appliquées aux fusions, en mettant l'accent sur les mesures correctrices structurelles et les cessions d'actifs imposées sur une période de 10 ans et couvrant environ 15 fusions. La méthodologie adoptée consistait notamment à réaliser des enquêtes auprès des acheteurs d'actifs afin d'évaluer leur rentabilité, leurs performances en matière de concurrence, la viabilité réelle des actifs cédés en tant qu'entreprises et la conservation de la valeur des actifs au cours du processus de cession. Bien que les résultats de ces enquêtes ne soient pas publics, ils ont permis d'éclairer la création d'un manuel pratique interne, lequel met en avant des aspects comme le calendrier des cessions, l'identification proactive des actifs et les critères de sélection des acheteurs.

L'Italie procède à des évaluations d'impact sur la concurrence depuis 2011 et a commencé à en publier les résultats dans ses rapports annuels en 2021. Sur les huit années de la période 2015-22, les économies réalisées par les consommateurs ont atteint la somme de 8 milliards EUR. La méthodologie adoptée par l'Italie est en phase avec le guide de l'OCDE et applique des hypothèses standard aux affaires d'entente, d'abus de position dominante et de fusion. L'Italie a également décidé d'inclure les décisions d'engagement, à condition qu'une théorie du préjudice soit clairement définie dans la décision d'ouverture d'une procédure. En guise de conclusion, la délégation italienne indique souhaiter obtenir des précisions sur le type d'intervention en matière de concurrence qu'il conviendrait d'inclure dans ses évaluations.

Le Président remercie la délégation de l'Italie, puis invite **M^{me} Ilzkovitz** à aborder la dissuasion dans le contexte des interventions en matière de concurrence, ainsi que les évaluations d'impact y afférentes.

M^{me} Ilzkovitz commence son intervention par un commentaire sur la discussion relative à la communication, notant qu'il est important de pouvoir démontrer les avantages de la politique de la concurrence et qu'il existe un lien évident entre une stratégie de communication efficace et une évaluation satisfaisante des avantages de la politique de la concurrence. **M^{me} Ilzkovitz** axe ses remarques sur deux approches des évaluations d'impact de la politique de la concurrence : l'une portant sur les économies pour les consommateurs, l'autre sur la macro-modélisation. **M^{me} Ilzkovitz** souligne l'importance de disposer d'outils fiables pour évaluer les avantages des interventions en matière de concurrence.

L'approche portant sur les économies pour les consommateurs permet une estimation des effets directs de ces interventions sur les prix des marchés concernés. **M^{me} Ilzkovitz** préconise le recours à une méthodologie à la fois simple et constante, qui facilite les comparaisons sur la durée. Les hypothèses utilisées dans les estimations présentent un certain degré d'incertitude, aussi recommande-t-elle d'établir des fourchettes de résultats pour mettre en évidence ces incertitudes, d'utiliser des estimations prudentes et de faire preuve de transparence à ce sujet. Cela étant dit, l'approche fondée sur la macro-

modélisation apparaît supérieure dans la mesure où elle ne se limite pas aux seuls effets directs, mais prend également en compte les effets indirects et dissuasifs des interventions en matière de concurrence. Plus précisément, cette approche s'appuie sur un modèle d'équilibre général dynamique stochastique (le modèle QUEST 3, développé par la Commission européenne) pour évaluer les incidences macroéconomiques, y compris les effets dissuasifs.

Dans sa présentation, M^{me} Ilzkovitz mentionne un exemple basé sur l'application d'un choc de marge sur les prix permanent pour décrire les effets directs et dissuasifs des interventions de la Commission européenne au titre de la politique de la concurrence. Ce modèle est étalonné au moyen des données de la méthodologie fondée sur les économies pour les consommateurs ; il existe donc un lien entre ces deux approches. Les résultats révèlent une augmentation sensible du PIB sur la durée. Sur la base des données relatives aux interventions de la Commission européenne au titre de la politique de la concurrence sur la période 2012-21, le modèle estime à 0.6 % l'augmentation du PIB après 5 ans et à plus de 1 % sur le long terme.

M^{me} Ilzkovitz explique comme suit la logique de cette simulation : la fermeté de la politique de la concurrence se mesure par les décisions importantes adoptées par la Commission européenne dans les domaines des fusions, de la concurrence et des ententes. Ces décisions entraînent une réduction des prix et des marges. Ces baisses de prix stimulent la demande, ce qui entraîne une augmentation des capacités de production des entreprises et de leurs investissements. Il en résulte un accroissement de la productivité et, à terme, une hausse du PIB et de l'emploi. Malgré ses nombreux avantages, cette approche souffre de certaines limites. Elle repose en effet sur de nombreuses hypothèses et ne permet de mesurer les effets que d'un seul canal de transmission, à savoir la réduction des marges.

M^{me} Ilzkovitz indique que la réputation et les interactions avec les acteurs du marché jouent un rôle essentiel dans le renforcement des effets dissuasifs, en particulier dans les petites affaires. La particularité du modèle présenté est que la dissuasion est modélisée comme une diffusion d'informations sur les interventions en matière de concurrence et que cette approche tient compte à la fois du rôle des autorités de la concurrence et de celui des acteurs du marché dans ce processus. Les trois principaux éléments qui ont une incidence sur la dissuasion sont : i) le niveau initial de dissuasion observé sur le marché ou la réputation de l'autorité de la concurrence ; ii) la sensibilité des acteurs du marché aux signaux externes envoyés par l'autorité de la concurrence ; et iii) la qualité des interactions internes entre les acteurs du marché. Pour conclure son intervention, M^{me} Ilzkovitz plaide en faveur d'un calibrage du modèle macroéconomique à l'aide de données et des connaissances supplémentaires issues des résultats des nouvelles évaluations, en particulier celles qui mesurent les effets hors prix des interventions au titre de la politique de la concurrence (par exemple, l'incidence d'une augmentation de la productivité qui intégrerait les effets d'innovation).

Le Président remercie M^{me} Ilzkovitz et encourage les autorités de la concurrence à partager des informations dans la mesure du possible, et à tirer des enseignements de ce type d'études et d'évaluations, d'autant que seul un nombre restreint de juridictions disposent des ressources nécessaires pour réaliser des évaluations *ex post*.

Le **Président** demande ensuite à la délégation lituanienne si l'obligation de démontrer que chaque euro alloué à l'autorité de la concurrence permet de générer un avantage pour l'économie équivalent à 5 EUR est inscrite dans la loi ou volontaire, puis indique souhaiter davantage d'informations sur les effets observés dans l'affaire mentionnée dans sa contribution relative à une entente dans le secteur immobilier.

La délégation de la **Lituanie** répond que l'obligation consistant à démontrer un avantage de 5 EUR pour l'économie est une obligation volontaire. Concernant les évaluations, l'autorité de la concurrence n'en réalise actuellement que *ex ante*, ce qui permet de hiérarchiser les affaires et de déceler celles qui offrent les avantages les plus importants. C'est notamment le cas pour l'affaire d'entente entre agents immobiliers citée par le Président. La délégation lituanienne est disposée à procéder à des évaluations *ex post* si les ressources disponibles le permettent, et indique que l'autorité de la concurrence œuvre actuellement à l'élaboration d'un nouveau programme stratégique sur cinq ans et envisage d'élargir les critères pris en compte dans ses évaluations.

Le **Président** remercie la délégation lituanienne et demande à la délégation roumaine quel type d'analyse est effectuée en Roumanie et si une évaluation *ex post* est réalisée à partir des résultats des interventions en matière de concurrence, dans la mesure où la méthodologie de l'OCDE n'est peut-être pas appropriée aux affaires d'entente de moindre envergure dont les effets sur les prix sont relativement limités.

La délégation de la **Roumanie** reconnaît que les avantages de la concurrence sont vraisemblablement sous-estimés, du fait qu'en l'état actuel des choses ses évaluations d'impact se concentrent principalement sur les effets directs sur les prix. Par le passé, les responsables du traitement des dossiers procédaient à des évaluations *ex ante* des effets sur les prix, ce qui impliquait d'évaluer à la fois les répercussions minimales et maximales, ainsi que la stabilité des pratiques anticoncurrentielles en cas de non-intervention de l'autorité de la concurrence. Toutefois, pour des raisons de subjectivité et en raison des divergences observées entre les évaluations, l'autorité de la concurrence a décidé en 2019 d'adopter la méthodologie élaborée par l'OCDE.

À ce jour, l'autorité de la concurrence ne réalise pas d'évaluation *ex post* de ses interventions. La délégation roumaine explique que la majorité des affaires traitées portent sur des infractions par objet, pour lesquelles une évaluation des effets n'est pas obligatoire. Il est toutefois arrivé que des entreprises visées par une plainte pour infraction par objet aient elles-mêmes saisi la justice, estimant que l'incidence de leurs pratiques anticoncurrentielles sur le marché n'était qu'anecdotique. Dans ces cas spécifiques, l'autorité de la concurrence a dû calculer les effets de manière à pouvoir les opposer à ces allégations, ce qui en soi peut être considéré comme une forme d'évaluation *ex post*. Comme dans d'autres pays, la réalisation d'évaluations *ex post* est aussi pour la Roumanie une question de ressources financières et humaines au sein de l'autorité de la concurrence.

Le **Président** remercie la délégation roumaine et note que deux approches différentes sont possibles, à savoir des sanctions dissuasives sans lien avec les effets d'une pratique anticoncurrentielle spécifique ou des sanctions qui tiennent compte des effets des dommages causés. Le Président s'adresse alors à la délégation de la Grèce, où les activités de l'autorité de la concurrence font l'objet d'une évaluation tous les trois ans par un groupe d'experts, et demande si ces évaluations *ex post* jouent un rôle dans cette procédure et quels indicateurs de performance clés sont évalués par le groupe d'experts.

La délégation de la **Grèce** précise que cette évaluation par un groupe d'experts a été introduite dans la législation en 2022 et que les indicateurs de performance clés sont par conséquent toujours en cours de développement à partir de données quantitatives et qualitatives objectives. La délégation ajoute que l'autorité de la concurrence procède à des évaluations de l'impact global de ses décisions sur l'économie en termes de rente estimée du consommateur, et ce, en appliquant la méthodologie de l'OCDE publiée en 2014.

Le **Président** invite ensuite la délégation espagnole à aborder les résultats d'une étude mise en œuvre pour évaluer l'incidence *ex post* des décisions de l'autorité de la concurrence sur l'évolution des marchés.

La délégation de l'**Espagne** explique que cette étude, financée par la Commission européenne, a pour objectif d'évaluer les effets des réformes relatives à la promotion de la concurrence et à l'unité du marché en Espagne, et ce, à partir d'une analyse du degré de conformité avec les recommandations de l'autorité de la concurrence en matière d'action publique (c'est-à-dire les activités de promotion du droit de la concurrence). Il apparaît ainsi qu'entre 2013 et 2019 l'autorité de la concurrence a adopté plus de 500 décisions concernant des rapports réglementaires, des études de marché et des recours devant les tribunaux, pour un total de 2 500 recommandations. En termes globaux, le taux de conformité avec les recommandations de l'autorité de la concurrence était légèrement supérieur à 60 %. Ce taux varie toutefois en fonction du type d'intervention. Autre résultat intéressant de cette étude, les autorités locales tendent à afficher un niveau de conformité supérieur à celui des autorités publiques nationales ou régionales.

Ce projet avait également pour objectif secondaire de permettre l'élaboration d'une méthodologie pour l'évaluation de l'incidence économique des activités de promotion de la concurrence, lorsque cela est possible et pour des cas spécifiques. La méthodologie *ex ante* reprend certains des principes énoncés dans le guide de l'OCDE et s'appuie sur des hypothèses d'incidence. Bien que cette méthodologie soit axée sur les prix, elle prend également en compte d'autres résultats pour les consommateurs et les citoyens. Elle a ainsi été appliquée dans 12 affaires portant sur des marchés très différents (marchés publics, FinTech, location de véhicules particuliers, etc.) et a permis de mettre en évidence une incidence économique globale de plus de 2 milliards EUR. La délégation espagnole reconnaît toutefois qu'il est difficile de déterminer si une modification réglementaire particulière peut être attribuée, par un lien de causalité, aux efforts de sensibilisation de l'autorité de la concurrence. Pour la délégation, cette quantification s'avère néanmoins utile pour convaincre les pouvoirs publics des avantages potentiels de se conformer à ses recommandations.

Le **Président** remercie la délégation de l'Espagne et demande à la délégation bulgare combien de rapports de promotion de la concurrence sont publiés chaque année et quels secteurs ont été ciblés.

La délégation de la **Bulgarie** répond que sur la période 2012-20 la commission de protection de la concurrence (*Commission on Protection of Competition, CPC*) a publié en moyenne 22 avis par an portant sur différents secteurs (dont l'alimentation, l'hôtellerie et le commerce de détail) et fait état de trois exemples de réussite, dans lesquels la CPC est parvenue à convaincre les autorités compétentes de ne pas introduire des réglementations qui auraient été préjudiciables à la concurrence.

Le **Président** remercie la délégation bulgare et demande à la délégation turque de quelle manière sont calculés les effets de ses décisions et si une évaluation *ex post* a guidé sa décision d'utiliser un pourcentage d'effet plus faible sur les prix.

La délégation de la **Türkiye** précise que le choix d'utiliser une valeur de référence plus prudente repose sur son expérience en matière d'évaluations d'impact. L'autorité turque de la concurrence s'appuie en outre sur deux durées de référence : la première basée sur les recommandations de l'OCDE, la seconde, plus prudente, correspondant à une valeur de référence d'une année.

Le **Président** remercie la délégation turque et se tourne vers la délégation britannique. Il observe qu'à l'instar de la Lituanie le Royaume-Uni affiche des objectifs ambitieux en termes de quantification des avantages des interventions en matière de concurrence. Il se demande par conséquent si cela ne conduit pas à négliger les petits marchés dans l'application du droit de la concurrence. Le Président explique également que les évaluations d'impact du Royaume-Uni sont auditées par un consultant extérieur, ce qu'il

considère être une règle de bonne pratique. Le Président demande alors à la délégation britannique ce qu'il advient si ce consultant est en désaccord avec les conclusions de l'autorité de la concurrence.

La délégation du **Royaume-Uni** explique avant tout que l'autorité de la concurrence continue de traiter les affaires de moindre envergure, et donne l'exemple d'une affaire d'entente de fixation des prix datant de 2017, impliquant des agents immobiliers du comté de Somerset, à l'issue de laquelle il a été décidé d'imposer une amende reflétant la taille des entreprises concernées. Compte tenu de l'attention portée à cette affaire par les médias locaux et nationaux, de l'atteinte à la réputation des parties à cette entente et des interdictions d'exercice qui se sont ensuivies, la délégation britannique fait remarquer que cette affaire renvoie aussi à la discussion précédente sur la dissuasion.

La délégation du Royaume-Uni présente également des principes de hiérarchisation des affaires, lesquels prennent en compte leur importance stratégique, les risques associés, les ressources nécessaires et leurs effets aussi bien directs qu'indirects sur le bien-être des consommateurs, ainsi que les répercussions économiques plus générales des interventions en matière de concurrence. L'objectif est de générer l'équivalent de 10 GBP d'avantages financiers directs pour les consommateurs pour chaque livre sterling dépensée par les contribuables. Cet objectif a toutefois été largement dépassé au cours des trois dernières, puisque chaque livre dépensée génère aujourd'hui plus de 20 GBP d'avantages directs.

Le Royaume-Uni confie enfin à des chercheurs expérimentés indépendants le soin d'auditer ses évaluations et de vérifier l'exactitude des calculs d'impact. En cas de problème ou d'incohérence, l'autorité de la concurrence révisé ses calculs sur la base des commentaires formulés par ces experts afin de parvenir à un accord sur les changements à apporter si nécessaire.

Le **Président** remercie la délégation britannique, puis fait état de la contribution de l'Union européenne qui mentionne le recours à une méthodologie comparable à celle de l'OCDE. Il souligne que les avantages attribués aux ententes dans sa contribution semblent être limités, ce qui s'explique peut-être par la moindre ampleur des ententes ou par la taille réduite des marchés concernés. Le Président demande à la délégation de l'UE d'apporter des précisions sur cette question et d'indiquer si les études d'évaluation *ex post* de l'UE corroborent les chiffres et les hypothèses de l'OCDE utilisés dans sa méthodologie.

La délégation de l'**Union européenne** précise avant tout que les évaluations d'impact ne sont qu'une partie de ses travaux d'évaluation, lesquels incluent également les évaluations *ex post* et l'évaluation de l'état de la concurrence. L'UE mène en parallèle trois études *ex post* de façon permanente : la première sur les effets des entrées par fusion, la deuxième sur les mesures correctrices en cas d'infraction au droit de la concurrence et la troisième sur les acquisitions prédatrices dans le secteur pharmaceutique. Reconnaissant le scepticisme quant à la validité de sa méthodologie et à la crédibilité des chiffres annoncés (comme les 13 à 22 milliards EUR estimés d'économies annuelles pour les consommateurs), la délégation de l'UE explique que son approche repose sur trois éléments clés : le calcul des économies annuelles pour les consommateurs, une analyse macroéconomique et une étude ad hoc en matière de dissuasion. Par ailleurs, bien que ces estimations semblent élevées, elles se rapportent à des marchés qui enregistrent un chiffre d'affaires considérable en Europe, comme le secteur du tabac (270 milliards EUR) ou le secteur automobile (450 milliards EUR).

Si cette méthodologie permet de déterminer les avantages escomptés et non les avantages observés, elle reste fondée sur des travaux relatifs aux évaluations *ex post* et sur les hypothèses tirées de ces études. Ces hypothèses sont par ailleurs relativement prudentes, en particulier dans le cas des ententes et des fusions, et les valeurs utilisées sont calculées

à partir de données empiriques. La délégation souligne que les estimations en matière de concurrence sont particulièrement complexes du fait de la grande diversité des affaires, allant des accords verticaux aux abus de position dominante, et des effets très différents que ces pratiques peuvent avoir. L'UE considère que sa méthodologie est à la fois rigoureuse et fiable, car elle s'enrichit en permanence de l'accumulation de nouvelles évaluations *ex post*, lesquelles permettent alors d'affiner les hypothèses utilisées. En guise de conclusion, la délégation de l'UE reconnaît qu'il existe des arguments en faveur d'une possible révision des recommandations de l'OCDE, comme l'évolution des études empiriques ou les lacunes existantes dans la méthodologie proposée. La délégation considère toutefois que leurs principes fondamentaux restent pertinents et que la méthodologie est non seulement claire et souple, mais que sa constance permet la réalisation de comparaisons sur la durée.

Avant d'aborder une possible mise à jour de la méthodologie de l'OCDE, le Président fait remarquer que la question de la manière dont les affaires sont classées et incluses dans l'ensemble de données reste entière. À titre d'exemple, certains comportements peuvent être considérés comme relevant d'une infraction aux dispositions visant les accords horizontaux plutôt que la fixation des prix telle que définie dans la loi, sachant que les définitions peuvent évoluer avec le temps.

Le Président invite alors le **Secrétariat** à aborder les prochaines étapes.

Le guide de l'OCDE sur les évaluations d'impact a été publié il y a neuf ans. Or, compte tenu de l'évolution des pratiques des autorités de la concurrence (dont une grande partie ont été présentées lors de la table ronde ou décrites dans les contributions adressées à l'OCDE), le moment est peut-être venu de réexaminer la méthodologie de l'OCDE, de recueillir les avis des autorités de la concurrence et d'envisager de possibles modifications ou révisions, notamment concernant les hypothèses relatives aux effets sur les prix.

Malgré les risques potentiels associés à la révision de la méthodologie, comme l'apparition de ruptures structurelles qui limitent la capacité à comparer les nouveaux résultats avec les anciens, il existe également un risque que la méthodologie devienne tout simplement obsolète. Il a été demandé aux autorités de la concurrence de répondre à une série de questions dans la note diffusée par la Division de la concurrence. L'analyse de ces réponses permettra de déterminer si la méthodologie de l'OCDE doit ou non être révisée.

Pour conclure, le **Président** revient sur la nécessité d'une plus grande clarté et d'une précision accrue dans l'application des hypothèses lors de la réalisation des évaluations d'impact dans les affaires de concurrence. Le Président mentionne ne pas être particulièrement favorable à une augmentation des hypothèses de réduction des prix retenues dans la méthodologie de l'OCDE, dans la mesure où ces estimations sont appliquées à des affaires ayant des répercussions très différentes. Il estime ainsi que les autorités de la concurrence peuvent préciser le type d'affaires dans lesquelles ces hypothèses sont applicables. Cela étant dit, le Président reconnaît que les affaires de concurrence ont souvent des effets à long terme sur les prix et les marchés, et que, comme l'ont souligné plusieurs autorités de la concurrence tout au long de la table ronde, estimer ces effets au moyen d'évaluations d'impact peut être difficile.