

Entreprises

ENTRETIEN → La loi de modernisation de l'économie Autorité de la concurrence. Bruno Lasserre, président le fondement dans l'entretien exclusif qu'il accorde

Bruno Lasserre, président du Conseil de la concur

«Le contrôle des zones de ch va se renforcer»

BRUNO LASSERE intensifie les activités du Conseil de la concurrence et soutient sa mutation en Autorité.

LSA - La LME prévoit la création d'une Autorité de la concurrence à la place du Conseil de la concurrence. Quels changements en attendre ?

Bruno Lasserre - L'un des objectifs de la loi de modernisation de l'économie est de renforcer la régulation de la concurrence, avec en son cœur un élargissement des compétences du Conseil, transformé en Autorité de la concurrence. Cette dernière disposera de ses propres forces d'enquête, ce qui permettra de gagner en rapidité et en efficacité. Elle exercera le pouvoir de décision en matière de contrôle des concentrations : ce dernier relevait jusqu'alors du ministre de l'Économie, qui conservera un pouvoir d'évocation pour les opérations les plus stratégiques. Elle pourra enfin rendre des avis de sa propre initiative sur le fonctionnement concurrentiel des marchés ou jouer un rôle d'«avocat de la concurrence» lors de la préparation d'une réforme publique, par exemple. Le Conseil de la concurrence ne pouvait pas s'autosaisir pour avis.

LSA - Vous avez été membre de la Commission Attali, qui a dénoncé la concentration dans

la grande distribution et les effets des lois Royer, Raffarin et Galland. Le Conseil avait aussi émis un avis remarqué sur la question. La situation est-elle si catastrophique ?

B. L. - Le bilan de ces lois est globalement négatif d'un point de vue concurrentiel et je souligne que nous n'avons jamais été saisis de la question de leur impact sur la concurrence au moment de leur adoption. Il a fallu attendre 2004 et 2007 pour que, à l'invitation respective de l'UFC-Que Choisir et du gouvernement, nous puissions rendre un avis d'expert sur ces sujets. Ces lois ont échoué dans la protection du petit commerce puisque, depuis la loi Raffarin, l'activité en centre-ville a décliné encore plus fortement. Par ailleurs, elles ont créé des barrières à l'entrée pour l'arrivée de nouveaux concurrents, privilégié les acteurs en place et empêché l'arrivée du hard-discount. En France, les quatre premiers acteurs de la distribution détiennent 66 % du marché et le hard-discount n'en possède que 13%, contre 30 à 40 % en Allemagne. Si une chaîne de hard-discount veut s'implanter, pour être économiquement efficace, il faut qu'elle puisse installer une quarantaine de magasins.

Mais il faut alors déposer 40 dossiers devant les CDEC, ce qui représente un enjeu financier et un handicap de taille quand on sait que les réponses de ces commissions peuvent varier, les contentieux se multiplier : finalement les acteurs sont découragés. Le Conseil de la concurrence comme la commission Attali avaient préconisé de supprimer les CDEC et le recours à des tests économiques, et de traiter les autorisations uniquement sous l'angle de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, pour éviter entre autre l'enlaidissement des entrées de ville, tenir compte de la circulation, éviter les installations anarchiques en périphérie. Ce n'est pas aux pouvoirs publics de se prononcer sur les besoins des consommateurs ou de choisir entre telle ou telle enseigne. De ce point de vue, la nouvelle loi est une avancée : elle allège la réglementation. C'est un premier pas très important.

LSA - Cependant, les commissions départementales perdureront....

B. L. - Les débats parlementaires ont été intéressants sur ces questions et ont créé une vraie dynamique. Les élus ont des inquié-

des très compréhensibles sur la vitalité commerciale des centres-villes. La croissance désordonnée des périphéries les préoccupe. Mais les parlementaires comprennent aussi mieux aujourd'hui que la concurrence est bonne pour le consommateur, d'autant que la loi renforce aussi les instruments de protection du petit commerce, via le Fisac ou les moyens donnés en vue de maintenir la diversité commerciale. D'autres peuvent être envisagés, comme les opérations de remembrement commercial pour attirer la clientèle. La liberté d'installation prévue par la loi est ainsi encadrée par des mesures de régulation importantes.

LSA - Sur les concentrations par zone de chalandise, quelle est votre réflexion ? L'Autorité future se saisira-t-elle d'un rapprochement tel que celui de Coop d'Alsace et Leclerc ?

B. L. - Je ne me prononce pas sur ce cas précis, qui n'a pas été porté à notre connaissance. Mais le Sénat va discuter d'un amendement qui permettra d'abaisser le seuil de contrôle des concentrations dans la distribution, de manière à apprécier plus finement, zone de chalandise par zone de chalandi-

prévoit des compétences accrues pour la future de l'institution amenée à se transformer, en donne à LSA.

rence

ns alandise »

se, le rachat des magasins. La future loi prévoit aussi de donner à la nouvelle Autorité des moyens d'agir « ex post » sur la structure du commerce dans les zones de chalandise. En cas d'abus de position dominante persistant, l'enseigne pourra être contrainte de vendre des surfaces de manière à ranimer la concurrence locale.

LSA - Pour quelles zones de chalandises ? Les méthodes d'analyse (Asterop et UFC Que choisir) sont contestées...

B. L. - La méthode pour définir les zones de chalandise est en réalité assez simple. Elle se fonde sur la distance que le consommateur est prêt à parcourir pour effectuer un achat. Le fait que les analyses que vous évoquez puissent être contestées ne dément en rien la réalité d'une trop forte concentration dans certaines zones qui deviennent peu concurrentielles. Le Conseil a souligné dans un avis d'octobre 2007 l'existence d'une corrélation négative forte entre le niveau des prix et l'intensité concurrentielle, en analysant le cas de Lyon et de Nantes. Pour la première, où se confrontent deux enseignes, les prix sont 10 % plus élevés qu'à Nantes, où quatre enseignes se font face.

LSA - Lors du rapprochement Carrefour-Promodès, avez-vous cette approche par zone de chalandise ?

B. L. - Saisi pour avis en 2000, le Conseil a examiné ce rapprochement et analysé son impact dans les différentes zones de chalandise, à la demande du ministre de l'Économie (avis 00-A-06 du 3 mai 2000). Il a proposé un certain nombre de cessions de magasins pour éviter le risque d'un assèchement de la concurrence locale. Certaines cessions ont eu lieu, mais nous n'avons pas été totalement suivis par le ministre, qui a imposé moins de cessions que nous en avions proposé. Dans d'autres affaires – je pense au rapprochement de Casino et de Monoprix –, le Conseil de la concurrence n'a pas été saisi. La LME changera la donne, et la lutte contre la concentration excessive de la grande distribution devrait permettre au consommateur de profiter de baisses de prix.

LSA - Dans le bilan 2007 du Conseil, la distribution est le premier des secteurs sur lequel s'est focalisée son activité. Pourquoi ?

B. L. - La liste des secteurs sur lesquels nous intervenons reflète →

évidemment l'existence et le champ de nos préoccupations. Lorsque nous intervenons dans un secteur, c'est en effet pour venir à bout d'un problème de concurrence clairement identifié. Que la grande distribution figure en première ligne n'est pas vraiment nouveau puisque, régulièrement, le Conseil a à connaître d'affaires dans ce secteur comme dans d'autres : ceux du BTP, des télécommunications, de la chimie-pharmacie... La grande distribution a connu en 2007 une affaire très importante, celle des jouets, qui a mis en évidence des ententes verticales entre producteurs et distributeurs visant à imposer des prix de vente au détail, ententes facilitées par un détournement du seuil de revente à perte et une très habile police des prix mise au point notamment par Carrefour avec sa campagne baptisée « Carrefour vous rembourse dix fois la différence si vous trouvez moins cher ailleurs ». Les consommateurs ont ainsi, à leur insu, été utilisés comme « informateurs » pour dénoncer les enseignes qui offraient des prix plus bas. Les fournisseurs intervenaient ensuite, à l'instigation notamment de Carrefour, pour faire relever les prix. Il s'agit de pratiques anticoncurrentielles graves, qui ont été sanctionnées par une amende de 37 M€, dont 27,4 M€ pour Carrefour. Dans ce même domaine, des ententes verticales portant sur les prix de détail, le Conseil avait déjà traité des calembrets scolaires ; dans l'affaire des cassettes vidéo Disney, il a relevé des ententes sur les prix, entre cette société et notamment Carrefour et Casino, justifiant une amende de 14 M€.

LSA - Quel est le montant global des amendes pour 2007 ? Et vos juridictions de contrôle vous suivent-elles toujours ?

B. L. - Les amendes s'élèvent, tous secteurs confondus, à 220 M€ en 2007. La cour d'appel de Paris confirme globalement nos déci-

sions (autour de 80 %). Pour 2007, les arrêts rendus par les juridictions de contrôle (certaines affaires sont toujours pendantes) ont réduit les amendes prononcées à 200 M€, ce qui maintient l'ordre de grandeur. Au niveau supérieur, la chambre commerciale de la Cour de cassation vient de casser un arrêt de la cour d'appel confirmant une décision dans le secteur de l'électronique grand public – Sony et Philips avaient menacé de déréférencement un magasin de Grenoble qui ne voulait pas s'aligner sur les prix que ces groupes exigeaient – mais uniquement pour des raisons de procédure :



Le Conseil de la concurrence a infligé **220 M € D'AMENDES** pour pratiques anticoncurrentielles en 2007.

les menaces, les pressions avaient été faites par téléphone, sans laisser aucune trace écrite, et la victime des agissements de ces grandes entreprises avait enregistré les conversations sur des cassettes. Or, pour la chambre commerciale, ces enregistrements ne peuvent, malgré les précautions prises par le Conseil dans sa démonstration, être utilisés comme des preuves. Nous nous étions appuyés sur une jurisprudence de la chambre criminelle, qui délivre un autre message. L'affaire va donc revenir en appel. Mais sur le

fond, la question des prix imposés, la Cour de cassation n'a pas eu à se prononcer.

LSA - Une enquête est en cours sur les produits d'entretien. Que pouvez-vous nous en dire ?

B. L. - Nous ne commentons jamais les affaires en cours, à la fois pour ne pas nuire à la réputation des entreprises concernées et pour préserver l'efficacité des enquêtes. Celle dont vous parlez a été évoquée dans la presse et je vous renvoie à la lecture de notre communiqué du 27 février dernier.

LSA - La frontière entre les ententes et les pratiques commerciales déloyales est floue. Pourquoi ne pas vous intéresser aux secondes ?

B. L. - C'est ce que préconise le rapport Coulon, mais nous y sommes opposés, car les deux droits – celui de la concurrence et celui des pratiques commerciales restrictives – ne relèvent pas de la même philosophie et ne poursuivent pas les mêmes objectifs. Le droit de la concurrence a pour objectif principal de permettre à la compétition de fonctionner sur les différents marchés au bénéfice du consommateur, qui doit accéder au choix le plus large en matière de produits et de services, et ce au meilleur prix. Le droit de pratiques déloyales (le titre IV du Code du commerce) vise, lui, à régir les rapports entre fournisseurs et distributeurs, à rechercher une équité, un équilibre du rapport de forces, une transparence entre les acteurs d'une même chaîne économique. Cela ne relève pas de notre rôle. Mais certaines pratiques, comme celles qui consistent à saturer les linéaires, une ressource rare, par des accords de gamme visant à verrouiller les marchés, sont condamnables eu titre du droit de la concurrence. Notre décision dans l'affaire Roquefort a d'ailleurs été confirmée par la cour d'appel et la Cour

de cassation. Dans l'affaire des jouets, en qualité de président du Conseil de la concurrence auquel le Code de commerce donne le droit de saisir les tribunaux de commerce, je viens de saisir les tribunaux de commerce de Créteil et de Caen pour ce qui relève des pratiques commerciales déloyales sur lesquelles nous n'avions pas à nous prononcer. Leur jugement sera important, même si la loi Chatel et la LME finiront par avoir raison de ces pratiques.

LSA - L'agroalimentaire est-il aussi concerné par ces pratiques anticoncurrentielles ? On parle d'un cartel dans la volaille...

B. L. - Nous n'avons pas été saisis de l'affaire dont vous parlez. Mais l'agroalimentaire donne lieu à une activité régulière du Conseil : nous nous sommes ainsi prononcés sur un certain nombre d'affaires, qui concernaient le saumon, le thon, les fruits et légumes, les céréales, la meunerie, le chou-fleur. L'une des questions qui s'est dernièrement posée à nous a été de savoir quelle organisation les petits producteurs de fruits et légumes peuvent mettre en place sans nuire à la concurrence. Nous comprenons que les petits producteurs, souvent éparpillés, souhaitent s'organiser face à la grande distribution. Différents moyens sont à leur disposition. Ils peuvent se concentrer, mais ils ne le souhaitent généralement pas pour garder leur autonomie. Ils peuvent aussi développer en commun certaines actions pour réguler les cours. Ce que nous ne voulons pas, ce sont des ententes sur les prix. Nous sommes d'accord pour des échanges d'informations destinées à réduire la volatilité des cours et nous encourageons les producteurs à souscrire des assurances les protégeant des variations de prix, mais il ne peut y avoir en aucun cas de fixation en commun des prix.

PROPOS RECUEILLIS PAR S. AUBRIEL