



LE POINT DE VUE DE MARIO MONTI

Autorité de la concurrence : une bonne réforme et un risque à éviter

Cela peut paraître un paradoxe. Au moment même où dans le monde entier la confiance dans l'économie de marché semble ébranlée, la France décide d'accroître le rôle du marché dans son économie. Le pays, qui avait souvent méprisé l'économie de marché comme étant une construction ultra-libérale et anglo-saxonne se tourne vers elle alors que certains excès du libéralisme sauvage et du système anglo-saxon sont critiqués même par ceux qui les avaient érigés en modèle.

La loi de modernisation de l'économie ainsi que plusieurs autres mesures lancées par le gouvernement du président Sarkozy ont l'objectif d'introduire plus de marché en France. Cela n'est en rien une capitulation tardive à une tendance soudain démodée. C'est plutôt la reconnaissance que la croissance française a été longuement freinée par des malformations des marchés, souvent provoquées par des stratifications de mesures publiques visant à protéger des rentes, des privilèges et des connivences. Dans la ligne indiquée notamment par la commission Attali, les réformes que le gouvernement a décidé d'introduire vont dans la direction d'un meilleur fonctionnement des marchés au service de la croissance. Dans cette vision, novatrice pour la France, le marché et la concurrence sont loin d'être une jungle. Ils résultent de l'action de pouvoirs publics forts et vigilants. Ils sont un élément clef d'une économie sociale de marché plutôt qu'une menace pour le social.

Il y a un an, dans un article sur « Sarkozy, l'Europe et la concurrence », j'exprimais le souhait que le président de la République sache saisir le potentiel de cet outil, au lieu de le fragiliser. Au cours de cette année, le président Nicolas Sarkozy ainsi que son gouvernement – notamment le Premier ministre, François Fillon, et la ministre de l'Economie, Christine Lagarde – ont bien montré leur détermination à cet égard.

L'orientation retenue est claire : plus d'espace aux forces de marché pour la poursuite de l'efficacité ; en même temps, vigilance publique accrue pour que l'utilisation de ces espaces se transforme en avantage pour le pouvoir d'achat des consommateurs, pas en abus contre eux. Par exemple, libéralisation (pas trop audacieuse, à vrai dire) de la distribution et, en même temps, création d'une Autorité de la concurrence unique et indépendante. Celle-ci sera en mesure d'exercer une surveillance plus effi-

cace sur le respect de la concurrence, dans la distribution comme dans tous les autres secteurs.

Malgré des résistances compréhensibles au sein des organismes de l'Etat, la loi de modernisation de l'économie a fait le choix, proposé par la commission Attali, d'aligner les institutions françaises sur le modèle existant partout ailleurs en Europe. L'essentiel des pouvoirs nationaux en matière de concurrence, complémentaires des pouvoirs communautaires exercés par la Commission européenne, sera désormais attribué à la nouvelle autorité. Cela donnera plus de cohérence et de lisibilité par rapport à la situation actuelle, caractérisée par une dichotomie entre le ministère de l'Economie (Direction générale de la concurrence)

Le texte des dispositions du Code de commerce relatives aux concentrations, tel que modifié par le Sénat, suscite des préoccupations sérieuses.

et le Conseil de la concurrence. L'intérêt des consommateurs pour une concurrence effective ainsi que celui des entreprises pour un système transparent et indépendant du pouvoir politique seront mieux servis. La vigilance contre les ententes illicites et les abus de position dominante seront plus efficaces.

En même temps, pour ce qui concerne le contrôle des concentrations (fusions et acquisitions), on reconnaît que, outre la concurrence, d'autres intérêts publics peuvent être pris en compte. Le même principe existe au niveau communautaire (à l'article 21 du règlement sur les concentrations) ainsi que dans certains régimes nationaux, comme en Allemagne ou en Espagne. Mais il est essentiel que la réforme prévoit un partage sain et transparent des rôles entre l'Autorité de la concurrence et le pouvoir exécutif (ministre de l'Economie).

Le texte des dispositions du Code de commerce relatives aux concentrations, tel que modifié récemment par le Sénat, suscite à cet égard des préoccupations sérieuses. La commission mixte paritaire Assemblée nationale Sénat se penchera sur ces dispositions.

Dans les autres pays, le pouvoir d'évocation par l'exécutif ne concerne que le cas où

une concentration ait été interdite par l'autorité de concurrence ou autorisée mais sous réserve d'engagements, par exemple des désinvestissements. Pour des raisons ayant trait à des intérêts généraux autres que celui de la concurrence, tels que la sécurité publique ou la défense nationale, l'exécutif peut passer outre et, de manière motivée et transparente, autoriser la concentration interdite par l'autorité ou autoriser qu'elle ait lieu sans les engagements demandés par celle-ci.

Selon le projet actuel, la procédure française pourra jouer aussi en sens contraire : une concentration autorisée par l'Autorité de la concurrence pourra malgré tout être interdite par le ministre ! En outre, le ministre aurait la faculté de demander à l'autorité d'effectuer un examen plus approfondi d'une concentration (en ouvrant une « phase II ») alors même que l'autorité a constaté, au terme d'un examen rapide (« phase I »), que celle-ci ne posait aucun problème de concurrence et devait donc être autorisée.

Il s'agirait là d'une double « spécificité » française, regrettable sur le plan des signaux. Elle irait à l'encontre de la logique d'ensemble qui inspire la réforme de la concurrence (clarté et division transparente des tâches entre contrôle concurrentiel et tutelle d'autres intérêts publics), mais aussi la politique générale du président Sarkozy (soutien de la compétitivité, mise en valeur de la liberté d'entreprise, une fois que la concurrence est efficacement sauvegardée). Elle serait interprétée à l'étranger, et peut-être à Bruxelles en particulier, comme une arrière-pensée ambiguë d'une France qui pourtant veut être perçue, comme libéralisatrice et ouverte.

Une législation sur le contrôle des investissements étrangers dans des secteurs « à risque » existe déjà. On donnerait l'impression de vouloir la renforcer par des moyens un peu obliques, avec la possibilité de plier à cette fin le contrôle des concentrations. Les investissements étrangers, que le gouvernement souhaite encourager, y trouveraient une entrave. Certes, une entrave potentielle. Mais, selon la jurisprudence européenne, un tel potentiel, inscrit dans une loi, pourrait poser des problèmes de compatibilité avec le droit communautaire.

MARIO MONTI est président de l'université de Bocconi, ancien commissaire européen à la Concurrence.