



N° 1242

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 novembre 2003

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE SUR LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION (N° 1159) DE M. MARC LAFFINEUR, RAPPORTEUR DE LA DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE, **sur la proposition de règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (COM [2002] 711 final/E 2176)**

PAR Mme ARLETTE GROSSKOST,

Députée.

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I.— LE RÉGIME ACTUEL DU CONTROLE COMMUNAUTAIRE DES CONCENTRATIONS D'ENTREPRISES EST IMPARFAIT | 8 |
| A.— CHAMP D'APPLICATION DE LA REGLEMENTATION ET MODALITES DU CONTROLE | 8 |
| 1. Champ d'application de la réglementation | 8 |
| <i>a) Les opérations de concentration au sens du règlement</i> | 8 |
| <i>b) Les seuils et la dimension communautaire</i> | 9 |
| 2. Modalités du contrôle | 10 |
| <i>a) La notification par les entreprises des opérations de concentration et la suspension de l'opération de concentration</i> | 10 |
| <i>b) La procédure de contrôle</i> | 11 |
| B.— LE SYSTEME ACTUEL CONNAIT DES IMPERFECTIONS | 12 |
| 1. Imperfections du système de répartition des compétences | 12 |
| 2. Imperfections de la procédure | 13 |
| II.— LE PROJET DE REFORME DU REGLEMENT DE LA COMMISSION | 17 |
| A.— D'IMPORTANTES PROPOSITIONS DE MODIFICATION | 17 |
| 1. Modifications concernant les questions de compétence | 17 |
| <i>a) La simplification du système de renvoi</i> | 17 |
| <i>b) Amélioration de la notion de concentration</i> | 19 |
| 2. Modifications concernant les questions de fond | 19 |
| <i>a) Précision du critère de fond</i> | 19 |
| <i>b) Prise en considération des gains d'efficacité dans le contrôle des concentrations</i> .. | 20 |
| 3. Modifications concernant les questions de procédure | 20 |
| <i>a) Assouplissement du calendrier des notifications et du fait déterminant la notification</i> | 20 |
| <i>b) Allongement des délais de traitement des dossiers</i> | 20 |
| B.— DES PROPOSITIONS IMPARFAITES ET INSUFFISANTES | 21 |
| 1. Des interprétations divergentes concernant les questions de compétence | 21 |
| <i>a) Les mécanismes de renvoi</i> | 21 |
| <i>b) La nécessité de renforcer le rôle du comité consultatif</i> | 22 |

| | |
|--|-----------|
| 2. Concernant les questions de fond | 22 |
| 3. Concernant les questions de procédure | 23 |
| III.— LA PROPOSITION DE RESOLUTION DE LA DELEGATION POUR L'UNION EUROPEENNE | 24 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 27 |
| PROPOSITION DE RESOLUTION ADOPTEE PAR LA COMMISSION | 29 |

MESDAMES, MESSIEURS,

L'Assemblée nationale est saisie d'une proposition de résolution, présentée par M. Marc Laffineur au nom de la Délégation pour l'Union européenne, sur la proposition de règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises.

Cette proposition de règlement, émanant de la Commission européenne, a pour objet d'améliorer le régime actuel de contrôle européen des concentrations entre entreprises.

A la différence du Traité ayant institué la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), le Traité sur la Communauté européenne ne contient aucune disposition expresse sur les concentrations entre entreprises et se contente d'édicter des dispositions générales applicables aux entreprises en matière de concurrence, visant à garantir l'existence d'une concurrence effective au sein du marché commun.

Ainsi, aux termes de l'article 81 du traité, *« sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun »*. En outre, l'article 82 précise *« qu'est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci »*.

Le rôle respectif de la Commission européenne et des Etats membres concernant le contrôle de la concurrence entre les entreprises est en outre défini notamment aux articles 85 et 86 de ce même traité.

L'article 85 prévoit ainsi que « *la Commission veille à l'application de principes fixés par les articles 81 et 82* », qu'elle « *instruit, sur demande d'un Etat membre ou d'office, et en liaison avec les autorités compétentes des Etats membres qui lui prêtent son assistance, les cas d'infraction présumée aux principes précités* » et que, le cas échéant, « *elle constate l'infraction par une décision motivée (...) et peut autoriser les Etats membres à prendre les mesures nécessaires* » pour remédier à la situation.

L'article 86 précise enfin que « *les Etats membres, en ce qui concerne les entreprises publiques ou les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édictent ni ne maintiennent aucune mesure contraire* » aux règles précédentes.

L'absence de réglementation spécifique à l'origine de la création de la Communauté européenne peut surprendre. En effet, le phénomène de concentration économique est consubstantiel à l'existence d'un marché commun, puisque le fonctionnement effectif de la concurrence aboutit nécessairement à la disparition des entreprises les moins performantes et au regroupement des plus puissantes.

Toutefois, les rédacteurs du Traité de Rome avaient non pas le souci de freiner les concentrations, mais celui au contraire de les favoriser, afin de consolider des marchés alors caractérisés par une concentration jugée insuffisante pour leur permettre de faire face à la compétition mondiale.

Malgré cet *a priori* favorable aux concentrations, une réglementation *ad hoc* s'est cependant révélée nécessaire au fil des ans.

En effet, les outils juridiques à la disposition de la Commission, et notamment les articles 82 et 85, étaient trop imprécis, la notion de concentration entre entreprises n'étant pas correctement qualifiée d'un point de vue juridique par celles d'entente et d'abus de position dominante.

Ainsi, les contrôles faits sur cette base juridique, dits de « première génération » ont abouti à créer une insécurité juridique grandissante, la Commission développant une jurisprudence contestable, tandis que le contrôle des concentrations par le biais de ces articles était si inadapté qu'il n'était que peu appliqué.

Prenant acte de ces difficultés, les Etats membres décidèrent l'élaboration d'une réglementation spécifique.

Celle-ci ne se fit pas sans difficultés, du fait non seulement de la coexistence de cultures juridiques différentes et d'intérêts divergents, mais surtout du fait même de la matière, le contrôle des structures des marchés et des dimensions des entreprises touchant aux intérêts premiers des Etats membres, dont certains, à l'instar de la France, avaient déjà introduit dans leurs propres réglementations un système de contrôle.

Du premier projet présenté par la Commission en 1978, il fallu de ce fait plus de dix ans pour aboutir à une réglementation. Le texte finalement adopté le 21 décembre 1989 et modifié une première fois en 1997, est ainsi le fruit de nombreux compromis, notamment sur la question de la répartition des compétences entre les autorités nationales et la Commission, ainsi que celle des critères d'appréciation des concentrations.

Il n'est pas anodin que ce soit précisément sur ces questions que porte la réforme du règlement n°4064/89 proposée actuellement par la Commission.

La Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire n'a pas mené à nouveau le travail d'instruction des propositions de révision du contrôle communautaire des concentrations, déjà effectué par la Délégation pour l'Union européenne.

Le présent rapport a pour objet de présenter d'une part l'état du droit actuel, d'autre part le projet de réforme du règlement n°4064/89, et enfin d'examiner la proposition de résolution de la Délégation pour l'Union européenne.

I.— LE RÉGIME ACTUEL DU CONTROLE COMMUNAUTAIRE DES CONCENTRATIONS D'ENTREPRISES EST IMPARFAIT

A.— CHAMP D'APPLICATION DE LA REGLEMENTATION ET MODALITES DU CONTROLE

1. Champ d'application de la réglementation

Le champ d'application de la réglementation repose sur des critères multiples et complexes, définis aux articles 1 et 3 du règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises.

Le règlement 4064/89 a posé le **principe d'un guichet unique** qui implique que les concentrations de « dimension communautaire » relèvent de la compétence exclusive de la Commission européenne, les autres relevant, conformément au principe de subsidiarité, de la compétence des autorités nationales.

Le contrôle communautaire des concentrations s'applique à toutes les entreprises de tous les secteurs économiques, qu'elles relèvent du secteur public ou du secteur privé, et qu'elles soient situées à l'intérieur ou à l'extérieur de la communauté, à condition que ces opérations remplissent les deux conditions suivantes :

- elles doivent constituer une concentration au sens du règlement ;
- elles doivent réunir des entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse des seuils permettant d'atteindre une dimension communautaire.

Ce principe connaît toutefois deux atténuations. En effet, aux termes de l'article 9 du règlement, la Commission peut renvoyer à un Etat membre l'examen d'un dossier relevant normalement de sa compétence, en cas de protection de ses intérêts légitimes (sécurité publique, pluralité des médias, règles prudentielles) ou si le marché en cause constitue un marché distinct (c'est la « clause allemande »). De la même façon, et aux termes de l'article 22, un Etat peut renvoyer à la Commission un dossier relevant de sa propre compétence (« clause néerlandaise ») (cf. I.B.1).

a) Les opérations de concentration au sens du règlement

S'il existe deux conceptions de la concentration économique : la conception statique, qui définit un état donné du marché, et la conception dynamique, qui définit un processus d'évolution du marché, il est difficile de donner une définition générale de l'opération de concentration.

Prenant acte de cette difficulté, l'article 3 du règlement définit toutefois deux types de concentrations et dispose qu'une opération de concentration est réalisée en cas de **fusion** ou **d'acquisition du contrôle** de l'entreprise.

Ainsi, une concentration est réputée réalisée, d'une part, lorsque deux ou plusieurs entreprises indépendantes fusionnent, que la fusion d'entreprise résulte de la création d'une société nouvelle ou d'une absorption. Résultant d'une opération juridique, la concentration est facile à identifier.

Une concentration est réputée réalisée d'autre part en cas d'acquisition directe ou indirecte, par une ou plusieurs autres entreprises, du contrôle d'une entreprise qui découle, selon l'article 3 du règlement, « des droits, contrats ou autres moyens qui confèrent, seuls ou conjointement et compte tenu des circonstances de fait ou de droit, la possibilité d'exercer une influence déterminante sur l'activité d'une entreprise ». Il s'agit notamment des droits de propriété ou de jouissance sur tout ou partie des biens d'une entreprise, ou des droits ou contrats qui confèrent une influence déterminante sur la composition, les délibérations ou les décisions des organes d'une entreprise. Dans la communication du 2 mars 1998 relative à la notion de concentration, la Commission a par ailleurs défini la notion d'influence déterminante comme la capacité de bloquer les décisions qui déterminent la stratégie commerciale d'une entreprise.

b) Les seuils et la dimension communautaire

Pour établir l'existence d'une concentration, le règlement ne se fonde pas sur un critère tiré de la part de marché. En effet, lors de son adoption, il a été considéré que ce critère était trop difficile à appliquer du fait des problèmes de délimitation du marché.

En outre, le règlement établit une obligation de notifier dans un délai très bref (une semaine) toute opération de concentration, sous peine de sanction.

Le règlement fixe donc des critères non pas relatifs, mais absolus, constitués de montants de chiffres d'affaires, pour reconnaître le caractère communautaire des concentrations.

Pour être de dimension communautaire, les opérations de concentration doivent ainsi répondre à trois critères :

– le chiffre d'affaires total réalisé sur un plan mondial par toutes les entreprises concernées est supérieur à cinq milliards d'euros ; c'est le **seuil absolu**. Il permet à la Commission de contrôler environ 50 opérations par an, les Etats gardant le contrôle des autres ;

– le chiffre d'affaires réalisé individuellement dans l'Union européenne par au moins deux des entreprises concernées est supérieur à 250 millions d'euros ; c'est le **seuil déterminant la nature communautaire**, qui permet d'exclure les opérations qui concerneraient pour l'essentiel des marchés hors Union européenne ;

– les entreprises concernées ne doivent pas réaliser plus des deux tiers de leur chiffre d'affaires à l'intérieur d'un seul Etat membre. C'est la « **règle des deux tiers** ».

Par ailleurs, et afin de renforcer la sécurité juridique des entreprises en leur évitant de multiplier les notifications dans plusieurs Etats membres, depuis le 1^{er} mars 1998, de nouvelles dispositions ont été introduites dans le règlement, qui s'applique également :

– si le chiffre d'affaires mondial des entreprises concernées est supérieur à 2,5 milliards d'euros ;

– ou si le chiffre d'affaires individuellement réalisé dans au moins trois Etats membres par au moins deux des entreprises concernées dépasse 25 millions d'euros ;

– ou si le chiffre d'affaires total réalisé individuellement dans l'Union européenne par au moins deux des entreprises concernées dépasse 100 millions d'euros, à l'exclusion des cas où chacune des entreprises concernées réalise plus des deux tiers de son chiffre d'affaires total dans l'Union à l'intérieur d'un seul Etat membre.

2. Modalités du contrôle

a) La notification par les entreprises des opérations de concentration et la suspension de l'opération de concentration

Toute entreprise participant à une opération de concentration est tenue de le notifier à la Commission préalablement à la réalisation de l'opération, dans un délai d'une semaine à compter de la conclusion de l'accord ou de la publication de l'offre d'achat ou d'échange, ou de l'acquisition d'une participation de contrôle. La notification n'est donc exigée que si le contrôle est acquis ou si les parties sont irrémédiablement engagées.

L'obligation de notification concerne toutes les concentrations de dimension communautaire, quelle que soit la part de marché des entreprises concernées ou l'effet produit sur la concurrence dans le marché commun.

Les entreprises omettant de notifier une opération de concentration s'exposent à une amende de 1 000 à 50 000 euros ou équivalent à 10 % de leur chiffre d'affaires. La notification suspend l'opération de concentration.

Les opérations de fusion et de prise de contrôle doivent être notifiées en commun par les parties, par un représentant commun qui transmet et reçoit tous les documents en leur nom.

La notification doit être présentée conformément au formulaire prévu à cet effet, remis à la Commission en vingt-quatre exemplaires et rédigé dans l'une des langues officielles de l'Union. La notification prend effet au moment de la réception des informations complètes par la Commission.

La Commission dispose alors d'un délai d'un mois durant lequel l'opération de concentration reste suspendue, sauf dérogation octroyée par la

Commission et en cas de préjudice grave pour une des entreprises concernées ou un tiers. Durant cette première phase, la Commission vérifie si l'opération notifiée soulève des doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché commun.

A l'issue de ce délai, débute la deuxième phase. Si la Commission estime que l'opération notifiée ne relève pas du règlement, elle le constate par voie de décision. Si elle constate que la concentration notifiée relève du règlement mais ne soulève pas de doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché commun, elle décide de ne pas s'y opposer et la déclare compatible avec le marché commun. Enfin, si la Commission constate que l'opération de concentration relève du règlement et soulève des doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché commun, la procédure se poursuit, faisant courir un nouveau délai de quatre mois à l'issue duquel la Commission doit rendre sa décision finale.

b) La procédure de contrôle

Aux termes de l'article 11 du règlement, la Commission est habilitée à recueillir tous les renseignements nécessaires auprès des gouvernements, des autorités compétentes des Etats membres, des personnes détenant le contrôle d'une entreprise ainsi que des entreprises et des associations d'entreprises. Le défaut de renseignements est sanctionné le cas échéant par voie de recours devant le Tribunal de première instance.

La Commission dispose en outre d'agents mandatés qui peuvent procéder à toutes les vérifications nécessaires auprès des entreprises et associations d'entreprises. A sa demande, les autorités des Etats membres doivent procéder à des vérifications.

Avant de rendre sa décision, la Commission doit donner aux parties l'occasion de faire connaître leur point de vue au sujet des objections retenues à leur encontre (article 18), les bénéficiaires de ce droit étant les parties notifiantes, mais aussi les autres parties intéressées (vendeur ou entreprise cible) ainsi que les tiers justifiant d'un intérêt suffisant (clients, fournisseurs, concurrents...).

La Commission ne doit fonder ses décisions que sur les observations au sujet desquelles les intéressés ont pu faire valoir leur point de vue, et les droits de la défense doivent être pleinement assurés. L'accès au dossier est ouvert au moins aux parties directement intéressées, dans le respect des informations confidentielles et des secrets d'affaires.

A l'issue de cette procédure, la Commission peut prendre une décision déclarant le projet de concentration compatible ou incompatible avec les règles du marché commun, ou, si l'opération a déjà été réalisée, ordonner le rétablissement de la situation antérieure.

Elle peut, le cas échéant, autoriser la concentration, sous réserve de conditions destinées à assurer que les entreprises concernées respectent les engagements qu'elles ont pris à son égard en vue de rendre compatible le projet avec les règles du marché commun. La Commission impose ainsi souvent des cessions d'entreprise ou des obligations d'accorder des licences.

Si la Commission constate qu'une opération de concentration crée ou renforce une position dominante, elle prend une décision déclarant la concentration incompatible avec le marché commun. En cas d'opération déjà réalisée, la commission peut ordonner le rétablissement de la situation de droit antérieure.

Si, à l'issue du délai de quatre mois, la Commission n'a pris aucune décision, l'opération est réputée compatible avec le marché commun.

Les décisions de la Commission sont susceptibles de recours devant le tribunal de première instance des Communautés européennes.

B.— LE SYSTEME ACTUEL CONNAIT DES IMPERFECTIONS

1. Imperfections du système de répartition des compétences

Le problème de la répartition des compétences entre la Commission et les autorités nationales compétentes en matière de concurrence a fait l'objet de vives discussions lors de l'adoption du règlement. La solution finalement retenue reconnaît à la Commission le pouvoir exclusif de principe de se prononcer sur les concentrations de dimension communautaire (c'est le système dit du « guichet unique »), à deux exceptions près :

– l'article 9 du règlement offre la possibilité à un Etat de faire valoir qu'une concentration menace « de créer ou de renforcer une position dominante ayant pour conséquence qu'une concurrence effective serait entravée de manière significative dans un marché à l'intérieur de cet Etat membre présentant toutes les caractéristiques d'un marché distinct », et ainsi à la Commission de renvoyer aux autorités compétentes nationales l'examen de l'opération. Il ne s'agit toutefois que d'une faculté : la Commission conserve le pouvoir de traiter le cas elle-même ;

– en outre, en vertu de l'article 22, un Etat membre peut demander à la Commission de constater qu'une opération de concentration sans dimension communautaire crée ou renforce une position dominante ayant comme conséquence qu'une concurrence effective serait entravée de manière significative sur son territoire. La Commission a alors la faculté, dans la mesure où cette opération porte atteinte au commerce entre Etats membres, d'interdire et d'ordonner les mesures de désinvestissement requises pour rétablir la concurrence. Elle peut aussi subordonner la déclaration de compatibilité de la concentration à l'acceptation de modifications au projet initial.

Il est à noter enfin que l'article 21 prévoit que les Etats membres peuvent « prendre les mesures appropriées pour assurer la protection des intérêts légitimes autres que ceux qui sont pris en considération par le règlement et qui sont compatibles avec les principes généraux et autres dispositions du droit communautaire », comme par exemple la sécurité publique ou la pluralité des médias.

Les règles régissant actuellement la répartition des compétences entre les Etats de l'Union et la Commission européenne se sont avérées, en raison de leur complexité, être une source de lenteur préjudiciable aux entreprises parties aux opérations de concentration. Les mécanismes de renvoi imposent en effet à toutes les parties une importante perte de temps et d'efficacité administrative, tout en augmentant les coûts des opérations pour les entreprises.

Partant du constat des difficultés de fonctionnement du « guichet unique », la réforme de 1997, qui cherchait à simplifier la procédure en évitant aux entreprises d'avoir à multiplier les notifications dans plusieurs Etats membres, a introduit complexité et lenteur dans la détermination de la dimension communautaire, et n'a ainsi pas atteint son objectif.

En outre, la définition actuelle des seuils ne permet pas à la Commission de connaître des opérations qui ont des effets transfrontaliers significatifs, ni aux Etats membres de traiter des opérations qui ont des effets principalement nationaux ou locaux.

2. Imperfections de la procédure

La procédure actuelle est imparfaite tant du point de vue des délais que de la faiblesse des garanties procédurales.

a) Concernant les délais

Les problèmes de délais sont nombreux, tant en amont qu'en aval de la notification de l'opération de concentration.

Avant la notification, le délai d'une semaine pour soumettre les notifications prévu à l'article 4 de l'actuel règlement est trop bref ; il est même qualifié par la Commission d'irréaliste.

En outre, le fait déterminant la notification de la concentration est, au terme de l'article 4, la conclusion d'un accord entre les parties, ce qui est un stade trop avancé, quasiment ultime, où les parties sont déjà très engagées.

Il apparaît donc nécessaire d'assouplir tant le calendrier des notifications que celui du fait déterminant la notification d'une concentration.

Concernant le déroulement de la procédure **après la notification**, les délais dont disposent les entreprises pour proposer des engagements de nature à rendre l'opération de concentration compatible avec le marché commun sont trop courts. Les contraintes de temps sont fortement ressenties tant dans la première phase que dans la seconde :

– en ce qui concerne la première phase, ce délai de trois semaines, après notification, dont disposent les parties pour proposer des engagements, et la Commission pour rendre sa décision, est trop court ;

Un cas concret : Lagardère / Editis (ex-VUP)

Le 23 octobre 2002, le groupe Vivendi Universal a décidé de céder la partie française du pôle édition Vivendi Universal Publishing (VUP rebaptisé Editis) à Natexis Banques Populaires pour le compte du groupe Lagardère. L'établissement bancaire disposait d'un délai d'un an pour revendre les actifs de VUP au groupe Lagardère.

Cette cession a fait l'objet d'un examen par les autorités de concurrence dans le cadre du contrôle des concentrations. Les chiffres d'affaires réalisés par les parties étant supérieurs aux seuils de compétence fixés par le règlement communautaire n° 4064/89 du 21 décembre 1989, le contrôle relevait de la compétence de la Commission européenne.

Rappelons que ce contrôle a pour objectif de déterminer si l'opération envisagée est susceptible de créer ou de renforcer une position dominante sur les marchés affectés par l'opération.

Si l'analyse de la Commission permet de démontrer qu'une position dominante risque d'être créée ou renforcée à la suite de l'opération, les autorités de concurrence communautaire ne prennent une décision d'autorisation que si les entreprises proposent des engagements susceptibles de remédier aux problèmes de concurrence identifiés. Selon la jurisprudence communautaire, ces engagements doivent garantir que des structures de marché concurrentielles perdurent après la réalisation de l'opération.

La procédure communautaire de contrôle des concentrations prévoit en outre que les autorités de concurrence nationales, en l'occurrence françaises, peuvent intervenir auprès de la Commission lors de l'instruction pour confronter leurs analyses concurrentielles et prendre position sur le projet de décision de la Commission, y compris sur les engagements proposés par les parties afin de remédier aux problèmes de concurrence.

Elles peuvent également, conformément aux dispositions de l'article 9 du règlement communautaire précité, demander à la Commission le renvoi aux autorités françaises de l'examen de l'opération, dans la mesure où elles démontrent que l'opération risque de créer ou de renforcer une position dominante sur un marché de dimension au plus égale au territoire national.

Le 14 mai 2003, les autorités françaises ont donc demandé le renvoi partiel de l'analyse de la concentration sur les marchés de l'Édition de livres de littérature générale (Grand format et Poche), l'acquisition des droits d'auteur, le scolaire, le parascolaire, la référence, la diffusion et la distribution, et ce au regard de la dimension nationale de chacun de ces marchés.

Le 23 juillet 2003, la Commission a rejeté cette demande, au motif que la condition de l'existence d'un marché national géographique distinct n'était pas remplie sur la quasi-totalité des marchés composant la filière du livre francophone.

Néanmoins, dans l'hypothèse où le renvoi aurait été accordé, les autorités françaises auraient examiné l'opération afin de déterminer si elle n'était pas susceptible de porter atteinte à la concurrence, notamment par création ou renforcement de position dominante, ou par création ou renforcement d'une puissance d'achat qui placerait les fournisseurs dans une situation de dépendance économique, conformément aux dispositions de l'article L. 430-6 du code du commerce.

L'examen d'une concentration par les autorités de concurrence communautaire ou nationale est fondé sur une enquête détaillée des effets de l'opération sur l'économie du secteur, une large consultation des acteurs du marché et une procédure ouverte et transparente permettant à chacun des opérateurs intéressés de s'exprimer. Cependant, les droits de la défense, comme ceux de toutes les parties, devraient être mieux garantis et, à cette fin, le principe de l'accès à un dossier complet devrait être consacré.

Pour analyser la concentration notifiée dans le secteur du livre, la Commission européenne a notamment envoyé des demandes d'information au groupe Lagardère, les 12 mai 2003, 16 mai 2003 et 2 juillet 2003 selon les dispositions de l'article 11 du règlement sur les concentrations. Le groupe Lagardère qui aurait dû répondre respectivement les 14 mai 2003, le 26 mai 2003 et le 25 juillet 2003 ne l'a pas fait au motif, selon lui, d'un délai trop court, obligeant ainsi la Commission à suspendre à deux reprises le délai d'étude de la concentration. Ce qui de facto va retarder la décision finale.

Ce n'est que plus d'un an après le rachat par le groupe Lagardère de VUP-Editis, que la Commission européenne a donc été en mesure d'estimer si la concentration notifiée risquait de créer une position dominante sur 12 marchés de la filières du livre francophone.

Initialement prévue pour le 3 décembre 2003, la date de la décision de l'acceptation ou non de la concentration a donc été reportée au mois de janvier 2004, soit 15 mois après la vente d'Editis (ex-VUP).

Cet exemple montre bien les problèmes actuels de la procédure communautaire de contrôle des concentrations.

Si le délai imparti à l'étude globale d'une concentration d'entreprise semble anormalement long, la marge calendaire de certaines étapes internes à la procédure est quant à elle exagérément brève.

En cas de veto total ou partiel par la Commission européenne d'une concentration notifiée, en l'état de la législation européenne sur la concentration d'entreprise, il est également légitime de s'interroger sur les conséquences du veto relatif à l'avenir des entreprises concernées. Soulignons dans le cas cité les préoccupations des salariés de VUP/Editis qui ne connaissent toujours pas l'identité de leur futur acquéreur.

– dans la seconde phase, qui dure quatre mois, les contraintes de temps sont fortes. La période d'examen ne doit pas dépasser six semaines, ce qui peut être insuffisant si l'opération requiert une analyse complexe ou si les parties souhaitent formuler des réponses aux griefs suite à d'éventuelles plaintes. Les délais dont disposent les parties pour exercer leur droit d'accès au dossier, répondre à la communication des griefs, demander et préparer l'audition orale et élaborer et soumettre une ou plusieurs propositions d'engagement sont donc trop courts.

b) Concernant la procédure

Aux termes de l'article 19 du règlement, un **comité consultatif** en matière de concentrations entre entreprises est consulté préalablement à toute décision de la Commission.

Ce comité est composé de représentants des Etats membres, au nombre d'un ou deux, dont un au moins doit être compétent en matière de pratiques restrictives de concurrence et de positions dominantes.

La consultation a lieu au cours d'une réunion commune avec la Commission, qui en assure la présidence. Le comité consultatif émet son avis sur le projet de décision de la Commission, le cas échéant en procédant à un vote.

Alors qu'aux termes mêmes de l'article 19, « la Commission tient le plus grand compte de l'avis émis par le comité », il est fréquent que la tenue du comité consultatif soit purement formelle, les Etats membres ne recevant pas, ou tardivement, les informations nécessaires à un réel examen de l'opération.

Du fait de ses méthodes de travail, le comité ne remplit pas son rôle de garantie procédurale pour les Etats membres.

En outre, le reproche d'un **manque de garanties procédurales** est fréquemment invoqué par les parties. La Commission se voit reprocher de ne pas assurer réellement le respect des droits de la défense, soit que l'accès au dossier est incomplet, soit que la communication des griefs n'a pas permis aux parties d'assurer leur défense.

De manière globale, il semblerait que les difficultés de procédure s'expliquent par l'absence de réel contre-pouvoir.

La confusion des pouvoirs est en effet évidente : la Commission instruit les dossiers, puis décide.

En outre, même lorsqu'elles sont contestables, les analyses de la Commission qui motivent ses décisions sont difficilement attaquables, sauf erreur manifeste d'appréciation.

La contestabilité des décisions de la Commission est d'autant plus inefficace que la procédure judiciaire est trop lente pour être utile aux parties, qui évoluent au rythme des affaires et non à celui de la justice. Il n'existe actuellement ni chambre spécialisée au sein du TPICE, ni procédure de recours d'urgence spécifique aux opérations de concentration.

II.— LE PROJET DE REFORME DU REGLEMENT DE LA COMMISSION

La Commission estime, suite à l'adoption de son livre Vert du 11 décembre 2001 et à la consultation des Etats membres, du monde des affaires et de la communauté juridique qui s'en est suivie, que le « contrôle communautaire des concentrations est très largement considéré comme un succès » mais que l'analyse montre « un certain nombre de faiblesses du système actuel, touchant non seulement les seuils de chiffre d'affaires, mais également d'autres aspects du règlement sur les concentrations » (p.2 exposé des motifs de la proposition de règlement).

L'objet de la réforme du règlement est donc de « proposer des modifications propres à combler ces lacunes et donc à améliorer le fonctionnement du contrôle des concentrations dans la Communauté européenne ».

Il s'agit ici de présenter les modifications les plus importantes.

A.— D'IMPORTANTES PROPOSITIONS DE MODIFICATION

1. Modifications concernant les questions de compétence

a) La simplification du système de renvoi

La révision du règlement a en premier lieu pour objectif d'optimiser la répartition des affaires entre la Commission et les autorités nationales, c'est-à-dire de simplifier le système de renvoi, dans le respect du principe de subsidiarité.

La Commission a rejeté deux propositions formulées dans le Livre Vert et dans les réponses qui lui ont été adressées, à savoir :

– la présomption de compétence communautaire dans le cas des opérations notifiées dans au moins trois Etats membres. Ce « système obligatoire 3+ » est rejeté au motif que l'obligation de notifier une opération dans au moins trois Etats membres ne constitue pas une indication suffisante de l'existence d'une dimension communautaire, du fait de la faiblesse des seuils dans certains Etats ou d'un rattachement insuffisant à un système national déterminé. Pour la Commission, ce système comporterait une insécurité juridique inacceptable du fait de l'absence d'harmonisation des législations et du risque d'interprétations divergentes.

– le « système facultatif 3+ » n'a pas été retenu non plus, au motif qu'il serait trop complexe et du fait de son incapacité à capter les opérations transfrontalières, et des risques d'incitation pour les parties à rechercher la compétence de l'autorité qui paraît la plus conforme à leurs intérêts.

La Commission a finalement retenu un système de **renvoi simplifié** reposant sur un recours accru aux mécanismes de renvoi prévus aux articles 9 (« Renvoi aux autorités compétentes des Etats membres ») et 22 (« Renvoi à la Commission ») du règlement, et sur leur application au stade de la pré notification.

La Commission propose ainsi :

– l'amélioration des critères de renvoi, par le rapprochement des critères de renvoi dans les deux sens et par un recours accru aux mécanismes de renvoi :

- concernant l'article 9 (renvoi aux autorités compétentes des Etats membres), la Commission propose de supprimer l'obligation pour les Etats membres de vérifier si l'opération menace de créer ou renforcer une position dominante. Il s'agit de permettre les demandes de renvoi lorsque la concurrence est affectée de manière significative sur un marché distinct d'un Etat membre donné ;
- concernant l'article 22 (renvoi à la Commission), la Commission propose qu'il s'applique principalement aux opérations ayant un effet significatif sur la concurrence au-delà d'un seul Etat membre. La nouvelle rédaction proposée par la Commission dispose ainsi qu'« un ou plusieurs Etats membres peuvent demander à la Commission d'examiner toute concentration telle que définie à l'article 3, qui n'est pas de dimension communautaire au sens de l'article 1^{er}, mais qui affecte la concurrence sur le territoire du ou des Etats membres qui formulent cette demande, ainsi que le commerce entre Etats membres ».

– l'applicabilité des articles 9 et 22 au stade de la pré notification : il s'agit là de remédier à l'une des principales lacunes du système actuel.

La Commission propose ainsi que la nouvelle rédaction de l'article 4 prévoie qu'avant la notification d'une concentration, les parties à la concentration (fusion ou établissement d'un contrôle commun) puissent informer par mémoire motivé la Commission que la concentration en projet affecte la concurrence, tant sur un marché à l'intérieur d'un Etat membre, que par des effets transfrontaliers significatifs.

Il s'agit là d'améliorer le règlement en réduisant les risques d'incertitude et de retards inhérents au dispositif actuel, qui prévoit que les dispositions de renvoi ne peuvent être appliquées qu'après notification d'une opération à la Commission ou aux autorités nationales. Le renvoi serait alors effectué sur la base d'une demande et de renseignements émanant des parties notifiantes. Les autorités nationales resteraient libres de demander un renvoi à la Commission ou d'en accepter un de la Commission ;

– la compétence communautaire exclusive lorsque tous les Etats membres concernés ou au moins trois d'entre eux formulent une demande de renvoi : la Commission souhaite ainsi faire de l'article 22 un mécanisme efficace pour l'examen des opérations ayant des effets transfrontaliers significatifs et ainsi réduire l'insécurité juridique.

Dans son exposé des motifs, la Commission estime que l'avantage principal du système retenu réside dans sa précision. Il présenterait également selon elle, l'avantage d'établir un équilibre entre l'intérêt communautaire et les intérêts

nationaux. Enfin, il résoudrait la question de l'attribution des affaires dans des délais très brefs s'il était déclenché par les parties au stade de la pré notification.

b) Amélioration de la notion de concentration

La Commission propose des modifications visant à préciser la notion de concentration au sens du règlement.

Il s'agit notamment, concernant la notion de changement durable du contrôle de l'entreprise, de l'explicitation du critère de modification durable du contrôle (art 3, paragraphe 1), critère jusqu'à présent appliqué mais non écrit ;

En outre, à l'article 3, paragraphe 4, les opérations multiples qui sont subordonnées l'une à l'autre ou étroitement liées sont réputées constituer une seule et même concentration.

Enfin, à l'article 5, paragraphe 2, les opérations qui ne sont liées que par le critère du temps et de l'identité des parties, mais où le lien économique fait défaut, ne sont plus considérées comme une seule concentration.

2. Modifications concernant les questions de fond

a) Précision du critère de fond

Aux termes de l'article 2 du règlement, la Commission apprécie les opérations de concentration en vue d'établir si elles sont compatibles ou non avec le marché commun et notamment la nécessité de maintenir et de développer une concurrence effective.

La Commission propose de modifier l'article 2, en précisant « qu'une ou plusieurs entreprises sont réputées détenir une position dominante si, en présence ou en l'absence de coordination, elles possèdent le pouvoir économique d'influencer, de manière appréciable et durable, les paramètres de la concurrence, en particulier les prix, la production, la qualité de production, la distribution ou l'innovation, ou de restreindre sensiblement la concurrence ».

Faisant suite aux débats sur les avantages relatifs du critère de la position dominante et de celui de la diminution substantielle de la concurrence, la Commission propose de maintenir le critère de la position dominante, mais en précisant la définition de cette notion au sens du règlement.

La Commission fait valoir que la définition proposée suit de près la caractérisation de la position dominante, et a ainsi pour avantage de « maintenir l'important corpus de jurisprudence et de pratique décisionnelle qui s'est constitué au fil des années ».

b) Prise en considération des gains d'efficacité dans le contrôle des concentrations

Malgré les remarques de nombre de commentateurs du Livre Vert, la Commission ne donne pas suite aux propositions de prise en considération de la notion de gains d'efficacité dans le contrôle des concentrations.

La Commission estime qu'il est «juridiquement possible d'examiner expressément la question des gains d'efficacité en appliquant le critère de fond actuel», l'article 2 paragraphe 1 du règlement fournissant «les bases juridiques nécessaires (...) en précisant que la Commission tient compte notamment de l'évolution du progrès technique et économique pour autant que celle-ci soit à l'avantage des consommateurs et ne constitue pas un obstacle à la concurrence».

Elle ne propose donc aucune modification du règlement visant à intégrer expressément la notion de gains d'efficacité.

3. Modifications concernant les questions de procédure

La Commission propose d'assouplir le calendrier de la procédure du contrôle des concentrations, jugé par tous inadapté.

a) Assouplissement du calendrier des notifications et du fait déterminant la notification

La Commission propose d'abandonner le délai d'une semaine pour soumettre les notifications prévues à l'article 4 du règlement. En outre, elle propose que le fait déterminant la notification ne soit pas la conclusion d'un accord contraignant entre les parties, mais, en amont, la manifestation par les parties de bonne foi de conclure un accord contraignant.

b) Allongement des délais de traitement des dossiers

En réponse aux critiques sur les contraintes de temps trop fortes impliquées par le calendrier de la procédure, la Commission propose d'assouplir les délais tout en préservant leurs avantages généraux, à savoir la rapidité de l'enquête et la prévisibilité du calendrier.

Concernant la première phase de la procédure, celle de la notification de l'opération, de la présentation des propositions d'engagement par les parties et de la décision de la Commission, le délai est posté de six à sept semaines (35 jours ouvrables), dans les affaires où des mesures correctives sont proposées pendant la première phase. Concernant la seconde phase, celle d'un éventuel examen approfondi par la Commission, le délai maximum, dans les affaires où des mesures correctives sont proposées, est porté de 16 à 18 semaines (90 jours ouvrables), voire à 21 semaines (105 jours ouvrables) en cas de prorogation automatique suite à présentation d'engagement ou à 22 semaines (110 jours ouvrables) en cas de prorogation facultative par la Commission et sur demande des parties.

La Commission précise par ailleurs que, désormais, les délais seront exprimés en jours ouvrables (cf. l'affaire Schneider Legrand, où la computation des délais a été source de litiges).

Il est à noter que la Commission propose d'introduire une nouveauté visant à lui conférer la possibilité, facultative, d'étendre le délai dans les affaires complexes pendant la seconde phase. Ce délai supplémentaire lui semble nécessaire non seulement dans son intérêt mais aussi dans celui des parties à la concentration.

B.— DES PROPOSITIONS IMPARFAITES ET INSUFFISANTES

Les propositions de la Commission représentent une avancée réelle mais malheureusement imparfaite et insuffisante, tant en ce qui concerne les questions de compétences que les questions de fond et de procédure.

1. Des interprétations divergentes concernant les questions de compétence

a) Les mécanismes de renvoi

La nouvelle configuration des mécanismes de renvoi proposée par la Commission a suscité des interrogations au sein même des institutions européennes et fait l'objet d'appréciations différentes de la part des organisations professionnelles et des autorités nationales.

Le Comité économique et social européen, les commissions du Parlement européen ainsi que les organisations professionnelles ont ainsi fait part de leurs doutes quant à l'efficacité du nouveau mécanisme de renvoi proposé, ainsi qu'à sa capacité à permettre une répartition optimale des compétences entre les Etats et la Commission.

Ceux-ci s'inquiètent notamment du risque d'un affaiblissement de la logique du guichet unique, du fait de l'élargissement de la compétence des Etats membres, qui, aux termes de l'article 4, paragraphe 4, seront habilités à s'opposer à une demande de renvoi à la Commission par les entreprises au stade de la pré notification.

En outre, les commissions du Parlement européen ont adopté des amendements de précision au texte proposé par la Commission, visant à garantir une application uniforme du droit de la concurrence, en interdisant à un Etat qui se voit renvoyer une affaire de prendre des décisions qui soient manifestement contraires aux dispositions du règlement.

Toutefois, la majorité des Etats membres se sont déclarés satisfaits de ces modifications, qui confortent à leur sens tant le respect du principe de guichet unique que celui du principe de subsidiarité. Le dispositif proposé par la Commission a ainsi fait l'objet d'un quasi-consensus au sein du Conseil, où il est apparu protecteur de leurs intérêts, tout en confortant le besoin de sécurité juridique et le principe du guichet unique.

Ainsi, les autorités françaises ont-elles fait valoir que le système des renvois partiels ou totaux aux autorités nationales devait être conservé, dans les cas où celles-ci sont mieux à même d'apprécier une concentration dont les effets se concentrent sur tout ou partie du territoire national.

Tout comme le rapporteur de la délégation pour l'Union européenne, votre rapporteur estime que le système proposé par la Commission doit être maintenu.

b) La nécessité de renforcer le rôle du comité consultatif

Bien que l'article 19 du règlement stipule que « la Commission mène les procédures visées (...) en liaison étroite et constante avec les autorités compétentes des Etats membres qui sont habilitées à formuler toutes observations sur ces procédures », le rôle du comité consultatif, comme cela a été évoqué précédemment, reste trop formel.

Il apparaît nécessaire de renforcer le rôle de ce comité et d'en faire un organe réel de liaison entre la Commission et les Etats membres.

S'agissant de la modification proposée par la Commission, visant à la publication au Journal Officiel des Communautés européennes de l'avis du Comité consultatif, il serait souhaitable que la façon dont la commission tient compte de cet avis soit précisée, à l'intention des parties.

En outre, un renouvellement profond des méthodes de travail devrait être engagé, comme le souhaitent les autorités françaises, afin que la coopération entre la Commission et les Etats membres ne se limite pas aux seuls renvois. Il pourrait s'agir notamment d'établir des règles de fonctionnement plus contraignantes pour ce comité (par exemple, l'obligation de transmission des documents par la Commission aux Etats membres dans les délais, ou encore l'obligation pesant sur la Commission et non sur l'Etat rapporteur de présenter son analyse sur l'opération ou l'instauration d'un quorum et de règles concernant les modalités de vote,...) ainsi que par la publication des comptes rendus des débats, afin de faire état des positions divergentes.

Malheureusement, les propositions de la Commission sur ce point restent bien trop limitées.

2. Concernant les questions de fond

Comme cela a été précédemment exposé, la Commission, retenant le critère de la **position dominante** et non celui de la diminution substantielle de la concurrence, a proposé d'en donner une définition exhaustive au sens du règlement sur les concentrations.

Toutefois, nombreux sont les observateurs qui ont noté que cette disposition permettrait difficilement d'appréhender les cas d'oligopoles non collusifs, à l'instar des autorités françaises, qui craignent que la définition de la position dominante se

révèle finalement être davantage un élément de fragilisation que de renforcement du contrôle.

En outre, le refus de la Commission d'intégrer toute notion de prise en compte des **gains d'efficacité** a été vivement critiqué, notamment par les milieux économiques, qui estiment nécessaire de préciser explicitement leur prise en compte par la Commission, dans son examen. Cette critique a été partagée par les autorités françaises, qui ont regretté que la Commission n'éclaircisse pas sa position alors même qu'elle prend en compte ces gains lors du traitement des dossiers.

3. Concernant les questions de procédure

C'est sans doute concernant les modifications de la procédure que les propositions de la Commission sont les moins ambitieuses, alors même que la demande d'amélioration de la transparence de la procédure était forte.

Les propositions de la Commission sont ainsi demeurées en deçà des besoins de réforme.

Si votre rapporteur se félicite des améliorations notables concernant les délais de la procédure, elle ne peut que constater que les questions de procédure auraient pu être avantageusement abordées sous l'angle du renforcement de leur transparence, le dispositif actuel étant pour le moins imparfait.

Celui-ci se caractérise en effet par de criants défauts, tels la confusion des fonctions par la Commission, qui est à la fois procureur et juge, ainsi que l'absence de contrôle du processus décisionnel ou l'absence de réel droit des parties à une opération à obtenir toutes les informations transmises par les tiers dans la procédure et non couvertes par le secret des affaires.

Cette absence de transparence de la procédure est d'autant plus préoccupante qu'il n'existe à ce jour ni procédure de recours d'urgence spécifique aux opérations de concentration ni chambre spécialisée dans les affaires de concurrence au sein du tribunal de première instance des communautés européennes.

III.— LA PROPOSITION DE RESOLUTION DE LA DELEGATION POUR L'UNION EUROPEENNE

Le 23 octobre 2003, la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne adoptait une proposition de résolution visant à approuver et à compléter les dispositions contenues dans la proposition de règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises.

La proposition de résolution comporte un article unique qui traite tant des questions de compétence, de fond et de procédure que d'autres questions ;

Concernant les **questions de compétence**, la Délégation pour l'Union européenne approuve les améliorations du système de renvoi. Elle souhaite toutefois que le rôle du comité consultatif soit plus effectif et que, dans cette perspective :

- les avis du comité rendent compte des débats, notamment des positions divergentes ;

- la commission expose aux Etats membres la façon dont elle a tenu compte des avis du comité ;

- des dispositions précisent le rôle du ou des Etats, lorsqu'ils sont appelés à jouer le rôle de rapporteur.

Concernant les **questions de fond**, la Délégation pour l'Union européenne souhaite apporter des modifications substantielles au texte de la Commission.

Elle apporte ainsi son soutien à la proposition présentée au Conseil par les autorités françaises et espagnoles, visant à combiner la notion de position dominante à celle d'atteinte à la concurrence, afin notamment de permettre un contrôle plus efficace des oligopoles non collusifs.

En outre, elle estime indispensable de préciser à l'article 2 du règlement, relatif aux critères d'appréciation des opérations de concentration :

- que la Commission apprécie si l'opération apporte au progrès économique une contribution suffisante pour compenser les atteintes à la concurrence ;

- que la Commission tient compte de la compétitivité des entreprises en cause au regard de la concurrence internationale.

Concernant la **procédure** d'examen des opérations de concentration, la Délégation pour l'Union européenne rappelle la nécessité de renforcer la transparence de la procédure et ainsi :

- juge nécessaire que les droits de la défense soient mieux garantis et que le principe de l'accès à un dossier complet soit garanti ;

– souhaite que le rôle imparti au conseiller-auditeur dans la garantie des droits de la défense soit mentionné à l'article 18 de la proposition de règlement ;

En outre, la Délégation estime nécessaire d'instituer au sein du Tribunal de première instance une chambre spécialisée dans les recours en matière de concurrence, voire même en matière de concentration, ainsi que d'instaurer une procédure de recours d'urgence spécifique.

Enfin concernant des **questions diverses**, la Délégation précise qu'elle approuve les propositions de modifications des autorités françaises destinées à améliorer le contenu du projet de code de bonnes pratiques sur le déroulement de la procédure de contrôle des concentrations, et souhaite que ces documents soient soumis au Conseil préalablement à leur publication.

Votre rapporteur appelle tout particulièrement votre attention sur les dispositions visant à améliorer la procédure d'examen des opérations de concentration, qui est à l'évidence pour le moins imparfaite.

Votre rapporteur vous propose d'adopter la présente proposition de résolution de la Délégation pour l'Union européenne, qui prend acte des avancées proposées par la Commission européenne, mais aussi des limites du projet de règlement de cette même Commission.

A l'heure de l'élargissement de l'Europe, il est plus que nécessaire de disposer d'un outil adéquat de contrôle des concentrations entre les entreprises d'une Union européenne qui va grandissant.

L'enjeu est de taille, puisqu'il s'agit de tirer au mieux partie des capacités économiques de l'Union européenne actuelle et à venir, et ainsi de permettre aux entreprises d'atteindre une taille optimale pour faire face à la compétition mondiale, tout en évitant les situations de monopole ou d'oligopole, préjudiciables au fonctionnement sein de la concurrence.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 19 novembre 2003, la Commission a examiné, sur le rapport de Mme Arlette Grosskost, la proposition de résolution de M. Marc Lafineur (n° 1159) sur la proposition de règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (COM (2002) 711 final/E-2176).

Après l'exposé de la rapporteure, qu'elle a conclu en proposant à la Commission d'adopter la proposition de résolution de la délégation pour l'Union européenne, la discussion s'est engagée sur les conclusions du rapport.

Mme Chantal Brunel, s'exprimant au nom du groupe UMP, a apporté son soutien à la proposition de résolution adoptée par la délégation pour l'Union européenne. Elle s'est plus particulièrement associée à deux réserves émises par la délégation et par la rapporteure, la première, relative aux droits de la défense, qui lui semblent supposer un délai d'instruction plus long, la deuxième portant sur la notion de position dominante, dont la définition et l'appréciation doivent prendre en compte, non seulement les parts de marché, mais aussi le maintien de l'emploi et des entreprises dans un monde ouvert et, plus largement, les critères de compétitivité de l'industrie européenne face à la mondialisation et aux populations et marchés gigantesques de la Chine ou de l'Inde.

M. Daniel Paul, s'exprimant au nom du groupe communiste et républicain, a jugé passablement cocasse le fait de discuter d'une proposition de résolution visant à mieux encadrer le contrôle communautaire de la concentration des entreprises au moment où le projet de Constitution européenne définit un marché ouvert aux règles de la concurrence maximale. Il a cependant estimé qu'il n'était pas inopportun d'envisager de revoir les règles de concentration des entreprises, à condition de le faire sérieusement, ce qui supposerait d'assurer une information réelle du Parlement européen et non pas des seuls gouvernements des États membres, de préciser les critères d'appréciation des opérations de concentration en prenant explicitement en compte la valeur ajoutée et le maintien des emplois induits par l'opération de concentration examinée, de définir des règles de concurrence à l'échelle non seulement européenne mais aussi mondiale en tenant compte des grandes régions économiques. Il s'est également interrogé sur les conséquences de l'entrée dans l'Union européenne de 10 nouveaux membres, dont Chypre ou la Slovaquie par exemple, en matière de concentration dans tous les secteurs et toutes les branches de l'économie. Il a enfin estimé qu'il conviendrait de dépasser les seuls critères techniques et technocratiques, afin de donner aux salariés des entreprises ou des groupes concernés la place qui leur revient, par la consultation de leurs instances sociales et d'éviter ainsi les pertes d'emplois.

M. Jean Gaubert, s'exprimant au nom du groupe socialiste, s'est déclaré en accord avec les critiques des rapporteurs de la délégation comme de la commission sur le mode de fonctionnement du contrôle communautaire des concentrations. Il a souligné que ces critiques pouvaient s'étendre au rôle même de la Commission chaque fois qu'elle est à la fois juge et procureur, ce qui se produit dans d'autres domaines que celui de la concurrence et que les propositions de réforme,

quoiqu'imparfaites, devaient être appréciées dans un esprit de compromis. Il a cependant fait remarquer que cette question traduisait une contradiction classique du libéralisme qui souhaite s'affranchir de règles tout en en fixant par ailleurs, en fonction de ses besoins. Il a, en outre, regretté l'imprécision juridique de la notion de « contribution au progrès économique » ou de prise en compte de la compétitivité des entreprises au regard de la concurrence internationale auxquelles fait appel la proposition de résolution. Il a enfin regretté que la réforme proposée n'associe pas au travail d'instruction des opérations de contrôle les instances sociales des entreprises concernées.

Prenant acte du large consensus sur la question, et en réponse aux différents intervenants, Mme Arlette Grosskost s'est associée aux critiques portant sur le caractère technocratique des discussions, malheureusement inévitable.

En effet, depuis l'origine et notamment l'adoption des articles 81, 82, 85 et 86 du traité, la question de la concurrence entre entreprises a été malheureusement l'objet de débats purement techniques éloignés de la réalité économique européenne et internationale.

Toutefois, la situation actuelle de la réglementation est telle que l'absence d'un vote sur la proposition de résolution et *in fine* sur le projet de règlement serait contreproductive. Observant que les propositions de la Commission constituent une avancée, certes limitée, mais réelle, Mme Arlette Grosskost a jugé qu'il fallait soutenir cette avancée et rester vigilant pour l'avenir.

La Commission a alors *adopté sans modification* la proposition de résolution dont le texte figure ci-après.

PROPOSITION DE RESOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

*sur la proposition de règlement du Conseil relatif au contrôle des
concentrations entre entreprises*

(COM [2002] 711 final/E 2176)

Article unique

L'Assemblée nationale,

– Vu l'article 88-4 de la Constitution,

– Vu la proposition de règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (COM [2002] 711 final/document E 2176),

– Vu les conclusions du Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 octobre 2003,

I. SUR LES QUESTIONS DE COMPETENCE

1. Approuve les dispositions proposées concernant les renvois entre la Commission et les Etats membres qui permettent de concilier le principe du guichet unique et le respect du principe de subsidiarité ;

2. Souhaite que le rôle du comité consultatif soit plus effectif et que, dans cette perspective :

– les avis du comité rendent compte des débats, notamment des positions divergentes ;

– la Commission expose aux Etats membres la façon dont elle a tenu compte des avis du comité ;

– des dispositions précisent le rôle du ou des Etats, lorsqu'ils sont appelés à jouer le rôle de rapporteur.

II. SUR LES QUESTIONS DE FOND

1. Soutient la proposition présentée au Conseil par les autorités françaises et espagnoles, visant à substituer à l'article 2, paragraphe 2, relatif à la définition de la position dominante collective, des dispositions qui, tout en conservant la notion de position dominante, combinent cette dernière avec celle d'atteinte à la concurrence, afin de permettre un contrôle plus efficace des oligopoles non collusifs, notamment ;

2. Estime indispensable qu'à l'article 2 relatif aux critères d'appréciation des opérations de concentration soient insérées deux dispositions précisant que :

– la Commission apprécie si l'opération apporte au progrès économique une contribution suffisante pour compenser les atteintes à la concurrence ;

– la Commission tient compte de la compétitivité des entreprises en cause au regard de la concurrence internationale.

III. SUR LES QUESTIONS DE PROCEDURE

1. Juge nécessaire que les droits de la défense soient mieux garantis et, qu'à cette fin, soit consacré le principe de l'accès à un dossier complet ;

2. Souhaite que le rôle imparti au conseiller-auditeur dans la garantie des droits de la défense soit mentionné à l'article 18 de la proposition de règlement ;

3. Estime nécessaire que la présente proposition de règlement soit accompagnée de mesures visant au renforcement des procédures juridictionnelles, afin :

– d'instituer, au sein du Tribunal de Première instance, une chambre spécialisée dans les recours en matière de concurrence et même pour les seules décisions en matière de concentration ;

– d'instaurer une procédure de recours d'urgence spécifique aux opérations de concentration portant, d'une part, sur les décisions de la Commission qui déclarent la concentration incompatible avec le marché commun et, d'autre part, sur les mesures que la Commission peut prendre à la suite d'une telle déclaration d'incompatibilité.

IV. AUTRES QUESTIONS

1. Approuve les propositions de modifications présentées par les autorités françaises destinées à améliorer le contenu du projet de communication relative à l'appréciation des concentrations horizontales et du code des bonnes pratiques sur le déroulement de la procédure de contrôle des concentrations ;

2. Souhaite que ces documents soient soumis au Conseil préalablement à leur publication.