



Etude Qualitative



Commission
Européenne

DG CONCURRENCE ETUDE SUR LES PARTIES PRENANTES

Rapport complet

Août 2010

Etude Qualitative – TNS Qual+

Cette enquête a été commandée par la Direction générale Concurrence et coordonnée par la Direction générale Communication (DGC COMM – Unité "Recherche et Speechwriting")

Ce document ne représente pas le point de vue de la Commission européenne. Les interprétations et les opinions qu'il contient n'engagent que les auteurs.

Eurobaromètre qualitatif

DG Concurrence ETUDE SUR LES PARTIES PRENANTES

Réalisée par TNS Qual+ à la demande de la
Direction générale Concurrence

Enquête coordonnée par la Direction générale
Communication (DG COMM – Unité « Recherche et
Speechwriting)

TNS Qual+
Avenue Herrmann Debroux, 40
1160 Bruxelles
Belgique

TABLE DES MATIERES

1	Résumé	4
2	Contexte et méthode de recherche	12
2.1	Contexte et objectifs.....	12
2.2	Méthodologie	13
2.3	Contexte et sélection des répondants.....	15
2.4	Organisations contributrices.....	17
3	Pertinence de l'analyse juridique et économique	20
3.1	Clarté et caractère compréhensible des décisions.....	20
3.2	Prévisibilité des décisions	22
3.3	Prévisibilité des amendes imposées.....	24
3.3.1	Evaluation : pertinence juridique des décisions	26
3.4	Qualité technique de l'analyse économique	26
3.5	Connaissance des marchés	29
3.5.1	Evaluation : connaissance du marché.....	32
3.6	Domaines sur lesquels se portent les actions.....	32
3.6.1	Evaluation : qualité de l'analyse économique.....	34
4	Intégrité	36
4.1	Transparence – écouter et informer en temps opportun	36
4.1.1	Evaluation : informer en temps opportun.....	38
4.2	Transparence – consultation des parties prenantes au sujet des nouvelles règles	39
4.2.1	Evaluation : consultation des parties prenantes au sujet des nouvelles règles	41
4.3	Observation des règles de procédure.....	41
4.4	La charge imposée aux entreprises et aux organisations	43
5	Efficacité économique	47
5.1	Efficacité de la politique de détection.....	47
5.2	Impact sur les marchés.....	48
5.2.1	Evaluation : impact sur les marchés.....	50
5.3	Délais d'adoption des décisions	51
5.3.1	Evaluation : délais d'adoption des décisions	53
5.4	Capacité à appliquer les décisions	54
5.5	Effet dissuasif des amendes	55
5.6	Réponse à la crise économique et financière.....	58
6	Communication externe	61
6.1	Clarté et caractère compréhensible des communications externes	61
6.2	Rapidité de la communication	62
6.3	Choix des moyens de communication et des medias.....	63
6.4	Orientation des communications.....	65
6.5	Promotion de la culture de la concurrence.....	66
6.5.1	Evaluation : promotion de la culture de la concurrence	69
	ANNEXE - Guide de discussion lors des entretiens	70

1 Résumé

La DG Concurrence a commandé cet Eurobaromètre qualitatif afin de connaître l'opinion de ses parties prenantes professionnelles les plus importantes sur la qualité de ses activités. L'étude porte sur les activités de la DG Concurrence concernant l'application des règles de concurrence, l'élaboration de la politique concurrentielle et de défense des principes de la concurrence. Nous avons cherché à obtenir des informations sur la pertinence juridique et économique des activités de la DG Concurrence, sur certains aspects de son intégrité (par exemple la transparence durant les procédures, le respect des droits procéduraux, etc.), sur l'efficacité économique des actions de la DG Concurrence sur les marchés et pour les citoyens, et enfin, sur la qualité de ses communications externes.

Les résultats de l'étude devraient aider la DG Concurrence à communiquer et échanger de manière plus ciblée et plus dynamique avec les parties prenantes professionnelles et le grand public ; ils devraient également permettre d'identifier les possibilités d'amélioration de la coopération et des interactions avec les parties prenantes, aider à établir des priorités pour les projets de la DG Concurrence afin qu'ils aient un plus grand impact sur les marchés, et enfin aider à mesurer les performances de la DG Concurrence dans un certain nombre de domaines liés à la qualité et à l'impact de son travail.

Cette étude a porté sur les parties prenantes professionnelles de la DG Concurrence, en particulier les cabinets juridiques, les cabinets-conseils en économie, les associations professionnelles, les associations de consommateurs, les entreprises, les autorités nationales de concurrence et les ministères des Etats membres de l'UE. Toutes les parties prenantes avaient connaissance du travail de la DG Concurrence, soit parce qu'elles ont été directement impliquées dans une procédure relevant de ses activités, soit parce qu'elles ont indirectement influencé les travaux sur une politique, ou bénéficié de ces derniers. 113 entretiens approfondis d'une durée de 75 ou 90 minutes ont été menés, en face-à-face à chaque fois que cela était possible. Ils se sont déroulés entre décembre 2009 et mars 2010.

Pertinence du raisonnement juridique et économique

Pour la majorité des répondants issus de la plupart des groupes de parties prenantes, les décisions de la Commission sont *claires, compréhensibles*, et semblent s'appuyer sur des raisonnements économiques et juridiques justes. La plupart d'entre eux ont estimé que, même lorsqu'ils ne sont pas d'accord avec les résultats d'une décision, les raisons ayant motivé la décision sont généralement claires. Des avocats, des répondants de cabinets-conseils en économie et des entreprises ont perçu une amélioration de la clarté ces dernières années. Seuls les répondants des associations professionnelles et de consommateurs ont exprimé des opinions plus mitigées et ont donné des exemples de décisions jugées peu claires. Environ la moitié des avocats interrogés a parlé de différences

dans la qualité des décisions liées au domaine de la politique de concurrence, estimant que l'analyse juridique dans les affaires liées aux cartels était moins approfondie que dans les autres cas. Pour un certain nombre d'avocats, de répondants des entreprises et de consultants en économie, l'expérience et la connaissance (du marché) des membres de l'équipe chargée du dossier peuvent influencer sur la clarté et le caractère compréhensible des décisions.

Selon la majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes, les *décisions* de la Commission sont *prévisibles*, car elle applique scrupuleusement la législation, les règles et les lignes directrices publiées. Les consultants en économie ont ressenti une amélioration de la prévisibilité depuis la création de l'équipe de l'Économiste en chef, mais ils ont également souligné qu'il est très difficile de parvenir à une prévisibilité absolue étant donné la complexité des affaires. Selon certains répondants issus des associations professionnelles et des entreprises, les changements de position de la DG Concurrence durant le cycle de vie d'une affaire, et en particulier ceux qui interviennent en fin de cycle, peuvent limiter la prévisibilité des décisions finales. Par conséquent, la principale amélioration demandée par les parties prenantes des différents groupes est une meilleure transparence durant la totalité de la vie de l'affaire. Les répondants souhaitent en particulier que la communication avec la DG Concurrence débute plus tôt dans la procédure et que les communications de suivi soient plus fréquentes.

La *prévisibilité des amendes* imposées dans les décisions de la Commission a été perçue de manière plus variable au sein de chaque groupe de parties prenantes. Les répondants issus des autorités nationales de concurrence ont été les plus positifs en ce qui concerne la prévisibilité des amendes, estimant que celles-ci sont prévisibles car elles suivent les lignes directrices clairement définies. En revanche, pour les avocats et les répondants des entreprises, étant donné les différents niveaux possibles des amendes maintenant définis dans les nouvelles lignes directrices, elles sont encore plus difficiles à prévoir. Cependant, de nombreux avocats ont estimé que, compte tenu de nombreuses variables à prendre en considération, la prévision est rendue très difficile. Selon une petite minorité d'avocats et de répondants des entreprises et des autorités nationales de concurrence, le fait que les amendes soient difficiles à prévoir est volontaire, le but étant d'empêcher les entreprises de faire une analyse des coûts et bénéfices du non-respect des règles de concurrence, certains trouvant légitime que la DG Concurrence puisse conserver ce pouvoir d'appréciation.

Les parties prenantes de tous les groupes ont estimé d'une manière générale que les capacités d'analyse économique de la DG Concurrence, tout comme la mise en pratique de son *analyse économique*, se sont améliorées ces dernières années. Ils sont nombreux à avoir attribué ces améliorations au travail de l'équipe de l'Économiste en chef, dont ils ont fait l'éloge. De nombreuses parties prenantes dans les différents groupes estiment que l'utilisation de l'analyse économique donne davantage de crédibilité aux enquêtes de la DG Concurrence, en améliorant la transparence et en éliminant tout risque de subjectivité de ses décisions.

Si certains répondants issus des autorités nationales de concurrence ont estimé que les décisions d'aides d'Etat pourraient bénéficier d'analyses économiques plus poussées, d'autres, notamment en provenance d'Etats membres plus petits, ont jugé déjà très complexes et contraignantes les demandes d'analyse économique actuelles. Outre une appréciation générale sur la qualité de l'analyse économique de la DG Concurrence, les répondants ont fait quelques suggestions spécifiques d'améliorations possibles, proposant par exemple d'impliquer des économistes au début des procédures, ou de permettre aux parties prenantes de communiquer directement avec les économistes de la DG Concurrence plutôt que de devoir se limiter aux communications par le biais d'avocats.

Les parties prenantes jugent généralement de manière positive le niveau de *connaissance des marchés* qu'a la DG Concurrence. Elles ont estimé que la DG Concurrence parvient à bien comprendre les secteurs dans lesquels elle opère. Cependant, des critiques ont également été exprimées, principalement par les associations professionnelles et les entreprises. Si les parties prenantes ont estimé d'une manière générale que l'on ne peut s'attendre à ce que la DG Concurrence ait à tout moment une connaissance approfondie de tous les secteurs et de tous les marchés, les différents groupes de parties prenantes ont préconisé de nouvelles améliorations, faisant un certain nombre de suggestions concrètes.

Dans l'ensemble, tous les groupes de parties prenantes sont satisfaits des secteurs sur lesquels la DG Concurrence se concentre en ce moment. La plupart des parties prenantes estiment qu'elle oriente ses activités *de manière adéquate vers les secteurs* qui ont des conséquences importantes pour les consommateurs et les marchés européens, et les suggestions relatives aux priorités futures se sont avérées en accord avec les priorités actuelles de la DG Concurrence. Cependant, quelques parties prenantes ont reproché à la DG Concurrence d'être soit trop, soit pas assez active dans des secteurs spécifiques. En ce qui concerne les activités récentes de la DG Concurrence dans le secteur pharmaceutique, les répondants de la plupart des groupes ont estimé que l'attention accrue qui y était portée était justifiée. Cependant, tout en ne remettant pas en question l'orientation des activités, certains consultants économiques et une minorité importante d'avocats ont critiqué la manière dont la DG Concurrence a géré l'enquête sur le secteur pharmaceutique. Ils ont estimé que certains des travaux effectués ont été mal planifiés, se sont avérés coûteux et ont imposé des charges inutiles aux entreprises. Ils se sont demandé si la charge administrative imposée aux entreprises par l'enquête justifiait les résultats qu'ils percevaient, au moment où les entretiens ont eu lieu.

Intégrité

Les opinions sur les performances de la DG Concurrence en matière de *communication avec les parties prenantes* pendant la procédure étaient très partagées. Les répondants des autorités nationales de concurrence, des cabinets-conseils en économie, des associations professionnelles et des ministères des Etats membres ont émis les jugements les plus positifs. Leur opinion positive était fondée sur les interactions avec le personnel de

la DG Concurrence, qu'ils perçoivent comme très professionnel et transparent. En revanche, les avocats, les répondants des entreprises et des associations de consommateurs se sont déclarés plus négatifs, notamment en ce qui concerne les performances de la DG Concurrence dans la diffusion d'informations en temps opportun. S'agissant des consultations des parties prenantes, la majorité des répondants de chaque groupe a salué les consultations régulières et à leur sens appropriées menées par la DG Concurrence sur les nouvelles règles et politiques. Cependant, la plupart partagent le sentiment que la DG Concurrence ne laisse pas suffisamment de temps pour préparer les documents, notamment quand une consultation avec d'autres parties concernées serait la bienvenue. De plus, un certain nombre de répondants ont exprimé des doutes quant à la prise en compte réelle de leurs opinions dans la formulation de nouvelles règles. Dans certains cas, les parties prenantes ont même eu l'impression que les règles avaient en grande partie été décidées avant qu'elles ne soient consultées.

Les parties prenantes pensent généralement que la DG Concurrence observe les *règles de procédure* et émettent un jugement particulièrement positif sur la gestion et la protection des informations sensibles et confidentielles. La grande majorité des représentants des entreprises incluses dans l'étude s'est déclarée très positive quand à l'intégrité de la DG Concurrence en ce qui concerne le respect des règles de procédure. Certains répondants des associations professionnelles se sont montrés moins positifs, citant des exemples de non-respect des règles de procédure auxquels ils avaient été confrontés, principalement des fuites ou des comptes-rendus officieux à l'intention des journalistes. En ce qui concerne les procédures, une minorité d'avocats s'est interrogée sur l'utilité des auditions, pendant lesquelles la personne qui prend la décision finale n'est pas présente, ainsi que sur le rôle du Conseiller auditeur. Même si cela ne constituait pas l'un des sujets de l'étude, certains ont critiqué l'organisation institutionnelle de la DG Concurrence, arguant le fait que les décisions de la DG Concurrence sont prises sans l'implication directe de tierces parties indépendantes ; la DG Concurrence agirait de fait simultanément en tant que procureur, jury et juge.

Les opinions des parties prenantes en ce qui concerne le *niveau de détail des informations* que la DG Concurrence leur demande lors des enquêtes étaient partagées. Les répondants des cabinets-conseils en économie et des ministères des Etats membres se sont montrés les plus positifs. Par contre, de nombreux avocats et répondants des entreprises ont estimé que la charge imposée par ces demandes est plus importante que nécessaire, citant en particulier les exemples d'enquêtes récentes dans le secteur pharmaceutique. Les répondants des associations professionnelles et des autorités nationales de concurrence étaient divisés sur ce sujet. Les principales critiques émanant des différents groupes de parties prenantes ont tout d'abord porté sur le volume de données demandé - souvent perçu comme inutilement élevé, puis sur la qualité des demandes de données du point de vue des questions posées par la DG Concurrence - des doutes ont été exprimés quant à leur valeur ajoutée pour les enquêtes, et enfin sur les délais courts des demandes. Les répondants ont fait un certain nombre de suggestions concrètes visant à alléger cette charge de travail,

proposant par exemple de demander à la Commission de prévenir des demandes à venir, et d'expliquer de quelle manière les données seront utilisées, ou encore de rationaliser les questionnaires, de suivre un calendrier fixé en début de processus, etc.

Efficacité économique

La majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes a estimé que la *politique de détection* de la DG Concurrence est efficace et que cela est avant tout dû à sa politique de clémence. En même temps, pour les répondants des entreprises, des cabinets-conseils en économie, les avocats et les autorités nationales de concurrence, la politique de détection est réactive et trop dépendante de la politique de clémence. Ils demandent une veille plus proactive. De plus, une minorité d'avocats et de répondants des entreprises ont exprimé des inquiétudes quant à la qualité et la crédibilité de certaines demandes de clémence et ont suggéré que les affaires « sans importance » ne soient pas traitées. La moitié des associations de consommateurs a estimé qu'elles pourraient aider la DG Concurrence dans ses activités de détection et ont déclaré se sentir souvent ignorées ou pas assez mises à contribution.

La plupart des répondants des différents groupes de parties prenantes estiment que les *activités de la DG Concurrence* ont un *effet* bénéfique, notamment en matière de contrôle des cartels et de concurrence accrue sur les marchés. Les seules opinions négatives émanent des associations professionnelles et dans une certaine mesure des associations de consommateurs, les premières estimant que les parties concernées ont contourné les effets des décisions, les secondes insistant sur la nécessité de mesurer l'effet des décisions sur le marché.

Les opinions étaient partagées en ce qui concerne le caractère acceptable ou non *du délai dont la DG Concurrence a besoin pour prendre une décision*, notamment dans le cas des décisions antitrust et de cartels. La majorité des répondants des associations de consommateurs, des cabinets-conseils en économie et des autorités nationales de concurrence s'est déclarée satisfaite de la position de la DG Concurrence et du compromis entre rapidité et qualité des décisions. Certains répondants des autorités nationales de concurrence et des associations de consommateurs ont également insisté sur le fait que la longueur du processus de décision n'est pas imputable uniquement à la DG Concurrence, celle-ci pouvant résulter de consultations très longues, d'obstacles soulevés par les avocats, ou être tout simplement liée à la complexité d'une affaire. Cependant quelques répondants des associations professionnelles, des entreprises, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence se sont inquiétés du fait que, dans certains cas, les décisions risquent de ne plus avoir de sens en raison du temps écoulé avant qu'elles ne soient prises, les marchés ayant changé ou les concurrents quitté le marché. Un petit nombre de ministères des Etats membres ont également mentionné les problèmes de retard liés à la traduction dans les langues nationales à chaque étape des procédures d'aides d'Etat. Un certain nombre d'avocats ont salué la rapidité avec laquelle la DG Concurrence a géré les affaires d'aides d'Etat durant la crise

financière. On trouve parmi les propositions spécifiques d'amélioration dans ce domaine l'introduction de calendriers définis pour les procédures antitrust et une meilleure classification des affaires en fonction de leur degré de priorité afin de réduire le temps d'enquête dans les cas les plus urgents.

La majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes pense que, d'une manière générale, la DG Concurrence est en mesure *d'appliquer les décisions de la Commission*. Cependant, certains se demandent si la DG Concurrence dispose des ressources suffisantes pour s'assurer que ces décisions sont respectées et, donc, par extension, pour les appliquer. Les répondants des entreprises, des cabinets-conseils en économie, des cabinets d'avocats, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence pensent que les décisions de la Commission sont suivies parce que la Commission a le pouvoir d'imposer des amendes ou de sanctionner ceux qui ne se mettent pas en conformité. Tant les avocats que les représentants des entreprises ont estimé que les décisions antitrust ou en matière d'aides d'Etat sont moins susceptibles d'être exécutées que dans les cas de fusions ; en effet, elles sont perçues comme étant moins précises et comme faisant l'objet d'un suivi moins systématique. Certains des répondants des entreprises ont souligné que la DG Concurrence devrait également se concentrer sur l'impact que ses décisions ont sur les marchés après leur mise en application.

Les amendes ont été considérées par la majorité des répondants de la plupart des groupes de parties prenantes comme étant un élément dissuasif efficace, notamment parce que leur montant est désormais très élevé. Certains avocats ont souligné le fait que le montant des amendes a atteint le niveau acceptable et que leur effet dissuasif n'augmentera plus proportionnellement. Certains avocats craignaient également que le niveau élevé des amendes puisse dissuader les entreprises de se montrer coopératives vis-à-vis de la DG Concurrence et les encourager à introduire des demandes de clémence. En revanche, certains répondants des entreprises estiment que la politique de clémence est en contradiction avec l'objectif des règles de concurrence, puisque l'entreprise qui fait une demande de clémence tire un bénéfice de sa conduite anticoncurrentielle et est exemptée du paiement de l'amende. Un certain nombre de parties prenantes dans les différents groupes ont rappelé que si les amendes ont un effet dissuasif efficace, elles ne sont pas le seul outil à la disposition de la DG Concurrence. Un certain nombre d'autres possibilités ont été suggérées (sanctions pénales, publication des infractions commises par les entreprises, indemnisation des consommateurs lésés, etc.) ; les opinions étaient cependant partagées quant à l'introduction de responsabilités pénales individuelles comme dispositif de dissuasion supplémentaire.

La majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes a émis une opinion positive sur la *réponse de la DG Concurrence à la crise économique et financière*. Ceux des associations professionnelles, des entreprises, des cabinets d'avocats, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence ont apprécié la réaction rapide, souple et adaptée de la DG Concurrence à la crise économique et

financière. Les avocats et les répondants des ministères des Etats membres ont salué la rapidité avec laquelle la DG Concurrence a su mobiliser des ressources pendant les week-ends afin d'améliorer sa prise de décision. Contrairement à l'opinion globalement positive, certains répondants des cabinets-conseils en économie ont estimé que la DG Concurrence s'était faite « trop discrète » pendant la crise. Certains répondants des associations de consommateurs se sont inquiétés du fait que les décisions aient été prises trop rapidement et que la position de la DG Concurrence ait été fragilisée pendant la crise.

Communication externe

La majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes a une opinion favorable de la *clarté et du caractère compréhensible* des communications externes de la DG Concurrence tels que les communiqués de presse, le site Internet et les discours. Cependant, la plupart des groupes de parties prenantes a estimé que la communication externe actuelle ne s'adresse pas de manière adéquate aux publics non spécialisés.

La majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes a estimé que la communication de la DG Concurrence est assurée dans *un laps de temps approprié*. En même temps, selon une minorité significative de répondants des entreprises, des cabinets d'avocats, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence, les décisions sont diffusées trop rapidement, sans avertir au préalable les parties concernées ou leurs représentants avant que le public et les médias ne soient informés. Ils ont déploré en particulier les fuites occasionnelles dans la presse avant qu'une décision ne soit adoptée. De plus, une petite minorité de répondants des autorités nationales de concurrence, des entreprises et des associations de consommateurs a jugé trop long le délai de traduction des décisions d'aides d'Etat dans les langues nationales. Enfin, une petite minorité d'avocats et de répondants des entreprises, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence a estimé que le texte complet des décisions finales met parfois trop de temps à être publié.

Les répondants se sont globalement accordés à dire que le *choix des moyens de communication* de la DG Concurrence est approprié, le site Internet étant le plus apprécié. Les répondants de chaque groupe de parties prenantes ont également émis un jugement très positif sur les communiqués de presse, des lettres d'information et des conférences. Une minorité de répondants des entreprises a estimé que le dialogue pourrait être accru pendant les conférences, le processus de communication étant jugé très largement à sens unique. Selon une minorité de répondants des associations professionnelles, des associations de consommateurs et des autorités nationales de concurrence, la DG Concurrence devrait viser un public plus large, en termes de moyens et de langues utilisés, par exemple en utilisant des plates-formes comme YouTube et en améliorant la compréhension des communiqués de presse.

Pour la majorité des répondants, la DG Concurrence *axe correctement sa communication*. Seuls les répondants des ministères des Etats membres

ont estimé qu'il serait nécessaire d'améliorer la communication de la DG Concurrence avec les parties prenantes. Une minorité de répondants (en particulier ceux des Etats membres de l'Europe de l'est) souhaiterait avoir plus d'informations sur la DG Concurrence. Ils ont préconisé plus de séminaires d'information sur des sujets qui les concernent, ainsi que des débats ouverts permettant aux participants de mieux comprendre les politiques et la manière de voir les choses de la DG Concurrence. Une minorité de répondants dans tous les groupes de parties prenantes, excepté ceux des cabinets-conseils en économie, a estimé que la stratégie de communication actuelle de la DG Concurrence est trop technique et n'est pas adaptée aux consommateurs. Selon les autorités nationales de concurrence, les communications avec les consommateurs devraient être coordonnées avec chaque autorité nationale de concurrence afin de s'assurer qu'elles sont orientées de manière adéquate vers les consommateurs dans chaque Etat membre.

Les opinions des répondants sur la manière dont la DG Concurrence *encourage une culture de la concurrence* étaient partagées. La majorité des répondants des associations professionnelles, des entreprises, des cabinets-conseils en économie et des autorités nationales de concurrence a estimé que la DG Concurrence est efficace. La moitié des répondants des associations de consommateurs estime que la DG Concurrence pourrait promouvoir plus efficacement la culture de la concurrence. Il y a eu peu de consensus parmi les avocats, certains estimant que la DG Concurrence a quelques bonnes initiatives à son actif dans ce domaine, d'autres qu'il y a matière à amélioration. D'une manière générale, les parties prenantes étaient partagées sur la question de savoir si la promotion de la concurrence auprès de ce public plus large relève ou non de la responsabilité de la DG Concurrence. Les répondants des entreprises, des associations de consommateurs et des ministères des Etats membres ont estimé que la DG Concurrence devrait promouvoir la culture de la concurrence auprès des consommateurs. En revanche, pour les répondants des cabinets-conseils en économie cela ne dépendait pas de la DG Concurrence mais relevait de la responsabilité des autorités nationales. Les avocats et les autorités nationales de concurrence étaient partagés sur ce sujet. Environ un quart des répondants des entreprises a estimé qu'il n'y a pas de communication sur les aspects positifs de la concurrence, les avantages de marchés où la concurrence est saine, l'étude de cas d'entreprises qui agissent conformément à la loi et réussissent. Une minorité a déploré le fait que l'importance accordée au non-respect des règles semble occulter les efforts consentis par ceux qui les respectent.

2 Contexte et méthode de recherche

2.1 Contexte et objectifs

L'objectif de cette étude qualitative était de connaître l'opinion des parties prenantes professionnelles les plus importantes de la DG Concurrence sur la qualité des activités de cette dernière, notamment en ce qui concerne :

- La pertinence juridique et économique de ses activités
- Les aspects d'intégrité (tels que la transparence durant les procédures, le respect des droits procéduraux, etc.)
- L'efficacité économique de ses actions sur les marchés et pour les citoyens
- La qualité de ses communications externes

Les résultats de l'étude devraient pouvoir aider la DG Concurrence à :

- communiquer et échanger de manière plus ciblée et plus dynamique avec ses parties prenantes professionnelles et avec le grand public,
- identifier les possibilités d'amélioration de sa coopération et ses relations avec les parties prenantes,
- rendre prioritaires certains de ses projets afin d'avoir un impact plus important sur les marchés,
- mesurer sa performance dans un certains nombre de domaines liés à la qualité de son travail et à l'impact de celui-ci.

Cette étude se concentre sur la qualité perçue des actions de la DG Concurrence, son travail d'application (antitrust et cartel, contrôle des fusions et aides d'Etat), ainsi que sur ses activités politiques et de défense des principes de concurrence. L'étude a porté sur les parties prenantes de la DG Concurrence qui ont connaissance de son travail, soit parce qu'elles ont été directement impliquées dans une procédure relevant des activités de la DG Concurrence, soit parce qu'elles ont indirectement influencé les travaux sur une politique, ou bénéficié de ces derniers. Une étude séparée a été consacrée à l'opinion des citoyens dans tous les Etats membres de l'UE.

Ce rapport rassemble les opinions de sept groupes différents de parties prenantes qui ont été interrogés :

- Avocats
- Cabinets-conseils en économie

- Associations professionnelles
- Associations de consommateurs
- Sociétés
- Autorités nationales de concurrence
- Ministères des Etats membres de l'UE

2.2 Méthodologie

L'étude a consisté en 113 entretiens approfondis d'une durée de 75 ou 90 minutes. Ils ont été menés en face-à-face à chaque fois que cela a été possible, sur le lieu de travail du répondant ou dans un autre endroit adapté. Les entretiens se sont déroulés entre décembre 2009 et mars 2010.

Dans un souci de protection des données, les répondants potentiels ont tout d'abord été contactés par la DG Concurrence et invités à participer à l'étude. Les coordonnées des organisations acceptant de participer à l'étude ont été fournies à TNS Qual+.

Les entretiens réalisés ont été répartis de la manière suivante entre les différents groupes de parties prenantes :

Type de partie prenante	Entretiens réalisés
Avocat	27
Cabinet-conseil en économie	5
Association professionnelle	6
Association de consommateurs	4
Entreprise	40
ANC (autorité nationale de concurrence)	22
Ministère d'Etat membre	9
Total	113

Seules les parties prenantes ayant leur siège dans un Etat membre de l'UE (ou en Suisse) ont été prises en compte. La distribution géographique des entreprises contactées puis interrogées s'est faite en fonction du travail d'application des règles de concurrence de la DG Concurrence. D'autres parties prenantes ont été sélectionnées en fonction du niveau de leurs contacts avec la DG Concurrence. Pour les parties prenantes autres que les autorités nationales de concurrence et les ministères d'Etat membres,

aucun effort particulier n'a été fait pour assurer une couverture égale des Etats membres. Par conséquent, une grande partie des entretiens a eu lieu en Belgique et dans certains des Etats membres les plus grands. La répartition finale des entretiens par Etat membre est la suivante :

Pays	Entretiens
Autriche	3
Belgique	36
Suisse	2
République tchèque	1
Allemagne	11
Danemark	3
Grèce	1
Espagne	6
Finlande	3
France	7
Hongrie	3
Irlande	2
Italie	2
Lituanie	1
Luxembourg	2
Lettonie	2
Malte	1
Pays-Bas	6
Portugal	1
Roumanie	1
Suède	4
Slovénie	1
Slovaquie	2
Royaume-Uni	12
Total	113

Le lecteur notera que ce rapport s'appuie sur les résultats obtenus à l'aide d'une méthodologie de recherche qualitative. Les entretiens ont été construits autour d'un ensemble cohérent de sujets décidés en accord avec la DG Concurrence, mais au sein de chaque sujet, les entretiens étaient ouverts et découpus par nature pour permettre à chaque répondant d'aborder les sujets qu'il/elle jugeait les plus pertinents.

Si nous nous sommes efforcés de fournir une indication de l'ampleur des perceptions et opinions rapportées, de telles informations doivent néanmoins être appréhendées avec prudence. Il est important de rappeler que les questions soulevées par chaque répondant sont celles qui le préoccupaient particulièrement au moment de l'entretien. Le fait que certains répondants n'aient pas mentionné spontanément une question n'indique pas forcément que cette question ne les préoccupe pas. Il faut également noter que, même si un certain nombre de répondants ont pu aborder une même question dans la discussion, il n'a pas toujours été possible de classer clairement leurs réponses ; certains auront formulé des réserves, exprimé des opinions diverses, n'auront abordé le sujet qu'indirectement, se seront concentrés sur un aspect spécifique du problème, etc. Il est de ce fait également difficile d'indiquer avec certitude combien de personnes affichaient une certaine opinion.

Les citations de certains répondants ont été incluses dans ce rapport afin d'utiliser leurs propres mots pour illustrer les idées mises en avant. Les citations sont sélectionnées de manière à fournir une gamme représentative des opinions des différents groupes de parties prenantes et pour clarifier le plus possible les questions examinées. Les citations sont écrites *en italiques*. Par souci d'anonymat, elles n'ont pas été attribuées à des individus ou organisations spécifiques.

Une série de questions quantitatives a également été intégrée au processus d'entretien, afin de fournir une synthèse globale des opinions du répondant sur certains aspects clés des performances de la DG Concurrence. Les répondants ne se sont pas tous sentis capables de noter tous les éléments par manque de connaissance personnelle immédiate. Les données sur les scores bruts, ainsi qu'une moyenne générale et une moyenne pour chaque groupe de parties prenantes sont incluses dans ce rapport.

2.3 Contexte et sélection des répondants

Les **avocats** interrogés étaient des associés ou des associés principaux de cabinets d'avocats et étaient spécialisés en politique de concurrence et droit de la concurrence dans leurs pays respectifs. La plupart des avocats ont des contacts fréquents avec la DG Concurrence et en particulier ceux basés à Bruxelles ont des contacts au moins hebdomadaires avec les équipes en charge des dossiers. Ceux qui travaillent en-dehors de Bruxelles et les associés plus haut placés tendent à avoir des contacts moins fréquents avec la DG Concurrence. La liste initiale des avocats répondants potentiels a été établie sur la base des contacts les plus fréquents de la DG Concurrence dans les différentes affaires et/ou consultations. Cette liste a été réduite en invitant un seul avocat par cabinet, dans la majorité des cas (le choix au sein du cabinet d'avocats s'est fait en invitant le plus haut placé des avocats cités, ou en fonction des disponibilités au sein du cabinet). Quand un cabinet d'avocats avait des bureaux dans plus d'un Etat membre, la priorité a généralement été

donnée au bureau de Bruxelles, en partant du principe que ceux qui y travaillent auraient les connaissances les plus approfondies.

Les **économistes** interrogés étaient tous très expérimentés et occupaient des fonctions à haute responsabilité dans leurs cabinets. Ils avaient une très grande expérience du travail avec la DG Concurrence. La DG Concurrence a dressé une première liste de répondants potentiels pour ce groupe de parties prenantes à l'aide du « 2006 Handbook of Competition Economists » (guide des économistes de la concurrence de 2006) du Global Competition Review. Un second tri a été effectué parmi les cabinets-conseils en économie en tenant compte de la fréquence des contacts avec l'équipe de l'Économiste en chef de la DG Concurrence.

Les répondants des **associations professionnelles** représentaient une large panoplie de secteurs. Ces répondants étaient rarement impliqués dans des cas individuels, ils participaient plutôt aux côtés de la DG Concurrence aux travaux sur l'élaboration des politiques. Un seul des répondants interrogés n'avait eu aucun contact direct avec la DG Concurrence ; le seul contact direct de cette association avec la Commission s'était fait via la DG Entreprise. La liste initiale des répondants potentiels des associations professionnelles établie par la DG Concurrence visait à représenter plusieurs secteurs professionnels répandus dans toute l'UE, y compris les PME. La sélection s'est faite en fonction des contacts existants de la DG Concurrence au sein de ces organisations.

Les répondants des **associations de consommateurs** étaient des cadres de haut niveau occupant des postes juridiques ou économiques. Tous étaient régulièrement en contact avec la DG Concurrence. La liste initiale des répondants potentiels établie par la DG Concurrence couvrait ses contacts les plus fréquents.

Un échantillon **d'entreprises** a été interrogé en fonction de la liste de celles impliquées dans des affaires clôturées entre 2006 et 2009. Les répondants étaient tous des personnes importantes dans leurs entreprises, qu'ils fassent partie du conseil de direction, du département juridique ou qu'ils s'occupent du suivi de la concurrence. La plupart avaient une expérience soit en droit, soit en économie/gestion. Ils avaient tous une expérience personnelle liée à la DG Concurrence ou des contacts directs avec celle-ci. La liste initiale des répondants potentiels visait à couvrir une large gamme d'entreprises traitant avec la DG Concurrence, pour faire en sorte que tous les points de vue soient représentés. Y étaient incluses des entreprises impliquées dans des affaires en tant que plaignant ou ayant fait l'objet de décisions d'interdiction ou d'amendes, tout comme celles ayant bénéficié des décisions de la Commission (dans de nombreux cas les entreprises entraient dans plusieurs catégories). La sélection initiale d'entreprises a été établie par la DG Concurrence en fonction de celles impliquées dans des affaires clôturées entre 2006 et 2008, mais elle a été étendue à 2009 pour les entreprises ou les institutions financières impliquées dans la crise financière. Il est important de noter que les entreprises sélectionnées n'étaient pas exclues si elles étaient également impliquées dans des affaires en cours. La couverture sectorielle des

entreprises invitées correspondait en gros aux priorités politiques de la DG Concurrence de ces trois dernières années.

Les répondants des **autorités nationales de concurrence** (ANC) étaient presque tous des cadres de haut niveau. On trouvait parmi eux des directeurs généraux, des présidents, des chefs de service et des directeurs/vice-directeurs. Ils sont à la fois en contact direct avec la DG Concurrence et en contact indirect par le biais de leurs employés. La liste initiale des personnes à interroger a été fournie par la DG Concurrence. Elle se basait sur les réponses des autorités nationales de concurrence que la DG Concurrence avait contactées et invitées à participer à l'étude.

Les répondants des **ministères des Etats membres** font office d'intermédiaires entre leur pays et la Commission européenne pour les questions liées à la concurrence. La majorité des ministères inclus dans l'étude était responsable des finances, des affaires économiques ou des questions commerciales. Les répondants ont des contacts fréquents et personnels avec la DG Concurrence et la plupart d'entre eux ont un rôle représentatif à certaines réunions qui se tiennent à Bruxelles, à titre consultatif. La liste des répondants potentiels fournie par la DG Concurrence à TNS Qual+ se basait sur les réponses émanant de la représentation permanente des Etats membres auprès de l'UE. Ces réponses faisaient suite à une demande de la DG Concurrence visant à trouver des experts intéressés et compétents issus des divers Etats membres.

2.4 Organisations contributrices

Des représentants des organisations suivantes ont participé à l'étude :

A. P. Moller - Maersk A/S	France, SGAE, (Secrétariat général aux affaires européennes)	Nokia Corporation
AIR FRANCE KLM	Freshfields Bruckhaus Deringer	OCU Affaires publiques européennes et concurrence
Allen & Overy	Garrigues	Redeker Sellner Dahs & Widmaier
Antimonopoly Office of the Slovak Republic	Gazdasagi Versenyhivatal (GVH)	Repsol YPF
Autriche, Ministère de l'économie, de la famille et de la jeunesse	General Electric	Ryanair
Autorité de la Concurrence de la République Française	Autorité de la concurrence allemande	SABAM
Baker & McKenzie	Glasvezelnet	Saint Gobain

	Amsterdam CV	
Autorité de la concurrence belge	Gleiss Lutz	Sanofi Aventis
BEUC – Association des consommateurs européens	Google	Schönherr, Autriche
Bird & Bird	Haver Mailaender	Schuette Law
Bonelli Erede Pappalardo	Commission pour la concurrence grecque	Shell International Ltd.
Bredin Prat	Allemagne	Squire Sanders & Dempsey
Cableuropa, S.A.U. (ONO)	Hispasat, S.A.	Suède, Ministère de l'entreprise, de l'énergie et des communications
Cleary Gottlieb Steen & Hamilton	Howrey	Autorité de la concurrence suédoise
Clifford Chance	Hongrie, Ministère des finances	Total
Comisión Nacional de la Competencia	Hunton & Williams	Commission pour la concurrence britannique
Conseil pour la concurrence de Lettonie	IBERDROLA	Royaume-Uni, Ministère des affaires, de l'innovation et des compétences
Conseil pour la concurrence de Roumanie	IBERIA LAE	Unilever
Conseil pour la concurrence de la République de Lituanie	Autorité de la concurrence irlandaise	Vattenfall AB
Bureau de protection de la concurrence de Slovénie	Linklaters	Vinge, Suède
Autorité de la concurrence tchèque	Lovells	Westinghouse Electric Company
Autorité de la concurrence danoise	Maqs, Denmark	Which?
Easy Jet	MOL Plc	White & Case
Fédération allemande des organisations de consommateurs	Nestlé	Wilmer Hale
Finlande, Ministère de	Autorité de la concurrence des Pays-	Wolf-Theiss, Autriche

l'emploi et de l'économie	Bas	
---------------------------	-----	--

Autorité de la concurrence finlandaise	Pays-Bas, Ministère des affaires économiques	
--	--	--

Les autres participants ont indiqué qu'ils préféreraient que leur contribution reste anonyme.

La DG Concurrence et TNS Qual+ tiennent à remercier toutes celles et ceux qui ont participé à cette étude pour leur temps et leurs contributions.

3 Pertinence de l'analyse juridique et économique

3.1 Clarté et caractère compréhensible des décisions

- La majorité des répondants dans la plupart des groupes de parties prenantes a estimé que les décisions de la Commission sont claires et compréhensibles, seuls ceux des associations professionnelles et des associations de consommateurs ayant des opinions plus mitigées -

La majorité des répondants dans la plupart des groupes de parties prenantes a estimé que les décisions de la Commission sont claires et compréhensibles.

Plusieurs parties prenantes ont expliqué d'où vient leur confiance dans la prise de décision de la Commission. Selon une opinion largement répandue, la DG Concurrence est une organisation très professionnelle, dotée d'un personnel compétent et impliqué. Au-delà de cette opinion, la majorité des avocats et des répondants des entreprises a évoqué la sévérité des décisions de la Commission. La majorité des répondants des autorités nationales de concurrence a en particulier insisté sur l'intégrité et le professionnalisme de la DG Concurrence. A ce propos, la majorité des répondants des entreprises a parlé du professionnalisme des équipes en charge des dossiers de la DG Concurrence, estimant que ces équipes connaissent bien leur sujet et sont très performantes.

La plupart des parties prenantes ont estimé que, même lorsqu'elles ne sont pas d'accord avec les résultats d'une décision, les raisons ayant motivé la décision sont généralement claires.

*« D'une manière générale, l'argumentation est tout à fait cohérente, ce qui ne change rien au fait – et cela me semble évident – que l'on puisse être d'une opinion tout à fait différente sur certains points précis et le rester jusqu'à la fin de la procédure ou du processus. »
(Une entreprise)*

La grande majorité des répondants des cabinets-conseils en économie et des entreprises et de nombreux avocats a estimé que la clarté des décisions s'est améliorée ces dernières années. Une petite minorité des répondants des entreprises ont attribué cette évolution à l'amélioration globale de l'analyse économique de la DG Concurrence, notamment grâce à la mise en place de l'équipe de l'Économiste en chef. Les répondants des ministères des Etats membres ont ajouté que, selon eux, le recours à l'analyse économique permet d'avoir un point de vue plus objectif qu'avec une approche purement juridique. Ils ont estimé que l'utilisation des chiffres est plus transparente et moins subjective.

Les opinions des répondants des associations professionnelles et de consommateurs en ce qui concerne la clarté des décisions de la Commission étaient plus partagées. Deux répondants sur six au sein des

associations professionnelles ont donné des exemples de décisions qu'ils estimaient peu claires. Dans les deux cas, les répondants ont déclaré que la DG Concurrence avait changé d'opinion à un stade avancé du processus sans, de leur point de vue, donner suffisamment d'explications quant aux raisons. Evoquant des questions similaires, le répondant d'une des associations de consommateurs a insisté sur les efforts déployés par la DG Concurrence pour permettre aux parties prenantes de comprendre toutes les raisons ayant motivé une décision de la Commission - que ce soit pendant une procédure ou à la fin de celle-ci. Pour ce répondant, cela se justifiait avant tout par la nécessité de pouvoir décider en toute connaissance de cause de contester ou non des décisions.

Outre les opinions générales exprimées plus haut, les critiques et suggestions détaillées suivantes, destinées à améliorer la clarté et le caractère compréhensible des décisions, ont été formulées dans les différents groupes de parties prenantes :

- Certains avocats et répondants des autorités nationales de concurrence ont estimé que, parfois, la DG Concurrence ne fournit pas assez d'informations à l'appui des décisions de la Commission lorsqu'elles sont rendues publiques la première fois. Pour les avocats, en particulier, ce manque d'informations est frustrant, notamment après la soumission de longues argumentations à la DG Concurrence.
- Certains répondants des entreprises et des associations de consommateurs, en particulier les personnes sans expérience juridique, ont estimé que la terminologie utilisée dans les décisions était difficile à comprendre.

*« Vous devez comprendre comment ils travaillent et comment ils pensent pour pouvoir comprendre ce qu'ils disent réellement. »
(Une entreprise)*

- Plusieurs répondants des autorités nationales de concurrence ont trouvé que par moment la documentation complète associée à une décision est très longue. Par ailleurs, certains auraient souhaité que les décisions et les pièces à l'appui soient plus compréhensibles pour des non experts et ont demandé que les textes des décisions soient plus succincts et qu'ils expriment un message plus clair.
- Pour la moitié des avocats, la qualité des décisions varie en fonction du domaine de la politique de concurrence concerné (antitrust, cartel, fusions ou aides d'Etat). Par exemple, un nombre important ont estimé que l'analyse juridique menée dans les affaires de cartels est moins approfondie que dans d'autres cas.
- Pour une majorité d'avocats, un quart des répondants des entreprises et la quasi-totalité des répondants des cabinets-conseils en économie, la composition de l'équipe en charge d'un dossier, en termes d'expérience et de connaissance (du marché), a un impact sur le niveau de clarté des décisions.

« Il n'est pas exact de dire que la DG Concurrence est un organe stable et homogène. Elle présente une grande variabilité. » (Un cabinet-conseil en économie)

- Selon une minorité des avocats et des répondants des autorités nationales de concurrence, pour clarifier les arguments juridiques, il serait utile de rencontrer la DG Concurrence pendant ou après le processus de décision pour discuter en face-à-face de la décision.
- Plus de la moitié des répondants des entreprises ont estimé que les processus de décisions longs peuvent nuire à la clarté des décisions, puisqu'il devient difficile d'arriver à un résultat « logique » dans le contexte d'un marché évolutif.

3.2 Prévisibilité des décisions

- La plupart des répondants ont estimé que les décisions de la Commission sont très prévisibles, les entreprises et associations professionnelles ayant un jugement plus nuancé -

La majorité des répondants de tous les groupes de parties prenantes a estimé que les décisions de la Commission sont prévisibles. Les opinions des associations professionnelles et des entreprises étaient plus nuancées.

« Oui, pour la plupart elles sont très claires. » (Un ministère d'Etat membre)

« D'une manière générale nous sommes très confiants par rapport au cheminement juridique de la Commission, il est assez prévisible. » (Un avocat)

« En principe, le résultat est évident dès le début, vous savez à quoi vous pouvez vous attendre à la fin de la procédure. » (Une entreprise)

La plupart des avocats et des répondants des autorités nationales de concurrence reconnaissent explicitement que la prévisibilité des décisions de la Commission vient de ce que la DG Concurrence suit la législation, les règles et lignes directrices publiées. En même temps, certains avocats ont évoqué la « dépendance proche de l'esclavage » aux règles et lignes directrices et des inconvénients des règles qui deviennent trop prévisibles.

Tous les répondants des cabinets-conseils en économie ont rapporté avoir perçu une amélioration de la prévisibilité de la prise de décision depuis la création de l'équipe de l'Économiste en chef au sein de la DG Concurrence. En même temps, certains ont souligné qu'il serait très difficile d'atteindre un niveau absolu de prévisibilité.

« En réalité, les cas qu'ils gèrent sont tellement compliqués et difficiles que la prévisibilité n'est pas réaliste. » (Un cabinet-conseil en économie)

Environ la moitié des avocats a estimé que les décisions relatives aux fusions sont les plus prévisibles, par opposition aux cas de cartels qu'ils jugent plus difficiles à prévoir, notamment aux premiers stades de la procédure.

Les associations professionnelles et les entreprises sont les groupes de parties prenantes qui ont exprimé les opinions les plus contrastées. La plupart des répondants des associations professionnelles ont estimé ne pas avoir assez de connaissances pour répondre à cette question. Les deux personnes qui ont répondu ont cependant été plutôt négatives, expliquant « que les changements de position tardifs touchant aux décisions finales » affectent la prévisibilité.

Environ un quart des répondants des entreprises a salué le caractère ouvert de la communication des équipes de la DG Concurrence qui, selon eux, contribuait à rendre les décisions plus prévisibles. En même temps, un autre quart des répondants des entreprises a estimé que les règles de concurrence sont parfois appliquées de manière rigide, ce qui donne lieu à des décisions prédéterminées qui ne tiennent pas suffisamment compte des éléments de preuve. De plus, une petite minorité de répondants des entreprises estime que les décisions de la Commission sont façonnées par les influences politiques au niveau européen comme au niveau des Etats membres.

Outre les opinions générales exprimées plus haut, les critiques et suggestions détaillées suivantes, destinées à améliorer la clarté et le caractère compréhensible des décisions, ont été formulées dans les différents groupes de parties prenantes :

- La principale amélioration demandée par plusieurs répondants des différents groupes est une transparence accrue durant la totalité de la vie d'une affaire. Les répondants souhaitent en particulier que les communications avec la DG Concurrence débutent plus tôt dans la procédure et que les communications de suivi soient plus fréquentes.

« La prévisibilité aux premiers stades d'une procédure est importante lorsque vous défendez un client. Si l'accusation n'est pas parfaitement claire, vous avancez à tâtons ». (Un avocat)

- Les parties prenantes ont estimé qu'un échange continu d'informations est particulièrement important dans le cas des affaires très longues, car la législation elle-même peut être modifiée, ce qui fait qu'il peut être plus difficile de prévoir le résultat. Près d'un quart des répondants des ministères des Etats membres a spécifiquement cité l'importance de l'échange d'informations relatives aux questions d'aides d'Etat.

- Les avocats en particulier, ainsi que les répondants des associations professionnelles ont préconisé d'éviter les changements aux stades avancés de la procédure, ceux-ci rendant les décisions moins prévisibles.
- Une minorité de répondants des associations de consommateurs et professionnelles ont préconisé une communication continue afin d'être certains d'être tenus au courant de la position de la DG Concurrence dès le début de la procédure. Cela leur paraissait particulièrement important dans les cas où la DG Concurrence semble vouloir changer sa position à mi-parcours.
- Les parties prenantes veulent comprendre les raisons qui ont motivé les actes, sinon, elles ont tendance à attribuer une cause politique à ces changements. À nouveau, les parties prenantes demandent que la DG Concurrence réduise ou contrôle les écarts d'expérience et de connaissances (du marché) dans les équipes en charge des dossiers.

3.3 Prévisibilité des amendes imposées

- Les opinions sur la prévisibilité des amendes étaient partagées, certains estimant que la DG Concurrence cherche volontairement à rendre difficile la prévision du montant des amendes -

Au sein de chaque groupe de parties prenantes, les opinions sur la prévisibilité des amendes imposées par la Commission étaient variables.

La majorité des répondants des ministères des Etats membres, des cabinets-conseils en économie et des associations professionnelles et de consommateurs ne s'est pas sentie capable de commenter la prévisibilité des amendes, estimant qu'ils n'avaient pas assez d'expérience pour donner leur avis.

Les répondants des autorités nationales de concurrence ont émis des jugements plus positifs sur la prévisibilité des amendes. Pour la plupart d'entre eux, les amendes sont prévisibles car elles suivent des lignes directrices clairement définies. Seuls quelques répondants ont estimé que la pondération appliquée aux différents facteurs variables que prévoient les lignes directrices était imprévisible et que cela pourrait aboutir à de fortes disparités entre les amendes.

Parmi les répondants, ce sont les avocats et les entreprises qui étaient les plus divisés sur cette question. La moitié des répondants des entreprises a estimé que les amendes sont relativement prévisibles. Cependant, selon les deux tiers des avocats et les autres répondants des entreprises, étant donné les différents niveaux possibles des amendes maintenant définis dans les nouvelles lignes directrices, elles sont encore plus difficiles à

prévoir. En même temps, malgré tout, de nombreux avocats ont reconnu que les nombreuses variables rendent la prévision très difficile.

Parmi les répondants des cabinets-conseils en économie qui ont pu donner leur avis sur la question, le sentiment général était que même si le niveau des amendes était généralement adapté, il était difficile de faire des prévisions.

Plusieurs avocats et répondants des entreprises et des autorités nationales de concurrence ont estimé que la DG Concurrence fait en sorte que le niveau des amendes soit difficile à prévoir. Une petite minorité de chaque groupe (le groupe le plus important se trouvant parmi les avocats) a jugé légitime que la DG Concurrence puisse conserver ce pouvoir d'appréciation.

« Si quelqu'un en interne vous demande : « Combien cela peut-il coûter si je continue à faire ceci ? », vous ne pouvez pas répondre... mais il est plutôt sain de ne pas pouvoir prévoir les amendes, car cela signifie que les entreprises ne savent pas à quoi s'attendre. Et de toute façon on sait quelle est la fourchette haute. » (Une entreprise)

« Le montant d'une amende ne doit pas nécessairement être prévisible. Bien sûr, nous essayons d'être prévisibles dans le sens où les règles qui définissent les amendes doivent être claires et bien connues, parce que c'est le principe du droit. Cependant, l'amende ne doit pas être trop prévisible car alors les acteurs économiques font leurs propres calculs de rentabilité en cas de non-respect de la loi et concluent qu'ils peuvent ne pas la suivre » (Une autorité nationale de la concurrence)

« Ils ne veulent pas que les entreprises soient en mesure de faire une analyse coûts-bénéfices du non-respect d'une loi ; elles pourraient être amenées à décider qu'il vaut mieux ne pas respecter la loi. Telle est la théorie de la Commission. Elle est un peu dans sa tour d'ivoire. » (Un avocat)

La moitié des avocats, quelques répondants des entreprises et un des cabinets-conseils en économie considèrent que le montant des amendes est devenu disproportionné. Les répondants de certaines entreprises ont indiqué que cela les inquiétait.

« Quand on entend les sommes que Microsoft doit payer, cela fait un choc ! » (Une entreprise)

3.3.1 Evaluation : pertinence juridique des décisions

Résultat moyen = 5.1

Les décisions de la Commission n'étaient pas pertinentes sur le plan juridique						Les décisions de la Commission étaient très pertinentes sur le plan juridique
1	2	3	4	5	6	7
-	4	3	19	36	32	7

Résultats par type de partie prenante :

Type de partie prenante	Avocat	Consultant en économie	Association professionnelle	Association de consommateurs	Société	ANC	Ministère EM
Moyenne	5.0	4.4	4.8	5.3	4.5	6.0	6.0

3.4 Qualité technique de l'analyse économique

- La majorité des répondants a estimé que l'analyse économique de la DG Concurrence s'est sensiblement améliorée depuis la mise en place de l'équipe de l'Économiste en chef, et qu'elle contribue convenablement aux décisions -

La qualité globale de l'analyse économique de la DG Concurrence a été jugée positivement par la plupart des répondants.

Les parties prenantes de tous les groupes ont estimé d'une manière générale que les capacités d'analyse économique et l'application de l'analyse économique de la DG Concurrence se sont améliorées ces dernières années. Ils sont nombreux à avoir salué le travail de l'équipe de l'Économiste en chef.

« Je pense évidemment que beaucoup d'efforts sont faits pour s'attaquer aux aspects économiques et que les considérations qui sont exprimées et les théories sur lesquelles on s'appuie dans ce domaine sont très bonnes... Depuis la création du poste d'Économiste en chef, des améliorations importantes ont été réalisées. » (Une entreprise)

« L'analyse économique s'est sans aucun doute améliorée... nous faisons parfois appel à des économistes externes et ces derniers tiennent en haute estime l'équipe des économistes de la DG Concurrence. » (Un avocat)

La grande majorité des répondants des entreprises, tout comme les répondants des cabinets d'avocats, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence ont souligné le fait que l'utilisation de l'analyse économique donne davantage de crédibilité aux enquêtes de la DG Concurrence, en améliorant la transparence et en éliminant tout risque de subjectivité.

La quasi-totalité des répondants des cabinets-conseils en économie ont reconnu que le problème classique consistant à donner trop de place aux raisonnements juridiques lors de l'adoption des décisions a été résolu et que le raisonnement économique développé dans les affaires s'est amélioré.

Les répondants des autorités nationales de concurrence ont estimé que la DG Concurrence est globalement très compétente en matière d'analyse économique. Cependant, cette discipline étant relativement récente au sein de la DG Concurrence, ils ont considéré que son application s'améliorera dans le temps avec l'expérience.

Quelques avocats ont estimé que l'on accorde parfois trop de poids à l'analyse économique par rapport à l'analyse juridique et que l'intégration de la première ralentit le processus de prise de décision. En revanche, pour une minorité des associations professionnelles la DG Concurrence met encore trop l'accent sur l'analyse juridique et pas assez sur l'impact économique.

« Le temps que l'analyse économique soit faite, il arrive qu'il soit trop tard. Parfois elle sert uniquement à justifier leur position. Je pense que l'Économiste en chef s'intéresse plus aux affaires de grande envergure. Nous ne les avons jamais vus s'impliquer [dans des dossiers plus modestes]. » (Une association professionnelle)

Outre l'opinion généralement très positive de l'analyse économique menée par la DG Concurrence, un certain nombre de suggestions spécifiques de nouvelles améliorations ont été faites (dans tous les cas uniquement par un petit nombre de répondants), notamment :

- Environ un quart des répondants des entreprises a estimé que l'application de l'analyse économique est trop standardisée et que le contexte du marché n'est pas toujours pris en considération.
- Une minorité de répondants des associations professionnelles et des autorités nationales de concurrence a estimé que le choix des méthodologies et outils analytiques fait par la DG Concurrence était parfois peu judicieux et que l'équipe de l'Économiste en chef n'était pas capable d'expliquer les raisons pour lesquelles de tels outils économiques sont utilisés. Par conséquent, dans ces cas précis, ils ont émis des doutes quant aux conclusions de la DG Concurrence.

- Quelques répondants des autorités nationales de la concurrence ont estimé que les décisions touchant aux aides d'Etat pourraient bénéficier d'une analyse économique plus poussée.

« Le travail des autorités nationales pourrait être amélioré si nous pouvions utiliser les mêmes méthodologies. » (Une autorité nationale de la concurrence)

- En même temps, quelques répondants des ministères des Etats membres plus petits ont cité en particulier des cas très techniques et complexes de demandes touchant aux aides d'Etat auxquelles il était, selon eux, parfois difficile de répondre.
- Une minorité des répondants des entreprises a estimé que l'analyse économique de la DG Concurrence n'est pas toujours facile à suivre, et que la décision finale peut être difficile à comprendre pour un non économiste.
- Un répondant des associations de consommateurs a montré que, si l'analyse économique était importante, elle pouvait défavoriser les entreprises de plus petite taille qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour fournir une analyse économique détaillée lors de la défense de leur dossier.
- Une minorité de répondants des autorités nationales de concurrence a estimé que l'expertise économique au sein des équipes est très variable. De même, selon certains avocats, l'équipe de l'Économiste en chef n'est pas assez intégrée aux équipes qui traitent les différentes affaires et par conséquent, elle risque d'étudier des données qui ne sont pas pertinentes pour l'affaire en question. Certains des répondants des associations professionnelles ont suggéré d'inclure à la fois le personnel économique et juridique dans les équipes en charge des dossiers afin de veiller à ce que les analystes juridiques et économiques coopèrent.
- Une minorité d'avocats et de répondants des entreprises a préconisé plus de transparence dans l'analyse économique de la DG Concurrence pendant les procédures, ainsi qu'une communication plus claire sur le raisonnement économique dans le texte de la décision finale.
- Un nombre peu élevé mais néanmoins significatif d'avocats a estimé qu'impliquer les économistes au début des procédures permettrait de s'assurer que les discussions initiales soient aussi étendues que possible et d'éviter tout retard potentiel dans la procédure lorsqu'ils sont impliqués plus tard. Dans le même ordre d'idées, une minorité de répondants des entreprises a demandé une procédure qui leur permette de communiquer directement avec les économistes de la DG Concurrence, plutôt que de ne pouvoir le faire que par le biais des avocats.

3.5 Connaissance des marchés

- La plupart des répondants estiment que la DG Concurrence a déjà une connaissance suffisante des marchés, ou qu'elle a les moyens de l'obtenir. Les associations professionnelles et les entreprises ont exprimé des opinions plus nuancées -

De nombreuses parties prenantes (associations de consommateurs, avocats, autorités nationales de concurrence et ministères des Etats membres) jugent positivement la connaissance des marchés qu'a la DG Concurrence. Elles estiment qu'une telle connaissance est le résultat de la capacité avérée de la DG Concurrence à obtenir les informations dont elle a besoin. La plupart des parties prenantes ont également estimé que l'on ne pouvait pas demander à la DG Concurrence d'avoir des connaissances approfondies sur tous les secteurs et marchés à tout moment. Cependant, si les équipes de la DG Concurrence ne connaissant pas forcément tout d'un marché au début, les parties prenantes estiment qu'elles ont la capacité d'obtenir les informations dont elles ont besoin.

« Je ne sais pas jusqu'à quel point la DG Concurrence a une connaissance initiale des marchés, mais elle dispose des outils et des moyens lui permettant d'obtenir une analyse indépendante des marchés, ce qu'elle obtient à la fois d'une source indépendante et du demandeur avant de prendre une décision. » (Un ministère d'Etat membre)

« Je vois la DG Concurrence comme une institution qui se donne beaucoup de mal pour obtenir les informations dont elle a besoin pour prendre une décision. » (Une autorité nationale de la concurrence)

« À la fin de la procédure, je pense qu'ils connaissent le marché, ce qui est également le cas des conseillers. Ils sont impliqués très tôt dans toutes les étapes de la procédure et ce faisant ils apprennent. » (Un cabinet-conseil en économie)

Cependant, les opinions des associations professionnelles étaient plus mitigées. Deux tiers des répondants des associations professionnelles ont critiqué la connaissance des marchés qu'a la DG Concurrence.

« C'est une bonne chose qu'ils aient pu se pencher sur notre secteur [mais] le rapport comportait 250 pages et certaines parties prêtaient à confusion, ou ne reflétaient pas la réalité du marché ; un problème de définitions basées sur d'anciennes informations. » (Une association professionnelle)

Les opinions des entreprises étaient également partagées : un tiers estime que la DG Concurrence a une bonne connaissance des marchés, un tiers que cette connaissance est variable, et un tiers qu'elle est médiocre. Une

minorité de répondants des entreprises a évoqué favorablement la réorganisation par secteurs de la DG Concurrence. Cet éventail d'opinions est illustré par les commentaires suivants, émanant de répondants des entreprises :

« Oui, la connaissance du marché est vraiment très bonne. Elle s'est vraiment améliorée... elle s'est considérablement améliorée à la suite de la mise en place de l'organisation sectorielle. » (Une entreprise)

« Ils ont une connaissance suffisante pour prendre des décisions raisonnables ; je ne pense pas nécessairement qu'ils aient une assez bonne connaissance pour prendre d'excellentes décisions. » (Une entreprise)

« Nous ne constatons qu'une connaissance très limitée de notre environnement industriel et de nos opérations, en ce qui concerne les procédures utilisées, la manière dont les entreprises agissent et les exigences du marché. » (Une entreprise)

« Selon nous, le fait que la Commission ne connaissait pas suffisamment le sujet qu'elle traitait est l'une des faiblesses majeures de la procédure. Il ne s'agit pas d'une critique ; notre industrie est de fait très complexe. » (Une entreprise)

Même si de nombreux avocats ont estimé que la DG Concurrence connaît bien les marchés, beaucoup ont le sentiment que c'est un domaine dans lequel des améliorations seraient bénéfiques, étant donné l'importance de la connaissance pour l'adoption des décisions.

Outre les opinions générales exprimées plus haut, les parties prenantes ont mentionné les points concrets suivants, qui sont susceptibles de faire l'objet de nouvelles améliorations :

- La plupart des consultants en économie et plusieurs avocats pensent que la DG Concurrence peut parfois se retrouver coupée des réalités des marchés dont elle s'occupe. Selon eux les membres des équipes en charge des dossiers pourraient gagner à « sortir de Bruxelles » pour aller sur le terrain. Ils ont également estimé que la participation de spécialistes de l'industrie et de conseillers indépendants aux procédures pourrait améliorer la connaissance du marché.
- Les écarts d'expérience au sein des équipes en charge des dossiers ont de nouveau été évoqués comme un problème potentiel par les entreprises et les avocats. Les répondants pensent que la plupart des équipes de la DG Concurrence comportent à la fois du personnel expérimenté hautement compétent et du personnel sans expérience. Afin de rétablir un certain équilibre, une formation assurée par les membres du personnel qui ont de l'expérience dans le secteur concerné, ou la mise en place d'une base de données de

partage des connaissances sont deux solutions qui ont été proposées, le but étant que les personnes affectées à un nouveau dossier puissent développer leurs connaissances sur le secteur en question.

- Un certain nombre de consultants économiques a estimé que le personnel occupant des fonctions de haut niveau de la DG Concurrence n'est pas assez impliqué dans les affaires. Cependant, la moitié des avocats et certains des répondants des entreprises ont également évoqué l'écart d'expérience du personnel au sein des équipes, et l'impact que cela peut avoir sur les affaires. Si la plupart des équipes comportent un assortiment adéquat d'expérience, ils ont néanmoins estimé que des problèmes apparaissent quand la proportion de personnel expérimenté est trop faible.
- Une minorité significative d'avocats et de répondants des entreprises a souligné la nécessité d'acquérir de l'expérience au sein des équipes en charge des dossiers de la DG Concurrence. Selon eux l'expérience se perd soit à cause du renouvellement du personnel, soit à cause de la rotation de personnel au sein de la DG Concurrence et de la Commission européenne dans son ensemble. Par conséquent, ils estiment que le personnel de la DG Concurrence travaille en permanence sur des nouveaux secteurs ou de nouveaux cas et ne consolide pas sa base de connaissances dans un domaine donné. Selon eux le taux élevé de renouvellement contribue également à la perte de la mémoire institutionnelle et à un manque de continuité dans les affaires qui durent plus longtemps. Quelques avocats perçoivent cependant le côté positif de la rotation du personnel – c'est une garantie qu'il n'est jamais blasé, qu'il est inspiré et qu'il n'a jamais d'idées préconçues.
- Une minorité de répondants des ministères des Etats membres a critiqué la manière dont la DG Concurrence fait usage de sa connaissance des marchés dans chacun des Etats membres. Ces individus estiment que la DG Concurrence ne tient pas suffisamment compte des différences culturelles.
- Une des associations de consommateurs a estimé qu'elle pourrait fournir des informations à la DG Concurrence, mais a expliqué que pour ce faire, il faut que celle-ci les informe de ce qu'elle recherche.

3.5.1 Evaluation : connaissance du marché

Résultat moyen = 4.8

La DG Concurrence ne connaît pas du tout les marchés							La DG Concurrence connaît très bien les marchés
1	2	3	4	5	6	7	
-	3	10	22	37	23	5	

Résultats par type de partie prenante :

Type de partie prenante	Avocat	Consultant en économie	Association professionnelle	Association de consommateurs	Société	ANC	Ministère EM
Moyenne	4.6	4.5	5.0	6.0	4.3	5.3	6.0

3.6 Domaines sur lesquels se portent les actions

- **D'une manière générale, tous les groupes de parties prenantes sont satisfaits des priorités sectorielles actuelles de la DG Concurrence -**

Pour la plupart des parties prenantes, la DG Concurrence oriente correctement son activité. Elles estiment qu'elle est dirigée de manière adéquate vers les secteurs qui ont un impact sur les consommateurs et les marchés européens.

« Je pense qu'ils ont trouvé un bon équilibre. » (Un avocat)

« Je pense que d'une manière générale, ils font ce qu'il faut. » (Une entreprise)

L'axe de travail actuel et futur de la DG Concurrence a suscité un large consensus. En plus des domaines du copyright / de la législation des brevets et de leur mise en application (qui, bien que ne constituant pas un secteur à part entière, ont souvent été mentionnés dans le contexte de cette question), les secteurs suivants ont été identifiés comme étant dignes d'attention par les répondants provenant d'au moins deux groupes de parties prenantes :

- Le secteur de l'énergie
- Le secteur de la banque / de la finance
- Le secteur pharmaceutique
- Le secteur des assurances
- Le secteur des télécommunications

- Le secteur alimentaire
- Le secteur des transports

Rares sont ceux qui ont trouvé que la DG Concurrence est soit trop active soit pas assez active dans des secteurs spécifiques. Quelques consultants en économie ont estimé que la DG Concurrence avait été trop active sur le marché des technologies de pointe. Pour une minorité des entreprises, la DG Concurrence a été trop active sur des marchés qui faisaient l'objet d'une attention politique, qui étaient sous les feux des médias ou qui avaient bénéficié d'une attention soutenue de la part du grand public (comme les technologies de l'information, les compagnies aériennes, les banques, les télécommunications, l'énergie et l'alimentation). Enfin, deux des répondants des autorités nationales de concurrence ont estimé que le secteur de l'énergie ne fait toujours pas l'objet d'une attention suffisante.

A l'exception des associations professionnelles, tous les groupes de parties prenantes ont parlé des activités récentes de la DG Concurrence dans le secteur pharmaceutique. La plupart ont estimé que l'attention accrue portée au secteur se justifiait et selon un certain nombre le secteur des produits pharmaceutiques pourrait bien faire l'objet d'une attention croissante à l'avenir.

« L'industrie pharmaceutique est récemment devenue une source de préoccupation et il faudra probablement composer avec à l'avenir. Ici en [PAYS] nous n'avons pas eu beaucoup à faire dans ce secteur, mis à part une réglementation sur une fusion, mais la Commission estime que c'est un secteur dans lequel le marché ne fonctionne pas bien. Une enquête sectorielle a été réalisée et a montré qu'il existe des problèmes au niveau européen. » (Une autorité nationale de la concurrence)

S'ils n'ont pas remis en question l'orientation des activités, une minorité de consultants en économie et une minorité significative d'avocats ont posé un regard critique sur la manière dont la DG Concurrence a géré l'enquête sur le secteur pharmaceutique. Ils ont estimé que certains des travaux effectués ont été mal planifiés, se sont avérés coûteux et ont imposé des charges inutiles aux entreprises.

« Ont-ils vu trop grand avec le secteur pharma ?... L'angle qu'ils ont adopté est judicieux, mais je ne suis pas sûr de comprendre [ce qu'ils cherchent à obtenir]... Ce dont je suis certain, c'est que quand ils ont lancé l'enquête, ils avaient ces questions en tête, ils ont mis en œuvre un processus d'enquête colossal [coûteux] et étant donné les questions auxquelles ils aboutissent maintenant... c'est à se demander s'ils avaient vraiment besoin de la partie du milieu ? » (Un cabinet-conseil en économie)

« L'enquête sur le secteur pharma a été surnommée le "questionnaire du vendredi" ; des questionnaires mal formulés envoyés tous les vendredis pendant plusieurs mois. C'était l'horreur. L'industrie a considérablement souffert de cette analyse et cela n'a pas été bon pour l'image de la Commission. » (Un avocat)

Une minorité de répondants des entreprises et des associations de consommateurs ont évoqué ce qui avait motivé le choix des secteurs par la DG Concurrence. Ils pensent que ce choix n'est pas indépendant et se demandent s'il n'a pas été motivé politiquement ou influencé par des demandes de clémence.

« Je ne pense pas que la Commission se comporte de manière arbitraire, mais elle a ses limites. Nous sommes dans une arène très politique et en fonction du soutien politique reçu, un nombre plus ou moins important d'actions peuvent être engagées. » (Une association de consommateurs)

« Nous étions également en partie responsable du niveau d'attention, car nous avons plusieurs fois introduit des demandes de clémence. » (Une entreprise)

Les parties prenantes ont formulé les suggestions concrètes suivantes pour améliorer encore l'action de la DG Concurrence dans chacun des secteurs :

- Une petite mais significative minorité d'avocats a préconisé que la DG Concurrence échange davantage avec d'autres services de la Commission et suive également les évolutions des marchés.
- Une association de consommateurs sur quatre a estimé que la DG Concurrence devrait être proactive et ne pas se contenter d'enquêter sur les secteurs d'où émanent des demandes de clémence ou des plaintes¹.
- Les ministères des Etats membres ont demandé à la DG Concurrence de donner plus d'explications aux parties prenantes et aux citoyens en général sur ses interventions dans des secteurs spécifiques et sur leurs conséquences bénéfiques pour la concurrence.

3.6.1 Evaluation : qualité de l'analyse économique

Résultat moyen = 4.9

L'analyse économique de la DG Concurrence est très médiocre						L'analyse économique de la DG Concurrence est très bonne
1	2	3	4	5	6	7
2	2	6	18	32	32	2

¹ Même si ce point spécifique n'a été mentionné que par une association de consommateurs, on a noté que beaucoup critiquent encore plus ce que certains perçoivent comme l'importance excessive que la DG Concurrence accorde à la politique de clémence. Ce point est développé à la section 5.1.

Résultats par type de partie prenante :

Type de partie prenante	Avocat	Consultant en économie	Association professionnelle	Association de consommateurs	Société	ANC	Ministère EM
Moyenne	4.9	4.8	4.2	5.7	4.4	5.6	5.5

4 Intégrité

4.1 *Transparence – écouter et informer en temps opportun*

- Les opinions des parties prenantes dans ce domaine étaient très partagées. Les principales critiques ont concerné la capacité de la DG Concurrence à informer les parties prenantes au moment opportun -

La majorité des répondants des autorités nationales de concurrence, des cabinets-conseils en économie, des associations professionnelles et des ministères des Etats membres ont émis un jugement positif sur cette question. Leurs perceptions positives résultent pour la plupart de leurs interactions avec le personnel de la DG Concurrence, qu'ils jugent très professionnel. Ils ont ainsi l'impression que la DG Concurrence agit de manière ouverte et transparente.

« [Mes] contacts proches [sont] très ouverts et disponibles. Nous allons à des réunions, et le personnel de la DG Concurrence nous accompagne, même lorsque nous nous rendons dans des organisations nationales ; ils expliquent dans leur langage ce qu'ils font, et quelles sont les possibilités. » (Une association professionnelle)

« Nous pouvons à tout moment contacter l'agent responsable ou la direction. C'est à la fois simple et professionnel, pas du tout bureaucratique. » (Un ministère d'Etat membre)

La majorité des entreprises interrogées a le sentiment que la DG Concurrence est disposée à les écouter.

« L'accès est très, très ouvert. Et en effet, ils sont toujours prêts à discuter d'un sujet. On peut à tout moment trouver quelqu'un à qui parler et à qui exposer nos inquiétudes. » (Une entreprise)

Cependant, la plupart des avocats et des associations de consommateurs, tout comme environ un tiers des entreprises interrogées ont émis un jugement plus négatif sur les capacités de la DG Concurrence à écouter et à informer en temps opportun. En moyenne, ce sont les avocats qui se sont avérés les plus négatifs, la moitié d'entre eux ayant des opinions mitigées et un tiers exprimant surtout des opinions négatives.

Certaines critiques spécifiques et concrètes ont été formulées :

- La principale critique a concerné « l'information des parties prenantes en temps opportun. ». Les répondants de tous les groupes de parties prenantes, les entreprises étant les moins critiques, se sont plaints de la DG Concurrence en la matière, évoquant des préavis insuffisants, une rapidité de réponse laissant à désirer et des dates butoir irréalistes. En particulier :

- Une minorité significative d'avocats a expliqué que le manque de communication sur les affaires en cours pouvait favoriser des demandes inattendues et des délais irréalistes. S'ils ont jugé très transparente la gestion des cas de fusion, avec ses réunions « sur l'état d'avancement », une minorité a en particulier demandé plus de transparence dans les procédures antitrust, entre la communication des griefs et la décision.
- Un petit nombre de consultants en économie ont également estimé qu'en fin de procédure le laps de temps entre deux communications a tendance à s'allonger. Afin de maintenir un niveau de communication plus homogène pendant toute la durée de la procédure, ils ont suggéré l'adoption d'une approche plus structurée et plus ciblée.
- Certains représentants des entreprises ont déclaré avoir le sentiment qu'il leur est difficile d'obtenir des informations lorsqu'ils ne sont pas impliqués directement dans une procédure. Un certain nombre se sont plaints d'être « livrés à eux-mêmes » quand ils font l'objet d'une plainte de la part des concurrents, l'accès au type de plainte et aux accusations leur étant refusé. Certaines entreprises ont estimé que le retour d'information pendant une enquête était inexistant ou insuffisant, rendant imprévisible la décision finale.
- Selon les répondants des ministères des Etats membres, les longues périodes qui s'écoulent entre les communications sur les avancées des procédures plus longues exercent une pression sur eux et sur les entreprises impliquées. Ils ont considéré les délais nécessaires à la traduction de documents dans les langues des Etats membres comme l'une des principales causes des retards de procédure.
- Les répondants des autorités nationales de concurrence ont suggéré un partage d'informations plus ouvert entre la DG Concurrence et eux-mêmes ; ils ont en particulier proposé que la DG Concurrence les prévienne lorsqu'elle lance des procédures, car dans le cas contraire l'impact pour eux pourrait être négatif. De plus, ils ont demandé à ce que les décisions d'aides d'Etat soient communiquées en temps opportun.

Une autre critique exprimée par plusieurs répondants, dont des avocats et des représentants des associations professionnelles, des associations de consommateurs et des autorités nationales de la concurrence était que la DG Concurrence ne prévient pas suffisamment les parties prenantes quand elle leur demande des informations ou la remise de documents. On dit également de la DG Concurrence qu'elle est parfois lente à répondre et qu'elle fixe des délais irréalistes. Pour améliorer les choses, les avocats en particulier souhaiteraient que la DG Concurrence suive un calendrier fixé en début de procédure, afin que son déroulement soit connu de tous les participants.

« La documentation nécessaire aux réunions et à la [réunion dans le pays] arrive toujours tardivement. Nous recevons souvent la documentation la veille des réunions. » (Une autorité nationale de la concurrence)

« Nous avons dû présenter huit documents d'orientation, ce qui est beaucoup pour une seule question. C'était une bonne chose, mais cela constituait un véritable défi pour nous. Parfois, nous n'avons que deux ou trois jours pour répondre. » (Une association professionnelle)

« Vendredi dernier, il devait être 17 ou 18 heures, nous avons reçu une demande ou plutôt un document exigeant de nous une déclaration de position et le délai de réponse est la date d'aujourd'hui [moins d'une semaine plus tard] Pour une organisation comme la nôtre, un tel délai est trop court. » (Une association de consommateurs)

« La Commission nous a demandé les informations pour le 21 décembre ; aucun membre de son personnel ne va les lire avant le 15 janvier. » (Un avocat)

Les parties prenantes ont également estimé que le retour d'information de la DG Concurrence est irrégulier et varie selon les personnes qui travaillent sur l'affaire, ce que mentionnent les avocats, les représentants des entreprises et les répondants des associations de consommateurs.

« Il y aura toujours un certain élément d'incertitude, ne serait-ce qu'en fonction du personnel qui se trouvera affecté à votre dossier. » (Une entreprise)

« Certaines [équipes en charge des dossiers] sont très transparentes, d'autres font plusieurs virages à 180 degrés. Chacun son style. » (Un avocat)

4.1.1 Evaluation : informer en temps opportun

Résultat moyen = 4.6

La DG Concurrence ne m'a pas du tout informé(e) en temps opportun						La DG Concurrence m'a informé(e) parfaitement à propos
1	2	3	4	5	6	7
1	11	8	24	25	17	9

Résultats par type de partie prenante :

Type de partie prenante	Avocat	Consultant en économie	Association professionnelle	Association de consommateurs	Société	ANC	Ministère EM
Moyenne	4.3	5.8	4.8	3.0	4.3	5.0	5.6

4.2 Transparence – consultation des parties prenantes au sujet des nouvelles règles

- Les parties prenantes s'estiment correctement consultées, mais certains se demandent si leurs opinions sont réellement prises en compte dans les nouvelles règles -

La majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes a salué la manière dont la DG Concurrence veille à ce qu'ils soient régulièrement consultés et selon eux, de manière adéquate, au sujet des nouvelles règles et politiques.

« Ils organisent des consultations assez ouvertes et nous avons répondu à un certain nombre de celles touchant à des questions économiques. » (Un cabinet-conseil en économie)

« Très transparent. Le personnel de la Commission se rend disponible pour discuter avec les spécialistes. » (Un avocat)

« Lorsque de nouvelles réglementations sont adoptées ou de nouvelles lignes directrices annoncées, toutes les parties prenantes ont la possibilité d'exprimer leur opinion et de s'impliquer. » (Une entreprise)

Les répondants des cabinets-conseils en économie et des autorités nationales de concurrence ont apprécié la variété des moyens de communications spécifiques qui ont permis de mener à bien cette consultation : conférence, ateliers de travail, comités consultatifs, invitations à réagir sur des propositions législatives, etc. Dans un ou deux cas, les répondants ont dit avoir apprécié cet exercice d'étude de marché (le sondage des parties prenantes), dont le but est de déterminer comment la qualité des activités de la DG Concurrence est perçue.

Seule une minorité d'entreprises a déclaré ne pas avoir été impliquée dans les consultations, alors que selon elles, elles auraient dû l'être.

« Etant l'un des plus gros acteurs du marché, je pense que nous aurions dû être consultés. » (Une entreprise)

Malgré le sentiment général qui est que les parties prenantes sont correctement consultées au sujet des nouvelles règles, les inquiétudes et points à améliorer suivants ont été mis en évidence :

- La moitié des répondants des associations professionnelles et certains de ceux des ministères des Etats membres ont considéré que la DG Concurrence ne laisse pas suffisamment de temps pour la préparation des documents à remettre, notamment lorsque la consultation d'autres parties concernées pourrait être appropriée.

« Il me semble que les règles prévoient qu'ils doivent nous laisser au moins un mois et jusqu'à 2 ou 3 mois. Même un mois ne suffit pas, et parfois ils nous laissent moins de temps que cela. J'ai dû préparer un document d'orientation, identifier les problèmes, consulter mes membres, qui à leur tour doivent consulter leurs membres. » (Une association professionnelle)

« Nous aimerions être impliqués plus tôt dans le processus et pouvoir dialoguer avec la DG Concurrence afin d'être plus préparés, avoir le temps d'examiner la question avec notre gouvernement et notre parlement et être en mesure de présenter notre point de vue politique sur la manière dont les règles devraient être conçues pour pouvoir aussi mieux satisfaire nos intérêts [nationaux]. » (Un ministère d'Etat membre)

- Dans la quasi-totalité des groupes de parties prenantes (à l'exception des associations de consommateurs et des cabinets-conseils en économie) certains répondants ont déclaré douter que leurs opinions, une fois qu'elles ont été demandées, soient réellement prises en compte lors de l'élaboration de nouvelles règles. Dans certains cas, les parties prenantes ont même eu l'impression que les règles avaient déjà été décidées, en grande partie, avant la consultation. Certains avocats ont estimé que cela pourrait être dû au fait que les consultations ont généralement lieu à un stade tardif du processus. Selon un des avocats, une étape de consultation, une fois que les parties prenantes se sont exprimées, améliorerait la clarté et la transparence du processus. Cette étape supplémentaire permettrait aux parties prenantes de comprendre quelles contributions ont été prises en compte, et lesquelles ne l'ont pas été.

« Il semble évident que la DG Concurrence a sa propre idée en tête lorsqu'elle mène les consultations. » (Une autorité nationale de la concurrence)

« C'est une pure formalité. L'avant-projet inclut déjà tout en ce qui concerne la Commission. Ils prennent note de ce que vous dites, mais les textes restent les mêmes. Il est rare que les avant-projets ayant fait l'objet d'une consultation soient modifiés. » (Un avocat)

« Le processus existe, mais tiennent-ils vraiment compte des observations ? » (Une entreprise)

4.2.1 Evaluation : consultation des parties prenantes au sujet des nouvelles règles

Résultat moyen = 5.2

La DG Concurrence ne m'a pas du tout impliqué(e) dans la création de nouvelles règles						La DG Concurrence m'a largement impliqué(e) dans la création de nouvelles règles
1	2	3	4	5	6	7
5	3	5	15	18	36	18

Résultats par type de partie prenante :

Type de partie prenante	Avocat	Consultant en économie	Association professionnelle	Association de consommateurs	Société	ANC	Ministère EM
Moyenne	5.7	4.8	5.5	5.8	4.1	5.9	6.0

4.3 Observation des règles de procédure

- Il est largement admis que la DG Concurrence respecte dûment les règles de procédure, mais dans certains cas cette attitude est jugée trop stricte -

Dans l'ensemble, les parties prenantes pensent que la DG Concurrence observe les règles de procédure et elles ont une opinion particulièrement positive de la gestion et de la protection des informations sensibles et confidentielles.

La plupart des répondants de chaque groupe de parties prenantes estiment que la DG Concurrence donne le bon exemple et adhère aux procédures et aux règles.

« Le système est bien en place et il n'y a aucun problème. » (Une autorité nationale de la concurrence)

« L'un des avantages de leur organisation qui comporte de nombreux avocats, c'est qu'ils sont très respectueux des lois. » (Un ministre d'Etat membre)

« Ils font très attention à respecter les règles et ils savent ce qu'ils ont à faire. C'est très clair, et il n'y a aucun doute à ce sujet. » (Un cabinet-conseil en économie)

La plupart pensent que la DG Concurrence traite les données avec le degré de confidentialité qui convient.

Une grande majorité des représentants des entreprises incluses dans l'étude a émis un jugement très positif sur l'intégrité de la DG Concurrence en ce qui concerne les règles de procédure. Il a été signalé que le non-respect des règles ou les violations du principe de confidentialité sont quasiment inexistantes.

« Evidemment, ils doivent montrer le bon exemple. S'ils ne le font pas, personne ne le fera. Après tout, il s'agit de respecter leurs propres règles. » (Une entreprise)

« L'intégrité y est formidable. » (Une entreprise)

« Vous indiquez ce que vous considérez comme des documents confidentiels ceux que vous présentez. Vous les identifiez et ils les traitent comme confidentiels. » (Une entreprise)

Cependant, les inquiétudes et points à améliorer suivants ont été mis en évidence par les parties prenantes :

- Les parties prenantes de différents groupes ont signalé quelques cas de violation des règles de procédure.
 - Par exemple, un répondant des associations de consommateurs a décrit une situation dans laquelle un collègue avait reçu par la poste une demande contenant des informations confidentielles, la déclaration de confidentialité arrivant par la même tournée postale. Elle estime que son collègue aurait dû signer la déclaration avant de recevoir les informations.
 - De plus, une minorité de répondants des autorités nationales de concurrence, des entreprises et des cabinets d'avocats ont évoqué des « fuites » de documents et d'informations confidentiels alors qu'une enquête était en cours et avant que les documents n'aient été publiés ou les informations rendues publiques. Plusieurs avocats ont spécifiquement critiqué la transmission officieuse aux journalistes d'informations sur des décisions qui viennent d'être adoptées, avant que les avocats n'aient eu le temps d'en informer leurs clients.
- Un certain nombre de points ont été soulevés, à chaque fois par une minorité d'avocats, au sujet des procédures et des règles de procédure dans les cas des auditions orales :
 - Un certain nombre d'avocats se sont interrogés sur le rôle du conseiller auditeur.
 - Certains avocats ont estimé que les auditions sont plus perçues comme étant des plaintes de tiers recherchant la publicité que

comme un moyen de régler des questions juridiques ou économiques.

- L'intérêt d'assister aux auditions a également été remis en cause parce que la personne qui prend la décision finale est souvent absente lors desdites auditions.
- Deux des quatre associations de consommateurs interrogées ont estimé que la règle de confidentialité est parfois appliquée de façon trop stricte et devient un obstacle.
- Selon une minorité d'avocats et de répondants des associations professionnelles, parfois la DG Concurrence applique les règles de procédure à son propre avantage.
 - Un exemple donné pour illustrer ce point est le sentiment que, si le personnel manque de temps sur un cas, il introduit tout simplement de nouvelles questions pour en gagner.
 - Un autre répondant a évoqué le procédé consistant à « arrêter l'horloge » qu'il jugeait abusif. Par exemple, il a estimé que s'il ne manque que 5% des données demandées (ce qui ne changera pas l'issue de l'affaire) la DG Concurrence ne devrait pas remettre l'horloge à zéro pour, selon lui, gagner plus de temps pour mieux s'organiser.

Bien qu'elles ne fassent pas partie des sujets abordés par l'étude, certains répondants ont critiqué les procédures en elles-mêmes. La principale critique exprimée par les répondants des entreprises et des cabinets d'avocats était que la DG Concurrence n'est pas supervisée par une autorité externe et indépendante. Par conséquent, ils estiment que la DG Concurrence tient tous les rôles dans le processus, sans une supervision ni un contrôle externes suffisants. Pour reprendre les mots d'un répondant, elle est « *juge, jury et procureur.* ».

4.4 La charge imposée aux entreprises et aux organisations

- Les opinions sont divisées. De nombreuses parties prenantes estiment que la DG Concurrence pourrait alléger ses requêtes afin de réduire la charge imposée par les demandes d'information -

De nombreux avocats et répondants des entreprises estiment que la charge de travail imposée par les demandes d'information de la DG Concurrence est plus importante que nécessaire, tandis que les répondants des associations professionnelles et des autorités nationales de la concurrence sont divisés quant au caractère approprié ou non de cette charge.

« Le moins de contraintes possibles pour l'entreprise ? Non ! Comme je l'ai dit, les procédures débouchent en fin de compte sur un travail colossal. » (Une entreprise)

« Je pense que la charge est trop lourde, mais si seulement je savais faire mieux. » (Un avocat)

Les répondants des cabinets-conseils en économie et des ministères des Etats membres n'ont pas estimé que la charge était trop importante car ils étaient conscients de la nécessité pour la DG Concurrence de récolter des données.

« Le problème est que lorsqu'ils demandent des informations, ils ne savent pas trop ce qu'ils cherchent, alors ils ont tendance à demander quantité d'informations... Seule une partie d'entre elles se révèlent utiles, mais ils ne le savent qu'une fois qu'ils ont l'information, de sorte qu'ils n'auraient pas pu restreindre à l'avance leur demande. » (Un cabinet-conseil en économie)

« En toute franchise, je ne crois pas qu'ils puissent faire autrement. Pour pouvoir prendre une décision réfléchie, ils doivent disposer des informations nécessaires. » (Un ministère d'Etat membre)

Les principales critiques des différents groupes de parties prenantes ont été les suivantes :

- Le volume des données demandées est inutilement important (opinion exprimée par une minorité de répondants des associations professionnelles, la majorité des entreprises, et un nombre important d'avocats).
- Les formats de données demandées ne tiennent généralement pas compte du format utilisé dans les entreprises. Le reformatage des données nécessite beaucoup de travail (opinion exprimée par une minorité des répondants des associations professionnelles, des cabinets-conseils en économie et un certain nombre d'avocats).

« Je peux vous citer l'exemple d'un cas où de grandes quantités d'informations ont été demandées. Pour moi, étant donné qu'ils ne travaillent pas pour des entreprises, ils pensent que toutes ces informations sont immédiatement disponibles. Ils ne réalisent pas que cela demande énormément de travail. » (Un cabinet-conseil en économie)

- Une minorité d'avocats et de répondants des autorités nationales de la concurrence a estimé que les délais de réponse sont souvent trop courts.
- Une minorité de répondants des associations professionnelles, des entreprises et des ministères des Etats membres a le sentiment que le retour d'information est faible et que rien n'indique vraiment que les informations qu'ils fournissent sont utilisées dans la décision

finale (opinion exprimée par une minorité de répondants des associations professionnelles, des entreprises et des ministères des Etats membres).

- Certaines des entreprises interrogées ont l'impression que si elles sont très coopératives, elles recevront une quantité disproportionnée de demandes d'information sur le secteur à l'avenir ; elles se sentent de fait « pénalisées » d'avoir aidé.

Les suggestions d'améliorations suivantes ont été faites :

- Rationaliser les questionnaires de façon à demander uniquement les informations pertinentes (suggéré par un quart des répondants des entreprises et quelques répondants des autorités nationales de la concurrence).
- Impliquer rapidement des gestionnaires expérimentés pour que l'on pose uniquement des questions pertinentes (une petite minorité d'avocats).

« Leur expérience des cas leur permettrait de dire : « par le passé nous avons demandé A, B, C, D et E ; en fait nous avons besoin de B et D. Mais des jeunes demanderont A – E, et également F. » (Un avocat)

- Prévenir et envoyer une demande préliminaire, comme le fait l'autorité de la concurrence au Royaume-Uni (minorité de répondants des cabinets-conseils en économie).

« Ils posent leurs questions dans le formulaire préliminaire et ils demandent à l'entreprise de dire s'il est réaliste de les poser et combien de temps il faudra pour obtenir ce retour d'information. » (Un cabinet-conseil en économie)

- Motiver la demande et expliquer comment les données seront utilisées (un petit nombre de cabinets-conseils en économie et une minorité de répondants des autorités nationales de la concurrence).

« Ils sont réputés pour émettre des demandes sans expliquer pourquoi ils ont besoin des données et sans dire clairement ce qu'ils vont en faire, et souvent ils n'en font rien... c'est frustrant. » (Une autorité nationale de la concurrence)

- Une petite minorité de répondants des entreprises a suggéré la création de cellules de connaissance centrées sur le secteur pour que les informations sectorielles soient partagées et conservées au sein de la DG Concurrence. Par conséquent, il ne serait plus nécessaire d'envoyer des demandes d'informations inutiles aux parties prenantes.

« Si de telles équipes centrées sur les connaissances existaient, cette [charge] pourrait être nettement diminuée et les questions

essentielles, décisives pourraient être posées, pour être ensuite articulées plus clairement dans un questionnaire... Elles pourraient tout à fait être exhaustives ; tant que ce sont des questions essentielles, elles peuvent toujours être exhaustives. » (Une entreprise)

- Une minorité d'avocats et de répondants des autorités nationales de concurrence a estimé que la DG Concurrence ne devrait pas demander d'informations qui peuvent être obtenues par d'autres sources du domaine public.

Seul un répondant a estimé qu'on ne faisait pas suffisamment appel à lui. Une des associations de consommateurs a estimé qu'elle pourrait fournir à la DG Concurrence plus de données que ce qu'elle ne fait actuellement. Selon elle certaines des études qu'elle réalise déjà en qualité d'association de consommateurs pourraient être utiles à la DG Concurrence.

« Il y a des synergies car une fois une étude de supermarché menée, les données peuvent être réutilisées. » (Une association de consommateurs)

5 Efficacité économique

5.1 Efficacité de la politique de détection

- La politique de clémence est perçue comme la clé de la réussite de la politique de détection de la DG Concurrence ; cependant, de nombreux répondants estiment que la DG Concurrence pourrait être plus proactive dans sa politique de détection, au lieu de s'appuyer sur les demandes de clémence -

La majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes estime que la politique de détection de la DG Concurrence est efficace, et que cela est avant tout dû à sa politique de clémence.

« Les cartels les plus importants qui ont été démantelés récemment l'ont été grâce à ce système [la politique de clémence]. Nous l'utilisons depuis près de deux ans et de nombreux cartels ont été identifiés. » (Une autorité nationale de la concurrence)

Même si les parties prenantes jugent efficace la politique de détection de la DG Concurrence, les répondants des entreprises, des cabinets-conseils en économie, des cabinets d'avocats et des autorités nationales de concurrence ont reproché à la DG Concurrence d'être plus réactive que proactive.

« Ce sont les entreprises elles-mêmes qui se chargent de la détection, à la suite d'enquêtes internes, puis se rapprochent de la Commission. Je ne suis pas sûr du tout que la Commission ait récemment découvert quoi que ce soit par elle-même. » (Une entreprise)

« L'activité de renseignements fait partie de l'activité des cartels, mais nous n'avons pas de services de renseignement. Je ne me souviens pas avoir vu un cas basé sur nos propres détections depuis 1998. » (Une autorité nationale de la concurrence)

De même, une petite minorité de parties prenantes provenant des entreprises, des associations de consommateurs, des autorités nationales de la concurrence et des cabinets d'avocats ont déclaré qu'ils aimeraient voir la DG Concurrence se lancer dans une détection plus proactive et ne pas se contenter de s'appuyer sur la politique de clémence. Plus précisément, certains avocats ont indiqué que les enquêtes « ex-officio » devraient être maintenues pour les marchés des technologies de pointe et des biens de consommation.

De plus, une minorité d'avocats et de répondants des entreprises se sont dits préoccupés par la qualité et la crédibilité de certaines demandes de clémence et par conséquent par l'importance réelle de certains cas. Ils ont également suggéré que les cas « sans importance » ne soient pas traités.

« En ce qui concerne les demandes de clémence, la DG Concurrence... doit comprendre que l'entreprise demandeuse a toujours un intérêt à fournir le plus d'informations possibles pour augmenter ses chances d'obtenir une réduction conséquente du montant de l'amende... les informations doivent être vérifiées très attentivement. » (Une entreprise)

« On peut être tenté d'inventer des histoires et d'exagérer. C'est un instrument efficace, mais la Commission devrait garder une certaine distance, à l'instar des journalistes et de leurs sources. L'objectivité n'est pas leur principal moteur. » (Un avocat)

La moitié des répondants des associations de consommateurs a estimé qu'ils pourraient aider la DG Concurrence dans ses activités de détection car ils sont également impliqués dans la détection des comportements anticoncurrentiels de par ce que les consommateurs leur rapportent.

« Nous pouvons également fournir des services de détection et je pense que nous sommes souvent ignorées ou trop peu prises en compte. » (Une association de consommateurs)

Certains répondants des entreprises, des associations de consommateurs et des autorités nationales de concurrence ont reconnu qu'il est difficile de mesurer de manière absolue l'efficacité de la politique de détection de la DG Concurrence, car le nombre de cas non découverts n'est pas connu.

« Nous ne savons pas ce qu'ils n'ont pas détecté. » (Une association de consommateurs)

« Il est difficile de juger [l'efficacité] si l'on ne sait pas combien il existe de cas non découverts. Mais dans le domaine des activités de cartels, les cas pertinents sont certainement détectés. » (Une entreprise)

Enfin, une minorité d'entreprises ont déclaré avoir le sentiment que les enquêtes sont parfois arrêtées du fait d'influences politiques et de pressions (des Etats membres).

5.2 Impact sur les marchés

- A l'exception des associations professionnelles et de consommateurs, la plupart des parties prenantes estiment que la DG Concurrence a eu un impact positif sur la compétitivité des marchés -

La plupart des avocats et des répondants des entreprises, des cabinets-conseils en économie, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de la concurrence estiment que les activités de la DG Concurrence ont un effet bénéfique, notamment à travers le contrôle des cartels et le renforcement de la concurrence sur les marchés.

« Je pense que cela un impact très positif. Si vous regardez le comportement des entreprises il y a 20 ans, vous le trouverez radicalement différent de ce qu'il est maintenant. La DG Concurrence est un excellent [gendarme]. » (Une entreprise)

« Le travail sur les cartels est excellent et s'est traduit par des marchés nettement plus compétitifs. » (Un cabinet-conseil en économie)

« Je crois tout à fait que les entreprises sont ainsi obligées de faire attention pour rester compétitives et également pour ne pas s'impliquer dans des accords anticoncurrentiels. Par peur de subir des amendes très élevées, vous devez veiller à agir en conformité avec le droit sur les cartels. Je pense que le respect des règles sur les cartels est devenu beaucoup plus important ces dix dernières années, principalement parce que d'une part, le montant des amendes a augmenté et, d'autre part, à cause de la politique de clémence. Il est tout simplement trop dangereux de faire quoi que ce soit d'illégal. » (Une entreprise)

« Un impact important. Beaucoup plus de conformité. Les gens savent qu'il existe une autorité auprès de laquelle ils peuvent porter plainte et qui est disposée à agir. » (Un avocat)

En revanche, les répondants des associations professionnelles et de consommateurs ont émis un jugement moins positif sur l'impact des activités de la DG Concurrence sur les marchés. La majorité des répondants des associations professionnelles a estimé que l'impact de la DG Concurrence avait été insuffisant parce que les décisions étaient contournées par les parties concernées. Par exemple, deux associations professionnelles ont évoqué l'impact du cas MasterCard sur le marché, qu'elles estiment être négligeable. Une association professionnelle a estimé quant à elle qu'une décision relative au prix de l'électricité avait indirectement pénalisé un secteur industriel à forte consommation d'énergie.

Dans le même ordre d'idées, une minorité de répondants des entreprises, des cabinets d'avocats et des autorités nationales de la concurrence ont déclaré être d'avis que les actions de la DG Concurrence pouvaient même avoir un impact négatif sur les marchés. Selon eux un excès d'examen minutieux et la menace de fortes amendes pourraient rendre les entreprises plus prudentes et risqueraient de freiner l'innovation et le développement du marché.

De même, un répondant d'une des associations professionnelles a estimé que les décisions de la Commission relatives aux aides d'Etat avaient entraîné la disparition de l'industrie manufacturière que représente son association, menaçant l'existence de nombreuses sociétés.

Les commentaires et suggestions plus spécifiques ci-dessous ont également été formulés :

- Certains avocats ont dit craindre que des entreprises ne se détournent des possibilités de fusion ou d'aides d'Etat de peur d'être soumises à des règles de concurrence strictes.
- Certaines entreprises ont prévenu qu'il ne fallait pas que les enquêtes et les amendes deviennent trop pesantes pour les entreprises (comme ce qui s'est produit selon certains dans les secteurs pharmaceutiques et financiers).
- Quelques répondants des entreprises, des associations de consommateurs, des cabinets-conseils en économie, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence ont suggéré que la DG Concurrence mesure les effets de ses activités sur les marchés.

« Il est évident que lorsqu'une règle visant à libéraliser les compagnies aériennes est adoptée, la concurrence entre en jeu, avec une baisse des prix. Cependant, rien ne me permet de dire que cela est dû à une décision de la Commission... Je ne sais pas si c'est grâce à elle ou si cela résulte d'autres influences. » (Une association de consommateurs)

« À mon avis cela a un effet positif en matière de contrôle des fusions, mais il n'existe pas assez d'études sur l'efficacité dans ce domaine pour le dire avec certitude. » (Un cabinet-conseil en économie)

« La DG Concurrence devrait communiquer avec nous et nous dire par exemple : « Voilà, nous allons prendre telle décision, nous pensons que aura tel et tel effet. Pour vous guider, vous devez vous intéresser à ceci et cela ». Cela nous aiderait à savoir ce que nous devons regarder au niveau local. » (Une autorité nationale de la concurrence)

5.2.1 Evaluation : impact sur les marchés

Résultat moyen = 4.8

Pas du tout efficace dans l'augmentation de la concurrence sur les marchés						Très efficace dans l'augmentation de la concurrence sur les marchés
1	2	3	4	5	6	7
1	4	5	23	34	22	4

Résultats par type de partie prenante :

Type de partie prenante	Avocat	Consultant en économie	Association professionnelle	Association de consommateurs	Société	ANC	Ministère EM
Moyenne	4.9	5.0	3.4	3.7	4.6	5.4	5.3

5.3 Délais d'adoption des décisions

- La plupart des répondants estiment qu'en dehors des cas de fusions, la DG Concurrence doit pouvoir améliorer les délais des procédures de décision -

Les opinions étaient partagées en ce qui concerne le caractère acceptable ou non du délai dont la DG Concurrence a besoin pour préparer une décision. Tout le monde reconnaît qu'il faut beaucoup de temps à la Commission pour rendre ses décisions. Certaines parties prenantes comprennent la position de la DG Concurrence, tandis que d'autres estiment que cette durée est tout simplement inacceptable.

La majorité des répondants des associations de consommateurs, des cabinets-conseils en économie et des autorités nationales de la concurrence est satisfaite de la position de la DG Concurrence et du compromis entre rapidité et qualité des décisions. Certains des répondants des autorités nationales de la concurrence et une des associations de consommateurs ont également indiqué que la durée du processus de prise de décision n'est pas entièrement imputable à la DG Concurrence et peut résulter des consultations, d'obstacles soulevés par les avocats ou de la complexité d'une affaire donnée.

« Les tribunaux exigent une telle charge de preuves que la Commission est supposée fournir une grande quantité de documentation à l'appui de l'affaire. Il est compréhensible que cela prenne du temps, d'autant plus que nous insistons pour être consultés. Nous ne nous attendons pas à ce que cela ne dure qu'une semaine. (Une association de consommateurs) »

« Nous sommes confrontés au même problème lorsque l'on nous demande pourquoi une procédure dure 3 ans. Mais nous ne pouvons pas rendre une décision qui n'a pas été contrôlée par la cour qui est l'organisme compétent. » (Une autorité nationale de la concurrence) »

Les avocats et les répondants des entreprises ont estimé que le délai d'adoption des décisions était variable en fonction des différents instruments. La majorité de ces répondants estime que les décisions de fusion sont prises dans un laps de temps raisonnable, tandis que les décisions dans les affaires de cartels et antitrust prennent trop de temps.

« A l'exception du contrôle des fusions, où la Commission doit parvenir à une décision dans un laps de temps imposé par la loi, elle travaille beaucoup trop lentement. » (Une entreprise)

« En ce qui concerne les fusions, ce n'est pas mal, grâce au cadre réglementaire. » (Un avocat)

« Certaines affaires de cartels durent très longtemps, ce qui engendre une grande incertitude commerciale au sein des entreprises concernées. Le fait que cette incertitude dure cinq ou six ans est un réel problème. » (Un avocat)

Les avocats et les répondants des autorités nationales de concurrence ont émis un jugement positif sur la rapidité avec laquelle la DG Concurrence a géré les affaires d'aides d'Etat pendant la crise financière ; ils aimeraient voir une telle réactivité dans toutes les affaires.

« Par exemple, nous avons en théorie 18 mois pour remédier à des problèmes de comportement. Pour ce qui est des problèmes de concentration, nous avons trois mois. Et la Commission européenne n'a pas ces délais. » (Une autorité nationale de la concurrence)

Même si certains répondants des associations professionnelles et les deux tiers de ceux des ministères des Etats membres estiment que la DG Concurrence essaie de préparer des décisions aussi rapidement que possible, ils pensent que les décisions de la Commission devraient être rendues plus rapidement.

« Ils faudrait vraiment qu'ils soient plus rapides. Tout le monde le dit. Ils doivent prendre leur temps pour prendre une décision correcte, mais il faudrait qu'ils puissent alléger leur processus interne. J'ai l'impression que la DG Concurrence est très bureaucratique. » (Une association professionnelle)

« Si vous accordez une aide, vous devez pouvoir le faire le plus vite possible afin de remédier au problème du marché que vous souhaitez régler... mais vous avez besoin d'être sûr que vous prenez la bonne décision. » (Un ministère d'Etat membre)

Quelques répondants des associations professionnelles, des entreprises, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de la concurrence se sont inquiétés du fait que, dans certains cas, en raison du temps écoulé avant qu'elles ne soient prises, les décisions risquent de ne plus avoir de sens parce que les marchés ont changé ou les concurrents ont quitté le marché.

« Dans ce cas, le marché avait déjà progressé de 20 % à 80 %. Et il n'est pas possible de revenir en arrière. » (Une autorité nationale de la concurrence)

« Par exemple, l'affaire Microsoft a pris 10 ans ! Une fois ce temps écoulé, les entreprises qui avaient porté plainte avaient quitté le marché. » (Une entreprise)

Parmi les suggestions spécifiques visant à améliorer le délai d'adoption des décisions, on trouve les suivantes :

- Les avocats et les répondants des autorités nationales de concurrence ont suggéré l'introduction de délais fixes afin de réduire le délai d'adoption des décisions, par exemple 18 mois pour les procédures antitrust.
- Les répondants des cabinets-conseils en économie et des autorités nationales de la concurrence ont demandé une meilleure classification des affaires en fonction de leur degré de priorité afin de réduire le temps d'enquête dans les cas les plus urgents.
- Un petit nombre de répondants des ministères des Etats membres ont mentionné le problème des retards causés par les traductions de chaque étape de la procédure dans leur langue nationale.

5.3.1 Evaluation : délais d'adoption des décisions

Résultat moyen = 4.1

Les décisions de la Commission ne sont pas adoptées assez rapidement						Les décisions de la Commission sont adoptées tout à fait rapidement
1	2	3	4	5	6	7
-	8	19	27	22	10	1

Résultats par type de partie prenante :

Type de partie prenante	Avocat	Consultant en économie	Association professionnelle	Association de consommateurs	Société	ANC	Ministère EM
Moyenne	3.8	4.5	4.8	4.0	3.9	4.7	4.5

5.4 Capacité à appliquer les décisions

- Si la plupart des répondants ont estimé que la DG Concurrence applique correctement les décisions de la Commission, ils ont néanmoins suggéré quelques améliorations -

La majorité des répondants de chaque groupe de partie prenante pense que, d'une manière générale, la DG Concurrence est en mesure d'appliquer les décisions de la Commission. Les répondants des entreprises, des cabinets-conseils en économie, des cabinets d'avocats, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de la concurrence pensent que ces décisions sont suivies parce que la DG Concurrence a le pouvoir d'imposer des amendes ou de sanctionner ceux qui n'obtempèrent pas.

« D'après notre expérience, la Commission a la capacité d'appliquer ses décisions parce que si l'entreprise ne se conforme pas, elle peut se voir infliger une amende. » (Une autorité nationale de la concurrence)

« Ils s'assurent que leurs décisions sont appliquées ; ils confient à une tierce partie le soin de le vérifier. » (Une entreprise)

« Je suis sûr que les parties se conforment aux conditions imposées par la Commission. Celui qui serait déterminé à en découdre avec la Commission traverserait des moments difficiles. Cela se produirait sur la scène publique, il ne pourrait pas se le permettre. » (Un avocat)

Certains avocats et consultants en économie ont cité l'amende supplémentaire imposée à Microsoft comme exemple de cas où la non-conformité a été sanctionnée par la DG Concurrence.

Cependant, quelques répondants des entreprises, des cabinets d'avocats et des autorités nationales de la concurrence ont déclaré douter que la DG Concurrence soit capable de faire respecter les décisions de la Commission ou même qu'elle ait les ressources nécessaires pour le faire. Les avocats et représentants des entreprises ont estimé quant à eux que les décisions antitrust ou relatives aux aides d'Etat (par rapport aux décisions de fusion) sont moins susceptibles d'être exécutées car elles sont jugées moins précises et leur suivi est moins systématique. Cependant, selon un répondant d'une association professionnelle, l'application des décisions d'aides d'Etat s'était améliorée au cours des dernières années.

« Avec les entreprises, tout se passe bien. Avec les Etats membres, dans le domaine des aides d'Etat, le bilan est très mauvais. Des aides d'un montant colossal sont déclarées incompatibles mais ne sont jamais récupérées. » (Un avocat)

Quelques répondants des entreprises, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de la concurrence ont suggéré que la DG Concurrence s'efforce davantage de vérifier si ses décisions sont respectées sur le marché et si le droit national de la concurrence respecte le droit européen. Certains se sont cependant demandé si elle dispose des ressources nécessaires pour ce faire.

« Je pense qu'ils pourraient peut-être faire plus en termes de suivi... pour s'assurer que l'aide est utilisée correctement. » (Un ministère d'Etat membre)

« Je pense que la Commission, étant donné sa position particulière, devrait intervenir plus activement pour s'assurer que les lois sont développées d'une manière cohérente, logique et correcte. » (Une autorité nationale de la concurrence)

Une minorité de répondants des entreprises ont souligné que la DG Concurrence devrait se concentrer sur l'impact que les décisions de la Commission ont sur les marchés après leur application.

5.5 Effet dissuasif des amendes

- Le niveau élevé des amendes actuellement en vigueur a été généralement considéré comme ayant un effet dissuasif efficace. Les opinions étaient partagées quant à l'éventuelle introduction d'autres sanctions, en particulier des sanctions pénales contre des contrevenants individuels -

La majorité des répondants de la plupart des groupes de parties prenantes a considéré les amendes comme étant un élément dissuasif efficace, notamment parce que leur montant est désormais très élevé. Seuls les répondants des associations de consommateurs ont dit de manière explicite qu'ils considèrent que les amendes ne sont pas une sanction adéquate. La plupart des répondants des associations professionnelles se sont déclarés incapables d'exprimer une opinion.

« Les amendes plus élevées qui ont été appliquées ces dernières années ont plus d'impact. » (Un cabinet-conseil en économie)

« Il y a 15 ans, aucune de nos entreprises ne prenait au sérieux la législation sur la concurrence mais maintenant, grâce aux amendes élevées et à une meilleure sensibilisation, elles la respectent plus. » (Un avocat)

« Je ne sais pas si elles sont dissuasives, mais elles sont suffisamment élevées pour que l'on n'ait pas envie de prendre le risque. » (Un ministère d'Etat membre)

Certains des répondants des entreprises et des autorités nationales de concurrence estiment que l'amende en elle-même n'est pas la seule à

avoir un effet dissuasif, la publicité négative qui l'entoure pouvant également avoir un impact négatif sur la réputation d'une entreprise et au final, sur sa valeur.

« Nous constatons souvent que, pour une entreprise, avoir une mauvaise image et voir son nom cité dans la presse en tant qu'entreprise sanctionnée est plus préoccupant que l'amende en elle-même ; c'est ce que l'on appelle la « sanction de la presse ». » (Une autorité nationale de la concurrence)

Une minorité significative d'avocats estime que le montant des amendes a atteint des niveaux excessifs. Ils ont le sentiment que l'effet dissuasif des amendes n'augmente plus proportionnellement à leur montant et que ces dernières ont atteint le niveau maximum acceptable. Certains avocats ont également estimé que le niveau élevé des amendes peut dissuader les entreprises de se montrer coopératives vis-à-vis de la DG Concurrence.

« Je pense que les amendes sont trop élevées. Elles avaient déjà un effet dissuasif quand elles étaient bien moins élevées. Il y a un point au-delà duquel il n'y a plus de dissuasion. On ne peut exécuter quelqu'un qu'une seule fois. » (Un avocat)

La possibilité d'être dispensé du paiement des amendes par le biais de la politique de clémence est considérée comme un problème par une minorité de répondants des entreprises. Ils estiment que le concept de la clémence est en contradiction avec l'objectif des règles de concurrence, car l'entreprise qui fait une demande n'a pas à payer et tire néanmoins bénéfice de son attitude anticoncurrentielle.

Il est intéressant de noter qu'un quart des répondants des entreprises a estimé que si les amendes ont un effet dissuasif efficace, elles ne sont pas le seul outil à la disposition de la DG Concurrence. Selon eux les amendes élevées n'encouragent pas toujours une meilleure concurrence sur le marché et la concurrence pourrait être meilleure si la DG Concurrence appliquait également d'autres sanctions au lieu de se contenter de sanctionner par une lourde amende.

« Les amendes sont des instruments très rudimentaires alors qu'il existe une myriade [d'autres] sanctions qui pourraient être utilisées contre les entreprises. » (Une entreprise)

Les opinions étaient partagées quant à l'introduction de sanctions pénales individuelles comme dispositif de dissuasion supplémentaire. Certains répondants des entreprises, des associations de consommateurs et des autorités nationales de concurrence pensent que les amendes ne sont plus suffisamment dissuasives et qu'il est temps d'introduire des sanctions pénales individuelles également.

« La possibilité de condamner à des peines de prison aurait un effet préventif et aiderait également les autorités dans leurs enquêtes. En l'état actuel des choses, les recours de la DG Concurrence sont assez limités. » (Une autorité nationale de la concurrence)

« Ils devraient envoyer les administrateurs en prison. » (Une association de consommateurs)

« Si des employés enfreignent les règles et les politiques d'une entreprise, ils doivent payer. Je pense qu'ils devraient aller en prison, mais cela n'est pas possible au niveau de l'Europe car c'est un régime civil. » (Une entreprise)

Cependant, près de la moitié des répondants des cabinets-conseils en économie ont exprimé leurs inquiétudes quant au concept d'un individu tenu responsable des actions illégales d'autres personnes au sein de l'entreprise. Selon eux toutes sortes de raisons peuvent expliquer le fait que les membres d'une entreprise sont parfois amenés à avoir des activités malhonnêtes. De plus, selon eux il y a un risque que des cadres ne soient soudoyés pour accepter la peine au nom de l'entreprise.

« Je n'aime pas ces petits jeux. Je ne suis pas sûr que la personne qui se retrouve en prison soit la personne responsable. La prison est la prison, et on ne doit pas plaisanter avec ces choses-là. » (Un cabinet-conseil en économie)

On trouve parmi les sanctions suggérées comme autres possibilités que les amendes ou comme dispositifs dissuasifs supplémentaires les idées suivantes :

- Les répondants des associations professionnelles et des entreprises ont suggéré qu'il soit interdit aux administrateurs concernés d'exercer leurs fonctions.

« Les amendes font peur et font beaucoup parler d'elles. Mais des infractions ont lieu malgré tout, alors peut-être que les amendes ne sont pas suffisantes. J'approuve l'interdiction d'exercer faite aux directeurs. Pourquoi pas une combinaison des deux ? » (Une association professionnelle)

- Une minorité d'avocats a suggéré la publication des méfaits des entreprises.
- Une minorité des associations professionnelles a souligné qu'il faudrait insister sur « l'encouragement » plutôt que sur « l'application » et que la DG Concurrence devrait tenir compte des programmes de mise en conformité des entreprises.
- Les répondants des associations de consommateurs ont estimé que les consommateurs devraient être dédommagés et ont suggéré que l'entreprise verse une indemnité aux consommateurs affectés par son comportement.

« A l'heure actuelle, l'entreprise est simplement tenue de payer une amende, et elle disparaît ensuite rapidement de la une des médias. Si les consommateurs eux-mêmes avaient la possibilité de

demander un dédommagement, cette « désignation publique des coupables » deviendrait à mon avis un composant bien plus important. » (Une association de consommateurs)

5.6 Réponse à la crise économique et financière

- La plupart des parties prenantes ont salué la réponse de la DG Concurrence à la crise économique et financière ; les opinions des associations de consommateurs et des cabinets-conseils en économie étaient plus mitigées -

Les répondants des associations professionnelles, des entreprises, des cabinets d'avocats, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence se sont déclarés satisfaits de la réaction rapide de la DG Concurrence face à la crise économique et financière, et l'ont trouvée très réactive. Selon eux la DG Concurrence a réagi rapidement et de manière adaptée.

« En l'espace de quelques semaines, à la mi-décembre, ils avaient adopté un cadre temporaire pour les aides d'Etat, et la question a été réglée avant la fin décembre. Fantastique. » (Une association professionnelle)

« La gestion globale de la crise s'est révélée un succès remarquable pour la Commission européenne. » (Un avocat)

« En situation de crise réelle, la DG Concurrence a pu mobiliser des ressources, ils ont compris ce qui était nécessaire, ils ont pris leurs responsabilités, ils ont pris la direction, ils étaient clairs et disponibles. Ils ont agi de manière exemplaire. » (Un ministère d'Etat membre)

Les avocats et les répondants des ministères des Etats membres en particulier ont reconnu que la DG Concurrence avait été capable de mobiliser des ressources pendant les week-ends et de prendre des décisions plus rapidement.

En revanche, les opinions des répondants des cabinets-conseils en économie sur la réponse de la DG Concurrence à la crise étaient partagées. Si certains ont émis un jugement très positif, d'autres sont restés évasifs. Ils ont estimé que la DG Concurrence s'était faite « trop discrète » pendant la crise, notamment en ce qui concerne les aides d'Etat.

« Je n'ai pas vu la Commission agir suffisamment dans ce cas. » (Un cabinet-conseil en économie)

Les réactions des répondants des associations de consommateurs étaient également mitigées ; ils ont estimé que la Commission prenait ses décisions trop rapidement, et que sa position s'était affaiblie pendant la crise. Ils pensent que les gouvernements étaient susceptibles de distribuer

des aides d'Etat pendant la crise indépendamment des réglementations que la DG Concurrence tentait d'imposer.

« Nous sommes d'accord pour dire que les banques devaient être sauvées, mais nous pensons également que ce dossier a été traité d'une manière très rapide et sans transparence aucune. » (Une association de consommateurs)

D'autres critiques et inquiétudes ont été exprimées individuellement par quelques répondants :

- Les efforts ont été concentrés sur le secteur bancaire et les autres secteurs n'ont pas été inclus dans les mesures spéciales.

« Pour les banques, ils avaient des instructions ; pour tous les autres secteurs, ils ont continué comme d'habitude. Ils auraient cependant dû s'adapter à une situation atypique, c'était donc décevant. » (Une entreprise)

- Certains ont eu le sentiment que la DG Concurrence approuvait tout ce que les Etats membres proposaient.

« Ils n'ont rien fait. Ils se sont contentés de dire « oui » à tout ce que les Etats membres avaient décidé. Mais je ne sais pas ce qu'ils auraient pu faire d'autre. » (Une entreprise)

- Une autorité nationale de la concurrence a estimé que la réaction de la DG Concurrence était trop rapide et s'est inquiétée du fait que les conséquences à long terme des décisions n'avaient pas été prises en compte.

- Certains répondants des associations professionnelles ont également remarqué que les enquêtes sectorielles de la DG Concurrence ont souffert du déploiement de personnel destiné à faciliter la gestion de la crise financière.

- Plusieurs répondants des associations professionnelles, des associations de consommateurs, des cabinets d'avocats, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de la concurrence se demandent comment la DG Concurrence va reprendre sa position d'avant la crise vis-à-vis de la concurrence ; ils sont curieux de savoir quelle sera sa stratégie une fois la crise passée.

« Ils ont dû élargir leurs règles, mais maintenant ils doivent retourner à la situation d'avant. C'est le principal défi qui attend le nouveau Commissaire. » (Une association professionnelle)

« Je pense qu'ils n'en ont pas encore fini avec la crise. Je ne vois pas de stratégie de sortie. » (Un avocat)

« La grande question est de savoir comment nous allons avancer maintenant et jusqu'à quel point la suppression du soutien peut nuire aux éventuels signes de relance ou de stabilisation. Il faut donc poursuivre une véritable coordination avec les autorités politiques. » (Une autorité nationale de la concurrence)

« Nous craignons que les règles temporaires ne deviennent permanentes, qu'il ne soit pas possible de revenir en arrière. Nous devons tous nous mettre d'accord pour dire que la crise est terminée et nous craignons que certains disent que la situation n'est pas encore revenue à la normale ; la crise n'est pas encore terminée. Si cela se produit, la DG Concurrence aura fragilisé les règles strictes. » (Un ministère d'Etat membre)

6 Communication externe

6.1 Clarté et caractère compréhensible des communications externes

- D'une manière générale, les parties prenantes jugent la communication externe de la DG Concurrence claire et compréhensible, mais elles demandent à ce qu'elle soit également orientée vers un public plus large, non professionnel.

La majorité des répondants de chacun des sept groupes de parties prenantes a une opinion positive de la clarté et du caractère compréhensible des communications externes de la DG Concurrence. Les communications externes auxquelles les répondants ont fait référence sont les communiqués de presse, les discours, le site Internet de la DG Concurrence et les communications informelles avec la DG Concurrence. La plupart des répondants de chaque groupe de parties prenantes ont estimé que la communication de la DG Concurrence était claire.

« D'une manière générale, la Commission sait bien communiquer ; je ne crois pas que l'on nous cache grand-chose et de nos jours, il est relativement facile de naviguer sur les sites Internet. » (Une entreprise)

Une majorité des autorités nationales de la concurrence a déclaré préférer communiquer avec la DG Concurrence par courriel ou téléphone, plutôt que d'utiliser les moyens de communications ouverts à tous : elles ont estimé que les contacts personnels étaient les plus efficaces. A ce propos, la moitié des répondants des associations de consommateurs a fait l'éloge du personnel de la DG Concurrence. Ils estiment qu'il leur serait bénéfique d'avoir ce contact pour tous les cas.

« Les moyens de communication informels sont notre plus gros atout. Nous pouvons obtenir à temps et rapidement les informations dont nous avons besoin. » (Une autorité nationale de la concurrence)

La principale critique formulée par les répondants de tous les groupes de parties prenantes (mis à part ceux des associations professionnelles) au sujet de la communication de la DG Concurrence est qu'elle n'était pas suffisamment adaptée à un public plus large. Si les communications ont été jugées claires et compréhensibles par un noyau de parties prenantes, ces dernières ont également estimé qu'elles étaient sujettes à de mauvaises interprétations ou trop techniques pour le grand public. Les associations de consommateurs ont suggéré de mettre à disposition dans les langues locales des brochures d'information rédigées de manière à « parler aux consommateurs ». Ils ont également proposé que la DG Concurrence fournisse un résumé des principaux points des décisions et actions, qui expliquerait leur impact sur le consommateur et l'entreprise.

6.2 Rapidité de la communication

- D'une manière générale, la plupart des répondants ont estimé que les délais actuels sont adaptés. Des avertissements préalables à l'annonce officielle des décisions et des traductions plus rapides sont deux suggestions d'amélioration -

La majorité des répondants de chaque groupe de parties prenantes a estimé que la communication de la DG Concurrence s'effectue dans des délais raisonnables.

« Leur service de presse est très rapide ; quand une décision est prise, vous en trouvez rapidement une mention sur le site Internet. » (Une entreprise)

« Une fois qu'ils ont décidé de vous parler d'un sujet, ils le font assez rapidement. » (Un cabinet-conseil en économie)

En-dehors de ce jugement globalement positif, les parties prenantes ont mis en avant un certain nombre d'autres points à améliorer :

- Une minorité importante de répondants des entreprises, des cabinets d'avocats, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence a critiqué la rapidité avec laquelle les décisions sont diffusées. Ils préféreraient recevoir un avertissement préalable, avant que le public et les médias ne soient informés.

« Si la DG Concurrence prend une décision à midi, à midi cinq ils font une annonce publique relative à cette décision. Il arrive souvent que le ministre concerné nous demande pourquoi il/elle n'était pas au courant de la décision finale officielle. » (Un ministère d'Etat membre)

« Cela nous aiderait beaucoup s'ils pouvaient nous informer ne serait-ce que trois heures avant d'en informer le public. » (Une entreprise)

« Ils devraient laisser le temps aux parties de lire la décision et de préparer une réaction. Je pense que les intérêts du public seront toujours servis même si l'on donne une avance de six heures aux parties. » (Un avocat)

- Une petite minorité d'avocats a critiqué les fuites dans la presse qui se produisent parfois avant qu'une décision ne soit adoptée. Ils ont le sentiment que cette pratique est délibérée et qu'il faut y remédier.

« Vous pouvez lire un vendredi ce que la Commission décidera le mercredi suivant. C'est totalement inacceptable. » (Un avocat)

- Une petite minorité de répondants des autorités nationales de la concurrence et une minorité des répondants des entreprises et des associations de consommateurs a critiqué les délais nécessaires pour la mise à disposition des traductions.

« Les communiqués de presse sont disponibles immédiatement en anglais, mais cela prend trois jours de plus pour les avoir en français ou en allemand. Il en va de même des traductions des décisions : parfois il n’y a aucune traduction, ou cela prend très longtemps, ou la communication ne peut se faire qu’en anglais. Il faut qu’ils se penchent sur la rapidité de mise à disposition des traductions. De plus, les pages d’accueil du site Internet sont presque exclusivement en anglais ; cela représente un problème en termes de communication. » (Une autorité nationale de la concurrence)

Une petite minorité d’avocats et de répondants des entreprises, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de concurrence a estimé que les décisions mettent parfois trop de temps à être publiés ; c’est notamment le cas des publications complètes des décisions finales. Un répondant d’une entreprise s’est souvenu d’une décision d’aide d’Etat qui a été publiée 15 mois après que la décision a été prise. Un autre répondant a estimé que la publication de la lettre d’information (« newsletter ») de la DG Concurrence prend trop de temps.

6.3 Choix des moyens de communication et des médias

- Le choix des moyens de communication de la DG Concurrence est jugé adapté aux professionnels ; le site Internet recueille un soutien presque unanime -

Les répondants se sont globalement accordés à dire que le choix des moyens de communication de la DG Concurrence est approprié, le site Internet étant le plus apprécié dans chaque groupe de parties prenantes.

« Le site Internet est extraordinaire et l’on y trouve tout ce dont on a besoin ; il est clair et l’on sait où chercher. Il est également disponible en plusieurs langues, c’est vraiment très bien. » (Un cabinet-conseil en économie)

« Ils ont un très bon site Internet, ce qui est un plus pour nous. On peut à tout moment y chercher des décisions, des rapports, des analyses etc. » (un ministère d’Etat membre)

« Pour ma part je trouve le site Internet très bien fait. On peut y trouver des informations très intéressantes sur d’autres affaires et il est parfaitement tenu à jour. De fait, c’est le seul outil que j’utilise. » (Une entreprise)

Les parties prenantes ont fait les suggestions d'améliorations suivantes au sujet du site Internet :

- Le moteur de recherche a été critiqué par une minorité d'avocats et de répondants des autorités nationales de concurrence. Les avocats ont précisé que la fonction doit être améliorée pour que les bases de données des cartels, des fusions et des aides d'Etat puissent être intégrées et que des recherches puissent être effectuées sur la base de données complète.
- De plus, quelques répondants des associations de consommateurs et des ministères des Etats membres trouvent qu'il est difficile de naviguer sur le site Internet, qu'ils jugent peu convivial.

« Les gens se plaignent de la complexité du site Internet de la DG Concurrence, sur lequel il peut être difficile de trouver des informations. » (Un ministère d'Etat membre)

Des répondants de chaque groupe de parties prenantes ont également émis un jugement positif sur plusieurs autres moyens de communication comme les communiqués de presse et les lettres d'information.

Les conférences ont également été décrites comme un bon moyen de communication par les répondants des entreprises, des cabinets-conseils en économie, des cabinets d'avocats et des autorités nationales de la concurrence, même si une minorité de répondants des entreprises a estimé que le dialogue pourrait être accru pendant les conférences, la communication durant celle-ci étant jugée largement à sens unique. Les répondants des ministères des Etats membres, des cabinets d'avocats et des autorités nationales de la concurrence ont également émis un jugement positif sur l'utilisation des diffusions simultanées pour faciliter une communication plus large sur ces conférences.

« Cela permet d'avoir une idée de ce qu'ils ont en tête. » (Un cabinet-conseil en économie)

« Une conférence récente sur l'aide publique a été diffusée simultanément en ligne pour que ceux qui ne pouvaient pas être présents puissent la regarder sur Internet, ce qui est une bonne méthode. » (Une autorité nationale de la concurrence)

Enfin, même si les parties prenantes ont jugé les moyens de communication adaptés, une minorité de répondants des associations professionnelles, des associations de consommateurs et des autorités nationales de concurrence ont estimé que la DG Concurrence doit pouvoir toucher un public plus large, en termes de moyens et de langues utilisés.

« Je pense que parfois ils font de grandes choses dont les consommateurs n'ont pas connaissance. » (Une association de consommateurs)

« La page Internet est conçue pour des utilisateurs professionnels plutôt que pour le grand public. Si la Commission prend une décision, elle y figurera dans la journée. Cependant, une personne dont les connaissances en matière de concurrence sont limitées aura du mal à trouver l'information qu'il cherche. » (Une autorité nationale de la concurrence)

De plus, les entreprises ont suggéré de rendre plus interactive la communication externe de la DG Concurrence, par exemple en utilisant des plates-formes comme YouTube ; les associations professionnelles ont suggéré d'améliorer encore la clarté des communiqués de presse.

6.4 Orientation des communications

- Les communications de la DG Concurrence sont jugées convenablement orientées vers les parties prenantes mais pas vers les consommateurs -

La majorité des répondants a estimé que la DG Concurrence oriente convenablement sa communication.

« Elle sait très bien distinguer l'information adaptée aux spécialistes de celle qui convient au « citoyen lambda ». » (Une association de consommateurs)

« Nous ne savons pas bien de quelle manière ils diffusent l'information ciblée aux entreprises et autres. Il nous semble qu'ils le font correctement. » (Une autorité nationale de la concurrence)

Cependant, une minorité de répondants dans tous les groupes de parties prenantes, excepté ceux des cabinets-conseils en économie, a estimé que la stratégie de communication actuelle de la DG Concurrence est trop technique et pas adaptée aux consommateurs et qu'elle n'est donc pas orientée vers eux de manière efficace. Par exemple, pour les autorités nationales de concurrence les communications avec les consommateurs devraient être coordonnées avec chaque autorité nationale de la concurrence afin de s'assurer qu'elles sont orientées de manière adéquate vers les consommateurs dans chaque Etat membre.

« L'essentiel de leur activité s'adresse au consommateur, mais quasiment aucune information n'est présentée de manière à capter l'attention des lecteurs de quotidiens populaires. Il ne devrait être question que de réduction des prix ; la DG Concurrence a droit à un article dans le Financial Times mais pas dans la presse populaire. » (Un avocat)

« [Il faudrait] indiquer quels ont été les effets positifs en termes de biens et services reçus par les consommateurs européens, par exemple : « Grâce à notre action, les transactions utilisant les

cartes de paiement sont devenues x % moins chères. » » (Une entreprise)

« Quand ils font des discours, leur formulation est plutôt longue et complexe et la plupart des gens « ordinaires » s'en désintéressent rapidement. Ils devraient penser davantage à ce qu'ils souhaitent que les gens comprennent et faire en sorte que le message passe. » (Une autorité nationale de la concurrence)

Certains répondants des entreprises, cependant, ont estimé que ce n'est pas un domaine sur lequel la DG Concurrence doit se concentrer car ils pensent que les consommateurs ne seront pas intéressés et que l'on se soucie déjà trop du point de vue du consommateur.

« Il n'est pas nécessaire de dépenser l'argent des contribuables pour quelque chose qu'ils ne vont pas lire. » (Une entreprise)

« L'aspect consumériste de leurs communications est trop important. » (Une entreprise)

Une minorité de répondants des ministères des Etats membres (en particulier ceux des Etats membres de l'Europe de l'Est) ont suggéré que la DG Concurrence propose plus de séminaires pour informer les parties intéressées sur les sujets pertinents, tout en ouvrant le débat pour permettre aux participants de mieux comprendre les politiques et la manière de voir les choses de la DG Concurrence.

« Il faut peut-être que cela passe par des cours spéciaux. Les besoins des personnes susceptibles de les suivre sont spécifiques. Nous avons tous différents niveaux d'expérience et des règles différentes peuvent s'appliquer à différents secteurs. » (Un ministère d'Etat membre)

6.5 Promotion de la culture de la concurrence

- Les avis sont partagés en ce qui concerne l'efficacité avec laquelle la DG Concurrence encourage une culture de la concurrence et sur la question de savoir si elle devrait ou non viser les consommateurs -

Les répondants ont exprimé des opinions variées sur la manière dont la DG Concurrence encourage une culture de la concurrence.

La majorité des répondants des associations professionnelles, des entreprises, des cabinets-conseils en économie et des autorités nationales de la concurrence a estimé que la DG Concurrence assure efficacement la promotion d'une culture de la concurrence au sein des parties prenantes.

En particulier, plus de la moitié des répondants des associations professionnelles a estimé que la promotion efficace de la DG Concurrence

est due au précédent commissaire. Ils ont apprécié le fait qu'elle ait rendu plus accessible la culture de la concurrence, la cohérence de son discours et la clarté de ses objectifs globaux.

« [Elle était] très douée pour communiquer les effets d'une décision à monsieur Tout-le-monde, elle savait communiquer dans un langage compréhensible par tous plutôt que dans un jargon juridique. » (Une association professionnelle)

Les parties prenantes étaient partagées sur la question de savoir si la promotion de la concurrence auprès de ce public plus large relève ou non de la responsabilité de la DG Concurrence. Certains avocats et répondants des entreprises, des associations de consommateurs, des ministères des Etats membres et des autorités nationales de la concurrence ont estimé que la culture de la concurrence devrait être promue auprès du grand public, et que pour le moment la DG Concurrence ne s'efforce pas de manière proactive de s'adresser à un public non professionnel.

« Les citoyens ont vraiment du mal à voir quels bénéfices ils tirent des politiques de concurrence. On insiste beaucoup sur le fait que toutes ces mesures de protection du consommateur sont dans l'intérêt des citoyens, mais je pense que les gens perçoivent la protection du consommateur comme un terme très général et pas dans le sens « cela me protège en tant que citoyen individuel, m'évite de payer trop cher ou de ne pas avoir beaucoup de choix, etc. ». Je ne pense pas que ce message passe réellement. » (Une association de consommateurs)

« Ils pourraient s'efforcer de manière plus proactive de présenter ce problème professionnel compliqué à des non-professionnels, des personnes ordinaires, des consommateurs. » (Une autorité nationale de la concurrence)

Cependant, quelques répondants des cabinets-conseils en économie, cabinets d'avocats et autorités nationales de concurrence ont estimé que promouvoir la concurrence auprès des consommateurs sort du cadre des compétences de la DG Concurrence et relève de la responsabilité des autorités nationales. Certaines autorités nationales de concurrence ont expliqué qu'elles disposent des connaissances locales et de l'intelligence culturelle nécessaires à la communication avec les consommateurs dans leurs pays, et à ce titre s'estiment les mieux placées pour promouvoir la concurrence au sein de leurs pays.

« Les autorités nationales sont peut-être mieux placées pour le faire, [la DG Concurrence] ne peut pas tout faire. » (Des cabinets-conseils en économie)

Les représentants des associations de consommateurs et des avocats ont eu tendance à émettre des jugements plus négatifs que dans les autres groupes de parties prenantes. La moitié des répondants des associations de consommateurs a estimé que la DG Concurrence pourrait effectuer de manière plus efficace la promotion de la culture de la concurrence et l'on

n'a observé que peu de consensus parmi les avocats. Certains ont estimé qu'elle prend quelques bonnes initiatives pour améliorer la sensibilisation à la concurrence, d'autres estimant qu'il y a matière à amélioration.

Les répondants des différents groupes de parties prenantes ont formulé les commentaires et suggestions suivants :

- Environ un quart des répondants des entreprises a estimé qu'il n'y a pas de communication sur les aspects positifs de la concurrence, sur les bénéfices des marchés concurrentiels sains ni de cas d'études d'entreprises qui agissent conformément à la loi et réussissent. Une minorité a déploré que l'accent mis sur le non-respect des lois semble occulter les efforts consentis par ceux qui les respectent.

« Il faudrait expliquer que finalement ces règles sont bonnes car bénéfiques pour les entreprises commerciales et à la société dans son ensemble. » (Une entreprise)

- Certains estiment que la forte publicité faite autour des cas impliquant des amendes élevées a favorisé une culture de « sanction et de crainte » plutôt qu'une culture de la concurrence. (Des entreprises)
- Les répondants ont le sentiment que les efforts pour promouvoir la culture de la concurrence ont été limités au domaine de la protection des consommateurs, peut-être pour des raisons politiques. L'impression qui domine est que la communication devrait être beaucoup plus étendue que cela. (Des entreprises)

« L'expression à la mode « protection du consommateur » est mentionnée de plus en plus fréquemment, particulièrement par la Commission. Selon moi pourtant, la concurrence c'est autre chose. » (Une entreprise)

- Afin d'améliorer la sensibilisation aux effets de la concurrence négative sur la société, il a été suggéré que la DG Concurrence s'adresse davantage aux plaignants et aux victimes potentielles. (Des avocats)
- Il a également été suggéré que la DG Concurrence rajoute une section grand public sur le site Internet principal, ou lance un site Internet destiné au grand public, qui donnerait les principaux détails des politiques de concurrence dans un format adapté au grand public. (Des avocats)
- Le personnel haut placé de la DG Concurrence devrait communiquer de manière plus cohérente sur la culture de la concurrence et il faudrait encourager une concurrence plus « équilibrée » (tenant plus compte des entreprises et des pays de plus petite taille). (Des associations professionnelles)

- La DG Concurrence pourrait proposer des formations aux syndicats et fournir des informations moins techniques aux quotidiens à l'intention des consommateurs, afin d'améliorer la sensibilisation aux avantages de la concurrence. (Des autorités nationales de concurrence)
- Les répondants des ministères des Etats membres (notamment ceux des Etats membres d'Europe de l'Est) ont émis le souhait que la DG Concurrence leur donne plus d'informations afin de clarifier en quoi les décisions d'orientation sont liées à la concurrence.

« La Commission organise parfois [des activités de formation], mais elles sont généralement sans grande valeur ajoutée dans le sens où vous pouvez y assister, mais vous n'apprenez rien de plus. » (Un ministère d'Etat membre)

6.5.1 Evaluation : promotion de la culture de la concurrence

Résultat moyen = 4.7

Les activités de la DG Concurrence destinées à promouvoir la culture de la concurrence sont de très piètre qualité							Les activités de la DG Concurrence destinées à promouvoir la culture de la concurrence sont de très bonne qualité
1	2	3	4	5	6	7	
3	9	2	18	34	23	5	

Résultats par type de partie prenante :

Type de partie prenante	Avocat	Consultant en économie	Association professionnelle	Association de consommateurs	Société	ANC	Ministère EM
Moyenne	4.9	4.5	5.4	4.0	4.3	4.9	5.0

ANNEXE - Guide de discussion lors des entretiens

5735 étude sur les parties prenantes de la DG Concurrence

Guide de discussion

Toutes les questions doivent être posées à l'ensemble des répondants. Nous avons toutefois indiqué, pour chaque question principale, les types de répondants les plus susceptibles d'avoir une opinion sur un sujet déterminé :

A = avocats

S = entreprises

CE = cabinets-conseil en économie

BA = business associations (associations professionnelles)

AC = associations de consommateurs

ANC = autorités nationales de concurrence

MEM = Ministères d'Etat membre

Introduction

Cette partie de la discussion a pour objectif de comprendre les répondants, l'organisation pour laquelle ils travaillent et leur rôle au sein de cette organisation, puis d'ébaucher un rapport. Nous nous pencherons en outre sur la nature de leur contact / relation avec la DG Concurrence et nous tenterons de comprendre leurs impressions à ce sujet.

Modérateur

- TNS
- Indépendant
- Impartial

Déroulement

- Discussion ouverte
- Il n'y a pas de bonnes ni de mauvaises réponses
- Tous les points de vue et toutes les opinions nous intéressent
- Enregistrement audio
- Confidentialité

La DG Concurrence est le département de la Commission européenne chargé de veiller à ce que la concurrence sur le marché ne soit pas faussée et ce, tant pour les entreprises que pour les consommateurs.

La DG Concurrence compte plusieurs types d'activités clés liés à l'application de la politique de la concurrence : il s'agit des activités antitrust, des mesures à l'encontre des cartels, du contrôle des fusions et du contrôle des aides d'État. Il serait préférable que vous ayez une expérience avec la DG Concurrence sur au moins l'une de ces quatre activités clés. Nous souhaitons vous interroger sur vos expériences et vos opinions en matière de collaboration avec la DG Concurrence (et, le cas échéant, obtenir un retour d'information constructif sur les améliorations susceptibles d'être apportées au fonctionnement de la DG Concurrence).

Durant cet entretien, nous couvrirons quatre sujets principaux relatifs à la DG Concurrence, à savoir :

- 1) La pertinence de son analyse juridique et économique
- 2) Son niveau d'intégrité
- 3) Son efficacité économique
- 4) Sa communication

Informations de fond sur le répondant

Avant toute chose, demandez aux répondants quelques informations de base à leur sujet.

Demandez-leur :

- Leur fonction
- Leurs responsabilités

Demandez les informations suivantes aux avocats et aux entreprises

Veillez noter, dans le cas des avocats, qu'ils doivent répondre aux questions fondamentales suivantes sur la base de leurs propres opinions, mais aussi de l'opinion de l'entreprise qu'ils représentaient dans des affaires impliquant la DG Concurrence. Les avocats doivent en outre fournir des informations quant aux types d'affaires traitées.

- Principaux marchés/activités de l'entreprise
- Les pays dans lesquels l'entreprise opère principalement (principalement dans son pays / dans l'UE / dans le monde)

Demandez les informations suivantes à tous les groupes

- Quand a eu lieu leur premier contact avec la DG Concurrence ?
- Combien de contacts ont-ils eus avec la DG Concurrence ?

- La taille de l'entreprise / organisation (*cette question s'applique à tous les groupes, à l'exception des Ministères des États membres*).

A. Pertinence de l'analyse juridique et économique

Dans un premier temps, j'aimerais que nous nous penchions sur les analyses juridiques et économiques de la DG Concurrence lorsqu'elle prépare des décisions en relation avec les affaires traitées. Nous évoquerons la pertinence technique et économique des analyses de la DG Concurrence, ainsi que les décisions adoptées par la Commission sur la base de ces analyses.

A1. Dans quelle mesure les décisions de la Commission sont-elles claires et compréhensibles ?

(A, S)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- Le raisonnement à l'appui de la décision de la Commission (clarté de la motivation juridique) était-il clair et compréhensible ?
- Faites-vous référence à la décision finale ou également à des décisions intermédiaires ?
- **Quelles sont les améliorations que la DG Concurrence peut apporter dans ce domaine ?**

A2. Estimez-vous que les décisions de la Commission étaient prévisibles d'après la législation / les réglementations en vigueur ?

(A, S, CE, ANC, MEM)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ? (qu'il s'agisse de décisions finales et d'autres décisions en rapport avec les affaires)
- Le résultat correspondait-il à vos attentes ?
- Les décisions de la Commission sont-elles cohérentes ?
- **De quelle manière la Commission peut-elle améliorer la prévisibilité de ses décisions ?**

A3. Lorsque la décision adoptée impliquait l'imposition d'une amende par la DG Concurrence, le montant de cette amende était-il prévisible ?

(A, S)

- Pourquoi donnez-vous cette réponse ?
- Veuillez donner des exemples d'ordre de grandeur de l'amende à laquelle vous vous attendiez et ce qui s'est passé *in fine*.

A4. Compte tenu des points dont nous avons discuté jusqu'à présent et en vous appuyant sur votre expérience, pouvez-vous m'indiquer sur l'échelle ci-dessous, dans quelle mesure les décisions de la Commission étaient pertinentes sur le plan juridique ?

(A, S, ANC, MEM)

TENDRE LISTE REPONSE 1

Les décisions de la Commission n'étaient pas pertinentes sur le plan juridique						Les décisions de la Commission étaient pertinentes sur le plan juridique
1	2	3	4	5	6	7

- Pourquoi avez-vous octroyé cette note ?
- Souhaitez-vous formuler d'autres commentaires au sujet de la pertinence juridique des décisions prises par la Commission ?

J'aimerais à présent que vous réfléchissiez au niveau de connaissances qu'a la DG Concurrence des marchés sur lesquels portent ses décisions.

A5. Dans quelle mesure pensez-vous que la DG Concurrence comprend le fonctionnement des marchés sur lesquels portent les décisions de la Commission ? (LIRE SI NECESSAIRE : sa compréhension des marchés se ressent dans les analyses juridiques et économiques intégrées dans les décisions de la Commission)

(S, CE)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- Selon vous, quelle incidence cela peut-il avoir ?
- **Souhaitez-vous formuler des suggestions sur les améliorations que la DG Concurrence peut apporter dans ce domaine ?**

Comment noteriez-vous la connaissance des marchés de la DG Concurrence sur l'échelle ci-dessous

TENDRE LISTE REPONSE 2

La DG Concurrence ne connaît pas du tout les marchés						La DG Concurrence connaît très bien les marchés
1	2	3	4	5	6	7

- Pourquoi avez-vous octroyé cette note ?

- Souhaitez-vous formuler d'autres commentaires sur le niveau des connaissances qu'a la DG Concurrence des marchés ?

A6. Quel est votre sentiment sur la qualité technique de l'analyse économique sur laquelle se fondent les décisions de la Commission ?

(S, CE, ANC)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- **Souhaitez-vous formuler des suggestions sur les améliorations que la DG Concurrence peut apporter dans ce domaine ?**

A7. D'après vos opinions et expériences, pensez-vous que la DG Concurrence oriente ses activités sur les secteurs adéquats ?

(CE, BA, AC, ANC)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- **Selon vous, sur quels secteurs la DG Concurrence doit-elle davantage orienter ses activités ? Pourquoi ?**
- **Pensez-vous que la DG Concurrence est « hyperactive » dans certains secteurs ? Pourquoi ?**

A8. En récapitulant ce qui a été dit dans les sections précédentes, comment évaluez-vous la qualité de l'analyse économique de la DG Concurrence ?

(S, CE, BA, ANC, MEM)

TENDRE LISTE REPONSE 3

L'analyse économique de la DG Concurrence est très médiocre						L'analyse économique de la DG Concurrence est très bonne
1	2	3	4	5	6	7

- Pourquoi avez-vous octroyé cette note ?
- Souhaitez-vous faire d'autres commentaires au sujet de l'analyse économique de la DG Concurrence ?

B. Intégrité

Cette section aborde l'intégrité de la DG Concurrence dans ses activités. Elle s'intéresse plus particulièrement à la manière dont la DG Concurrence traite avec les parties prenantes et les consulte, ainsi que les règles de procédure suivies par la DG Concurrence dans le cadre de ces processus.

Pensez-vous que la DG Concurrence travaille de manière transparente ?

Par exemple :

B1. Dans quelle mesure pensez-vous que la DG Concurrence écoute les parties prenantes ? Pensez-vous qu'elle les informe correctement sur les différentes étapes de ses activités, des règles de procédure et/ou des motifs sur lesquels elle fonde les décisions intermédiaires de la Commission, etc. ?

(Tous)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ? Pouvez-vous donner des exemples où la DG Concurrence vous a / ne vous a pas informé en temps voulu, etc. ?
- **Souhaitez-vous formuler des suggestions sur les améliorations que la DG Concurrence peut apporter dans ce domaine ?**

Comment noteriez-vous les performances de la DG Concurrence sur l'échelle ci-dessous ?

TENDRE LISTE REPONSE 4

La DG Concurrence ne m'a pas du tout informé en temps opportun						La DG Concurrence m'a informé parfaitement à propos
1	2	3	4	5	6	7

- Pourquoi avez-vous octroyé cette note ?

B2. Dans quelle mesure pensez-vous que, lors de l'adoption de nouvelles règles, la DG Concurrence vous a impliqué dans les consultations des parties prenantes ?

(Tous, tout particulièrement BA, AC)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- En quoi vous a-t-elle impliqué / ne vous a-t-elle pas impliqué ?
- (si elle ne vous a pas impliqué dans la création de nouvelles règles) **Avez-vous obtenu des informations sur ces nouvelles règles ? Dans la négative, pour quelle raison ?**

Comment noteriez-vous les performances de la DG Concurrence sur l'échelle ci-dessous ?

TENDRE LISTE REPONSE 5

La DG Concurrence ne m'a pas du tout impliqué dans la création de nouvelles règles						La DG Concurrence m'a largement impliqué dans la création de nouvelles règles
1	2	3	4	5	6	7

- Pourquoi avez-vous octroyé cette note ?

B3. D'après votre expérience, estimez-vous que la DG Concurrence observe correctement les règles de procédure ?

(Tous)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- ESSAYEZ D'EN SAVOIR PLUS SUR :
 - Le traitement et la protection des informations sensibles / confidentielles
 - Le droit d'accès au dossier (documents –AIDES D'ÉTAT)
 - Les parties qui ont été dûment entendues pendant la procédure, y compris dans le cadre d'auditions orales

B4. Pensez-vous que les enquêtes et/ou les consultations de la DG Concurrence ont été menées de façon que la charge imposée aux entreprises (Ministères des États membres, autorités nationales de concurrence) concernées soit la moins lourde possible ?

(S, ANC, MEM)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- **D'après vos propres expériences, quelles améliorations la DG Concurrence aurait-elle pu apporter pour réduire la charge qui vous a incombé ?**
- **Souhaitez-vous formuler d'autres suggestions pour réduire la charge liée aux enquêtes ?**

C. Efficacité économique

Cette section examine l’impact du travail de la DG Concurrence. Les décisions adoptées jusqu’à présent par la Commission y sont examinées, de même que la mesure dans laquelle la DG Concurrence a réussi à les imposer.

C1. Que pensez-vous de l’efficacité de la politique de détection de la DG Concurrence ?

(A, S)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- Estimez-vous que la DG Concurrence détecte et traite les affaires les plus appropriées / pertinentes ?
- Dans quelle mesure le recours par la DG Concurrence à la procédure de dépôt de plaintes et aux demandes de clémence, etc. est-il efficace ?
- **Comment la DG Concurrence peut-elle améliorer l’efficacité de son approche / sa politique de détection ?**

C2. Selon vous, quel impact le travail de la DG Concurrence a-t-il eu sur les marchés ? (LIRE SI NECESSAIRE : veuillez tenir compte de l’ensemble des travaux réalisés par la DG Concurrence, entre autres la jurisprudence, le travail politique et réglementaire)

(Tous)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- **Pouvez-vous identifier des actions ou politiques que la DG Concurrence pourrait adopter afin d’accroître son impact sur les marchés en matière de promotion de la concurrence ?**

Comment noteriez-vous les performances de la DG Concurrence sur l’échelle ci-dessous ?

TENDRE LISTE REPONSE 6

Pas du tout efficace dans l’accroissement de la concurrence sur les marchés							Très efficace dans l’accroissement de la concurrence sur les marchés
1	2	3	4	5	6	7	

- Pourquoi avez-vous octroyé cette note ?

C3. Estimez-vous que les décisions de Commission sont traitées dans un délai suffisamment raisonnable pour qu'elles aient un impact important sur les marchés ?

(Tous)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- ESSAYEZ D'EN SAVOIR PLUS SUR :
 - la rapidité en termes d'impact sur les activités d'une entreprise individuelle (c'est-à-dire la rapidité de la procédure)
 - la rapidité en termes d'effet économique souhaité sur le marché concerné
- **Quelles suggestions souhaitez-vous formuler pour améliorer les processus ?**

Comment noteriez-vous les performances de la DG Concurrence sur l'échelle ci-dessous ?

TENDRE LISTE REPONSE 7

Les décisions de la Commission ne sont pas prises rapidement							Les décisions de la Commission sont prises tout à fait rapidement
1	2	3	4	5	6	7	

- Pourquoi avez-vous octroyé cette note ?

C4. Selon vous, la DG Concurrence dispose-t-elle de moyens suffisants pour appliquer les décisions de la Commission ?

(Tous)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui sous-tendent ce point de vue ?
- D'après ces expériences, les décisions adoptées ont-elles eu les effets prévus sur les marchés ?
- ESSAYEZ D'EN SAVOIR PLUS SUR :
 - le respect des décisions par l'entreprise / l'Etat membre
 - l'efficacité économique en matière d'accroissement de la concurrence sur le marché

C5. Pensez-vous que la politique d'imposition d'amendes menée par la DG Concurrence est un moyen dissuasif efficace ?

(Tous)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- Pouvez-vous imaginer des politiques différentes (autres que des amendes) susceptibles d'être plus efficaces ?

C6. Pensez-vous que la DG Concurrence a réagi de façon réactive et efficace à la crise économique et financière ?

(S, CE, MEM)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- Qu'attendiez-vous (d'autre) de la part de la DG Concurrence ?
- Dans quelle mesure ses réponses correspondaient-elles à vos attentes / aux attentes des marchés ?

D. Communication externe

Cette dernière section se penche sur les activités de communication externe menées actuellement par la DG Concurrence à l'égard des entreprises et des organisations. Nous y examinerons ainsi ce qu'elle peut faire pour améliorer à l'avenir sa communication avec les divers groupes de parties prenantes. Veuillez noter que cette section est plus orientée sur les communications externes/générales en matière de concurrence que sur la communication menée au cours d'une affaire.

D1. Estimez-vous que les communications externes de la DG Concurrence sont claires et compréhensibles ?

(S, BA, AC)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont vos meilleures / pires expériences en matière de communication avec la DG Concurrence ?
- Quelle est la meilleure façon pour la DG Concurrence de communiquer avec vous / des organisations telles que la vôtre ? Quelles sont vos recommandations en la matière ?

D2. Comment évaluez-vous la rapidité de la communication menée par la DG Concurrence ?

(A, S)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- ESSAYEZ D'EN SAVOIR PLUS SUR :
 - le délai de publication des versions non confidentielles des décisions

D3. Que pensez-vous des choix de la DG Concurrence en matière de communication et de moyens de communication ?

(S, CE, BA, AC)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quels moyens de communication par le biais desquels la DG Concurrence assure ses communications connaissez-vous ?
- Ces moyens sont-ils selon vous les plus appropriés pour atteindre le public visé par la DG Concurrence ?
- Dans quelle mesure la DG Concurrence utilise-t-elle efficacement les nouveaux moyens de communication et les moyens émergents ?

NB : (La DG Concurrence a recours aux communiqués de presse, aux conférences de presse, à son site Internet, à des vidéos et à des conférences / ateliers pour communiquer)

**D4. Estimez-vous que la DG Concurrence cible correctement ses communications ?
(Comprend-elle les besoins / intérêts de son public cible)**

(Tous)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- Comment la DG Concurrence peut-elle améliorer ce point ?

D5. Que pensez-vous de la qualité des activités menées par la DG Concurrence dans le but de promouvoir la culture de la concurrence et d'éduquer le public à la culture de la concurrence ? (Ce qui nous intéresse ici ce sont les communications d'ordre général relatives à la politique de la concurrence, etc.)

(Tous)

- Pourquoi avez-vous donné cette réponse ?
- Ses activités sont-elles bien ciblées, suffisantes et efficaces ?
- Quelles sont les expériences qui vous ont amené à avoir cette opinion ?
- Comment ces activités de communication peuvent-elles être améliorées ?

Comment noteriez-vous les performances de la DG Concurrence sur l'échelle ci-dessous ?

TENDRE LISTE REPONSE 8

Les activités de la DG Concurrence destinées à promouvoir une culture de la concurrence sont de très piètre qualité						Les activités de la DG Concurrence destinées à promouvoir une culture de la concurrence sont de très bonne qualité
1	2	3	4	5	6	7

- Pourquoi avez-vous octroyé cette note ?

REMARQUES FINALES

Pensez-vous à d'autres sujets relatifs/questions relatives à la DG Concurrence que nous n'avons pas évoqués/évoquées ?

- Souhaitez-vous ajouter quelque chose ?

DESCRIPTIF DES ETAPES SUIVANTES :

Production du rapport cumulé dans Q1 '10

Vérifiez si la personne est d'accord pour que :

- a) le nom de son organisation soit inclus dans une « liste » de contributeurs au rapport
- b) les citations textuelles reprises dans le rapport soient attribuées à son organisation

Remerciez les répondants et concluez l'entretien.