

Les nouvelles lignes directrices de la Commission européenne sur l'article 22 du règlement concentration

Très important pour la régulation des marchés en matière de concurrence, le contrôle des concentrations dans l'Union européenne est une compétence partagée entre les autorités nationales compétentes et la Commission européenne. Ce partage dépend de la dimension de la concentration, à savoir si elle est seulement interne ou porte sur le territoire d'au moins deux Etats membres. L'article 22 du [règlement \(CE\) 139/2004](#) prévoit cependant un mécanisme dérogatoire en ce qu'il permet à la Commission, à la demande d'un ou plusieurs Etats membres, de contrôler une concentration qui n'a pas de dimension européenne.

« Un ou plusieurs Etats membres peuvent demander à la Commission d'examiner toute concentration, telle que définie à l'article 3, qui n'est pas de dimension communautaire au sens de l'article 1er, mais qui affecte le commerce entre Etats membres et menace d'affecter de manière significative la concurrence sur le territoire du ou des Etats membres qui formulent cette demande. » (Article 22§1)

Une étude de la Commission européenne portant sur les concentrations dans l'Union européenne (cf. document de travail [SWD\(2021\) 66 final](#)) a démontré une augmentation significative de concentrations d'entreprises qui n'ont pas de dimension européenne mais peuvent avoir, présentement ou dans le futur, un impact significatif sur le marché européen.

C'est particulièrement le cas dans le domaine du digital où de nombreuses entreprises cherchent avant tout à avoir de nombreux utilisateurs avant de monétiser leur produit. Malgré leurs faibles chiffres d'affaires, ces entreprises jouent un rôle concurrentiel important sur le marché européen. Plus largement, sont visés les secteurs où l'innovation est un caractère important de la concurrence avec des entreprises qui mènent des projets de recherche, de développement et qui n'ont pas encore finalisé et commercialisé leur exploitation mais qui possèdent un fort potentiel concurrentiel.

LES CRITERES D'APPLICABILITE DE L'ARTICLE 22

Les lignes directrices de la Commission rappellent les deux critères selon lesquels une ou plusieurs autorités nationales compétentes d'Etat membre peuvent soumettre à la Commission l'analyse d'une opération de concentration n'ayant pas de dimension européenne :

1. Une opération de concentration affectant les échanges entre Etats membres ;
2. Une opération de concentration menaçant d'affecter de manière significative la concurrence sur le territoire de l'Etat membre ou des Etats membres qui en font la demande.

Il revient aux autorités nationales de renvoi d'examiner l'opération de concentration afin d'apprécier non seulement l'existence ou non d'une atteinte réelle ou potentielle des échanges entre Etats membres, mais également s'il existe un risque sur la concurrence sur le territoire de l'Etat membre de renvoi, que ce risque soit potentiel ou réel. Les lignes directrices de la Commission souligne que cette analyse peut se fonder sur le risque d'exclusion du marché des autres concurrents si la fusion entraîne la fusion de deux innovateurs importants ou si la position de la nouvelle entité ne risque pas d'entraîner des pratiques d'exclusion telle que la vente liée.

Une fois la réunion des deux critères vérifiés au niveau national, la Commission procédera à une analyse plus complète de l'opération de concentration. Les nouvelles lignes directrices apportent deux changements fondamentaux par rapport à la pratique antérieure.

- D'une part, elles donnent une liste non exhaustive de ce qui peut désormais être pris en compte pour une entreprise dont le chiffre d'affaire ne reflète pas le potentiel concurrentiel réel comme sa capacité à innover ou sa possibilité d'avoir accès à des actifs importants, telles que les matières premières ou des droits de propriété intellectuelle afin de signaler la concentration.
- D'autre part, l'article 22 n'était jusque-là ouvert qu'aux Etats membres ayant une autorité de concurrence compétente pour contrôler les concentrations sur leur territoire. Or, désormais, la Commission acceptera également d'examiner les demandes de concentration émanant d'autorités nationales non compétentes en la matière.

Il convient de noter que lorsqu'une tierce partie saisit une autorité compétente ou directement la Commission en vertu de l'article 22, ces dernières ne sont pas tenues de donner suite à la demande d'analyse approfondie de la concentration. C'est pourquoi il revient à celle-ci de fournir toutes les informations nécessaires qui permettent de supposer une affectation caractérisée des échanges entre Etats membres pour le projet de concentration en cause.

En définitive, selon Mme Margrethe Vestager, vice-Présidente exécutive de la Commission européenne responsable de la Politique de concurrence, le nouveau système devrait permettre aux Etats membres de faire appel à l'article 22 du règlement concentration plus souvent que ce qui a été fait auparavant. En outre, la nouvelle lecture de l'article 22 pourrait avoir pour conséquence de soumettre à l'avenir les entreprises à une nouvelle obligation de notification de leur concentration à la Commission pour des concentrations qui n'ont pas dimension européenne et qui, au surplus, ne dépassent pas les seuils de chiffre d'affaires nationaux.

Références :

> Commission européenne : « Orientations de la Commission concernant l'application du mécanisme de renvoi établi à l'article 22 du règlement sur les concentrations à certaines catégories d'affaires (2021/C 113/01) du 26 mars 2021 » ([lire](#))

> Agence Europe Bulletin Quotidien Europe N°12687 du 27 mars 2021 : « La Commission européenne ajuste certaines règles sur le contrôle des concentrations par Lionel Chargeur » ([lire](#))

Pour aller plus loin :

> Commission européenne : Commission Staff working Evaluation of procedural and jurisdictional aspects of EU merger control (SWD(2021) 66 final du 26 mars 2021. ([lire](#))

> Autorité de la concurrence : « Après une activité très soutenue en 2020, l'Autorité de la concurrence annonce ses priorités pour 2021, qui seront centrées sur l'économie numérique » par Virginie Guin ([lire](#))

> C'M'S Francis Lefebvre : « Vers un élargissement des contrôles des concentrations de dimension non communautaire » du 24 septembre 2020 par Claire Vannini et Guillaume Melot ([lire](#))

> Autorité de la concurrence : « L'Autorité se félicite de l'annonce de la Commission européenne, qui acceptera désormais que les autorités nationales de concurrence puissent lui renvoyer pour examen des opérations de concentration sensibles, y compris lorsqu'elles ne sont pas soumises au contrôle national » du 15 septembre 2020 par Yannick Ledorze ([lire](#))