

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

1 7 <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## **Commission d'enquête sur les dépendances structurelles et les vulnérabilités systémiques dans le secteur du numérique et les risques pour l'indépendance de la France**

- Audition, ouverte à la presse, de MM. Umberto Berkani, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence et Julien Neto, rapporteur général adjoint ..... 2
- Présences en réunion..... 13

Mardi  
5 mai 2026  
Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 37

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de  
Mme Sophie-Laurence Roy,  
vice-présidente de la  
commission**



*La séance est ouverte à seize heures quarante.*

**Mme Sophie-Laurence Roy, présidente.** Au cours des auditions que nous menons depuis près de deux mois, il a souvent été question de la domination des géants américains. Le droit de la concurrence de l'Union européenne, qui repose sur les articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), a été complété par le DMA (Digital Markets Act), règlement qui vise à lutter contre les pratiques anticoncurrentielles des géants d'internet et à corriger les déséquilibres de leur domination sur le marché numérique européen.

Sommes-nous désormais suffisamment outillés pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles des acteurs dominants ? Comment l'Autorité de la concurrence contribue-t-elle à faire respecter notre ordre juridique français et européen ?

Je vous invite à nous déclarer tout intérêt public ou privé de nature à influencer vos déclarations et vous rappelle que l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

*(MM. Umberto Berkani et Julien Neto prêtent serment.)*

**M. Umberto Berkani, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence.** L'Autorité de la concurrence est une autorité administrative indépendante composée d'environ 200 personnes. Je suis accompagné de M. Julien Neto, l'un de mes rapporteurs généraux adjoints, qui est en charge notamment des sujets liés aux télécommunications et au numérique. Notre organisation ne prévoyant pas de section dédiée au numérique au sens strict, ces problématiques sont en réalité abordées de manière transversale par l'ensemble de nos services. L'Autorité réunit principalement des juristes et des économistes mais s'appuie également, depuis quelques années, sur un service de l'économie numérique dont les *data scientists* nous aident à décrypter diverses pratiques. Ainsi, si les questions numériques relèvent en partie du service de Julien Neto, elles mobilisent aussi d'autres unités dès lors qu'elles concernent d'autres secteurs, par exemple le secteur des transports ou d'autres domaines d'activité.

L'Autorité de la concurrence est à la fois une autorité généraliste, intervenant sur l'ensemble des secteurs de l'économie, et une autorité spécialisée qui examine cette activité sous l'angle unique du droit de la concurrence. Notre compétence s'exerce d'abord à travers la répression des pratiques anticoncurrentielles, régies par deux articles fondamentaux du traité prohibant, d'une part, les ententes et, d'autre part, les abus de position dominante. Bien que ces textes fournissent quelques illustrations, les définitions et les infractions qu'ils recouvrent demeurent très larges. Notre seconde mission réside dans le contrôle des opérations de concentration. À ce titre, nous examinons les transactions qui dépassent les seuils de compétence nationaux sans toutefois atteindre les seuils européens, lesquels relèvent de la Commission. Selon les cas, nous autorisons ces opérations directement ou sous réserve d'engagements et, de manière beaucoup plus exceptionnelle, nous les interdisons. Enfin, depuis sa création en 2009, l'Autorité dispose d'un pouvoir général d'avis, qui nous permet d'appréhender des phénomènes économiques de manière plus globale, tout en conservant notre prisme d'analyse concurrentielle. L'ensemble de ces leviers a été, d'une manière ou d'une autre, mobilisé pour répondre aux enjeux du numérique.

S'agissant des grandes questions relatives au numérique, je retiendrai d'abord que le droit de la concurrence n'entre pas en compte dans la création de grands champions européens. Le contrôle des concentrations ne s'oppose pas à l'émergence de tels acteurs, mais consiste à analyser les pouvoirs de marché au sein d'espaces définis. Ainsi, lorsque les marchés examinés présentent une dimension nationale, par exemple en raison de réglementations spécifiques, l'analyse du pouvoir de marché s'exerce nécessairement à cette échelle. Si une opération de concentration y crée une domination trop forte, les règles de concurrence s'appliquent. En revanche, si un marché dispose d'une dimension plus large, notamment européenne grâce à une réglementation homogène, l'analyse est alors menée à ce niveau.

Le droit de la concurrence ne limite donc pas la création de champions européens, et nous pourrions d'ailleurs nous réjouir le jour où existeront des entreprises européennes dominantes dans le numérique que nous pourrions sanctionner pour abus, car cela signifiera qu'elles auront été créées. La mission d'une autorité de concurrence est de vérifier que le marché fonctionne correctement et que les positions acquises, notamment par les opérateurs qui ont conquis une place prépondérante par leurs mérites, leur créativité et leur innovation, sont maintenues ou développées uniquement par ces mêmes mérites concurrentiels, et non en utilisant improprement la puissance de marché précédemment acquise.

Je tiens ensuite à souligner que la concurrence, loin d'être une fin en soi, constitue un moyen dont l'objectif précis est de garantir le développement de marchés ouverts et équitables. S'il existe d'autres ambitions politiques, notamment en matière économique, il n'appartient que marginalement au droit de la concurrence de se substituer à la représentation nationale ou aux gouvernements pour atteindre des objectifs de politique industrielle ou commerciale. Cela ne signifie pas que le droit de la concurrence soit hermétique à ces enjeux, mais que sa mission principale consiste à garantir le bon fonctionnement des marchés dans le cadre de la réglementation en vigueur. À titre d'exemple, lors de la création du groupe ferroviaire unifié il y a treize ans, un objectif de politique industrielle clair était poursuivi. Saisis sur ce projet de loi, nous avons rendu un avis prenant en compte ces orientations : nous avons alors analysé si les dispositions prévues étaient proportionnées à l'objectif fixé, tout en signalant celles qui restreignaient potentiellement trop la concurrence. Notre action n'est donc pas déconnectée des réalités politiques mais, pour une stricte raison de légitimité, il n'appartient pas aux autorités de concurrence de définir elles-mêmes les objectifs de politique économique.

Dès lors, que peut faire le droit de la concurrence face aux acteurs trop puissants du numérique ? Il peut vérifier que ces acteurs n'abusent pas de leur position sur le marché au détriment de leurs concurrents, de leurs clients ou des consommateurs. Dans nos réponses écrites, que nous vous communiquerons après cette audition, vous trouverez notamment la liste de toutes les décisions et tous les avis que nous avons rendus dans le domaine du numérique. Vous constaterez que depuis sa création en 2009, l'Autorité a été très active sur ces sujets, que ce soit en contentieux ou par des avis sur des textes ou à son initiative. Depuis plusieurs années, nous nous efforçons de préempter certains sujets numériques, non pas pour identifier immédiatement des pratiques anticoncurrentielles, mais pour décrypter et traduire en langage du droit de la concurrence les risques posés par le développement de tel ou tel marché. Nous l'avons fait récemment pour le cloud et pour l'IA générative, et nous instruisons actuellement un avis sur les agents conversationnels.

Pour mener à bien nos missions, nous mobilisons l'ensemble de nos compétences juridiques et économiques, complétées depuis peu par l'expertise de nos *data scientists*. Nous nous heurtons toutefois à deux limites majeures. La première tient à l'échelle d'intervention car, sur les enjeux numériques, le niveau national n'est pas toujours pertinent. Ces sujets étant

par nature mondiaux, une réponse efficace doit être apportée au moins à l'échelon européen, ce qui justifie l'articulation entre le droit commun de la concurrence et l'application du DMA.

La seconde limite concerne nos moyens, car la conduite des enquêtes, des dossiers contentieux et la production des avis que nous souhaitons porter exigent des ressources qui nous font aujourd'hui défaut. Pour la première fois depuis la création de l'Autorité, nos effectifs ont subi une réduction de nos ETP (équivalents temps plein) ces deux dernières années. Avec un peu plus de 120 agents au sein des services d'instruction, nous figurons parmi les petites autorités de concurrence mondiales et une diminution continue de nos effectifs nous empêcherait, à terme, de remplir l'intégralité de nos missions.

Enfin, un mot sur le DMA, conçu pour compléter le socle traditionnel du droit de la concurrence. Contrairement au traitement *ex post* des pratiques anticoncurrentielles, cette régulation *ex ante* permet d'intervenir plus rapidement sur des problématiques ciblées et auprès d'entreprises préalablement identifiées. Cet outil puissant, principalement mis en œuvre par la Commission européenne, réserve néanmoins une place aux autorités nationales. Toutefois, pour que l'autorité française puisse s'y investir pleinement, des ressources supplémentaires seraient nécessaires. Les nouvelles compétences qui nous ont été attribuées dans le cadre du DMA n'ayant été accompagnées d'aucun renfort, nous rappelons qu'une compétence dépourvue de moyens ne peut être exercée de manière effective.

**Mme Sophie-Laurence Roy, présidente.** Votre objectif est de déterminer si des entreprises peuvent être concurrentes les unes des autres sur le territoire de la France. Vous l'avez rappelé, votre rôle n'est pas de décider d'autoriser la création d'une entreprise en lui faisant de la place. Compte tenu de la situation existante, sur laquelle vous ne pouvez qu'intervenir en cas de dysfonctionnement, et compte tenu de votre avis de 2023 sur le cloud, dans lequel vous indiquiez que le secteur était dominé par AWS, Microsoft Azure et Google Cloud, disposant d'une force de frappe financière et d'écosystèmes capables d'entraver la concurrence, peut-on encore parler d'un marché véritablement concurrentiel ? Ces acteurs se font très bien la concurrence entre eux, sans laisser beaucoup de place aux éventuelles entreprises françaises qui voudraient émerger. Ainsi, peut-on parler d'un marché concurrentiel lorsque l'essentiel des infrastructures numériques des entreprises et des administrations françaises passe par trois acteurs, principalement américains ? Avez-vous évalué la part réelle des administrations françaises, des opérateurs d'importance vitale (OIV) et des grandes entreprises françaises qui dépendent directement ou indirectement de ces trois acteurs ? La mission de notre commission est de rechercher les voies de l'indépendance numérique française, mais le constat que nous dressons est celui d'une très grande dépendance.

**M. Umberto Berkani.** Bien que nous ne disposions pas de données chiffrées précises sur le degré de dépendance des entreprises ou des administrations françaises, nous identifions un certain nombre d'acteurs prépondérants. J'emploie ce terme plutôt que celui de « dominant », car ce dernier revêt une acception juridique stricte impliquant généralement un acteur unique sur un marché donné. Or la complexité du numérique réside dans l'absence d'un secteur ou d'un marché unifié. La puissance de ces acteurs ne se cristallise pas sur un marché unique, mais résulte d'une sédimentation d'activités où s'additionnent effets de réseau, économies d'échelle, effets d'apprentissage et mécanismes de verrouillage des clients. Si occuper la première place est initialement un mérite concurrentiel, cette position permet ensuite de capter des informations et d'ériger des barrières à l'entrée. C'est là tout le paradoxe de la concurrence : on ne la pratique que dans l'espoir de devenir, à terme, l'unique opérateur de son marché. Sur certains segments du numérique, on observe ainsi une accumulation de phénomènes qui, pris isolément, se retrouvent sur n'importe quel marché, mais dont le cumul

engendre une prépondérance manifeste. Les acteurs puissants dans le secteur du cloud, que vous avez cités, le sont également sur de nombreux services adjacents.

Toute la difficulté pour le droit de la concurrence, fondé sur le principe de la liberté d'entreprendre, est que l'on ne peut limiter l'action d'un opérateur que si ce dernier contrevient aux règles relatives aux ententes ou à l'abus de position dominante. Pour ce faire, il est impératif d'identifier un marché spécifique sur lequel l'acteur exerce sa domination. Dès lors que trois acteurs se partagent 80 % d'un marché, établir la dominance de l'un d'entre eux devient complexe, ce qui interroge l'applicabilité même du droit commun. En revanche, sur les marchés où l'un de ces acteurs est clairement dominant, nous disposons, à l'instar de la Commission européenne, d'une jurisprudence abondante sanctionnant les abus constatés. Mais lorsque nous sommes face à des prépondérances multiples, et en partant du principe que ces acteurs sont en concurrence et ne s'entendent pas, il faut un autre texte pour intervenir. C'est là qu'intervient le DMA, qui permet d'agir même en l'absence d'un cas de dominance classique.

Je saisis cette occasion pour évoquer l'articulation entre le DMA et le droit de la concurrence. Loin d'être contradictoire avec ce dernier, le DMA constitue un outil puissant relevant du principe de régulation, déjà éprouvé dans d'autres secteurs. Il répond simultanément à un enjeu géographique, en ciblant le bon niveau d'intervention, et à un impératif de rapidité. En effet, la qualification d'une infraction en droit commun est un processus long : elle exige de définir le marché pertinent, de calculer les parts de marché, de s'assurer de l'absence de produits substituables, puis d'analyser les pratiques en détail. Le droit de la concurrence a toutefois permis d'identifier un certain nombre de comportements qui, lorsqu'ils sont mis en œuvre par des plateformes jouant un rôle de passage obligé, devaient être proscrits *ex ante*. C'est ainsi qu'est né le DMA : il codifie ces pratiques au sein d'un texte normatif prévisible, applicable aux plateformes atteignant un seuil de puissance critique. Cette approche gagne en efficacité pour les consommateurs, qui bénéficient d'une réponse plus rapide, pour les autorités de contrôle, et pour les entreprises régulées, qui disposent désormais de règles du jeu claires. Par ailleurs, le DMA ne se limite pas à des interdictions, mais instaure également des obligations et des droits nouveaux pour les usagers.

Pour répondre plus précisément à votre question, nous pourrions, dans le cadre d'une enquête sur un marché donné, être amenés à vérifier la composition de la clientèle d'une entreprise et mesurer ainsi la dépendance de certains acteurs. Nous disposons d'ailleurs d'un texte spécifique sanctionnant l'abus de dépendance économique. Toutefois, n'ayant pas vocation à produire des études panoramiques, c'est précisément pour pallier les limites du droit de la concurrence face à cette réalité que le DMA a été conçu, afin d'apporter une réponse plus agile et plus efficace.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure de la commission d'enquête sur les dépendances structurelles et les vulnérabilités systémiques dans le secteur du numérique et les risques pour l'indépendance de la France.** Ma première question concerne la nature de la prédominance des acteurs du numérique. Il me semble que nous sommes passés d'acteurs prédominants dans une couche spécifique du numérique à une prédominance verticale, qui traverse les différentes couches comme les infrastructures critiques, les outils collaboratifs et le cloud. Cette prédominance de certains acteurs dans la quasi-totalité des secteurs du numérique modifie-t-elle votre appréhension de la concurrence dans ce secteur ?

De nombreux témoignages recueillis par cette commission ont fait état de pratiques qualifiées de « *carnassières* », particulièrement en matière tarifaire : un acteur se retrouve verrouillé, puis subit des augmentations de prix pouvant atteindre, comme dans l'exemple

récent du rachat de VMware par Broadcom, jusqu'à 800 %. Des cas de ventes forcées ont également été rapportés. Comment évaluez-vous ces pratiques récurrentes et avez-vous déjà prononcé des sanctions à ce titre ?

Par ailleurs, compte tenu du consensus sur la très forte prédominance de certains acteurs, quels obstacles entravent aujourd'hui votre action ? S'agit-il d'une insuffisance de la base juridique, de difficultés d'application ou d'une problématique politique liée à la capacité de lobbying de ces entreprises ?

**M. Umberto Berkani.** Concernant la convergence des acteurs, votre constat est exact. Alors que nous observions jusqu'à présent des entreprises issues de domaines distincts étendre progressivement leur influence, nous assistons aujourd'hui à une véritable hybridation. Ces différents acteurs se retrouvent désormais en concurrence sur des marchés communs, chacun avec ses forces et ses faiblesses. Cette évolution change-t-elle la donne ? Oui et non. Oui, car l'émergence de ce phénomène inédit a précisément justifié la création du DMA comme outil supplémentaire. Non, car l'extension d'opérateurs dominants vers d'autres marchés ou différents niveaux de la chaîne de valeur est un mécanisme que nous avons déjà rencontré par le passé.

S'agissant des pratiques que vous évoquez, elles correspondent exactement à celles que nous avons identifiées dans nos avis relatifs au cloud et à l'IA. L'autopréférence, concept central du DMA, désigne la stratégie d'un acteur dominant privilégiant ses propres services ou ceux de sa filiale sur un marché secondaire concurrentiel. Bien qu'adaptées au numérique et parfois démultipliées dans leurs effets, ces pratiques ne sont pas nouvelles puisque nous les traitons déjà sur d'autres marchés de réseau, comme les télécommunications ou l'énergie, lorsqu'il s'agissait de déterminer si l'opérateur d'une infrastructure essentielle favorisait ses propres activités. Nous en retrouvons aujourd'hui les équivalents dans l'espace numérique.

Une fois le problème identifié, se pose la question des solutions et de leurs limites. Le DMA constitue à cet égard un premier élément de solution. La Commission européenne relève d'ailleurs, dans ses rapports, des avancées concrètes en termes d'interopérabilité, de portabilité des données et de liberté de choix pour les clients. Il est toutefois prématuré d'en mesurer pleinement les effets puisque, comme tout texte nouveau, il fait l'objet de contestations par les entreprises visées, et il faudra attendre que cette pratique soit validée par les cours de justice, ce qui mobilise du temps et des ressources.

Sommes-nous pour autant limités dans notre action ? Si l'on peut toujours perfectionner nos procédures, l'arsenal juridique français et européen me paraît déjà solide. La création du DMA et du DSA (*Digital Services Act*, règlement sur les services numériques) n'a pas été une mince affaire et ces derniers constituent un socle robuste. De mon point de vue, la principale difficulté réside désormais dans les moyens : avec davantage de ressources, nous pourrions accroître notre efficacité à cadre juridique constant. Je n'ignore pas la situation budgétaire générale, mais si l'on souhaite que nous intensifions notre action, un choix clair doit être opéré.

**Mme Sophie-Laurence Roy, présidente.** Vous nous expliquez que l'Autorité de la concurrence, indépendamment du manque de moyens, n'est peut-être pas la bonne autorité pour corriger une éventuelle défaillance systémique en France. Votre rôle consiste à juger la loyauté de la guerre que se livrent des entreprises sur notre territoire, mais vous ne pouvez pas créer de concurrents, alors même que vous connaissez ce marché mieux que personne. N'y aurait-il pas une solution qui permettrait à la France de récupérer une partie de son pouvoir sur cette activité numérique fondamentale ? Notre objectif est de trouver des solutions pour rendre à la France son indépendance sur ce sujet, que nous avons laissé nous échapper.

**M. Umberto Berkani.** Je vous répondrai avec une certaine prudence, car j'atteins ici les limites de ma légitimité pour m'exprimer sur un tel sujet. Je confirme néanmoins votre analyse : si nous sommes face à des défaillances de marché, la question relève de notre compétence mais, dans le cas contraire, elle échappe à notre ressort.

Les pistes de réflexion que soulève votre propos tiennent davantage à la stratégie industrielle qu'au droit de la concurrence. D'une part, les activités numériques présentant des degrés d'évolution et de fermeture variables, il pourrait s'avérer plus judicieux de concentrer les efforts sur les marchés encore ouverts plutôt que sur ceux déjà verrouillés.

D'autre part, la question du niveau d'intervention pertinent pour garantir notre indépendance, national ou européen, reste entière. Si l'on décidait d'intégrer des critères spécifiques, par exemple nationaux, dans les appels d'offres, il conviendrait d'en mesurer précisément les conséquences. À supposer qu'une telle démarche soit conforme au droit de la commande publique, ces critères pourraient certes créer des opportunités, mais aussi induire des limites puisque certaines petites entreprises pourraient ne pas avoir l'envergure nécessaire pour y répondre, tandis que les grands acteurs pourraient se désintéresser de critères strictement franco-français. Un arbitrage est donc nécessaire sur la nature des critères à privilégier et l'échelle de leur application, point sur lequel je ne dispose pas d'une solution préalable.

**M. Julien Neto, rapporteur général adjoint de l'Autorité de la concurrence.** Il est en effet compliqué de trouver un outil législatif qui permettrait à un petit opérateur français d'aller concurrencer ces grands opérateurs américains, à la fois verticalement intégrés et horizontalement étendus. Cela sort de notre rôle.

**Mme Sophie-Laurence Roy, présidente.** Par exemple, en excluant de la concurrence le fait de choisir un opérateur français dans le cadre d'un marché public.

**M. Julien Neto.** Cela rejoint les propos de M. Berkani concernant l'insertion de critères nationaux dans les marchés publics. Il convient également de considérer que ces grands opérateurs assoient leur développement par le rachat de structures plus modestes. Pour y répondre, nous disposons d'outils permettant d'appréhender ce que l'on appelle les acquisitions prédatrices. Ce levier de notre arsenal est mobilisé non seulement dans le cadre du contrôle préventif des concentrations, mais il peut aussi être envisagé *a posteriori* sous l'angle du droit antitrust.

**M. Umberto Berkani.** La question des acquisitions prédatrices est un moyen d'empêcher les grands acteurs dominants d'étouffer l'innovation dans l'œuf. Une stratégie rationnelle pour un acteur établi est de repérer les pépites innovantes et de les absorber, soit pour neutraliser une menace future, soit pour s'approprier l'innovation et renforcer sa position. Ce sont des phénomènes que le droit de la concurrence peut traiter.

Pour revenir à votre question sur les critères nationaux, même si je ne suis pas légitime pour discuter de leurs conséquences en droit administratif ou européen, je veux simplement souligner que les normes peuvent avoir des effets économiques ambivalents, qui doivent être soigneusement arbitrés avant de s'engager dans cette voie.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Quel est l'objectif des règles de la concurrence ? Visent-elles à protéger la liberté d'entreprendre de chacun ou bien à garantir un équilibre qui permette aux clients de ne pas se retrouver coincés ? En fonction des acteurs que l'on cherche à protéger, j'imagine que l'analyse n'est pas la même.

Vous avez par ailleurs souligné que les pratiques d'augmentation de prix ou de verrouillage ne sont pas nouvelles, mais jugez-vous normale la situation actuelle dans le domaine du numérique ? Nous recueillons en effet les témoignages d'acteurs issus de secteurs très divers qui s'accordent tous sur l'existence de mécanismes de verrouillage et de politiques tarifaires particulièrement offensives. Ces descriptions me semblent s'opposer à la définition d'un marché sain et je souhaiterais savoir si, selon votre analyse, ce marché fonctionne normalement.

S'agissant enfin des marchés que vous qualifiez de fermés, pourriez-vous préciser lesquels sont concernés et comment ils ont pu aboutir à un tel état ? La mission de la concurrence ne consiste-t-elle pas, précisément, à garantir qu'un marché ne se ferme jamais totalement ? Si l'on prend l'exemple de Microsoft, dont la prédominance dans les outils bureautiques est ancienne, sa stratégie de pénétration par le biais des établissements scolaires et les centres de formation à des prix très bas pour conquérir des parts de marché est bien connue. N'y avait-il pas des mesures à prendre en amont ? Alors que ce secteur semble désormais figurer au rang des marchés fermés, quels sont les leviers pour le rouvrir ?

**M. Umberto Berkani.** Le droit de la concurrence a été instauré car nous avons fait le choix d'une économie de marché, système dont nous connaissons le travers naturel. Il convient de veiller à ce que cette tendance n'entrave pas l'objectif recherché, à savoir le bénéfice du consommateur. En théorie, un marché concurrentiel se définit par une pression permanente entre offreurs et demandeurs, qui porte les prix au niveau le plus optimal. Ce dynamisme peut être faussé de deux manières. Premièrement, par les ententes, lorsque des acteurs décident de ne plus se faire concurrence et s'accordent, par exemple, pour augmenter les prix au détriment direct du consommateur. Nous protégeons le processus concurrentiel précisément parce qu'il profite au consommateur. D'ailleurs, une entente peut être exemptée si le gain qu'elle génère est partagé avec les consommateurs.

Le second cas, celui de l'abus de position dominante, s'avère plus complexe. Si une position dominante a été acquise par le mérite, elle n'est pas répréhensible en soi. En revanche, l'acteur concerné ne doit pas utiliser cette puissance pour fausser la concurrence sur un autre marché. Par exemple, le producteur exclusif de micros de haute qualité ne doit pas pouvoir contraindre ses clients à acquérir également ses composants de qualité inférieure en liant les deux produits, car il gagnerait ainsi artificiellement des parts de marché. L'idée fondamentale est qu'un monopole, même mérité, finit par augmenter ses tarifs au préjudice du consommateur. Le droit de la concurrence intervient donc pour sanctionner les pratiques qui ne relèvent plus du mérite, mais de l'utilisation abusive d'une position acquise, toujours dans le but ultime de protéger le consommateur.

Alors, ces pratiques sont-elles problématiques ? Dans la mesure où je ne peux pas me prononcer sur une pratique particulière sans avoir mené une instruction complète, avec une procédure contradictoire, je ne peux pas qualifier telle ou telle pratique d'anticoncurrentielle dans ce cadre. En revanche, les pratiques que vous citez comme étant potentiellement mises en œuvre actuellement par des entreprises dans les activités numériques sont faciles à identifier. Ce sont, par exemple, celles que nous avons fixées comme des interdictions dans le DMA. Cela signifie bien que nous nous attendons à ce qu'elles soient mises en œuvre. Nous savons que sur n'importe quel marché, un acteur qui gagne des parts de marché aura tendance à adopter de tels comportements. Il se dira que ses clients sont captifs et qu'il serait dommage de ne pas augmenter ses prix. Ou bien, constatant que ses concurrents sont peu solides, il pourrait décider de baisser ses prix pendant un temps pour les évincer du marché, car une telle situation serait pour eux insoutenable, pour ensuite se retrouver seul et pouvoir les augmenter. Ce phénomène est récurrent.

Quant à savoir si nous trouvons cela acceptable, si de telles pratiques sont avérées, la réponse est non. Dans tout marché laissé libre, le législateur, qui a considéré à un moment que l'économie de marché présentait des avantages, savait également qu'il existait des risques. C'est pour cette raison que les autorités de concurrence ont été créées : pour que nous puissions bénéficier des avantages sans en courir les risques. Tout cela est malheureusement naturel, car la concurrence présente de bons et de mauvais côtés.

Concernant le verrouillage, la pratique décisionnelle de la Commission européenne et de l'Autorité de la concurrence illustre bien les mesures déjà prises. Plusieurs entreprises, dont Microsoft, ont été sanctionnées pour avoir abusé de leur position dominante sur certains marchés, comme les systèmes d'exploitation, afin d'imposer d'autres produits. Dans ces cas, le succès commercial ne reposait pas sur le mérite intrinsèque du produit, mais sur son adossement à un marché déjà dominé, caractérisant ainsi une pratique anticoncurrentielle sanctionnée par la Commission. Si l'on peut s'interroger sur l'efficacité et le caractère dissuasif des sanctions, nos pouvoirs d'injonction permettent d'aller plus loin en imposant des obligations structurelles. À l'instar du démantèlement des trusts américains, nous pouvons défaire des positions dominantes, bien que le standard de preuve requis soit extrêmement élevé. Cela se justifie par le respect de la liberté d'entreprendre : des mesures attentatoires aux libertés individuelles ne peuvent être prises que dans des situations exceptionnelles. Toute la difficulté consiste à distinguer l'abus de la position légitimement acquise par le mérite, la vision ou la performance technologique, qu'une autorité de concurrence n'a pas vocation à remettre en cause.

Je précise enfin que le droit de la concurrence est strictement neutre quant à la nationalité des acteurs. Un abus de position dominante est sanctionné de la même manière, que l'entreprise soit européenne, américaine ou chinoise. À l'inverse, si les critères de preuve ne sont pas réunis, la pratique n'est pas jugée anticoncurrentielle, quelle que soit l'origine de la société. Le droit de la concurrence n'a pas pour mission de seconder les politiques commerciales ou industrielles des États, il s'agit d'un domaine distinct où nous ne sommes pas légitimes pour intervenir, bien que cette distinction soit fréquemment interrogée.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** La question centrale demeure l'efficacité de nos outils actuels. Si le DMA constitue un levier prometteur, son application soulève des interrogations, notamment face à des signalements qui semblent rester sans suite. Le Cigref indique par exemple avoir saisi les autorités dès 2021 sans obtenir de retour tangible. Le cas des acquisitions est tout aussi révélateur, à l'image du rachat de VMware par Broadcom : alors que des alertes avaient été émises sur des pratiques antérieures de hausses de prix injustifiées après rachat, l'opération s'est déroulée sans entrave. Face à des acteurs perçus comme prédateurs qui exploitent leur domination sans innover, comment restaurer un rapport de force ? Au-delà des enjeux de politique industrielle, il s'agit de comprendre quels outils le droit de la concurrence peut mobiliser pour contrer ce sentiment de verrouillage généralisé.

Par ailleurs, la situation des marchés fermés résulte souvent de stratégies délibérées. Le socle détenu par ces entreprises semble aujourd'hui conditionner l'accès aux marchés futurs. Dans le domaine de l'intelligence artificielle, le développement de modèles repose sur une captation massive de données, issues des réseaux sociaux, des messageries ou du web, couplée à une puissance de calcul colossale. En laissant s'installer une telle prédominance, ne verrouille-t-on pas préventivement tout nouveau secteur ? Les théories classiques de la concurrence sont-elles encore opérantes face à des acteurs de cette dimension, dont l'influence dépasse parfois le simple cadre économique ?

**M. Umberto Berkani.** L'instauration d'un nouveau niveau de régulation s'explique par la complexité de la collecte de données, issue de sources et de stratégies très diverses. Si le droit de la concurrence dispose de leviers puissants, il ne peut cependant pas tout traiter seul. Le DMA a donc été conçu comme un complément indispensable pour gagner en réactivité face à des pratiques déjà bien identifiées, sans pour autant chercher à innover juridiquement. Il n'appartient pas au DMA de créer de nouvelles catégories d'abus, cette mission demeurant le propre du droit de la concurrence. Une réelle complémentarité s'opère ainsi : dès lors qu'une pratique ne relève pas spécifiquement du DMA, elle continue d'être appréhendée sous l'angle de l'abus de position dominante, même si elle concerne une plateforme régulée. Nos services consacrent leur quotidien à instruire ces théories, mais nous devons composer avec le contrôle des cours de justice. La Commission européenne, comme nous-mêmes, n'obtient pas toujours gain de cause. Les juridictions nous rappellent parfois qu'une pratique, bien qu'elle puisse nuire économiquement à certains acteurs, relève de la liberté d'entreprendre et non de l'abus caractérisé. La qualification juridique exige donc une rigueur et un temps d'analyse que le simple constat d'un déséquilibre économique ne saurait remplacer.

La difficulté réside systématiquement dans cet équilibre entre liberté d'entreprendre et sanction des pratiques anticoncurrentielles. Bien que ces entreprises aient érigé des îlots de dominance désormais exploités, elles n'ont jamais cessé d'être sous la surveillance des autorités. Elles ont été sanctionnées, ont parfois gagné en appel et, si le système peut paraître perfectible, la persistance de certaines pratiques ne signifie pas pour autant son inefficacité. Nous évoluons dans une dynamique où coexistent désormais le contrôle classique de la concurrence et une régulation plus mécanique.

À cet égard, lorsqu'on crée des outils automatiques qui limitent l'analyse au cas par cas, il faut être certain de leur pertinence économique dans toutes les situations. C'est ce travail de cristallisation que nous avons mené avec le DMA. La Commission examine d'ailleurs déjà s'il convient d'étendre ce cadre à de nouvelles plateformes ou à des secteurs comme le cloud. S'agissant du dossier Broadcom quel aspect souhaitez-vous que j'aborde ?

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Lors de l'annonce du rachat de VMware par Broadcom, des alertes ont été émises sur le passif de l'acquéreur, connu pour instaurer des pratiques tarifaires prédatrices après le rachat d'acteurs prépondérants. Or c'est précisément ce qu'il semble se passer aujourd'hui, puisque Broadcom utilise une position significative pour augmenter ses prix. Dès lors, n'avez-vous pas eu le temps de traiter ce dossier ? N'avez-vous pas jugé qu'il existait un risque concurrentiel majeur ? Les effets de ce rachat étant désormais concrets, notamment avec des hausses de prix liées à l'imposition d'offres groupées interdisant aux clients de choisir leurs options, allez-vous examiner la politique de Broadcom sous l'angle du droit de la concurrence ?

**M. Umberto Berkani.** Je ne peux répondre directement à cette interrogation, mais je vous transmettrai en complément tous les éléments à notre connaissance. Cette opération de concentration ayant été traitée par la Commission européenne, une telle procédure n'exclut en rien d'éventuelles poursuites ultérieures. Une entreprise, même après une fusion, peut être sanctionnée pour pratiques anticoncurrentielles, *a fortiori* si l'opération a renforcé sa position dominante.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** S'agissant des moyens, vous indiquez avoir reçu de nouvelles compétences, notamment avec le DMA, sans bénéficier des ressources associées. Avez-vous évalué les besoins nécessaires à l'exercice de ces missions ? Par ailleurs, le numérique étant actuellement traité par plusieurs services, y aurait-il un intérêt à constituer des équipes dédiées ? Ce secteur, bien qu'il mobilise des mécanismes classiques, présente des spécificités qui pourraient justifier une organisation adaptée.

Enfin, les moyens considérables déployés par les géants du numérique, particulièrement en matière de contentieux, constituent-ils un frein à la bonne application du droit ? Vous retrouvez-vous submergés par des recours ou des masses documentaires excessives ? S'agit-il, selon vous, d'une stratégie délibérée visant à affaiblir le droit en entravant l'action administrative et judiciaire ?

**M. Umberto Berkani.** Sur votre dernière question, la réponse est oui. Bien que ce phénomène ne soit pas propre au numérique, l'écart de ressources entre les grandes entreprises et les autorités de concurrence est colossal. Dans un État de droit, les entreprises ont le droit de se défendre, et il nous appartient de rendre nos procédures plus efficaces pour compenser ce déséquilibre. Je reste d'ailleurs à votre disposition pour proposer des pistes d'amélioration des dispositifs que nous jugeons aujourd'hui moins performants.

Concernant nos moyens, le constat est simple : à missions constantes, nous avons perdu cinq ETP en deux ans. Avant d'envisager de nouvelles prérogatives, il faudrait donc déjà pouvoir assurer nos missions historiques avec les effectifs antérieurs. C'est la rançon du succès puisque, depuis 2009, l'Autorité a vu ses pouvoirs s'étendre au contrôle des concentrations, aux enquêtes contentieuses et à une activité consultative intense, notamment pour répondre aux sollicitations du Parlement. Il faut souligner que notre institution est un centre de profit, puisque les sanctions infligées sont reversées au budget de l'État. Réduire nos ressources est donc un calcul budgétaire risqué, car moins de personnel signifie moins d'affaires traitées et donc moins de recettes pour l'État. Quant au DMA, si nous avons bien reçu les compétences nécessaires, nous n'avons pas pu développer d'activité d'investigation autonome, faute de moyens. Nous nous contentons aujourd'hui de transférer les informations pertinentes à la Commission européenne, car mener nos propres enquêtes sur ces sujets serait un luxe que nous ne pouvons pas nous offrir. Nous pourrions vous fournir une évaluation chiffrée de nos besoins.

Sur l'organisation, nous avons privilégié une approche transversale, considérant que le numérique, au même titre que le développement durable, imprègne tous les secteurs : santé, médias, transports ou télécoms. Plutôt que de créer un service isolé, nous avons mis en place des réseaux internes permettant aux spécialistes de chaque domaine de collaborer. Cette structure matricielle nous semble la plus pertinente pour appréhender la réalité économique actuelle.

Enfin, nous avons intégré des compétences spécifiques avec la création, il y a quelques années, d'un service de l'économie numérique, qui compte aujourd'hui quatre *data scientists*. Si ces profils nous permettent de mener des analyses techniques inédites, ils ne font évidemment pas le poids face aux armées d'experts mobilisées par nos interlocuteurs. C'est le choix organisationnel que nous avons fait à ce jour, même si d'autres modèles pourraient être envisagés.

**M. Julien Neto.** Nos équipes sont également très impliquées dans la gouvernance du DMA, une mission particulièrement chronophage qui mobilise nos ressources au-delà des enquêtes. En collaboration avec la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), elles participent activement à plusieurs comités de pilotage ainsi qu'aux groupes dits « de haut niveau » au sein de la Commission européenne. Cet investissement est essentiel pour porter et faire valoir les positions des autorités françaises sur les enjeux numériques.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Ma dernière question porte sur les *hyperscalers* et comporte deux volets. Le premier concerne les crédits cloud, désormais encadrés par la loi « sécurité et régulation de l'espace numérique » (Sren) : cet encadrement produit-il ses effets ou ces crédits demeurent-ils un outil de distorsion de la concurrence ?

Le second concerne le développement massif des *data centers*. L'enjeu réside dans l'accès à une puissance électrique installée considérable, dont les besoins européens pourraient excéder la capacité nucléaire française totale. Suivez-vous le risque de verrouillage que pourraient créer les acteurs s'appropriant aujourd'hui les terrains et les raccordements au réseau ? L'implantation foncière et la réservation de puissance auprès de RTE pourraient en effet constituer une stratégie d'accès privilégié à la ressource énergétique, verrouillant ainsi le marché pour l'avenir.

**M. Umberto Berkani.** Je commencerai par votre seconde question, ce qui me permet d'évoquer l'étude sur l'intelligence artificielle et l'énergie que nous avons publiée, ainsi que le webinaire disponible sur notre site. Vous avez raison : l'accès à l'énergie et la surréservation constituent deux risques concurrentiels majeurs que nous avons formellement identifiés. Toutefois, identifier un risque pour la concurrence ne signifie pas nécessairement qu'il s'agisse d'une pratique anticoncurrentielle au sens strict, qui nécessiterait l'action d'un acteur dominant. C'est pourquoi la réponse est avant tout réglementaire. Sous l'impulsion de RTE et de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), plusieurs mesures sont en cours de déploiement parmi lesquelles la vérification systématique de la détention du foncier avant toute réservation et le contrôle périodique de l'avancement des projets pour éviter l'encombrement des files d'attente.

Sur le sujet des crédits cloud, notre analyse est nuancée. Si ceux-ci présentent des avantages pour les clients et pour certains opérateurs, nous restons attentifs à leurs effets. Nous avons surtout exprimé la crainte qu'une réglementation purement française n'impose des ajustements complexes lors de l'entrée en vigueur des textes européens en 2027. À ce jour, le décret d'application de la loi Sren sur ce point n'a pas été adopté, et les difficultés anticipées ne se sont pas encore matérialisées. Par ailleurs, les opérateurs ont déjà commencé à faire évoluer leurs pratiques, notamment sur les frais de sortie, en prévision du Data Act. Le sujet des crédits cloud perdra donc de son acuité à mesure que l'échéance de 2027 approchera. Nous vous transmettrons une réponse écrite plus détaillée sur ces points.

**Mme Sophie-Laurence Roy, présidente.** Dans un monde idéal, si vous disposiez des effectifs et du budget nécessaires, quelles seraient les trois modifications législatives que notre commission devrait recommander pour réduire les dépendances numériques de la France ? Faut-il selon vous renforcer vos pouvoirs sur les marchés stratégiques, créer une procédure d'alerte dédiée à la souveraineté, instaurer une obligation de réversibilité ou encore mieux contrôler les partenariats entre les *hyperscalers* et les acteurs français ?

**M. Umberto Berkani.** *A priori*, la question des partenariats est déjà couverte par notre activité dès lors qu'ils présentent une dimension anticoncurrentielle. De même, un signalement lié à la souveraineté relève déjà de nos compétences si les pratiques dénoncées nuisent à la concurrence. Les services d'instruction peuvent être saisis à tout moment par quiconque constate de tels agissements, et la création d'une procédure d'alerte spécifique ne modifierait donc pas substantiellement notre capacité d'intervention. Quant à l'opportunité de renforcer nos pouvoirs sur des marchés définis comme stratégiques, cette piste mérite une analyse approfondie.

**Mme Sophie-Laurence Roy, présidente.** Si vous avez des idées concernant ces dernières questions qui dépassent le cadre de vos activités actuelles, n'hésitez pas à nous en faire part.

*La séance s'achève à dix-huit heures quinze.*

**Membres présents ou excusés**

*Présents.* – Mme Cyrielle Chatelain, Mme Sophie-Laurence Roy

*Excusés.* – M. Philippe Latombe, Mme Isabelle Rauch