



Bruxelles, le 14.10.2019  
SWD(2019) 297 final

This French version corresponds to the English version of SWD(2019)297 final/2 of  
14.10.2019

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**  
*accompagnant le document:*

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,  
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES  
RÉGIONS**

**Rapport sur la politique de concurrence 2018**

{ COM(2019) 339 final }

## TABLE DES MATIÈRES

I.	ÉVOLUTION DE LA LÉGISLATION ET DES POLITIQUES .....	3
1.	PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES ET ENTENTES .....	3
1.1	Orientations concernant les procédures en matière de pratiques anticoncurrentielles et d'ententes .....	4
1.2	Arrêts importants rendus par les juridictions de l'Union européenne.....	6
1.3	La répression des ententes demeure une priorité absolue .....	16
1.4	Poursuite de l'étroite coopération au sein du réseau européen de la concurrence ainsi qu'avec les juridictions nationales .....	18
2.	CONTRÔLE DES CONCENTRATIONS .....	20
2.1	Les tendances récentes en matière de mise en œuvre.....	21
2.2	L'évaluation en cours du contrôle des concentrations de l'UE .....	24
2.3	Arrêts importants rendus par les tribunaux de l'Union européenne dans le domaine du contrôle des concentrations .....	24
3.	CONTRÔLE DES AIDES D'ÉTAT .....	26
3.1	Mise en œuvre de la modernisation des aides d'État .....	26
3.2	Poursuite de la modernisation du contrôle des aides d'État .....	37
3.3	Contrôle, récupération, évaluation et coopération avec les juridictions nationales .....	40
3.4	Arrêts importants des juridictions de l'Union européenne dans le domaine des aides d'État .....	42
4...	DÉVELOPPEMENT DE LA DIMENSION INTERNATIONALE DE LA POLITIQUE DE L'UE EN MATIÈRE DE CONCURRENCE.....	49
5.	COMMUNICATION EXTERNE.....	51
6.	LE PROGRAMME EN FAVEUR DU MARCHÉ UNIQUE .....	52
II.	SITUATION PAR SECTEUR .....	54
1.	ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT .....	54
2.	TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION ET MÉDIAS .....	60
3.	SERVICES FINANCIERS .....	75
4.	FISCALITÉ ET AIDES D'ÉTAT .....	79
5.	INDUSTRIES DE BASE ET INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE .....	84

<b>6. INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE .....</b>	<b>87</b>
<b>7. SECTEUR PHARMACEUTIQUE ET SERVICES DE SANTÉ.....</b>	<b>92</b>
<b>8. TRANSPORTS ET SERVICES POSTAUX.....</b>	<b>94</b>

## I. ÉVOLUTION DE LA LÉGISLATION ET DES POLITIQUES

### **Une politique de concurrence qui responsabilise les citoyens et les entreprises au bénéfice de tous**

Fort de plus d'un demi-milliard de consommateurs et de 24,5 millions d'entreprises, le marché intérieur constitue l'une des plus belles réussites de l'UE et son principal atout. La politique de concurrence de l'UE va de pair avec le développement d'un marché intérieur approfondi et plus équitable. L'application des règles de concurrence de l'UE permet de faire en sorte que les marchés fonctionnent mieux dans l'intérêt des consommateurs, qu'il s'agisse des ménages ou des entreprises, et de la société dans son ensemble. L'existence de marchés concurrentiels joue un rôle essentiel afin de soutenir les efforts de la Commission pour parvenir à une UE forte et prospère. En outre, la politique de concurrence de l'UE vise à promouvoir une culture de la concurrence tant au sein de l'UE, par exemple en encourageant une réglementation favorable à la concurrence, qu'à l'échelle mondiale.

Les mesures prises par la DG Concurrence dans le domaine de la politique de concurrence en 2018 ont ciblé un large éventail de secteurs de l'économie de l'UE, favorisant des marchés ouverts et efficaces de sorte que les entreprises et les citoyens puissent obtenir une juste part des avantages de la croissance économique. De plus, la politique de concurrence de l'UE a continué à soutenir les grandes priorités politiques de la Commission, en particulier un marché intérieur approfondi et plus équitable, le marché unique numérique, l'union de l'énergie, la lutte contre la fraude fiscale, ainsi que l'action pour le climat, énoncées dans les orientations politiques du président de la Commission et dans le programme de travail de la Commission pour 2018.

Le présent document de travail des services de la Commission se compose de deux parties, l'une présentant les principales évolutions de la politique et de la législation en 2018 en ce qui concerne les trois instruments de concurrence (pratiques anticoncurrentielles et ententes, concentrations et aides d'État) et l'autre décrivant des actions spécifiques dans la partie consacrée à la situation par secteur.

### **1. PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES ET ENTENTES**

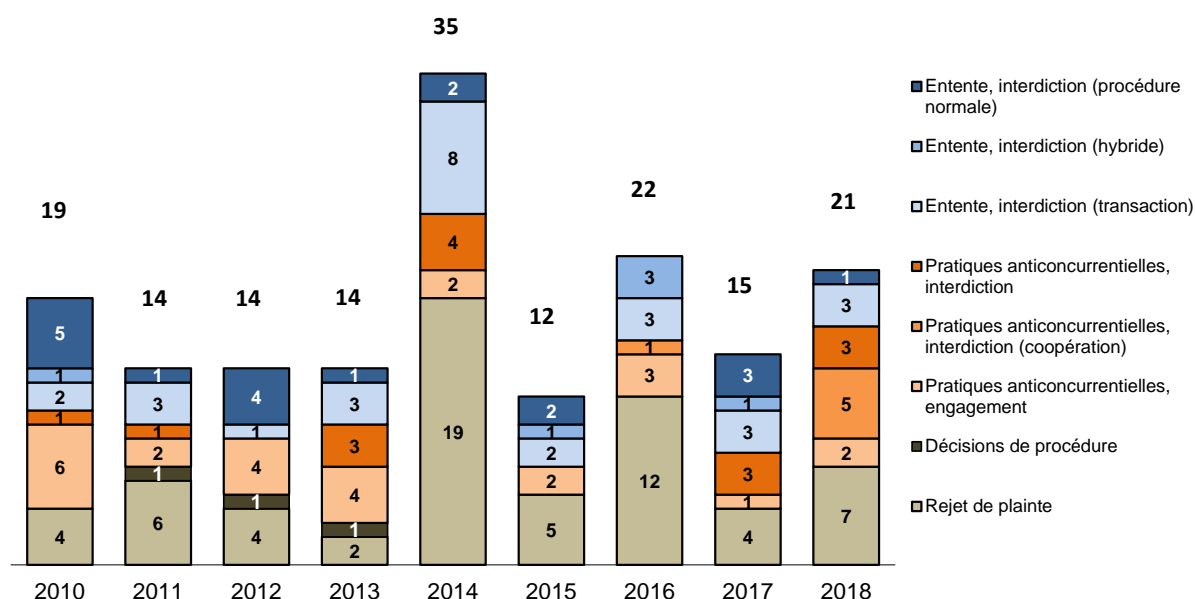
#### **Articles 101, 102 et 106 du TFUE**

En vertu de l'article 101 du TFUE, les accords anticoncurrentiels sont incompatibles avec le marché intérieur et interdits. L'article 101 du TFUE interdit les accords par lesquels des entreprises coordonnent leurs agissements au lieu de se concurrencer en toute indépendance et qui ont pour objet ou pour effet de fausser la concurrence. Cependant, même si un accord horizontal ou vertical peut être considéré comme restrictif, il pourra être autorisé en vertu de l'article 101, paragraphe 3, du TFUE s'il a finalement pour effet de stimuler la concurrence (du fait, par exemple, de la promotion du progrès technique ou d'une amélioration de la distribution).

L'article 102 du TFUE interdit les abus de position dominante. En soi, il n'est pas illégal, pour une entreprise, de détenir ou d'acquérir une position dominante. Les entreprises en position dominante peuvent, comme toutes les autres entreprises présentes sur le marché, livrer concurrence en fonction de leurs mérites. Cependant, l'article 102 du TFUE interdit les comportements abusifs d'entreprises en position dominante qui, par exemple, imposent de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction non équitables.

Enfin, l'article 106 du TFUE interdit aux États membres d'édicter ou de maintenir des mesures contraires aux règles des traités en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs.

## Décisions en matière de pratiques anticoncurrentielles et d'ententes sur la période 2010-2018



Les décisions de réadoption sont incluses dans le graphique: une en 2010, une en 2012 et deux en 2017.  
Source: Direction générale de la concurrence

### 1.1 Orientations concernant les procédures en matière de pratiques anticoncurrentielles et d'ententes

En 2018, la Commission a poursuivi l'intégration des procédures dans les affaires de concurrence afin d'améliorer le caractère opportun et l'efficacité des règles de concurrence de l'UE.

S'appuyant sur le cadre ayant déjà fait ses preuves qui permet de récompenser la coopération des entreprises faisant l'objet d'enquêtes dans le domaine des ententes<sup>1</sup> et qui a été utilisé pour la première fois en 2016 dans une affaire ne concernant pas une entente<sup>2</sup>, la Commission a engagé des poursuites dans cinq affaires concernant des pratiques anticoncurrentielles en recourant à la coopération en échange d'amendes réduites<sup>3</sup>. Dans ces affaires, les entreprises visées ont reconnu avoir enfreint les règles de concurrence avant que la Commission ne publie une communication des griefs. Les cinq entreprises ont fourni des éléments de preuve qui ont ajouté une valeur significative à l'enquête et sont venus compléter ceux déjà contenus dans le dossier de la Commission au moment où les déclarations spontanées étaient présentées. Par ailleurs, dans l'une des affaires – *Guess*, – la société faisant l'objet de l'enquête a révélé une infraction aux règles de concurrence de l'UE dont la Commission n'avait pas encore connaissance. En outre, toutes les entreprises ont renoncé à certains droits procéduraux, ce qui

<sup>1</sup> Ce cadre permet à la Commission de réduire le montant de l'amende si l'entreprise a fourni des éléments de preuve auto-incriminants (voir la communication de la Commission sur l'immunité d'amendes et la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes) et/ou si l'entreprise reconnaît l'infraction et accepte de suivre une procédure plus simple et plus courte (voir la communication de la Commission relative aux procédures de transaction dans les affaires d'entente). Voir: [http://ec.europa.eu/competition/cartels/legislation/leniency\\_legislation.html](http://ec.europa.eu/competition/cartels/legislation/leniency_legislation.html), et <http://ec.europa.eu/competition/cartels/legislation/settlements.html>.

<sup>2</sup> Affaire AT.39759 - *Verrouillage ARA*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3116\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3116_fr.htm).

<sup>3</sup> Affaires AT.40181 *Philips*, AT.40182 *Pioneer*, AT.40465 *Asus* et AT.40469 *Denon & Marantz*. (voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4601\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4601_fr.htm)), et l'affaire AT.40428 – *Guess* (voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6844\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6844_fr.htm)).

a permis de réaliser des gains d'efficacité administrative. Les réductions individuelles accordées, comprises entre 40 % et 50 %, reflétaient la chronologie de la coopération (tant en termes de reconnaissance de la responsabilité que d'éléments de preuve) ainsi que la mesure dans laquelle les éléments de preuve ont renforcé la position de la Commission. Le 17 décembre 2018, la DG Concurrence a publié une fiche d'information définissant le cadre régissant la coopération dans les concernant des pratiques anticoncurrentielles<sup>4</sup>.

Le 12 décembre 2018, la DG Concurrence a publié des orientations actualisées sur les demandes de confidentialité dans l'accès aux dossiers et le recours à des cercles de confidentialité volontaires<sup>5</sup>. Ces orientations expliquent comment les entreprises participant à des enquêtes en matière de pratiques anticoncurrentielles doivent désigner les secrets d'affaires et autres informations confidentielles dans les documents soumis à la Commission. En outre, elles expliquent comment établir des versions non confidentielles des documents. Elles présentent également les avantages et le fonctionnement de la procédure d'accès au dossier dans le cadre du cercle de confidentialité dans des enquêtes en cours sur des pratiques anticoncurrentielles. Grâce au cercle de confidentialité, les documents figurant dans le dossier de la Commission sont rendus accessibles au(x) destinataire(s) d'une communication des griefs de manière restreinte. Comme dans le cas d'une salle des données, le nombre de personnes ayant accès aux informations et autorisées à les utiliser est limité au nombre strictement nécessaire à l'exercice des droits de la défense. Les orientations comprennent un modèle d'accord de non-divulgence entre le(s) destinataire(s) d'une communication des griefs et les fournisseurs des informations.

En 2018, la Commission a lancé un processus de réflexion sur la façon dont la politique de la concurrence peut servir au mieux les consommateurs européens dans un monde en mutation rapide. Pour ce faire, elle a nommé les professeurs Heike Schweitzer et Jacques Crémer et le professeur assistant Yves-Alexandre de Montjoye conseillers spéciaux sur les futurs enjeux de la numérisation pour la politique de la concurrence<sup>6</sup>. Le rapport des conseillers spéciaux intitulé «Competition Policy for the Digital Era» a été publié le 4 avril 2019<sup>7</sup>. Dans ce rapport, les conseillers spéciaux i) identifient ce qu'ils considèrent être les principales caractéristiques des marchés numériques, ii) donnent leur avis sur les objectifs du droit de la concurrence de l'Union à l'ère du numérique et iii) examinent l'application des règles de la concurrence aux plateformes numériques et aux données, ainsi que le rôle que joue le contrôle des concentrations pour préserver la concurrence et l'innovation.

Le 11 octobre 2018, le directeur général de la DG Concurrence, Johannes Leitenberger, a prononcé un discours dans lequel il a abordé les défis auxquels sont actuellement confrontées la politique de la concurrence et son application, notamment les plateformes numériques, les algorithmes et la pertinence des données<sup>8</sup>.

En octobre 2018, la Commission a lancé le réexamen du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux, qui expire en mai 2022<sup>9</sup>. Ce réexamen est effectué conformément aux exigences de la Commission en matière d'amélioration de la

---

<sup>4</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/publications/data/factsheet\\_guess.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/data/factsheet_guess.pdf).

<sup>5</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/conf\\_rings.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/conf_rings.pdf).

<sup>6</sup> Voir: [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/commission-appoints-professors-heike-schweitzer-jacques-cremer-and-assistant-professor-yves\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/commission-appoints-professors-heike-schweitzer-jacques-cremer-and-assistant-professor-yves_en) et <http://ec.europa.eu/competition/scp19/>.

<sup>7</sup> Voir: <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>.

<sup>8</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2018\\_14\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2018_14_en.pdf).

<sup>9</sup> Règlement (UE) n° 330/2010 de la Commission du 20 avril 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées (JO L 102 du 23.4.2010, p. 1).

réglementation. L'objectif de l'exercice d'évaluation est de permettre à la Commission de décider s'il convient de laisser le règlement en question devenir caduc, de le prolonger ou de le réviser. Une feuille de route relative à l'évaluation a été publiée le 8 novembre 2018 en vue de recueillir les commentaires des parties prenantes<sup>10</sup>. Ces dernières seront en mesure de fournir d'autres commentaires aux étapes ultérieures du processus de réexamen. Outre les contributions des parties prenantes, le réexamen tiendra compte des informations recueillies par la Commission dans le cadre de l'enquête sectorielle sur le commerce électronique et de l'expérience acquise dans le cadre des décisions relatives aux pratiques anticoncurrentielles prises en 2018 à l'encontre de quatre fabricants d'électronique grand public concernant la fixation des prix de revente en ligne<sup>11</sup>. En outre, l'évaluation s'appuiera sur l'expérience acquise par les autorités nationales de concurrence (ANC) dans l'application des règles de concurrence de l'UE dans ce domaine.

## 1.2 Arrêts importants rendus par les juridictions de l'Union européenne

### Décisions préjudicielles

#### *Diffusion d'informations trompeuses*

Dans l'affaire *Hoffmann-La Roche Ltd e.a./Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*<sup>12</sup>, la Cour de justice a indiqué qu'un accord entre des entreprises concurrentes visant à diffuser des informations trompeuses<sup>13</sup> sur les effets indésirables résultant de l'utilisation hors RCP d'un médicament<sup>14</sup> vendu par l'une des entreprises dans le but de réduire la pression concurrentielle sur l'autre entreprise peut constituer une restriction de la concurrence par objet au sens de l'article 101, paragraphe 1, du TFUE<sup>15</sup>. La Cour de justice a considéré qu'un tel accord ne pouvait être considéré comme accessoire à l'accord de licence que les deux entreprises avaient conclu plusieurs années auparavant, et qu'il ne pouvait être justifié au regard de l'article 101, paragraphe 3, du TFUE. Il s'agissait de la première fois que la Cour de justice examinait la diffusion d'informations trompeuses («dénigrement») et la jugeait anticoncurrentielle<sup>16</sup>. Dans son arrêt, la Cour de justice a conclu que, dans la mesure où un produit pharmaceutique utilisé d'une manière conforme au RCP peut être remplacé par un autre produit utilisé hors RCP (pour les mêmes indications thérapeutiques), ils peuvent relever du même marché de produits.

---

<sup>10</sup> Voir : [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-5068981\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-5068981_fr).

<sup>11</sup> Affaires AT.40181 *Philips*, AT.40182 *Pioneer*, AT.40465 *Asus* et AT.40469 *Denon & Marantz* (restrictions verticales) disponibles à l'adresse [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4601\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4601_fr.htm).

<sup>12</sup> Affaire C-179/16 *Hoffmann - La Roche Ltd e.a. c. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (grande chambre) du 23 janvier 2018, ECLI:EU:C:2018:25.

<sup>13</sup> Aux régulateurs, aux professionnels de la santé et au grand public.

<sup>14</sup> L'expression «hors RCP» fait référence à la prescription intentionnelle d'un médicament autorisé à des fins qui ne sont pas couvertes par les termes de son autorisation de mise sur le marché.

<sup>15</sup> Les deux produits pharmaceutiques – Avastin et Lucentis – avaient été développés par la même entreprise, Genetech. Avastin était toutefois commercialisé par Roche, société mère de Genetech, tandis que l'exploitation commerciale de Lucentis avait été confiée au groupe Novartis au moyen d'un contrat de licence. L'accord visant à diffuser des informations trompeuses conclu entre Roche et Novartis concernait l'utilisation d'Avastin et visait à réduire son utilisation et à rendre plus rentable l'exploitation par Novartis des droits technologiques sur Lucentis.

<sup>16</sup> Cet arrêt fait suite à une série de quatre décisions prises par des ANC et confirmées par des tribunaux nationaux: trois prises par l'ANC française et une par l'ANC italienne. C'est cette dernière affaire qui a donné lieu à la décision préjudicielle.

### *Notion de désavantage dans la concurrence*

Dans l'affaire *MEO*<sup>17</sup>, la Cour de justice a donné des orientations sur l'interprétation de la notion de désavantage dans la concurrence énoncée à l'article 102, point c), du TFUE, qui interdit aux entreprises dominantes d'«appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence». La Cour de justice a estimé que la seule présence d'un désavantage immédiat affectant des partenaires commerciaux qui se sont vu infliger des prix supérieurs par rapport à leurs concurrents pour une prestation équivalente ne signifie pas pour autant que la concurrence soit faussée ou soit susceptible de l'être. Au contraire, la constatation d'un désavantage dans la concurrence doit se fonder sur une analyse de l'ensemble des circonstances pertinentes de l'espèce qui permet de conclure que le comportement en question a ou est susceptible d'avoir une influence sur les coûts, sur les bénéfices, ou sur un autre intérêt pertinent d'un ou de plusieurs des partenaires. Bien que cette constatation ne requière pas la preuve d'une détérioration effective et quantifiable de la position concurrentielle, elle exige de démontrer que le comportement est susceptible d'affecter cette situation. En outre, la Cour de justice a conclu que la gravité d'un éventuel désavantage concurrentiel n'est pas une condition pour constater une infraction à l'article 102, point c), du TFUE, étant donné qu'il n'existe pas de seuil de sensibilité (*de minimis*) pour l'application de l'article 102 du TFUE.

### *Actions en dommages et intérêts*

Dans l'affaire *Apple Sales International*<sup>18</sup>, une décision préjudicielle concernant l'interprétation du règlement n° 44/2001 du Conseil («règlement de Bruxelles»)<sup>19</sup>, la Cour de justice a conclu que, dans le cadre d'une action en dommages et intérêts pour infraction à l'article 102 du TFUE introduite par un distributeur à l'encontre de son fournisseur, l'application d'une clause attributive de juridiction n'est pas exclue au seul motif que cette clause ne se réfère pas expressément aux différends relatifs à la responsabilité encourue du fait d'une infraction au droit de la concurrence. La Cour de justice a ainsi précisé que, dans les affaires relevant de l'article 102 du TFUE dans le cadre desquelles un comportement anticoncurrentiel est lié à une relation contractuelle, les clauses juridictionnelles de l'accord régissant les relations commerciales entre les parties affecteront également toute action en dommages et intérêts liée à des pratiques anticoncurrentielles.

## **Révision de décisions constatant une infraction**

### *«Report d'entrée» et définition du marché*

Dans huit arrêts<sup>20</sup>, le Tribunal a confirmé une grande partie des décisions de la Commission constatant qu'un certain nombre d'entreprises produisant des médicaments génériques avaient conclu des accords anticoncurrentiels de «report d'entrée»<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Affaire C-525/16 *Meo - Serviços de Comunicações e Multimédia*, arrêt de la Cour de justice du 18 avril 2018, ECLI:EU:C:2018:270.

<sup>18</sup> Affaire C-595/17 *Apple Sales International e.a. /MJA*, arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 24 octobre 2018, ECLI:EU:C:2018:854.

<sup>19</sup> Règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO L 12 de 2001, p. 1).

<sup>20</sup> Affaire T-677/14 *Biogaran/Commission*, affaire T-679/14 *Teva UK e.a./Commission*, arrêt du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:910; affaire T-680/14 *Lupin/Commission*, arrêt du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:908; affaire T-682/14 *Mylan Laboratories et Mylan/Commission*, arrêt du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:907; affaire T-684/14 *Krka/Commission*, arrêt du 12 décembre 2018,



Conformément à son arrêt précédent rendu dans l'affaire *Lundbeck*<sup>22</sup>, le Tribunal a confirmé dans l'affaire *Servier*<sup>23</sup> que les accords de règlement amiable en matière de brevets impliquant des paiements du laboratoire de princeps au fabricant de génériques peuvent constituer des accords de report d'entrée ayant un objet anticoncurrentiel. Le Tribunal a donc confirmé la conclusion de la Commission selon laquelle les accords conclus par Servier avec cinq fabricants de génériques avaient un tel objet en violation de l'article 101 du TFUE. Le Tribunal a considéré que c'est l'incitation (c'est-à-dire le paiement inversé), et non la reconnaissance de la validité du brevet, qui a conduit les producteurs de génériques à accepter de se retirer des marchés.

En outre, le Tribunal a jugé que si, en principe, des accords accessoires similaires à des paiements directs peuvent inciter les producteurs de génériques à renoncer à la concurrence, tous les accords accessoires ne constituent pas des incitations anticoncurrentielles. En particulier, le Tribunal n'était pas convaincu que la licence accordée à *Krka*<sup>24</sup> constituait une incitation au retrait de *Krka* d'un certain nombre de marchés et il a donc rejeté la conclusion de la Commission selon laquelle l'accord conclu par *Krka* constituait une restriction de la concurrence par objet. En outre, le Tribunal a estimé que la décision de la Commission ne prouvait pas que l'accord conclu par *Krka* avait des effets restrictifs au regard de l'article 101 du TFUE. Le Tribunal a estimé que, considérant que l'accord avait été mis en œuvre, la Commission aurait dû apprécier les effets réels, et pas seulement potentiels, sur la concurrence, en tenant compte également des développements factuels survenus après la conclusion de l'accord.

Enfin, le Tribunal a annulé la conclusion de la Commission selon laquelle Servier avait abusé de sa position dominante sur le marché du périndopril, un médicament utilisé pour traiter l'hypertension et l'insuffisance cardiaque. Il a jugé que la Commission n'avait pas démontré que le marché de produits en cause était limité à la seule molécule de périndopril. Il a estimé que la Commission avait procédé à une appréciation erronée de la substitution thérapeutique du périndopril par d'autres médicaments appartenant à la même classe thérapeutique. En outre, il a estimé que la Commission s'était excessivement appuyée sur des facteurs liés aux prix. Le Tribunal a donc conclu que la Commission avait commis une erreur en concluant que Servier occupait une position dominante au sens de l'article 102 du TFUE.

#### *Participation à une entente et infraction unique et continue*

Dans les affaires *Câbles électriques*<sup>25</sup>, le Tribunal a évoqué les conditions nécessaires pour tenir

---

ECLI:EU:T:2018:918; affaire T-701/14 *Niche Generics/Commission*, arrêt du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:92; affaire T-705/14 *Unichem Laboratories/Commission*, arrêt du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:915; affaire T-691/14 *Servier e.a./Commission*, arrêt du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:922.

<sup>21</sup> Les accords de report d'entrée sont des ententes qui peuvent restreindre l'entrée sur le marché de médicaments génériques en échange d'avantages transférés d'un laboratoire de princeps à une société qui a l'intention d'introduire une version générique d'un médicament. De tels accords retardent l'entrée sur le marché de médicaments génériques moins chers, au détriment des patients et des contribuables qui financent les systèmes de santé.

<sup>22</sup> Affaire T-472/13 *Lundbeck/Commission*, arrêt du 8 septembre 2016, ECLI:EU:T:2016:449.

<sup>23</sup> Affaire T-691/14 *Servier e.a./Commission*, arrêt du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:922.

<sup>24</sup> Affaire T-684/14 *Krka/Commission*, arrêt du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:918.

<sup>25</sup> Dans les arrêts *Câbles électriques*, le Tribunal a rejeté tous les pourvois formés contre les décisions de la Commission dans leur intégralité. Par souci de clarté, les différents aspects couverts par les arrêts *Câbles électriques* sont traités de façon thématique dans les sections qui suivent. Les 15 affaires sont les suivantes: T-419/14 *The Goldman Sachs Group/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:445; T-422/14 *Viscas Corp/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018,

un participant à une entente responsable d'une infraction unique et continue en fonction de la forme de sa participation. Le Tribunal a confirmé que, même si un participant n'est pas au courant du comportement illicite prévu, mais qu'il aurait raisonnablement pu le prévoir et qu'il était prêt à prendre le risque, l'ignorance potentielle du participant à l'entente concernant certaines formes de ce comportement ne l'exonère pas de toute responsabilité<sup>26</sup>. En outre, le Tribunal a estimé que lorsqu'une entreprise a enfreint l'article 101 du TFUE, elle ne peut échapper à une sanction au motif qu'un autre participant à l'entente n'a pas reçu d'amende.

#### *Refus implicite d'accès et compression des marges*

Dans ses arrêts *Deutsche Telekom*<sup>27</sup> et *Slovak Telekom*<sup>28</sup>, le Tribunal a largement confirmé la décision de la Commission constatant que Slovak Telekom, filiale de Deutsche Telekom, avait abusé de sa position dominante en refusant l'accès à sa boucle locale et en s'engageant dans des pratiques de compression des marges. Le Tribunal a noté que le cadre réglementaire applicable avait imposé à Slovak Telekom l'obligation d'accorder un accès dégroupé à la boucle locale. En outre, il a reconnu la nécessité pour d'autres opérateurs d'accéder à la boucle locale pour permettre le développement d'une concurrence effective. Par conséquent, le Tribunal a conclu que la Commission n'était pas tenue de démontrer que l'accès à la boucle locale de Slovak Telekom était indispensable pour les concurrents potentiels. Tout en confirmant dans une large mesure la conclusion de la Commission concernant l'existence d'une compression des marges, le Tribunal a estimé que la Commission n'avait pas démontré d'effets d'éviction pendant une période de quatre mois lors de laquelle les marges étaient positives selon la méthode d'évaluation «année par année». En conséquence, le Tribunal a réduit le montant de l'amende.

#### *Responsabilité de la société mère*

Dans l'affaire *Deutsche Telekom*<sup>29</sup>, le Tribunal a confirmé la responsabilité de Deutsche Telekom en tant que société mère pour l'infraction, mais a estimé que le chiffre d'affaires de Deutsche Telekom ne reflétait pas le comportement individuel de la société dans l'infraction.

---

ECLI:EU:T:2018:446; T-438/14 *Silec Cable SAS et General Cable Corporation/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:447; T-439/14 *LS Cable & System Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:451; T-441/14 *Brugg Kabel AG et Kabelwerke Brugg AG Holding/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:453; T-444/14 *Furukawa Electric Co. Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:454; T-445/14 *ABB/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:449; T-446/14 *Taihan Electric Wire Co. Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:444; T-447/14 *NKT Verwaltungs et NKT Holding A/S / Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:443; T-448/14 *Hitachi Metals, Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:442; T-449/14 *Nexans France SAS et Nexans SA/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:456; T-450/14 *Sumitomo Electric Industries Ltd et J-Power Systems Corporation/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:455; T-451/14 *Fujikura Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:452; T-455/14 *Pirelli & C. SpA/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:450; T-475/14 *Prysmian SpA et Prysmian Cavi e Sistemi Srl/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:448. Voir également: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-07/cp180107fr.pdf>.

<sup>26</sup> Affaire T-448/14 *Hitachi Metals, Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:442.

<sup>27</sup> Affaire T-827/14, *Deutsche Telekom AG/Commission européenne*, arrêt du Tribunal du 13 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:930.

<sup>28</sup> Affaire T-851/14, *Slovak Telekom a.s./Commission européenne*, arrêt du Tribunal du 13 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:929.

<sup>29</sup> Affaire T-827/14, *Deutsche Telekom AG/Commission européenne*, arrêt du Tribunal du 13 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:930.

Le chiffre d'affaires de Deutsche Telekom ne pouvait donc pas servir de base au calcul d'une amende supplémentaire à infliger à la société. Le Tribunal a par conséquent réduit le montant de l'amende.

Dans les affaires *Câbles électriques*<sup>30</sup>, le Tribunal a confirmé la position adoptée par la Commission et a conclu que le fait qu'une entreprise soit un «investisseur purement financier» ne constitue pas un critère juridique de non-imputation de responsabilité pour la société mère. Par conséquent, un investisseur financier doit être traité comme toute autre société mère. Dans le cas d'espèce, la société mère a dû assumer une responsabilité fondée sur 100 % des droits de vote, même si sa participation n'était que de 33 %<sup>31</sup>.

### *Compétence territoriale*

Dans les affaires *Câbles électriques*<sup>32</sup>, le Tribunal a confirmé la pratique de la Commission en matière de compétence territoriale. Le Tribunal a estimé que la Commission est habilitée à sanctionner les pratiques mises en œuvre en dehors de l'EEE lorsqu'il est prévisible que les pratiques en question auront un effet immédiat et substantiel sur le marché intérieur.

### **Examen des pouvoirs d'enquête – inspections**

Le Tribunal a rendu deux arrêts sur les recours en annulation introduits par *České dráhy*<sup>33</sup> concernant deux décisions d'inspection de la Commission<sup>34</sup>.

Dans le premier arrêt, qui a partiellement confirmé la décision d'inspection de la Commission, le Tribunal a examiné si la Commission disposait d'indices suffisamment

---

<sup>30</sup> Affaires T-441/14 *Brugg Kabel AG et Kabelwerke Brugg AG Holding/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:453; T-447/14 *NKT Verwaltungs et NKT Holding A/S / Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:443.

<sup>31</sup> La conclusion du Tribunal comportait des circonstances objectives supplémentaires qui étayaient la conclusion selon laquelle l'entreprise en question exerçait une influence déterminante.

<sup>32</sup> Affaires T-419/14 *The Goldman Sachs Group/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:445; T-422/14 *Viscas Corp/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:446; T-438/14 *Silec Cable SAS et General Cable Corporation/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:447; T-439/14 *LS Cable & System Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:451; T-441/14 *Brugg Kabel AG et Kabelwerke Brugg AG Holding/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:453; T-444/14 *Furukawa Electric Co. Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:454; T-445/14 *ABB/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:449; T-446/14 *Taihan Electric Wire Co. Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:444; T-447/14 *NKT Verwaltungs et NKT Holding A/S / Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:443; T-448/14 *Hitachi Metals, Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:442; T-449/14 *Nexans France SAS et Nexans SA/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:456; T-450/14 *Sumitomo Electric Industries Ltd et J-Power Systems Corporation/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:455; T-451/14 *Fujikura Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:452; T-455/14 *Pirelli & C. SpA/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:450; T-475/14 *Prysmian SpA et Prysmian Cavi e Sistemi Srl/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:448. Voir également le communiqué de presse du Tribunal: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-07/cp180107fr.pdf>.

<sup>33</sup> Affaire T-325/16 *České dráhy a.s./Commission européenne*, arrêt du Tribunal du 20 juin 2018, ECLI:EU:T:2018:368 et affaire T-621/16 *České dráhy a.s./Commission européenne*, arrêt du Tribunal du 20 juin 2018, ECLI:EU:T:2018:367. Arrêts faisant actuellement l'objet d'un pourvoi sous les références C-538/18 P et C-539/18 P.

<sup>34</sup> Pour les pouvoirs de la Commission en matière d'inspection, voir les articles 20 et 21 du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité (JO L 1 du 4.1.2003, p. 1).

sérieux permettant de suspecter une infraction aux règles de concurrence et si le champ d'inspection circonscrit par la décision d'inspection se limitait à l'infraction présumée. Il a estimé que la Commission disposait d'indices suffisamment sérieux pour suspecter une infraction à l'article 102 du TFUE au moyen de prix prédateurs sur la liaison ferroviaire Prague-Ostrava. Toutefois, le Tribunal a conclu que la Commission ne disposait pas d'indices permettant de suspecter d'autres types de comportement anticoncurrentiel au regard de l'article 102 du TFUE sur la liaison Prague-Ostrava ou sur d'autres liaisons. Le Tribunal a rejeté les autres motifs d'annulation invoqués par České dráhy. Ce faisant, il a confirmé que les inspections parallèles effectuées par la Commission et les autorités nationales de concurrence ne pouvaient donner lieu à une confiance légitime que la Commission s'abstiendrait d'intervenir dans cette affaire. Le Tribunal a également précisé que le fait que la liaison faisant l'objet de l'enquête était nationale n'empêchait pas la Commission de considérer que l'infraction potentielle pourrait avoir un effet sur le commerce entre États membres.

Dans le deuxième arrêt, le Tribunal a confirmé la deuxième décision d'inspection de la Commission adressée à České dráhy. Cette deuxième décision d'inspection concernait une infraction présumée à l'article 101 du TFUE basée sur des documents obtenus lors de la première inspection. L'examen du Tribunal s'est concentré sur la question de savoir si les éléments de preuve sous-jacents de la deuxième décision d'inspection avaient été obtenus légalement lors de la première inspection. Le Tribunal a examiné si les documents qui ont servi de base à la deuxième décision d'inspection concernant une infraction présumée à l'article 101 du TFUE étaient liés à l'existence possible de prix prédateurs (l'objet de la première inspection au titre de l'article 102 du TFUE). Le Tribunal a confirmé que les indications contenues dans ces documents, bien qu'imprécises, étaient liées aux coûts de České dráhy et donc pertinentes pour l'évaluation d'une prétendue stratégie de prix prédateurs sur la liaison Prague-Ostrava. Il a donc été conclu que les documents avaient été obtenus légalement.

Dans son arrêt dans l'affaire *bioéthanol*<sup>35</sup>, le Tribunal a jugé irrecevable toute allégation selon laquelle la Commission aurait violé, par sa méthodologie de recherches électroniques pendant l'inspection, les principes de protection de la communication juridique et professionnelle. Le Tribunal a réaffirmé sa conclusion selon laquelle la validité juridique d'une décision ne saurait être affectée par des actes postérieurs à son adoption. Il s'ensuit que les entreprises ne peuvent invoquer l'argument selon lequel l'inspection a été effectuée de manière illégale pour étayer des demandes d'annulation de la décision d'inspection elle-même. En outre, le Tribunal a jugé que toute lettre préalable de la Commission refusant de suspendre son enquête sur la base de telles allégations ne constitue pas un acte susceptible d'être contesté en justice avant la conclusion de l'enquête.

Dans les affaires *Câbles électriques*<sup>36</sup>, le Tribunal a réexaminé la procédure d'inspection continue. Si l'examen des documents n'est pas terminé à la fin prévue de l'inspection sur place, une copie de l'ensemble de données restant à analyser peut être scellée et emportée dans les locaux de la Commission, où l'inspection se poursuit dans un délai raisonnable. Le Tribunal a constaté que l'article 20, paragraphe 2, point b), du règlement n° 1/2003 ne prévoit pas que l'examen des documents professionnels doit être effectué exclusivement dans les

---

<sup>35</sup> Affaire T-274/15 *Alcogroup et Alcodis/Commission*, arrêt du Tribunal du 10 avril 2018, ECLI:EU:T:2018:179. Arrêt faisant actuellement l'objet d'un pourvoi sous la référence C-403/18 P.

<sup>36</sup> Affaire T-449/14 *Nexans France SAS et Nexans SA/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:456, et affaire T-475/14 *Prysmian SpA et Prysmian Cavi e Sistemi Srl/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:448.

locaux de l'entreprise inspectée. Toutefois, lors de l'examen des documents dans ses propres locaux, la Commission doit offrir les mêmes garanties que celles données lors de l'examen dans les locaux de l'entreprise contrôlée. Enfin, le Tribunal a considéré que l'étape intermédiaire consistant à copier ou à effectuer des copies-images de documents dans le cadre de l'analyse informatique légale relève des compétences prévues à l'article 20, paragraphe 2, points b) et c), du règlement n° 1/2003.

## Examen des amendes

Les arrêts de la Cour de justice dans les affaires *Transit*<sup>37</sup> confirment plusieurs points essentiels pour la pratique décisionnelle de la Commission, à savoir le régime de clémence, les pouvoirs discrétionnaires de la Commission dans le choix des entités à traiter et sa méthode de calcul des amendes. En ce qui concerne la fixation des amendes, la Cour de justice a jugé que les services ayant fait l'objet de l'entente étaient les services de transit aérien international, et pas uniquement les différentes composantes de ces services sur lesquelles les parties se sont entendues. En conséquence, la Cour de justice a considéré que la Commission a correctement fixé les amendes sur la base de la valeur totale des ventes sur le marché global des services de transit aérien international «*dès lors que les ventes entrant dans le périmètre des infractions en cause ont été réalisées sur ce même marché*».

L'arrêt rendu par le Tribunal dans l'affaire *Crevettes de la mer du Nord*<sup>38</sup> a confirmé l'existence et la portée de l'entente et la participation de la société Stührk à celle-ci. Toutefois, le Tribunal a rappelé à la Commission qu'elle doit dûment justifier et expliquer le calcul de son amende, en particulier lorsqu'elle s'écarte de ses propres lignes directrices pour le calcul des amendes<sup>39</sup>, même si elle le fait en faveur des parties<sup>40</sup>. Sur cette base, l'amende a été annulée.

Dans les affaires *Câbles électriques*<sup>41</sup>, le Tribunal a confirmé que la Commission avait correctement appliqué la méthodologie exposée au point 18 des lignes directrices pour le calcul des amendes. Dans ces affaires, les entreprises actives au sein de l'EEE s'étaient réservé le marché de l'EEE, tandis que les entreprises asiatiques s'étaient engagées à ne pas y pénétrer. Les participants à l'entente s'étaient réparti les projets entre eux en fonction de la

---

<sup>37</sup> Affaire C-271/16 P *Panalpina/Commission*, arrêt de la Cour de justice du 1<sup>er</sup> février 2018, ECLI:EU:C:2018:59; affaire C-264/16 P *Deutsche Bahn / Schenker/Commission*, arrêt de la Cour de justice du 1<sup>er</sup> février 2018, ECLI:EU:C:2018:60; affaire C-263/16 P *Schenker Ltd. (successeur de BAX Global UK)/Commission*, arrêt de la Cour de justice du 1<sup>er</sup> février 2018, ECLI:EU:C:2018:58 et affaire C-261/16 P *Kuehne & Nagel/Commission*, arrêt de la Cour de justice du 1<sup>er</sup> février 2018, ECLI:EU:C:2018:56. Voir également le communiqué de presse de la Cour: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-02/cp180009fr.pdf>.

<sup>38</sup> Affaire T-58/14, *Stuehrk Delikatessen Import/Commission*. Arrêt du Tribunal du 13 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:474.

<sup>39</sup> Lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, point a), du règlement (CE) n° 1/2003 (JO 2006/C 210/02). Voir: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0901\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0901(01)&from=FR).

<sup>40</sup> Voir également: affaire AT.39780 – *Enveloppes*, décision du 10 décembre 2014. Annulée par le Tribunal dans l'affaire T-95-15, *Printeos e.a./Commission*, ECLI:EU:T:2016:722.

<sup>41</sup> Affaire T-422/14 *Viscas Corp./Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:446; affaire T-439/14 *LS Cable & System Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:451; affaire T-444/14 *Furukawa Electric Co. Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:454; affaire T-446/14 *Taihan Electric Wire Co. Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:444 et affaire T-451/14 *Fujikura Ltd/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:452. Voir également le communiqué de presse du Tribunal: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-02/cp180009fr.pdf>.

zone géographique ou du client. Plus précisément, les entreprises actives au sein de l'EEE avaient convenu de se répartir les projets au sein de l'EEE.

Dans ce cas de figure, l'application directe du point 13 des lignes directrices pour le calcul des amendes (lorsque la Commission utilise la valeur des ventes de chaque entreprise active au sein de l'EEE) aboutirait à des ventes nulles (et donc à des amendes nulles) pour les entreprises asiatiques, car celles-ci ne réalisaient aucune vente au sein de l'EEE. En appliquant le point 18 des lignes directrices pour le calcul des amendes, les ventes réalisées au sein de l'EEE par l'ensemble des membres de l'entente (indépendamment du fait qu'ils soient actifs au sein de l'EEE) ont été redistribuées proportionnellement aux parts de marché qu'ils détiennent sur l'ensemble du territoire couvert par l'infraction.

En ce qui concerne la gravité et les circonstances atténuantes pour la fixation des amendes par la Commission, le Tribunal a confirmé l'approche de la Commission selon laquelle une participation moins active à l'infraction d'une entreprise a été correctement prise en compte lors de l'appréciation par la Commission des circonstances atténuantes<sup>42</sup>.

En outre, le Tribunal a estimé que la Commission n'était pas tenue de répartir les parts internes de l'amende globale infligée aux entités tenues conjointement et solidairement responsables. Selon le Tribunal, une telle répartition porterait atteinte à l'objectif des mécanismes de responsabilité conjointe et solidaire, dont le but est de fournir à la Commission un dispositif juridique supplémentaire pour renforcer à la fois l'efficacité du recouvrement des amendes infligées et l'effet de dissuasion généralement recherché par le droit de la concurrence.

Dans l'arrêt *Stabilisants thermiques*<sup>43</sup>, le Tribunal a annulé la décision de la Commission modifiant l'attribution de la responsabilité conjointe et solidaire, constatant une violation du principe d'égalité de traitement lors de la détermination de la responsabilité conjointe et solidaire de l'amende. La question s'est posée du fait qu'au moment de l'infraction, trois entités faisaient partie de l'entreprise, la première (ACW) participant directement à l'ensemble de l'infraction, la deuxième (GEA) étant la société faitière tout au long de l'infraction et la dernière étant la société mère intermédiaire pour une partie de l'infraction (Chemson). Après l'infraction, mais avant l'adoption de la décision, GEA a vendu ACW et Chemson. L'amende imposée à ACW a été plafonnée en raison de l'application du plafond de 10 %. Le Tribunal a estimé que cette réduction d'amende pour une entité (ACW) violait le principe d'égalité de traitement et aurait dû être répartie de manière proportionnelle entre les deux autres entités (GEA et Chemson).

Dans l'affaire *Orange Polska*<sup>44</sup>, la Cour de justice a rejeté le pourvoi d'Orange Polska contre un arrêt du Tribunal<sup>45</sup> confirmant la décision de la Commission européenne<sup>46</sup> infligeant une

---

<sup>42</sup> De plus, le Tribunal a confirmé la position de la Commission selon laquelle un rôle «*exclusivement passif ou de suiveur*» dans l'infraction implique, par définition, que l'entreprise concernée reste «discrète», c'est-à-dire qu'elle ne participe pas activement à la création d'accords anticoncurrentiels et que ce rôle peut être démontré par une participation nettement plus sporadique aux réunions de l'entente que celle des membres ordinaires de celle-ci ainsi que par une déclaration explicite concernant le rôle joué par cette entreprise dans l'entente faite par un représentant d'une autre entreprise ayant participé à l'infraction.

<sup>43</sup> Affaire T-640/16 *GEA Group AG/Commission*, arrêt du Tribunal du 18 octobre 2018, ECLI:EU:T:2018:700. Arrêt faisant actuellement l'objet d'un pourvoi sous la référence C-823/18 P.

<sup>44</sup> Affaire C-123/16 P *Orange Polska/Commission*, arrêt de la Cour de justice du 25 juillet 2018, ECLI:EU:C:2018:590.

<sup>45</sup> Affaire T-486/11 *Orange Polska/Commission*, arrêt du Tribunal du 17 décembre 2015, ECLI:EU:T:2015:1002.

<sup>46</sup> Décision C(2011) 4378 final de la Commission du 22 juin 2011.

amende à Telekomunikacja Polska (devenue Orange Polska) pour abus de position dominante sur les marchés polonais du haut débit. L'arrêt de la Cour de justice confirme que, lorsqu'elle inflige une amende pour une infraction ayant pris fin, la Commission n'est pas tenue de justifier dans sa décision l'existence d'un intérêt légitime à constater cette infraction. La Cour de justice a également confirmé que, pour apprécier la gravité de l'infraction aux fins du calcul de l'amende, la Commission n'est pas tenue de prendre en compte les effets réels ou probables de l'infraction commise.

### **Révision des décisions relatives aux engagements**

Dans l'affaire *Canal+*<sup>47</sup>, le Tribunal a rejeté le recours en annulation introduit par Canal+ contre la décision de la Commission rendant obligatoires les engagements offerts par Paramount Pictures Ltd («Paramount»). Ces engagements répondaient aux préoccupations de la Commission selon lesquelles des clauses de l'accord de licence de télévision payante conclu entre Paramount et Sky UK empêchaient les ventes passives transfrontalières et constituaient donc une protection territoriale absolue éliminant toute concurrence transfrontalière entre radiodiffuseurs de télévision payante. Dans ses engagements, Paramount s'était engagée à ne pas appliquer et à ne pas respecter les restrictions contractuelles sur les ventes passives pendant une période de cinq ans au sein de l'EEE. Canal+ a contesté la décision d'engagement en tant que tiers, faisant valoir que les clauses attaquées ne restreignaient pas la concurrence et que la décision de la Commission violait le principe de proportionnalité.

Le Tribunal a examiné le contexte juridique et économique des clauses attaquées et a confirmé les préoccupations de la Commission selon lesquelles ces clauses constituaient une protection territoriale absolue et avaient pour objet l'élimination de toute concurrence transfrontalière entre radiodiffuseurs de télévision payante. Selon le Tribunal, cette conclusion s'applique aux œuvres sous licence, qu'elles soient protégées ou non par le droit d'auteur. En outre, le Tribunal a noté que les clauses imposaient des restrictions qui allaient au-delà de ce qui était indispensable pour l'amélioration de la production et de la distribution des œuvres protégées par le droit d'auteur.

En ce qui concerne le principe de proportionnalité, le Tribunal a jugé que, lorsqu'un engagement consiste en la non-application d'une clause contractuelle, une décision de la Commission relative aux engagements rend cet engagement contraignant uniquement pour les entreprises qui l'ont offert, et non pour les tiers qui pourraient voir leurs droits affectés par cet engagement. Les tiers ont la possibilité de protéger leurs droits juridiques devant le juge national. Le Tribunal a également confirmé que la Commission était en droit, sans violer le principe de proportionnalité, d'accepter l'engagement de Paramount de ne pas mettre en œuvre les clauses contestées dans son contrat avec Sky UK pour le Royaume-Uni et l'Irlande (pays pour lesquels la Commission avait exprimé des préoccupations), mais également dans les contrats de licence avec d'autres radiodiffuseurs de l'EEE pour différents territoires nationaux.

---

<sup>47</sup> Affaire T-873/16, *Groupe Canal+/Commission européenne*, arrêt du Tribunal du 12 décembre 2018, ECLI:EU:T:2018:904.

## Examen de décisions de rejet de plaintes

Dans l'affaire *Agria Polska*<sup>48</sup>, la Cour de justice a rejeté un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal confirmant la décision de la Commission rejetant une plainte pour défaut d'intérêt de l'Union européenne. La Cour de justice a estimé que la portée et le coût d'une enquête demandée par un plaignant ne peuvent être considérés comme des critères déterminants pour constater l'intérêt de l'Union européenne, même si l'enquête couvrirait plusieurs États membres. En outre, la Cour de justice a rejeté l'argument selon lequel la Commission devrait ouvrir une enquête pour garantir l'efficacité des règles de concurrence si le plaignant se heurte à des obstacles procéduraux ou institutionnels pour introduire un recours devant les juridictions nationales. La Commission n'est pas tenue de compenser les lacunes de la protection judiciaire au niveau national en ouvrant une enquête. La Cour de justice a conclu qu'il incombe aux États membres d'assurer une protection juridictionnelle efficace aux justiciables.

Dans l'affaire *EAEP*<sup>49</sup>, le Tribunal a pleinement confirmé une décision de la Commission rejetant la plainte de European Association of Euro-Pharmaceutical Companies (EAEP) selon laquelle GlaxoSmithKline (GSK) avait violé l'article 101 du TFUE en appliquant un système de double prix. GSK avait notifié le régime à la Commission en 1998 dans le cadre du régime d'autorisation précédent du règlement 17/1962<sup>50</sup> et EAEP avait déposé sa plainte initiale en 1999. Faisant suite à la plainte d'EAEP, la Commission a adopté en 2001 une décision constatant que le système de double prix constituait une restriction par objet et a refusé de l'exempter. En 2006, le Tribunal a annulé la décision de la Commission parce que cette dernière avait conclu à tort que la pratique en question restreignait la concurrence par objet et n'avait pas procédé à une appréciation adéquate au regard de l'article 101, paragraphe 3, du TFUE. En 2009, la Cour de justice a partiellement annulé l'arrêt du Tribunal. La Cour de justice a confirmé la conclusion de la Commission selon laquelle la pratique en question constituait une restriction par objet, mais a confirmé la conclusion du Tribunal selon laquelle la Commission n'avait pas procédé à un examen complet au titre de l'article 101, paragraphe 3, du TFUE. À la suite de l'arrêt de la Cour de justice, GSK a officiellement retiré sa demande d'exemption individuelle de cette pratique en vertu de l'article 101, paragraphe 3, du TFUE. Toutefois, EAEP n'a pas retiré sa plainte contre GSK. En 2013, EAEP a demandé à ce que la Commission adopte une décision sur la plainte. La Commission a rejeté la plainte pour défaut d'intérêt de l'Union européenne, considérant notamment que le comportement en cause remontait à de nombreuses années, qu'il ne s'était déroulé que pendant peu de temps, qu'il n'avait produit aucun effet persistant et que l'affaire pouvait être soumise aux autorités nationales.

## Examen des décisions de publication

Les juridictions de l'UE ont réaffirmé la politique de publication de la Commission dans les affaires de concurrence, en rendant deux ordonnances rejetant des demandes de mesures provisoires.

---

<sup>48</sup> Affaire C-373/17 P *Agria Polska e.a./Commission européenne*, arrêt de la Cour de justice du 20 septembre 2018, ECLI:EU:C:2018:756.

<sup>49</sup> Affaire T-574/14 *EAEP/Commission*, arrêt du Tribunal du 26 septembre 2018, ECLI:EU:T:2018:605.

<sup>50</sup> Règlement n° 17 du Conseil du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO L3 du 21.2.1962, p. 204).



Dans les affaires *Câbles électriques*<sup>51</sup>, le vice-président de la Cour de justice a rendu une ordonnance confirmant l'ordonnance du président du Tribunal, refusant des mesures provisoires contre la décision du conseiller-auditeur de publier une version non confidentielle de la décision *Câbles électriques*, avec des modifications mineures. L'ordonnance de la Cour de justice confirme que la Commission n'est pas tenue d'attendre un arrêt définitif sur le fond de sa décision avant de la publier. Le vice-président de la Cour de justice a déclaré que les droits des requérants à être entendus et à obtenir réparation dans l'affaire au principal ne seraient pas affectés par la publication. Enfin, le vice-président de la Cour de justice a conclu que la publication ne porterait pas atteinte aux droits des requérants à un recours effectif dans l'affaire au principal.

Les ordonnances du président du Tribunal dans l'affaire *Euribor*<sup>52</sup> stipulent que la publication d'une décision de la Commission au titre de l'article 101 du TFUE ne peut être suspendue parce que la décision est contestée devant la Cour. L'argument des requérants selon lequel la présomption d'innocence empêcherait la Commission de publier une décision reprenant les noms des parties et les détails du comportement jugé anticoncurrentiel a été rejeté, dès lors que les parties peuvent présenter une demande en annulation de la décision en question. Dans l'affaire *Câbles électriques*<sup>53</sup>, le vice-président de la Cour de justice a confirmé l'ordonnance du président du Tribunal qui rejetait l'argument selon lequel les informations contenues dans la décision devraient être couvertes par le secret professionnel en raison d'un pourvoi en cours contre cette décision.

### **1.3 La répression des ententes demeure une priorité absolue**

Les ententes sont des accords secrets conclus entre des vendeurs ou des acheteurs d'un même produit ou service. Elles sont constituées en vue de fixer les prix, de limiter la production ou de répartir les clients et les fournisseurs. Les ententes lèsent les consommateurs à tous les niveaux de la chaîne de valeur et nuisent à l'économie dans son ensemble. Leurs membres gonflent les prix, limitent le choix des consommateurs et entravent l'innovation. Seule une concurrence non faussée garantit l'utilisation la plus efficiente de ressources limitées. L'intervention de la Commission pour mettre un terme aux ententes caractérisées empêche les entreprises de continuer à tirer profit de surcoûts illégaux et contribue ainsi à établir des relations commerciales justes et équilibrées. Les lourdes sanctions infligées par la Commission dissuadent les entreprises de s'associer à des ententes ou de continuer d'en être membres, envoyant un signal clair que la participation à une entente ne sera, en définitive, pas payante.

En 2018, la Commission a continué d'obtenir de bons résultats dans la lutte contre les ententes caractérisées. Comme les années précédentes, elle a adopté des décisions relatives à des ententes dans des secteurs importants pour l'innovation et l'investissement, tels que le marché des composants électroniques et l'industrie automobile. La procédure de transaction reste un outil efficace que la Commission utilise régulièrement dans sa lutte contre les

---

<sup>51</sup> Affaire C-65/18 P(R)-R *Nexans France et Nexans/Commission*, ordonnance du vice-président du Tribunal du 2 février 2018, ECLI:EU:C:2018:62; affaire T-449/14 *Nexans France SAS et Nexans SA/Commission*, arrêt du Tribunal du 12 juillet 2018, ECLI:EU:T:2018:456.

<sup>52</sup> Affaire T-419/18, *Crédit agricole et Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Commission*, ordonnance du président du Tribunal du 25 octobre 2018, ECLI:EU:T:2018:726 et affaire T-420/18, *JPMorgan Chase e.a./Commission*, ordonnance du président du Tribunal du 25 octobre 2018, non encore publiée.

<sup>53</sup> Affaire C-65/18 – *Nexans France et Nexans/Commission européenne*, ordonnance du vice-président de la Cour de justice du 2 février 2018, ECLI:EU:C:2018:426.

ententes, comme en témoigne le fait qu'elle a été utilisée pour 75 % des décisions adoptées cette année.

La Commission a infligé une amende de 254 millions d'EUR à huit fabricants de condensateurs – *Elna, Hitachi Chemical, Holy Stone, Matsuo, NEC Tokin, Nichicon, Nippon Chemi-Con, Rubycon (Sanyo a bénéficié d'une immunité)* – en raison de leur participation à une entente entre 1998 et 2012<sup>54</sup>. Les condensateurs sont des composants électriques qui stockent l'énergie de manière électrostatique, dans un champ électrique, et qui sont utilisés dans un large éventail de produits électroniques, parmi lesquels des smartphones, des appareils électroménagers et des dispositifs électroniques dans les voitures; l'entente a ainsi porté préjudice à la fois aux fabricants et aux consommateurs. Bien que les réunions et les contacts aient eu lieu en dehors de l'UE, l'entente était mise en œuvre à l'échelle mondiale, y compris au sein de l'EEE. La décision concernant cette entente, contrairement aux autres infractions commises dans le cadre d'une entente en 2018, a été prise selon la procédure ordinaire.

Les procédures ordinaires restent importantes, toutes les enquêtes ne pouvant conduire à des discussions en vue d'une transaction. Parmi les éléments pertinents à cet égard figurent le nombre de parties, la proportion d'entreprises ayant sollicité la clémence par rapport au nombre de parties total, le degré de contestation, l'existence de divergences de vues entre les parties, de même que la présence de nouvelles caractéristiques ou de circonstances aggravantes dans les pratiques examinées. Si les conditions adéquates ne sont pas réunies, comme ce fut le cas dans l'affaire relative aux condensateurs, la Commission applique la procédure ordinaire.

La Commission a poursuivi ses travaux contre les ententes dans les secteurs des services de transport maritime et de l'automobile. En ce qui concerne le secteur du transport maritime, elle a infligé une amende de 395 millions d'EUR à quatre transporteurs maritimes – *CSAV, «K» Line, NYK et WWL-EUKOR (MOL a bénéficié d'une immunité)*<sup>55</sup> – en raison de leur participation à une entente. Pendant près de 6 ans, d'octobre 2006 à septembre 2012, ces cinq entreprises de transport ont constitué une entente sur le marché du transport en haute mer de voitures neuves, de camions neufs et d'autres véhicules neufs de grande taille comme des moissonneuses-batteuses et des tracteurs, sur différentes liaisons entre l'Europe et d'autres continents. L'entente a eu une incidence tant sur les importateurs de voitures et les consommateurs finaux européens, dès lors que les véhicules importés étaient vendus dans l'EEE, que sur les constructeurs automobiles européens, dès lors que leurs véhicules étaient exportés en dehors de l'EEE. En 2016, quelque 3,4 millions de véhicules à moteur ont été importés dans l'UE depuis des pays tiers, tandis que plus de 6,3 millions de véhicules ont été exportés de l'UE vers des pays tiers. Près de la moitié de ces véhicules ont été transportés par les entreprises sanctionnées par la Commission. Au cours de son enquête, la Commission a coopéré avec plusieurs autorités de concurrence du monde entier, notamment en Australie, au Canada, au Japon et aux États-Unis.

Dans le secteur automobile, deux autres ententes ont été sanctionnées. La Commission a également infligé une amende de 76 millions d'EUR à deux fournisseurs de bougies d'allumage (dispositifs électriques automobiles) – *Bosch et NGK* – pour avoir participé à une entente avec Denso, qui a demandé l'immunité. La Commission a également décelé deux

---

<sup>54</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-2281\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2281_fr.htm) et [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52018XC1211\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52018XC1211(01)).

<sup>55</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-962\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-962_fr.htm) et: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52018XC0906\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52018XC0906(01)).

ententes portant sur les systèmes de freinage. La première concernait la fourniture de systèmes de freinage hydraulique et impliquait TRW (qui a demandé l'immunité; désormais ZF TRW), Bosch et Continental. La seconde concernait la fourniture de systèmes de freinage électronique et impliquait Bosch et Continental (qui a demandé l'immunité); la Commission a infligé des amendes d'un montant total de 75 millions d'EUR.

La Commission reste déterminée à poursuivre toutes les ententes dans l'ensemble des secteurs lorsqu'elle dispose de suffisamment d'éléments de preuve de l'existence d'une infraction décelée grâce à son programme de clémence ou par son action ex officio (de plus amples informations sur les décisions en matière d'ententes sont fournies dans l'aperçu sectoriel). La lutte de la Commission contre les ententes a été efficace: elle a débouché sur quatre décisions infligeant des amendes pour un montant supérieur à 800 millions d'EUR et sur des économies d'environ 1,6 milliard d'EUR pour les consommateurs (soit trois euros par citoyen européen)<sup>56</sup>. Elle devrait rester efficace également à l'avenir en raison des efforts vigoureux déployés pour veiller à l'application des règles en 2018.

<b>Intitulé de l'affaire</b>	<b>Date d'adoption</b>	<b>Amende infligée (en EUR)</b>	<b>Entreprises concernées</b>	<b>Procédure ayant conduit à l'adoption d'une décision d'interdiction</b>
<b>Transporteurs maritimes de véhicules automobiles</b>	<b>21.2.2018</b>	<b>395 288 000</b>	<b>4</b>	<b>Transaction</b>
<b>Systèmes de freinage</b>	<b>21.2.2018</b>	<b>75 426 000</b>	<b>3</b>	<b>Transaction</b>
<b>Bougies d'allumage</b>	<b>21.2.2018</b>	<b>76 099 000</b>	<b>3</b>	<b>Transaction</b>
<b>Condensateurs</b>	<b>21.3.2018</b>	<b>253 935 000</b>	<b>9</b>	<b>Interdiction</b>

#### **1.4 Poursuite de l'étroite coopération au sein du réseau européen de la concurrence ainsi qu'avec les juridictions nationales**

Les autorités nationales de concurrence (ANC) jouent un rôle capital dans l'application des règles de concurrence de l'Union européenne, aux côtés de la Commission. Les actions des ANC représentent 85 % de la mise en œuvre des règles anticoncurrentielles de l'Union par la sphère publique. Elles contribuent de manière importante à stimuler davantage la croissance économique et à garantir que les marchés fonctionnent bien, en donnant les moyens d'agir tant aux consommateurs qu'aux entreprises.

Des améliorations restent toutefois possibles. Dans sa *communication sur les Dix ans du règlement n° 1/2003*<sup>57</sup>, la Commission a recensé un certain nombre de domaines d'action pour rendre la mise en œuvre des règles par les ANC plus effective, notamment en leur octroyant des pouvoirs effectifs en matière de mise en œuvre des règles et d'amendes, et en leur

<sup>56</sup> DG Concurrence, rapport annuel d'activité pour 2018. Le rapport sera publié à l'adresse suivante: [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports\\_fr](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports_fr).

<sup>57</sup> Communication de la Commission du 9 juillet 2014 intitulée «Dix ans de mise en œuvre des règles concernant les pratiques anticoncurrentielles sous le régime du règlement n° 1/2003: bilan et perspectives» COM(2014)0453. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0453&qid=1490107939759&from=FR>.

assurant des ressources adéquates et une indépendance suffisante lorsqu'elles mettent en œuvre la législation de l'Union européenne en matière de concurrence. En guise de suivi, la Commission a réalisé une consultation publique<sup>58</sup> entre novembre 2015 et février 2016 et a sondé les options concernant des mesures concrètes tant avec les ANC qu'avec les ministères des États membres. Lors de la consultation publique, 80 % des parties prenantes ont estimé que des mesures devraient être prises pour que les ANC disposent des moyens et des instruments dont elles ont besoin<sup>59</sup>. Le 22 mars 2017, la Commission a proposé une directive visant à doter les ANC des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence<sup>60</sup>. Les colégislateurs ont adopté la directive le 11 décembre 2018 et celle-ci a été publiée au Journal officiel le 14 janvier 2019<sup>61</sup>. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 4 février 2021.

#### **Fournir aux ANC des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence**

Une fois transposée en droit national par les États membres, la directive visant à doter les ANC des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence veillera à ce que toutes les ANC:

- disposent des garanties d'indépendance lorsqu'elles appliquent les règles de concurrence de l'UE;
- aient la garantie de base de disposer des ressources humaines et financières dont elles ont besoin pour s'acquitter de leurs tâches;
- disposent d'outils d'enquête et de prise de décision efficaces, y compris pour recueillir des preuves numériques stockées sur des appareils mobiles;
- soient en mesure d'imposer des amendes dissuasives afin que, par exemple, les entreprises ne puissent plus échapper aux amendes en procédant à une restructuration;
- disposent de programmes de clémence efficaces qui encouragent les entreprises à signaler les ententes dans l'ensemble de l'UE;
- se prêtent mutuellement assistance afin que, par exemple, les entreprises ayant des actifs dans d'autres États membres ne puissent échapper aux amendes.

L'importance des droits fondamentaux des entreprises est soulignée. Des garanties appropriées seront mises en place pour l'exercice des pouvoirs des ANC, conformément à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et aux principes généraux du droit de l'Union.

#### *Coopération avec les juridictions nationales*

La mise en œuvre globale effective des règles anticoncurrentielles au sein de l'Union, dans l'intérêt tant des ménages que des entreprises de l'Union, nécessite une interaction entre la mise en œuvre des règles par la sphère privée et leur mise en œuvre par la sphère publique. Outre sa coopération avec les ANC dans le cadre du Réseau européen de la concurrence (REC), la Commission a aussi poursuivi sa coopération avec les juridictions nationales conformément à l'article 15 du règlement (CE) n° 1/2003. Elle aide les juridictions nationales à faire respecter les règles de concurrence de l'Union de manière efficace et cohérente en

<sup>58</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2015\\_effective\\_enforcers/index\\_fr.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2015_effective_enforcers/index_fr.html).

<sup>59</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5998\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5998_fr.htm) et

[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2015\\_effective\\_enforcers/index\\_fr.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2015_effective_enforcers/index_fr.html).

<sup>60</sup> Voir: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/nca.html>.

<sup>61</sup> Directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.) *JO L 11 du 14.1.2019*, p. 3-33.

fournissant des informations relatives aux dossiers, en leur faisant part de son avis sur des questions de fond, ou encore en intervenant en qualité d'*amicus curiae* dans les procédures pendantes devant lesdites juridictions.

Lorsque les juridictions concernées ont donné leur accord, la Commission publie ses avis et observations en tant qu'*amicus curiae* sur son site internet.

### *Mise en œuvre des règles de concurrence par la sphère privée*

La directive 2014/104/UE sur les actions en dommages et intérêts<sup>62</sup> vise à garantir que toute personne lésée par une infraction aux règles de concurrence de l'Union peut effectivement bénéficier du droit à réparation devant les juridictions nationales. Le délai de mise en œuvre de la directive sur les actions en dommages et intérêts au sein des systèmes juridiques des États membres a expiré le 27 décembre 2016. Sept États membres l'ont transposée avant l'expiration du délai. Le 18 janvier 2017, la Commission a adressé à 21 États membres des lettres de mise en demeure ouvrant des procédures d'infraction pour absence de communication des mesures de transposition dans les délais impartis. Dix-huit de ces États ont intégralement transposé la directive en 2017 et les procédures d'infraction correspondantes ont été clôturées. La Bulgarie, la Grèce et le Portugal ont adopté des mesures de transposition au cours des premiers mois de l'année 2018. La Commission est en train de finaliser les contrôles du caractère complet de leurs mesures de transposition avant la clôture des trois procédures d'infraction respectives. La Commission procède également à un contrôle de conformité de l'ensemble des 28 transpositions nationales.

En outre, à la suite de la publication, en octobre 2016, d'une «Étude sur la quantification des effets de répercussion dans les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles de concurrence», la Commission a lancé, en juillet 2018, une consultation publique ciblée sur un projet de lignes directrices afin d'estimer la part du surcoût répercutée sur les clients indirects. La Commission a l'intention d'en adopter une version finale en 2019<sup>63 64</sup>.

## 2. CONTRÔLE DES CONCENTRATIONS

### **Le contrôle des concentrations de l'UE**

L'objectif du contrôle des concentrations effectué par l'UE est de veiller à ce que les structures de marché demeurent concurrentielles tout en permettant une restructuration sans heurts de l'industrie, et ce non seulement pour les entreprises établies dans l'UE, mais aussi pour toutes les entreprises présentes sur les marchés de l'UE. La restructuration industrielle constitue un moyen important de favoriser la répartition efficace des actifs de production. Toutefois, dans certains cas, la consolidation de l'industrie peut entraîner des effets dommageables sur la concurrence, compte tenu du degré de pouvoir de marché des entreprises parties à la concentration et d'autres caractéristiques du marché. Le contrôle des concentrations dans l'UE permet d'éviter les modifications de la structure des marchés qui entraînent des effets dommageables sur la concurrence.

Le contrôle des concentrations dans l'UE vise à préserver l'ouverture et le caractère concurrentiel des marchés, ce qui constitue le meilleur moyen de garantir que les entreprises et les consommateurs bénéficient de solutions équitables. En s'attachant à protéger tous les

<sup>62</sup> Directive 2014/104/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2014 relative à certaines règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit national pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne (JO L 349 du 5.12.2014, p. 1-19).

<sup>63</sup> Étude de la Commission européenne sur la répercussion des surcoûts. Voir: [www.ec.europa.eu/competition/publications/reports/KD0216916ENN.pdf](http://www.ec.europa.eu/competition/publications/reports/KD0216916ENN.pdf).

<sup>64</sup> Comme prévu par l'article 16 de la directive relative aux actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles de concurrence.

aspects de la concurrence, il aide à préserver des structures de marché dans lesquelles les entreprises se livrent concurrence non seulement sur les prix, mais également sur d'autres paramètres concurrentiels tels que l'innovation. La pratique suivie par la Commission en 2018 en matière de mise en œuvre des règles sur les concentrations dans les secteurs de l'agrochimie<sup>65</sup>, de l'industrie pharmaceutique<sup>66</sup> et des circuits oxygène<sup>67</sup> montre que la Commission considère l'innovation et les investissements comme des aspects importants de la concurrence. La Commission continuera d'évaluer les effets sur l'innovation dans le cadre d'affaires futures.

Le contrôle des concentrations dans l'UE garantit que toutes les entreprises actives sur les marchés de l'UE puissent exercer leurs activités dans des conditions de concurrence loyales et équitables. Les projets d'opérations susceptibles de fausser la concurrence font l'objet d'une surveillance étroite par la Commission. Si cela est nécessaire pour protéger la concurrence, la Commission peut donner aux entreprises qui fusionnent la possibilité de lever les inquiétudes au sujet de la concurrence en offrant des engagements. Si des engagements suffisants ne peuvent être trouvés ou convenus, la Commission peut interdire l'opération.

Dans ses évaluations, la Commission tient compte des gains d'efficacité qui pourraient résulter des concentrations. Les gains d'efficacité peuvent avoir des effets positifs sur les coûts et l'innovation, par exemple, à condition qu'ils soient vérifiables, spécifiques aux concentrations et susceptibles d'être répercutés sur les consommateurs.

Comme souligné dans les précédents rapports sur la politique de concurrence, la Commission évalue en permanence les règles de fond et de procédure qui constituent le cadre juridique pour le contrôle des concentrations. Ces réflexions sont menées à la fois au niveau interne, sur la base de l'expérience acquise, et en exploitant des contributions externes. Dans ce contexte, la Commission évalue régulièrement les préoccupations et les suggestions d'amélioration formulées par les parties prenantes. Elle examine également les besoins de réformes et de changements politiques dans des domaines spécifiques et vérifie que ses politiques et ses pratiques en matière de mise en œuvre n'imposent pas des coûts de mise en conformité trop élevés pour les entreprises parties à une concentration, ce qui nuirait à l'innovation et à l'investissement.

## 2.1 Les tendances récentes en matière de mise en œuvre

En 2018, 414 concentrations ont été notifiées à la Commission, soit le plus grand nombre dans l'histoire du contrôle des concentrations de l'UE, ce qui représente une hausse considérable par rapport aux années précédentes. Le nombre total de notifications reçues en 2018 est de 9 % plus élevé qu'en 2017 et de près de 50 % plus élevé qu'en 2013. En outre, la Commission a reçu 23 mémoires motivés préalables à la notification soumis par les parties notifiantes afin de demander le renvoi d'un projet de concentration de la Commission vers un État membre ou inversement.

Comme les années précédentes, la plupart des concentrations notifiées n'ont soulevé aucun

---

<sup>65</sup> Affaire M.8084 Bayer/Monsanto, décision de la Commission du 21 mars 2018. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-772\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-772_fr.htm). Voir également l'affaire M.8851 - BASF/activités cédées de Bayer, décision de la Commission du 30 avril 2018. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3622\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3622_fr.htm).

<sup>66</sup> Affaire M.8955 - Takeda/Shire. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6497\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6497_fr.htm).

<sup>67</sup> Affaire M.8658 - UTC/Rockwell. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3682\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3682_fr.htm).

problème de concurrence et ont pu être rapidement traitées. La procédure simplifiée a été utilisée dans 75 % des opérations notifiées en 2018, ce qui illustre les répercussions des mesures de simplification adoptées par la Commission en décembre 2013. La proportion de dossiers simplifiés au cours de la période 2004-2013 a été considérablement plus faible (59 %).

La Commission a dû faire face à une charge de travail importante en 2018, en raison du nombre considérable d'opérations notifiées et de la complexité d'un grand nombre d'affaires. Un nombre croissant d'opérations notifiées concernaient des secteurs déjà caractérisés par une importante concentration, tels que l'agrochimie et la sidérurgie. Cette évolution a contraint la Commission à évaluer soigneusement l'incidence potentielle des projets de concentration sur la concurrence, en utilisant des techniques quantitatives sophistiquées et en menant des enquêtes qualitatives approfondies.

En 2018, la Commission a ouvert une enquête approfondie (deuxième phase) dans douze cas. Ces affaires portaient sur des secteurs tels que les télécommunications, l'acier, les gaz industriels et le transport ferroviaire.

La Commission a adopté 393 décisions relatives à des concentrations en 2018<sup>68</sup> et est intervenue dans 25 cas, ce qui a permis aux consommateurs d'économiser environ 20 milliards d'EUR (soit 39 EUR par citoyen européen)<sup>69</sup>. Ce nombre d'interventions était légèrement supérieur à la moyenne des sept dernières années, qui se monte à environ 20 interventions par année<sup>70</sup>. En 2018, 17 concentrations ont été autorisées sous réserve d'engagements lors de la première phase, quatre sans mesures correctives à l'issue de la deuxième phase et six sous réserve de mesures correctives à l'issue de la deuxième phase. Dans deux affaires, les parties ont renoncé à l'opération au cours de l'enquête approfondie<sup>71</sup>. La Commission n'a interdit aucune opération en 2018.

Au moment d'examiner les concentrations proposées, la Commission évalue leurs répercussions sur tous les aspects de la concurrence. En 2018, la Commission est intervenue dans plusieurs projets de concentration qui, outre des préoccupations liées aux prix, à la qualité et au choix, risquaient d'entraver l'innovation. Dans les affaires Bayer/Monsanto<sup>72</sup> et BASF/activités cédées de Bayer<sup>73</sup>, la Commission a identifié des préoccupations liées à l'innovation. La Commission a autorisé l'opération Bayer/Monsanto après que les parties ont présenté un ensemble important de cessions, comprenant notamment l'ensemble de l'activité de Bayer dans le secteur des semences potagères et des semences et caractères de grande culture (y compris la R&D) et son activité dans les domaines du glufosinate et de l'agriculture numérique. Ces cessions ont permis de répondre aux préoccupations de la Commission en

---

<sup>68</sup> Aux fins du présent rapport, les décisions en vertu de l'article 6, paragraphe 1, point a), de l'article 6, paragraphe 1, point b), de l'article 6, paragraphe 1, point b), en combinaison avec l'article 6, paragraphe 2, de l'article 8, paragraphe 1, de l'article 8, paragraphe 2, et de l'article 8, paragraphe 3, du règlement sur les concentrations, sont considérées comme des décisions finales.

<sup>69</sup> DG Concurrence, rapport annuel d'activité pour 2018. Le rapport sera publié à l'adresse suivante: [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports\\_fr](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports_fr).

<sup>70</sup> Les interventions de la Commission dans les affaires de concentration comprennent les décisions d'interdiction et les concentrations autorisées sous réserve d'engagements, ainsi que les retraits de notification au cours de l'enquête approfondie de deuxième phase.

<sup>71</sup> Affaire M.8547 - CELANESE / BLACKSTONE / JV, notifiée à la Commission le 12 septembre 2017 et notification retirée le 19 mars 2018 et affaire M.8907 - APERAM / VDM, notifiée à la Commission le 23 octobre 2018 et notification retirée le 21 décembre 2018.

<sup>72</sup> Affaire M.8084 - Bayer/Monsanto. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-772\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-772_fr.htm).

<sup>73</sup> Affaire M.8851 - BASF/activités cédées de Bayer. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3622\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3622_fr.htm).

matière de concurrence, y compris celles liées à l'innovation. Les activités cédées ont été vendues à BASF. Ces acquisitions permettraient à l'entreprise d'exercer une concurrence et d'innover aussi activement et efficacement que les entreprises parties à la concentration, dans l'intérêt des agriculteurs et des consommateurs européens.

La plupart des mesures correctives acceptées par la Commission en 2018 étaient des cessions d'actifs corporels ou incorporels<sup>74</sup>, conformément à la préférence générale de la Commission pour les mesures correctives structurelles dans les affaires de concentration. Dans quelques cas, en 2018, la Commission a accepté des mesures correctives autres que la cession<sup>75</sup>, lorsqu'elles étaient jugées de nature à résoudre les préoccupations sous-jacentes liées à la concurrence.

En outre, en 2018, la Commission a continué à déployer des efforts considérables en vue de faire respecter les obligations de procédures prévues par le règlement de l'UE sur les concentrations<sup>76</sup>. Après l'amende de 110 millions d'EUR infligée à Facebook en 2017 pour avoir fourni des renseignements dénaturés lors de l'examen de son acquisition de WhatsApp<sup>77</sup>, la Commission a infligé en 2018 une amende de 124,5 millions d'EUR à Altice<sup>78</sup> pour avoir réalisé son acquisition de l'opérateur de télécommunications portugais PT Portugal avant de l'avoir notifiée à la Commission ou d'avoir obtenu son autorisation (une pratique appelée «gun jumping»). Trois autres procédures d'infraction étaient en cours d'instruction en 2018; deux contre *General Electric* et *Merck GmbH* (y compris *Sigma-Aldrich*) pour avoir prétendument fourni des renseignements inexacts et/ou dénaturés lors de l'examen de la concentration par la Commission. En outre, la Commission a engagé une procédure contre *Canon* pour mise en œuvre présumée d'une concentration avant notification et autorisation.

---

<sup>74</sup> Affaire M.8084 - Bayer/Monsanto, décision de la Commission du 21 mars 2018; affaire M.8444 - Arcelormittal/Ilva, décision de la Commission du 7 mai 2018; affaire M.8480 - Praxair/Linde, décision de la Commission du 20 août 2018.

<sup>75</sup> Affaire M.8306 - Qualcomm/NXP semi-conducteurs, décision de la Commission du 18 janvier 2018; affaire M.7000 - Libery Global/Ziggo, décision de la Commission du 30 mai 2018.

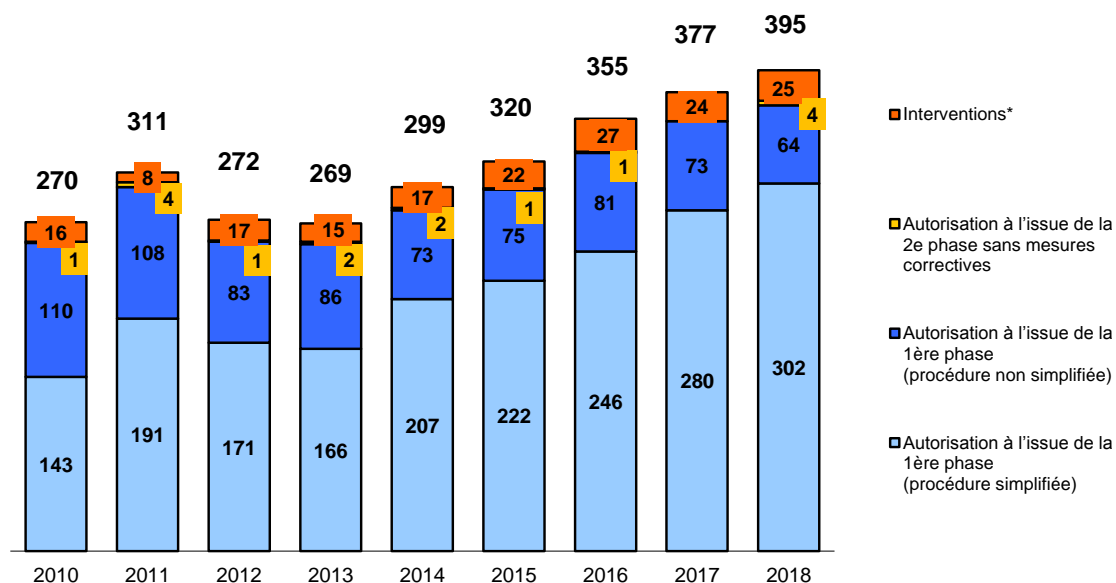
<sup>76</sup> Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (le «règlement CE sur les concentrations») (JO L 24 du 29.1.2004, pp. 1-22).

<sup>77</sup> Affaire M.8228 - Facebook/WhatsApp. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1369\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1369_fr.htm).

<sup>78</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3522\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3522_fr.htm).



## Décisions relatives aux concentrations 2010-2018:



\* Les interventions dans les affaires de concentration incluent les décisions d'interdiction et les concentrations autorisées sous réserve de mesures correctives, ainsi que des retraits de notification au cours de la phase II;  
Décisions d'interdiction: une en 2011, en 2012 et en 2016; deux en 2013 et en 2017.  
Source: Direction générale de la concurrence

### 2.2 L'évaluation en cours du contrôle des concentrations de l'UE

En 2016, la Commission européenne a lancé une consultation publique concernant l'évaluation de certains aspects procéduraux et juridictionnels du contrôle des concentrations dans l'UE. Cette évaluation s'appuie sur les résultats de la consultation publique relative au livre blanc publié en 2014 par la Commission «*Vers un contrôle plus efficace des concentrations dans l'UE*»<sup>79</sup>. L'évaluation est axée sur quatre thèmes, à savoir i) la possibilité de simplifier encore le contrôle des concentrations de l'UE, ii) le fonctionnement des seuils de compétence, iii) le fonctionnement du système de renvoi et iv) des aspects techniques spécifiques.

La consultation publique a pris fin à la mi-février 2017 et a suscité un vif intérêt. Un résumé des réponses reçues au cours de la consultation publique, accompagné de leurs versions non confidentielles, a été publié sur le site web de la DG Concurrence le 28 juillet 2017<sup>80</sup>. La Commission poursuit ses recherches sur les sujets couverts par l'évaluation et réfléchira à la nécessité de prendre d'autres mesures.

### 2.3 Arrêts importants rendus par les tribunaux de l'Union européenne dans le domaine du contrôle des concentrations

En 2018, les tribunaux de l'UE ont rendu cinq arrêts dans le domaine du contrôle des concentrations.

<sup>79</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014\\_merger\\_control/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_merger_control/index_en.html).

<sup>80</sup> Pour le résumé des réponses et leurs versions non confidentielles, voir: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016\\_merger\\_control/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_merger_control/index_en.html).

Dans son arrêt du 16 mai 2018<sup>81</sup>, le Tribunal a partiellement annulé la décision de la Commission du 25 juillet 2016<sup>82</sup>, qui rejetait la demande de Lufthansa de renoncer aux engagements rendus obligatoires par la Commission dans sa décision *Lufthansa/Swiss* de 2005<sup>83</sup>. Le Tribunal a annulé la décision de la Commission de rejeter la demande d'exemption pour la ligne Zurich-Stockholm. Le Tribunal a estimé que la Commission avait commis une erreur manifeste d'appréciation en ne tenant pas compte de toutes les informations pertinentes et en ne les examinant pas avec soin. Le Tribunal a conclu que la Commission n'était pas tenue de réexaminer les engagements à long terme de sa propre initiative. Il appartient aux parties liées par les engagements de présenter une demande d'exemption et de fournir les preuves nécessaires. Toutefois, la Commission doit compléter ou réfuter ces éléments de preuve au moyen d'une enquête. Selon le Tribunal, la Commission n'a pas suffisamment examiné l'évolution des conditions concurrentielles qui s'est produite sur cette liaison depuis l'adoption de sa décision. Toutefois, le Tribunal a rejeté le pourvoi relatif à la ligne Zurich-Varsovie.

Le 31 mai 2018, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu sa décision préjudicielle sur une question qui lui a été soumise par un tribunal danois concernant l'interprétation de l'article 7, paragraphe 1, du règlement sur les concentrations, qui interdit aux entreprises de réaliser une concentration avant que la Commission ait donné son autorisation<sup>84</sup>. L'enjeu de la procédure nationale était de savoir si la résiliation par KPMG de son accord de coopération avec le réseau international KPMG avant l'approbation de sa fusion avec Ernst & Young par l'autorité de concurrence danoise équivalait ou non à un gun jumping. Dans son arrêt, la Cour de justice a conclu que l'article 7, paragraphe 1, du règlement sur les concentrations devait être interprété en ce sens qu'une concentration n'est réalisée que par une opération qui, en tout ou en partie, en fait ou en droit, contribue au changement de contrôle de l'entreprise cible. La Cour de justice a appliqué ce critère aux circonstances spécifiques de la procédure danoise et a conclu que la résiliation de l'accord de coopération ne constituait pas un gun jumping, même si elle avait un lien conditionnel avec la concentration et était susceptible d'avoir un caractère accessoire et préparatoire.

Le 9 octobre 2018, le Tribunal a rendu des arrêts dans trois affaires<sup>85</sup> concernant la mise en œuvre de mesures correctives dans l'affaire *Telefónica Deutschland/E-Plus*<sup>86</sup> qui avaient été autorisées sous certaines conditions en 2014. Chacun des trois requérants *I&I Telecom*, *Mass Response* et *Multiconnect* avait fait valoir que la Commission avait mal interprété la portée des obligations de Telefónica au titre de ses engagements. Le Tribunal a déclaré les pourvois irrecevables.

---

<sup>81</sup> Affaire T-712/16 - Deutsche Lufthansa AG c. Commission, arrêt du Tribunal du 18 mai 2018.

<sup>82</sup> Décision C(2016) 4964 final de la Commission du 25 juillet 2016. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3770\\_373\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3770_373_3.pdf).

<sup>83</sup> Affaire M.3770 – Lufthansa/Swiss, décision du 4 juillet 2005, voir:

[http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3770\\_373\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3770_373_3.pdf).

<sup>84</sup> Affaire C-633/16 Ernst & Young c. Konkurrenserådet, arrêt du 31 mai 2018.

<sup>85</sup> Arrêts du Tribunal dans les affaires T-43/16, T-884/16 et T-885/16.

<sup>86</sup> Affaire M.7018 - Telefonica Deutschland/E-Plus. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7018\\_6053\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7018_6053_3.pdf).

### 3. CONTRÔLE DES AIDES D'ÉTAT

**Le contrôle des aides d'État** fait partie intégrante de la politique de la concurrence de l'UE et constitue un garde-fou indispensable pour préserver le bon fonctionnement de la concurrence et du libre-échange au sein du marché unique.

Le traité pose le principe que les aides d'État qui faussent ou menacent de fausser la concurrence sont interdites dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres (article 107, paragraphe 1, TFUE). Cependant, les aides d'État qui contribuent à des objectifs d'intérêt commun clairement définis sans fausser indûment la concurrence entre les entreprises ni les échanges entre États membres peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur (en vertu de l'article 107, paragraphe 3, TFUE).

Les objectifs des activités de la Commission en matière de contrôle des aides d'État consistent à veiller à ce que l'aide favorise la croissance, soit efficace, effective et mieux ciblée en période de contraintes budgétaires, et à ce qu'elle ne restreigne pas la concurrence, mais remédie aux défaillances du marché dans l'intérêt de l'ensemble de la société. En outre, la Commission agit pour prévenir et récupérer les aides d'État incompatibles avec le marché intérieur.

#### 3.1 Mise en œuvre de la modernisation des aides d'État

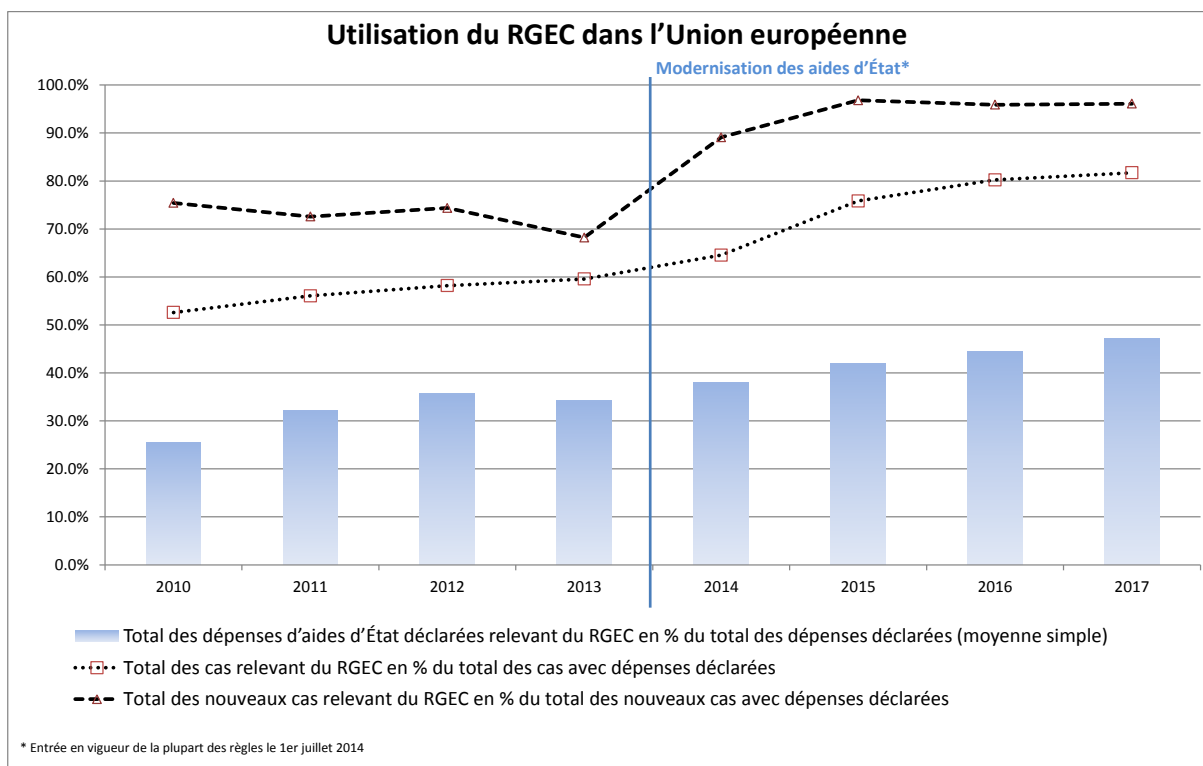
Depuis 2014, dans le cadre de la modernisation des aides d'État (SAM), on a constaté une forte hausse des aides d'État octroyées sans notification préalable à la Commission, ce qui traduit une réduction importante des formalités administratives. Le tableau de bord des aides d'État de 2018<sup>87</sup> confirme que la modernisation a permis une mise en œuvre plus rapide des aides publiques par les États membres, grâce au règlement général d'exemption par catégorie (le «RGEC»)<sup>88</sup>, adopté dans le cadre de la réforme des aides d'État et qui simplifie les procédures d'octroi d'aides pour les États membres en autorisant, sans notification préalable, un large éventail de mesures répondant à certains critères et visant des objectifs européens d'intérêt commun. Pour les catégories d'aides couvertes par le RGEC, seuls les cas présentant le plus gros potentiel de distorsion de la concurrence au sein du marché unique doivent être notifiés.

Comme le montre le graphique ci-dessous<sup>89</sup>, depuis 2015, plus de 96 % des nouvelles mesures pour lesquelles des dépenses ont été déclarées pour la première fois ont été couvertes par le RGEC, soit une augmentation de quelque 28 points de pourcentage par rapport à 2013. Environ 82 % de l'ensemble des mesures pour lesquelles des dépenses ont été déclarées (c'est-à-dire pas uniquement les nouvelles mesures) consistaient en des mesures couvertes par une exemption par catégorie en 2017. Les dépenses concernant des mesures couvertes par le RGEC dans l'UE représentaient approximativement 41,7 milliards d'EUR en 2017, soit environ 38 % du total des dépenses. Toutefois, si l'on considère la moyenne des dépenses individuelles des États membres, en 2017, ces derniers ont consacré environ 48 % de leurs dépenses totales aux mesures couvertes par le RGEC, soit une augmentation d'environ 14 points de pourcentage par rapport à 2013.

<sup>87</sup> Le tableau de bord des aides d'État de 2018 comprend les dépenses consacrées aux aides effectuées par les États membres avant le 31 décembre 2017 et qui relèvent de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Les données sont basées sur les rapports annuels des États membres conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html).

<sup>88</sup> Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 TFUE (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1).

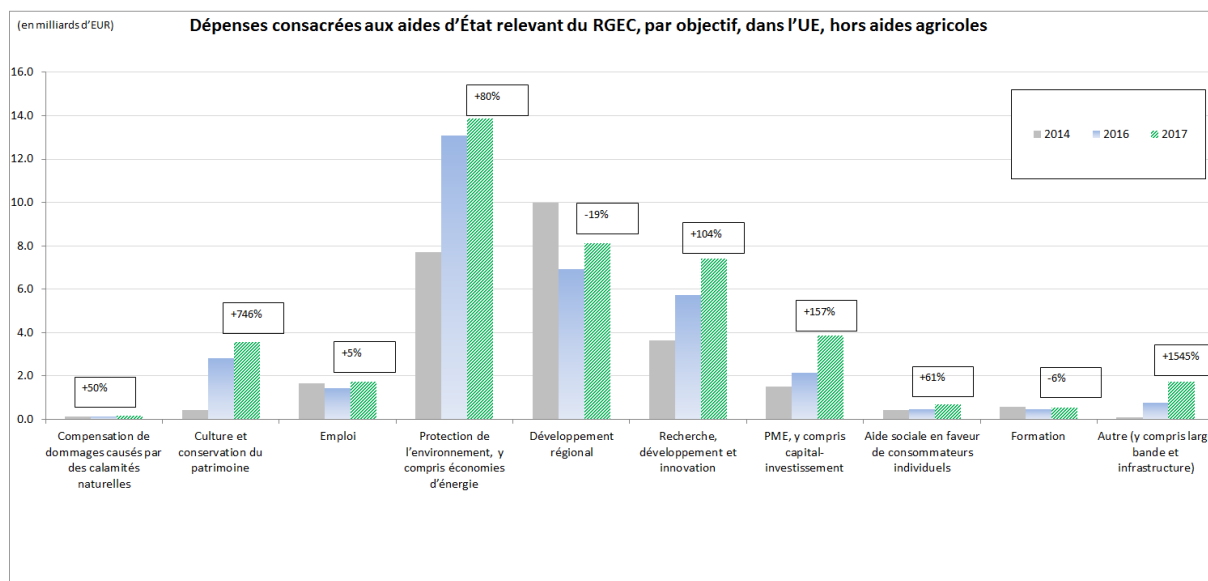
<sup>89</sup> Chiffres extraits du tableau de bord des aides d'État de 2018: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html).



Le RGEC de 2014 a introduit de nouvelles catégories d'aide<sup>90</sup> et, dans une large mesure, la hausse constatée dans les dépenses consenties pour des mesures couvertes par le RGEC reflète déjà l'incidence du nouveau règlement. Par rapport à 2014, le total des dépenses couvertes par le RGEC au titre des aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine et des aides en faveur des infrastructures à haut débit et des infrastructures locales a considérablement augmenté en 2017 et a plus que doublé pour les PME, y compris pour le financement des risques. Des hausses importantes ont également été constatées dans le domaine de la protection de l'environnement et des économies d'énergie (+ 80 %), dans le secteur de la recherche, du développement et de l'innovation (+ 104 %) et en ce qui concerne les aides destinées à remédier aux dommages causés par des calamités naturelles (+ 50 %). Le RGEC a une nouvelle fois été étendu en 2017, notamment aux aides en faveur des ports et des aéroports<sup>91</sup>. On peut donc s'attendre à ce que la part des aides bénéficiant d'une exemption par catégorie dans le total des aides octroyées par les États membres continue encore d'augmenter dans les années à venir.

<sup>90</sup> Aides en faveur des pôles d'innovation et aides en faveur de l'innovation de procédé et d'organisation, régimes d'aides destinés à remédier aux dommages causés par certaines calamités naturelles, aides sociales au transport en faveur des habitants de régions périphériques, aides en faveur des infrastructures à haut débit, aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine, dont les régimes d'aides en faveur des œuvres audiovisuelles, aides en faveur des infrastructures sportives et des infrastructures récréatives multifonctionnelles, et aides à l'investissement en faveur des infrastructures locales. Le nouveau RGEC a également élargi les catégories d'aides déjà couvertes par le précédent RGEC (2008).

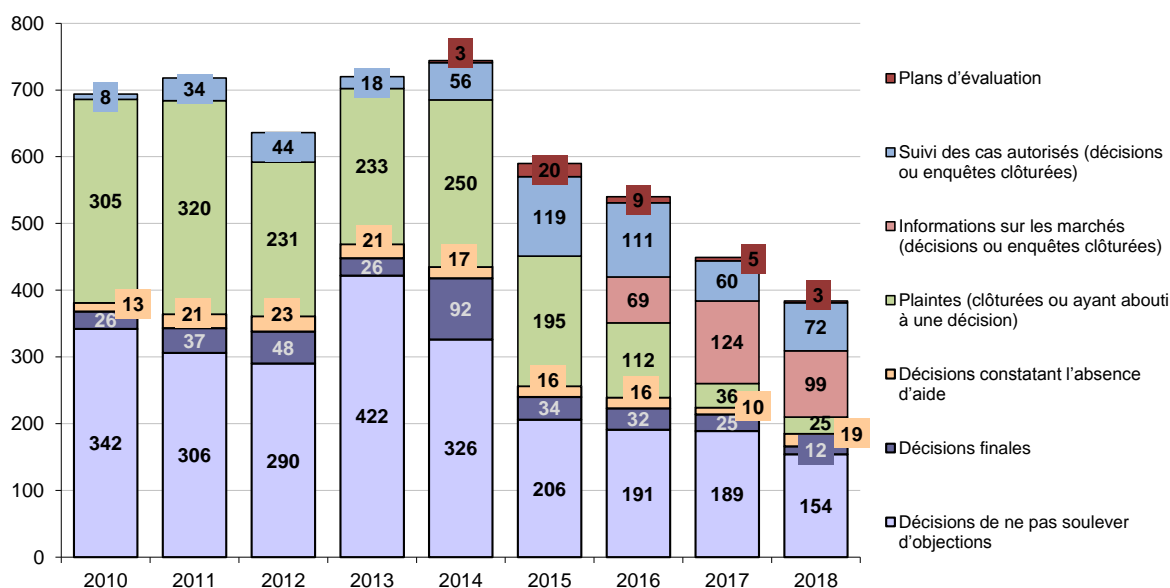
<sup>91</sup> En 2017, les États membres ont fait état de plus de 50 millions d'EUR de dépenses d'aides d'État au titre des articles 56 bis et 56 ter du RGEC, dont 7 millions pour les ports intérieurs, 39 millions pour les ports maritimes et 6 millions pour les aéroports régionaux.



L'augmentation de la part des dépenses relevant du RGEC suppose qu'en moyenne, les mesures d'aide d'État qui sont enregistrées par la Commission sont mises en œuvre par les États membres beaucoup plus rapidement que dans le passé. Par rapport à 2013, le délai moyen nécessaire aux fins de la mise en œuvre des mesures d'aide d'État a été réduit de 15 %. Toutefois, les mesures notifiées qui restent soumises à un contrôle minutieux couvrent généralement des dépenses et des budgets plus importants que par le passé, ce qui va dans le sens de l'approche de la Commission consistant à se montrer «très visible sur les grands enjeux, mais plus discrète sur les questions de moindre importance»<sup>92</sup>. En 2017, le budget annuel moyen des mesures notifiées mises en œuvre s'élevait à quelque 230 millions d'EUR, soit une augmentation absolue d'environ 126 % par rapport à 2013.

<sup>92</sup> Discours du Président élu de la Commission européenne le 10 septembre 2014, disponible à l'adresse suivante: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-585\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-585_fr.htm).

## Application des règles relatives aux aides d'État (décisions de la Commission, suivi et plans d'évaluation des États membres) 2010-2018



Source: Direction générale de la concurrence

### Coopération avec les États membres

Pour faciliter la mise en œuvre de la modernisation des aides d'État, la Commission soutient les États membres de plusieurs manières dans le cadre d'un partenariat multilatéral. Le groupe de travail des États membres sur la mise en œuvre de la modernisation des aides d'État (GT SAM) est une enceinte dans laquelle les États membres peuvent échanger des bonnes pratiques sur leurs systèmes de contrôle des aides d'État, créant ainsi un réseau efficace permettant d'aborder de manière informelle les questions concernant la mise en œuvre des règles relatives aux aides d'État entre les États membres et avec la Commission. D'autres groupes de travail ou ateliers spécialisés traitent d'aspects spécifiques de la mise en œuvre de la modernisation des aides d'État, notamment des exigences en matière de transparence et d'évaluation (voir les sections correspondantes ci-après) ou de questions relatives à la politique internationale en matière de subventions et aux aides d'État en faveur des infrastructures. Une fois par an, tous ces groupes de travail font rapport à un forum de haut niveau, qui se tient à Bruxelles. Le forum de haut niveau donne des orientations sur les travaux futurs du GT SAM et constitue également l'occasion pour la Commission et les États membres de discuter plus généralement de la politique des aides d'État.

Le GT SAM s'est réuni trois fois en 2018, sous la présidence de la France, et a traité plusieurs dossiers de politique et de conformité liés à la mise en œuvre de la modernisation des aides d'État, tels que des aspects spécifiques de la notion d'aide et l'interaction entre les règles relatives aux aides d'État et la mise en œuvre des Fonds structurels. Il a rendu compte des principaux sujets examinés au cours de l'année écoulée et fait rapport sur le suivi des recommandations formulées par les présidences précédentes (Finlande, Suède et Royaume-Uni) au forum de haut niveau réuni le 19 juin à Bruxelles. À cette occasion, le forum de haut niveau a également approuvé le plan de travail présenté par la présidence pour la période 2018-2019.

En 2018, la Commission a par ailleurs poursuivi sa coopération bilatérale avec les États

membres. Lancé en 2015, ce processus a pour objectif général de parvenir à la fois à une bonne politique en matière d'aides d'État et à un contrôle efficace des aides d'État au niveau national. Adaptées aux besoins spécifiques de chaque État membre, les coopérations bilatérales ont pris diverses dimensions, allant de processus de coopération structurés (avec l'Italie, la Bulgarie et la Roumanie) à des interactions bilatérales informelles plus spécifiques (avec la Belgique, la Croatie, la Grèce, la Hongrie, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Slovaquie et l'Espagne). Ces divers processus de coopération portent généralement sur des questions transversales horizontales relatives aux aides d'État, telles que les questions de mise en conformité et de mise en œuvre propres à chaque pays, les questions de gouvernance et les questions concernant les entreprises publiques, ainsi que les cas touchant à des secteurs problématiques. Chaque État membre dispose également d'un coordinateur des aides d'État à la Commission, qui sert de premier point d'entrée pour les questions horizontales relatives aux aides d'État de cet État membre. Après plusieurs années de fonctionnement, les travaux se poursuivent en vue d'affiner les différents processus de coopération bilatérale avec tous les États membres.

### *Transparency Award Module*

Les dispositions en matière de transparence qui font actuellement partie de la modernisation des aides d'État sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016 et obligent les États membres à publier des informations sur les bénéficiaires d'aides supérieures à 500 000 EUR<sup>93</sup>. Les États membres disposent d'un délai de six mois à compter de la date d'octroi de l'aide pour fournir les données requises sur celle-ci, sauf dans le cas d'aides fiscales, pour lesquelles les informations doivent être fournies dans un délai d'un an à compter de la date d'octroi. Les services de la Commission ont facilité le respect de cette obligation en développant, en coopération avec les États membres, le Transparency Award Module (TAM), un outil informatique permettant de transmettre et de publier les données demandées au titre de la transparence<sup>94</sup>.

Le TAM permet de garantir la cohérence et la comparabilité entre États membres des informations soumises par les autorités qui octroient les aides. En outre, la page de recherche publique associée sur la transparence offre à toutes les parties intéressées, à savoir les citoyens, les concurrents et les chercheurs, un point d'accès unique qui leur permet d'effectuer des extractions et des analyses comparables. C'est pourquoi la Commission poursuit ses efforts en vue d'améliorer la convivialité d'utilisation et les capacités d'interopérabilité des outils et d'inciter les États membres qui disposent déjà de registres nationaux des aides d'État à utiliser également le TAM.

Fin 2018, 25 États membres avaient rejoint le TAM et plus de 43 000 aides octroyées avaient été publiées par 25 États membres ainsi que l'Islande. Les services de la Commission appuient la mise en œuvre du TAM en animant, en collaboration avec les représentants des États membres, le groupe de pilotage sur la transparence (une réunion en 2018) et en organisant des formations spécialisées sur demande. En outre, la Commission a effectué les premiers contrôles de conformité début 2018 afin de vérifier l'exhaustivité et l'exactitude des informations publiées par les États membres conformément aux exigences de transparence, soit par l'intermédiaire du TAM, soit par l'intermédiaire des registres nationaux des aides d'État. Cette première série de contrôles de conformité s'est révélée très efficace pour améliorer le respect des obligations de transparence. La portée des contrôles de conformité

<sup>93</sup> Competition Policy Brief 4/2016: [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2016/2016\\_004\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2016/2016_004_en.pdf).

<sup>94</sup> Voir le Transparency Award Module (TAM): <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fr>.

sera considérablement élargie en 2019.

### *Évaluation des régimes d'aide*

L'évaluation des régimes d'aides est une autre exigence introduite par la modernisation des aides d'État. L'objectif est de recueillir les éléments nécessaires pour mieux comprendre les effets, tant positifs que négatifs, de l'aide et d'apporter une contribution à l'élaboration future des politiques par les États membres et la Commission.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014, l'évaluation est exigée pour les régimes RGEC de grande ampleur dans certaines catégories d'aide<sup>95</sup>, ainsi que pour une sélection de régimes notifiés relevant de la nouvelle génération de lignes directrices relatives aux aides d'État<sup>96</sup>.

Fin 2018, la Commission avait approuvé des plans d'évaluation couvrant 40 régimes d'aides d'État. Cinq autres régimes sont actuellement à l'étude, couvrant au total 15 États membres<sup>97</sup>. La plupart de ces décisions concernaient soit des régimes d'aides de grande ampleur à finalité régionale ou à la R&D&I au titre du RGEC, soit des régimes notifiés dans le domaine de l'énergie et du haut débit. Ces régimes représentent au total plus de 50 milliards d'EUR du budget annuel consacré aux aides d'État. Le premier rapport d'évaluation a été transmis en janvier 2018.

Les services de la Commission ont continué d'accompagner la mise en œuvre de l'obligation d'évaluation en publiant des notes d'information<sup>98</sup> et en organisant des ateliers spécialisés avec des représentants des États membres et des experts en évaluation. Les priorités actuelles des services de la Commission sont les suivantes: i) élargir la portée de l'initiative d'évaluation à d'autres États membres, y compris par le biais de contacts bilatéraux; et ii) préparer le terrain pour une évaluation complète des rapports d'évaluation, tant intermédiaires que finaux, afin de fournir un retour d'information approprié aux États membres et de veiller à ce que les résultats soient effectivement utilisés pour une meilleure élaboration des politiques.

### *Aides à la recherche, au développement et à l'innovation*

Alors que l'un des grands objectifs de la stratégie Europe 2020<sup>99</sup> est de faire en sorte que les investissements dans la recherche, le développement et l'innovation (R&D&I) dans l'UE atteignent 3 % du PIB de l'Union, les dépenses en R&D&I dans l'UE ont été inférieures à celles des principaux concurrents mondiaux, et ce principalement en raison de niveaux d'investissements privés plus bas. Pour obtenir le plus grand rendement possible avec les budgets disponibles, les mesures d'aide à la R&D&I ne devraient pas remplacer ou évincer le

---

<sup>95</sup> Régimes dont le budget annuel moyen affecté aux aides d'État est supérieur à 150 millions d'EUR dans les domaines des aides à finalité régionale, des aides aux PME et à l'accès au financement, des aides à la recherche, au développement et à l'innovation, des aides à l'environnement et à l'énergie et des aides en faveur des infrastructures à haut débit.

<sup>96</sup> L'évaluation peut s'appliquer aux régimes d'aide notifiés dont le budget est élevé, qui renferment des caractéristiques nouvelles ou lorsque d'importantes modifications sont prévues sur le plan du marché, des technologies ou de la réglementation.

<sup>97</sup> République tchèque, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Autriche, Pologne, Portugal, Finlande, Suède et Royaume-Uni.

<sup>98</sup> Competition Policy Brief 7/2014: [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/007_en.pdf); et 3/2016: [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2016/2016\\_003\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2016/2016_003_en.pdf).

<sup>99</sup> Communication de la Commission du 3 mars 2010 «Europe 2020 — Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive», COM(2010) 2020 final. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1427303331326&uri=CELEX:52010DC2020>.



financement privé. Au contraire, les efforts consentis devraient viser à encourager davantage les investissements privés. L'objectif même des aides à la R&D&I est d'apporter une valeur ajoutée lorsque les marchés et les entreprises ne réalisent pas les investissements nécessaires à des projets innovants prometteurs mais très risqués.

Les règles en matière d'aides d'État à la R&D&I visent ainsi à garantir que le financement public est dirigé vers des projets de recherche qui n'auraient pas vu le jour en son absence en raison de défaillances du marché, à savoir des projets qui vont véritablement au-delà de l'état actuel des techniques et qui amènent sur le marché et, en fin de compte, aux consommateurs, des produits et services innovants. Les règles, qui utilisent des critères souples et simples pour apprécier la compatibilité des aides d'État, facilitent la mise en œuvre du soutien apporté aux projets de R&D&I par les États membres.

En 2018, la Commission a veillé à ce que les régimes d'aides et les mesures individuelles ayant fait l'objet d'une notification ou d'une notification préalable dans le cadre des règles applicables à la R&D&I ciblent correctement des projets permettant de mener des activités de recherche et d'innovation inédites. Ses activités de contrôle des aides d'État ont couvert un large éventail de secteurs, notamment les systèmes de conduite automatisée/connectée, l'électromobilité, l'aéronautique, la micro-électronique ainsi que les infrastructures de recherche virtuelle et les pôles d'innovation.

En outre, dans un grand nombre de cas, la Commission a coopéré avec plusieurs États membres afin de leur permettre d'ajuster certaines mesures envisagées en faveur de la R&D&I et de les rendre conformes au RGEC. De cette manière, des mesures d'aide ont pu être accordées rapidement sans avoir à être notifiées à la Commission, accélérant ainsi l'aide publique en faveur de la R&D&I. Il convient de noter qu'à la suite de la modernisation des aides d'État en 2014, 95 % de toutes les mesures de R&D&I (70 % en termes de valeur) dans l'Union sont mises en œuvre au titre du RGEC.

#### *Aides permettant aux États membres de soutenir conjointement des projets importants d'intérêt européen commun*

En juin 2014, la Commission a adopté une communication sur les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC)<sup>100</sup>, qui vise à encourager les États membres à soutenir des projets qui contribuent clairement à la croissance économique, à l'emploi et à la compétitivité de l'Europe. L'encadrement PIIEC complète d'autres règles en matière d'aides d'État telles que le règlement général d'exemption par catégorie<sup>101</sup> et l'encadrement des aides à la recherche, au développement et à l'innovation<sup>102</sup>, qui permettent de soutenir les projets innovants, tout en garantissant que les distorsions potentielles de concurrence seront limitées. Ces règles favorisent donc la recherche et l'innovation révolutionnaires ainsi qu'une large diffusion des résultats, tout en garantissant que le soutien apporté avec l'argent du contribuable est véritablement au service des citoyens européens.

---

<sup>100</sup> Communication de la Commission – Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun, JO C 188 du 20.6.2014, p. 4–12.

<sup>101</sup> Voir [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/block.html#gber](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html#gber).

<sup>102</sup> Communication de la Commission «Encadrement des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation», JO C 198 du 27.6.2014, p. 1–29.

En décembre 2018, la Commission a estimé qu'un projet intégré notifié conjointement par la France<sup>103</sup>, l'Allemagne<sup>104</sup>, l'Italie<sup>105</sup> et le Royaume-Uni<sup>106</sup> en faveur de la recherche et de l'innovation dans le domaine de la microélectronique est conforme aux règles de l'UE en matière d'aides d'État et contribue à la réalisation d'un intérêt européen commun. La microélectronique et la nanoélectronique ont été recensées par la Commission comme l'une des six technologies clés génériques considérées comme essentielles pour le développement industriel futur<sup>107</sup>.

Ce premier cas dans le domaine de la R&D&I d'un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) démontre que l'instrument peut assurer une coopération et une coordination intra-UE en matière de R&D&I pour les technologies clés génériques, y compris l'investissement dans un premier déploiement industriel.

En 2018, conformément à l'initiative de la Commission «Alliance européenne pour les batteries», les discussions avec un groupe d'États membres et d'entreprises en vue d'un éventuel projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) dans le domaine des batteries pour l'électromobilité et le stockage d'énergie se sont intensifiées. Cela s'inscrit dans le droit fil de la politique de la Commission visant à passer de l'utilisation de combustibles fossiles nocifs pour l'environnement à des technologies de substitution.

#### *Aide à finalité régionale*

Les aides à finalité régionale sont un instrument important dans l'éventail d'outils dont dispose l'UE pour promouvoir une plus grande cohésion économique et sociale. L'encadrement des aides à finalité régionale 2014-2020 est en place depuis juillet 2014.

En 2018, la Commission a continué de conseiller les autorités des États membres sur la manière d'interpréter et de mettre en œuvre les dispositions du RGEC en matière d'aides à finalité régionale, les aidant ainsi à assurer le succès des réformes instaurées au titre de la modernisation des aides d'État au bénéfice des consommateurs comme des entreprises.

En 2018, la Commission a adopté une décision au titre des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour 2014-2020 approuvant une aide à l'investissement à finalité régionale pour un grand projet d'investissement en faveur de *BorsodChem*<sup>108</sup>. L'investissement a pour objectif d'accroître l'intégration verticale de l'usine de production de diisocyanate de diphenylméthane (MDI) de BorsodChem à Kazincbarcika (Hongrie) en y ajoutant une installation de production d'aniline. La Commission a estimé que sans ce financement public, le projet n'aurait été réalisé ni en Hongrie ni dans aucun autre État membre de l'UE, car il aurait été plus économique pour le bénéficiaire de continuer à importer de l'aniline des usines de production existantes en dehors de l'UE. L'investissement

---

<sup>103</sup> Affaire SA.46705 PIIEC dans le domaine de la microélectronique – France, voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_46705](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46705).

<sup>104</sup> Affaire SA.46578 PIIEC dans le domaine de la microélectronique – Allemagne, voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_46578](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46578).

<sup>105</sup> Affaire SA.46595 PIIEC dans le domaine de la microélectronique – Italie, voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_46595](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46595).

<sup>106</sup> Affaire SA.46590 PIIEC dans le domaine de la microélectronique – Royaume-Uni, voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_46590](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46590).

<sup>107</sup> Voir: [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/key-enabling-technologies/description\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/key-enabling-technologies/description_en).

<sup>108</sup> Affaire SA.49580 (2017/N), grand projet d'investissement – Aide à l'investissement à finalité régionale en faveur de BorsodChem, décision de la Commission du 28 septembre 2018. La version publique sera disponible

prochainement

sur:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49580](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49580).

envisagé contribue au développement économique d'une région défavorisée et crée directement des emplois. Il permet également de réduire les risques pour l'environnement liés au transport longue distance de l'aniline, qui est une substance toxique.

La Commission a également adopté une décision positive concernant une aide à l'investissement à finalité régionale en faveur de *Jaguar Land Rover*<sup>109</sup> en Slovaquie (construction automobile). L'enquête formelle de la Commission a permis de constater qu'en l'absence de l'aide à l'investissement, le projet n'aurait pas été réalisé en Europe. Elle a également révélé que l'aide était limitée au minimum nécessaire pour inciter Jaguar Land Rover à décider de réaliser son investissement en Slovaquie. La Commission a constaté que l'aide à l'investissement contribue à la création d'emplois, ainsi qu'au développement économique et à la compétitivité d'une région défavorisée. Enfin, la Commission a établi, après un examen attentif de tous les faits, qu'il n'y avait pas de lien de causalité entre l'aide accordée par la Slovaquie et la cessation d'activités ailleurs en Europe. Les effets positifs du projet sur le développement régional l'emportaient dès lors clairement sur toute distorsion de concurrence générée par l'aide d'État. La Commission a également constaté que certaines mesures d'infrastructure financées par l'État slovaque et mises en œuvre en vue du développement de la zone industrielle dans laquelle la nouvelle usine de Jaguar Land Rover est installée bénéficieraient non seulement à Jaguar Land Rover, mais également à l'ensemble des autres entreprises établies à cet endroit et, d'une manière plus générale, à la région de Nitra. Aussi ces mesures ne devraient-elles pas être considérées comme des aides d'État. Enfin, la Commission a constaté que le terrain cédé par l'État slovaque à Jaguar Land Rover en vue de la construction de l'usine automobile avait été acquis au prix du marché.

Enfin, la Commission a adopté deux décisions approuvant des plans d'évaluation relatifs à des régimes d'aides à finalité régionale en faveur de la Hongrie (*«incitations à l'investissement»*<sup>110</sup>) et de la Grèce (*«régime «Entrepreneuriat général»*<sup>111</sup>). La première décision concerne le plan d'évaluation d'un régime d'aide à l'investissement destiné à remédier au faible niveau d'emploi et d'investissement dans les régions «c» de Hongrie centrale et dans les régions moins développées de Hongrie (régions «a»). Celui-ci vise également à faciliter le développement de nouvelles solutions techniques et technologiques, à faciliter le développement des exportations et à accroître la compétitivité des produits fabriqués et des services fournis conformément au RGEC. La deuxième décision de la Commission concerne le plan d'évaluation d'un régime d'aide à finalité régionale visant à stimuler l'économie et à accroître l'emploi en Grèce. L'aide est destinée aux entreprises de toutes tailles et de toutes régions, ainsi qu'aux services et produits commercialisés à l'échelle internationale autorisés par le RGEC.

*Assistance contre les catastrophes (promotion du développement économique dans les zones touchées par une catastrophe naturelle à caractère exceptionnel).*

En 2018, la Commission a autorisé, en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE, un régime d'aide italien destiné à soutenir les investissements dans les régions touchées par

---

<sup>109</sup> Affaire SA.45359 (2017/C), aide à l'investissement à finalité régionale en faveur de Jaguar Land Rover – grand projet d'investissement – Slovaquie, décision de la Commission du 4 octobre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_45359](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45359).

<sup>110</sup> Affaire SA.48680 (2017/EV), plan d'évaluation concernant le décret gouvernemental 210/2014 (VIII.27.) relatif à l'utilisation des incitations à l'investissement, décision de la Commission du 1<sup>er</sup> juin 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48680](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48680).

<sup>111</sup> Affaire SA.47412 (2017/EV), Plan d'évaluation du régime d'aide «Entrepreneuriat général» de la loi sur le développement 4399/2016, décision de la Commission du 6 juillet 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_47412](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_47412).

des séismes en 2016 et 2017<sup>112</sup>. Le régime d'aide notifié vise à atténuer les dégâts économiques et sociaux subis par le centre de l'Italie en raison d'une activité sismique anormale. Les aides prennent la forme d'un crédit d'impôt pour toutes les entreprises qui réalisent un investissement initial dans la région. Le soutien aux grandes entreprises est limité à une aide à l'établissement d'une nouvelle entreprise, à la diversification de l'activité d'une entreprise ou à l'acquisition des actifs d'une entreprise qui a mis un terme à ses activités. La Commission a estimé que le régime d'aide contribue de manière proportionnée à favoriser le développement économique et le redressement dans les régions touchées par une catastrophe naturelle à caractère exceptionnel.

### *Aides au financement des risques*

Dans l'ensemble de l'UE, les PME restent fortement dépendantes des prêts bancaires traditionnels, qui restent limités par la capacité de refinancement, l'appétence au risque et l'adéquation des fonds propres des banques. La crise financière a exacerbé ce problème, puisqu'un grand nombre de PME n'ont toujours pas eu accès aux financements nécessaires au cours de ces dernières années. Compte tenu de l'importance cruciale des PME et des entreprises à moyenne capitalisation pour l'ensemble de l'économie de l'UE, la situation a des effets négatifs importants sur la croissance et la création d'emplois. Les règles actuelles en matière de financement des risques visent à inciter davantage les investisseurs du secteur privé (y compris institutionnels) à développer leurs activités de financement dans le secteur crucial du financement des PME et des entreprises à moyenne capitalisation. Les règles s'inscrivent également dans la droite ligne d'autres initiatives de l'UE destinées à encourager une utilisation plus large des instruments financiers dans le cadre de nouveaux programmes de soutien, tels qu'Horizon 2020 et le programme pour la compétitivité des entreprises et des PME (COSME)<sup>113</sup>.

Les lignes directrices actuelles sur le financement des risques<sup>114</sup> et les sections correspondantes du RGEC fournissent le cadre pour soutenir harmonieusement les nouvelles entreprises, depuis leur création jusqu'à ce qu'elles deviennent des acteurs mondiaux, afin de les aider à surmonter les étapes critiques, auxquelles les financements privés ne sont pas disponibles en quantité suffisante ou sous la forme requise, voire pas disponibles du tout.

#### **Mesures d'aide à l'investissement et à l'innovation dans les PME**

En 2018, la Commission a traité, sur la base des lignes directrices sur le financement des risques, des régimes notifiés visant à encourager l'investissement dans les PME et les entreprises à moyenne capitalisation innovantes. Plus précisément, elle a approuvé la prolongation d'un régime modifié en Italie, qui prévoit des incitations fiscales pour les investissements dans les jeunes entreprises innovantes.

En outre, la Commission a coopéré avec plusieurs États membres afin de leur permettre d'ajuster certaines mesures envisagées de financement des risques et de les rendre conformes au RGEC actuel. De cette manière, des mesures d'aide ont pu être accordées rapidement sans avoir à être notifiées à la Commission, accélérant ainsi l'aide publique aux PME innovantes.

<sup>112</sup> Affaire SA.48571 (2018/N), Italie – crédit d'impôt à l'investissement productif dans les régions du Latium, de l'Ombrie, des Marches et des Abruzzes touchées par les séismes de 2016-2017, décision de la Commission du 6 avril 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48571](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48571).

<sup>113</sup> Aperçu du programme de l'UE pour la compétitivité des entreprises et des petites et moyennes entreprises. Voir: [http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme\\_fr](http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme_fr).

<sup>114</sup> Communication de la Commission – *Lignes directrices relatives aux aides d'État visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques* (JO C 19 du 22.01.2014, p. 4). Voir: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52014XC0122\(04\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52014XC0122(04)).

Dans tous ces cas, la Commission a estimé que les mesures en question palliaient un manque réel sur le marché et elle a collaboré avec les États membres pour trouver des solutions afin de limiter leur incidence sur la concurrence au sein du marché unique. La Commission a notamment considéré que les risques inhérents aux activités de ces jeunes entreprises et de ces entreprises innovantes (à savoir des produits/technologies qui n'ont pas encore prouvé leur viabilité économique) et le manque de garanties financières ont limité leur capacité à accéder aux financements et que les aides étaient nécessaires pour stimuler un investissement qui, spontanément, n'aurait pas été fourni par le marché.

### *Infrastructure*

En 2018, la Commission a continué de fournir des orientations aux autorités des États membres au moyen de «grilles d'analyse» concernant l'application des règles en matière d'aides d'État au financement public de projets d'infrastructure. Les dispositions applicables ont été révisées suite à l'adoption de la communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» en 2016<sup>115</sup> et à l'adoption du RGEC révisé en 2017<sup>116</sup>. La Commission a continué à conseiller les autorités des États membres sur la manière d'interpréter et de mettre en œuvre les dispositions du RGEC relatives aux aides d'État pour les projets d'infrastructure, les aidant ainsi à garantir la sécurité juridique en ce qui concerne le financement public des infrastructures.

La Commission a également adopté trois décisions relatives à des aides d'État pour le développement des autoroutes, notamment en approuvant un plan d'investissement pour les *autoroutes italiennes*<sup>117</sup>, la prolongation du contrat de concession existant pour l'*autoroute Y d'Istrie en Croatie*<sup>118</sup> et la construction du tronçon sud de l'*autoroute de Grèce centrale* (concession E65)<sup>119</sup>.

*Projet italien en faveur des autoroutes*: au regard des règles de l'UE en matière d'aides d'État relatives aux services d'intérêt économique général, la Commission a approuvé le projet de l'Italie de prolonger deux concessions autoroutières et de plafonner les tarifs de péages pour les usagers. Le plan italien en faveur des autoroutes prévoit la prolongation de deux grandes concessions autoroutières détenues par Autostrade per l'Italia (ASPI) et Società Iniziative Autostradali e Servizi (SIAS). Ces concessions prévoient un plafonnement des hausses potentielles des tarifs de péages à un niveau acceptable pour les usagers des autoroutes. Parallèlement, la prolongation des concessions permet à ASPI et à SIAS d'engranger suffisamment de recettes pour financer des investissements importants dans les concessions concernées. Le plan ainsi autorisé est également assorti d'une série de garde-fous destinés à éviter une compensation excessive d'ASPI et de SIAS et à limiter les distorsions de concurrence, notamment: i) un plafonnement du montant que toutes deux pourraient recevoir à la fin de la concession à la suite d'une vente des actifs; ii) un mécanisme visant à éviter la compensation excessive et iii) une série d'obligations détaillées concernant le lancement

<sup>115</sup> JO C 262 du 19.7.2016, p. 1.

<sup>116</sup> JO L 156 du 20.6.2017, p. 1.

<sup>117</sup> Affaire SA.49335 (2017/N), plan d'investissement autoroutier en faveur de Società Asti Cuneo et Satap A4 et affaire SA. 49336 (2017/N), plan d'investissement autoroutier en faveur d'Autostrade per l'Italia Spa, décision de la Commission du 27 avril 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49335](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49335) et [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49336](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49336).

<sup>118</sup> Affaire SA.48472 (2018/N), modification du contrat de concession relatif à l'autoroute Y d'Istrie, décision de la Commission du 14 juin 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48472](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48472).

<sup>119</sup> Affaire SA. 50233 (2018/N), aide d'État pour la construction du tronçon Lamia-Xyniada de l'autoroute E65, décision de la Commission du 19 octobre 2018. La version publique sera disponible prochainement sur: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_50233](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50233).

d'appels d'offres pour la grande majorité des travaux d'infrastructures en aval, afin de limiter les distorsions de concurrence. La Commission a constaté que les mesures favoriseraient la croissance et libéreraient des investissements tout en limitant l'impact sur les usagers des autoroutes. La durée limitée de la prolongation des concessions et les garde-fous prévus minimisent les distorsions de concurrence conformément aux règles en matière d'aides d'État.

*Autoroute Y d'Istrie en Croatie:* au regard des règles de l'UE en matière d'aides d'État relatives aux services d'intérêt économique général, la Commission a approuvé le projet croate de prolonger le contrat de concession concernant l'autoroute Y d'Istrie. Cette décision positive permet de concrétiser de nouveaux investissements, tout en limitant les distorsions de concurrence. La Commission a estimé que le concessionnaire ne bénéficierait pas d'une compensation excessive suite au projet croate de prolonger le contrat de concession concernant l'autoroute Y d'Istrie. Elle a également estimé que la prolongation de la concession était proportionnelle au montant requis pour financer les travaux de construction d'une seconde voie sur le tronçon nord-est de l'autoroute. Cette mesure favorise la croissance et libère des investissements, tout en limitant l'impact sur les usagers des autoroutes conformément aux règles de l'UE en matière d'aides d'État.

*Concession autoroutière E65 en Grèce:* au regard de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE, la Commission a approuvé un financement public grec pour la construction du tronçon sud de l'autoroute de Grèce centrale (E65) conformément à des décisions antérieures concernant la même autoroute<sup>120</sup>. La Commission a jugé la mesure d'aide nécessaire et proportionnée à la mise en œuvre du projet dans la mesure où la Grèce a démontré que i) le financement public correspond aux coûts de construction ajustés en fonction de l'inflation et que ii) le concessionnaire financera lui-même l'exploitation et l'entretien du projet, et que les revenus excédentaires seront restitués à l'État au moyen d'un mécanisme de récupération. Le projet ne bénéficiera par ailleurs pas de subventions croisées provenant d'autres concessions. En outre, le projet approuvé contribue à la réalisation d'objectifs d'intérêt commun pour l'UE, en particulier à la politique des transports de l'UE, car il favorisera l'achèvement du réseau routier transeuropéen et améliorera les liaisons de transport pour les citoyens grecs vivant dans la région de Sterea Ellada, sans entraîner de distorsions de concurrence indues.

### **3.2 Poursuite de la modernisation du contrôle des aides d'État**

La modernisation du contrôle des aides d'État a débuté en 2012 et s'est achevée par un réexamen complet des principales lignes directrices en matière d'aides d'État ainsi que par l'adoption du règlement général d'exemption par catégorie en 2014. Ce dernier permet aux États membres de mettre en œuvre un large éventail de mesures d'aide d'État sans l'autorisation préalable de la Commission, car elles ne sont pas susceptibles de fausser la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun. En conséquence, environ 95 % des mesures d'aide d'État mises en œuvre par les États membres sont désormais couvertes par une exemption. En 2017, la Commission a étendu le champ d'application de ce règlement aux ports et aux aéroports.

#### *Nouvelle extension du champ d'application du RGEC*

Les efforts visant à cibler et à moderniser les règles de l'UE en matière d'aides d'État et à améliorer les méthodes de travail de la Commission se poursuivent. Dans le contexte du cadre financier pluriannuel 2021-2027 («CFP», le prochain cycle budgétaire de l'UE), la

---

<sup>120</sup> Affaire N565/2007 – Grèce – infrastructure routière – financement public du projet d'autoroute en Grèce centrale (E65), décision de la Commission du 30 janvier 2008. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N565\\_2007](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N565_2007).

Commission a proposé de simplifier les co-investissements faisant intervenir à la fois des financements de l'UE et des investissements d'États membres, au moyen d'une révision du règlement d'habilitation des aides d'État de l'UE, qui est la base juridique pour l'adoption du RGEC. Par cette initiative, la Commission entend étendre le champ d'application du RGEC, en particulier en ce qui concerne InvestEU, et aligner ainsi les règles relatives aux aides d'État, d'une part, et les règles de financement de l'UE, d'autre part, dans le cadre du CFP. L'objectif est que les ressources gérées par un État membre – y compris celles provenant des Fonds structurels et d'investissement européen gérés au niveau national – et les fonds de l'UE gérés au niveau central par la Commission puissent être combinés aussi harmonieusement que possible dans le cadre du prochain CFP, sous réserve de certaines conditions visant à réduire autant que possible les distorsions de concurrence sur le marché unique de l'UE.

Lancement du bilan de qualité du paquet législatif sur la modernisation du contrôle des aides d'État de 2012, des lignes directrices sur le transport ferroviaire et de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme

En 2018, la Commission a lancé, conformément à ses lignes directrices pour une meilleure réglementation, l'évaluation des règles relatives aux aides d'État, adoptées dans le cadre de la modernisation du contrôle des aides d'État, des lignes directrices sur le transport ferroviaire et de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme. Cette évaluation prend la forme d'un «bilan de qualité» pour vérifier que les règles ont effectivement eu l'effet escompté et qu'elles sont adaptées au but poursuivi<sup>121</sup>. Elle fournira une base pour les décisions que prendra la Commission à l'avenir quant à la prolongation ou à la mise à jour éventuelle des règles<sup>122</sup>.

Lancement de la révision des lignes directrices relatives aux aides d'États dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission (lignes directrices SEQE)

Conformément aux lignes directrices de la Commission intitulées «Mieux légiférer», la révision des lignes directrices SEQE a été lancée. En vertu des lignes directrices SEQE, les États membres peuvent accorder une compensation à certains grands consommateurs d'électricité pour une partie des coûts d'électricité plus élevés qu'ils doivent supporter en raison du système d'échange de quotas d'émission de l'UE. L'objectif de cette compensation est de réduire autant que possible le risque de fuites de carbone, qui survient lorsque le coût des émissions pousse les entreprises de l'UE à délocaliser leur production vers des pays tiers n'ayant pas de contraintes comparables. Les règles existantes prévoyant une compensation seront révisées afin de pouvoir être adaptées au nouveau système d'échange de quotas d'émission pour la période 2021-2030.

---

<sup>121</sup> Un bilan de qualité est une évaluation d'un groupe d'interventions de l'UE qui ont des liens entre elles – généralement un ensemble commun d'objectifs – et qui justifient une analyse commune. Il évalue le rendement du cadre pertinent au regard ses objectifs. Il devrait accorder une attention particulière à la détermination et à la quantification des synergies (p. ex. amélioration des performances, simplification, réduction des coûts, réduction des charges) ou des inefficacités (p. ex. charges excessives, chevauchements, lacunes, incohérences, problèmes de mise en œuvre et/ou mesures obsolètes) au sein du groupe d'interventions qui ont pu apparaître avec le temps et contribuer à établir l'incidence cumulative des interventions, en tenant compte à la fois des coûts et des avantages. Voir: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-evaluation-fitness-checks.pdf>.

<sup>122</sup> Le bilan de qualité actuel portera sur le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC), le règlement de minimis, les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, l'encadrement des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation (RDI), la communication sur les projets importants d'intérêt européen commun (communication PIIEC), les lignes directrices relatives au financement des risques, les lignes directrices relatives aux aéroports et à l'aviation, les lignes directrices concernant les aides à la protection de l'environnement et à l'énergie, les lignes directrices concernant le sauvetage et la restructuration, les lignes directrices sur le transport ferroviaire et la communication sur l'assurance-crédit à l'exportation à court terme. Ces deux derniers documents n'ont pas été inclus dans le paquet législatif de 2012 sur la modernisation du contrôle des aides d'État.

*Prolongation des règles relatives aux aides d'État dans le domaine de l'assurance-crédit à l'exportation jusqu'en 2020*

Le 17 décembre 2018, la Commission a adopté une communication prolongeant les règles relatives aux aides d'État applicables à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme jusqu'en 2020<sup>123</sup>. Les règles relatives aux aides d'État applicables à l'assurance-crédit à l'exportation fixent les critères selon lesquels les gouvernements de l'UE peuvent fournir un soutien financier aux acheteurs d'exportations de leur pays, sous la forme d'une assurance-crédit à court terme. S'il existe un marché privé viable pour assurer le risque que les vendeurs ne soient pas payés, les organismes publics de crédit à l'exportation peuvent seulement fournir une assurance aux taux du marché.

*Prolongation du règlement concernant les aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général (SIEG) jusqu'au 31 décembre 2020*

Le 7 décembre 2018, la Commission a adopté la prolongation du règlement concernant les aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général jusqu'au 31 décembre 2020<sup>124</sup>. La prolongation réduira la charge administrative et garantira la sécurité juridique pour les mesures compensatoires qui n'excèdent pas 500 000 EUR sur toute période de trois exercices fiscaux en faveur d'entreprises fournissant un tel service. Cette prolongation sera donc considérée comme n'affectant pas les échanges entre États membres et/ou ne faussant pas la concurrence.

*Révision de la communication relative à une procédure simplifiée et du code de bonnes pratiques*

Un nouveau code de bonnes pratiques<sup>125</sup> a été adopté en juillet 2018 et remplace et combine l'ancienne communication relative à une procédure simplifiée et l'ancien code de bonnes pratiques. Le code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'État donne des orientations sur la manière dont la Commission, les États membres et les autres parties prenantes collaborent dans les procédures en matière d'aides d'État. Ces orientations recouvrent des aspects tels que le traitement optimal des affaires complexes d'aides d'État, la façon dont est assuré le suivi des plaintes en matière d'aides d'État ainsi que le contrôle de la mise en œuvre concrète, par les États membres, des mesures d'aide d'État. Le code de bonnes pratiques décrit les modalités de mise en œuvre des procédures d'aides d'État et expose les mesures que la Commission prend pour accélérer ces procédures et en accroître la transparence et la prévisibilité.

---

<sup>123</sup> Communication de la Commission relative à la prolongation de la communication de la Commission aux États membres concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme (JO C 457 du 19.12.2018, p. 9). Voir: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC1219\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC1219(01)&from=FR).

<sup>124</sup> Règlement (UE) 2018/1923 de la Commission du 7 décembre 2018 modifiant le règlement (UE) n° 360/2012 en ce qui concerne sa durée d'application (JO L 313 du 10.12.2018, p. 2). Voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1923&from=FR>.

<sup>125</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/best\\_practise/fr.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/best_practise/fr.pdf).



### **3.3 Contrôle, récupération, évaluation et coopération avec les juridictions nationales**

*Renforcer le contrôle des aides d'État existantes afin de garantir une concurrence loyale et équitable*

Au fil des ans, l'architecture du contrôle des aides d'État a évolué. Aujourd'hui, une part importante des aides sont octroyées dans le cadre de régimes bénéficiant d'une exemption par catégorie qui ne font pas l'objet d'un examen par la Commission avant leur entrée en vigueur. Dans l'ensemble, environ 80 % des aides sont octroyées sur la base de régimes d'aides autorisés au préalable ou des règlements d'exemption par catégorie<sup>126</sup>. Dans ce contexte, il est essentiel que la Commission vérifie que les États membres appliquent correctement aux régimes les règles relatives aux aides d'État et qu'ils n'octroient les aides que lorsque toutes les conditions requises sont remplies.

C'est dans ce but que la Commission a introduit en 2006 un contrôle ex post régulier, basé sur un échantillon, des régimes d'aides existants («contrôle»). Après des débuts modestes (environ 20 régimes et 10 États membres couverts lors de chaque cycle de contrôle), la Commission a considérablement intensifié son contrôle depuis 2011. Sur la base des recommandations de la Cour des comptes<sup>127</sup>, elle a fortement accru la taille de l'échantillon contrôlé et contrôle environ 50 régimes par an. Elle a également élargi le champ d'application de son contrôle au-delà des régimes d'aides autorisés et couverts par une exemption par catégorie, par exemple les régimes relevant de la décision SIEG<sup>128</sup>.

Le cycle 2018 a couvert la plupart des États membres<sup>129</sup>, tous les principaux types d'aides autorisées ainsi que des régimes bénéficiant d'une exemption par catégorie. Étant donné que la notification des aides individuelles supérieures à 500 000 EUR doit être encodée pour la première fois par les États membres et est ensuite publiée dans le TAM<sup>130</sup>, la Commission a vérifié la notification des régimes contrôlés.

La Commission assure un suivi de toutes les irrégularités et utilise, si nécessaire, les moyens dont elle dispose pour remédier aux distorsions de concurrence qu'elles peuvent avoir provoquées. Dans certains cas, les États membres proposent de remédier volontairement aux problèmes détectés (modification de la législation nationale ou récupération des aides excédentaires, par exemple). Dans d'autres, la Commission peut être obligée de prendre des mesures formelles.

*Rétablir la concurrence en récupérant les aides d'État octroyées en violation des règles*

Pour garantir l'intégrité du marché unique, la Commission a le pouvoir et le devoir de demander aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur qui ont indûment faussé la concurrence et les échanges entre États membres. En 2018, de nouveaux progrès ont été réalisés pour garantir la mise en œuvre effective et immédiate des décisions de récupération.

---

<sup>126</sup> Tableau de bord des aides d'État 2017: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html).

<sup>127</sup> Dans son rapport de 2011 sur l'efficacité des procédures en matière d'aides d'État, la Cour des comptes estimait que, compte tenu de l'importance des aides octroyées au titre de régimes d'aides existants, la Commission devait renforcer son contrôle. Voir la recommandation n° 1 du rapport de la Cour des comptes, considérant 96, p. 41. Voir: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/10952771.PDF>.

<sup>128</sup> JO L 7 du 11.1.2012, p. 3.

<sup>129</sup> À l'exception de la Bulgarie, de Chypre, du Danemark, de l'Estonie et de la Slovaquie.

<sup>130</sup> Voir: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home?lang=fr>.

Au 31 décembre 2018, le montant des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur récupéré auprès des bénéficiaires s'élevait à 26,6 milliards d'EUR<sup>131</sup>. Au même moment, l'encours devant encore être récupéré était de 5 milliards d'EUR.

En 2018, la Commission a adopté sept nouvelles décisions de récupération et 13,3 milliards d'EUR ont été récupérés par les États membres. Fin décembre, elle recensait 43 cas de récupération pendants.

Décisions de récupération adoptées en 2018	7
Montant récupéré en 2018 (en milliards d'EUR)	13,3
Cas de récupération pendants au 31 décembre 2017	43

En sa qualité de gardienne du traité, la Commission peut utiliser tous les moyens légaux à sa disposition pour faire en sorte que les États membres respectent leurs obligations en matière de récupération, y compris l'ouverture de procédures d'infraction. En 2018, la Commission a décidé d'ouvrir une procédure d'infraction devant les juridictions européennes sur la base de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE<sup>132</sup>.

Un examen approfondi de la communication de la Commission de 2007 sur la récupération<sup>133</sup> a été entamé en 2018 dans le but de consolider dans le texte l'évolution de la jurisprudence établie depuis. La nouvelle communication contiendra également davantage d'informations sur les procédures d'infraction, sur l'article 108, paragraphe 2, et l'article 260 du TFUE, ainsi que sur les nouvelles pratiques établies dans la coopération entre la Commission et l'État membre concerné par une décision de récupération.

#### *Coopération avec les juridictions nationales pour garantir l'efficacité des règles en matière d'aides d'État*

La Commission a poursuivi sa collaboration avec les juridictions nationales conformément à l'article 29 du règlement de procédure<sup>134</sup>. Cette coopération comprend une assistance directe liée aux affaires prodiguée aux juridictions nationales lorsque celles-ci appliquent le droit de l'UE en matière d'aides d'État. Les juridictions peuvent demander à la Commission de leur fournir des informations relatives aux affaires ou de rendre un avis sur l'application des règles en matière d'aides d'État. La Commission peut également soumettre des observations à titre d'*amicus curiae* de sa propre initiative.

En 2018, la Commission a répondu à deux demandes de renseignements. Dans un cas, un tribunal de district des Pays-Bas s'est enquis de l'état d'avancement d'une enquête; l'autre demande transmise par une cour administrative d'appel française portait sur certaines informations dont la Commission pourrait disposer dans le dossier d'une enquête clôturée.

La possibilité pour la Commission de présenter des observations à titre d'*amicus curiae* de sa propre initiative devant les juridictions nationales a été introduite dans le cadre de la modification de 2013 du règlement de procédure. L'article 29 du règlement de procédure

<sup>131</sup> La période de référence s'étend du 1<sup>er</sup> janvier 1999 au 31 décembre 2018.

<sup>132</sup> Version consolidée du TFUE (JO C 115 du 9.5.2008, p. 47).

<sup>133</sup> Communication de la Commission: Vers une mise en œuvre effective des décisions de la Commission enjoignant aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché commun; JO C 272 du 15.11.2007, p. 1.

<sup>134</sup> Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

reflète à cet égard l'article 15, paragraphe 3, du règlement n° 1/2003 dans le domaine des pratiques anticoncurrentielles. En 2018, la Commission est intervenue dans des procédures devant les juridictions de six États membres ainsi que dans des procédures d'arbitrage dans le cadre desquelles des questions d'aides d'État ont été examinées<sup>135</sup>. Pour faire connaître son point de vue au public, la Commission publie ses avis et observations à titre d'*amicus curiae*, ainsi que les observations adressées à d'autres entités, sur son site web<sup>136</sup>.

En 2018, la Commission a également poursuivi ses efforts de sensibilisation. Elle a participé activement à l'évaluation du financement des programmes de formation des juges nationaux et à l'analyse des besoins de ces derniers. Le personnel de la Commission a aussi dispensé des formations lors d'ateliers et de conférences<sup>137</sup>.

Enfin, en 2018, la Commission a mandaté une étude sur l'application des outils de coopération par les juridictions nationales afin d'analyser plus en profondeur les décisions en matière d'aides d'État des juridictions des 28 États membres de l'UE.

### **3.4 Arrêts importants des juridictions de l'Union européenne dans le domaine des aides d'État**

En 2018, les juridictions de l'UE ont rendu plusieurs arrêts importants dans le domaine des aides d'État. Le tour d'horizon qui suit est basé sur une sélection d'arrêts rendus par les juridictions, notamment sur des questions liées à la notion d'avantage, à la sélectivité, à l'appréciation de la compatibilité et à un certain nombre de points de procédure.

#### *Avantage*

Les arrêts les plus pertinents concernant la notion d'avantage sont les arrêts *FIH*<sup>138</sup> et *EDF*<sup>139</sup>.

Dans l'affaire *FIH*, la Cour de justice a annulé l'arrêt du Tribunal et confirmé la décision de la Commission de 2014. L'affaire concernait deux mesures d'aide d'État successives déclarées compatibles avec le marché intérieur par la Commission (en 2009 et 2014) et l'applicabilité/application du principe de l'opérateur privé en économie de marché à la seconde, sous la forme du critère de l'investisseur en économie de marché (selon la Commission) ou du créancier en économie de marché (selon le Tribunal).

La Cour de justice a d'abord confirmé que le principe de l'opérateur privé en économie de marché est applicable à l'affaire *FIH*. La Cour de justice a tout d'abord noté que, pour appliquer le principe de l'opérateur privé en économie de marché, seuls les avantages et obligations liés à la situation de l'État en tant qu'opérateur privé, à l'exclusion de ceux liés à

---

<sup>135</sup> La Commission a présenté des observations écrites dans deux affaires portées devant des juridictions italiennes et une affaire portée devant une juridiction polonaise, ainsi que des observations écrites et/ou orales dans quatre affaires concernant l'incidence de la décision de la Commission du 30 mars 2015 dans l'affaire SA.38517 (2014/NNN; 2014/C) *Micula c. Roumanie* (sentence arbitrale CIRDI) sur la reconnaissance et l'exécution d'une sentence arbitrale devant les juridictions belges, luxembourgeoises, suédoises et britanniques. En outre, la Commission a participé en qualité de partie non contestante à des affaires portées devant le tribunal arbitral du CIRDI et a présenté ses observations écrites dans l'affaire ARB/16/20 Iskandar et Akram Safa/République hellénique le 5 octobre 2018. La Commission a également présenté des observations à titre d'*amicus curiae* dans le cadre d'une procédure de reconnaissance et d'exécution devant la United States District Court for the District of Columbia dans l'affaire *Micula*.

<sup>136</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/court/overview\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/court/overview_en.html).

<sup>137</sup> Voir aussi la section *Coopération avec les juridictions nationales*, section Pratiques anticoncurrentielles et ententes, voir I. Pratiques anticoncurrentielles, chapitre 4.

<sup>138</sup> Affaire C-579/16P, Commission européenne/FIH Holding A/S et FIH Erhvervsbank A/S, EU:C:2018:159.

<sup>139</sup> Affaire T-747/15, *Électricité de France (EDF)/Commission européenne*, EU:T:2018:6.

sa situation de puissance publique, doivent être pris en compte. À cet égard, conformément à la jurisprudence *Land Burgenland*<sup>140</sup>, la Cour de justice a rappelé qu'en accordant une aide, un État membre poursuit par définition des objectifs autres que celui de réaliser des bénéfices: les risques résultant de cette aide d'État ne font pas partie des facteurs qu'un opérateur privé dans des conditions normales de marché aurait pris en compte dans ses calculs économiques. Étant donné que les mesures de 2009 constituaient clairement une aide d'État au sens de l'article 107 du TFUE, la Cour de justice a conclu que le Tribunal avait demandé à tort à la Commission d'apprécier la logique économique de la seconde mesure du point de vue d'un créancier privé plutôt que d'un investisseur privé.

Un autre arrêt important lié à l'existence d'un avantage et à l'applicabilité/application du principe de l'opérateur privé en économie de marché est celui concernant EDF. Dans son arrêt, le Tribunal a pleinement confirmé la décision de la Commission du 22 juillet 2015 et, partant, l'obligation pour la France de récupérer environ 1,37 milliard d'EUR auprès d'EDF.

Le Tribunal a estimé que l'applicabilité du principe de l'investisseur en économie de marché (cette fois sous sa forme de principe de l'investisseur en économie de marché) dépend, en définitive, de ce que l'État membre concerné accorde, en sa qualité d'actionnaire, et non en sa qualité de puissance publique, un avantage économique à une entreprise lui appartenant. Il appartient à l'État membre de démontrer que préalablement ou simultanément à l'octroi de l'avantage, il a pris la décision de procéder à un investissement dans cette entreprise conformément à ce qu'aurait fait un investisseur privé. Afin d'établir la logique économique de sa décision, l'État membre peut présenter des éléments faisant apparaître que cette décision était fondée sur des évaluations économiques comparables à celles qu'un investisseur privé aurait fait établir avant de mettre en œuvre la mesure aux fins de déterminer sa rentabilité future. Les éléments pris en compte doivent être contemporains de la mesure et ne peuvent résulter d'études ex post. Le Tribunal a constaté que, dans le cas d'EDF, cela ne s'était pas produit et a confirmé la décision de la Commission.

### *Sélectivité*

En 2018, les juridictions de l'UE ont rendu un certain nombre d'arrêts portant sur le caractère sélectif des mesures publiques.

### *Le test en trois étapes*

En ce qui concerne les questions de sélectivité, il convient tout d'abord de noter la décision préjudicielle dans l'affaire *A-Brauerei*<sup>141</sup>. L'affaire concerne une exonération de l'impôt allemand sur les transferts immobiliers (*Grunderwerbsteuergesetz*) dans certains cas – transferts d'immeubles dans le cadre de transformations au sein de groupes – et en particulier la question de savoir si une telle exonération constitue un avantage sélectif et donc une aide d'État. La Cour de justice a confirmé que la sélectivité d'une mesure fiscale doit être appréciée à l'aide de la méthodologie du test en trois étapes<sup>142</sup>. Elle a jugé que l'exonération

---

<sup>140</sup> Affaires jointes C-214/12 P, C-215/12 P et C-223/12 P, *Land Burgenland/Commission européenne*, EU:C:2013:682.

<sup>141</sup> Affaire C-374/17, *Finanzamt B/A-Brauerei*, EU:C:2018:1024.

<sup>142</sup> Selon ce test, la Commission doit d'abord déterminer le «système de référence» (règles normales d'imposition), puis (deuxième étape) évaluer si une mesure donnée constitue une dérogation à ce système dans la mesure où elle établit une distinction entre des opérateurs économiques qui, au regard des objectifs inhérents au système, sont dans une situation factuelle et juridique comparable. Dans le cadre de la troisième étape, une mesure à première vue sélective peut être considérée comme justifiée par la nature ou l'économie

fiscale en cause constitue, à première vue, un avantage sélectif puisqu'elle établit une distinction entre des entreprises se trouvant dans la même situation, compte tenu de son objectif (imposition de tout changement de propriété d'un bien immobilier). Toutefois, elle a également estimé que cette différence de traitement pouvait être justifiée (dans certaines circonstances) par un principe directeur du système fiscal, à savoir éviter une double imposition, échappant ainsi potentiellement à la qualification d'aide d'État.

Un autre arrêt important concernant l'application du test en trois étapes est l'arrêt *Sanierungsklausel*<sup>143</sup>, dans lequel la Cour de justice a annulé les arrêts du Tribunal<sup>144</sup> et la décision de la Commission du 26 janvier 2011<sup>145</sup>. En substance, ces affaires portent sur l'application des règles en matière d'aides d'État à une exception d'une exception du régime fiscal applicable aux sociétés. Le système allemand de report des pertes permet aux sociétés de compenser les pertes d'une année donnée par l'impôt sur les bénéfices des années futures, sauf en cas de changement significatif de propriétaire. Cette dernière règle vise à prévenir les abus, tels que l'acquisition d'entreprises en faillite à des fins d'évasion fiscale uniquement. Une troisième règle, la clause dite «*Sanierungsklausel*» ou clause de réorganisation, autorise le report des pertes pour les entreprises à court de liquidités ou surendettées, malgré un changement de propriétaire, si ce changement vise à l'assainissement de la société. La décision de la Commission (confirmée par le Tribunal) a conclu que cette clause constituait une aide incompatible avec le marché intérieur, car elle s'écartait de la règle générale interdisant le report des pertes après un changement significatif de propriétaire et procurait un avantage sélectif aux entreprises en difficulté. La Cour de justice a toutefois annulé les arrêts du Tribunal et la décision, estimant que la Commission avait mal défini le cadre de référence. En premier lieu, la Cour de justice a rappelé que la sélectivité d'une règle fiscale ne dépend pas du fait qu'elle constitue ou non une exception à une règle générale. Cela n'est pertinent que lorsqu'elle conduit à traiter différemment deux groupes de personnes qui, au regard de l'objectif de la mesure, se trouvent dans une situation juridique et factuelle comparable. La Cour de justice a ensuite estimé que l'interdiction de reporter des pertes en cas de changement significatif de propriétaire constituait clairement une exception à la règle générale du report des pertes. La Cour de justice a considéré que le Tribunal avait commis une erreur en acceptant que la Commission, tout en notant l'existence d'une règle plus générale de report des pertes, définisse le cadre de référence comme la règle régissant la mise en non-valeur des pertes en cas de transfert de propriété. La définition erronée du système de référence faussant l'ensemble de l'analyse de sélectivité, la Cour de justice a annulé la décision.

### *Prélèvements à vocation spéciale*

Un autre arrêt important dans le domaine de la sélectivité (et en particulier pour l'appréciation de la sélectivité des prélèvements à vocation spéciale ayant un objectif parafiscal) est la décision préjudicielle dans l'affaire *ANGED*<sup>146</sup>, qui concerne l'impôt (régional) sur les grands établissements commerciaux. Les objectifs des impôts sur le commerce de détail sont la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire, c'est-à-dire la nécessité de développer les infrastructures urbaines et de tenir compte de la pollution créée par les

---

générale du système fiscal et ainsi ne pas entrer dans le champ d'application des règles relatives aux aides d'État.

<sup>143</sup> Affaire C-203/16 P, Dirk Andres/Commission européenne, EU:C:2018:505.

<sup>144</sup> Affaires T-287/11 et T-620/11.

<sup>145</sup> 2011/527/UE: décision de la Commission du 26 janvier 2011 concernant l'aide d'État de l'Allemagne C 7/10 (ex CP 250/09 et NN 5/10) au titre de la clause d'assainissement prévue par la loi relative à l'impôt sur les sociétés («KStG, Sanierungsklausel»).

<sup>146</sup> Affaires C-233/16 à C-237/16, *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED)/Generalitat de Catalunya*, EU:C:2018:280.

consommateurs qui utilisent leur voiture particulière pour faire leurs courses.

Les impôts sont calculés sur la base de la surface de l'établissement commercial, qui est un indicateur indirect des effets négatifs causés principalement par l'utilisation de voitures particulières par les clients. Les principales caractéristiques des mesures sont i) une exonération pour les points de vente au détail individuels en dessous d'un seuil de surface donné; ii) des exonérations/réductions pour certains points de vente au détail spécialisés (jardineries, établissements de vente de véhicules, de matériaux de construction, de machines-outils ou de fournitures industrielles, de meubles, de portes et de fenêtres et magasins de bricolage); et iii) une exonération de fait pour les grands établissements collectifs (c'est-à-dire les centres commerciaux) en Catalogne, dès lors que les points de vente individuels des centres commerciaux sont en dessous du seuil de surface.

Après avoir rappelé la compétence des États membres pour concevoir leurs mesures fiscales, en l'absence de règles de l'Union en la matière, la Cour de justice a constaté que l'impôt en cause poursuivait des objectifs de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire, et a procédé à une appréciation de la sélectivité (notamment le test de comparabilité) à la lumière de ces objectifs, notant qu'il ne saurait être contesté que l'incidence des établissements commerciaux sur l'environnement dépend largement de leur taille.

En ce qui concerne l'exonération applicable aux points de vente individuels se trouvant en dessous du seuil, la Cour de justice a estimé que les petits établissements ne se trouvaient pas dans une situation juridique et factuelle similaire à celle des grands établissements soumis à l'impôt en question, notamment au regard de leur objectif environnemental.

En ce qui concerne l'exonération applicable aux points de vente spécialisés, la Cour de justice a accepté l'argument selon lequel une telle exonération est justifiée si ces points de vente au détail, qui nécessitent de très grandes surfaces, ne causent pas des atteintes à l'environnement et à l'aménagement du territoire aussi importantes que les autres. La Cour de justice a accepté la justification en principe, mais laisse à la juridiction nationale de renvoi le soin de vérifier ce point.

Enfin, en ce qui concerne l'exonération de facto des grands établissements collectifs (à proprement parler) en Catalogne, la Cour de justice a estimé qu'ils se trouvaient objectivement dans une situation comparable à celle des grands points de vente au détail au regard des objectifs des mesures. En conséquence, l'exonération de l'impôt en faveur des établissements collectifs a été considérée comme sélective et comme constituant une aide d'État.

### *Compatibilité*

Dans son arrêt dans l'affaire *Hinkley Point C*<sup>147</sup>, le Tribunal a confirmé la décision de la Commission du 8 octobre 2014 autorisant l'aide en faveur de la construction de l'unité C de la centrale nucléaire de Hinkley Point au Royaume-Uni.

Le Tribunal a statué que, pour être compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, une aide doit se rapporter à un objectif d'intérêt public, être appropriée, nécessaire et proportionnée. En ce qui concerne l'objectif d'intérêt public, le Tribunal s'est référé à la

---

<sup>147</sup> Affaire T-356/15, *République d'Autriche/ Commission européenne*, EU:T:2018:439.

notion plus étroite d'intérêt public plutôt que d'intérêt commun<sup>148</sup>. Le Tribunal a estimé que l'objectif consistant à promouvoir la création de nouvelles capacités de production d'énergie nucléaire se rattachait à l'objectif de la Communauté Euratom de faciliter les investissements dans le domaine nucléaire. En outre, il découle du TFUE que chaque État membre a le droit de choisir son propre bouquet énergétique. En conséquence, le Tribunal a estimé que la Commission n'avait pas commis d'erreur en considérant que le Royaume-Uni était en droit de définir le développement de l'énergie nucléaire comme un objectif d'intérêt public, même si cet objectif n'est pas partagé par tous les États membres.

Le Tribunal a également confirmé que l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE ne requiert pas l'existence d'une «défaillance du marché». La question pertinente est de savoir si l'objectif d'intérêt public poursuivi serait atteint sans l'intervention de l'État membre, même si le marché ne peut être considéré comme défaillant en tant que tel. À cet égard, le Tribunal a estimé que, compte tenu de l'absence d'instruments financiers de marché et d'autres types de contrats de couverture, la Commission avait eu raison de conclure que l'intervention de l'État était nécessaire pour développer, en temps utile, de nouvelles capacités de production d'énergie nucléaire.

En ce qui concerne la proportionnalité de l'aide, le Tribunal a conclu que l'Autriche n'avait pas démontré que la Commission avait commis une erreur manifeste en mettant en balance les effets positifs de la mesure et ses effets négatifs. Le Tribunal a indiqué que la Commission était en droit de tenir compte de tous les effets positifs des nouvelles capacités nucléaires, y compris sur la sécurité d'approvisionnement et la politique de faible intensité de carbone.

Le Tribunal a conclu que les aides au fonctionnement ne sont pas intrinsèquement incompatibles avec le marché intérieur. Elles peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur si elles remplissent toutes les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, notamment lorsqu'elles favorisent de nouveaux investissements, comme dans le cas d'espèce. Dans le même temps, le Tribunal estime que les aides au fonctionnement uniquement destinées au maintien du statu quo et couvrant les dépenses d'exploitation dans le cadre des activités normales ne peuvent pas être considérées comme poursuivant un objectif d'intérêt public.

Dans son arrêt *Ritinger e.a.* du 13 décembre 2018<sup>149</sup>, la Cour de justice a confirmé que la contribution audiovisuelle allemande était compatible avec le droit de l'Union et que l'Allemagne n'était pas tenue de notifier à la Commission une modification de l'aide d'État existante. En 2007, la Commission a estimé que la redevance audiovisuelle en Allemagne devait être considérée comme une aide existante<sup>150</sup>. En 2013, l'Allemagne a modifié la base de calcul de la redevance audiovisuelle. Cette modification a été contestée devant le Landgericht Tübingen, qui a saisi la Cour de justice d'une demande de décision préjudicielle.

La Cour de justice a estimé que le remplacement de la redevance audiovisuelle (qui était due

---

<sup>148</sup> L'objectif d'intérêt public d'un État membre est à distinguer de l'intérêt privé du bénéficiaire de l'aide. Il n'est pas nécessaire qu'il soit dans l'intérêt de tous les États membres ou même d'une majorité d'États membres. Cette notion diffère de celle d'intérêt commun, que la Commission doit prendre en compte lorsqu'elle procède au test de mise en balance.

<sup>149</sup> Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-492/17, *Ritinger e.a.* Voir:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=208961&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=12230735>.

<sup>150</sup> Décision de la Commission du 24 avril 2007 [C(2007) 1761 final – Aide d'État E 3/2005 (ex CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 et CP 195/2004) – Financement des radiodiffuseurs publics en Allemagne (ARD/ZDF)].

sur la base de la possession d'un appareil récepteur de radiodiffusion) par la contribution audiovisuelle (qui est due entre autres sur la base de l'occupation d'un logement ou d'un local commercial) ne constitue pas une modification substantielle du système de financement de la radiodiffusion publique en Allemagne. Il n'était donc pas nécessaire de la notifier à la Commission en tant que modification d'une aide d'État existante.

Le remplacement de la redevance audiovisuelle par la contribution audiovisuelle a été effectué afin de simplifier la perception de la contribution audiovisuelle, dans un contexte d'évolution des technologies de réception des programmes des radiodiffuseurs publics. En outre, cette simplification n'a pas conduit à une augmentation substantielle de la compensation perçue par les radiodiffuseurs publics pour couvrir les coûts associés aux missions de service public dont ils ont la charge.

### *Questions de procédure*

En 2018, les juridictions de l'UE ont rendu un certain nombre d'arrêts pertinents sur des questions de procédure.

Dans son arrêt dans l'affaire *Ports maritimes néerlandais*<sup>151</sup>, le Tribunal a rejeté le pourvoi des ports maritimes publics néerlandais (soutenus par les Pays-Bas) et confirmé une décision de la Commission de 2016. La Commission avait estimé que l'exonération néerlandaise de l'impôt sur les sociétés en faveur des ports maritimes publics constituait une aide incompatible avec le marché intérieur. L'aide étant existante, la Commission avait demandé aux Pays-Bas de la supprimer au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017. L'arrêt se concentre principalement sur l'application du principe de l'égalité de traitement par la Commission. Les requérants reprochaient à la Commission de ne pas avoir achevé les enquêtes sur des mesures similaires mises en œuvre par la Belgique, la France et l'Allemagne en même temps que celle des Pays-Bas.

Le Tribunal a d'abord conclu que la Commission avait suffisamment motivé sa décision et qu'elle avait clairement expliqué pourquoi elle estimait que la situation des ports maritimes concurrents n'était pas pertinente. Sur cette base, il était normal que la Commission ne donne pas d'autres explications quant aux enquêtes qu'elle menait sur ces ports maritimes concurrents. Le Tribunal a ensuite rappelé qu'une éventuelle violation par un État membre d'une obligation qui lui incombe en vertu du traité, notamment de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, ne saurait être justifiée par le fait que d'autres États membres pourraient également manquer à cette obligation et que plusieurs distorsions de concurrence ne se neutralisent pas mutuellement, mais ont, au contraire, un effet cumulé.

Le Tribunal a en outre relevé que le respect du principe d'égalité de traitement doit se concilier avec celui du principe de légalité, ce qui implique que nul ne peut invoquer à son profit une illégalité commise en faveur d'autrui. La Commission ayant estimé que l'exonération néerlandaise de l'impôt sur les sociétés constituait une aide incompatible avec le marché intérieur et devait être supprimée, les requérants ne pouvaient retirer du principe de l'égalité de traitement le droit de continuer à bénéficier de cette aide incompatible avec le marché intérieur.

L'arrêt du Tribunal dans l'affaire *Tempus Energy*<sup>152</sup> constitue un autre arrêt important en ce qui concerne les questions de procédure. Le Tribunal a annulé une décision de la Commission

---

<sup>151</sup> Affaire T-160/16, *Groningen Seaports NV e.a./Commission européenne*, EU:T:2018:317.

<sup>152</sup> Affaire T-793/14, *Tempus Energy Ltd et Tempus Energy Technology Ltd/Commission européenne*, EU:T:2018:790.



de 2014 qui déclarait une aide d'État en faveur d'un mécanisme de capacité britannique compatible avec le marché intérieur. L'annulation se fondait sur l'avis du Tribunal selon lequel la Commission aurait dû ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE, compte tenu des circonstances de l'examen préliminaire et des caractéristiques de la mesure. En particulier, le Tribunal a estimé que la Commission aurait dû ouvrir la procédure formelle d'examen compte tenu de la durée de la phase de prénotification (environ 18 mois), de la complexité et de la nouveauté de l'affaire (il s'agissait de la première décision autorisant un mécanisme de capacité au titre des nouvelles lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020<sup>153</sup>) et de son importance au regard des montants élevés de l'aide.

Dans l'affaire *Øresund*<sup>154</sup>, le Tribunal a partiellement annulé la décision de la Commission de 2014 autorisant les garanties étatiques accordées par le Danemark et la Suède en faveur de la construction et de l'exploitation de la liaison fixe du Sund (un tunnel et un pont à péage d'une longueur de 16 kilomètres reliant les deux pays). Dans sa décision, la Commission avait déclaré l'aide d'État compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE en tant que financement d'un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC). Le Tribunal a confirmé la décision dans la mesure où il a estimé que le financement par l'État de l'infrastructure ferroviaire intérieure reliant la liaison fixe aux réseaux ferroviaires nationaux ne constituait pas une aide d'État puisqu'il n'existe aucun marché pour l'exploitation des réseaux ferroviaires nationaux au Danemark ou en Suède. Toutefois, le Tribunal a constaté que la Commission avait rencontré de sérieuses difficultés pour établir la compatibilité avec le marché intérieur de l'aide d'État en faveur de la liaison fixe sur plusieurs points, notamment en ce qui concerne la nécessité et la proportionnalité des garanties étatiques qui n'étaient pas clairement quantifiées en raison de leur montant et de leur durée indéfinis. La Commission aurait donc dû ouvrir une procédure formelle d'examen conformément à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE.

Enfin, il convient de mentionner l'arrêt dans l'affaire *Montessori*<sup>155</sup>. L'affaire concernait une exonération de la taxe municipale sur les biens immobiliers en Italie pour les entités religieuses et les organisations à but non lucratif à partir de 2006. La Commission a estimé qu'une telle exonération (de 2006 à 2011) constituait une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, mais n'a pas ordonné à l'Italie de récupérer l'aide auprès des bénéficiaires, acceptant les arguments avancés par les États membres quant à l'impossibilité absolue de la récupérer. L'arrêt est important pour deux raisons liées à la procédure, à savoir la recevabilité des recours en annulation prévus par l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, du TFUE et les principes qui sous-tendent l'impossibilité absolue de récupérer des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur. Premièrement, la Cour de justice a confirmé pour la première fois qu'une décision en matière d'aide d'État déclarant un régime d'aides incompatible avec le marché intérieur (sans ordonner de récupération) peut être considérée comme un acte réglementaire susceptible de recours en vertu de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, du TFUE. Deuxièmement, la Cour de justice, tout en confirmant que la Commission peut en principe accepter des arguments relatifs à l'impossibilité absolue de récupérer les aides avant la décision finale, a souligné que la condition d'impossibilité absolue ne peut être remplie lorsque l'État membre invoque des difficultés purement internes. La Cour de justice a estimé que la récupération d'aides illégales

---

<sup>153</sup> JO C 200 du 28.6.2014, p. 1.

<sup>154</sup> Affaire T-68/15, *HH Ferries I/S, anciennement Scandlines Øresund I/S e.a./Commission européenne*, EU:T:2018:563.

<sup>155</sup> Affaires jointes C-622/16 P, *Scuola Elementare Maria Montessori Srl/Commission européenne*, EU:C:2018:873.

et incompatibles avec le marché intérieur pouvait être considérée comme objectivement et absolument impossible lorsque i) les difficultés invoquées par les États membres sont réelles et ii) il n'existe pas de modalités alternatives de récupération.

#### **4. DÉVELOPPEMENT DE LA DIMENSION INTERNATIONALE DE LA POLITIQUE DE L'UE EN MATIÈRE DE CONCURRENCE**

L'objectif principal des activités internationales de la Commission dans le domaine de la concurrence est d'encourager une culture mondiale de la concurrence, en promouvant des conditions de concurrence permettant aux entreprises de se livrer une concurrence fondée sur les mérites à des conditions loyales et équitables dans le monde entier. Les subventions sont également concernées. La stratégie de la Commission comporte un volet multilatéral ainsi qu'un volet bilatéral.

##### **4.1. Relations multilatérales**

En 2018, la Commission a poursuivi ses efforts pour améliorer les règles multilatérales relatives aux subventions. La réforme des règles en matière de subventions est une des principales priorités de l'UE dans le cadre de la modernisation des règles commerciales de l'OMC. En outre, en 2018, la Commission a participé à plusieurs initiatives sectorielles consacrées aux subventions sur la scène internationale, par exemple au forum mondial sur les surcapacités sidérurgiques du G20<sup>156</sup>, à l'élaboration de lignes directrices relatives au soutien régional à l'industrie des semi-conducteurs lors de la réunion gouvernement/autorités sur les semi-conducteurs (*Government/authorities meeting on semiconductors - GAMS*)<sup>157</sup> et à des initiatives en matière de construction navale au sein de l'OCDE. Enfin, la Commission a travaillé avec les États membres de l'UE au sein du groupe sur les politiques internationales en matière de subventions, recueillant des informations sur les subventions accordées par des pays tiers, procédant à des échanges de vues et coordonnant des initiatives en la matière tant au niveau multilatéral qu'au niveau bilatéral<sup>158</sup>.

En 2018, la Commission a continué de participer activement aux instances internationales dans le domaine de la concurrence, telles que le comité de la concurrence de l'OCDE, le réseau international de la concurrence (RIC), la Banque mondiale et la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

Lors de la réunion du comité de la concurrence de l'OCDE en juin 2018, la Commission a contribué aux discussions sur les programmes de clémence<sup>159</sup>, les effets non liés aux prix des concentrations<sup>160</sup>, l'incidence du commerce électronique sur la politique de concurrence<sup>161</sup> et la concentration du marché<sup>162</sup>. En décembre 2018, la Commission a contribué aux délibérations du comité de la concurrence sur le traitement, dans les affaires de concurrence,

---

<sup>156</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5865\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5865_fr.htm).

<sup>157</sup> Les membres du GAMS sont la Chine, le Taipei chinois, l'Union européenne, le Japon, la Corée et les États-Unis.

<sup>158</sup> Voir: [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/state-aid-rules-fair-competition\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/state-aid-rules-fair-competition_en).

<sup>159</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/rethinking-antitrust-enforcement-tools-in-multi-sided-markets.htm>.

<sup>160</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/non-price-effects-of-mergers.htm>.

<sup>161</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/e-commerce-implications-for-competition-policy.htm>.

<sup>162</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/market-concentration.htm>.

des informations couvertes par le privilège professionnel légal<sup>163</sup>, les effets suspensifs des notifications de fusion et la réalisation anticipée des opérations (*gun jumping*)<sup>164</sup>, le prix excessif des produits pharmaceutiques<sup>165</sup>, la personnalisation des prix à l'ère numérique<sup>166</sup>, la problématique de la qualité dans les secteurs de l'économie sans contrepartie financière<sup>167</sup>, les avantages et défis des accords de coopération régionale en matière de concurrence<sup>168</sup> et les pouvoirs d'investigation en pratique<sup>169</sup>.

En mars 2018, la Commission a participé à la conférence annuelle du RIC à New Delhi. Tout au long de l'année, la Commission a coprésidé le groupe de travail du RIC sur les ententes et a contribué à plusieurs projets tels que l'enquête sur les «éléments clés pour un programme de clémence efficace et efficient et son application» et le nouveau chapitre du manuel du RIC sur la mise en œuvre des règles en matière d'ententes par la sphère privée (*Anti-Cartel Enforcement Manual on Private Enforcement*). La Commission est également un membre actif des autres groupes de travail du RIC; le groupe de travail sur les concentrations, le groupe de travail sur les comportements unilatéraux, le groupe de travail sur la sensibilisation et le groupe de travail sur l'efficacité des organismes.

La Commission a participé à la dix-septième session du groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence de la CNUCED, qui s'est tenue à Genève en juillet 2018. Lors de cette conférence, des discussions ont eu lieu sur les difficultés auxquelles sont confrontés les pays en développement en matière de concurrence et de réglementation dans le secteur du transport maritime, de renforcement des capacités dans le domaine du droit et de la politique de la concurrence ainsi que de questions de concurrence dans la vente des droits audiovisuels pour les grands événements sportifs<sup>170</sup>. En outre, en 2018, la Commission a contribué à une proposition de la CNUCED visant à élaborer une boîte à outils sur la coopération internationale au sein du groupe de discussion de la CNUCED sur la coopération internationale<sup>171</sup>.

## 4.2. Relations bilatérales

Au niveau bilatéral, la Commission cherche à inclure des dispositions sur la concurrence et le contrôle des aides d'État lorsqu'elle négocie des accords de libre-échange (ALE). En 2018, la Commission a poursuivi les négociations en vue d'un ALE avec le Chili, le Mexique, le Mercosur, l'Azerbaïdjan, la Tunisie et l'Indonésie, et a ouvert les négociations avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Kirghizstan et l'Ouzbékistan. Fin 2018, l'Union européenne et la Suisse se sont accordées sur le texte d'un accord-cadre institutionnel, qui comprend également des règles en matière de contrôle des aides d'État. Le projet d'accord fait actuellement l'objet d'une consultation des parties prenantes suisses.

---

<sup>163</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/treatment-of-legally-privileged-information-in-competition-proceedings.htm>.

<sup>164</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/gun-jumping-and-suspensory-effects-of-merger-notifications.htm>.

<sup>165</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/excessive-pricing-in-pharmaceuticals.htm>.

<sup>166</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/personalised-pricing-in-the-digital-era.htm>.

<sup>167</sup> Voir: <http://www.oecd.org/daf/competition/quality-considerations-in-the-zero-price-economy.htm>.

<sup>168</sup> Voir: <http://www.oecd.org/fr/concurrence/forum-mondial/accords-de-cooperation-regionale-en-matiere-de-concurrence.htm>.

<sup>169</sup> Voir: <http://www.oecd.org/fr/concurrence/forum-mondial/pouvoirs-investigation-des-autorites-en-pratique.htm>.

<sup>170</sup> Voir: <https://unctad.org/en/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1675>.

<sup>171</sup> Voir: <https://unctad.org/en/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1675>.

Les négociations de la Commission sur un accord d'investissement avec la Chine sont toujours en cours.

En ce qui concerne le projet d'accord de deuxième génération entre la Commission et le Bureau de la concurrence Canada, la Commission a analysé l'incidence que l'avis de la Cour de justice sur l'accord UE-Canada de 2014 relatif aux données des passagers aériens<sup>172</sup> aurait sur l'accord de deuxième génération. En outre, la Commission a poursuivi les négociations avec le Japon sur un accord de deuxième génération en vue d'actualiser l'accord de coopération existant de 2003<sup>173</sup>.

La coopération technique avec les principaux partenaires commerciaux de l'Union européenne en ce qui concerne la politique de concurrence et sa mise en œuvre représente un autre grand domaine d'activité de la Commission. Pour encadrer cette coopération, la Commission a signé un certain nombre de protocoles d'accord, notamment avec les BRICS<sup>174</sup>, et exerce, à des degrés divers, une coopération technique avec ces pays. Dans le même objectif, la Commission a signé un accord administratif avec le Mexique en juin 2018<sup>175</sup>.

La Commission apporte également son concours aux pays voisins dans la mise en œuvre des dispositions relatives à la concurrence contenues dans les ALE. Par exemple, en 2018, la Commission a participé à la négociation des règles de mise en œuvre de l'ALE avec la Tunisie et au suivi de la mise en œuvre de l'acquis de l'Union en matière de concurrence dans des pays comme l'Ukraine.

Dans les négociations avec les pays candidats et les pays candidats potentiels, le principal objectif de la Commission, outre la promotion d'une culture de la concurrence, est d'aider ces pays à mettre en place un cadre législatif et des autorités de concurrence performantes et à obtenir de bons résultats en matière d'application des règles. Afin de remplir les conditions d'adhésion à l'UE dans le domaine de la politique de concurrence, ces exigences doivent être respectées. En 2018, la Commission a continué à contrôler le respect, par les pays candidats, des engagements qu'ils ont pris au titre des accords de stabilisation et d'association.

## 5. COMMUNICATION EXTERNE

La communication externe de la DG Concurrence se concentre sur le recours aux médias de masse pour atteindre divers publics, notamment les entreprises, les juristes, les chercheurs, les universitaires, les étudiants et le grand public. Elle s'articule principalement autour des conférences de presse, des communiqués de presse et des interventions de la commissaire, ainsi que des réseaux sociaux. En outre, la direction générale édite des bulletins d'information et d'autres publications destinés aux parties intéressées et au grand public, et son personnel participe aux conférences des parties intéressées.

Les médias de masse représentent de loin le canal le plus rentable pour atteindre un large public. Selon un sondage Eurobaromètre de 2014 sur la perception des citoyens vis-à-vis de la politique en matière de concurrence, les deux principales sources d'information des personnes en ce qui concerne les politiques de concurrence sont la télévision (62 %) et les journaux ou

<sup>172</sup> Voir: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=AVIS&num=C-1/15>.

<sup>173</sup> Voir: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:22003A0722\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:22003A0722(01)).

<sup>174</sup> BRICS est un acronyme couramment utilisé pour désigner les pays suivants: Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud.

<sup>175</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/mexico\\_mou\\_2018\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/mexico_mou_2018_en.pdf).

magazines, y compris en ligne (60 %). Viennent ensuite les médias basés sur l'internet (38 %) et la radio (34 %). Les résultats d'une enquête Eurobaromètre réalisée en janvier 2019 montrent que les journaux ou magazines et la télévision restent les principales sources d'information (58 % chacun), suivis de la radio et des sites internet (33 % chacun) et des réseaux sociaux en ligne (24 %, soit une augmentation de 10 % depuis 2014).

En 2018, la DG Concurrence a publié 560 communiqués de presse concernant des affaires de concurrence: 140 étaient relativement longs et en plusieurs langues, tandis que 420 étaient plus courts et monolingues. Certaines de ces affaires ont bénéficié d'une couverture médiatique mondiale, atteignant des dizaines de millions de personnes, comme les décisions en matière de pratiques anticoncurrentielles concernant Google Android et Qualcomm. Toutes ces affaires ont été traitées par la télévision, la radio, la presse écrite et les médias en ligne dans le monde entier.

Tout au long de l'année 2018, la commissaire Vestager a prononcé 102 discours devant divers publics. Le directeur général a quant à lui prononcé 16 discours<sup>176</sup>, à l'occasion de toute une série d'événements internationaux.

En 2018, la direction générale de la concurrence a aussi été active sur le réseau social Twitter. Tout au long de l'année, plus de 1 200 tweets du compte de la direction générale ont donné lieu à plus de 3,6 millions d'impressions<sup>177</sup>. Les tweets le plus populaires concernaient les décisions relatives à Google Android et Qualcomm, les décisions en matière d'ententes dans le domaine de l'électronique grand public ainsi que l'enquête sur une possible collusion entre constructeurs automobiles sur les technologies propres en matière d'émissions. Le nombre d'abonnés du compte Twitter de la direction générale a atteint près de 12 000 personnes au cours de l'année.

Le nombre d'abonnés aux bulletins d'information électroniques de la DG Concurrence est passé à plus de 21 000 en 2018, tandis que les publications imprimées ont été consultées ou téléchargées 6 000 fois sur le site des publications de l'UE (EU Bookshop).

## **6. LE PROGRAMME EN FAVEUR DU MARCHÉ UNIQUE**

L'adaptation à un environnement de plus en plus numérique est un défi majeur pour la mise en œuvre de la politique de concurrence de l'UE. Les nouveaux outils et algorithmes informatiques sophistiqués utilisés par les opérateurs économiques, combinés à une augmentation exponentielle des communications électroniques, de la quantité de données et du nombre de documents dans les dossiers des différentes affaires, rendent de nombreuses enquêtes de concurrence de plus en plus complexes et fastidieuses. Les propositions de la Commission pour le prochain cadre financier pluriannuel (2021-2027) adoptées en juin 2018 comprenaient, pour la première fois, un programme en faveur du marché unique. S'il est adopté, celui-ci permettra à la Commission de soutenir directement le développement de la politique de concurrence avec un budget indicatif de 140 millions d'EUR consacré à un programme relatif à la concurrence.

Les fonds alloués au programme relatif à la concurrence aideraient la Commission à détecter les infractions et à enquêter sur celles-ci dans un monde de plus en plus informatisé où

---

<sup>176</sup> Discours publiés sur le site internet de la DG Concurrence: [ec.europa.eu/competition/speeches/index\\_2018.html](http://ec.europa.eu/competition/speeches/index_2018.html).

<sup>177</sup> Le nombre d'impressions correspond au nombre de fois qu'un tweet apparaît sur le fil d'actualités des utilisateurs.

l'utilisation d'algorithmes est de plus en plus répandue. De plus, ces fonds permettraient à la Commission d'accroître sa capacité à gérer des dossiers contenant des volumes de données en constante augmentation. S'il est adopté dans le cadre du programme en faveur du marché unique, le programme relatif à la concurrence permettra à la Commission de moderniser la mise en œuvre de la politique de concurrence de l'UE en investissant dans des outils, des connaissances et des compétences informatiques de pointe, et de renforcer la coopération entre la Commission et les autorités de concurrence des États membres dans tous les domaines du droit de la concurrence de l'Union. Enfin, le programme relatif à la concurrence pourrait être utilisé pour sensibiliser les parties prenantes à la politique de concurrence de l'UE<sup>178</sup>.

---

<sup>178</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme en faveur du marché unique, de la compétitivité des entreprises, dont les petites et moyennes entreprises, et des statistiques européennes et abrogeant les règlements (UE) n° 99/2013, (UE) n° 1287/2013, (UE) n° 254/2014, (UE) n° 258/2014, (UE) n° 652/2014 et (UE) 2017/826. Voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1540389031742&uri=CELEX%3A52018PC0441>.  
Document de travail des services de la Commission: Analyse d'impact accompagnant le document «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme en faveur du marché unique, de la compétitivité des entreprises, dont les petites et moyennes entreprises, et des statistiques européennes et abrogeant les règlements (UE) n° 99/2013, (UE) n° 1287/2013, (UE) n° 254/2014, (UE) n° 258/2014, (UE) n° 652/2014 et (UE) 2017/826». Voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1540389285918&uri=CELEX%3A52018SC0320>.

## II. SITUATION PAR SECTEUR

Les mesures prises par la Commission en 2018 dans le domaine de la politique de concurrence ont concerné un large éventail de secteurs, avec l'objectif commun d'améliorer le fonctionnement des marchés. En outre, la politique de concurrence de l'UE a soutenu plusieurs politiques et initiatives essentielles de l'Union, notamment un marché unique numérique connecté, une union de l'énergie intégrée et respectueuse du climat, un marché intérieur plus approfondi et plus équitable et la prise de mesures pour lutter contre les avantages fiscaux sélectifs. La présente section décrit dans les grandes lignes, secteur par secteur, l'évolution de la politique de concurrence et les actions de mise en œuvre des règles sur lesquelles la Commission s'est concentrée en 2018.

### 1. ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT

#### **Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté**

L'achèvement du marché unique dans le secteur de l'énergie apportera des avantages considérables aux consommateurs, aux entreprises et à l'environnement en Europe. L'application du droit de la concurrence dans le secteur de l'énergie joue un rôle clé dans l'élimination des obstacles à la libre circulation du gaz et de l'électricité entre les États membres, en permettant la décarbonisation, en favorisant l'interconnectivité et en évitant le cloisonnement artificiel du marché. L'application des règles de concurrence contribue à l'ouverture du marché et garantit que tous les acteurs du marché peuvent se livrer concurrence dans des conditions loyales et équitables, quelle que soit leur nationalité. En d'autres termes, la politique de concurrence est essentielle au bon fonctionnement de l'union de l'énergie.

En outre, la politique de concurrence contribue à la réalisation des objectifs climatiques de l'UE, notamment la décarbonisation du secteur de l'électricité et le passage des combustibles fossiles polluants à des combustibles de substitution dans le secteur des transports, conformément à la politique de mobilité de la Commission<sup>179</sup>. À cette fin, la Commission autorise des mesures d'aide compatibles avec le marché intérieur qui favorisent le déploiement des énergies renouvelables, améliorent l'efficacité énergétique et stimulent la demande de véhicules à faibles émissions pour les transports publics et privés.

Promouvoir la concurrence dans le secteur de l'énergie, signifie, en définitive, de responsabiliser les consommateurs, que ce soit les grands consommateurs d'énergie comme les grandes entreprises manufacturières, les petites entreprises ou les ménages. Ils peuvent exiger un traitement équitable, donnant ainsi aux consommateurs d'énergie l'assurance que les marchés européens de l'énergie fonctionnent bien. En outre, les consommateurs de l'ensemble de l'UE bénéficieront d'un marché européen de l'énergie intégré qui garantit la sécurité de l'approvisionnement énergétique à des prix abordables ainsi qu'un environnement plus propre.

#### **Concurrence effective dans le secteur de l'économie verte**

Au moyen du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'Union européenne, les règles relatives aux aides d'État jouent également un rôle de premier plan dans la réalisation des objectifs climatiques en abaissant les coûts indirects du marché du carbone de l'Union

---

<sup>179</sup> On entend par «électromobilité» l'utilisation d'énergie provenant de sources renouvelables, le recours à l'hydrogène et au gaz naturel pour des véhicules à faibles émissions ainsi que la mise en place de l'infrastructure nécessaire pour permettre cette transition. Voir: <https://ec.europa.eu/transport>.

pour les industries les plus consommatrices d'électricité. Le principe fondamental du SEQE est que les pollueurs sont tenus de payer leurs émissions de carbone. Toutefois, en dehors de l'Union, tous les pays n'appliquent pas ce principe. Si des entreprises venaient à délocaliser une partie de leur production en dehors de l'Union à cause des prix du carbone, cela entraînerait une augmentation des émissions mondiales de carbone. Étant donné que les producteurs d'électricité ne reçoivent pas de quotas à titre gratuit, ils sont tenus de les acheter, ce qui augmente le prix de l'électricité pour les consommateurs. Dans ce cadre, les États membres peuvent partiellement compenser les coûts indirects résultant du SEQE supportés par les grands consommateurs d'électricité.

En 2012, la Commission a adopté des lignes directrices établissant les conditions dans lesquelles les États membres peuvent procéder à de telles compensations partielles considérées comme constituant des aides d'État pour la période d'échanges 2012-2020. Le 14 mars 2018, le Conseil et le Parlement ont adopté et révisé la directive SEQE pour la période 2021-2030. Celle-ci souligne que les États membres doivent s'efforcer de ne pas utiliser plus de 25 % des recettes tirées de la mise aux enchères de quotas aux fins de la compensation. La Commission a par conséquent lancé le 20 décembre 2018 le processus de révision des lignes directrices concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Le 18 décembre 2018, un accord politique a été obtenu sur le paquet «Une énergie propre pour tous les Européens»<sup>180</sup>. Une fois adopté, ce paquet constituera une avancée importante sur la voie de la décarbonisation du système énergétique européen. Les futurs mécanismes de capacité incluront de nouveaux plafonds relatifs aux émissions de carbone produites par des combustibles fossiles. Ce paquet prévoit ainsi une réorganisation du marché visant à instaurer les mesures adéquates en faveur de l'investissement et à permettre un plus grand développement des énergies renouvelables dans le secteur de l'électricité.

En 2018, la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique est restée élevée. La Commission a approuvé 21 régimes d'aides en faveur des énergies renouvelables et de la production combinée de chaleur et d'électricité. En conséquence, presque tous les États membres ont à présent été autorisés par la Commission à mettre en œuvre leurs régimes de soutien aux énergies renouvelables et à la production combinée de chaleur et d'électricité et les ont alignés sur les lignes directrices de 2014 concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie. En particulier, un nombre croissant d'États membres accordent un soutien à la production d'énergie renouvelable par le biais d'appels d'offres neutres sur le plan technologique et intègrent des installations d'énergies renouvelables sur le marché de l'électricité. Cela a eu pour résultat une baisse des coûts pour les consommateurs sur le réseau électrique dans son ensemble. Par exemple, le premier appel d'offres neutre sur le plan technologique au Danemark organisé dans le cadre du régime approuvé en 2018 a entraîné des prix historiquement bas, et des projets tant d'installations solaires que d'installations d'éoliennes terrestres ont pu obtenir un soutien de cette façon.

En 2018, la Commission a approuvé un régime d'aide à l'acquisition d'autobus électriques et hybrides sur batterie à faibles émissions pour les transports publics en Allemagne<sup>181</sup>, ainsi qu'une augmentation budgétaire pour un régime portugais similaire approuvé en 2016<sup>182</sup>. Ces

---

<sup>180</sup> Voir: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>.

<sup>181</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/269473/269473\\_1980325\\_81\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/269473/269473_1980325_81_2.pdf).

<sup>182</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3521\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3521_fr.htm).



deux mesures comprennent un soutien à l'infrastructure nécessaire à l'exploitation des autobus. La Commission a en outre approuvé un régime allemand visant à encourager la mise à niveau des autobus diesel utilisés dans les transports publics à l'aide de dispositifs qui réduisent sensiblement leurs émissions d'oxydes d'azote<sup>183</sup>.

### Concurrence effective sur les marchés de l'électricité

Pour répondre aux préoccupations concernant la libre circulation de l'électricité, la Commission a adopté, le 7 décembre 2018, une décision rendant juridiquement contraignants les engagements offerts par le gestionnaire de réseau allemand *TenneT*<sup>184</sup> en vue d'accroître les flux transfrontaliers d'électricité entre le Danemark et l'Allemagne. La Commission craignait que TenneT n'ait enfreint les règles de concurrence de l'UE en limitant systématiquement la capacité vers le Sud à l'interconnexion électrique entre le Danemark occidental et l'Allemagne. Ce comportement a empêché l'exportation d'électricité bon marché depuis les pays nordiques, où elle est en grande partie produite à partir de sources d'énergie renouvelables (principalement d'énergie éolienne et hydraulique) à destination de l'Allemagne, entraînant un affaiblissement de la concurrence entre les producteurs d'électricité sur le marché de gros allemand et, partant, une augmentation des prix de l'électricité. Suite à une consultation des acteurs du marché, la Commission a accepté les engagements proposés par TenneT et les a rendus juridiquement contraignants:

- TenneT s'est engagé à mettre à la disposition du marché la capacité maximale compatible avec une exploitation sûre de l'interconnexion et, en tout état de cause, garantira une capacité horaire minimale de 1 300 mégawatts sur l'interconnexion (environ 75 % de sa capacité technique). À la suite de l'extension de l'interconnexion entre le Danemark occidental et l'Allemagne, TenneT augmentera la capacité horaire garantie.
- TenneT ne peut réduire la capacité offerte en dessous du minimum garanti que dans un nombre très limité de circonstances exceptionnelles, lorsqu'il n'existe aucune autre solution disponible pour garantir la sécurité du réseau électrique à haute tension.

Les engagements resteront en vigueur pendant neuf ans et un mandataire sera chargé de contrôler le respect de ces engagements par TenneT<sup>185</sup>.

En outre, le 17 avril 2018, la Commission a rendu juridiquement contraignantes des mesures proposées par la Grèce pour garantir aux concurrents de *Public Power Corporation (PPC)*<sup>186</sup>, l'opérateur historique du secteur de l'électricité, un accès équitable à la production d'électricité à partir de lignite. En 2008, la Commission avait estimé que la Grèce avait enfreint les règles de concurrence en accordant à PPC, l'opérateur public historique du secteur de l'électricité, des droits d'accès privilégiés au lignite, et avait appelé la Grèce à proposer des mesures pour corriger les effets anticoncurrentiels de cette infraction. En raison des recours déposés devant le Tribunal et la Cour de justice, ces mesures correctives n'avaient pas encore été mises en œuvre. Dans sa décision de 2018, la Commission est parvenue à la conclusion que la version finale modifiée des mesures correctives présentée par la Grèce le 19 janvier 2018 permettait de remédier totalement à l'infraction constatée dans sa décision de 2008, tout en tenant compte des objectifs environnementaux et des circonstances actuelles

---

<sup>183</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6414\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6414_fr.htm).

<sup>184</sup> Affaire AT.40461 – *TenneT*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6722\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6722_fr.htm).

<sup>185</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6722\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6722_fr.htm).

<sup>186</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3401\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3401_fr.htm).

du marché en Grèce. Les mesures correctives devraient supprimer les privilèges créés par les droits d'accès spéciaux accordés à PPC. En particulier, elles prévoient que PPC cède les unités alimentées au lignite de Meliti (y compris l'unité sous licence d'exploitation de Meliti 2) et de Megalopoli 3 et 4. Les actifs à céder permettront aux acheteurs d'exercer une concurrence immédiate et plus efficace sur le marché de gros de l'électricité en Grèce. PPC a lancé une procédure d'appel d'offres pour la cession des installations susmentionnées, qui devrait s'achever en 2019.

En 2018, la Commission a analysé plusieurs opérations de concentration dans le secteur de l'électricité. Par exemple, elle a approuvé la fusion *Fortum/Uniper*<sup>187</sup>. L'opération portait principalement sur la production et la vente en gros d'électricité dans les pays nordiques, notamment par le biais de l'énergie hydraulique. La Commission a également évalué diverses activités liées à l'énergie, telles que les échanges financiers, la fourniture d'électricité et de chauffage urbain au détail, ainsi que les services liés à la production d'énergie. En l'espèce, l'analyse effectuée par la Commission a révélé que la concurrence dans ces pays était saine, notamment en raison du niveau élevé d'interconnectivité entre les différents pays de la région nordique.

### **Assurer la fiabilité de l'approvisionnement en électricité**

Les mécanismes de capacité sont des mesures prises par les États membres visant à faire en sorte que l'offre d'électricité puisse répondre à la demande à moyen et long termes. Les mécanismes de capacité sont conçus pour soutenir l'investissement afin de combler le déficit de capacité prévu et d'assurer la sécurité de l'approvisionnement. Généralement, ces mécanismes offrent des avantages supplémentaires aux fournisseurs de capacité, en plus des revenus tirés de la vente d'électricité sur le marché, en échange du maintien de la capacité existante ou d'investissements dans de nouvelles capacités nécessaires pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité. Toutefois, aucun mécanisme de capacité ne peut remplacer des réformes du marché aux niveaux national et européen. Les États membres doivent en parallèle mettre en œuvre des réformes du marché pour faire face aux défaillances de la réglementation qui dissuadent les opérateurs du secteur de l'énergie d'investir dans des capacités énergétiques conformément aux objectifs de décarbonisation de l'UE.

Dans son rapport de 2016 relatif à l'enquête sectorielle sur les mécanismes de capacité<sup>188</sup>, la Commission a conclu que les mécanismes de capacité peuvent affecter la combinaison de modes de production et en particulier interagir avec les instruments visant à favoriser la décarbonisation. Pour encourager les capacités fondées sur des énergies non fossiles, la Commission a recommandé que les critères d'admissibilité ou d'allocation des mécanismes de capacité permettent aux énergies renouvelables et aux opérateurs d'effacement de faire concurrence à d'autres capacités. Sans cela, les mécanismes de capacité pourraient risquer de compromettre la réalisation des objectifs en matière de décarbonisation et de pousser à la hausse le prix à payer pour la sécurité d'approvisionnement.

En 2018, la Commission a autorisé sept mécanismes de capacité dans le secteur de l'électricité (en Allemagne, en Belgique, en France, en Grèce, en Italie et en Pologne)<sup>189</sup>. Dans son évaluation, la Commission a vérifié que les mécanismes de capacité satisfaisaient

---

<sup>187</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8660\\_525\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8660_525_3.pdf).

<sup>188</sup> Voir [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/capacity\\_mechanisms\\_final\\_report\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/capacity_mechanisms_final_report_fr.pdf)

<sup>189</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-682\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-682_fr.htm), et [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/state\\_aid\\_to\\_secure\\_electricity\\_supply\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/state_aid_to_secure_electricity_supply_en.html).

aux critères stricts prévus par les règles de l'UE en matière d'aides d'État, en particulier les lignes directrices de la Commission de 2014 concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie.<sup>190</sup> Les États membres doivent en parallèle mettre en œuvre des réformes du marché pour faire face aux défaillances de la réglementation qui dissuadent les opérateurs du secteur de l'énergie d'investir dans la capacité de production d'électricité.

### **Concurrence effective sur les marchés du gaz et du pétrole**

L'application des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur du gaz a pour but de créer en Europe des marchés plus concurrentiels et d'offrir ainsi aux citoyens et aux entreprises des possibilités d'arbitrage et un plus grand choix à des prix moindres.

L'affaire concernant les marchés du gaz d'Europe centrale et orientale est un bon exemple des efforts déployés par la Commission pour faciliter les flux transfrontaliers d'énergie entre États membres. Le 24 mai 2018, la Commission a adopté une décision rendant juridiquement contraignants les engagements de Gazprom visant à dissiper ses préoccupations en matière de concurrence et à permettre la libre circulation du gaz à des prix concurrentiels sur les marchés gaziers d'Europe centrale et orientale, dans l'intérêt des entreprises et des consommateurs européens. *Gazprom* semble être le fournisseur de gaz dominant dans un certain nombre de pays d'Europe centrale et orientale. La Commission craignait que Gazprom n'ait enfreint les règles de concurrence de l'UE en conduisant une stratégie globale de cloisonnement des marchés gaziers dans huit États membres (Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque et Slovaquie) et que cette stratégie n'ait permis à Gazprom de faire payer le gaz plus cher dans cinq de ces États membres (la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne). La décision de la Commission a mis fin aux agissements de Gazprom à cet égard. Elle a en outre imposé à l'entreprise une série de règles détaillées qui changeront considérablement son comportement sur les marchés gaziers d'Europe centrale et orientale:

- suppression des obstacles contractuels à la libre circulation du gaz: Gazprom doit supprimer toutes les restrictions qui empêchent ses clients de revendre au-delà des frontières nationales le gaz qu'ils lui ont acheté;
- obligation de faciliter les flux gaziers à destination et en provenance des marchés isolés: Gazprom autorisera les flux de gaz à destination et en provenance de certaines régions d'Europe centrale et orientale toujours isolées des autres États membres, à savoir les États baltes et la Bulgarie, en raison du manque d'infrastructures d'interconnexion;
- mise en place d'un processus structuré pour garantir la compétitivité des prix du gaz: un instrument efficace est mis à la disposition des clients concernés de Gazprom pour qu'ils puissent s'assurer que le prix qu'ils paient pour le gaz correspond au niveau de prix pratiqué sur les marchés concurrentiels d'Europe occidentale, en particulier sur les plateformes de gaz liquide;
- suppression des exigences découlant de l'exploitation d'une position dominante sur le marché de la fourniture de gaz: Gazprom ne peut pas tirer profit de quelconques avantages liés aux infrastructures gazières qu'elle aurait pu obtenir auprès de clients en exploitant sa position dominante sur le marché de la fourniture de gaz.

Toutes ces obligations répondent aux préoccupations de la Commission en matière de concurrence ainsi qu'à son objectif de libre circulation du gaz à des prix concurrentiels en

---

<sup>190</sup> Voir: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52014XC0628\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52014XC0628(01)).

Europe centrale et orientale. Si Gazprom manque à l'un de ces engagements, la Commission peut lui infliger une amende pouvant aller jusqu'à 10 % de son chiffre d'affaires mondial, sans avoir à prouver l'existence d'une quelconque violation des règles de concurrence de l'UE<sup>191</sup>.

Le 17 décembre 2018, la Commission a infligé une amende de 78 millions d'EUR à *Bulgarian Energy Holding (BEH)*<sup>192</sup>, sa filiale d'approvisionnement en gaz Bulgargaz et sa filiale d'infrastructures gazières Bulgartransgaz (le groupe BEH) pour avoir empêché ses concurrents d'accéder à des infrastructures gazières stratégiques en Bulgarie. BEH est le fournisseur d'énergie public historique de Bulgarie. Celui-ci est intégré verticalement, ce qui signifie que BEH fournit du gaz et que ses filiales possèdent ou contrôlent des infrastructures gazières stratégiques en Bulgarie. La Commission a constaté que le groupe BEH occupait une position dominante sur les marchés bulgares de l'approvisionnement en gaz et des infrastructures gazières et que, entre 2010 et 2015, le groupe BEH a bloqué l'accès à des infrastructures gazières stratégiques qu'il possédait ou contrôlait. Ces infrastructures sont indispensables à l'approvisionnement en gaz sur le marché de gros bulgare du gaz et comprennent les infrastructures suivantes:

- le réseau bulgare de transport de gaz,
- la seule installation de stockage de gaz de Bulgarie et
- le seul gazoduc d'importation de gaz en Bulgarie, entièrement réservé par BEH.

Sans accès à ces infrastructures essentielles, il était impossible pour les concurrents potentiels d'entrer sur le marché de gros du gaz en Bulgarie et ils n'ont de ce fait pas pu faire concurrence à BEH, qui s'est vu garantir le monopole de l'approvisionnement en gaz en Bulgarie. La Commission a conclu que ce comportement du groupe BEH enfreignait l'article 102 (TFUE), qui interdit les abus de position dominante sur le marché.

Pour dissiper les craintes que *Transgaz*<sup>193</sup>, le gestionnaire du réseau gazier roumain, n'entrave la libre circulation du gaz en provenance de Roumanie, la Commission a lancé, le 21 septembre 2018, une consultation des acteurs du marché sur les projets d'engagements présentés par Transgaz. Ces engagements visent à permettre les exportations de gaz naturel de la Roumanie vers d'autres États membres, en particulier la Hongrie et la Bulgarie. La Commission craignait que Transgaz ait limité les exportations de gaz naturel depuis la Roumanie et n'ait enfreint les règles de concurrence de l'UE qui interdisent les abus de position dominante sur le marché. Pour remédier aux problèmes relevés par la Commission, Transgaz a offert des engagements grâce auxquels des capacités d'exportation depuis la Roumanie d'un niveau significatif d'un point de vue commercial seraient mises à disposition pour la première fois. La Commission examine actuellement les réponses des acteurs du marché.

Enfin, en ce qui concerne les concentrations dans le secteur du gaz, à la suite de l'abandon du projet d'acquisition du gestionnaire du réseau de transport de gaz grec *DESFA* par la State Oil

---

<sup>191</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3921\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3921_fr.htm).

<sup>192</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6846\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6846_fr.htm).

<sup>193</sup> Affaire AT.40335 - *Interconnexions gazières en Roumanie*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5861\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5861_fr.htm).

Company of Azerbaijan Republic (*SOCAR*)<sup>194</sup> par les parties à cette opération, les autorités grecques ont lancé un nouvel appel d'offres comportant une obligation de dissociation, répondant ainsi aux préoccupations exprimées par la Commission lorsqu'elle a ouvert une enquête approfondie dans l'affaire *SOCAR/DESFA*. L'appel d'offres a été remporté par la société italienne *SNAM* et la Commission a examiné et approuvé l'acquisition de *DESFA* par *SNAM*.

## 2. TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION ET MÉDIAS

### Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

En 2018, la politique de concurrence et son application ont continué de contribuer à la mise en œuvre de la stratégie pour un marché unique numérique<sup>195</sup>, l'une des priorités de la Commission, par le biais d'un certain nombre d'enquêtes dans les secteurs de l'information, de la communication et des médias.

### Contribution de la politique de concurrence de l'UE à la résolution des problèmes

#### *Lutter contre les restrictions aux ventes transfrontières et en ligne de biens et de produits numériques*

Comme annoncé dans le rapport final relatif à l'enquête sectorielle sur le commerce électronique adopté en mai 2017<sup>196</sup>, la Commission cible la mise en œuvre des règles de concurrence de l'UE sur les pratiques commerciales les plus répandues qui sont apparues ou ont évolué avec la croissance du commerce électronique et qui pourraient nuire à la concurrence et aux échanges transfrontières et, partant, au fonctionnement d'un marché unique numérique.

Le 24 juillet 2018, la Commission a infligé, par quatre décisions distinctes, des amendes aux fabricants d'électronique grand public *Asus*, *Denon & Marantz*, *Philips* et *Pioneer*<sup>197</sup>, auxquels il est reproché d'avoir imposé des prix de revente fixes ou minimaux («prix de vente imposés») à leurs détaillants en ligne pour des produits d'électronique grand public d'usage courant tels que des appareils de cuisine, des ordinateurs portables et des produits haute-fidélité.

Les quatre fabricants intervenaient en particulier auprès des détaillants en ligne qui vendaient leurs produits à des prix peu élevés. Si ces détaillants ne se conformaient pas aux prix demandés par les fabricants, ils s'exposaient à des menaces ou sanctions, telles que la cessation des approvisionnements. De nombreux détaillants en ligne, y compris les plus grands, recourent à des algorithmes de fixation des prix qui adaptent automatiquement les prix de détail aux prix demandés par les concurrents. De cette façon, les restrictions sur les prix imposées aux détaillants en ligne appliquant des prix peu élevés avaient, de manière générale,

<sup>194</sup> Affaire M.7095 – *Soca/Desfa* (notification retirée). Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8953\\_141\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8953_141_3.pdf).

<sup>195</sup> Communication du 6 mai 2015 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Stratégie pour un marché unique numérique en Europe, COM(2015) 192 final. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>.

<sup>196</sup> Rapport du 10 mai 2017 de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Rapport final relatif à l'enquête sectorielle sur le commerce électronique, [SWD (2017) 154 final], COM(2017) 229 final. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector\\_inquiry\\_final\\_report\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_final_report_fr.pdf).

<sup>197</sup> Affaires AT.40465 - *Asus*, AT.40469 - *Denon & Marantz*, AT.40181 - *Philips* et AT.40182 - *Pioneer*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4601\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4601_fr.htm).

un plus large impact sur le niveau général des prix en ligne des produits d'électronique grand public concernés. Par ailleurs, le recours à des outils de suivi sophistiqués a permis aux fabricants de surveiller efficacement la fixation des prix de revente sur le réseau de distribution et d'intervenir rapidement en cas de baisses de prix. Les interventions dans la fixation des prix ont restreint la concurrence effective par les prix entre détaillants et ont débouché sur une hausse des prix, ce qui a eu un effet immédiat sur les consommateurs. En outre, Pioneer a restreint la capacité de ses détaillants à procéder à des ventes transfrontières auprès de consommateurs d'autres États membres afin de pouvoir maintenir des prix de revente différents dans les différents États membres, par exemple en bloquant les commandes de détaillants qui vendaient leurs produits par-delà les frontières.

Les quatre entreprises ont toutes coopéré avec la Commission, en apportant des éléments de preuve dotés d'une valeur ajoutée considérable et en reconnaissant expressément les faits et les infractions aux règles de concurrence de l'UE. Comme les quatre entreprises ont toutes coopéré avec la Commission, les amendes, qui s'élèvent à plus de 111 millions d'EUR au total, ont été réduites pour chacune d'entre elles.

Le 17 décembre 2018, la Commission a infligé une amende d'un montant de 40 millions d'EUR à *Guess*<sup>198</sup>, un fabricant et détaillant de vêtements basé aux États-Unis. La Commission a estimé que les accords de distribution de Guess limitaient la capacité des détaillants agréés i) à utiliser les noms et marques commerciales de Guess aux fins de la publicité liée aux recherches en ligne; et ii) à commercialiser des produits en ligne sans une autorisation préalable spécifique octroyée par Guess. La société avait toute latitude pour l'octroi de cette autorisation, qui ne reposait pas sur des critères de qualité précis. En outre, les accords de distribution limitaient la capacité des détaillants agréés iii) à vendre des produits à des consommateurs situés en dehors des territoires alloués aux détaillants agréés; iv) à réaliser des ventes croisées entre grossistes et détaillants agréés; et v) à décider en toute indépendance du prix de vente au détail auquel ils vendent des produits Guess. Les systèmes de distribution sélective doivent respecter les règles de concurrence de l'UE. Plus spécifiquement, les consommateurs doivent être libres de faire leurs achats chez n'importe quel détaillant agréé par un fabricant, y compris au-delà des frontières nationales. Dans le même temps, les distributeurs agréés doivent être libres d'offrir les produits couverts par le contrat de distribution en ligne, de faire de la publicité et de vendre par-delà les frontières, et de fixer leurs prix de revente.

La Commission a accordé une réduction d'amende de 50 % à Guess en contrepartie de sa coopération. Guess a coopéré avec la Commission en allant au-delà de son obligation juridique à cet égard, notamment en révélant une infraction aux règles de concurrence de l'UE qui n'était pas encore connue de la Commission (l'interdiction d'utiliser des noms et marques commerciales de Guess aux fins de la publicité liée aux recherches en ligne). La société a également fourni des éléments de preuve d'une valeur ajoutée significative et a reconnu les faits et les infractions aux règles de concurrence de l'UE.

La Commission a poursuivi son enquête au sujet de *Valve Corporation*, propriétaire de la plateforme de distribution de jeux Steam, et de *cinq éditeurs de jeux vidéo sur PC, à savoir Bandai Namco, Capcom, Focus Home, Koch Media et ZeniMax*<sup>199</sup> concernant des accords bilatéraux potentiellement illicites. L'enquête vise principalement à déterminer si les accords

---

<sup>198</sup> Affaire AT.40428 - *Guess*. Voir [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6844\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6844_fr.htm).

<sup>199</sup> Affaires AT.40413 - *Focus Home*, AT.40414 - *Koch Media*, AT.40420 - *ZeniMax*, AT.40422 - *Bandai Namco* et AT.40424 - *Capcom*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-201\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-201_fr.htm).

en question nécessitent ou ont nécessité l'utilisation de technologies (des clés d'activation) aux fins du géoblocage. Plus précisément, une clé d'activation peut être conçue pour empêcher les consommateurs d'accéder à un jeu qu'ils ont acheté s'ils ne se trouvent pas dans un État membre particulier. Cette pratique peut constituer une violation des règles de concurrence de l'UE en restreignant le commerce parallèle au sein du marché unique et en empêchant les consommateurs d'acheter des jeux qui seraient moins chers dans d'autres États membres.

En 2018, la Commission a poursuivi trois enquêtes distinctes en matière de pratiques anticoncurrentielles contre Nike, Sanrio et Universal Studios<sup>200</sup> concernant des barrières potentielles à la vente transfrontière hors ligne et en ligne découlant des pratiques de ces sociétés en matière de licences. Nike, Sanrio et Universal Studios accordent des licences sur les droits relatifs à certaines des marques les plus connues au niveau mondial. Le fabricant de vêtements de sport Nike accorde notamment des licences sur les droits relatifs aux produits dérivés du Fútbol Club Barcelona, Sanrio sur les droits relatifs à Hello Kitty et Universal Studios sur les droits relatifs aux films «Les Minions» et «Moi, Moche et Méchant». Les produits dérivés concernés par les enquêtes sont de diverses natures (tasses, sacs, vêtements, chaussures, jouets, etc.), mais portent tous un ou plusieurs logos ou une ou plusieurs images d'un donneur de licence. Les trois enquêtes visent à déterminer si certaines pratiques en matière de concession de licences et de distribution de ces entreprises restreignent illégalement la vente transfrontière et en ligne de produits dérivés sous licence au sein de l'EEE.

L'enquête sur la télévision payante, ouverte en 2014, s'est poursuivie en 2018. L'enquête porte sur certaines clauses contractuelles des accords de licence conclus entre Sky UK et six grands studios de cinéma (Disney, Fox, Paramount, NBCUniversal, Sony et Warner Bros). Dans une communication des griefs adressée à Sky et aux six studios de cinéma hollywoodiens en 2015, la Commission a estimé, à titre préliminaire, que ces clauses limitaient la capacité de Sky UK (et, dans certains cas, d'autres radiodiffuseurs) d'accepter des demandes non sollicitées de consommateurs établis en dehors du Royaume-Uni et de l'Irlande, et, partant, qu'elles violaient les règles de l'UE en matière de pratiques anticoncurrentielles.

En 2016, Paramount a proposé des engagements, que la Commission a acceptés et rendus juridiquement contraignants la même année. Les engagements prévoient que, dans l'ensemble de l'EEE, Paramount supprime les restrictions contractuelles des accords de licence de télévision payante existants et ne les (ré)introduise pas pendant une période d'au moins cinq ans. Canal+, un télédiffuseur français de contenu payant, a formé un pourvoi contre cette décision. En décembre 2018, le Tribunal<sup>201</sup> a rejeté le pourvoi et a estimé, entre autres, que la Commission avait agi dans les limites de l'article 9 du règlement n° 1/2003 et que, en particulier, la décision de la Commission respectait le principe de proportionnalité. En outre, le Tribunal a jugé que les restrictions aux ventes passives figurant dans les accords de licence de Paramount en cause constituaient des restrictions par objet. Selon l'arrêt, la suppression de ces restrictions est conforme à l'objectif essentiel du traité d'établir un marché sans frontières intérieures.

En novembre et décembre 2018, Sky UK et quatre studios de cinéma américains, à savoir

---

<sup>200</sup> Affaire AT.40432 - *Marchandises sous licence – Sanrio*, affaire AT.40433 - *Marchandises sous licence – Universal Studios* et affaire AT.40436 - *Marchandises sous licence – Nike*. Voir: IP/17/1646 du 14 juin 2017. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1646\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1646_fr.htm).

<sup>201</sup> Affaire T-873/16 *Groupe Canal+/Commission*.

Disney, NBCUniversal, Sony et Warner Bros., ont également proposé des engagements pour répondre aux préoccupations de la Commission. Comme Paramount, les cinq sociétés ont proposé de supprimer, dans l'ensemble de l'EEE, les restrictions contractuelles des accords de licence de télévision payante existants et de ne pas les (ré)introduire pendant une période de cinq ans. Les engagements proposés couvrent toutes les filiales futures et actuelles des sociétés concernées<sup>202</sup>. Afin de vérifier la pertinence des engagements proposés, la Commission a consulté les acteurs du marché en novembre et décembre 2018<sup>203</sup>. À la lumière des résultats de cette consultation, la Commission a estimé que les engagements répondaient de manière satisfaisante à ses préoccupations<sup>204</sup>.

### *Mise en œuvre des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles sur les marchés des technologies*

Les actions de la Commission sur les marchés des technologies visent à maintenir la concurrence sur les marchés et à maximiser les incitations à l'innovation.

Le 24 janvier 2018, la Commission européenne a infligé à *Qualcomm*<sup>205</sup> une amende de 997 millions d'EUR pour abus de position dominante sur le marché des chipsets de bande de base LTE. La décision considérait que Qualcomm empêchait ses concurrents de lui livrer concurrence sur le marché en versant à un client majeur, à savoir Apple, des montants substantiels, à la condition que ce dernier ne s'approvisionne pas auprès de ses concurrents. Par conséquent, les concurrents de Qualcomm étaient privés de la possibilité d'exercer une concurrence efficace pour l'activité substantielle d'Apple, quelle que fût la qualité de leurs produits. Ils ont aussi été privés de possibilités commerciales auprès d'autres clients qui auraient pu découler du fait de compter Apple parmi leurs clients.

La Commission a également poursuivi son enquête à l'encontre de Qualcomm pour avoir pratiqué des prix inférieurs aux coûts en vue d'évincer des concurrents du marché («prix prédateurs») et lui a adressé une communication des griefs complémentaire<sup>206</sup>.

Le 18 juillet 2018, la Commission a infligé à *Google* une amende de 4,34 milliards d'EUR pour violation des règles de concurrence de l'UE<sup>207</sup>. La Commission a estimé que Google imposait des restrictions illégales aux fabricants d'appareils Android et aux opérateurs de réseaux mobiles, afin de consolider sa position dominante sur le marché de la recherche générale sur l'internet.

---

<sup>202</sup> Les engagements de Disney portent notamment sur sa future filiale Fox. La Commission a approuvé l'acquisition de Fox par Disney le 6 novembre 2018. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6312\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6312_fr.htm).

<sup>203</sup> Voir IP/18/6346 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6346\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6346_fr.htm) et IP/18/6894 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6894\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6894_fr.htm).

<sup>204</sup> Le 7 mars 2019, la Commission a adopté une décision rendant les engagements offerts par Sky, Disney, NBCUniversal, Sony et Warner Bros. juridiquement contraignants en vertu des règles de l'UE en matière de pratiques anticoncurrentielles. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1590\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1590_fr.htm). À la suite de l'acquisition de Fox par Disney, le 20 mars 2019, les engagements sont également contraignants pour Fox.

<sup>205</sup> Affaire AT.40220 - *Qualcomm* (paiements d'exclusivité). Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-421\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-421_fr.htm).

<sup>206</sup> Case AT. 39711 - *Qualcomm* (prédation). Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_39711](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39711).

<sup>207</sup> Affaire AT.40099 - *Google Android*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4581\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4581_fr.htm).



## L'affaire Google Android

Dans sa décision, la Commission a conclu que Google occupait une position dominante sur:

- les marchés nationaux de la recherche générale sur l'internet de l'ensemble de l'EEE. La Commission fondait cette conclusion sur le fait que Google détient des parts de marché de plus de 90 % dans la plupart des États membres de l'EEE et qu'il existe des barrières élevées à l'entrée sur ces marchés;
- le marché mondial (à l'exception de la Chine) des systèmes d'exploitation mobiles intelligents sous licence. La Commission fondait cette conclusion sur le fait que Google détient une part de marché de plus de 95 %, qu'il existe des barrières élevées à l'entrée et que des ressources considérables sont nécessaires pour mettre en place un système d'exploitation mobile intelligent sous licence qui soit performant. Android est différent des systèmes d'exploitation exclusivement utilisés par des développeurs verticalement intégrés (comme Apple iOS), qui ne font pas partie du même marché parce que des fabricants d'appareils tiers ne peuvent en obtenir la licence; et
- le marché mondial (à l'exception de la Chine) des boutiques d'applications en ligne pour le système d'exploitation mobile Android. La Commission fondait cette conclusion sur le fait que plus de 90 % des applications téléchargées sur des appareils Android le sont via Play Store, la boutique d'applications de Google et que ce marché se caractérise par d'importantes barrières à l'entrée. La position dominante de la boutique d'applications en ligne de Google n'est pas entravée par l'App Store d'Apple, qui n'est disponible que sur les appareils iOS.

La Commission a constaté que Google avait abusé de sa position dominante sur le marché en se livrant à trois types distincts de pratiques, qui avaient toutes pour objectif de consolider sa position dominante sur le marché de la recherche générale sur l'internet:

- Vente liée illégale de l'application Google Search et du navigateur Google Chrome: Google fournissait ses services et applications mobiles aux fabricants d'appareils sous la forme d'une offre groupée. Sont concernés Google Play Store, l'application Google Search et le navigateur Google Chrome. Google faisait ainsi en sorte que son application Google Search et que son navigateur mobile soient préinstallés sur pratiquement tous les appareils Android vendus dans l'EEE. La décision exposait une série d'éléments de preuve montrant que, pour la recherche et la navigation, la préinstallation constitue un avantage commercial considérable qui ne peut être compensé par d'autres moyens.
- Paiements illégaux subordonnés à la préinstallation exclusive de Google Search: Google accordait des incitations financières importantes à certains des plus gros fabricants d'appareils ainsi qu'à des opérateurs de réseaux mobiles, à la condition qu'ils préinstallent exclusivement Google Search sur toute leur gamme d'appareils Android. La décision exposait une série d'éléments de preuve sur la façon dont cette pratique réduisait considérablement les possibilités commerciales pour les fournisseurs de services de recherche préinstallés ou rivaux.
- Obstruction illégale au développement et à la distribution de systèmes d'exploitation Android concurrents: Google empêchait des fabricants d'appareils d'utiliser une autre version d'Android non approuvée par elle (forks Android). Pour pouvoir préinstaller sur leurs appareils les applications propriétaires de Google, les fabricants devaient obtenir l'accord préalable de Google pour faire fonctionner un appareil sous un fork Android. Cette pratique a considérablement réduit la possibilité commerciale de développer et de vendre des appareils fonctionnant sous des forks Android.

Les pratiques de Google ont empêché les services concurrents de recherche générale sur l'internet d'exercer une concurrence par les mérites. Les pratiques de ventes liées ont garanti la préinstallation du moteur de recherche et du navigateur de Google sur la quasi-totalité des appareils Google Android, et les paiements d'exclusivité ont fortement réduit l'incitation à préinstaller des moteurs de recherche concurrents. Google a également entravé le développement de forks Android, qui auraient pu fournir une plateforme permettant à des moteurs de recherche concurrents d'enregistrer un trafic accru.

Dans sa décision, la Commission exige de Google qu'elle mette fin à son comportement illégal de manière effective dans les 90 jours suivant la décision. Google doit, à tout le moins, mettre fin à chacun des trois types de pratiques et s'abstenir de s'y livrer à nouveau. La décision requiert également de Google qu'elle s'abstienne de toute mesure ayant un objet ou un effet équivalent à ces pratiques. Il relève de la seule responsabilité de Google de veiller au respect de la décision de la Commission. La Commission surveille de près le respect de la décision par Google afin de s'assurer que les mesures correctives sont efficaces et conformes à la décision.

## *Garantir un cadre propice à la concurrence sur le marché des télécommunications*

L'une des actions clés dans le cadre du second pilier de la stratégie pour un marché unique numérique est le réexamen du cadre réglementaire relatif aux télécommunications. Le 14 septembre 2016, la Commission a adopté trois propositions législatives: une proposition de directive établissant le code européen des communications électroniques<sup>208</sup>, qui consiste en une refonte des directives existantes, une proposition de règlement établissant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE)<sup>209</sup>, qui renforce le rôle de ce dernier et des autorités nationales de régulation, et une proposition de règlement relatif à la promotion de la connectivité internet dans les communautés locales et les espaces publics (WiFi4EU)<sup>210</sup>. Elles s'accompagnaient de deux communications: Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit<sup>211</sup>, qui établit une série d'objectifs de connectivité pour 2025, et un plan d'action pour la 5G en Europe<sup>212</sup>, qui définit des actions ciblées dans le but de favoriser le déploiement de la 5G en Europe.

Un accord politique sur les propositions relatives à un code des communications électroniques et à un règlement instituant l'ORECE a été conclu en juin 2018. Les actes juridiques ont été adoptés le 11 décembre 2018<sup>213</sup>.

Le texte approuvé du code des communications électroniques introduit un nouvel objectif de connectivité (c'est-à-dire d'investissement) des réseaux à très grande capacité en tant qu'objectif politique complémentaire, parallèlement aux autres objectifs du cadre, à savoir préserver la concurrence, le marché intérieur et la protection des consommateurs. En effet, le fait de stimuler la concurrence favorise non seulement l'investissement, mais aussi une baisse des prix, une amélioration de la qualité et un élargissement du choix. Parallèlement, l'investissement n'est pas une fin en soi, car il ne profite pas directement aux consommateurs. C'est l'effet de l'investissement sur les paramètres de la concurrence tels que la baisse des prix, l'amélioration de la qualité du service ou une adoption plus large, qui se traduit par des avantages pour le consommateur.

Les opérateurs disposant d'une puissance significative sur le marché (PSM) devront toujours

---

<sup>208</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant le code des communications électroniques européen, COM(2016) 590 final. Voir: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/FR/1-2016-590-FR-F1-1.PDF>.

<sup>209</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0591&from=FR>.

<sup>210</sup> Proposition de règlement modifiant les règlements n° 1316/2013 et n° 283/2014 en ce qui concerne la promotion de la connectivité internet dans les communautés locales. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0589&from=FR>.

<sup>211</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: *Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit*, COM(2016) 587 final et document de travail des services de la Commission SWD(2016) 300. Voir: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-connectivity-competitive-digital-single-market-towards-european-gigabit-society>.

<sup>212</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Un plan d'action pour la 5G en Europe*, COM(2016) 588 et document de travail des services de la Commission SWD(2016) 306. Voir: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-5g-europe-action-plan-and-accompanying-staff-working-document>.

<sup>213</sup> Directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen, JO L 321 du 17.12.2018, p. 36. Règlement (UE) 2018/1971 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) et l'Agence de soutien à l'ORECE (Office de l'ORECE), modifiant le règlement (UE) 2015/2120 et abrogeant le règlement (CE) n° 1211/2009, JO L 321 du 17.12.2018, p. 1.

garantir l'accès à leur réseau aux autres opérateurs, lorsque cela est nécessaire pour assurer une véritable concurrence sur le marché de détail. Une dérégulation est possible lorsque la concurrence est effective sur un marché des télécommunications donné. La proposition contient également de nouveaux éléments visant à stimuler les investissements, tout en préservant une concurrence effective. À titre d'exemple, l'accès à l'infrastructure civile est encouragé et un cadre récompensant le co-investissement dans les réseaux de très haute capacité est établi, encourageant le déploiement de la fibre à la fois par les opérateurs historiques et par les opérateurs cherchant à obtenir un accès.

Les services de communication fournis par des fournisseurs par contournement (Over-the-Top - OTT) comme Skype et WhatsApp relèveraient du champ d'application proposé du nouveau code des communications électroniques et entreraient dans la nouvelle rubrique des services de communications interpersonnelles. Les OTT sont généralement présents à des niveaux différents de la chaîne de valeur puisque, contrairement à eux, les opérateurs de télécommunications possèdent leur propre infrastructure de réseau. En ce qui concerne le spectre, le projet de code des communications électroniques approuvé contient des mesures visant à renforcer la sécurité des investissements (les colégislateurs sont convenus d'une durée minimale de licence de 20 ans, de la disponibilité du spectre sur le marché en temps utile et d'une meilleure coordination des autorisations de spectre entre régulateurs) et à promouvoir la concurrence (par exemple la possibilité d'appliquer des plafonds en matière de spectre, la réservation du spectre à de nouveaux venus ou des obligations d'accès en gros). Le texte approuvé maintient également le rôle des régulateurs nationaux et de l'ORECE, afin d'assurer l'application cohérente et prévisible des règles de télécommunications.

La Commission a également adopté de nouvelles lignes directrices sur la puissance significative sur le marché<sup>214</sup> dans le domaine des télécommunications. Elles remplacent les lignes directrices précédentes adoptées en 2002 sur la base de l'article 15, paragraphe 2, de la directive-cadre afin de fournir des orientations aux autorités réglementaires nationales pour l'analyse des marchés et la concurrence effective au regard du cadre réglementaire<sup>215</sup>. Après 15 ans, il était nécessaire de revoir les lignes directrices PSM afin d'apporter plus de clarté, en particulier en ce qui concerne les critères de constatation de la puissance significative conjointe, conformément à la jurisprudence des juridictions européennes.

#### *Application des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur des télécommunications*

En 2018, la Commission a poursuivi son enquête sur un accord de partage de réseau mobile entre les deux plus grands opérateurs de la République tchèque, O2 CZ/CETIN et T-Mobile CZ<sup>216</sup>. La Commission enquête notamment pour déterminer si la coopération entre O2 CZ/CETIN et T-Mobile CZ risque de ralentir les améliorations de la qualité des infrastructures existantes et de retarder ou d'entraver le déploiement de nouvelles technologies, telles que la 4G/LTE, ainsi que de nouveaux services fondés sur celles-ci, notamment dans les zones densément peuplées.

---

<sup>214</sup> Lignes directrices sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire de l'Union pour les réseaux et les services de communications électroniques, JO C 159 du 7.5.2018, p. 1.

<sup>215</sup> Lignes directrices de la Commission sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et services de communications électroniques, JO C 165 du 11.7.2002, p. 6.

<sup>216</sup> Affaire AT. 40305 - Partage de réseau – République tchèque. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3539\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3539_fr.htm).

## Contrôle des concentrations dans les TIC et les médias

Dans le secteur des télécommunications, la Commission a confirmé en mai, à la suite d'une nouvelle enquête, l'autorisation du rachat, sous conditions, de *Ziggo* par *Liberty Global*<sup>217</sup>. Avant l'opération, *Ziggo* et *Liberty Global* étaient deux câblo-opérateurs de télévision distincts qui fournissaient essentiellement des services de télécommunications fixes opérant dans des zones distinctes des Pays-Bas. La Commission avait approuvé cette concentration pour la première fois en 2014, à certaines conditions, mais le Tribunal l'avait annulée en octobre 2017 au motif que la Commission n'avait pas indiqué toutes les raisons pour lesquelles la concentration n'aurait pas d'effets anticoncurrentiels verticaux sur le marché potentiel des chaînes sportives premium payantes. La Commission a réévalué la concentration et son enquête a confirmé sa crainte exprimée en 2014, à savoir que la concentration aurait augmenté le pouvoir de négociation de *Liberty Global* vis-à-vis des téléd diffuseurs et aurait, de ce fait, entravé l'innovation dans la fourniture de contenu audiovisuel sur l'internet (services dits «par contournement» ou «OTT»). L'autorisation renouvelée est donc une nouvelle fois subordonnée à la mise en œuvre d'une série d'engagements. Le réexamen a également confirmé l'absence de problème pour le marché des chaînes sportives premium payantes et cette conclusion est intégralement motivée dans la décision.

En outre, la Commission a autorisé sans condition deux concentrations entre un opérateur de services de télécommunications fixes et un opérateur de services de télécommunications mobiles en Autriche (*T-Mobile Austria / UPC Austria*<sup>218</sup>) et en Suède (*Tele2/Com Hem Holding*<sup>219</sup>). L'incidence de ces opérations sur les marchés des télécommunications fixes et mobiles en Autriche et en Suède était très faible. Plus particulièrement, si les activités de *T-Mobile* et d'*UPC* en Autriche ont trait à l'offre de services d'accès à l'internet à une clientèle résidentielle, les produits d'accès à l'internet fixe d'*UPC* diffèrent considérablement des produits de haut débit mobile de *T-Mobile*. De même, bien que les activités de *Tele2* et de *Com Hem* en Suède concernent le marché de détail des services de télécommunications mobiles, le marché de détail des services d'accès à l'internet fixe et le marché des services d'accès multiples, *Com Hem* joue un rôle marginal dans la prestation de services de télécommunications mobiles, et les activités de télécommunications fixes de *Tele2* sont limitées. La Commission a également constaté que les entités issues de la concentration resteraient confrontées à une concurrence importante de la part d'autres acteurs en Autriche (tels qu'*A1 Telekom Austria* et *Hutchison Drei Austria*) et en Suède (tels que *Telia*, *Telenor* et *Tre*). En outre, en Autriche comme en Suède, les entités issues de la concentration ne seraient pas à même d'utiliser leur pouvoir de marché pour évincer ou marginaliser leurs concurrents dans le domaine des télécommunications fixes ou mobiles en groupant les produits fixes et mobiles.

Après une enquête approfondie<sup>220</sup>, la Commission a autorisé le 27 novembre 2018 une concentration entre les opérateurs de réseaux mobiles *T-Mobile NL* et *Tele2 NL* aux Pays-Bas<sup>221</sup>. Le 11 décembre 2018, la Commission européenne a ouvert une enquête approfondie

---

<sup>217</sup> Affaire M.7000 - *Liberty Global/Ziggo*, décision de la Commission du 30 mai 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_7000](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7000).

<sup>218</sup> Affaire M. 8808 - *T-Mobile Austria / UPC Austria*, décision de la Commission du 9 juillet 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8808](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8808).

<sup>219</sup> Affaire M. 8842 - *Tele2 / Com Hem*, décision de la Commission du 8 octobre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8842](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8842).

<sup>220</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4141\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4141_fr.htm).

<sup>221</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6588\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6588_fr.htm).

afin d'apprécier le projet d'acquisition par Vodafone des activités de *Liberty Global* en Tchéquie, en Allemagne, en Hongrie et en Roumanie au titre du règlement de l'UE sur les concentrations. La Commission craint que le rachat nuise à la concurrence en Allemagne et en Tchéquie<sup>222</sup>.

Dans le secteur informatique, la Commission a autorisé en septembre 2018 le rachat de *Shazam* par *Apple*<sup>223</sup>. Les entreprises parties à la concentration proposent pour l'essentiel des services complémentaires, *Apple* exploitant «*Apple Music*», le deuxième plus grand service de diffusion de musique en continu en Europe, et *Shazam*, une application de reconnaissance musicale très utilisée. La Commission avait ouvert une enquête approfondie en avril, craignant qu'*Apple* n'obtienne l'accès à des données commercialement sensibles concernant les clients des concurrents d'*Apple Music* ainsi qu'en vue de déterminer si ces concurrents subiraient un préjudice dans le cas où *Apple* cessait d'émettre des recommandations les concernant depuis l'application *Shazam*. L'enquête a démontré que l'entité issue de la concentration ne serait pas en mesure d'évincer les fournisseurs concurrents de services de diffusion numérique de musique en continu. L'accès aux données de *Shazam* n'augmenterait pas significativement la capacité d'*Apple* de cibler les amateurs de musique, et toute pratique visant à inciter les clients à changer de fournisseur n'aurait qu'un effet négligeable. Par ailleurs, l'application de *Shazam* ne constitue qu'un point d'entrée d'importance limitée pour les services de diffusion de musique en continu des concurrents d'*Apple Music*. En outre, l'intégration des jeux de données de *Shazam* et d'*Apple* concernant les données des utilisateurs ne conférerait pas d'avantage unique à l'entité issue de la concentration sur les marchés où elle exerce ses activités dès lors que les données de *Shazam* ne sont pas uniques et que les concurrents d'*Apple* conserveraient la possibilité d'accéder à des bases de données analogues et de les utiliser. Bien que l'opération n'atteignait pas les seuils de chiffre d'affaires prévus par le règlement de l'UE sur les concentrations, la Commission s'est penchée sur l'opération après acceptation d'une demande de renvoi émanant de l'Autriche, de l'Espagne, de la France, de l'Islande, de l'Italie, de la Norvège et de la Suède.

Le 11 décembre 2018, la Commission a autorisé, sous conditions, le projet d'acquisition de *Gemalto* par *Thales*<sup>224</sup>, qui combine les deux plus gros fournisseurs de modules matériels de sécurité à usage général (hardware security modules - HSM) utilisés dans le cadre de solutions de gestion de clés pour les entreprises, tant dans l'Espace économique européen (EEE) qu'au niveau mondial. Les HSM sont des dispositifs matériels dédiés utilisant un logiciel de cryptage pour générer, protéger et gérer des clés de chiffrement visant à protéger des données dans un module inviolable sécurisé. La Commission avait ouvert une enquête approfondie en juillet, craignant que la concentration soit susceptible d'entraîner une hausse des prix et une diminution du choix et de l'innovation pour les utilisateurs de modules matériels de sécurité. La Commission a estimé que le projet de concentration conduirait à des parts de marché cumulées très élevées dans le marché des HSM à usage général et éliminerait les pressions concurrentielles que *Thales* et *Gemalto* exercent l'une sur l'autre. La Commission a également constaté que les fournisseurs de services d'informatique en nuage offrant des HSM en nuage n'exerçaient pas de pression concurrentielle forte et ne devraient pas le faire dans un avenir proche. L'autorisation est subordonnée à la cession de l'activité de *Thales* concernant les HSM à usage général.

---

<sup>222</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6772\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6772_fr.htm).

<sup>223</sup> Affaire M. 8788 - *Apple / Shazam*, décision de la Commission du 6 septembre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8788](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8788).

<sup>224</sup> Affaire M. 8797 - *Thales / Gemalto*, décision de la Commission du 11 décembre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8797](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8797).

En octobre, la Commission européenne a autorisé sans condition l'acquisition par *Microsoft* de *GitHub*<sup>225</sup>, une entreprise active dans la fourniture d'outils utilisés pour le développement et le lancement de logiciels (outils «DevOps»). Microsoft et GitHub fournissent un accès à des plateformes de développement de logiciels et fournissent des éditeurs de code (programmes informatiques conçus spécifiquement pour l'édition de codes sources), ainsi que des environnements de développement intégré (applications consistant en un éditeur de code doté de caractéristiques supplémentaires telles que la complétion de code intelligente). La Commission a constaté que l'entité issue de la concentration resterait confrontée à une concurrence importante de la part d'autres acteurs sur ces deux marchés. La Commission s'est également attachée à déterminer s'il existait un risque d'affaiblissement de la concurrence si Microsoft devait tirer parti de la popularité de la plateforme de développement de logiciels GitHub pour stimuler ses propres ventes d'outils DevOps et de services en nuage. Elle a toutefois constaté que Microsoft n'aurait aucune raison de s'en prendre à la nature ouverte de la plateforme GitHub au détriment d'outils DevOps et de services en nuage concurrents dès lors que cela réduirait la valeur de GitHub aux yeux des développeurs désireux et en mesure de changer de plateforme.

Dans le secteur des médias, en février 2018, la Commission a autorisé sous conditions le rachat de *Scripps* par *Discovery*<sup>226</sup>, deux fournisseurs de chaînes de télévision de base payantes à des distributeurs de télévision. Scripps est surtout présente au Royaume-Uni, où elle exploite UKTV en partenariat avec la BBC, et en Pologne, par l'intermédiaire de TVN. Au Royaume-Uni, les activités des sociétés n'entraînaient qu'un chevauchement limité. Toutefois, en Pologne, l'opération envisagée risquait d'accroître le pouvoir de négociation de Discovery vis-à-vis des distributeurs de télévision du fait de l'acquisition de certaines chaînes qui revêtent une importance particulière dans les bouquets de base de chaînes payantes proposés par les distributeurs, notamment TVN24, la chaîne d'information phare de TVN. Discovery aurait été en mesure d'imposer la cession sous licence de l'ensemble de son portefeuille de chaînes de télévision et d'augmenter ses droits de licence au détriment des consommateurs polonais et de la concurrence. Pour dissiper ces craintes, Discovery s'est engagée à mettre la chaîne TVN24 à la disposition des distributeurs de chaînes de télévision en Pologne contre une redevance raisonnable définie au regard d'accords comparables pendant une période de sept ans. En parallèle, la Commission a rejeté une demande visant à renvoyer la concentration à l'autorité polonaise de la concurrence, dès lors que la Commission était mieux à même de traiter ce cas et que les éventuels problèmes de concurrence étaient totalement résolus par les engagements.

En octobre, la Commission a approuvé sans condition le projet d'acquisition par *Sony* de la propriété et du contrôle exclusifs d'*EMI Music Publishing* (EMI MP)<sup>227</sup>. Étant donné que Sony partageait déjà le contrôle d'EMI MP (avec Mubadala) depuis 2012, l'opération ne devrait pas entraîner d'augmentation des parts de marché sur les marchés où Sony et EMI MP sont actives. La Commission a évalué si Mubadala avait agi comme un frein sur la capacité de Sony de tirer parti des droits d'enregistrement et d'édition musicale et s'est intéressée, en particulier, à l'incidence éventuelle de la suppression de ce frein. Dès lors que Sony/ATV administre déjà le catalogue d'EMI MP, l'opération ne modifie pas la position concurrentielle d'EMI MP. En outre, l'opération n'aurait pas pour effet d'augmenter sensiblement le pouvoir

---

<sup>225</sup> Affaire M. 8994 - *Microsoft / Github*, décision de la Commission du 19 octobre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8994](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8994).

<sup>226</sup> Affaire M. 8665 - *Discovery / Scripps*, décision de la Commission du 6 février 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8665](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8665).

<sup>227</sup> Affaire M. 8989 - *Sony / EMI Music Publishing*, décision de la Commission du 26 octobre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8989](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8989).

de négociation de Sony à l'égard des plateformes musicales en ligne.

En novembre 2018, la Commission a autorisé, sous conditions, l'acquisition par *Disney* des studios de cinéma et de télévision et des activités de télédiffusion internationale et par câble de Fox<sup>228</sup>. Ces sociétés sont deux des six grands studios hollywoodiens et sont également des fournisseurs de chaînes de télévision. En ce qui concerne la production et la distribution de films pour les salles de cinéma et la distribution de contenus destinés au divertissement à domicile et la cession sous licence de films et d'autres contenus télévisuels, la Commission a constaté que l'entité issue de la concentration resterait confrontée à une concurrence importante de la part d'autres acteurs tels que Universal, Warner Bros et Sony. Toutefois, la Commission a constaté que l'opération envisagée poserait des problèmes de concurrence sur le marché de la fourniture en gros de «chaînes factuelles» (qui diffusent des documentaires, des fictions et des programmes à caractère scientifique), tels que National Geographic, dès lors que l'opération aurait éliminé la concurrence entre deux fournisseurs importants de chaînes de ce type. Disney s'est engagée à céder sa participation dans les chaînes History, H2 et Crime & Investigation qu'elle contrôle au sein de l'EEE, supprimant ainsi complètement le chevauchement d'activités entre Fox et Disney sur marché de la fourniture en gros de chaînes factuelles dans l'EEE.

Dans une décision distincte de juin 2018, la Commission avait déjà autorisé le projet d'acquisition de *Sky* par *Comcast*.<sup>229</sup> Comcast et Sky n'étaient en concurrence que pour une part limitée de leurs activités en Allemagne, en Autriche, en Espagne, en Irlande, en Italie et au Royaume-Uni. La Commission a constaté que les distributeurs de télévision payante auraient toujours accès aux contenus des concurrents de Comcast et à de nombreuses autres chaînes dotées d'une programmation et d'un public comparables dans les États membres concernés. Il est également peu probable que Sky serait incitée à ne plus acquérir de contenus auprès des concurrents de Comcast dans la mesure où Sky réduirait ainsi la qualité de son offre de produits. La Commission a également rejeté les craintes selon lesquelles Sky pourrait empêcher des chaînes concurrentes d'accéder à sa plateforme.

*Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans les secteurs des TIC et des médias*

### **Déploiement du haut débit**

Malgré des progrès substantiels, la réalisation des *objectifs en matière de haut débit en Europe*<sup>230</sup>

---

<sup>228</sup> Affaire M. 8785 - *The Walt Disney Company / Twenty-First Century Fox*, décision de la Commission du 6 novembre 2018. Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8785](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8785).

<sup>229</sup> Affaire M. 8861 - *Comcast / Sky*, décision de la Commission du 15 juin 2018. Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8861](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8861).

<sup>230</sup> Dans sa communication intitulée «*Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit*» du 14 septembre 2016 [COM(2016) 587, voir: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-connectivity-competitive-digital-single-market-towards-european-gigabit-society>], la Commission a confirmé l'importance de la connectivité internet pour le marché unique numérique et, s'appuyant sur les objectifs de la stratégie numérique pour l'Europe pour 2020, elle a défini une stratégie pour une société européenne du gigabit, concrétisée à travers trois objectifs stratégiques pour 2025:

- une connectivité en gigabit pour l'ensemble des principaux pôles de l'activité socioéconomique, tels que les établissements scolaires, les plateformes de transport et les grands prestataires de services publics, ainsi que les entreprises à forte intensité numérique;
- une couverture 5G ininterrompue dans toutes les zones urbaines et sur l'ensemble des grands axes de transport terrestre;
- l'accès de tous les foyers européens, en zones rurales et urbaines, à une connectivité internet offrant un débit descendant d'au moins 100 Mbps, pouvant évoluer vers un débit en gigabit.

représente une difficulté de taille, notamment en ce qui concerne le déploiement de réseaux ultrarapides<sup>231</sup>. Pour atteindre les objectifs de connectivité du marché unique numérique pour 2020 et 2025, il est estimé qu'un investissement total d'environ 500 milliards d'euros serait nécessaire au cours des dix prochaines années, ce qui représente un montant supplémentaire de 155 milliards d'euros par rapport à une simple poursuite de l'évolution actuelle des efforts accomplis par les fournisseurs de connectivité en ce qui concerne l'investissement dans les réseaux et la modernisation de ces derniers<sup>232</sup>.

L'essentiel du financement pour la mise à niveau et le déploiement des réseaux de nouvelle génération dans le secteur du haut débit provient d'entreprises privées. Ces dernières ont tendance à investir essentiellement dans les zones urbaines à forte densité de population, ce qui permet un retour rapide sur investissement. En conséquence, dans certaines zones défavorisées, surtout rurales, des fonds publics soutiennent le déploiement des réseaux à haut débit, dans le cadre des objectifs plus généraux d'inclusion et de développement économique. Le contrôle des aides d'État vise à garantir que ces investissements n'évincent pas les investissements privés (prévus) et que la compétition en aval reste possible par l'intermédiaire du réseau subventionné.

#### **Principes pro concurrentiels applicables aux financements publics visant à soutenir le déploiement de réseaux à haut débit**

Les États membres qui octroient des financements ou disposent d'une marge d'appréciation pour dépenser des fonds européens doivent respecter un certain nombre de principes pro concurrentiels qui sont basés sur les règles en matière d'aides d'État:

- i) le soutien public doit reposer sur un besoin d'investissement clairement défini, fondé sur une cartographie des infrastructures et une consultation du marché adéquates, afin d'éviter l'éviction des initiatives privées (définition de la défaillance du marché);
- ii) il doit être possible d'utiliser différentes technologies pour faire offre en vue de la réalisation des objectifs de connectivité fixés (principe de neutralité technologique);
- iii) un processus de sélection concurrentiel doit avoir lieu afin de garantir la sélection de la meilleure offre au meilleur prix;
- iv) afin d'éviter de «subventionner un monopole», les projets financés par des fonds publics doivent être ouverts à tous les utilisateurs dans des conditions équitables, raisonnables et appropriées.

---

Comme indiqué dans la communication, la Commission tiendra compte de l'évolution prévisible de la demande à long terme lorsqu'elle appliquera l'approche du «franchissement de palier» visée dans les lignes directrices sur les aides d'État relatives au haut débit, en liaison avec les objectifs stratégiques définis dans cette communication, et examinera favorablement une combinaison efficace de financements permettant de diminuer l'intensité des aides et de réduire les risques de distorsion de concurrence, dans le cadre de son évaluation des aides d'État.

<sup>231</sup> D'après le rapport 2017 sur l'état d'avancement de l'Europe numérique (voir: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/europes-digital-progress-report-2017>), la couverture des réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA) continue de s'améliorer. À la fin de 2016, des réseaux NGA étaient disponibles dans 76 % des foyers de l'Union européenne. Malgré un écart persistant avec les zones urbaines, le déploiement des réseaux NGA est en train de rattraper son retard dans les zones rurales, couvrant 40 % des foyers en 2016 contre 30 % seulement un an auparavant.

<sup>232</sup> Sur la base de l'étude d'Analysys Mason intitulée «Costing the new potential connectivity needs» (SMART 2015/0068) (voir: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e81ae17f-9d27-4b68-8560-7cd45dbe21d8>) et des estimations de la Commission.



Ces principes sont également ancrés dans le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)<sup>233</sup>, qui vise particulièrement les zones complètement défavorisées (zones «blanches») et permet aux États membres de déployer des réseaux à haut débit sans avoir à notifier les aides d'État correspondantes. Lors de l'appréciation de mesures ne devant pas être notifiées, il est vérifié que les États membres et les opérateurs sélectionnés remplissent bien un certain nombre de conditions, précisées dans les lignes directrices sur les aides d'État relatives au haut débit<sup>234</sup>.

Tous les États membres ont adopté ou actualisé leurs stratégies nationales et/ou régionales en matière de haut débit<sup>235</sup>. Comme proposé dans la communication de la Commission du 14 septembre 2016<sup>236</sup>, les États membres ont engagé un processus d'adaptation de leurs stratégies nationales en matière de haut débit aux nouveaux objectifs stratégiques de connectivité pour 2025 qui sont proposés par la Commission. Des régimes nationaux et régionaux de grande ampleur en faveur du haut débit ont été autorisés par la Commission au cours de l'année 2018, en particulier pour la Lituanie<sup>237</sup>, les Pays-Bas<sup>238</sup> et l'Autriche<sup>239</sup>. Certains États membres ont complété ou modifié d'anciens régimes en faveur du haut débit en investissant davantage dans le déploiement de réseaux d'accès de nouvelle génération, en particulier l'Allemagne<sup>240</sup> et le Royaume-Uni<sup>241</sup>.

<sup>233</sup> Le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) dispense de l'obligation de notification préalable à la Commission les catégories d'aides d'État qui sont considérées comme apportant à la société des avantages qui l'emportent sur les possibles distorsions de concurrence dans le marché unique provoquées par les financements publics. En conséquence, les États membres peuvent mettre en œuvre des mesures qui remplissent les conditions du RGEC sans contrôle préalable de la Commission.

<sup>234</sup> Communication de la Commission, Lignes directrices de l'UE pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit, JO C 25 du 26.1.2013, p. 1. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:025:0001:0026:FR:PDF>.

<sup>235</sup> Bien que quelques États membres ne disposent pas encore d'un document unique pouvant être considéré comme un programme national dans le domaine du haut débit, tous disposent au moins d'une approche stratégique globale pour le déploiement de réseaux d'accès de nouvelle génération qui est mise en œuvre dans la pratique.

<sup>236</sup> Communication COM(2016) 587 de la Commission, «Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit» du 14 septembre 2016. Voir: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/fr/news/communication-connectivity-competitive-digital-single-market-towards-european-gigabit-society>.

<sup>237</sup> Affaire d'aide d'État SA.49614 - Lituanie - *Développement d'une infrastructure d'accès de nouvelle génération – RAIN 3*, décision de la Commission du 12 octobre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_result&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3).

<sup>238</sup> Affaire d'aide d'État SA.46613 – Pays-Bas - *Haut débit dans la région du Rivierenland*, décision de la Commission du 10 avril 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_result&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3).

<sup>239</sup> Affaire d'aide d'État SA.50844 - Autriche - *Haut débit en Styrie*, décision de la Commission du 8 novembre 2018, non encore publiée, et affaire d'aide d'État SA.48325 – Autriche - *Projet d'accès de nouvelle génération à haut débit en Haute-Autriche*, décision de la Commission du 26 juillet 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_result&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3).

<sup>240</sup> Affaire d'aide d'État SA.50847 – Allemagne - *Prolongement de NGA Bayern Abänderung (SA.38690)*, décision de la Commission du 4 juin 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_result&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3).

<sup>241</sup> Affaire d'aide d'État SA.49445 – Royaume-Uni - *Modification du régime national en faveur du haut débit pour le Royaume-Uni pour 2016-2020 (BDUK - SA.40720)*, décision de la Commission du 15 janvier 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_result&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3).

## Aides d'État pour l'infrastructure gigabit – le projet pilote bavarois sur les gigabits<sup>242</sup>

Sur la base des objectifs actuels de l'Union européenne en matière de haut débit à l'horizon 2020, la Commission a défini, dans sa communication sur le gigabit de 2016, les besoins de connectivité pour construire une société européenne du gigabit, dans laquelle des réseaux à très haute capacité permettront une utilisation à grande échelle et le développement de produits, de services et d'applications dans le marché unique numérique.

Dans ce contexte, en 2018, la Commission européenne a autorisé, en vertu des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, un projet bavarois visant à déployer des réseaux à très haute capacité dans six municipalités. Il s'agissait de la première fois que la Commission se penchait sur une mesure de soutien telle qu'envisagée dans les objectifs de la communication sur le gigabit. Cette aide vise à fournir un accès au haut débit très rapide à des clients dans des zones dans lesquelles le marché ne les approvisionne pas, conformément aux objectifs de l'Union européenne en matière de connectivité à haut débit. Ce projet représentait une première étape vers un futur déploiement à plus grande échelle de cette infrastructure en Allemagne.

Le nouveau réseau sera en mesure d'offrir des vitesses de 200 mégabits par seconde (Mbps) pour les ménages et de 1 gigabit par seconde (Gbps) pour les entreprises et les institutions publiques. Ces vitesses de transmission sont nettement supérieures à celles que les utilisateurs ont connues jusqu'alors dans les zones ciblées. Les nouveaux réseaux entraîneront par conséquent une amélioration importante conforme aux objectifs stratégiques de la communication sur le gigabit.

Au cours de la période 2009-2018, la Commission a autorisé des aides d'État en faveur du haut débit pour un montant total de 39 milliards d'euros. Les États membres ont en réalité dépensé 30 % de ce montant, souvent avec un cofinancement au titre de fonds européens<sup>243</sup> d'un montant d'environ 3 milliards d'euros. Durant la même période, les États membres ont adopté 126 mesures d'aide d'État en faveur du haut débit bénéficiant du RGEC.

### Médias, culture et radiodiffusion

Sur les marchés des médias et de la radiodiffusion, les mesures de soutien constituant des aides d'État peuvent également se justifier pour remédier à des défaillances du marché et remplir des missions de service public. Dans ce domaine, la Commission s'appuie sur les orientations de la communication sur le cinéma<sup>244</sup> et de la communication sur la radiodiffusion<sup>245</sup> pour veiller à ce que le soutien soit conçu de manière à répondre aux objectifs sous-jacents d'intérêt commun tout en limitant les effets négatifs sur la concurrence.

En 2018, la Commission a adopté neuf décisions concernant les médias et les activités culturelles. Elle a notamment autorisé un régime d'aides conçu par la *Suède*<sup>246</sup> pour soutenir

<sup>242</sup> Affaire d'aide d'État SA.48418 - Allemagne - *Bayerisches Gigabit Pilotprojekt (projet pilote bavarois sur les gigabits)*, décision de la Commission du 18 décembre 2018. Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48418](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48418)

<sup>243</sup> Affaire d'aide d'État SA.46805 – Allemagne – *Suivi du produit allemand NGA/Vula*. Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_46805](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46805)

<sup>244</sup> Communication de la Commission sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles (2013/C 332/01). Voir: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:332:0001:0011:FR:PDF>

<sup>245</sup> Communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État, JO C 257 du 27.10.2009, p. 1. Voir: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XC1027\(01\)&from=FR](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XC1027(01)&from=FR).

<sup>246</sup> Affaire d'aide d'État SA.49405 – Suède - *Aide pour les médias*, décision de la Commission du 22 octobre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49405](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49405)

son secteur des médias et des régimes d'aides pour la *Belgique*<sup>247</sup>, la *France*<sup>248</sup> et l'*Allemagne*<sup>249</sup> visant à favoriser le développement et la promotion de jeux vidéo éducatifs et d'intérêt culturel qui n'auraient pu survivre dans les conditions normales du marché. Les jeux vidéo sont devenus un produit commercial dynamique et à succès. Dans ce secteur, la présence de défaillances du marché doit être soigneusement examinée, car le potentiel de distorsion de la concurrence sur un marché qui fonctionne bien est plus élevé. Étant donné que l'aide pour les jeux vidéo est autorisée en tant qu'aide culturelle, la Commission procède à une appréciation plus particulière des caractéristiques culturelles des jeux que des longs métrages.

Depuis l'inclusion de projets promouvant la culture et la conservation du patrimoine dans le RGEC en 2014, les États membres ont eu recours à cette possibilité offerte par ce règlement. En 2018, 466 régimes étaient couverts par l'article 53 du RGEC relatif aux aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine, et 77 régimes étaient couverts par l'article 54 du RGEC ayant trait aux régimes d'aides en faveur des œuvres audiovisuelles<sup>250</sup>.

### **Migration du spectre des radiodiffuseurs**

En 2018, la Commission a autorisé, en vertu des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, des projets allemands visant à compenser les coûts directs supportés par les opérateurs de services de télévision terrestre pour passer de la bande de fréquences 694-790 MHz (la «bande de 700 MHz») à des fréquences inférieures. Cette migration fait suite à une décision de 2017<sup>251</sup> du Parlement européen et du Conseil qui imposait la disponibilité de la bande de 700 MHz pour le déploiement des services à haut débit sans fil à partir de juin 2020, obligeant ainsi les utilisateurs actuels - dont les fournisseurs de services de télévision terrestre - à libérer cette bande de fréquences. Cependant, cette décision prévoit que les États membres doivent veiller à la disponibilité de la bande de fréquences inférieure à 700 MHz jusqu'en 2030 pour la fourniture de services de télévision terrestre. Elle prévoit aussi la possibilité de compenser certains coûts directs supportés par les opérateurs de télévision terrestre pour la migration du spectre. La Commission a examiné cette mesure d'aide et a conclu que l'aide se limite aux coûts qui sont strictement nécessaires pour la migration et n'a pas d'incidence significative sur les échanges et la concurrence. Par ailleurs, cette mesure contribuera à l'objectif de l'Union européenne consistant à introduire des services mobiles 5G, tout en maintenant la disponibilité des services de télévision terrestre pour les consommateurs.

---

<sup>247</sup> Affaire d'aide d'État SA.49947 – Belgique - *Fonds pour des jeux vidéo – Flandre*, décision de la Commission du 28 mai 2018. Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_result&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3).

<sup>248</sup> Affaire d'aide d'État SA.50512 – France - *Fonds d'aide aux jeux vidéo*, décision de la Commission du 21 août 2018. Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_result&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3).

<sup>249</sup> Affaire d'aide d'État A.51820 – Allemagne - *Soutien aux jeux vidéo – Rhénanie-du-Nord - Westphalie*, décision de la Commission du 10 décembre 2018. Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_51820](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51820).

<sup>250</sup> Il se peut que ces chiffres se chevauchent quelque peu, étant donné que des régimes pourraient relever tant de l'article 53 que de l'article 54 (ainsi qu'éventuellement d'autres articles du RGEC).

<sup>251</sup> Décision (UE) 2017/899 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 sur l'utilisation de la bande de fréquences 470-790 MHz dans l'Union. Voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A32017D0899>.

### 3. SERVICES FINANCIERS

#### Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

Le secteur des services financiers a continué à se stabiliser. De manière générale, les banques de l'Union européenne ont réduit leurs actifs historiques et sont dotées de marges de capital plus élevées. Elles ont aussi limité leur exposition aux risques du marché, principalement en réduisant leurs portefeuilles d'obligations et de produits dérivés. Par conséquent, elles sont plus résilientes en cas de conditions défavorables. L'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles, telle qu'elle est fixée actuellement avec des objectifs contraignants par les autorités de résolution compétentes pour les banques relevant de leur compétence, renforcera cette résilience.

Cependant, des problèmes subsistent. Le niveau des prêts improductifs est toujours trop élevé pour certaines banques de quelques États membres. La rentabilité des banques est toujours sous pression en raison du contexte de faiblesse du taux d'intérêt et des étroites marges d'intérêt. Ces conditions concernent aussi le secteur des assurances, en particulier des assurances vie.

Le cadre législatif actuel de l'union bancaire, notamment la directive sur le redressement et la résolution des banques<sup>252</sup>, est pleinement en vigueur depuis deux ans. Bien que le soutien des banques par l'État et, partant, le nombre d'affaires d'aide d'État aient diminué, il existe toujours certaines situations historiques dans lesquelles un soutien du budget public pour aider les banques à se retirer du marché ou en tant que solution tampon est nécessaire.

De plus, une pression croissante est exercée par de nouveaux types d'établissements financiers, ainsi que par les sociétés dites «de technologie financière», et redessine l'interaction avec les clients dans des domaines tels que les plateformes de paiements, de prêts et de courtage. Le secteur financier fait actuellement l'objet d'efforts de restructuration, l'accent étant davantage placé sur les services numériques.

La politique de concurrence de l'Union européenne et ses trois instruments de mise en œuvre – contrôle des concentrations, des fusions et des aides d'État – jouent un rôle important pour garantir que la concurrence se déroule de manière juste et équitable dans tout le secteur. L'application des règles de concurrence reste essentielle pour garantir une concurrence juste qui bénéficie aux consommateurs.

C'est par exemple le cas du domaine des paiements, dans lequel la Commission suit de près l'évolution technologique en cours et l'émergence de nouveaux prestataires de services financiers. La Commission intervient, dans d'autres domaines, lorsqu'elle détecte un comportement anticoncurrentiel. De même, la Commission a continué d'utiliser son instrument de contrôle des concentrations pour garantir que les concentrations et les entreprises communes n'entravent pas de manière significative une concurrence effective. Enfin, le contrôle des aides d'État porte sur des cas de soutien public à des sociétés de service public en vue de limiter les distorsions de la concurrence et de garantir, par exemple, que les banques non viables quittent le marché et ne sont pas maintenues artificiellement.

---

<sup>252</sup> Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012, texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, JO L 173 du 12.6.2014, p. 190.

## Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes

### *Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à l'innovation et à l'équité dans le domaine des paiements*

La Commission continue de surveiller la mise en œuvre du règlement relatif aux commissions d'interchange<sup>253</sup> (ci-après le «RCI»). Elle a commandé une étude qui a été lancée en septembre 2018. Le but de cette étude est de collecter et d'analyser des informations qualitatives et quantitatives clés sur le marché émanant de tous les États membres concernant l'application du règlement relatif aux commissions d'interchange. Elle vise à fournir des informations à la Commission européenne en vue de l'élaboration du rapport destiné au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre du RCI.

Le 18 janvier 2018, la Commission a publié des normes techniques de réglementation<sup>254</sup> (ci-après les «NTR») en vertu du RCI, lesquelles fixent les exigences applicables aux schémas de cartes de paiement et aux entités de traitement afin de garantir leur indépendance sur le plan comptable, organisationnel et décisionnel. Les NTR sont devenues applicables le 7 février 2018. Elles portent sur la mise en œuvre de l'exigence du RCI relative à l'indépendance des schémas de cartes et des entités de traitement.

Le 7 février 2018, le Tribunal a rendu une décision dans l'affaire American Express<sup>255</sup> concernant l'application du règlement relatif aux commissions d'interchange aux schémas tripartites. Il a précisé qu'un schéma tripartite qui émet un instrument de paiement avec un partenaire de comarquage ou par l'intermédiaire d'un agent est considéré comme étant un schéma quadripartite et est donc soumis aux dispositions pertinentes du RCI, que le partenaire de comarquage ou l'agent agisse ou non en tant qu'émetteur. Dans la plupart des États membres, les cartes de crédit sont le principal moyen de paiement sur l'internet. Or, les paiements par carte sur l'internet peuvent être fastidieux, onéreux pour les commerçants et peu sécurisés, donnant lieu à un niveau élevé de fraude<sup>256</sup>. De plus, seuls 60 % des citoyens de l'Union possèdent de telles cartes. La directive sur les services de paiement<sup>257</sup> (ci-après la «DSP II») tient compte des prestataires tiers (détenus ou non par des banques) soumis à réglementation, qui proposent d'autres moyens de paiement sur l'internet (par exemple, virements par l'intermédiaire du site web de la banque du consommateur, dont le système de virement de l'espace unique de paiements en euros] ou qui permettent aux consommateurs d'avoir une vue d'ensemble de leur situation financière et de leurs habitudes de dépenses sur tous leurs comptes bancaires.

---

<sup>253</sup> Règlement (UE) 2015/751 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015 relatif aux commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte, JO L 123 du 19.5.2015, p. 1. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32015R0751>.

<sup>254</sup> Règlement délégué (UE) 2018/72 de la Commission du 4 octobre 2017 complétant le règlement (UE) 2015/751 du Parlement européen et du Conseil relatif aux commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte par des normes techniques de réglementation fixant les exigences que doivent respecter les schémas de cartes de paiement et les entités de traitement afin de garantir leur indépendance sur le plan comptable, organisationnel et décisionnel, JO L 13 du 18.1.2018, p. 1.

<sup>255</sup> Voir: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=fr&td=ALL&num=C-304/16>.

<sup>256</sup> La Banque centrale européenne (BCE) estime que ce type de fraude représente environ les deux tiers des fraudes à la carte réalisées dans l'Union européenne, soit 800 millions d'euros en 2014.

<sup>257</sup> Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE, JO L 337 du 23.12.2015, p. 35. Voir: [http://ec.europa.eu/finance/payments/framework/index\\_en.htm#151008](http://ec.europa.eu/finance/payments/framework/index_en.htm#151008).

La mise en œuvre du RCI et de la DSP II ouvre la voie à davantage de concurrence et d'innovation dans le secteur des paiements, dans l'intérêt des consommateurs et des commerçants.

### *Enquêtes en matière d'ententes et d'abus de position dominante dans le secteur des services financiers*

En 2018, la Commission a poursuivi ses enquêtes en matière d'ententes dans le secteur financier, l'un des domaines d'action prioritaires de la Commission pour parvenir à un marché intérieur plus intégré et plus équitable. La Commission a également continué de surveiller la concurrence sur les marchés de capitaux, et s'est penchée en particulier sur le marché des données relatives aux actions et sur le marché des actions sur lesquels des commissions/prix élevés persistent. Dans le domaine de l'assurance automobile, la Commission a continué d'enquêter sur des allégations de violations des articles 101 et 102 du TFUE sur le marché irlandais. De plus, la Commission a progressé dans son enquête sur les règles d'acquisition transfrontalière de *Mastercard*, qui empêcheraient les commerçants situés dans des pays appliquant des commissions d'interchange élevées de chercher à acquérir des services moins chers auprès d'acquéreurs établis dans les États membres appliquant des commissions d'interchange moins élevées.

En outre, la Commission a poursuivi ses enquêtes en matière d'ententes portant sur les commissions multilatérales d'interchange (ci-après les «CMI») appliquées par *MasterCard*, *Visa Inc.* et *Visa International*<sup>258</sup> aux opérations réalisées dans l'EEE à l'aide de cartes émises en dehors de l'EEE (ci-après les «CMI interrégionales»). Les CMI interrégionales ne sont pas plafonnées par le règlement relatif aux commissions d'interchange. Ces commissions représentent toujours une charge significative pour les commerçants européens et augmentent les prix de détail pour tous les consommateurs. La Commission a adressé à *Visa Inc.* et à *Visa International* une communication des griefs supplémentaire concernant les CMI interrégionales en août 2017<sup>259</sup> et l'audition a eu lieu en février 2018.

En novembre 2018, *Mastercard* et *Visa* ont proposé des engagements visant à répondre aux problèmes de concurrence décelés par la Commission. Les deux schémas de cartes ont proposé de réduire le niveau actuel des CMI interrégionales à un seuil inférieur ou égal à des plafonds contraignants. De plus, *Mastercard* et *Visa* ont accepté de publier toutes les CMI interrégionales couvertes par les engagements de manière clairement visible sur leur site web respectif. Afin de vérifier la pertinence des engagements proposés, la Commission a consulté les acteurs du marché le 5 décembre 2018<sup>260</sup>.

À l'heure où les technologies permettent l'émergence de nouveaux services, tels que les paiements électroniques et mobiles, qui apportent des bienfaits potentiels considérables aux consommateurs et aux entreprises, notamment dans le cadre du marché unique numérique, la Commission a continué de suivre l'évolution des nouveaux services de paiement et a poursuivi l'enquête en matière d'ententes concernant des allégations selon lesquelles les banques pourraient empêcher des fournisseurs de services concurrents non détenus par des banques d'avoir accès en ligne aux informations bancaires [de leurs clients], et ce afin

---

<sup>258</sup> Cette procédure a été close en ce qui concerne *Visa Europe* à la suite des engagements qu'elle a pris (affaire AT.39398 - *CMI de VISA*, décision de la Commission du 26 février 2014). Voir: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39398/39398\\_9728\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39398/39398_9728_3.pdf).

<sup>259</sup> Affaire AT.39398 - *CMI de Visa*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEX-17-2341\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-17-2341_en.htm).

<sup>260</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6655\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6655_fr.htm).

d'exclure ces fournisseurs du marché<sup>261</sup>. Il importe de faire en sorte que tous services nouveaux et innovants aient de bonnes chances de se développer et que les opérateurs historiques n'excluent pas de nouveaux entrants sur le marché ou ne tentent pas de s'accaparer des parts de marché substantielles.

#### *Enquêtes sur les opérations de concentration dans le secteur financier*

La Commission a continué de veiller à ce que les concentrations dans le secteur des services financiers n'aboutissent pas à des prix plus élevés et à un choix réduit pour les consommateurs. En 2018, la Commission a traité plusieurs affaires dans ce secteur, concernant notamment des activités d'assurance, bancaires et de paiement, qui ne constituaient pas une menace concurrentielle et pouvaient être autorisées sans exiger de recours<sup>262</sup>.

#### *Enquêtes sur les aides d'État dans le secteur financier*

La stabilisation générale du secteur financier a entraîné une réduction des affaires d'aide d'État. De plus, la Commission a pu clore le suivi de dix autres banques concernant les obligations d'engagement résultant de décisions antérieures en matière d'aides d'État. En dépit de cette évolution globalement positive, le secteur bancaire de l'Union européenne rencontre toujours des problèmes, et en 2018 également, des banques ont demandé un soutien public.

En 2018, la Commission a continué d'appliquer les règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État pour les banques, en particulier la *communication concernant le secteur bancaire de 2013*<sup>263</sup>, tout en assurant une étroite coordination avec les autorités qui sont chargées de la surveillance bancaire et sont liées au cadre de l'union bancaire<sup>264</sup>. Pour ce qui est des banques défaillantes, les règles en matière d'aides d'État opèrent une distinction entre celles qui peuvent être restructurées et redevenir viables et les banques non viables qui doivent quitter le marché.

À l'heure actuelle, l'une des principales inquiétudes est le niveau des prêts improductifs qui demeure élevé dans certains États membres. Les ratios élevés de prêts improductifs affaiblissent les banques qui sont accablées de pertes héritées du passé et d'importantes provisions et rendent presque impossibles leurs tentatives de générer des revenus suffisants. Parallèlement, il est souvent très difficile pour les banques concernées de trouver de nouveaux capitaux sur le marché.

Des banques qui sont gênées par des ratios élevés de prêts improductifs ont donc demandé une aide pour soutenir leurs efforts de restructuration, par exemple au moyen de la défaisance des prêts improductifs. Pour limiter les distorsions de la concurrence, la Commission pouvait toutefois seulement autoriser un soutien à une banque non viable à condition qu'elle se retire du marché. En 2018, par exemple, la Commission a autorisé une aide d'État pour la vente de la deuxième plus grande banque chypriote, Cyprus Cooperative Bank, et la liquidation de

---

<sup>261</sup> Voir: MEMO/17/3761 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-17-3761\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3761_en.htm).

<sup>262</sup> Voir, par exemple, M.8764 - *Sedgwick/Cunningham Lindsey* et M.9056 - *Generali CEE/AS*.

<sup>263</sup> Communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1<sup>er</sup> août 2013, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière («Communication concernant le secteur bancaire»), JO C 216 du 30.7.2013, p. 1. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0730%2801%29&from=FR>.

<sup>264</sup> En particulier, le Conseil de résolution unique (CRU) dans le cadre du mécanisme de résolution unique (MRU) et la Banque centrale européenne (BCE) dans le cadre du mécanisme de surveillance unique (MSU).

l'entité résiduelle en tant qu'aide à la liquidation<sup>265</sup>. Cela a permis à la banque, qui avait déjà reçu deux fois un soutien de l'État par le passé, de se retirer du marché de manière ordonnée.

Des progrès ont également été accomplis concernant les régimes de garantie de certains États membres. Par exemple, le *régime italien de garantie visant à faciliter la titrisation des prêts improductifs* (GACS), initialement autorisé en février 2016, a été prolongé une deuxième fois le 31 août 2018<sup>266</sup>. Conformément à ce régime, les banques italiennes qui satisfont à certaines conditions continueront de pouvoir solliciter une garantie d'État couvrant les produits de titrisation «senior» moins risqués émis par les instruments de titrisation privés qui contribuent au financement du rachat de leurs portefeuilles de prêts improductifs. Le mécanisme du GACS est configuré de façon à ce que les garanties d'État couvrant les produits de titrisation «senior» continuent d'être rémunérées aux conditions du marché en fonction du risque encouru, c'est-à-dire d'une manière acceptable pour un acteur privé opérant aux conditions du marché. Entre son entrée en vigueur et la mi-novembre 2018, il a été fait appel à ce régime 17 fois, ce qui a permis de retirer environ 51 milliards d'euros (valeur comptable brute) de prêts improductifs du système bancaire italien, ce qui correspond à plus de 60 % de la réduction totale des prêts improductifs en Italie au cours de cette période.

Comme les années précédentes, le contrôle des aides d'État en 2018 incluait des affaires qui précédaient l'entrée en vigueur de la directive sur le redressement et la résolution des banques. La Commission a contrôlé le respect, par les États membres, des engagements qu'ils ont pris dans le cadre de décisions antérieures. Lorsqu'une évaluation supplémentaire était nécessaire, la Commission a adopté une décision supplémentaire. Cela a été le cas dans l'affaire de la banque allemande *HSH Nordbank*, dans laquelle la Commission a approuvé en 2016 le plafond de garantie de la banque - qui avait été réaugmenté en 2013 pour atteindre le niveau de 2011 -, mais a adopté une décision supplémentaire dans laquelle elle évalue le respect, par l'Allemagne, de son engagement de diviser la banque et de privatiser la filiale opérationnelle, ou en cas d'échec de la vente, de cesser toute nouvelle activité et de céder ses actifs<sup>267</sup>.

#### 4. FISCALITÉ ET AIDES D'ÉTAT

##### **Aperçu des principaux problèmes en matière de fraude et d'évasion fiscales et d'aides fiscales**

L'accent placé par la Commission sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales fait écho aux priorités qui ont été fixées par le président Juncker dans ses orientations politiques et qui figurent également dans la lettre de mission qu'il a adressée à la commissaire Vestager. Ce choix stratégique rejoint par ailleurs les efforts déployés au niveau international, plus précisément par l'OCDE, pour combattre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires afin de mieux aligner les droits d'imposition sur l'activité économique<sup>268</sup>. Les enquêtes relatives aux aides d'État portant sur les pratiques des États membres en matière de décisions fiscales anticipées (également appelées «recrits fiscaux»), qui ont débuté en 2013, soit avant les révélations dans l'affaire LuxLeaks, sont l'un des instruments dont dispose la

<sup>265</sup> Affaire SA.35334 – *Chypre*, décisions de la Commission du 19 juin 2018 et du 28 août 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_35334](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_35334).

<sup>266</sup> Affaire SA.51026(2018/N) – *Italie*, décision de la Commission du 31 août 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_51026](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51026).

<sup>267</sup> Affaire SA.52288 – *Allemagne*, décision de la Commission du 23 novembre 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_52288](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52288).

<sup>268</sup> OCDE (2013), *Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires*, Éditions OCDE, Paris.



Commission pour s'assurer que les sociétés paient les impôts dus dans les États membres dans lesquels elles génèrent une valeur économique.

La fraude et l'évasion fiscales peuvent résulter d'une planification fiscale agressive, dans la mesure où elles transfèrent les bénéfices vers des juridictions où la charge fiscale est faible ou nulle et dans lesquelles l'activité économique est minime ou inexistante, ce qui permet de ne payer que peu, voire pas, d'impôt sur les sociétés. Une planification fiscale agressive peut être mise en œuvre en recourant à un régime fiscal préférentiel ou en demandant des décisions fiscales anticipées à titre individuel. Tous ces dispositifs ont pour point commun d'entraîner une perte de recettes fiscales pour l'État membre dans lequel la valeur économique est créée, mais non imposée, ainsi que pour l'Europe dans son ensemble, parce que l'impôt acquitté en définitive est inférieur à ce qu'il aurait été si les bénéfices n'avaient pas été transférés.

Une planification fiscale agressive a des effets secondaires particulièrement néfastes pour l'Union européenne: premièrement, elle entraîne des allègements fiscaux indus qui faussent la concurrence en favorisant uniquement certaines entreprises; deuxièmement, elle pose un problème d'équité sociale, parce qu'il faut compenser les recettes non perçues sur les multinationales qui échappent à l'impôt, ce qui déplace généralement la charge vers les revenus moins mobiles des PME et du travail; et troisièmement, du point de vue de la délocalisation de l'activité économique, la planification fiscale agressive peut menacer la croissance durable du marché intérieur, si certains États membres offrent aux multinationales des échappatoires pour les bénéfices qu'elles réalisent en Europe, en échange de la création d'emplois sur leur territoire et d'un impôt modeste.

La législation fiscale et la perception des impôts sont des compétences qui relèvent des États membres. Toutefois, même dans ce domaine dans lequel les États membres jouissent d'une autonomie fiscale, toutes les mesures fiscales nationales adoptées doivent respecter les règles du marché intérieur et, notamment, se conformer au droit de la concurrence<sup>269</sup>.

### **Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes**

#### *Enquêtes en matière d'aides d'État et décisions relatives à la planification fiscale agressive*

De 2014 à 2018, la Commission a continué de recueillir des informations sur les pratiques de planification fiscale, pour se renseigner sur la pratique en matière de décisions fiscales anticipées et d'éventuels régimes d'aide fiscale dans l'ensemble des États membres. Cette enquête vise à faire la lumière sur les allégations selon lesquelles les décisions fiscales anticipées peuvent constituer des aides d'État et à permettre à la Commission de se forger un avis éclairé sur les pratiques de tous les États membres. En tout, la Commission a examiné plus de 1 000 décisions anticipées.

---

<sup>269</sup> Les travaux de la Commission dans le domaine des décisions fiscales anticipées ont été suivis de près par la commission spéciale du Parlement européen sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet (commission TAXE). Le 25 novembre 2016, le Parlement européen a adopté une résolution sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet, élaborée par la commission TAXE, dans laquelle il saluait la contribution du contrôle des aides d'État à l'équité fiscale en Europe: «[Le Parlement européen] salue avec une vive satisfaction et soutient résolument le rôle central de la Commission en tant qu'autorité de la concurrence compétente dans les enquêtes en cours en matière d'aide d'État portant sur les rescrits fiscaux» (point 130). Le 25 novembre 2016, la commission TAXE a publié un rapport dans lequel elle approuvait dans l'ensemble l'approche de la Commission européenne en matière d'aides d'État. Voir: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0408+0+DOC+XML+V0//FR>.

Les sociétés de financement sont des sociétés qui fournissent des services financiers intragroupe et tirent leurs bénéfices de la rémunération qu'elles perçoivent pour leurs activités de financement. Cette rémunération doit être conforme au principe de pleine concurrence. Cette question constitue une des priorités majeures de la Commission depuis qu'elle a entrepris d'enquêter sur les pratiques des États membres en matière de décisions fiscales anticipées. Le document de travail publié en juin 2016 dans le cadre de cet exercice fait état de préoccupations en ce qui concerne certaines décisions fiscales anticipées prises à l'égard de sociétés de financement et validant des marges très faibles et des revenus imposables modestes<sup>270</sup>.

Dans ce contexte, la Commission a aidé le Luxembourg et Chypre à modifier leurs règles fiscales afin d'éviter que des avantages indus soient octroyés aux sociétés de financement. Le Luxembourg a modifié sa réglementation relative aux sociétés de financement à la fin de l'année 2016 par l'adoption d'une circulaire administrative<sup>271</sup>. Ces règles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017. De même, par une circulaire datée du 30 juin 2017, les autorités chypriotes ont apporté des modifications à leur législation nationale pour la rendre plus exigeante en ce qui concerne le traitement fiscal des sociétés de financement. Le 3 septembre 2018, Chypre a apporté des modifications supplémentaires aux règles relatives aux apports de capitaux ne devant pas être remboursés. Le 21 décembre 2018, le Luxembourg a abordé certains problèmes ayant trait à l'article 22bis de la loi concernant l'impôt sur le revenu<sup>272</sup> et à l'article 16 de la loi d'adaptation fiscale<sup>273</sup>.

#### *Affaires importantes*

Le 20 juin 2018, la Commission a adopté une décision exigeant que le Luxembourg recouvre un avantage fiscal sélectif accordé à *Engie*<sup>274</sup> au moyen de plusieurs décisions fiscales anticipées pour un montant de plus de 120 millions d'euros.

#### **Luxembourg – la décision Engie**

Respectivement en 2008 et 2010, Engie a mis en œuvre deux structures complexes de financement intragroupe au Luxembourg. Il s'agissait d'opérations de financement triangulaires dans le cadre desquelles deux holdings du groupe Engie apporteraient un financement, par l'entremise de sociétés intermédiaires, à deux filiales, Engie LNG Supply et Engie Treasury Management, sous la forme d'emprunts convertibles très complexes.

Des décisions fiscales anticipées ultérieures prises par l'administration fiscale luxembourgeoise à partir de 2008 approuvaient un traitement fiscal dans le cadre duquel une même opération de financement était traitée comme une dette au niveau d'Engie LNG Supply et d'Engie Treasury Management et comme des fonds propres au niveau des holdings. D'après les décisions fiscales anticipées, Engie LNG Supply et Engie Treasury

<sup>270</sup> Document de travail de la direction générale de la concurrence sur les aides d'État et les décisions fiscales anticipées, document de travail interne – Document de référence pour le forum de haut niveau sur les aides d'État du 3 juin 2016. Voir:

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/working\\_paper\\_tax\\_rulings.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/working_paper_tax_rulings.pdf).

<sup>271</sup> Circulaire du directeur des contributions, L.I.R. n° 56/1 – 56bis/1 du 27 décembre 2016. Voir:

<http://www.impotsdirects.public.lu/content/dam/acd/fr/legislation/legi16/circulairelir561-56bis1-27122016.pdf>.

<sup>272</sup> Le Luxembourg [interdit à présent l'échange ou la conversion exonérés d'impôts d'un emprunt convertible en faveur de participations ou d'actions. Une question similaire a fait l'objet de l'enquête de la Commission dans l'affaire SA.44888 – Engie.](#)

<sup>273</sup> Le Luxembourg exige à présent d'un contribuable qu'il prouve que l'autre État reconnaît également un établissement stable avant d'accorder une exonération sur la base de la convention applicable en matière de double imposition. Une question similaire a fait l'objet de l'enquête de la Commission dans l'affaire SA.38945 – *McDonald's*.

<sup>274</sup> Affaire SA.44888 – Luxembourg – *Aide mise en œuvre par le Luxembourg en faveur d'ENGIE*, décision de la Commission du 20 juin 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_44888](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_44888).

Management peuvent déduire chaque année de leur base d'imposition les intérêts liés aux emprunts convertibles, lesquels représentaient dans la pratique plus de 99 % de leurs bénéfices. Ces intérêts ne sont toutefois versés que lors de la conversion et sous la forme d'actions aux intermédiaires, lesquels transmettraient ces actions aux holdings. Les holdings annulaient ensuite les actions pour encaisser les bénéfices réalisés par Engie LNG Supply et Engie Treasury Management, bénéfices qui seraient exonérés d'impôt en application de l'exonération de participation. En conséquence, Engie n'a payé aucun impôt sur plus de 99 % des bénéfices générés par Engie LNG Supply Engie et Engie Treasury Management au Luxembourg.

La Commission a conclu que les décisions fiscales anticipées approuvaient un traitement fiscal incohérent d'une même opération de financement, donnant lieu à une non-imposition à tous les niveaux. Il s'agit là d'un traitement plus favorable que celui prévu par la législation fiscale luxembourgeoise ordinaire, qui exonère d'impôt les revenus qu'un actionnaire reçoit de sa filiale, pour autant que les revenus soient en général imposés au niveau de la filiale. Le Luxembourg n'a pas fourni de justification valable pour cette dérogation. Par conséquent, le traitement fiscal octroyé à Engie constitue un avantage sélectif.

La Commission estime que cet avantage fiscal injuste s'élevait à 120 millions d'euros, correspondant aux bénéfices générés par Engie LNG Supply entre 2009 et 2014 et exonérés au niveau du holding après la conversion partielle de l'emprunt convertible en 2014. Pour ce qui est d'Engie Treasury Management, ses bénéfices devront être imposés conformément à la législation fiscale luxembourgeoise ordinaire, dès que l'emprunt aura été converti.

Le 19 septembre 2018, la Commission a décidé que l'absence d'imposition de certains bénéfices de *McDonald's*<sup>275</sup> au Luxembourg n'entraînait pas d'aide d'État illégale, étant donné qu'elle était conforme à la législation fiscale nationale et à la convention relative aux doubles impositions entre le Luxembourg et les États-Unis.

#### **Luxembourg – la décision McDonald's**

McDonald's Europe Franchising est une filiale de McDonald's Corporation, qui est basée aux États-Unis. La société a sa résidence fiscale au Luxembourg et compte deux succursales, l'une aux États-Unis et l'autre en Suisse. En 2009, McDonald's Europe Franchising a acquis un certain nombre de droits de franchise de McDonald's auprès de McDonald's Corporation aux États-Unis, droits qu'elle a ensuite attribués en interne à la succursale américaine de la société. En conséquence, McDonald's Europe Franchising a perçu des redevances de franchisés exploitant des établissements de restauration rapide McDonald's en Europe, en Ukraine et en Russie en échange du droit pour ces derniers d'utiliser la marque McDonald's.

McDonald's Europe Franchising a aussi créé une succursale suisse responsable de la cession de licences sur les droits de franchise à des franchiseurs et par l'intermédiaire de laquelle les redevances versées étaient transférées du Luxembourg vers la succursale américaine de la société. Les décisions fiscales anticipées émises par les autorités luxembourgeoises ont confirmé que McDonald's Europe Franchising n'était pas tenue de payer l'impôt sur les sociétés au Luxembourg, étant donné que ses bénéfices devaient être attribués à la succursale aux États-Unis. Cela se justifiait par référence à la convention relative aux doubles impositions entre le Luxembourg et les États-Unis, même si les États-Unis ne reconnaissaient pas la succursale américaine de McDonald's comme une entité imposable.

Après avoir mené une enquête approfondie et examiné soigneusement les arguments des autorités luxembourgeoises et de McDonald's en réponse à la décision d'ouvrir la procédure, en particulier concernant l'application correcte de la convention relative aux doubles impositions entre le Luxembourg et les États-Unis par les autorités fiscales luxembourgeoises, la Commission a conclu que les inquiétudes au titre des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État qu'elle avait soulevées dans la décision d'ouvrir la procédure n'étaient pas fondées. Elle a en particulier conclu que le Luxembourg n'avait pas mal appliqué la convention relative aux doubles impositions entre le Luxembourg et les États-Unis et que les décisions fiscales anticipées contestées ne favorisaient dès lors pas sélectivement McDonald's Europe par rapport à d'autres sociétés se trouvant dans une situation juridique et factuelle similaire.

<sup>275</sup> Affaire SA.38945 - Aide présumée à McDonald's, décision de la Commission du 19 septembre 2018. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5831\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5831_fr.htm).

En outre, la Commission a adopté, le 19 décembre 2018<sup>276</sup>, une décision finale sur le régime d'imposition des revenus des sociétés (y compris la pratique en matière de décisions fiscales anticipées) à *Gibraltar*. Elle a conclu que l'exonération des intérêts et des redevances (entre 2011 et 2013) en vertu de la loi sur l'impôt des sociétés de 2010 visait à attirer des multinationales et avait effectivement réduit la facture fiscale d'un nombre limité de sociétés appartenant à des groupes multinationaux. En outre, l'enquête a également permis de confirmer que cinq décisions fiscales anticipées octroyées en 2011 et 2012 par les autorités fiscales de Gibraltar à de grandes multinationales impliquent des aides d'État illégales, en ce qu'elles continuaient d'exonérer les intérêts et les redevances d'impôt même après l'adoption par Gibraltar d'amendements législatifs visant à imposer ces types de revenus. Par sa décision, la Commission a confirmé que ces mesures supposent des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur, et a ordonné le recouvrement des impôts non perçus.

Dans le contexte de cette affaire, la Commission a aussi aidé Gibraltar à prendre des mesures pour fournir des clarifications et des orientations concernant sa réglementation fiscale en vue d'atténuer les risques d'évasion fiscale transfrontalière et d'éviter que l'éventuel pouvoir d'appréciation exercé par les autorités fiscales dans la prise de décisions fiscales anticipées ne donne lieu à des aides d'État indues. À cette fin, en octobre 2018, les autorités de Gibraltar ont apporté des modifications à leur loi relative à l'impôt sur le revenu<sup>277</sup> et adopté des notes d'orientation sur la territorialité<sup>278</sup> et la procédure concernant les décisions fiscales anticipées<sup>279</sup>.

#### *Lutte contre les régimes et mesures fiscaux discriminatoires protégeant des entreprises nationales contre la concurrence au sein du marché intérieur*

Outre les affaires portant sur des décisions fiscales anticipées, la Commission reste attentive à ce que les États membres ne se servent pas d'instruments fiscaux pour favoriser indûment certaines entreprises ou certains secteurs et protéger des entreprises nationales contre la concurrence au sein du marché intérieur.

Concernant l'enquête sur les aides fiscales aux ports, outre les décisions négatives adoptées en janvier 2016<sup>280</sup> (ports maritimes néerlandais) et en juillet 2017 (ports belges<sup>281</sup> et français<sup>282</sup>), la Commission a engagé en avril 2018 la procédure de coopération au regard des exonérations d'impôt sur les sociétés bénéficiant à des ports en Espagne et en Italie. L'action de la Commission tient compte de la nécessité de garantir que toutes les entreprises paient leur juste part de l'impôt et qu'aucun secteur ni aucune entreprise en particulier ne bénéficie indûment d'un traitement en matière d'impôt sur les sociétés plus favorable. Les ports sont essentiels

---

<sup>276</sup> Affaire SA.34914 - *Régime d'imposition des sociétés de Gibraltar (ITA 2010)*, décision de la Commission du 19 décembre 2018. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6889\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6889_fr.htm).

<sup>277</sup> Les règles relatives à l'impôt sur le revenu (décisions fiscales anticipées) de 2018 [Income Tax (Tax Rulings) Rules 2018], du 25 octobre 2018, voir: <http://www.gibraltarlaws.gov.gi/articles/2018s227.pdf>; et la réglementation (modificative) relative à l'impôt sur le revenu de 2018 [Income Tax (Amendment) Regulations 2018], du 25 octobre 2018, voir: <http://www.gibraltarlaws.gov.gi/articles/2018=228.pdf>.

<sup>278</sup> Les notes d'orientation sur les revenus gagnés et dérivés (Guidance Notes on Accrued and Derived), du 25 octobre 2018. Voir: <https://www.gibraltar.gov.gi/new/downloads-ito>.

<sup>279</sup> Les notes d'orientation sur la procédure concernant les décisions fiscales anticipées (Guidance Notes on the Tax Rulings Procedure), du 25 octobre 2018. Voir: <https://www.gibraltar.gov.gi/new/downloads-ito>.

<sup>280</sup> Affaire SA.25398 - *Exonération de l'impôt sur les sociétés en faveur des entreprises publiques néerlandaises*, décision de la Commission du 21 janvier 2016. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_25338](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_25338).

<sup>281</sup> Affaire SA.38393 - *Fiscalité des ports en Belgique*, décision de la Commission du 27 juillet 2017. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_38393](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38393).

<sup>282</sup> Affaire SA.38398 - *Fiscalité des ports en France*, décision de la Commission du 27 juillet 2017. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_38398](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38398).

pour l'économie de l'Union européenne et la Commission n'empêche pas les États membres d'octroyer des aides à leurs ports, notamment lorsque celles-ci sont nécessaires pour développer l'infrastructure portuaire, mais les exonérations d'impôt sur les sociétés procurent un plus grand avantage aux bénéficiaires les plus rentables. Elles ne sont ni transparentes, ni limitées ou ciblées sur des activités de financement ou des investissements nécessaires et justifiés par des objectifs d'intérêt commun.

Plus généralement, tout au long de 2018, la Commission a fourni des orientations aux États membres et les a aidés à concevoir des mesures fiscales conformes aux règles en matière d'aides d'État, comme des impôts liés à la santé<sup>283</sup> ou des impôts fonciers<sup>284</sup>.

## 5. INDUSTRIES DE BASE ET INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE

### Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

L'industrie manufacturière est importante pour l'économie de l'Union européenne en tant que moteur de croissance et d'emploi. Près de 30 millions de personnes, soit plus de 20 % de la main-d'œuvre européenne, travaillent dans ce secteur. Les progrès considérables de l'automatisation et l'usage de plus en plus répandu de la robotique dans de nombreuses industries ces dernières décennies ont entraîné d'importantes restructurations et pertes d'emploi dans toute l'Europe. Le secteur manufacturier est confronté à de nouveaux défis, en raison de la délocalisation d'emplois vers des pays dans lesquels le coût de la main-d'œuvre est inférieur et de l'essor des chaînes d'approvisionnement mondiales dont les producteurs se trouvent en dehors de l'Union européenne. De plus, les prix élevés de l'énergie et la faible croissance de la productivité par rapport à la moyenne de l'OCDE entravent la compétitivité des entreprises européennes. Si les nouvelles technologies et la transformation numérique contribuent à augmenter les rendements et à réduire les coûts, les économies concurrentes disposent aussi de ces techniques.

La stratégie revisitée pour la politique industrielle de l'Union européenne<sup>285</sup> vise à relever ces défis en stimulant les investissements dans une industrie intelligente, innovante et durable. L'application des règles de concurrence dans le secteur manufacturier contribue à ces objectifs, notamment en garantissant que les entreprises peuvent se faire concurrence dans des conditions loyales et équitables au sein du marché intérieur. En outre, les règles en matière d'aides d'État sont utilisées pour canaliser les fonds publics vers la recherche, la formation et l'efficacité énergétique. Seules les sociétés innovantes disposant d'un plan de développement durable peuvent fournir des produits et services intelligents à des prix compétitifs pour les entreprises et consommateurs européens. Améliorer le rendement et la compétitivité à long terme des entreprises dans leur pays leur permet également d'être en mesure de soutenir la concurrence sur le marché mondial.

---

<sup>283</sup> Affaire SA.45862 - NL\_BZK\_CSDO\_LB – Pays-Bas. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3521\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3521_fr.htm).

<sup>284</sup> Voir: [https://www.mf.gov.pl/en/news/-/asset\\_publisher/X7ac/content/arrangements-with-the-eu-commission-on-the-minimum-income-tax-from-commercial-buildings](https://www.mf.gov.pl/en/news/-/asset_publisher/X7ac/content/arrangements-with-the-eu-commission-on-the-minimum-income-tax-from-commercial-buildings).

<sup>285</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement du 13 septembre 2017, «Investir dans une industrie intelligente, innovante et durable». Voir: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c8b9aac5-9861-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c8b9aac5-9861-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF).

## **Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes**

### *Enquêtes en matière d'ententes dans les industries de base*

L'industrie manufacturière de base et l'industrie des biens de consommation continuent de représenter une part importante de la pratique de la Commission en matière de mise en œuvre. En 2018, la Commission a poursuivi ses lignes d'action (notamment en ce qui concerne le traitement des dossiers, la surveillance des marchés et les actions de sensibilisation) dans ces secteurs, notamment dans les secteurs des véhicules à moteur et des biens de consommation. Une industrie manufacturière européenne à forte valeur ajoutée exige d'accéder à des matières premières à des prix abordables qui reflètent les conditions de coût au niveau international. En 2018, la Commission a surveillé activement les marchés de ces intrants pour s'assurer que les entreprises ont un accès adéquat dans un environnement sain et compétitif.

### *Enquêtes sur les opérations de concentration dans les industries de base et l'industrie manufacturière*

Les principales enquêtes sur les opérations de concentration menées par la Commission dans les industries de base concernaient notamment le secteur de l'acier, mais aussi toute une série d'autres secteurs, dont la fabrication de machines et de composants d'aéronefs, les robots nettoyeurs pour piscines, les matériaux de construction, le papier et le carton, ainsi que les aliments pour animaux de compagnie.

Parmi ces enquêtes, la plus notable est celle sur l'acquisition d'*Ilva* par *ArcelorMittal*<sup>286</sup>. Cette concentration a réuni ArcelorMittal, le premier producteur européen et mondial de produits plats en acier au carbone, et les principaux actifs d'*Ilva*, notamment son aciérie de Tarente, en Italie, la plus grande usine intégrée sur site unique en Europe de produits plats en acier au carbone. Les deux sociétés sont, en Europe, des producteurs importants de produits plats en acier au carbone laminés à chaud, laminés à froid et galvanisés. ArcelorMittal dispose d'un vaste réseau de production dans l'EEE et *Ilva* possède d'importants actifs de production en Italie.

Après une enquête approfondie, au cours de laquelle la Commission a recensé des problèmes de concurrence, elle a subordonné la décision d'autorisation à la cession, proposée par ArcelorMittal, d'un vaste ensemble d'actifs, destinée à préserver une concurrence effective sur les marchés européens de l'acier, au bénéfice des consommateurs et des entreprises.

L'acier est un intrant capital pour de nombreuses industries européennes et pour beaucoup de produits utilisés chaque jour. L'intervention de la Commission a veillé à ce que l'acquisition d'*Ilva* par ArcelorMittal, qui donne naissance à ce qui est, de loin, le plus important sidérurgiste européen, ne provoque pas une hausse des prix de l'acier au détriment des industries européennes, des personnes qu'elles emploient et des consommateurs. ArcelorMittal a proposé de vendre plusieurs aciéries à travers l'Europe à un ou plusieurs acquéreurs, qui les exploiteront pour concurrencer ArcelorMittal sur le long terme. La concurrence effective sur les marchés européens de l'acier sera ainsi préservée. Cette décision va de pair avec les mesures énergiques prises par l'Union européenne pour protéger la sidérurgie européenne contre les distorsions indues de la concurrence provoquées dans les pays tiers.

---

<sup>286</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3721\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3721_fr.htm).

Le 13 juillet 2018, la Commission a ouvert, en vertu du règlement de l'Union européenne sur les concentrations, une enquête approfondie<sup>287</sup> visant à examiner le projet de rachat d'*Alstom* par *Siemens*. La branche «mobilité» de Siemens propose un vaste éventail de trains (matériel roulant), de matériel d'automatisation et de signalisation ferroviaires, ainsi que de systèmes d'électrification ferroviaire. Alstom est un acteur mondial exerçant ses activités dans l'industrie du transport ferroviaire et proposant un vaste éventail de matériel roulant (des trains à grande vitesse aux métros et trams), ainsi que des systèmes de signalisation et d'électrification ferroviaire. Le 6 février 2019, en application du règlement de l'Union européenne sur les concentrations, la Commission a interdit l'opération envisagée<sup>288</sup>. Cette dernière aurait réuni les deux plus grands fournisseurs de trains et de solutions de signalisation au sein de l'EEE non seulement en termes d'activités combinées, mais également sur le plan de leur empreinte géographique. La Commission a considéré que la concentration aurait réduit la concurrence pour la fourniture de plusieurs types de trains et de systèmes de signalisation au sein de l'EEE.

#### *Enquêtes sur les aides d'État dans le secteur des industries de base*

La croissance économique n'est possible que si les entreprises performantes et innovantes ont des possibilités d'expansion. Pour que cela soit possible, les entreprises moins efficaces qui proposent des produits obsolètes doivent quitter le marché. Le fait de subventionner des entreprises inefficaces perturbe ce processus et risque de ralentir considérablement la croissance économique. Les règles en matière d'aides d'État relatives aux restructurations industrielles garantissent que les financements publics sont alloués à des entreprises qui règlent leurs problèmes pour devenir viables d'elles-mêmes.

En 2018, la Commission a conclu son enquête approfondie sur la restructuration de l'entreprise pétrochimique roumaine *Oltchim*<sup>289</sup>. Elle a constaté qu'*Oltchim* avait bénéficié d'une aide d'État incompatible d'environ 335 millions d'euros octroyée par la Roumanie depuis l'échec de la privatisation de l'entreprise en septembre 2012, ce qui a conféré à l'entreprise un avantage économique indu par rapport à ses concurrents, qui doivent travailler sans bénéficier de telles subventions. *Oltchim* doit maintenant rembourser l'argent à l'État roumain afin de réparer la distorsion de concurrence créée par l'aide. Parallèlement, la Commission s'est assurée que la vente des actifs d'*Oltchim* soit réalisée dans les conditions du marché, et donc qu'aucune des aides antérieures ne soit répercutée sur les acquéreurs. En effet, après l'ouverture de l'enquête approfondie par la Commission en avril 2016, la Roumanie a modifié les conditions de vente, en particulier en autorisant les investisseurs intéressés à soumissionner pour n'importe lequel des neuf lots d'actifs, augmentant ainsi la probabilité d'une vente réussie et le produit de la vente des actifs, ce qui a dissipé les doutes initiaux de la Commission.

En mai 2018, la Commission a également ouvert une enquête approfondie sur la restructuration de *CNU*<sup>290</sup>, une entreprise roumaine active dans l'extraction d'uranium et sa

---

<sup>287</sup> Affaire M.8677 – *Siemens/Alstom*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4527\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4527_fr.htm).

<sup>288</sup> Affaire M.8677 – *Siemens/Alstom*. Décision du 6 février 2019. Non encore publiée. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-881\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-881_fr.htm).

<sup>289</sup> Affaire SA.36086 - *Aide potentielle en faveur d'Oltchim*, décision de la Commission du 17 décembre 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_36086](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_36086); et IP/18/6845, voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6845\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6845_fr.htm).

<sup>290</sup> Affaire SA.48394 - *Restructuration de la compagnie nationale de l'uranium* (Companiei Nationale a Uraniului CNU), voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48394](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48394); et IP/18/3733, voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3733\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3733_fr.htm).

transformation en combustible nucléaire. Après un prêt de sauvetage d'environ 13 millions d'euros pour maintenir l'entreprise à flot, que la Commission avait autorisé à titre temporaire en 2016, la Roumanie entend octroyer à CNU une aide à la restructuration de quelque 95 millions d'euros. L'enquête de la Commission vise à garantir en particulier que l'entreprise s'attaque aux problèmes qui ont causé ses difficultés et deviendra viable à long terme sans le maintien de l'aide d'État.

De plus, en novembre 2018, la Commission a demandé à la Roumanie de récupérer environ 60 millions d'euros auprès du producteur d'électricité et de chaleur appartenant à l'État *CE Hunedoara*<sup>291</sup>. Cette entreprise a été créée en novembre 2012 avec des actifs d'autres entreprises appartenant à l'État qui étaient défaillantes ou avaient été dissoutes, et éprouvait elle-même des difficultés financières depuis 2013. Après une aide au sauvetage autorisée en avril 2014 et non remboursée dans un délai six mois, la Commission a constaté que le plan de restructuration de CE Hunedoara n'était pas en mesure de rendre l'entreprise viable sans le maintien d'une aide d'État après la période de restructuration. CE Hunedoara avait aussi bénéficié de trois autres prêts financés par l'État qu'elle n'aurait pas pu obtenir sur le marché. De plus, CE Hunedoara ne contribuait pas suffisamment, au moyen de financements ou revenus du marché, au coût de la restructuration, et aucune mesure destinée à limiter les distorsions de concurrence causées par l'aide n'était en place. Dès lors, la Commission a conclu que les aides d'État octroyées au moyen de prêts publics ne remplissaient pas les conditions de compatibilité au titre des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.

## **6. INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE**

### *Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté*

Tandis que la plupart des entreprises du secteur alimentaire européen tirent profit du fait qu'elles sont actives au sein du marché intérieur de l'Union, d'autres rencontrent des difficultés à opérer au sein de ce marché et dans un monde globalisé. Les agriculteurs, les fabricants et les détaillants de produits alimentaires de l'Union européenne devraient tirer davantage parti de leur accès au marché intérieur et de la possibilité qui en découle d'acheter et de vendre des produits au-delà des frontières de l'UE. La politique de concurrence de l'Union européenne contribue à ce processus.

### *Problèmes rencontrés par les agriculteurs européens opérant au sein du marché intérieur*

Les agriculteurs sont particulièrement exposés aux défis posés par la mondialisation et leur fonctionnement dans un vaste marché intérieur, et ce pour diverses raisons. Les agriculteurs européens doivent faire face i) à une concurrence accrue d'autres agriculteurs tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Europe, ii) à des exigences accrues de la part du consommateur final en ce qui concerne la qualité, la variété et la traçabilité, et iii) à des besoins d'investissement plus importants liés aux initiatives en faveur d'une agriculture plus écologique et plus durable.

Le secteur agricole européen présente certaines caractéristiques structurelles qui font qu'il est plus difficile de relever ces défis. En premier lieu, les producteurs agricoles sont le maillon le moins concentré de la chaîne d'approvisionnement alimentaire dans l'UE. Ils sont le plus souvent petits ou regroupés au sein de petites coopératives et d'autres types d'organisations de producteurs. En revanche, leurs fournisseurs d'intrants et leurs clients (transformateurs,

---

<sup>291</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6341\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6341_fr.htm).



grossistes et détaillants) sont souvent beaucoup plus grands et plus concentrés, ce qui leur procure un plus grand pouvoir de négociation avec les agriculteurs<sup>292</sup>. En second lieu, des éléments naturels imprévisibles (tels que des conditions météorologiques défavorables et des maladies) peuvent causer des dommages importants à la production et entraîner une volatilité de la production et des prix.

Les agriculteurs européens peuvent mieux aborder ces défis en intégrant des organisations de producteurs plus grandes qui agrègent l'offre (sur le plan tant des volumes que de la diversité des produits), proposent des services d'appui et apportent une valeur ajoutée grâce à la transformation. Cette intégration peut apporter une plus grande stabilité et une meilleure gestion des risques, entraîner un effet d'échelle permettant d'atteindre davantage de clients, renforcer la flexibilité, représenter une valeur ajoutée et accroître le pouvoir de négociation.

#### *Possibilités et problèmes que représente la concentration accrue du commerce de détail au sein du marché intérieur*

Certaines chaînes de détaillants ont mis au point des systèmes de distribution sophistiqués et différents types de magasins qui proposent de vastes gammes de produits aux clients. Nombre de ces chaînes ont ouvert des magasins dans des États membres différents de leur marché d'origine, apportant ainsi un modèle commercial différent et davantage de concurrence sur les autres marchés. D'une part, les consommateurs apprécient souvent l'offre de produits différents ainsi qu'un choix et une variété élargis à d'autres marchés, en particulier lorsque cela s'accompagne de prix plus bas. D'autre part, la concentration croissante des détaillants (à travers une expansion interne, des concentrations/acquisitions et/ou l'instauration d'alliances d'achat) continue de préoccuper certains partenaires commerciaux, en particulier les petits opérateurs. Ils se demandent notamment si les grandes chaînes de commerce de détail n'ont pas obtenu un pouvoir de négociation (lors des négociations bilatérales avec leurs fournisseurs) et une puissance d'achat (sur l'ensemble du marché) trop élevés.

#### *Problèmes entravant le fonctionnement optimal du marché intérieur de l'UE*

Le marché intérieur de l'Union européenne proprement dit fait face à divers problèmes, ce qui restreint la concurrence à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.

Les opérateurs de certains marchés nationaux s'accordent parfois pour exclure des opérateurs d'autres États membres et donner la préférence à des produits nationaux sans que cette préférence soit basée sur des critères objectifs (qualité, caractéristiques spécifiques, etc.) relatifs aux produits. Ces types de discrimination fondés sur la nationalité sont contraires au principe fondamental de l'Union qui veut que tous les producteurs établis à l'intérieur de l'Union, indépendamment de leur origine, bénéficient de chances égales.

De plus, les producteurs agroalimentaires internationaux, établis depuis des années avec des marques identiques ou similaires dans différents États membres, tenteraient de cloisonner le marché intérieur en empêchant des détaillants d'amener des produits provenant de marchés où

---

<sup>292</sup> L'Union européenne compte environ 11 millions d'exploitations agricoles, qui produisent des produits agricoles destinés à être transformés par quelque 300 000 entreprises du secteur de l'alimentation et des boissons. Les transformateurs de denrées alimentaires écoulent leurs produits par l'intermédiaire de quelque 2,8 millions d'entreprises des secteurs de la distribution alimentaire et de la restauration, qui fournissent des denrées alimentaires aux 500 millions de consommateurs de l'Union européenne. Voir: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-food-supply-chain\\_march2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-food-supply-chain_march2017_en.pdf).

les prix sont moins élevés vers des marchés où les prix sont plus élevés ou en les gênant dans cette démarche.

## **Contribution de la politique de concurrence de l'UE à un meilleur fonctionnement du marché intérieur**

### *Renforcer la compétitivité des agriculteurs au sein du marché intérieur de l'UE*

Ces dernières années, plusieurs initiatives législatives visant à aider les agriculteurs européens à mieux faire face aux difficultés posées par le marché intérieur et la mondialisation, à accroître la compétitivité du secteur agricole de l'Union et à renforcer le pouvoir de négociation des petits producteurs agricoles ont été lancées. Plusieurs dérogations aux règles de concurrence ont été accordées au secteur agricole de l'Union dans le cadre du règlement OCM<sup>293</sup>. Par exemple, la réforme de la politique agricole commune en 2013 a introduit des dérogations aux règles de concurrence pour certains secteurs agricoles (huile d'olive, viande bovine et cultures arables) et pour gérer les situations de crise. Ces dérogations sectorielles ont été supprimées en 2018, lorsque le Conseil et le Parlement européen ont modifié l'application des règles de concurrence au secteur agricole au moyen du «règlement Omnibus»<sup>294</sup> en introduisant une disposition horizontale qui permet aux organisations de producteurs reconnues et à leurs associations de recourir à des pratiques telles que la planification de la production et les négociations contractuelles, par dérogation à l'article 101 du TFUE.

En juin 2018, la Commission a publié des propositions en vue de la réforme de la PAC de 2020. Ces propositions ne contiennent aucune modification possible des règles de concurrence applicables dans le secteur agricole<sup>295</sup>.

### *Analyse et rapports*

- a) *Étude relative aux organisations de producteurs et à leurs activités dans les secteurs de l'huile d'olive, de la viande bovine et des cultures arables*

Afin de mieux comprendre les difficultés auxquelles les agriculteurs sont confrontés dans la chaîne d'approvisionnement et de les aider à améliorer leur rentabilité, la Commission a lancé une étude externe. En juin 2018, elle a publié l'étude relative aux organisations de producteurs et à leurs activités dans les secteurs de l'huile d'olive, de la viande bovine et des cultures arables<sup>296</sup>. Dans ces secteurs, on dénombre globalement cinq fois plus d'organisations de producteurs/associations d'organisations de producteurs non reconnues que d'organisations/associations officiellement reconnues par les États membres en vertu de la législation de l'Union.

Cette étude a révélé que les principaux facteurs encourageant les agriculteurs à créer une organisation de producteurs ou une association d'organisations de producteurs sont i)

---

<sup>293</sup> Le règlement OCM est le règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil. Voir: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/ALL/?uri=CELEX:32013R1308>.

<sup>294</sup> Règlement (UE) 2017/2393 du 13 décembre 2017. Voir: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2017.350.01.0015.01.FRA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.350.01.0015.01.FRA).

<sup>295</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-18-3974\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3974_fr.htm).

<sup>296</sup> Voir: <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0218732enn.pdf>.

l'amélioration de l'accès aux marchés grâce à un volume accru et ii) l'amélioration de la position des membres dans les négociations avec les acheteurs. Par ailleurs, d'après l'étude, les principaux avantages pour les membres d'une organisation de producteurs/association d'organisations de producteurs sont i) l'amélioration de l'accès au marché et la stabilité des prix et ii) la réduction des coûts et les économies d'échelle.

L'étude montre également que deux tiers des organisations de producteurs et des associations d'organisations de producteurs mènent des négociations contractuelles et d'autres activités liées à la commercialisation (stratégies de commercialisation et planification des quantités). Plus de 90 % des entités qui exercent ces activités liées à la commercialisation réalisent aussi des activités communes génératrices de gains d'efficacité, comme le contrôle de la qualité, la distribution/le transport et l'achat d'intrants, ainsi que le prévoient les dérogations sectorielles aux règles de concurrence pour ces secteurs.

La plupart des organisations de producteurs exercent ces activités génératrices de gains d'efficacité parce qu'elles considèrent qu'elles améliorent leur position dans les négociations avec les acheteurs et parce qu'elles réduisent les coûts des membres.

*b) Rapport relatif à l'application des règles de concurrence dans le secteur agricole*

En octobre 2018, la Commission a publié le *rapport relatif à l'application des règles de concurrence dans le secteur agricole*<sup>297</sup>.

Les autorités de concurrence de l'Union européenne ont mené quelque 170 enquêtes dans le secteur agricole. Plus d'un tiers d'entre elles concernaient des transformateurs de produits agricoles. La Commission a constaté dans le rapport que l'action coercitive des autorités de concurrence de l'Union a profité aux agriculteurs en leur permettant d'écouler leurs produits dans de meilleures conditions. En particulier, le rapport fait état de plusieurs cas dans lesquels les autorités européennes de concurrence ont fait cesser et sanctionné des pratiques employées par de grands acheteurs pour réduire les prix payés aux agriculteurs. En outre, l'action des autorités de concurrence l'Union a également aidé les agriculteurs à améliorer les conditions de leurs transactions avec les coopératives.

L'une des principales conclusions du rapport est qu'il existe une nouvelle tendance: des initiatives nationales visant à limiter les importations de certains produits agricoles provenant d'autres États membres. Plusieurs autorités nationales de concurrence (de même que la Commission dans son enquête de 2015-2016 sur le secteur des produits laitiers dans plusieurs États membres) ont examiné et bloqué un certain nombre d'accords catégoriels consistant, par exemple, pour les agriculteurs d'un État membre donné à tenter d'empêcher les producteurs d'autres États membres de vendre leurs produits.

*Résolution des problèmes posés par la concentration accrue du commerce de détail et l'inégalité des pouvoirs de négociation au sein du marché intérieur de l'UE*

La directive sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement alimentaire est entrée en vigueur le 30 avril 2019. Elle repose sur une proposition de la Commission de 2018 visant à lutter, au niveau de l'Union

---

<sup>297</sup> Voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0706&qid=1564574673057&from=FR>.

européenne, contre les déséquilibres des pouvoirs de négociation tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire en interdisant les pratiques commerciales déloyales les plus préjudiciables, imposées par les acheteurs jouissant du plus fort pouvoir de négociation aux petits fournisseurs et en particulier aux petits agriculteurs.<sup>298</sup>

La liste des pratiques commerciales déloyales figurant dans la proposition de la Commission a été soigneusement adaptée sur la base de la contribution de l'économiste en chef de la DG Concurrence, afin de ne pas empêcher les partenaires commerciaux de conclure des conditions commerciales ou des accords générateurs de gains d'efficacité<sup>299</sup>. La portée de la protection a été conçue pour éviter de protéger les entreprises qui disposent d'un pouvoir de négociation suffisant pour se défendre. Protéger les entreprises qui jouissent d'un pouvoir de négociation dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire au moyen de règles relatives aux pratiques commerciales déloyales ne bénéficierait pas aux agriculteurs.

Les États membres pourront maintenir ou introduire des règles nationales plus strictes étant donné que la proposition de directive prévoit seulement une harmonisation minimale au niveau de l'Union.

#### *Prévention de la segmentation du marché et des restrictions commerciales imposées par des fabricants de produits alimentaires au sein du marché intérieur de l'UE*

Après avoir adopté la communication des griefs en novembre 2017<sup>300</sup>, la Commission a poursuivi en 2018 son enquête sur la stratégie d'AB InBev qui viserait apparemment à empêcher les supermarchés et les grossistes d'acheter ses marques de bière les plus connues en Belgique à des prix inférieurs aux Pays-Bas et en France et de les importer en Belgique. Les pratiques d'AB InBev, qui pourraient empêcher la libre commercialisation de biens au sein du marché intérieur de l'Union européenne, pourraient emporter une violation de l'article 102 du TFUE.

#### *Enquêtes sur les opérations de concentration dans l'industrie agroalimentaire*

En 2018, le secteur agroalimentaire était caractérisé par la poursuite de la vague de consolidation des acteurs agrochimiques. Après les autorisations conditionnelles de *Dow/Dupont* et de *ChemChina/Syngenta* en 2017, la Commission a de nouveau adopté une position rigoureuse dans l'appréciation de l'acquisition proposée de *Monsanto par Bayer*<sup>301</sup>, garantissant ainsi que les agriculteurs d'Europe continueront de bénéficier d'intrants innovants à des prix compétitifs.

Bayer est une entreprise allemande présente dans les secteurs des produits pharmaceutiques, des produits de santé grand public, de l'agriculture (par l'intermédiaire de sa division Bayer Crop Science) et de la santé animale. Monsanto était une entreprise américaine du domaine agricole qui produisait des semences de grande culture, et des semences potagères et fruitières. Elle produisait également des caractères issus de la biotechnologie et fournissait des

---

<sup>298</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-2702\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2702_fr.htm), et <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0173>.

<sup>299</sup> Voir: annexe H de l'analyse d'impact de la Commission: Economic impact of unfair trading practices regulations in the food supply chain, p. 260, voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0092&from=EN>.

<sup>300</sup> Affaire AT.40134 - *Restrictions du commerce de bières par AB InBev (anciennement Limes)*. Voir: [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-5041\\_fr.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5041_fr.htm).

<sup>301</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8084](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8084)

pesticides. Monsanto était peut-être surtout connue pour son herbicide à base de glyphosate, commercialisé sous la marque «Roundup», et pour le développement de cultures génétiquement modifiées. Il existait une certaine complémentarité entre Bayer, acteur majeur en matière de protection des cultures, particulièrement en Europe, et les activités de Monsanto, premier fournisseur mondial de semences, dont les principaux marchés se trouvaient dans les Amériques. L'acquisition de Monsanto par Bayer a créé le plus grand acteur intégré au monde dans le domaine de l'agrochimie, des caractères et des semences et était considérée par certains commentateurs et observateurs intéressés comme ayant transformé l'industrie.

Après avoir mené une enquête approfondie exhaustive, la Commission a recensé de possibles effets nuisibles de la concentration sur la concurrence pour les produits et l'innovation sur plusieurs marchés de semences, de caractères, de pesticides et d'agriculture numérique. Bayer a proposé d'ambitieuses mesures correctives comprenant la cession de toutes ses activités relatives aux semences et aux caractères, de son activité concernant le glufosinate et de ses efforts en matière d'agriculture numérique, qui répondaient à tous les problèmes de concurrence, y compris ceux liés à l'innovation. Cet ensemble de mesures correctives a été vendu à BASF, que la Commission a approuvé en tant qu'acquéreur approprié. Dans le cadre de l'examen de l'opération Bayer/Monsanto, la Commission a coopéré étroitement avec de nombreuses autorités de concurrence du monde entier.

## 7. SECTEUR PHARMACEUTIQUE ET SERVICES DE SANTÉ

### Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

Le secteur pharmaceutique et le secteur de la santé revêtent une importance sociétale et économique particulière. La santé et l'accès à des médicaments efficaces et abordables sont des préoccupations essentielles de la population. La crise économique, l'évolution démographique et la modification des types de maladies touchant les citoyens de l'Union européenne ont imposé d'importantes contraintes aux budgets alloués à la santé publique. Ces dernières décennies, les dépenses publiques pour les soins de santé en général ont augmenté pour atteindre entre 5,7 % et 11,3 % du PIB dans les différents États membres<sup>302</sup>, et elles devraient continuer de gonfler. Les dépenses en produits pharmaceutiques constituent une part importante des dépenses publiques de soins de santé<sup>303</sup>.

Le 28 janvier 2019, la Commission a publié un rapport adressé au Conseil et au Parlement européen intitulé «Application du droit de la concurrence dans le secteur pharmaceutique (2009-2017) - Collaboration entre les autorités européennes de la concurrence en vue de favoriser l'accès à des médicaments abordables et innovants»<sup>304</sup>. Ce rapport donne une vue d'ensemble et des exemples de la façon dont la Commission et les autorités nationales de la concurrence des 28 États membres ont appliqué les règles de l'Union européenne en matière

---

<sup>302</sup> Elles s'élevaient à 5,7 % en Lettonie et à 11,3 % en Allemagne en 2016. *Source*: OCDE (2017), *Panorama de la santé 2017: Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, p. 142 et 143. Voir: [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance-2017-fr](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2017-fr).

<sup>303</sup> Les produits pharmaceutiques vendus au détail ont représenté 16 % des dépenses de santé en moyenne dans les pays de l'OCDE en 2015 (ou l'année la plus proche); ce chiffre n'inclut pas encore les dépenses en produits pharmaceutiques dans les hôpitaux. Voir: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/health\\_glance-2017-68-fr.pdf?expires=1551708629&id=id&accname=oid031827&checksum=EC3C51C8A5CC457130B602AD5CA1F827](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/health_glance-2017-68-fr.pdf?expires=1551708629&id=id&accname=oid031827&checksum=EC3C51C8A5CC457130B602AD5CA1F827).

<sup>304</sup> Voir: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/report2019/index.html>.

de pratiques anticoncurrentielles et de concentration dans le secteur pharmaceutique durant la période 2009-2017. Le secteur pharmaceutique exige un contrôle minutieux du droit de la concurrence. Le rapport explique, en réponse à des inquiétudes exprimées par le Conseil et le Parlement européen, la façon dont l'application du droit de la concurrence contribue spécifiquement à préserver l'accès des patients européens à des médicaments abordables et innovants. Depuis la conclusion de l'enquête menée par la Commission dans le secteur pharmaceutique en 2009, les autorités nationales de la concurrence ont adopté toute une série de décisions relatives aux pratiques anticoncurrentielles contre des entreprises pharmaceutiques. Ces décisions ont infligé des sanctions (avec des amendes s'élevant à plus d'un milliard d'euros au total) ou rendu contraignants des engagements visant à corriger leur comportement anticoncurrentiel. Dans le cadre de sa tâche consistant à empêcher une trop forte concentration des marchés pharmaceutiques à la suite de fusions, la Commission a, durant cette période, examiné plus de 80 opérations. Des problèmes de concurrence ont été décelés dans 19 cas, et la Commission n'a donné son autorisation qu'après avoir obtenu des entreprises l'engagement que les problèmes seraient résolus et que l'opération serait modifiée en conséquence.

L'un des objectifs majeurs de la mise en œuvre du droit de la concurrence dans le secteur pharmaceutique et les services de santé est d'arriver à garantir l'accès à des soins de santé et à des médicaments innovants et de qualité à des prix compétitifs. L'innovation peut multiplier les bienfaits au regard des soins de santé qui découlent de la recherche et du développement et donner lieu à de nouveaux traitements et à des technologies plus efficaces susceptibles de réduire le coût des traitements, par exemple grâce au développement de processus de production qui rendent viable la production commerciale de médicaments moins chers. La mise en œuvre du droit de la concurrence peut compléter le cadre réglementaire qui existe dans ce secteur.

La mise en œuvre du droit de la concurrence par la Commission sur les marchés pharmaceutiques et de la santé favorise à la fois une concurrence dynamique, qui donne lieu à des médicaments plus innovants, et une concurrence effective par les prix, qui contribue à rendre les médicaments et les traitements plus abordables.

### **Contribution de la politique de concurrence de l'UE à la résolution des problèmes**

#### *Application des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur pharmaceutique*

La Commission contrôle et suit activement les marchés afin de détecter divers problèmes de concurrence concernant les produits pharmaceutiques. En 2018, elle a engagé des procédures dans deux affaires dans lesquelles elle enquête sur des entreprises soupçonnées d'empêcher ou de réduire l'accès des consommateurs à des médicaments efficaces, innovants et abordables.

La première affaire concerne la procédure formelle en matière d'ententes et de positions dominantes à l'encontre d'*Aspen Pharma*<sup>305</sup>, soupçonnée d'abus de position dominante en violation de l'article 102 du TFUE. La Commission enquête sur des allégations selon lesquelles Aspen aurait pu imposer des prix déloyaux et excessifs pour une série de

---

<sup>305</sup> Affaire AT.40394 - *Aspen*. Voir: IP/17/1323 du 15 mai 2017: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1323\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1323_fr.htm) et [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/40394/40394\\_235\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/40394/40394_235_3.pdf).

médicaments contre le cancer dans tous les pays de l'EEE, à l'exception de l'Italie<sup>306</sup>.

La seconde affaire concerne l'enquête de la Commission sur les pratiques dites «pay-for-delay» (report contre rémunération) pour la mise sur le marché de la version générique du *modafinil* (médicament contre les troubles du sommeil). Une communication des griefs a été envoyée à *Teva* concernant un accord conclu avec *Cephalon*, aux termes duquel *Teva* s'engageait à ne pas vendre ses produits génériques à base de *modafinil* dans l'EEE<sup>307</sup>. La Commission devrait conclure son enquête en 2019.

#### *Contrôle des concentrations dans le secteur pharmaceutique*

La Commission a poursuivi son contrôle attentif des concentrations dans le secteur pharmaceutique, afin de garantir la disponibilité de médicaments abordables pour les patients de toute l'Europe et de protéger l'innovation et le choix pour les consommateurs. Le 20 novembre 2018, elle a autorisé l'acquisition de *Shire* par *Takeda Pharmaceutical Company*<sup>308</sup>, la subordonnant à la cession d'un produit de traitement biologique actuellement développé par *Shire* pour traiter la maladie inflammatoire de l'intestin. La Commission avait recensé le risque que *Takeda* ne poursuive probablement pas le développement du nouveau médicament de *Shire*, causant une grave perte d'innovation sur un marché où les patients ne disposent pas actuellement de possibilités de traitement en nombre suffisant.

#### *Actions en matière d'aides d'État dans le secteur des services de santé*

La Commission n'a adopté aucune décision en matière d'aides d'État dans le domaine des services de soins de santé en 2018. Cependant, en février 2018, le Tribunal de l'Union européenne a annulé une décision de la Commission de 2014 concernant des mesures de financement de sociétés d'assurance maladie publique en *Slovaquie*<sup>309</sup>. Bien que le Tribunal ait confirmé la conclusion de la Commission selon laquelle le système slovaque d'assurance maladie obligatoire présentait des caractéristiques sociales, solidaires et réglementaires dominantes, il a néanmoins rejeté la conclusion de la Commission selon laquelle les sociétés d'assurance en cause ne constituaient pas des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, au motif que leurs activités n'étaient pas à caractère économique. La Commission a formé un pourvoi contre cet arrêt devant la Cour de justice (affaire pendante C-262/18 P).

## **8. TRANSPORTS ET SERVICES POSTAUX**

### **Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté**

Les secteurs des transports et des services postaux représentent environ 5 % de l'économie de l'Union européenne<sup>310</sup>, et leurs performances peuvent avoir de nombreuses retombées

---

<sup>306</sup> L'autorité de la concurrence italienne a déjà adopté une décision constatant une infraction à l'encontre d'Aspen le 29 septembre 2016.

<sup>307</sup> Affaire AT.39686 - *Cephalon*. Voir: IP/17/2063 du 17 juillet 2017: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-2063\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2063_fr.htm).

<sup>308</sup> M.8955 - *Takeda/Shire*. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6497\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6497_fr.htm).

<sup>309</sup> Affaire T-216/15, *Dôvera zdravotná poisťovňa/Commission*, arrêt du Tribunal du 5 février 2018. Voir: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=fr&num=T-216/15>.

<sup>310</sup> Voir *EU transport in figures - Statistical pocketbook* (2017). Voir: <http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/doc/2017/pocketbook2017.pdf>, p. 19, élaboré par la Commission. Avec quelque 664 milliards d'euros de valeur ajoutée brute (VAB) aux prix de base, le secteur des transports et des services

bénéfiques sur d'autres secteurs de l'économie européenne. Les transports sont la clé à la fois d'un marché intérieur intégré et d'une économie ouverte, intégrée à l'économie mondiale. Dans le secteur postal, les services de livraison de colis sont assurés par des prestataires internationaux concurrents, tandis que les autres services sont principalement entre les mains d'opérateurs postaux nationaux qui, bien souvent, sont tributaires de compensations versées par leurs autorités nationales<sup>311</sup>.

En 2018, la Commission a fait usage des instruments de concurrence à sa disposition pour préserver l'ouverture et la compétitivité des marchés des transports et des services postaux et faciliter l'arrivée de nouveaux acteurs. Elle a aussi continué de faciliter les aides d'État qui permettent l'interopérabilité entre les différents modes de transport et un transfert modal vers des modes de transport plus respectueux de l'environnement, et celles accordées pour moderniser les infrastructures.

## **Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes**

### *Contrôle des concentrations dans le secteur du transport aérien*

Le secteur du transport aérien reste très fragmenté. L'Union européenne compte plus de 150 compagnies aériennes proposant des services de transport aérien régulier de passagers. Les cinq plus grandes compagnies aériennes de l'Union [Lufthansa, Air France/KLM, l'International Consolidated Airlines Group (l'«IAG» est la société mère d'Aer Lingus, de British Airways, d'Iberia et de Vueling), Ryanair et easyJet] représentent 50 % environ du marché de l'Union. Par comparaison, aux États-Unis, les trois groupes de transporteurs historiques American Airlines, Delta et United, ainsi que la compagnie à bas coût Southwest, contrôlent, ensemble, plus de 80 % du marché. La nécessité de poursuivre la consolidation a été renforcée par les difficultés financières rencontrées par deux compagnies aériennes de taille moyenne, WOW et Flybe, qui étaient à la recherche d'un partenaire fort pour continuer leur développement.

Dans ce contexte, la Commission a contrôlé l'acquisition du contrôle exclusif de *LaudaMotion* par le transporteur aérien *Ryanair*<sup>312</sup>. *LaudaMotion* est la société par laquelle M. Niki Lauda a repris, en janvier 2018, les actifs de NIKI, la compagnie aérienne de loisirs qu'il avait créée en 2003 et qui avait par la suite été intégrée à Air Berlin. Les actifs de NIKI étaient à vendre parce qu'en décembre 2017, Lufthansa avait décidé de ne pas acquérir NIKI et que cette dernière avait immédiatement demandé l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité. Pour ce qui est des deux concentrations impliquant des actifs d'Air Berlin que la Commission a contrôlés en 2017<sup>313</sup>, cette dernière a enquêté sur les incidences de l'opération sous deux angles. D'une part, la Commission a évalué les effets de l'opération sur le marché pour le transport aérien de passagers, plus précisément sur les liaisons au départ d'aéroports allemands, autrichiens et suisses vers des destinations de loisirs en Méditerranée et aux îles Canaries, pour lesquelles les activités de Ryanair et de *LaudaMotion* se

---

d'entreposage (services postaux et services de messagerie compris) a représenté environ 5 % de la VAB totale produite dans l'EU-28 en 2016 (ou 4,5 % si l'on exclut les services postaux et les services de courrier express).

<sup>311</sup> Il convient toutefois de noter que la troisième directive postale (2008/6/CE) a entièrement ouvert à la concurrence les marchés postaux des États membres, ce qui a permis l'apparition de nouveaux opérateurs et de nouveaux services.

<sup>312</sup> Affaire M.8869 - *Ryanair/LaudaMotion*. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_8869](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8869).

<sup>313</sup> Affaires M.8633 - *Lufthansa/Certains actifs d'Air Berlin* et M.8672 - *easyJet/Certains actifs d'Air Berlin*.



chevauchent. D'autre part, la Commission a examiné si le portefeuille de créneaux aéroportuaires de LaudaMotion auprès de différents aéroports, qui doit être acquis par Ryanair, permettrait à Ryanair d'empêcher ses concurrents d'entrer dans ces aéroports ou d'y d'accroître leur présence. Le contrôle d'un vaste portefeuille de créneaux horaires dans des aéroports saturés peut se traduire par des barrières à l'entrée plus élevées pour les compagnies aériennes qui souhaitent exercer des activités à destination et au départ de ces aéroports, ce qui pourrait ensuite entraîner des tarifs plus élevés pour les passagers. Étant donné qu'il n'existait aucun doute sérieux concernant le chevauchement des liaisons et les créneaux acquis, la Commission a autorisé le rachat sans condition.

En 2018, dans le cadre d'engagements conditionnant des décisions d'autorisation précédentes, plusieurs nouvelles demandes ont mis en évidence un intérêt accru pour les créneaux horaires mis à disposition au titre des engagements à l'égard de la Commission. En particulier, la Commission a reçu des demandes de créneaux horaires supplémentaires de la part de Flybe sur la liaison Londres Heathrow-Édimbourg<sup>314</sup>, et de la part d'easyJet sur deux liaisons, à savoir Londres Gatwick-Belfast et Londres Gatwick-Dublin<sup>315</sup>. Par ailleurs, Transavia a demandé des créneaux horaires supplémentaires à Ibiza pour la liaison Paris-Ibiza au titre des engagements pris par Iberia dans le cadre de la décision d'autorisation par la Commission de l'acquisition de Clickair et de Vueling par Iberia<sup>316</sup>.

#### *Application des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur de l'aviation*

Le 23 novembre 2018, la Commission a ouvert des procédures d'application de l'article 101 du TFUE contre les fournisseurs de systèmes informatisés de réservation<sup>317</sup> Amadeus et Sabre. La Commission soupçonne que certaines clauses des accords conclus par Amadeus et Sabre avec des compagnies aériennes et des agents de voyage risquent de restreindre la concurrence pour la fourniture de services de distribution de billets, en limitant la capacité de ces compagnies aériennes et agents de voyage à recourir à d'autres fournisseurs de ces services.

Le 30 octobre 2018, la Commission a décidé de clore son enquête en matière d'ententes sur un accord de partage de codes entre *Brussels Airlines et TAP Air Portugal* concernant la liaison Bruxelles-Lisbonne. Après avoir analysé de manière approfondie l'ensemble des éléments de preuve pertinents, y compris les réponses des parties à sa communication des

---

<sup>314</sup> Affaire M.6447 - *IAG/bmi*, décision de la Commission du 12 novembre 2018 relative à l'appréciation de la viabilité du demandeur et à l'évaluation de son offre formelle au titre du point 1.4.9 des engagements annexés à la décision de la Commission du 30 mars 12 dans l'affaire M.6447 – *IAG/bmi*.

<sup>315</sup> Affaire M.7541 - *IAG/Aer Lingus*, décision de la Commission du 12 novembre 2018 relative à l'appréciation de la viabilité du demandeur et à l'évaluation de son offre formelle au titre du point 2.26 des engagements annexés à la décision de la Commission du 14 juillet 2015 dans l'affaire M.7541 – *IAG/Aer Lingus*.

<sup>316</sup> Affaire M.5364 - *Iberia/Clickair/Vueling*, décision de la Commission du 12 novembre 2018 relative à l'appréciation de la viabilité des demandeurs et à l'évaluation de leurs offres formelles respectives au titre du point 1.4.9 des engagements annexés à la décision de la Commission du 9 janvier 2009 dans l'affaire M.5364 - *Iberia/Clickair/Vueling*.

<sup>317</sup> Les systèmes informatisés de réservation (SIR), également appelés systèmes mondiaux de distribution (SMD), fournissent une interface technique entre, d'une part, les compagnies aériennes et autres fournisseurs de services de voyage, comme les exploitants ferroviaires, et, d'autre part, les agents de voyage (tant en ligne que traditionnels). Les SIR regroupent les informations sur les tarifs, les horaires et les disponibilités fournies par les compagnies aériennes et les fournissent aux agents de voyage pour leur permettre de chercher, comparer et réserver des vols. Les SIR donnent aux agents de voyage accès aux services de centaines de compagnies aériennes dans le monde et offrent aux compagnies aériennes un canal de distribution à des milliers d'agents de voyage dans le monde.

griefs, la Commission a conclu qu'il n'existait pas suffisamment de motifs permettant de confirmer ses craintes initiales.

Début 2018, la Commission a reçu une demande de la compagnie aérienne *Norwegian* pour des créneaux de décollage et d'atterrissage aux aéroports Amsterdam Schiphol et New York JFK, conformément à la décision de la Commission de 2015 concernant les engagements ayant trait à l'entreprise commune transatlantique Skyteam. La Commission a décidé que *Norwegian* remplissait les conditions pour l'octroi de créneaux, et les parties à l'entreprise commune Skyteam ont donc libéré trois créneaux hebdomadaires dans ces deux aéroports, permettant à *Norwegian* d'assurer un service quotidien entre Amsterdam Schiphol et New York JFK.

#### *Aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes*

Le 10 décembre 2018, la Commission a adopté une communication prolongeant jusqu'en 2024 le régime spécifique applicable aux aides au fonctionnement en faveur des aéroports accueillant jusqu'à 700 000 passagers par an prévu dans les lignes directrices sur le secteur de l'aviation adoptées en 2014. Cette prolongation procurera une sécurité juridique aux aéroports accueillant moins de 700 000 passagers par an et harmonisera la période concernant les aides au fonctionnement pour tous les aéroports<sup>318</sup>.

En outre, la Commission a continué d'appliquer les lignes directrices sur le secteur de l'aviation de 2014. En 2018, elle a adopté plusieurs décisions dans des affaires ayant trait à des aides au fonctionnement en faveur d'aéroports<sup>319</sup> ou au fonctionnement d'un aéroport en tant que service d'intérêt économique général<sup>320</sup>. La Commission a aussi ouvert des procédures relatives à des accords de commercialisation à l'aéroport de Montpellier<sup>321</sup> et à des accords de commercialisation et une aide potentielle en faveur de l'aéroport à Francfort-Hahn<sup>322</sup>.

La Commission est intervenue à de nombreuses reprises pour aider les États membres à garantir que les investissements ou les changements de concessions qu'ils prévoient dans des aéroports publics sont conformes au marché. Ces interventions exigent généralement des analyses commerciales et/ou juridiques approfondies, mais ne font pas nécessairement l'objet d'une décision de la Commission. Elles sont donc moins médiatisées que les affaires faisant l'objet d'une décision. Néanmoins, elles contribuent substantiellement à la promotion des

---

<sup>318</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=3&documentType=COMMUNICATION\\_FROM\\_COMMISSION&version=ALL](http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=3&documentType=COMMUNICATION_FROM_COMMISSION&version=ALL).

<sup>319</sup> Affaire SA.46945 - *Aéroport Erfurt-Weimar*, décision de la Commission du 15 novembre 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_46945](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46945); affaire SA.49709 - *Aéroport de Rostock Airport*, décision de la Commission du 13 septembre 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49709](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49709).

<sup>320</sup> Affaire SA.49482 - *Highlands and Island Airports Limited - aéroport de Sumburgh*, décision de la Commission du 25 mai 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49482](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49482). Affaire SA.49331 - *Compensation SIEG pour l'aéroport de Bornholm*, décision de la Commission du 16 avril 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49331](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49331); affaire SA.49203 - *Compensation SIEG pour l'aéroport de Bacau*, décision de la Commission du 6 septembre 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49203](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49203).

<sup>321</sup> Aide SA.47867 - *Aide présumée en faveur de Ryanair à l'aéroport de Montpellier*, décision de la Commission du 5 juillet 2018. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_47867](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_47867)

<sup>322</sup> Affaire SA.43260 - *Aide présumée en faveur de l'aéroport de Francfort-Hahn et de Ryanair*, décision de la Commission du 26 octobre 2018. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6222\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6222_fr.htm).

pratiques conformes au marché.

Le 12 décembre 2018, la Commission a adopté une décision dans laquelle elle conclut que la prolongation de 20 ans de la concession pour l'aéroport international d'Athènes<sup>323</sup> ne constitue pas une aide d'État.

En avril 2018, à la suite de plaintes, la Commission a aussi ouvert une procédure formelle d'examen sur un prêt-relais de 900 millions d'euros accordé par l'Italie à sa compagnie nationale *Alitalia*<sup>324</sup>, qui rencontre des difficultés financières depuis plusieurs années et cherche actuellement un investisseur. L'enquête vise à établir si le prêt a été accordé dans les conditions du marché ou s'il suppose une aide d'État au sens des règles de l'Union européenne. Dans ce dernier cas, le prêt doit être conforme aux règles de l'Union relatives au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté, afin de garantir que des entreprises inefficaces ne sont pas maintenues artificiellement grâce au maintien de l'aide d'État.

#### *Application des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur du transport maritime*

La Commission a commencé à réviser son règlement (CE) n° 906/2009 (ci-après le «règlement d'exemption par catégorie en faveur des consortiums»)<sup>325</sup> en vue de décider de l'avenir de ce règlement compte tenu de son expiration réglementaire fixée au 25 avril 2020<sup>326</sup>. Le 7 mai 2018, la Commission a invité le public à formuler des commentaires sur la feuille de route de l'évaluation et, le 27 septembre 2018, elle a lancé une consultation publique de 12 semaines sur le règlement, invitant le public à répondre à un questionnaire ou à donner son avis d'une autre manière<sup>327</sup>. En outre, des questionnaires ciblés ont été envoyés à des groupes de parties prenantes importantes (compagnies maritimes, clients et ports) et les autorités de la concurrence des États membres ont été invitées à apporter leur contribution.

#### *Contrôle des concentrations dans le secteur du transport maritime*

Le secteur du transport maritime mondial par conteneurs traverse une période de mutation, née de la nécessité de relever les défis auxquels il est confronté depuis quelques années. Ce secteur se caractérise par une surcapacité, fruit de l'expansion de plusieurs transporteurs et d'investissements réalisés dernièrement dans des navires de très grande taille, et par une lente

<sup>323</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6785\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6785_fr.htm).

<sup>324</sup> Affaire SA.48171 - *Plaintes contre des aides d'État présumées en faveur d'Alitalia*, décision de la Commission du 23 avril 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/274312/274312\\_1991247\\_21\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/274312/274312_1991247_21_2.pdf); et IP/18/3501, voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3501\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3501_fr.htm).

<sup>325</sup> Le règlement (CE) n° 246/2009 du Conseil dispose que, conformément aux dispositions de l'article 101, paragraphe 3, du TFUE, la Commission peut, par voie de règlement, exempter les accords de consortium de l'application de l'article 101, paragraphe 1, du TFUE pendant une période limitée à cinq ans mais susceptible d'être prolongée. En conséquence, en 2009, la Commission a adopté le règlement d'exemption par catégorie en faveur des consortiums, qui prévoit les conditions spécifiques pour l'exemption des accords de consortium. Ces conditions visent notamment à garantir que les clients puissent jouir d'une partie équitable des avantages tirés.

<sup>326</sup> Les services de transport maritime de ligne consistent à assurer le transport maritime régulier de marchandises sur une route particulière. Ils nécessitent des investissements considérables et sont donc régulièrement fournis par plusieurs compagnies maritimes dans le cadre d'accords de «consortium». Les consortiums permettent d'obtenir des économies d'échelle et de mieux utiliser l'espace des navires.

<sup>327</sup> Pour la feuille de route, les documents relatifs à la consultation et des informations complémentaires sur l'évaluation, voir: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2018\\_consortia/index\\_fr.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2018_consortia/index_fr.html).

reprise de la demande après la crise économique. Par ailleurs, dans le but d'améliorer leur efficacité et de réduire leurs coûts d'exploitation, les compagnies de transport maritime par conteneurs ne fournissent pas leurs services uniquement de manière individuelle: elles ont mis en place des accords opérationnels, tels que des consortiums ou des alliances, avec d'autres compagnies, ce qui leur permet de combiner leurs navires et d'offrir un service commun.

On observe une vague de consolidation, qui a débuté en 2014 avec la concentration de *Hapag-Lloyd et de CSAV*<sup>328</sup>, et s'est intensifiée en 2016 et en 2017. En 2018, la Commission a évalué l'acquisition du contrôle de *Container Finance Ltd Oy*, de Finlande, par le groupe français *CMA CGM*<sup>329</sup>. Tant *CMA CGM* que *Container Finance* fournissent des services de transport multimodal porte-à-porte intra-européen et, dans une moindre mesure, des services de terminaux de conteneurs et de transitaire de fret. Compte tenu de son impact structurel limité sur ces services au sein de l'EEE, la Commission a autorisé la concentration sans conditions.

Par ailleurs, la Commission a enquêté sur l'intégration verticale (inversée) d'*Unifeeder*, du Danemark, dans le groupe *DP World*, basé aux Émirats arabes unis<sup>330</sup>. *Unifeeder* fournit des services de transport maritime de marchandises conteneurisées, y compris des services de collecte (transport de fret entre des plateformes portuaires et des ports de sortie), et des services de transport maritime à courte distance (transport de fret d'un point à un autre). *Unifeeder* est principalement active dans le nord de l'Europe et en Méditerranée. *DP World* est un exploitant mondial de terminaux marins.

La Commission a analysé si l'entité intégrée verticalement serait capable d'évincer des clients et serait incitée à le faire, et a conclu que l'opération ne posait aucun problème de concurrence compte tenu de son incidence limitée sur la structure des marchés de fourniture de services de terminaux de conteneurs et de services de transport maritime à courte distance. L'opération a donc été autorisée sans condition.

#### *Application des règles en matière d'aides d'État dans le secteur du transport maritime*

En 2018, la Commission a continué de veiller au respect des orientations sur les aides d'État au transport maritime<sup>331</sup>. Ces orientations visent à maintenir la compétitivité du secteur maritime européen. La Commission est déterminée à assurer la cohérence et l'égalité de traitement dans toute l'Union, tout en veillant à ce que les régimes de taxation au tonnage avantageux ne contreviennent pas aux règles du marché intérieur.

Afin de soutenir cet objectif et de garantir le respect de l'interprétation actuelle des orientations sur les aides d'État au transport maritime par la Commission, cette dernière a organisé deux réunions techniques sur l'application des orientations sur les aides d'État au transport maritime de 2004 avec les États membres et les représentants du secteur (tant des

<sup>328</sup> Affaire M.7268 - *CSAV/HGV/Kühne Maritime/Hapag-Lloyd*, décision de la Commission du 11 septembre 2014. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7268\\_1503\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7268_1503_2.pdf).

<sup>329</sup> Affaire M.9016 - *CMA CGM/Container Finance*, décision de la Commission du 22 octobre 2018, disponible à l'avenir à l'adresse: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_merger\\_by\\_date](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_merger_by_date).

<sup>330</sup> Affaire M.9093 - *DP WORLD INVESTMENTS/UNIFEEDER*, décision de la Commission du 4 décembre 2018, disponible à l'avenir à l'adresse:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp\\_merger\\_by\\_date](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_merger_by_date).

<sup>331</sup> Communication de la Commission, *Orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime* (JO C 13 du 17.1.2004, p. 3). Voir: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52004XC0117\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52004XC0117(01)).

armateurs que des représentants des marins) respectivement les 13 et 21 juin 2018. Lors de ces réunions, la Commission a décrit les normes techniques qu'elle avait progressivement élaborées pour assurer le respect des objectifs des orientations sur les aides d'État au transport maritime et des règles du marché intérieur en réponse à des questions d'interprétation qui se sont posées au fil du temps concernant certaines dispositions des orientations.

De plus, le 6 avril 2018, la Commission a autorisé le premier régime de taxe au tonnage et de soutien des gens de mer mis en place par le Portugal<sup>332</sup>. Elle a conclu que ce régime encouragerait l'immatriculation des navires en Europe et contribuerait à la compétitivité du transport maritime tout en préservant l'emploi dans le secteur et en promouvant des normes environnementales élevées.

Le 12 juillet 2018, la Commission a aussi autorisé des aides d'État en faveur de l'exploitation de cinq liaisons par transbordeur entre des îles croates et le continent en tant que services d'intérêt économique général.<sup>333</sup> Ces aides seront octroyées à des compagnies maritimes sélectionnées au moyen d'appels d'offres publics et couvriront la différence entre les recettes tirées de la vente des billets de transbordeur et le coût de l'exploitation régulière des transbordeurs, de manière à permettre aux habitants des îles de faire les trajets quotidiennement pour aller au travail ou à l'école, ainsi que de transporter des véhicules et des fournitures en provenance et à destination des îles. La Commission a conclu que ces aides sont nécessaires pour assurer l'exploitation des liaisons à des fréquences appropriées tout au long de l'année, étant donné que les recettes tirées de la vente des billets ne sont supérieures au coût de l'exploitation des transbordeurs que pendant la haute saison d'été.

Le 12 octobre 2018, la Commission a autorisé l'extension du *régime danois de taxation au tonnage* à de nouveaux types de navires<sup>334</sup> (navires de gardiennage, navires utilisés pour l'entretien des installations situées au large des côtes, et pour le montage, la réparation et le démontage d'éoliennes). Elle a considéré que ces types de navires exercent des activités maritimes qui sont soumises aux mêmes exigences juridiques et aux mêmes conditions de concurrence que le transport maritime. Elle a également tenu compte des engagements pris par le Danemark de modifier certains aspects de son régime existant de taxation au tonnage afin de le conformer à l'interprétation des orientations sur les aides d'État au transport maritime faite actuellement par la Commission (notamment concernant les services auxiliaires et les activités d'affrètement coque nue).

Par ailleurs, la Commission a autorisé la prolongation du *régime néerlandais*<sup>335</sup> et la prolongation et l'extension du régime français<sup>336</sup> d'allègement des cotisations sociales pour

---

<sup>332</sup> Affaire SA.48929 (2018/N) - Portugal - régime de taxe au tonnage et de soutien des gens de mer. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-2842\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2842_fr.htm).

<sup>333</sup> Affaires SA.48119 (2017/N) et SA.49523 (2017/N) – Croatie – SIEG – transport public maritime côtier de ligne sur les liaisons par transbordeur n° 431, n° 432, n° 632 et n° 635. Voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_48119](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48119), et [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49523](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49523).

<sup>334</sup> Affaire SA.45300 - Danemark - Modification du régime danois de taxation au tonnage (extension du régime de taxation au tonnage afin de couvrir plusieurs navires spécialisés). Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6107\\_fr.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6107_fr.pdf).

<sup>335</sup> Affaire SA.46727 – Pays-Bas - Prolongation de l'extension de la réduction de la taxation pour la navigation maritime aux navires de croisière commerciaux, décision de la Commission du 7 novembre 2018, JO C 462 du 21.12.2018, p. 1.

<sup>336</sup> Affaire SA. 46309 – France – Modification du régime d'allègement des charges sociales patronales des entreprises d'armement maritime, décision de la Commission du 20 décembre 2018. Voir: <http://europa.eu/rapid/midday-express-20-12-2018.htm>.

les gens de mer, sous réserve de l'engagement, par les Pays-Bas et la France, d'ouvrir leurs régimes à tous les navires battant pavillon de l'EEE.

#### *Application des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur ferroviaire*

Le 25 septembre 2018, la Commission a adopté une communication des griefs à l'encontre de la société ferroviaire slovaque ZSSK<sup>337</sup> pour obstruction à une inspection de la Commission. La Commission a mené des inspections dans les locaux de ZSSK en juin 2016. L'inspection avait pour but de déterminer si ZSSK avait conclu des accords anticoncurrentiels visant à exclure ses concurrents sur le marché du transport ferroviaire de passagers, en violation des règles de l'Union européenne en matière de pratiques anticoncurrentielles.

Dans la communication des griefs, la Commission a estimé, à titre préliminaire, que ZSSK avait peut-être fait obstruction à l'inspection en communiquant des informations inexactes sur l'emplacement de l'ordinateur portable d'un de ses salariés et en ne fournissant pas les données requises provenant de cet ordinateur portable, du fait qu'elle a autorisé que ce dernier fasse l'objet d'une réinstallation. Par conséquent, il est possible que ZSSK n'ait pas rempli l'obligation de répondre aux demandes des inspecteurs qui lui incombe au titre du règlement (CE) n° 1/2003.

#### *Application des règles en matière d'aides d'État au secteur du transport ferroviaire et intermodal*

En 2018, la Commission a autorisé un certain nombre de régimes de soutien au transport ferroviaire et intermodal, qui visent à encourager le transfert du fret de la route vers le rail, plus sûr et plus écologique<sup>338</sup>.

De plus, la Commission a poursuivi son enquête sur des aides d'État en faveur de l'opérateur public de fret ferroviaire roumain défaillant *CFR Marfa*, ouverte en décembre 2017 à la suite

---

<sup>337</sup> Affaire AT.40565 - *Affaire procédurale ZSSK*. Voir: IP/18/5905 du 25 septembre 2018. Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5905\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5905_fr.htm).

<sup>338</sup> Affaire SA.49153 - Tchéquie - *Aides en faveur d'unités de transport intermodal*, décision de la Commission du 15 mai 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49153](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49153); affaire SA.49518 - Royaume-Uni - *Subvention en faveur d'installations de fret*, décision de la Commission du 15 octobre 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49518](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49518); affaire SA.49749 - Suède - *Aide environnementale en faveur du transport ferroviaire de marchandises*, décision de la Commission du 20 avril 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_49749](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49749); affaire SA.50165 - Allemagne - *Soutien à la promotion de l'efficacité énergétique dans le transport ferroviaire*, décision de la Commission du 26 juillet 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_50165](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50165); affaire SA.50217 - Suède - *Régime suédois d'écobonus pour le transport maritime à courte distance et le transport par voies navigables intérieures*, décision de la Commission du 9 novembre 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_50217](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50217); affaire SA.50395 - Allemagne - *Réduction du prélèvement «offshore» en faveur des entreprises ferroviaires en Allemagne*, décision de la Commission du 27 mars 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_50395](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50395); affaire SA.50584 - Belgique - *Mesure structurelle d'aide réduisant le désavantage, en termes de coûts, résultant du regroupement des volumes transportés par chemin de fer/voies navigables intérieures en provenance et à destination des ports maritimes flamands afin de promouvoir le transfert modal*, décision de la Commission du 24 octobre 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_50584](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50584)

d'une plainte de l'association des opérateurs privés roumains de fret ferroviaire<sup>339</sup>. Depuis la libéralisation du marché roumain du transport ferroviaire de fret en 2007, de nombreux opérateurs privés sont parvenus à entrer sur le marché, qui est très concurrentiel. Il est donc particulièrement important que les interventions publiques ne dispensent pas certaines entreprises de payer des frais d'exploitation normaux que leurs concurrents doivent supporter. L'enquête de la Commission porte sur une conversion de créances en capital s'élevant à environ 360 millions d'euros, ainsi que sur le non-recouvrement de dettes fiscales et de sécurité sociale et de créances dues par le gestionnaire public de l'infrastructure ferroviaire CFR Infrastructure. La Commission examinera si ces mesures ont procuré à CFR Marfa un avantage économique indu par rapport à ses concurrents.

En janvier 2018, la Commission a couvert une enquête approfondie sur la restructuration des Chemins de fer régionaux polonais<sup>340</sup>, le premier exploitant ferroviaire régional actif dans le domaine du transport de voyageurs en Pologne. L'entreprise est confrontée à des difficultés financières depuis un certain temps. En 2015, la Pologne a notifié une aide à la restructuration de quelque 188 millions d'euros en faveur de l'entreprise. En vertu des règles de l'Union européenne, les entreprises en difficulté ne peuvent bénéficier d'une aide à la restructuration qu'une fois tous les dix ans (principe dit de non-récurrence). Ce principe de non-récurrence vise à éviter que des entreprises défaillantes ne dépendent de fonds publics pour se maintenir en activité, au lieu d'améliorer leurs performances économiques et de se livrer concurrence sur la base de leurs mérites. Au cours de son enquête, la Commission a constaté que les Chemins de fer régionaux polonais avaient déjà bénéficié d'un soutien de l'État par le passé. La Commission doit à présent déterminer, en particulier, si cette aide passée constitue une aide à la restructuration et si l'aide à la restructuration de 2015 est conforme au principe de non-récurrence.

#### *Contrôle des aides d'État dans le secteur routier*

La Commission a continué de faire appliquer le règlement (CE) n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs<sup>341</sup>.

La jurisprudence récente<sup>342</sup> a confirmé l'approche de la Commission concernant l'application *ratione temporis* du règlement susmentionné. Plus précisément, ces arrêts ont confirmé que la compatibilité des mesures publiques adoptées par le passé mais continuant de produire des effets (c'est-à-dire continuant d'apporter une aide) est appréciée non pas sur la base d'anciennes règles mais bien sur la base des règles qui sont applicables au moment auquel les mesures d'aide produisent des effets qui relèvent des nouvelles règles, à moins que ces nouvelles règles ne les excluent expressément de leur champ d'application.

---

<sup>339</sup> Affaire SA.43549 - Aide présumée en faveur de CFR Marfa, décision de la Commission du 18 décembre 2017, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_43549](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43549); et IP/17/5345, voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-5345\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5345_fr.htm).

<sup>340</sup> Affaire SA.43127 - *Restructuration des Chemins de fer régionaux polonais*, décision de la Commission du 23 janvier 2018, voir: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_43127](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43127); et IP/18/394, voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-394\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-394_fr.htm).

<sup>341</sup> Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, JO L 315 du 3.12.2007, p. 1.

<sup>342</sup> Arrêts T-720/16, Arfea/Commission, T-185/15, Buonotourist/Commission, et T-186/15, CSTP/Commission.

## *Contrôle des aides d'État dans le secteur des services postaux*

Le secteur postal continue d'évoluer et, dans un contexte de substitution électronique, la distribution traditionnelle du courrier reste sur une trajectoire déclinante. Néanmoins, les services postaux ont conservé une très forte valeur économique et sociale. Sur un marché de la distribution traditionnelle de courrier en pleine contraction, un grand nombre d'opérateurs postaux historiques sont contraints de diversifier le portefeuille de leurs activités et d'innover pour rester compétitifs. Dans le même temps, l'explosion du commerce électronique nécessite que le marché de la livraison de colis reliant acheteurs et vendeurs fonctionne bien. Des services postaux efficaces constituent donc un facteur essentiel pour permettre au secteur du commerce électronique d'exploiter son potentiel de soutien à la croissance et de création d'emplois.

Dans le cadre de sa politique de contrôle des aides d'État dans le secteur postal, la Commission poursuit plusieurs objectifs corrélés. Le contrôle des aides d'État permet de garantir que, lorsqu'un prestataire de services postaux – généralement un opérateur postal historique – est chargé d'exécuter une obligation de service public coûteuse, toute compensation versée au prestataire ne fausse pas la concurrence entre les opérateurs postaux historiques et les nouveaux entrants. Les aides d'État ne devraient pas mettre les bénéficiaires à l'abri des pressions concurrentielles et des évolutions du marché, mais devraient encourager l'efficacité, l'innovation et l'investissement.

En février 2018, la Commission a autorisé, dans deux décisions, deux séries de compensations en faveur de la *poste tchèque*: une première, s'élevant à 2,6 milliards de couronnes tchèques (environ 97 millions d'euros) pour la fourniture du service postal universel entre 2013 et 2017<sup>343</sup>, et une seconde, s'élevant à 2,3 milliards de couronnes tchèques (environ 86 millions d'euros) pour la fourniture d'un système d'information reposant sur des boîtes de données durant la période 2018-2022<sup>344</sup>.

En mai 2018, la Commission a aussi autorisé des compensations en faveur de *Post Danmark* d'un montant de 1,2 milliard de couronnes danoises (environ 160 millions d'euros) pour la fourniture du service postal universel entre 2017 et 2019<sup>345</sup>.

Enfin, en juillet 2018, la Commission a conclu son enquête dans l'affaire *Correos*<sup>346</sup> par une décision négative ordonnant la récupération. La Commission a constaté que Correos, l'opérateur postal public espagnol, a bénéficié d'une surcompensation en contrepartie de l'exécution de son obligation de service postal universel entre 2004 et 2010, et qu'elle a également bénéficié d'exonérations fiscales incompatibles. Le montant à récupérer s'élevait à 167 millions d'euros.

---

<sup>343</sup> Affaire SA.45281 (2017/N) et aide d'État SA.44859 (2016/FC) – République tchèque – *Compensations octroyées par l'État à la poste tchèque pour la fourniture du service postal universel au cours de la période 2013-2017.*

<sup>344</sup> Affaire SA.47293 (2017/N) – République tchèque – *Compensations octroyées par l'État à la poste tchèque pour la fourniture du système d'information reposant sur des boîtes de données au cours de la période 2018-2022.*

<sup>345</sup> Affaire SA.47707 (2018/N) – Danemark – *Compensations octroyées par l'État à PostNord pour la fourniture du service postal universel.* Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3965\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3965_fr.htm).

<sup>346</sup> Affaire SA.37977 - *Plainte concernant une aide d'État illégale en faveur de Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.* Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4444\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4444_fr.htm).



*Application des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur des services juridiques*

Début 2018, la Commission a fait part de ses préoccupations concernant la compatibilité avec les règles de concurrence du barème d'honoraires minimaux pour la fourniture de travaux juridiques extrajudiciaires appliqué par le *barreau de Chypre*<sup>347</sup>. Dans ce contexte, les travaux extrajudiciaires incluent, par exemple, la rédaction de testaments ou de contrats, l'administration de successions et l'immatriculation de sociétés.

Les honoraires minimaux pertinents pour la fourniture de travaux juridiques extrajudiciaires avaient été adoptés par le barreau de Chypre conformément à la législation adoptée par l'État chypriote (la loi sur les avocats). Les États membres sont tenus, en vertu de l'article 4, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, de coopérer de manière loyale dans l'application des règles de concurrence. D'après l'avis préliminaire de la Commission, l'État chypriote, en habilitant le barreau de Chypre à adopter le barème d'honoraires minimaux, a manqué à son obligation de coopération loyale dans l'application des règles de concurrence. De plus, la Commission a fait part aux autorités chypriotes de ses inquiétudes quant au fait que certaines dispositions de la loi sur les avocats étaient incompatibles avec les règles de concurrence de l'Union européenne. En réponse, Chypre a modifié la législation en question en supprimant la disposition spécifique habilitant le barreau de Chypre à fixer ces honoraires, et le barreau de Chypre a abrogé le barème d'honoraires minimaux. La Commission a ainsi pu clore son enquête relative à la pratique anticoncurrentielle en novembre 2018.

---

<sup>347</sup> Voir: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-18-6247\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6247_fr.htm).

## ANNEXE

### Affaires d'aides d'État au secteur bancaire: décisions adoptées par la Commission en 2018

#### Par pays

	État membre	Numéro/intitulé de l'affaire		Type de décision	Date d'adoption
1	Autriche	SA.48840(2018/N)	Régime autrichien de prime de capital-risque	Décision de ne pas soulever d'objections	11.7.2018
2	Chypre	SA.35334(2018/N-2)	Aide à la liquidation pour la sortie ordonnée du marché de Cyprus Cooperative Bank Ltd	Décision de ne pas soulever d'objections	19.6.2018
3	Chypre	SA.35334(2018/N-3)	Aide à la liquidation pour la sortie ordonnée du marché de Cyprus Cooperative Bank Ltd	Décision de ne pas soulever d'objections	28.8.2018
4	Danemark	SA.51200(2018/N)	Prolongation du régime de liquidation des petites banques	Décision de ne pas soulever d'objections	31.8.2018
5	Grèce	SA.51087(2018/N)	Prolongation du régime de garanties publiques en faveur des banques en Grèce (article 2 de la loi 3723/2008)	Décision de ne pas soulever d'objections	7.6.2018
6	Irlande	SA.52132(2018/N)	Huitième prolongation du régime de restructuration et de stabilisation des coopératives de crédit	Décision de ne pas soulever d'objections	8.11.2018
7	Irlande	SA.50953(2018/N)	Treizième prolongation du régime de résolution des coopératives de crédit de 2018	Décision de ne pas soulever d'objections	25.5.2018
8	Irlande	SA.50692(2018/N)	Septième prolongation du régime de restructuration et de stabilisation des coopératives de crédit	Décision de ne pas soulever d'objections	30.4.2018
9	Italie	SA.51026(2018/N)	Prolongation du régime de garantie italien en faveur de la titrisation des prêts improductifs	Décision de ne pas soulever d'objections	31.8.2018
10	Italie	SA.50640(2018/N)	Italie - régime de liquidation des petites banques	Décision de ne pas soulever d'objections	13.4.2018
11	Pays-Bas	SA.48350(2017/N)	Uitgebreide groeifaciliteit – Nederlandse garantieregeling voor middelgrote en grote ondernemingen met een aanzienlijk groeipotentieel – Nederland	Décision de ne pas soulever d'objections	26.3.2018
12	Pays-Bas	SA.48197(2018/N)	Groeifaciliteit	Décision constatant l'absence d'aide	9.7.2018

13	Pologne	SA.51482(2018/N)	Huitième prolongation du régime de liquidation ordonnée des coopératives de crédit	Décision de ne pas soulever d'objections	31.8.2018
14	Pologne	SA.51403(2018/N)	Deuxième prolongation du régime de résolution applicable aux banques coopératives et aux petites banques commerciales	Décision de ne pas soulever d'objections	10.8.2018
15	Pologne	SA.51235(2018/N)	Dix-huitième prolongation du régime polonais de garantie bancaire	Décision de ne pas soulever d'objections	11.7.2018
16	Portugal	SA.51042(2018/N)	Dix-septième extension du régime portugais de garanties	Décision de ne pas soulever d'objections	9.8.2018
17	Portugal	SA.51041(2018/N)	Neuvième prolongation du régime portugais de garanties pour les prêts de la BEI	Décision de ne pas soulever d'objections	9.8.2018
18	Slovénie	SA.33229(2017/N-3)	Modification des engagements de restructuration de Nova Ljubljanska Banka d.d.	Décision finale favorable	10.8.2018
19	Slovénie	SA.33229(2018/N-4)	Modification des engagements de restructuration de Nova Ljubljanska Banka d.d.	Décision de ne pas soulever d'objections	10.8.2018
20	Royaume-Uni	SA.49923(2018/N)	Modification des régimes d'aides «Enterprise Investment Scheme» et «Venture Capital Trust scheme»	Décision de ne pas soulever d'objections	5.7.2018