

celui de l'environnement fiscal, seront suffisamment précisées en vue de leur concrétisation.

4.3. Devant l'enjeu qu'est le développement cohérent de l'Union européenne, le CES se doit de soutenir pour le mieux la Commission et les acteurs économiques et sociaux concernés par la démarche entreprise en faveur des PME.

À ce sujet, il convient de souligner une fois de plus que le CES, en raison de sa composition, est appelé à servir de lieu de concertation et de forum d'échanges en vue de répondre à sa mission d'organe de consultation. Dès lors, chaque fois que la Commission entend procéder à

ce qu'on appelle une très large consultation au sujet d'un programme d'actions dont il s'agit de dégager à la première période de son élaboration les objectifs réalistes et les orientations de base, l'apport d'indications des milieux socio-économiques par le biais du CES pourrait s'avérer utile à plus d'un égard, notamment pour arriver à une meilleure prise en compte d'éléments importants de réflexion et à une identification rapide des problèmes. Cette façon de procéder pourrait être envisagée pour certains programmes d'action ou pour certaines lignes directrices sur base de modalités à convenir sans préjudice de la procédure de consultation normale. Les travaux complémentaires et les consultations envisagés dans le contexte de la Communication sous examen se prêteraient bien à un tel exercice.

Fait à Bruxelles, le 21 décembre 1994.

*Le Président  
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

### Avis sur le XXIII<sup>e</sup> Rapport sur la politique de concurrence

(94/C 397/21)

Le 25 mai 1994, la Commission, conformément à l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur le XXIII<sup>e</sup> Rapport de la Commission sur la politique de concurrence (1993).

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 30 novembre 1994 (rapporteurs: MM. Morales et Ataíde Ferreira).

Lors de sa 321<sup>e</sup> session plénière (séance du 21 décembre 1994), le Comité économique et social a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

#### 1. Observations générales

1.1. Le CES souhaite tout d'abord souligner l'importance qu'il attribue au rapport sur la politique de concurrence élaboré chaque année par la Commission. Il s'agit d'un document qui présente un grand intérêt et qui, depuis sa première publication, a contribué à mettre en lumière les grandes lignes de la politique communautaire en la matière.

1.2. Le XXIII<sup>e</sup> Rapport contribue une fois encore au dialogue entre la Commission et les autres institutions communautaires, ainsi qu'à la transparence et à la sécurité juridique dans les relations avec les entreprises, les États membres et les consommateurs, qui sont les principaux intéressés par la politique de concurrence de la Communauté.

1.3. Le CES reconnaît l'effort d'information mené par la Commission et dont témoignent non seulement l'organisation du volumineux XXIII<sup>e</sup> Rapport annuel mais également l'abondance de documentation complémentaire, dont la mise à jour doit être améliorée et dont le rythme de publication doit être maintenu et si possible augmenté. L'initiative de créer un service d'information est accueillie avec intérêt car il sera utile de connaître les résultats de cette expérience, grâce à un relevé périodique des questions posées et des réponses données.

1.4. Comme d'habitude, le rapport contient non seulement une analyse des activités de la Commission, mais également des indications importantes quant à la

manière dont elle entend agir à l'avenir. Le Comité s'est toujours félicité de la divulgation de ces orientations, dès lors qu'elle permet aux principaux intéressés de s'adapter de manière opportune et qu'elle suscite le débat public qui est indispensable à la réussite de la politique communautaire. Le Comité invite la Commission à continuer de fournir et à améliorer, dans la mesure du possible, les indications sur l'évolution future de la politique de concurrence, indications qu'il juge précieuses pour les agents économiques concernés.

1.5. Le Comité observe avec beaucoup d'intérêt la manière dont, dans le XXIII<sup>e</sup> Rapport, la Commission inscrit la politique de concurrence dans le contexte des grands défis auxquels la Communauté est aujourd'hui confrontée: la réalisation des objectifs de croissance, de compétitivité et d'emploi; la mise en œuvre des nouvelles politiques reconnues dans le Traité de Maastricht; l'insertion de l'économie européenne dans le cadre de la libéralisation croissante du commerce mondial.

1.6. Il convient de reconnaître le caractère positif du fait que, dans l'ensemble du rapport, la Commission ne perd pas de vue que la politique de concurrence n'est pas une fin en soi, mais qu'elle se justifie en tant qu'instrument de réalisation des objectifs de la Communauté: croissance économique, développement industriel, compétitivité intérieure et internationale et emploi.

1.7. Enfin, le CES se félicite de la manière dont la Commission a réagi à son avis relatif au XXII<sup>e</sup> Rapport<sup>(1)</sup>. Tant l'analyse de l'avis que l'élaboration du XXIII<sup>e</sup> Rapport témoignent d'un souci de maintenir un dialogue nourri avec le Comité en ce qui concerne les aspects des actions de la Commission qui ont fait l'objet de l'analyse la plus poussée, voire critique, de la part du Comité. Le CES considère cette attitude comme très positive et formule le souhait que la Commission n'en changera pas à l'avenir et qu'elle sera fructueuse.

1.8. L'écho que les préoccupations des milieux économiques et sociaux pourront avoir auprès de la Commission et le dialogue avec ceux-ci à travers leur porte-parole, qu'il s'agisse du CES ou des organisations représentatives de ces milieux, ne pourra être que bénéfique pour la Communauté et sa politique de concurrence. Les entreprises, les travailleurs et les consommateurs sont particulièrement sensibles aux choix de la politique de concurrence, dans la mesure où ils ont un impact sur la compétitivité, sur l'emploi, sur les conditions d'emploi et sur la qualité et le prix des biens et des services.

## 2. La politique de concurrence et les objectifs de l'Union européenne

2.1. Les règles de concurrence du Traité CE, conçues à l'origine comme de simples instruments au service de la réalisation du marché commun, ont été progressivement

perçues comme les fondements d'une véritable politique de concurrence au sens propre. Si le risque de voir le commerce intracommunautaire affecté demeure le critère d'attribution des compétences, les objectifs du Traité impliquent, outre la simple réalisation du marché intérieur, l'application de ces règles.

2.2. La nécessité d'articuler la politique de concurrence avec les nouveaux objectifs de l'Union est pour cette raison soulignée par la Commission, avec un accent particulier sur les domaines des politiques industrielle, culturelle et environnementale, dans lesquels un approfondissement de l'action de la Communauté est souhaité, sans oublier la politique régionale et la politique sociale.

2.3. Dans le contexte d'une Communauté en constante évolution et par rapport aux objectifs de l'Union, le CES reconnaît le rôle des règles de concurrence dans la réalisation du marché intérieur. Le volet répressif de la politique de concurrence, tant sous forme de condamnation des ententes et des abus de position dominante que de contrôle des aides d'État, conserve son importance, surtout en tant qu'instrument visant à combattre le risque de rigidité et d'inadaptation de la structure des entreprises.

2.4. Le CES et la Commission s'accordent à penser que la politique de concurrence n'est toutefois pas réductible à cette perspective négative et de simple surveillance. Le CES invite la Commission à améliorer encore la coordination et l'intégration entre la politique de concurrence et d'autres politiques, en particulier une politique industrielle de caractère non protectionniste. Il est également nécessaire de concevoir la politique de concurrence en tenant compte de la persistance d'inégalités entre entreprises européennes en termes de possibilités de concurrence et d'environnement concurrentiel, tant au niveau communautaire qu'à celui des relations avec les principaux partenaires commerciaux de la Communauté.

2.5. Dans le XXIII<sup>e</sup> rapport, la Commission souligne avec insistance la contribution de la politique de concurrence à la croissance, à la compétitivité et à l'emploi, et elle l'analyse en fonction des objectifs du Livre blanc. Elle souligne en particulier le rôle que peut jouer une politique d'aides rigoureuse dans la restructuration de l'économie européenne, en favorisant les PME, la recherche et développement et la création d'emplois durables.

2.6. Elle met en lumière les effets du contrôle des ententes et des abus de position dominante et sa contribution à une plus grande rationalité économique et à l'amélioration de l'allocation des ressources. Elle souligne l'importance du contrôle des concentrations et de la coopération entre les entreprises en ce qui concerne la libéralisation des services financiers, des télécommunications, des transports et de l'énergie et leur intégration dans des réseaux transeuropéens.

(1) JO n° C 34 du 2. 2. 1994.

2.7. Comme cela a déjà été dit, le CES ne peut que se féliciter du fait que la Commission est attentive aux liens qui existent entre la politique de concurrence et la réalisation des objectifs de croissance, compétitivité et emploi. Le CES interprète cette attitude comme une reconnaissance par la Commission elle-même qu'une conception répressive de la politique de concurrence ne peut, à elle seule, contribuer à relever de tels défis.

2.8. Il est peu probable que l'on puisse relever les défis de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi par la seule voie de la concrétisation du marché intérieur, de la déréglementation, de l'octroi d'exemptions à certains types d'accords de coopération interdits officiellement et de l'extension de la concurrence à des secteurs où celle-ci n'existait pas jusqu'à présent.

2.9. Il est sans aucun doute impératif de supprimer tous les obstacles qui empêchent d'exploiter le grand marché européen, mais il ne faut pas oublier que des disparités entre les États membres en termes d'environnement concurrentiel subsistent encore et que les horizons des entreprises européennes, ce qui est également le cas pour leurs homologues nord-américaines et japonaises, ont des limites qui coïncident avec les conditions de la concurrence mondiale qui, comme cela a déjà été dit, sont loin d'être exemptes de distorsions.

2.10. Le CES ne pense pas qu'il y a une relation automatique entre concurrence et compétitivité, ni entre concurrence et emploi. La compétitivité dépend moins de la concurrence que de l'environnement juridique, administratif, politique et social dans lequel l'activité des entreprises se développe.

2.11. La Commission est la première à reconnaître que le niveau de vie dans la Communauté ne doit pas être sacrifié sur l'autel de la compétitivité et qu'il convient d'affirmer avant tout par d'autres moyens l'Europe en tant que puissance économique. La politique de concurrence a apporté sa contribution à cet effet en permettant la coopération entre les PME, en favorisant la restructuration et la concentration des entreprises européennes et en encourageant l'équilibre des politiques nationales d'aide, avec la certitude que la réussite des entreprises européennes sur le marché mondial dépend d'une concurrence effective sur le marché européen.

2.12. Il est toutefois nécessaire d'articuler de manière spécifique et dynamique la conception de la concurrence et celle de la compétitivité sur ces deux marchés communautaire et international. La libéralisation du commerce mondial n'est pas un fait acquis, mais quelque chose qui se conquiert progressivement. La politique de concurrence doit donc être modelée en fonction de l'évolution de la disparition des barrières à l'entrée sur le marché communautaire, de l'ouverture et de l'égalisation des chances sur les marchés des principaux partenaires commerciaux de la Communauté et de la

comparaison des facteurs qui déterminent la compétitivité des différents agents économiques sur le marché mondial.

### 3. Articulation avec les politiques de la Communauté

3.1. Le conflit qui oppose la politique de concurrence et la politique industrielle est fréquemment relevé dans le rapport, ne serait-ce que pour faire comprendre que cette dernière, étant donné qu'elle est maintenue dans la sphère de compétence des États membres, est difficilement dissociable de conceptions protectionnistes. Le Traité de Maastricht, en reconnaissant la nécessité d'une politique industrielle communautaire a eu pour effet de mettre en valeur le rôle de la politique de concurrence en tant qu'instrument de la politique industrielle.

3.2. Quoique certains aspects de la politique de concurrence, comme le fait de favoriser les concentrations, la coopération entre entreprises et le soutien aux PME et à la recherche et développement, comme le prévoit l'article 130 du Traité, contribuent assurément à la réalisation des objectifs de la politique industrielle liés à la promotion de la compétitivité, la politique industrielle communautaire ne saurait exister dans le seul cadre de la politique de concurrence. En d'autres termes, la politique industrielle doit pouvoir influencer les choix de la politique de concurrence en matière de coopération entre entreprises.

3.3. La politique communautaire de concurrence repose en fait sur des règles prohibitives, qui sont toutefois atténuées, sous certaines conditions, par des exemptions ou des autorisations. Cela ne signifie pas pour autant que tout ce qui favorise la concurrence suffise à résoudre les problèmes de compétitivité. La Communauté s'inscrit dans un très vaste marché où les réglementations et pratiques d'autres États qui, directement ou indirectement, rendent difficile l'action des entreprises européennes, ont une grande influence.

3.4. Les modèles sociaux et économiques avec lesquels la Communauté est en concurrence sont très souvent éloignés de la réalité et des modèles européens. C'est dans ce contexte que les entreprises européennes doivent conquérir l'influence qui sera la leur. La politique industrielle, qui n'est pas à l'heure actuelle nécessairement synonyme de protectionnisme, doit présenter des choix clairs qui orientent l'adaptation de la structure des entreprises européennes au marché mondial, surtout eu égard au fait que la libéralisation de celui-ci a été entourée de grandes incertitudes.

3.5. La Commission a exercé ses compétences de manière à transformer sa politique d'exemptions et d'acceptation des concentrations et des aides en un instrument d'orientation décisif et clairement favorable à la coopération entre les PME et à l'amélioration de la compétitivité des entreprises européennes. Le CES reconnaît les résultats positifs de cette politique. Cependant, comme c'est le cas pour les concentrations,

la réglementation communautaire n'est pas toujours adaptée à la réalité, ce qui limite de façon néfaste l'action de la Commission.

3.6. La Communauté se présente comme un marché ouvert, mais elle ne peut imposer une libéralisation équitable du commerce mondial. Par conséquent, elle doit mener sa politique de concurrence en fonction des garanties d'ouverture qu'elle obtient de ses partenaires dans le cadre de la politique commerciale, de l'appui qu'ils accordent directement ou indirectement à leurs entreprises et de l'efficacité de la tutelle qu'ils exercent sur les opérateurs qui se trouvent sous leur juridiction.

3.7. Pour toutes ces raisons, le CES estime que l'autonomie de la politique industrielle communautaire sert davantage les objectifs ultimes de la politique de concurrence. D'innombrables situations de coopération et d'accords entre entreprises sont défensives et conjoncturelles et ne poursuivent pas, telle n'est d'ailleurs pas leur vocation, des objectifs de réorganisation structurelle et de retour à la compétitivité internationale. Elles doivent être appréciées de façon réaliste, en fonction des spécificités de chaque industrie et des conditions de la concurrence internationale, qui sont très souvent dissociées d'un contexte de réduction coordonnée des capacités.

3.8. La compétitivité ne peut être envisagée en dehors d'un contexte social, économique et réglementaire standardisé et, de ce point de vue, une politique industrielle claire constitue un cadre de référence précieux pour la politique de concurrence. Le CES reconnaît la complémentarité de la politique de concurrence et de la politique industrielle, ce qui suppose une définition claire de la nature, des objectifs et des instruments de cette dernière, condition préalable nécessaire à la cohérence et à l'efficacité de ces deux politiques.

3.9. À l'instar de ce qui a été affirmé pour la politique industrielle, le CES soutient, de façon générale, la coordination entre la politique de concurrence et les autres politiques de la Communauté. Dans certains cas, la politique de concurrence ne contribue que de façon limitée à la réussite de ces politiques. C'est notamment le cas, comme le signale d'ailleurs la Commission pour la protection de l'environnement, où la nécessité de réduire les coûts et l'intérêt qu'il y a à accéder aux mécanismes d'aide encouragent la réduction des émissions polluantes.

3.10. Dans d'autres cas, ce sont les spécificités de certains domaines d'action communautaire qui influencent la politique de concurrence. C'est notamment le cas de la politique culturelle, domaine dans lequel le CES reconnaît comme la Commission la nécessité de rechercher un équilibre entre la condamnation des discriminations et des monopoles et les politiques visant à préserver la diversité culturelle.

3.11. En ce qui concerne la lutte contre le « dumping » et les ententes de caractère protectionniste entre entreprises de pays tiers, le CES invite instamment la Commission, non seulement à améliorer l'efficacité de la réglementation « anti-dumping » dans le cadre du nouvel accord conclu lors du cycle d'Uruguay quant à l'application de l'article VI du GATT et à s'employer à ce que les autorités compétentes de ses principaux partenaires commerciaux s'engagent à contrôler la concurrence, mais aussi à prendre en considération ces comportements dans l'appréciation des réactions concertées dont conviennent les entreprises européennes.

3.12. Pour ce qui est de la politique de l'emploi, le CES invite la Commission à continuer de tenir compte des aspects sociaux, tant au niveau de la politique d'aides qu'à celui de la coopération entre entreprises, sans toutefois perdre de vue les objectifs fondamentaux de la politique de concurrence.

#### 4. Dimension internationale de la politique de concurrence

4.1. Le CES considère comme très important que la Commission mette en exergue la dimension internationale de la politique de concurrence et la reconnaissance des incidences de la globalisation des marchés sur les orientations de la politique communautaire de concurrence. Il s'agit d'un sujet dont le Comité s'est toujours soucié.

4.2. Dans des avis antérieurs, il avait déjà relevé la nécessité d'inscrire la politique de concurrence communautaire dans le contexte du marché mondial. De ce point de vue, il paraît effectivement indispensable d'envisager sans crainte la coopération entre entreprises européennes, et notamment entre les entreprises les plus importantes en termes de capacité économique et du point de vue du marché, afin de leur permettre de faire face à la concurrence, tant sur le marché communautaire que sur celui de pays tiers.

4.3. L'impératif de la compétitivité mondiale des entreprises communautaires peut être difficile à concilier avec le maintien d'une concurrence effective dans le marché commun. Il est cependant important de ne pas établir dans ce domaine de préférences préconçues et rigides, liées à la primauté absolue de la concurrence dans le marché commun, d'autant que c'est uniquement au vu de chaque cas concret et compte tenu du contexte dans lequel les entreprises non communautaires agissent à partir de leur propre pays, notamment en matière d'incitants, qu'il est possible de définir les conditions adéquates pour la compétitivité internationale des entreprises de la Communauté et la préservation de la concurrence dans le marché commun.

4.4. Il a été difficile de parvenir à une convergence entre la politique commerciale et la politique de concurrence dans le cadre des relations avec les pays du GATT. Les efforts dans le sens d'un accord multilatéral de

défense de la concurrence n'ont pas produit d'effet, et l'on peut s'attendre à ce que plusieurs années s'écoulent encore sans résultats. Le CES juge qu'il est nécessaire de poursuivre les efforts visant à trouver une solution multilatérale au problème et en attendant, il est favorable à des accords bilatéraux avec les partenaires commerciaux les plus importants, comme c'est le cas avec les États-Unis, et à l'amélioration de leur application. Il est convaincu que les pressions exercées auprès des principaux partenaires commerciaux afin qu'ils appliquent rigoureusement leurs propres dispositions de défense de la concurrence vont commencer à porter leurs fruits. Il souligne toutefois qu'une coopération multinationale ou bilatérale n'est acceptable qu'à condition qu'elle réponde à une réciprocité absolue et que la confidentialité des informations échangées soit suffisamment garantie.

4.5. Tant qu'il ne sera pas possible de dégager un consensus sur un ensemble de règles internationales efficaces ni d'adopter un vrai code de conduite international pour la défense de la concurrence, il faut tenter de trouver un ensemble de principes essentiels de base susceptibles de guider les droits nationaux et de les harmoniser (1). L'harmonisation des législations est toutefois un objectif insuffisant s'il n'y a pas d'harmonie au niveau des critères d'application des règles de concurrence. Le CES juge donc nécessaire, même en ce qui concerne les pays disposant de réglementations proches de la législation communautaire, de continuer à surveiller attentivement les conditions qui régissent la concurrence chez nos principaux partenaires commerciaux.

4.6. Le CES est conscient que la situation économique délicate des pays d'Europe centrale justifie une certaine flexibilité. Malgré le parallélisme existant entre les règles du Traité CE et les dispositions des accords conclus avec ces pays, il est probable qu'ils n'ont pas la capacité et qu'il n'y règne pas les conditions qui leur permettent d'appliquer rigoureusement une politique de concurrence basée sur de tels principes.

4.7. Il convient toutefois de ne pas oublier que les conditions de production dans les pays marqués par un fort interventionnisme de l'État et la manière dont ils organisent leurs exportations peuvent avoir des conséquences inacceptables pour certains secteurs d'activités de la Communauté dont la compétitivité serait dans des circonstances normales indiscutable.

4.8. Le CES invite donc également la Commission à continuer de surveiller attentivement les relations commerciales avec ces pays dans le cadre des dispositions des accords internationaux en vigueur, à réagir de façon adéquate et en temps voulu dans le cadre du GATT, et à examiner dans cette perspective d'éventuelles formes de coopération défensive développées par les entreprises de la Communauté.

## 5. Subsidiarité et décentralisation

5.1. La compétence de la Commission est limitée aux pratiques qui faussent la concurrence et sont susceptibles d'affecter sensiblement le commerce entre les États membres. Il s'agit d'une délimitation de compétence traditionnelle que le Traité de Maastricht n'a pas modifiée. Le CES reconnaît que les élargissements successifs, l'importance croissante de la politique de concurrence et le contrôle des concentrations ont placé la Commission devant des défis gigantesques, auxquels elle s'est employée à répondre de manière efficace malgré des moyens limités.

5.2. Il est donc naturel que la Commission concentre son attention sur les aspects de la politique de concurrence qui, en raison de leur importance ou de leur caractère exemplaire, sont les plus susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs de la Communauté. Il convient également que, à mesure que l'interprétation et l'application de règles de concurrence de la Communauté deviennent plus familières et s'enracinent et que les droits nationaux s'harmonisent, un rôle accru soit reconnu aux autorités et aux juridictions nationales.

5.3. Le CES est donc d'accord avec la Commission lorsque celle-ci estime que les États membres devraient adapter leurs règles de concurrence aux dispositions du Traité, et que les autorités et juridictions nationales peuvent et doivent jouer un plus grand rôle dans le contrôle des situations qui, tout en ayant une dimension communautaire, ont un caractère national prédominant, ce qui correspond d'ailleurs au souhait de la décentralisation dans l'application du droit communautaire que partagent la Commission et les autorités nationales.

5.4. Le Comité estime que le problème de l'application du droit communautaire et national de la concurrence doit se poser en termes de complémentarité, compte tenu d'un objectif commun, et que c'est uniquement dans cette mesure que l'on peut parler de subsidiarité. Il estime également qu'il ne peut y avoir de confusion entre, d'une part, les situations dans lesquelles les restrictions de concurrence ont une importance qui est d'abord nationale et peuvent être contrôlées par les autorités et juridictions des États membres en appliquant le droit national et, d'autre part, les situations dans lesquelles des restrictions de dimension communautaire peuvent être traitées avec efficacité grâce à une application du droit communautaire par les autorités et juridictions nationales.

5.5. Appliquer, au nom de la subsidiarité, le droit national pour résoudre des problèmes d'intérêt communautaire et décentraliser l'application du droit communautaire en favorisant l'action des autorités et juridictions nationales sur la base de ce droit communautaire sont des objectifs louables. Ce processus ne doit toutefois pas remettre en cause l'application uniforme du droit communautaire, pas plus qu'il ne doit permettre que se

(1) Avis CES 1028/94 du 15. 9. 1994 sur « Les incidences des accords du cycle d'Uruguay ».

créent des situations dans lesquelles des comportements manifestement contraires aux règles de concurrence du Traité ne sont pas contrôlés par les autorités des États membres.

5.6. Ce risque est d'autant plus grave que, très souvent, les autorités et juridictions nationales ne sont pas en mesure de faire cesser certains types de pratiques anticoncurrentielles et que, dans d'autres cas, la déréglementation et l'élimination des monopoles nationaux sont traumatisantes et donnent lieu, du moins dans une phase initiale, à des pratiques restrictives tolérées ou délibérément ignorées par les autorités compétentes des États membres.

5.7. Le Comité considère par conséquent que la Commission devrait suser minutieusement les caractéristiques de chaque cas concret avant de geler toute plainte ou de confier son instruction aux autorités des États membres, en se montrant disposée à rouvrir le dossier au cas où il ne lui serait pas donné de suite satisfaisante en temps utile.

## 6. Libéralisation, privatisation et suppression des monopoles

6.1. Le CES reconnaît que la concurrence limitée dans le secteur des transports, des télécommunications et de l'énergie continue dans de nombreux cas à décourager les innovations technologiques et à entraîner un coût élevé des services. Dans ce sens, l'accroissement de la concurrence peut contribuer à l'amélioration des conditions de prestation de ces services. Cependant, il ne faut pas oublier que la concurrence dans les secteurs traditionnellement exclus peut comporter des risques pour la prestation normale de services indispensables et réduire les ressources dont dépendait précédemment la capacité d'innovation technologique.

6.2. Il faut savoir que l'intervention traditionnelle de l'État dans ces secteurs a également eu des aspects positifs. Les ressources publiques ont pu dans de nombreux cas pallier l'insuffisance de l'investissement privé et contribuer ainsi au progrès technologique ou à la viabilité de la prestation de services indispensables du point de vue social à l'ensemble de la population, mais peu intéressants du point de vue commercial. Le processus de déréglementation et de libéralisation doit ainsi concilier la compétitivité internationale des entreprises européennes et l'existence de services publics suffisants.

6.3. D'autre part, comme la Commission le souligne judicieusement, la libéralisation met à l'ordre du jour la question importante de l'accès aux infrastructures et de

l'accès au marché pour les nouveaux opérateurs. Le contrôle des abus de position dominante et des concentrations devra se révéler efficace dans ces domaines, sans préjudice des adaptations nécessaires pour faire face à la concurrence sur le marché mondial.

6.4. Le CES considère qu'il est très important de développer l'application des règles de concurrence dans cinq secteurs particuliers : secteur financier et assurances, télécommunications et services postaux, énergie, transports et audiovisuel.

6.5. Le secteur financier, en particulier, est important non seulement en raison de son poids économique direct, mais surtout en égard à son influence sur la compétitivité des autres secteurs productifs.

6.6. La libéralisation du secteur des télécommunications a entraîné des accords de coopération, d'alliance stratégique et de création de filiales communes qui ont été examinés par la Commission.

6.7. Dans les transports aériens, la libéralisation devra être étendue aux situations de monopole dont l'existence a été constatée par la Commission dans le secteur des services d'assistance en escale.

6.8. Pour ce qui est des transports maritimes intra-communautaires, la politique de concurrence doit être coordonnée avec la politique des transports en général. Le cabotage doit pouvoir apporter une solution complémentaire aux transports terrestres et à même de leur faire concurrence, en cas d'insuffisance des infrastructures existantes ou prévues pour répondre aux besoins de développement des échanges entre les États membres.

6.9. En ce qui concerne la télévision, le Comité invite instamment la Commission à encourager par des moyens appropriés un accès élargi des opérateurs à des accords entre chaînes de télévision de manière à décourager les accords visant à garantir des droits exclusifs des parties à ces accords et à empêcher l'accès de tiers.

## 7. Contrôle des ententes et des abus de position dominante

7.1. Le CES constate que la Commission maintient sa politique favorable à la coopération entre PME et au développement d'initiatives communes de recherche et développement, de même qu'elle réitère ses orientations en ce qui concerne les cartels de crise, en autorisant les accords entre entreprises qui visent uniquement une réduction coordonnée des surcapacités de production dans un secteur déterminé et favorisent la spécialisation et la fermeture d'installations excédentaires.

7.2. Pour les raisons avancées précédemment et qui sont liées à la défense d'une politique de concurrence qui stimule la compétitivité des entreprises européennes, le CES invite la Commission à poursuivre cette politique et à adopter une approche encore plus souple en matière de coopération horizontale et verticale entre les entreprises, en particulier dans le domaine des accords de licence liés à la production et à la distribution de biens et de services.

7.3. Selon le CES, la Commission doit continuer à soutenir la coopération entre entreprises lorsqu'elle revêt la forme d'un cartel à but défensif ou lorsqu'elle vise à s'adapter à la conjoncture, en particulier dès lors que les nécessités de la concurrence au niveau mondial ou la situation cyclique du marché justifient une atténuation de la concurrence entre entreprises européennes. Dans de nombreuses circonstances, et parfois en raison d'une concurrence déloyale ou privilégiée d'entreprises non communautaires, des formes plus ou moins complexes de coopération apparaissent qui devraient être temporairement acceptées dans la mesure où elles visent moins à se répartir le marché communautaire qu'à trouver des solutions conjointes pour des excédents conjoncturels de production.

7.4. La Commission doit également surveiller attentivement les modifications de l'équilibre des forces entre l'industrie et la distribution, surtout celles qui résultent de la création de centrales d'achat et de la concentration des entreprises de vente au détail. Le risque est de plus en plus grand d'une perte de viabilité non seulement des PME industrielles et agricoles qui peuvent être confrontées à des difficultés grandissantes de négociation au niveau des conditions d'écoulement de leurs produits, mais également des PME commerciales elles-mêmes qui sont indispensables au tissu commercial.

7.5. Le CES estime également qu'il est nécessaire de procéder à une réflexion sur les charges imposées aux consommateurs par certaines formes de coopération poursuivant un objectif environnemental, de même que sur l'efficacité des conditions d'accès exigées par la Commission pour l'exemption dont peuvent bénéficier des accords de concession de droits exclusifs. Ce problème se pose avec une acuité particulière dans les secteurs libéralisés et déréglementés, et il est nécessaire de vérifier l'efficacité de ces conditions et la manière dont elles sont effectivement respectées. Enfin, le Comité attend beaucoup de la discussion publique relative à la révision du règlement n° 123/85.

## 8. Contrôle des concentrations

8.1. Dans la ligne de l'avis qu'il a élaboré le 6 juillet 1994 (1), le CES réitère une fois encore sa position quant à la nécessité de réviser le règlement CEE n° 4064/89 (2) sur le contrôle des concentrations. La Communauté est

confrontée à des défis historiques caractérisés par une globalisation prononcée des marchés, par une augmentation de l'interdépendance économique et par la mondialisation de l'économie. Les défis qui se posent à la Communauté sont en fait les défis auxquels sont confrontées les entreprises qui y opèrent.

8.2. La pression concurrentielle accrue impose une coopération entre les entreprises européennes et leur restructuration, et la Communauté doit être en mesure de répondre à ces exigences. Les avantages qui en résultent pour la croissance, la compétitivité et la concurrence doivent être analysés rapidement et de manière uniforme, et le système communautaire de contrôle et de suivi des concentrations doit pouvoir donner une réponse adéquate à ce type de situations.

8.3. Il ne fait aucun doute qu'un effort louable d'harmonisation spontanée des droits nationaux de concurrence dans un nombre croissant d'États membres a contribué à instituer dans la Communauté un ensemble de références réglementaires qui sont non seulement uniformes, mais également cohérentes avec le droit communautaire. Il n'en est pas moins vrai que l'application du droit national se fait en fonction de considérations propres aux États membres et qui ne tiennent pas toujours compte des impératifs de la concurrence au niveau européen et de la compétitivité internationale que l'on cherche souvent à obtenir par le biais d'initiatives de concentration. C'est pourquoi les entreprises européennes continuent à être confrontées à toute une série de contrôles préalables et à la nécessité de satisfaire des critères d'appréciation très variés qui tiennent essentiellement compte de la perspective étroite de la réalité nationale.

8.4. C'est pourquoi le CES souligne que le fait que les concentrations qui concernent des entreprises de deux États membres ou plus continuent à être examinées de manière cumulative par les autorités nationales de chaque pays est incompatible avec la réalisation du marché intérieur, avec la poursuite des objectifs de croissance et de compétitivité et avec la politique de concurrence en tant qu'instrument de réalisation des objectifs du Traité. La multiplicité de contrôles nationaux, outre qu'elle crée un risque de décisions contradictoires, entraîne des coûts et nécessite des efforts administratifs inutiles et empêche le respect des délais prévus pour les entreprises.

8.5. Les entreprises européennes désireuses de coopérer et de se restructurer courent le risque absurde et inutile d'être confrontées à des décisions divergentes et à des processus d'appréciation qui sont trop longs. Le maintien des contrôles nationaux pour les concentrations ayant des effets transfrontaliers témoigne d'une réticence des États membres au traitement communautaire de situations que, dans de nombreux cas, ils ne peuvent même pas contrôler de manière efficace, que ce soit en raison de moyens limités ou des limites inhérentes

(1) Doc. CES 855/94.

(2) JO n° L 395 du 30. 12. 1989.

à leur souveraineté. Le CES invite la Commission à persévérer dans ses efforts pour vaincre cette résistance qui ne saurait légitimement se fonder sur des motifs liés à la politique de décentralisation ou au principe de subsidiarité.

8.6. Le CES reconnaît que l'application du règlement CEE n° 4064/89 par la Commission a été une réussite. Il est également conscient des efforts qui ont été consentis afin de promouvoir la révision de ce règlement. Pour cette raison précisément, il estime que la Commission doit poursuivre ses initiatives visant à mener à bien l'amélioration du régime de contrôle des concentrations dans la Communauté, en convainquant les États membres que la modification du système actuel ne remet pas en cause les garanties de maintien d'une concurrence effective au niveau national et communautaire. Les résistances dans ce domaine ne font que porter préjudice à la capacité d'adaptation des entreprises européennes à la nouvelle dimension mondiale des marchés, et elles ne laissent aux États membres aucune prérogative qui soit vraiment utile et efficace pour protéger la concurrence sur leur marché et améliorer la compétitivité des entreprises nationales.

8.7. Par conséquent, le CES réitère le point de vue qu'il a déjà exprimé par le passé selon lequel la compétence de la Commission doit être étendue par une réduction des seuils fixés pour la détermination de la dimension communautaire des concentrations et par la suppression de la « règle des deux tiers ». Cette extension de l'action de la Communauté répond à la nécessité de soumettre à un traitement uniforme des secteurs de plus en plus importants comme celui des services et ceux qui sont couverts par les mesures nationales de déréglementation et de privatisation. Le Comité estime également que le domaine des exceptions à la compétence exclusive de la Commission doit être maintenu tel quel et que la possibilité de renvoyer le dossier aux autorités nationales doit rester exceptionnelle.

8.8. Conformément à l'avis<sup>(1)</sup> qu'il a élaboré sur le « Rapport de la Commission au Conseil sur l'application du règlement relatif au contrôle des opérations de concentration », le CES fait valoir que l'augmentation de la transparence et la protection des droits des tiers ne sauraient remettre en cause un des aspects les plus positifs de la réglementation communautaire actuelle, à savoir la rapidité des procédures. Enfin, le CES invite instamment la Commission à continuer d'utiliser le contrôle des concentrations comme un instrument de préservation d'une concurrence effective sur le marché communautaire, sans perdre de vue la nécessité d'améliorer la compétitivité des entreprises européennes ni la globalisation de la concurrence au niveau mondial.

## 9. Aides d'État

9.1. Le CES est d'accord avec la Commission pour considérer la politique de contrôle des aides d'État

comme fondamentale. L'ouverture des marchés a rendu l'économie européenne plus sensible aux subventions, et la crise économique a révélé l'importance de l'appui aux secteurs particulièrement touchés par celle-ci.

9.2. Dans ce contexte, il est nécessaire de surmonter les résistances à l'ajustement structurel manifestées par les secteurs en déclin et de décourager les politiques d'aide non associées à des efforts de restructuration des entreprises.

9.3. En outre, l'accroissement de la concurrence intracommunautaire est à l'origine de mesures de soutien nationales qu'il convient d'apprécier de manière judicieuse, compte tenu des capacités financières inégales des États membres.

9.4. Le CES estime qu'il est nécessaire d'améliorer les informations relatives à l'importance et à l'impact non seulement des aides d'État, mais également des aides communautaires, et de procéder à une évaluation de l'impact de ces dernières. Le XXIII<sup>e</sup> rapport ne contient pas d'indications qui permettent de quantifier, ne serait-ce qu'approximativement, l'importance de ces aides. Les milieux économiques ont besoin d'informations dans ce domaine, et le CES attend avec intérêt la publication d'un rapport contenant un inventaire actualisé des aides d'État et des aides communautaires.

9.5. En outre, le CES invite la Commission à perfectionner le contrôle difficile des aides octroyées par les régions et les collectivités locales des États membres, lesquelles jouissent, dans ce domaine, d'une grande autonomie. L'impact de ces aides est croissant, et bien qu'il soit nécessaire de ne pas remettre en cause ces instruments de développement régional, il convient de continuer à les surveiller de façon rigoureuse.

9.6. Dans une perspective d'insertion de l'économie européenne dans le cadre plus vaste du marché mondial, le CES souligne la nécessité de maintenir une surveillance minutieuse des aides octroyées par des pays tiers, en particulier par les principaux partenaires commerciaux de la Communauté. Ce type d'incitants, plus ou moins modestes, ont tendance à augmenter, et la Communauté est susceptible de perdre la légitimité qui lui permet de combattre les politiques d'aides des États membres si elle néglige la surveillance des mesures analogues adoptées par les pays tiers.

9.7. Le CES soutient la Commission dans ses efforts de détection des incitants accordés par ces pays qui influencent les conditions de concurrence sur les marchés fondamentaux pour les entreprises communautaires et il est favorable à un inventaire des principaux soutiens de ce type qui existent actuellement.

(1) Doc. CES 855/94.



## 10. Amélioration des procédures et droits de la défense

10.1. Le CES souscrit à l'idée que l'efficacité de la politique de concurrence passe par la simplification et l'accélération des procédures, et que la coopération entre entreprises est particulièrement sensible à la débureaucratiation.

10.2. Il soutient dès lors les nouvelles règles destinées à accélérer le traitement des cas d'entreprises communes structurelles à caractère coopératif qui présentent des affinités avec les concentrations et qui, par conséquent, justifient une amélioration du dialogue entre la Commission et les entreprises intéressées en vue d'éclaircir toutes les implications de chaque cas concret.

10.3. Le CES est conscient du fait que les moyens dont dispose la Commission sont limités. Dans ce contexte, il n'est en principe pas nécessaire d'adopter des décisions formelles dès lors que les entreprises renoncent spontanément aux pratiques restrictives de concurrence dont elles sont accusées.

10.4. Le CES estime toutefois que le classement des affaires pour retrait de la plainte ou modification unilatérale des pratiques restrictives ne dispense pas d'une appréciation sommaire des conditions dans lesquelles les entreprises impliquées continueront à exercer leurs activités. En effet, les solutions satisfaisantes pour les parties concernées ne sont pas toujours compatibles avec les impératifs de la liberté de concurrence, surtout lorsque des situations de domination du marché sont à l'origine du problème.

10.5. Le CES souligne l'importance de la jurisprudence récente du tribunal de première instance qui a réaffirmé le principe de la protection des intérêts et des droits diffus dans la Communauté et a attiré l'attention sur la nécessité de défendre la concurrence même dans les cas où les restrictions sont imputables à des pratiques usuelles, connues et tolérées par les autorités nationales (cf. paragraphe 5.6 du présent avis).

10.6. Le Comité considère qu'il est indispensable de préserver les droits de la défense dans le processus d'application des règles de concurrence communautaires. La pratique suivie par la Commission en matière de transparence des accusations, de délais de réponse, d'accès au dossier contenant les éléments de preuve et d'audition devant le conseiller auditeur doit encore être améliorée.

10.7. Le Comité estime que le droit de connaître tous les documents sur lesquels sont fondés les griefs, qu'ils soient à charge ou à décharge, doit prévaloir sauf lorsque la sauvegarde réelle de la confidentialité des affaires entre en jeu.

10.8. Dans le cadre du système d'instruction actuel, la Commission se doit de continuer à jouer un rôle d'arbitre dans ce conflit. Pour cette raison même, le Comité l'invite instamment à tenir compte du fait qu'elle juge et instruit à la fois ces affaires et à améliorer les garanties de la défense, notamment en renforçant le rôle du conseiller auditeur.

## 11. Conclusions

11.1. Le CES invite instamment la Commission à tenir compte, lors de la définition de sa politique de concurrence, des préoccupations exprimées dans le présent avis par les représentants des différents milieux économiques et sociaux.

11.2. L'accroissement de la concurrence ne résout pas en soi les problèmes de compétitivité et d'emploi dans la Communauté. Dès lors, l'environnement juridique, administratif, politique et social dans lequel l'activité des entreprises se développe et la politique de concurrence est mise en œuvre doit faire l'objet, à titre complémentaire, d'une attention particulière.

11.3. L'autonomie de la politique industrielle ne remet pas en cause la politique de concurrence, et la recherche de solutions à une éventuelle contradiction entre ces politiques ne signifie pas nécessairement que la première est subordonnée à la seconde.

11.4. La politique de concurrence dans l'Union européenne doit être envisagée dans le contexte de la libéralisation du commerce mondial et des comportements qui sont adoptés dans ce domaine par les principaux partenaires de la Communauté. Il est dès lors indispensable d'entretenir la dynamique de convergence des règles et des politiques de concurrence dans le cadre de l'OMC.

11.5. L'application du principe de subsidiarité suppose une action plus efficace des États membres, condition qui, dans le domaine de la politique de concurrence, ne pourra être appréciée qu'à la lumière de chaque cas concret.

11.6. L'uniformité de la politique de contrôle des concentrations est vitale pour les entreprises européennes et, dans cette perspective, il est nécessaire d'élargir le domaine de compétence et d'action communautaires dans le cadre de la révision du règlement CEE n° 4064/89 actuellement en vigueur.

11.7. Les aides octroyées par les États membres et par les collectivités locales, ainsi que par les pays tiers, faussent les conditions de concurrence dans la Communauté. C'est pourquoi il convient de continuer à surveiller ces aides et de rendre publics, de façon actualisée, leur nature et leur impact, afin de permettre aux agents économiques de mieux s'orienter. Davantage d'informations sur l'impact des aides communautaires sont également nécessaires.

11.8. Enfin, le CES invite instamment la Commission à garantir un juste équilibre entre les droits de la défense et la protection du secret des affaires et à conserver une attitude attentive et un rôle actif pour la défense de la concurrence dans la Communauté, en considérant les

associations représentatives des différents milieux économiques et sociaux comme indispensables à la protection des intérêts légitimes et à la réalisation des objectifs de la Communauté.

Fait à Bruxelles, le 21 décembre 1994.

*Le Président  
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

---

**Avis sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive du Conseil 90/684/CEE sur les aides à la construction navale <sup>(1)</sup>**

(94/C 397/22)

Le 19 décembre 1994, le Conseil a décidé, conformément à l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée de préparer les travaux en la matière, a élaboré son avis le 30 novembre 1994 (rapporteur: M. Simpson).

Le Comité économique et social, lors de sa 321<sup>e</sup> session plénière (séance du 21 décembre 1994), a adopté à l'unanimité l'avis suivant.

## 1. Conclusion générale

1.1. Le Comité accueille favorablement la recommandation de la Commission de proroger d'un an, jusqu'à la fin décembre 1995, les dispositions existantes de la directive sur les aides à la construction navale commerciale dans l'Union européenne. Le Comité reconnaît également la nécessité des propositions supplémentaires contenues dans la proposition de la directive du Conseil, telle qu'elle est présentée dans le document COM(94) 444 final.

1.2. Cette conclusion doit cependant être considérée comme le reflet des problèmes particuliers auxquels ce secteur industriel continue à être confronté. Les indications faisant état de la persistance d'une surcapacité à l'échelle mondiale, le faible niveau de la demande issue des commandes de navires neufs ainsi que l'importance des nouvelles extensions de capacité au Japon et, plus encore, en Corée du Sud, démontrent que ce secteur d'activité reste exposé à de très graves distorsions de marché.

## 2. Les conditions du marché

2.1. Le Comité est conscient qu'en 1993, le volume des commandes adressées aux entreprises de construction navale s'est accru par rapport aux très faibles niveaux de 1992, tant mondialement qu'à l'échelle de l'Union européenne. Toutefois, déduction faite du travail déjà réalisé, les nouvelles demandes parvenues aux chantiers navals de la Communauté ne suffisaient toujours pas à relever le niveau global des commandes disponibles à la fin de l'année. En effet, le volume de travail dans les carnets à la fin 1993 était plus bas qu'il ne l'avait jamais été depuis 1988.

2.2. On ne dispose guère d'indices d'un redressement soutenu des tarifs de fret maritime, ni d'une amélioration dans les prix des contrats de construction navale. Malgré le vieillissement de la structure de la flotte mondiale, la demande témoigne d'une faiblesse persistante pour ce qui concerne le remplacement de navires, si bien que le déséquilibre entre les commandes et des capacités qui augmentent spectaculairement en Extrême-Orient tout en se réduisant dans l'Union européenne constitue une source d'instabilité permanente.

(1) JO n° C 334 du 30. 11. 1993, p. 13.