



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 10.6.2011
COM(2011) 328 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

Rapport sur la politique de concurrence 2010

{SEC(2011) 690 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION

Rapport sur la politique de concurrence 2010

Introduction

1. À l'occasion du quarantième anniversaire du rapport sur la politique de concurrence, la présente édition commence par revenir sur les principales évolutions intervenues dans la politique de concurrence et son application au cours de ces quarante dernières années. Les dispositions du traité établissant les pouvoirs et compétences de la Commission dans le domaine de la concurrence sont restées remarquablement stables sur les quarante dernières années, alors que l'environnement économique et politique a pour sa part considérablement évolué. Les règles et procédures régissant la politique de concurrence ont donc été soumises à un processus d'adaptation constante pour contribuer à la réalisation des grands objectifs de l'UE: construire le marché unique, veiller à ce qu'il bénéficie aux consommateurs et parvenir à une économie sociale de marché concurrentielle. Ce retour sur le passé permet d'apprécier les grands défis auxquels la politique de concurrence a été confrontée et ceux qui lui restent à relever.
2. La première partie du présent rapport donne un aperçu de la manière dont les instruments de la politique de concurrence, à savoir les règles relatives aux aides d'État, aux ententes et abus de position dominante et aux concentrations, ont évolué et ont été appliqués. Elle comporte également un bilan de l'utilisation des règles temporaires en matière d'aides d'État adoptées en réaction à la crise économique et financière. La deuxième partie examine comment les instruments de la politique de concurrence ont été utilisés dans certains secteurs. La troisième partie est consacrée à la coopération au sein du réseau européen de la concurrence (REC) et avec les juridictions nationales, tandis que la quatrième partie traite des activités internationales. La cinquième partie présente de façon succincte les actions axées sur les consommateurs et le dialogue avec les parties intéressées. Enfin, la sixième partie présente brièvement la collaboration interinstitutionnelle. Contrairement à l'année dernière, le présent rapport ne comporte pas de chapitre spécial traitant d'un sujet considéré comme particulièrement important dans le domaine de la politique de concurrence.
3. Le présent rapport est un résumé non exhaustif des activités menées par la Commission dans le domaine de la politique de concurrence au cours de l'année 2010. Pour de plus amples informations, il est possible de se reporter à un document de travail circonstancié élaboré par les services de la Commission, de même qu'au site Internet de la direction générale de la concurrence¹.

¹ http://ec.europa.eu/competition/index_fr.html

QUARANTIEME ANNIVERSAIRE DU RAPPORT SUR LA POLITIQUE DE CONCURRENCE

LA POLITIQUE DE CONCURRENCE, UN ATOUT POUR L'UNION EUROPEENNE

Continuité et évolution de la politique de concurrence de l'UE

4. Depuis 40 ans, la Commission fait rapport sur la manière dont elle applique et fait évoluer la politique de concurrence de l'UE. Pour marquer cet anniversaire, le rapport de cette année prend du recul par rapport aux contingences actuelles et revient sur les évolutions qui ont marqué la politique de concurrence.
5. Le premier rapport sur la politique de concurrence a été publié en 1971 en réponse à une demande du Parlement européen. Peu de temps après, la Communauté économique européenne a connu une crise économique grave, provoquée par le choc pétrolier de 1973, qui s'est traduite par des pressions inflationnistes. Les premiers rapports exposent comment la politique de concurrence a été utilisée par la Commission dans le cadre plus vaste d'un dosage des instruments d'action visant à réagir à cette crise. Le recours à la politique de concurrence dans le cadre d'une action coordonnée visant à relever des défis économiques majeurs n'est donc pas une nouveauté.
6. De même, alors que l'environnement dans lequel opère la politique de concurrence de l'UE a connu de profonds changements, tels que l'évolution rapide des technologies, l'élargissement ou la mondialisation, les dispositions originales du traité de 1957 interdisant certains accords anticoncurrentiels et les abus de position dominante ainsi que les règles en matière d'aides d'État sont restées remarquablement inchangées au fil du temps, preuve de leur capacité intrinsèque à s'appliquer à des circonstances différentes.
7. Les règlements du Conseil, qui définissent précisément les pouvoirs et obligations d'exécution de la Commission, sont eux aussi marqués par une continuité et une capacité d'adaptation considérables. Dans le domaine de la lutte contre les ententes et les abus de position dominante, le règlement du Conseil de 1962 précisant les pouvoirs d'exécution de la Commission n'a pas connu de modification avant 2004. En ce qui concerne le contrôle des concentrations, le règlement applicable a été adopté en 1989 et n'a été remanié qu'une fois par la suite. Un règlement établissant des règles de procédure détaillées dans le domaine des aides d'État a été adopté en 1999.

1966
Affaire Consten et Grundig

La Cour établit le principe selon lequel les accords interdisant les exportations au sein du marché commun restreignent la concurrence.

1971
Décision GEMA

Première application de l'article 82 du traité CE (devenu l'article 102 du TFUE) condamnant l'abus de position dominante d'une société allemande de gestion collective refusant l'adhésion aux ressortissants d'autres États membres.

1971
Affaire Deutsche Grammophon

La Cour interdit au détenteur de droits de propriété intellectuelle d'user de ces droits pour empêcher l'importation de ses propres produits; elle jette ainsi les bases du principe d'épuisement des droits et confirme l'importance du commerce parallèle.

8. Compte tenu de ses pouvoirs exclusifs dans le domaine de la politique de concurrence, confirmés par le traité de Lisbonne, la Commission est habilitée à adopter des règles plus détaillées sur la manière dont elle entend appliquer les principaux instruments de cette politique, à savoir les dispositions du traité relatives aux ententes et aux abus de position dominante, aux concentrations et aux aides d'État. Cette marge de manœuvre dans l'élaboration et l'application de ces règles a été confirmée à plusieurs reprises par des arrêts de la Cour de justice européenne de Luxembourg, dont la jurisprudence est essentielle pour garantir la cohérence et l'efficacité de la politique de concurrence.
9. Cette marge de manœuvre a aussi facilité le travail de la Commission en l'aidant à élaborer le cadre réglementaire et à l'adapter aux défis toujours nouveaux qui sont apparus au cours de la construction européenne. Néanmoins, on peut identifier deux caractéristiques constantes dans l'histoire de la politique de concurrence de l'UE: sa contribution à l'établissement et à la préservation du marché intérieur et sa contribution au bien-être des consommateurs. Simultanément, la politique de concurrence a soutenu les principaux objectifs de l'Union énoncés dans les traités, à savoir un marché concurrentiel, la cohésion économique, sociale et territoriale et le développement durable.

1973
Affaire Commission/Allemagne

La Cour établit le droit de la Commission à demander le remboursement d'une aide non notifiée incompatible avec le marché commun.

1976
Affaire Suiker Unie (cartel du sucre)

Jugeant qu'il n'est pas nécessaire de prouver l'existence d'un véritable plan, la Cour condamne plusieurs producteurs de sucre qui avaient pris part à des pratiques concertées visant à protéger la position de deux producteurs néerlandais sur leur marché national.

1980
Affaire Philip Morris

L'entreprise conteste l'intégralité de la base légale sur laquelle est fondé le contrôle des aides d'État après que la Commission lui a dénié le droit de bénéficier d'une aide à l'investissement. La Cour confirme les compétences générales de la Commission, son pouvoir discrétionnaire et un grand nombre des modes d'analyse qu'elle privilégie.

Contribution à l'établissement du marché intérieur

10. Au cours des premières décennies d'existence de la Communauté économique européenne, une des grandes priorités était l'élimination progressive des obstacles imposés par les États aux échanges entre États membres. Les règles de concurrence du traité CEE – notamment les règles en matière de lutte contre les ententes et les abus de position dominante – ont accompagné et appuyé ce démantèlement progressif des entraves au commerce. En effet, selon les termes du premier rapport sur la politique de concurrence, «*la politique de la Communauté doit en premier lieu empêcher que la relève des restrictions et des obstacles d'origine étatique aux échanges, qui ont été abolis, ne soit prise par des mesures de caractère privé aux conséquences analogues*»². En conséquence, les règles en matière de lutte contre les ententes et les abus de position dominante ont été appliquées avec détermination pour empêcher les entreprises de diviser artificiellement le marché intérieur par des pratiques telles que la répartition des marchés et le cloisonnement, la discrimination par les prix ou la mise en place d'obstacles au commerce parallèle. Les premières affaires portant sur des ententes et des abus de position dominante et visant des obstacles aux importations parallèles convenus entre des entreprises privées remontent aux années soixante; il s'agit notamment de la décision pionnière adoptée en 1964 contre l'accord Grundig-Consten³ qui avait abouti à un cloisonnement du marché et à des différences de prix substantielles entre la France et l'Allemagne pour les mêmes produits. Les importantes mesures prises pour faire respecter les règles dans ce domaine ont continué à être mises en œuvre tout au long des années soixante-dix et après, ciblant les pratiques anticoncurrentielles telles que les ententes portant sur la répartition du marché⁴.

1983

Affaire Leeuwarder Papierwarenfabriek

Annulant la décision de la Commission en raison de lacunes dans son analyse, la Cour établit des normes pour l'analyse économique que la Commission doit effectuer pour justifier ses décisions concernant des aides d'État.

1985

Exemptions par catégorie

Dans les années quatre-vingt, la Commission a de plus en plus tendance à légiférer pour établir le droit de la concurrence, passant d'avis informels et généraux à des exemptions par catégorie formelles et contraignantes.

1988

Décision Renault

À l'issue de longues négociations, la Commission approuve une aide octroyée par l'État français, à certaines conditions. Cette affaire symbolise la volonté de la Commission d'exercer un contrôle plus efficace sur les aides d'État accordées dans l'industrie.

² Rapport sur la politique de concurrence 1971, p. 13.

³ Affaires jointes 56 et 58-64, Grundig-Consten, Recueil 1966, p. 429.

⁴ Telles que le cartel du sucre – voir l'arrêt du 16 décembre 1975 dans l'affaire Suiker Unie e.a./Commission.

11. L'introduction du contrôle des concentrations en 1989 – une des avancées les plus remarquables de ces 40 dernières années – doit s'apprécier à la lumière du saut qualitatif que le marché intérieur était en train de réaliser à la veille de sa création formelle le 31 décembre 1992, après l'entrée en vigueur, en 1987, de l'Acte unique européen. La politique de concurrence a tenu compte des nouvelles réalités du marché, à savoir la possibilité accrue pour les entreprises européennes de fusionner et d'acquérir des actifs au-delà de leurs frontières nationales. Un changement radical s'imposait et le règlement sur les concentrations de 1989 est l'aboutissement d'une campagne que la Commission avait initié dès 1973, établissant un guichet unique pour l'examen des concentrations et des acquisitions revêtant une dimension communautaire⁵.

Une attention accrue accordée au bien-être des consommateurs

12. Par la suite, au cours des deux dernières décennies, la politique de la Commission en matière de lutte contre les ententes et les abus de position dominante et de contrôle des concentrations, ainsi que son application, se sont davantage intéressées au bien-être des consommateurs, notamment par une analyse économique sans cesse affinée. Les travaux de la Commission sur le règlement relatif au contrôle des concentrations avaient montré la voie à suivre, en éliminant les risques de préjudice pour les consommateurs résultant de la création et du renforcement de positions dominantes au moyen d'opérations de concentration.
13. À la fin des années quatre-vingt-dix et au début des années 2000, la politique de la Commission en matière de lutte contre les ententes et les abus de position dominante a commencé à s'infléchir sensiblement vers une approche fondée sur les effets, notamment avec l'adoption de la première génération de règles visant les accords entre concurrents (accords horizontaux) et les accords entre opérateurs situés à différents niveaux de la chaîne de distribution (accords verticaux). Cette nouvelle génération de règles a permis à la Commission, lors de l'appréciation des aspects concurrentiels et anticoncurrentiels de différents accords, de se concentrer sur les accords impliquant des entreprises dotées d'un pouvoir de marché, c'est-à-dire susceptibles de léser les consommateurs.

1989 <i>Règlement sur les concentrations</i>	1991 <i>Décision De Havilland</i>	1995-1998 <i>Affaire Crédit Lyonnais</i>
Le règlement sur les concentrations prévoit que les concentrations de dimension communautaire doivent être soumises à une juridiction communautaire et soustraites à la juridiction des autorités nationales de concurrence.	Pour la première fois, la Commission interdit une opération de concentration (entre une entreprise canadienne et un consortium franco-italien).	La Commission autorise une aide d'État d'un montant élevé à la seule condition que le gouvernement français s'engage à privatiser le Crédit Lyonnais dans le cadre d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire.

⁵ Règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil du 21 décembre 1989 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises (JO L 257 du 21.9.1990, p. 13).

14. Cette évolution a aussi permis à la Commission de mieux concentrer ses ressources, limitées, sur les accords entre entreprises les plus dommageables, tels les ententes qui, concrètement, n'ont aucun effet favorable à la concurrence et, de ce fait, sont en pratique toujours interdites. Comme dans le cas d'autres infractions au droit de la concurrence commises par des entreprises, la Commission peut infliger des amendes visant à empêcher que de tels comportements ne se reproduisent. Si la lutte contre les ententes caractérisées est aujourd'hui pleinement reconnue comme un aspect fondamental de la politique de concurrence, il n'en a pas toujours été ainsi; initialement, la Commission avait procédé étape par étape en l'absence, peu ou prou, de législation nationale et d'efforts en matière de lutte contre les ententes. Ainsi *«l'objectif énoncé par [le Commissaire à la concurrence de l'époque était] d'ouvrir une instruction contre quelques grandes ententes particulièrement préjudiciables à l'établissement de la Communauté»*⁶. Là encore, le lien avec l'instauration progressive du marché intérieur est affirmé.
15. L'année 2002 a marqué un tournant décisif pour la politique de concurrence, le Tribunal de première instance annulant presque coup sur coup trois décisions de la Commission interdisant des opérations de concentration, au motif que l'analyse économique était insuffisante et que des erreurs d'appréciation avaient été commises. Ces revers se sont néanmoins révélés bénéfiques à long terme, en ce sens que la Commission a décidé de renforcer rapidement sa capacité de mener des analyses économiques plus complexes, notamment en créant une équipe d'économistes spécialisés placés sous la responsabilité d'un économiste en chef, et ce dès 2003.

1996
Communication sur la clémence

Les entreprises qui communiquent des informations sur une entente avant que la Commission n'ouvre une enquête peuvent bénéficier d'une immunité totale ou partielle en matière d'amendes. L'expérience montre que cette mesure a conduit à une augmentation substantielle du nombre d'ententes découvertes et sanctionnées.

1999
Règlement de procédure sur les aides d'État

Le règlement du Conseil codifie la pratique de la Commission et la jurisprudence de la Cour, établissant pour la première fois un ensemble clair et transparent de règles procédurales et clarifiant les procédures que la Commission et les États membres doivent respecter dans le traitement des aides d'État.

2001
Affaire GE/Honeywell

L'opération de concentration est autorisée aux États-unis, mais interdite par la Commission en raison de ses effets sur le marché de l'UE. Toutefois, il s'agit là d'un des rares exemples de désaccord entre les autorités de concurrence européennes et américaines depuis la décision de la Commission dans l'affaire Boeing/McDonnell Douglas (1997).

⁶ La Commission européenne, 1958-1972 – Histoire et mémoires d'une institution, p. 316.

16. Cette plus grande attention portée au volet économique a encore été renforcée au cours des années suivantes, en particulier par l'adoption d'un critère de fond⁷ plus affiné qui a résolument fait pencher l'appréciation vers la question de savoir si l'opération était susceptible d'entraver de manière significative le jeu de la concurrence, notamment en tenant pleinement compte des gains d'efficacité statiques et dynamiques potentiels. Ce nouveau critère a permis d'étendre l'examen de la Commission au-delà de la question de savoir si l'opération placerait une entreprise dans une position dominante, ce qui permet de couvrir d'autres situations dans lesquelles une utilisation anticoncurrentielle unilatérale est faite d'un pouvoir de marché. La même année, la Commission a adopté des lignes directrices sur l'appréciation des concentrations horizontales fournissant un cadre clair pour l'analyse de tels effets unilatéraux⁸.
17. Avec l'adoption d'un document d'orientation sur les priorités retenues par la Commission pour l'application du droit de la concurrence aux pratiques d'éviction abusives des entreprises dominantes⁹, l'approche économique visant à maximiser le bien-être des consommateurs s'est trouvée intégrée dans le cadre d'application des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante. Ce document reconnaît que les entreprises dominantes peuvent se livrer une concurrence acharnée sur la base de leurs mérites et que, par principe, la Commission ne s'intéressera pas aux comportements qui aboutissent à ce que des concurrents inefficaces ou moins efficaces quittent le marché, pour autant que cela résulte d'une concurrence exercée par les mérites, tels que la qualité des produits et des services.
18. Cette attention élargie englobant le bien-être des consommateurs – veiller à ce que les marchés puissent satisfaire au mieux les consommateurs en termes de prix, de production, d'innovation et de qualité et de diversité des produits et services – ne signifie pas que le marché intérieur n'est plus utile. Au contraire, sur le plan juridique, le lien entre la politique de concurrence et le marché intérieur a été confirmé par le traité de Lisbonne. De plus, comme la crise l'a montré, l'intégrité du marché intérieur ne doit jamais être considérée comme définitivement acquise. La Commission doit être prête à user de tous les instruments à sa disposition chaque fois que cet atout majeur de l'Union européenne sera menacé. La politique de concurrence de l'UE - et notamment les règles régissant les aides d'État – s'est révélée primordiale pour défendre le marché intérieur, notamment en maintenant des conditions de concurrence équitables sur les marchés financier et industriel.

2001
Affaire Courage/Crehan

2001-2003
Révision du mandat du conseiller-auditeur et création du poste d'économiste en chef

2002-2003
Affaire Airtours, affaire Schneider Electric et affaire Tetra Laval

La Cour estime que toute personne qui a subi un préjudice en raison d'une infraction aux règles de concurrence de l'UE doit pouvoir en demander la réparation.

Ces décisions visent à renforcer l'objectivité et la qualité des procédures de concurrence de la Commission ainsi que des décisions qui en découlent.

En cassant ces trois décisions interdisant des opérations de concentration, la Cour exige de la Commission qu'elle motive ses décisions de manière appropriée, sur la base de preuves précises et convaincantes.

⁷ Introduit en 2004 dans le 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, p. 1).

⁸ Voir les affaires Korsnas/Assidoman Cartonboard ou T-Mobile Austria/Tele.ring, par exemple.

⁹ Orientations sur les priorités retenues par la Commission dans l'application de l'article 82 du traité CE aux pratiques d'exclusion abusives des entreprises dominantes (JO C 45 du 24.2.2009, p. 7).

Évolution du contrôle des aides d'État, de ses débuts modestes à son statut actuel de pierre angulaire du marché intérieur

19. Le contrôle des aides d'État est devenu un élément essentiel du marché unique, garantissant une concurrence équitable entre les entreprises quel que soit leur lieu d'établissement et prévoyant des garde-fous pour éviter que les États membres ne se lancent dans une surenchère de subventions aux dépens l'un de l'autre et au détriment de l'intérêt général européen. De telles surenchères non seulement conduiraient à un gaspillage de ressources rares, mais porteraient aussi atteinte à la cohésion de l'UE.
20. Le régime des aides d'État de l'UE – une expérience unique dans l'histoire¹⁰ – a dû être élaboré progressivement de toutes pièces; en effet, lors d'une enquête préliminaire, la Commission s'est trouvée confrontée à «un véritable maquis que représentent des systèmes nationaux souvent anciens, complexes et en constante évolution»¹¹. En fait, ce n'est pas avant 1973 que la Cour de justice a reconnu que la Commission pouvait légalement exiger des États membres qu'ils ordonnent aux entreprises de rembourser des aides d'État illégales incompatibles avec le traité¹². Il a encore fallu attendre une dizaine d'années avant que la Commission ne décide d'avoir pour politique d'appliquer ce principe. Il est révélateur, à cet égard, que le rapport sur la politique de concurrence 1989 ait jugé bon de rappeler une évidence, à savoir que «même si [certaines aides] ont été tolérées ou acceptées dans le passé [...], leur compatibilité avec le marché commun doit être réexaminée»¹³.

2003
Affaire Altmark

La Cour précise que les obligations de service public n'échappent à l'examen au regard des règles en matière d'aides d'État que si l'entreprise qui s'est vu confier le service public est efficace. Cet arrêt renforce les pouvoirs de la Commission en matière de contrôle des obligations de service public.

2004
Règlement 1/2003 du Conseil («règlement de modernisation»)

Le système de notification des accords potentiellement anticoncurrentiels est remplacé par un système d'auto-appréciation. Un nouveau cadre de coopération est mis en place entre les autorités nationales de concurrence et la Commission.

2004
Affaire Microsoft

Microsoft a abusé de son pouvoir de marché en restreignant délibérément l'interopérabilité entre ses PC et les serveurs de groupe de travail d'autres marques et en liant la vente de son application Windows Media Player à celle de son système d'exploitation, qui domine le marché. En infligeant des amendes supplémentaires pour défaut de coopération, la Commission affiche sa détermination à faire appliquer ses décisions.

¹⁰ Les fondements du concept d'aide d'État ont été énoncés dès 1961 dans l'affaire 30-59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier* (Recueil 1961, p. 3).

¹¹ La Commission européenne, 1958-1972 – Histoire et mémoires d'une institution, p. 321.

¹² *Affaire 70/72, Commission/Allemagne* (Recueil 1973, p. 813).

¹³ Rapport sur la politique de concurrence 1989, p. 14.

21. De fait, le nombre de personnes affectées au contrôle des aides d'État est aussi resté comparativement faible jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix. Cela n'a pas empêché l'adoption de décisions historiques, qui témoignent de la détermination de la Commission à s'attaquer aux entreprises publiques inefficaces largement subventionnées par l'État, d'abord dans les grands secteurs industriels, puis dans le domaine des services. À titre d'exemple, des accords importants ont été conclus entre la Commission et les États membres pour mettre fin à des garanties illimitées historiquement accordées à des entreprises publiques¹⁴.

Gouvernance: ancrer la politique de concurrence dans l'UE et la projeter au-delà de ses frontières

22. Alors que la culture de la concurrence avait évolué, avec la consolidation du marché intérieur et le développement, par la Commission et, de plus en plus, par les autorités nationales de concurrence (ANC) de leurs propres politiques de concurrence, le moment était venu de procéder à une remise à plat de la gouvernance de la politique de concurrence de l'UE, ce que l'on a appelé la modernisation des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante de l'UE¹⁵; en fait, cette modernisation et l'élargissement ont pris effet le même jour, le 1^{er} mai 2004.

2009

Affaire Intel

Intel a lésé des millions de consommateurs européens en s'efforçant délibérément, pendant des années, d'exclure ses concurrents du marché des puces informatiques, ce qui a eu pour effet de limiter le choix des consommateurs et de gonfler artificiellement les prix (affaire en appel).

2008-2010

Mesures temporaires concernant les aides d'État

La Commission modifie temporairement les règles applicables aux aides d'État dans le secteur financier et dans l'économie réelle afin d'autoriser un soutien supplémentaire de l'État aux établissements financiers et d'atténuer les effets de la crise sur l'économie réelle. Cette mesure illustre la flexibilité des règles de concurrence et leur rôle protecteur, par la coordination des actions des États membres et la préservation du marché unique.

¹⁴ En particulier, l'accord Andreatta/Van Miert de juillet 1993 sur certaines entreprises publiques italiennes (voir IP/93/734 du 8.9.1993) et l'accord Monti/Koch-Weser de juillet 2001 concernant le régime allemand de garanties accordées aux institutions financières publiques (voir IP/01/1007 du 17.7.2001).

¹⁵ 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).

23. Parallèlement à cela, la Commission a publié des orientations à l'intention des États membres sur la manière dont elle entendait apprécier le soutien apporté à des objectifs spécifiques revêtant un intérêt européen commun, tels que la R&D, le développement régional, l'environnement ou la restructuration des entreprises en difficulté. Dès 2005, le contrôle des aides d'État était au premier plan de la politique de concurrence de l'UE, comme l'atteste le statut du plan d'action dans le domaine des aides d'État, considéré comme une des deux grandes priorités de la politique de concurrence de l'UE pour ce mandat, la seconde étant la lutte contre les ententes. Entre autres choses, l'attention renforcée portée au contrôle des aides d'État a contribué à une évolution vers des «aides moins nombreuses et mieux ciblées», comme en témoignent à la fois le recul du montant relatif des aides octroyées par les États membres (1,2 % du PIB de l'UE en 1992, 0,62 % en 2009, hors mesures de crise) et la part croissante des aides consacrées à des objectifs d'intérêt commun (50 % au milieu des années quatre-vingt-dix, 84 % en 2009)¹⁶. Le plan d'action dans le domaine des aides d'État prônait aussi une approche plus économique, fondée sur un critère dit de «mise en balance» des effets négatifs et positifs potentiels de l'aide, à utiliser principalement pour l'examen approfondi de certaines catégories d'aide qui sont généralement les plus susceptibles de fausser la concurrence.
24. Depuis les réformes de modernisation, les ANC et les juges nationaux ont le pouvoir et le devoir d'appliquer l'ensemble des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante de l'UE directement et intégralement dans les affaires affectant les échanges entre États membres, ce qui place les ANC, en tant qu'autorités chargées de faire appliquer la réglementation, sur un pied d'égalité avec la Commission au sein du réseau européen de la concurrence (REC) et accentue le rôle des tribunaux dans l'application qui est faite des règles de l'UE dans ce domaine à l'initiative de la sphère privée, à la suite de l'arrêt *Courage/Crehan*¹⁷, cet arrêt insistant sur la nécessité de disposer d'un système efficace permettant de demander réparation d'un préjudice résultant d'une infraction aux règles sur les ententes et les abus de position dominante dans le cadre du système global de contrôle du respect de la réglementation¹⁸. Souligner ce changement de régime indiquait d'une certaine manière qu'après presque un demi-siècle d'application de la politique de lutte contre les ententes et abus de position dominante, la culture de la concurrence des États membres était parvenue à un niveau suffisamment avancé pour justifier un haut degré de décentralisation dans son application. L'élargissement imminent, le plus massif de toute l'histoire de l'UE, renforçait l'urgence de ce processus de réforme.
25. La modernisation a sensiblement contribué à instaurer des conditions de concurrence plus équitables pour les entreprises qui exercent des activités transnationales, leur permettant ainsi de planifier leur stratégie d'entreprise sur la base d'un ensemble de règles et non de 27¹⁹. Le REC a encouragé la coopération étroite entre les ANC et la Commission, ce qui a abouti à une application améliorée et plus cohérente des règles de l'UE en matière d'ententes et d'abus de position dominante. En outre, en supprimant l'obligation de notifier les accords, la réforme a permis tant à la

¹⁶ Tableau de bord des aides d'État – Mise à jour de l'automne 2010 [COM(2010) 701].

¹⁷ Affaire C-453/99, *Courage/Crehan* (Recueil 2001, p. I-6297).

¹⁸ Livre blanc sur les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles communautaires sur les ententes et les abus de position dominante [COM(2008) 165 final].

¹⁹ Rapport sur le fonctionnement du règlement n° 1/2003 [COM(2009) 206 final].

Commission qu'aux ANC de concentrer leurs activités de contrôle sur les infractions les plus dommageables pour les consommateurs européens. La Commission s'efforce aussi d'augmenter la convergence entre le contrôle des concentrations au niveau de l'UE et celui mené au niveau national, en s'appuyant sur l'expérience de la modernisation des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante.

26. L'intégration continue des économies des États membres au sein d'un cadre concurrentiel cohérent est allée de pair avec les efforts de sensibilisation déployés par la Commission pour promouvoir des principes de concurrence communs au niveau international. Dans une économie toujours plus mondialisée, l'instauration de conditions de concurrence plus équitables sur la scène mondiale est devenue un objectif primordial de la politique de concurrence. C'est ainsi que la Commission a été conduite, dès les années quatre-vingt-dix, à *«cherche[r] en priorité, à travers des accords bilatéraux ou dans le cadre de négociations multilatérales, à encourager la mise en œuvre effective de politiques similaires par les principaux partenaires commerciaux de la Communauté»*²⁰. En conséquence, la Commission a poursuivi une double stratégie: elle a développé et renforcé ses relations bilatérales directes avec les principaux partenaires commerciaux et investi massivement dans les enceintes multilatérales telles l'OCDE ou le réseau international de la concurrence (RIC).
27. Le premier accord de coopération avec les États-Unis remonte à 1991 et a posé les fondements d'une coopération extrêmement fructueuse entre la Commission et les autorités de concurrence américaines. Des accords similaires ont été conclus avec le Canada (1999), le Japon (2003) et la Corée du sud (2009) et se sont révélés déterminants dans des affaires d'ententes et d'abus de position dominante internationales. Ces efforts bilatéraux ont été complétés au niveau multilatéral, en particulier dans le cadre de l'OCDE et du RIC, au sein desquels la Commission joue un rôle actif en tant que membre fondateur et qui servent d'enceintes importantes pour la diffusion des bonnes pratiques, la promotion de la convergence et la facilitation de la coopération.
28. L'importance de la dimension internationale est de plus en plus reconnue, le rappel le plus récent de cette importance datant du rapport de l'ancien commissaire à la concurrence Mario Monti intitulé *«Une nouvelle stratégie pour le marché unique»*²¹. Tout en énumérant plusieurs grands défis directement liés à l'importance de la politique de concurrence de l'UE pour le marché intérieur, tels renforcer la cohérence dans l'application des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante dans les États membres et la coordination entre la Commission et les ANC, en particulier dans l'appréciation des concentrations ou dans les politiques en matière d'amendes, ce rapport souligne la nécessité d'améliorer la convergence des principes de la politique de concurrence au niveau international, notamment avec les partenaires commerciaux de l'UE connaissant les plus fortes croissances. En effet, la Commission s'efforce depuis peu d'approfondir sa coopération bilatérale avec les autorités de la concurrence de grandes puissances économiques, telles que la Chine, l'Inde et le Brésil. Élaborer une politique et une culture de la concurrence efficaces

²⁰ Rapport sur la politique de concurrence 1992, p. 15.

²¹ Rapport de Mario Monti au Président de la Commission européenne: «Une nouvelle stratégie pour le marché unique», 9 mai 2010.

est un défi majeur qui demande du temps, comme le montre l'expérience de l'UE. Simultanément, les autorités de concurrence et le droit de la concurrence sont devenus parties intégrantes de la gouvernance économique générale, comme l'illustre la croissance exponentielle, ces dernières décennies, du nombre d'autorités de concurrence membres du RIC (à ce jour, plus de 100).

La politique de concurrence, instrument d'appui à la compétitivité conformément à la stratégie Europe 2020

29. Il ressort clairement des premiers rapports annuels que la contribution et le soutien apportés par la concurrence à la réalisation d'autres objectifs stratégiques vont bien au-delà de son utilisation comme instrument de résolution de crise. Alors que l'UE sort de la crise actuelle dans le contexte d'une concurrence acharnée au niveau mondial, la politique de concurrence aura pour défi majeur, au cours des prochaines années, de soutenir aussi efficacement que possible la stratégie Europe 2020 pour l'emploi et une croissance intelligente, durable et inclusive.
30. La politique de concurrence est tout à fait en mesure d'apporter une telle contribution, car elle est un élément moteur important pour améliorer le fonctionnement des marchés, en permettant une allocation efficace des ressources et une augmentation de la productivité et de l'innovation. Elle sous-tend donc la compétitivité de l'économie de l'UE, qui est plus importante que jamais pour maintenir la stabilité économique et financière. La politique de concurrence et les réformes visant à renforcer la concurrence doivent donc faire partie intégrante de la gouvernance économique.
31. Les règles de concurrence reconnaissent aussi la nécessité de permettre aux États membres de promouvoir les objectifs de l'Union en matière de cohésion économique, sociale et territoriale. Les lignes directrices concernant les aides régionales facilitent la réalisation de la cohésion territoriale de l'Union en encourageant le développement des régions les plus pauvres. Les différentes règles en matière d'aide d'État autorisent aussi les aides à la formation et la promotion de l'accès à l'emploi des travailleurs handicapés ou défavorisés.
32. La protection de l'environnement et la promotion de la croissance durable constituent d'autres domaines cruciaux dans lesquels la politique de concurrence a évolué de manière à prendre en compte des défis à long terme pour l'Union. Tant par les mesures qu'elle a prises pour faire respecter les règles dans le domaine des ententes et des abus de position dominante dans le secteur de l'énergie, qui renforcent la liquidité et la sécurité de l'approvisionnement sur le marché intérieur, que par l'adoption de lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement, qui facilitent les aides destinées à remédier à des défaillances du marché dans ce domaine, la Commission a veillé à ce que la politique de concurrence soutienne la réorientation vers une économie plus durable.

Conclusion: résistance et adaptabilité de la politique de concurrence de l'UE

33. L'Union européenne connaît une période de mutations rapides et radicales. Certains défis et enjeux peuvent être anticipés avec une certitude raisonnable – la sortie de la

crise, la concurrence mondiale et le développement durable, pour ne citer que les principaux. Mais il ne fait aucun doute que l'UE se trouvera aussi confrontée à d'autres défis impossibles à prévoir. Néanmoins, il apparaît clairement que, tout au long de son existence, la politique de concurrence a su, dans le contexte d'un encadrement stable constitué par les traités, s'adapter à un environnement qui a considérablement évolué. Compte tenu de sa résistance et de son adaptabilité, la politique de concurrence de l'UE continuera de faire partie des atouts de l'Union européenne.

1. INSTRUMENTS

1.1. Suivi de la mise en œuvre du cadre temporaire pour les aides d'État

1.1.1. Aides liées à la crise en faveur du secteur financier

34. Depuis le début de la crise financière mondiale, à l'automne 2008, la Commission fournit des orientations détaillées sur les critères de compatibilité des mesures d'aide temporaires liées à la crise accordées aux institutions financières au titre de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), que ce soit sous la forme de garanties d'État²², de recapitalisations²³ ou de mesures de sauvetage des actifs²⁴, ainsi que sur les mesures de restructuration nécessaires en faveur des banques en difficulté²⁵. Par l'application des règles en matière d'aides d'État, la Commission a veillé à ce que les distorsions de concurrence à l'intérieur du marché intérieur soient limitées au strict minimum malgré les montants élevés des aides d'État accordées et à ce que les banques bénéficiaires soient restructurées si nécessaire.
35. Entre le 1^{er} octobre 2008 et le 1^{er} octobre 2010, la Commission a adopté plus de 200 décisions relatives à des aides d'État en faveur du secteur financier visant à remédier à une perturbation grave de l'économie des États membres. Plus de 40 régimes ont été autorisés, modifiés ou prorogés et des décisions individuelles ont concerné plus de 40 établissements financiers. En 2009, le montant nominal des aides accordées au secteur financier utilisé par les États membres a atteint 1 107 milliards d'euros (9,3 % du PIB de l'UE), contre 1 236 milliards d'euros en 2008²⁶.
36. La mise à disposition de garanties d'État s'est avérée être, tout au long de la crise, un instrument efficace pour améliorer l'accès au financement pour les banques et pour restaurer la confiance des marchés. L'utilisation des régimes de recapitalisation a été

²² Communication sur l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale (JO C 270 du 25.10.2008, p. 8).

²³ Communication sur la recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence (JO C 10 du 15.1.2009, p. 2).

²⁴ Communication concernant le traitement des actifs dépréciés dans le secteur bancaire de la Communauté (JO C 72 du 26.3.2009, p. 1).

²⁵ Communication sur le retour à la viabilité et l'appréciation des mesures de restructuration prises dans le secteur financier dans le contexte de la crise actuelle, conformément aux règles relatives aux aides d'État (JO C 195 du 19.8.2009, p. 9).

²⁶ Tableau de bord des aides d'État – mis à jour à l'automne 2010 [COM(2010) 701].

limitée en 2010, tandis que, la même année, quelques interventions ad hoc ont été autorisées. Toutefois, le recours aux injections de capital public a eu tendance à diminuer en 2010 par rapport à 2009; en outre, les banques qui ont bénéficié de mesures de sauvetage d'actifs ou de recapitalisation en 2009 ou en 2010 ont été soumises à des obligations de restructuration.

37. La restructuration d'un certain nombre de banques européennes a compté parmi les principaux défis de 2010 et a suivi trois grands principes: (i) la restauration de la viabilité à long terme sans aide d'État, sur la base d'un plan viable de restructuration, (ii) la répartition des charges entre la banque/ses actionnaires et l'État, et (iii) la limitation des distorsions de concurrence, généralement au moyen de mesures structurelles (cessions) et comportementales (interdiction d'acquisition ou mesures limitant tout comportement commercial agressif). En 2010, la Commission a approuvé 14 restructurations ou liquidations de banques. Les principales affaires ont concerné Aegon, Dexia, Ethias, Parex et Sparkasse Köln/Bonn²⁷; elles ont toutes été approuvées par la Commission et comportaient des mesures comportementales et structurelles contraignantes. La Commission a adopté une décision négative dans l'affaire Banco Privado Português et cette banque est actuellement en liquidation²⁸.
38. L'intervention des pouvoirs publics a permis de pallier relativement rapidement le manque criant de moyens financiers pour les banques qui s'est fait jour à l'automne 2008. Toutefois, la crise de la dette souveraine qui a éclaté dans la première moitié de 2010 a clairement montré qu'en dépit d'une certaine amélioration par rapport aux chiffres records atteints à la fin de 2008, le niveau de tension régnant sur les marchés financiers nécessitait toujours une aide ciblée pour faire face à la crise au-delà de 2010. Le 1^{er} décembre 2010, la Commission a prolongé jusqu'à la fin de 2011 la validité des règles régissant les mesures liées à la crise prises en faveur du secteur financier²⁹. Toutefois, compte tenu des éléments indiquant que les banques éprouvaient moins de difficultés à lever des capitaux sur les marchés, la Commission a instauré, à partir du 1^{er} janvier 2011, l'obligation de présenter un plan de restructuration pour chaque bénéficiaire d'une mesure de recapitalisation ou de sauvetage d'actifs dépréciés, indépendamment du fait que la banque en question soit considérée comme fondamentalement saine ou en difficulté.

1.1.2. Mise en œuvre du cadre temporaire pour l'économie réelle

39. En 2008, la Commission a adopté le cadre temporaire³⁰ destiné à faciliter l'accès des entreprises au financement dans le contexte de la crise. Entre son introduction et le 1^{er} octobre 2010, la Commission a approuvé 73 régimes et quatre mesures d'aide ad hoc. Le volume des aides approuvées en 2009 s'est élevé à 82,5 milliards d'euros (0,7 % du PIB de l'UE).

²⁷ Affaires N372/2009 *Plan de viabilité pour Aegon*, C9/2009 *Restructuration de Dexia*, N256/2009 *Aide à la restructuration en faveur d'Ethias*, C26/2009 *Aide à la restructuration en faveur de Parex* et C32/29 *Restructuration de Sparkasse Köln/Bonn*.

²⁸ Affaire C33/2009 *Restructuration de BPP*.

²⁹ Communication concernant l'application, à partir du 1^{er} janvier 2011, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (JO C 329 du 7.12.2010, p. 7).

³⁰ Cadre communautaire temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle (version consolidée) (JO C 83 du 7.4.2009, p. 1).

40. Les principales mesures utilisées ont été le montant limité distinct d'aide compatible, les garanties subventionnées et les prêts subventionnés. L'assouplissement des conditions d'acceptation, à titre exceptionnel, de l'assurance-crédit à l'exportation prise en charge par les pouvoirs publics au sein de la Communauté a contribué à soutenir les échanges commerciaux. L'adaptation en matière de capital-risque a aussi été perçue positivement comme un signal important pour les investisseurs privés. Les prêts subventionnés pour la fabrication de produits écologiques ont été utilisés par un nombre plus limité d'États membres, cinq d'entre eux en ayant notifié³¹.
41. Compte tenu de la fragilité de la reprise, la Commission a jugé prématuré de laisser le cadre temporaire expirer dans son intégralité à la fin de 2010. Une extinction progressive a été jugée comme étant la réponse la plus appropriée à la situation actuelle sur le marché. Le 1^{er} décembre 2010, la Commission a approuvé une prolongation du cadre temporaire³² jusqu'à la fin de 2011 en mettant l'accent sur les PME et sur un éventail limité de mesures. Les mesures destinées à remédier aux imperfections du marché non encore corrigées, en particulier les problèmes d'accès au financement pour les PME, ont été maintenues, moyennant le renforcement des conditions d'accès de manière à refléter le passage progressif au régime normal des aides d'État.

1.1.3. Contribution de la politique de concurrence aux programmes d'ajustement économique de la Grèce et de l'Irlande

42. En 2010, la Grèce s'est retrouvée dans une situation budgétaire précaire. Pour soutenir les efforts du gouvernement grec visant à redresser son économie, la Commission, la Banque centrale européenne (BCE) et le Fonds monétaire international (FMI) ont approuvé, le 2 mai 2010, un programme d'ajustement économique triennal³³ financé par les États membres de l'eurozone par le biais de prêts bilatéraux d'un montant total de 80 milliards d'euros et soutenu par le FMI au moyen d'un accord de confirmation d'un montant d'environ 30 milliards d'euros. Les autorités grecques ont approuvé un programme pluriannuel d'assainissement budgétaire et de réformes structurelles afin de remettre durablement l'économie grecque sur les rails, de restaurer la confiance sur les marchés de la dette souveraine et de préserver la stabilité de l'eurozone. Afin de renforcer le système financier grec, l'émission de garanties supplémentaires des pouvoirs publics a été autorisée par la Commission³⁴, un fonds indépendant de stabilité financière fournissant une aide en capital aux banques a été créé³⁵ et des plans de restructuration concernant six des banques recapitalisées ont été communiqués conformément aux règles de l'UE en matière d'aides d'État. En outre, les réformes structurelles du programme d'ajustement économique comprenaient un volet ayant trait à la concurrence. La Grèce a donc coopéré avec la Commission sur sa nouvelle législation sur les

³¹ France, Allemagne, Italie, Espagne et Royaume-Uni.

³² Cadre temporaire de l'Union pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle (JO C 6 du 11.1.2011, p. 5).

³³ The Economic Adjustment Programme for Greece, European Economy, Occasional Papers 61 (mai 2010).

³⁴ Affaire N260/2010 *Troisième prolongation du mécanisme de soutien financier en faveur du système bancaire grec* (JO C 238 du 3.9.2010, p. 3).

³⁵ Affaire N328/2010 *Recapitalisation of credit institutions in Greece under the Financial Stability Fund* (JO C 316 du 20.11.2010, p. 7).

investissements, sur les réformes de l'autorité grecque de la concurrence et sur la libéralisation des professions réglementées.

43. En ce qui concerne l'Irlande, la situation, au dernier trimestre de l'année, est devenue très tendue tant pour les banques que pour la dette souveraine. La combinaison d'une crise économique grave et d'un secteur bancaire surdimensionné enregistrant des pertes énormes a mis la dette souveraine irlandaise sous forte pression. Le 28 novembre 2010, un programme a été élaboré d'un commun accord entre la Commission, la BCE, le FMI et les autorités irlandaises³⁶. Le programme prévoit l'octroi à l'Irlande d'un prêt de 85 milliards d'euros, dont 35 milliards d'euros seront disponibles pour restaurer la viabilité des banques. Dans le cadre de ce programme, deux banques irlandaises seront liquidées (Anglo Irish Bank & INBS), tandis que d'autres se verront octroyer des capitaux et seront restructurées dans le respect des règles de l'UE en matière d'aides d'État. Pour ce qui est des réformes structurelles liées à la concurrence, un certain nombre de mesures stratégiques seront prises pour accroître la concurrence sur les marchés de produits et de l'énergie et dans d'autres industries de réseau. Il s'agit notamment de l'introduction de modifications législatives visant à supprimer les restrictions aux échanges et à la concurrence dans les secteurs protégés, de mesures visant à empêcher l'exclusion de certains secteurs du champ d'application de la législation nationale en matière de concurrence et du renforcement des mesures visant à dissuader un comportement anticoncurrentiel.

1.2. Application des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante

1.2.1. Concevoir les règles: révision des règlements d'exemption par catégorie

Le règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux

44. Le 20 avril 2010, la Commission a adopté un règlement d'exemption par catégorie³⁷ et des lignes directrices³⁸ révisés concernant les accords verticaux, c'est-à-dire les accords entre fournisseurs et acheteurs opérant à différents niveaux de la chaîne de production et de distribution pour la fourniture et la distribution de produits et de services.
45. Le principe de base des règles révisées reste inchangé: les entreprises ayant un pouvoir de marché limité sont libres d'opter pour le mode de distribution de leur choix, sous réserve que leurs accords n'incluent pas de restrictions en matière de fixation des prix ou d'autres restrictions caractérisées. Les règles ont toutefois été révisées pour tenir compte du pouvoir de marché potentiel tant des acheteurs que des vendeurs de sorte que toutes les parties à l'accord doivent détenir une part de marché inférieure à 30 % pour bénéficier d'une exemption par catégorie.
46. Le règlement et les lignes directrices qui l'accompagnent tiennent également compte de l'évolution rapide d'Internet qui est devenu un outil majeur pour les ventes en

³⁶ MEMO/10/624

³⁷ 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).

³⁸ Communication de la Commission - Lignes directrices sur les restrictions verticales (JO C 130 du 19.5.2010, p. 1).

ligne et le commerce transfrontalier, ce qui offre un plus grand choix aux consommateurs et renforce la concurrence par les prix. La plus grande clarté et la prévisibilité accrue des nouvelles règles offrent aux distributeurs des incitations explicites pour le développement d'activités en ligne leur permettant de viser et d'attirer des clients de toute l'Union européenne et, ce faisant, de garantir la pleine réalisation du marché intérieur numérique.

Le règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords de coopération horizontale

47. Le 14 décembre 2010, la Commission a adopté de nouvelles règles et lignes directrices pour l'appréciation des accords de coopération horizontale, c'est-à-dire les accords entre entreprises opérant au même niveau de la chaîne de distribution, tels que les accords de coopération dans les domaines de la recherche et du développement, de la production, de l'achat, de la commercialisation, de la normalisation et de l'échange d'informations. Ce nouveau régime se fonde sur deux règlements d'exemption par catégorie portant, d'une part, sur les accords de recherche et développement et, d'autre part, sur les accords de spécialisation et de production en commun³⁹, ainsi que sur les lignes directrices horizontales qui les accompagnent⁴⁰.
48. La ligne de conduite de la Commission consacrée par les nouvelles règles consiste à laisser aux entreprises un maximum de liberté en matière de coopération, tout en préservant la concurrence de coopérations contraires à l'article 101 du TFUE, c'est-à-dire préjudiciables aux consommateurs. La position de la Commission en matière de coopération entre concurrents n'a pas changé fondamentalement depuis la mise en place des règles précédentes en 2000. Néanmoins, les nouvelles règles applicable aux accords de coopération horizontale sont beaucoup plus détaillées, plus claires et plus simples à appliquer que les précédentes. Deux des principaux éléments de la réforme sont l'insertion d'un nouveau chapitre consacré à l'échange d'informations, ainsi que la révision substantielle du chapitre sur les accords de normalisation. Ce dernier en particulier énonce de manière plus claire les critères devant impérativement être respectés pour garantir des processus de normalisation concurrentiels et contribue à la mise en place d'un système de normes européen plus efficace, objectif fixé dans l'initiative phare «Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation» de la stratégie Europe 2020⁴¹.

³⁹ Règlement (UE) n° 1217/2010 de la Commission du 14 décembre 2010 relatif à l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'accords de recherche et de développement (JO L 335 du 18.12.2010, p. 36) et règlement (UE) n° 1218/2010 de la Commission du 14 décembre 2010 relatif à l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'accords de spécialisation (JO L 335 du 18.12.2010, p. 43).

⁴⁰ Lignes directrices concernant l'application de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords de coopération horizontaux (JO C 11 du 14.1.2011, p. 1).

⁴¹ Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation - Mettre la compétitivité et le développement durable sur le devant de la scène [COM(2010) 614].

Règlements sectoriels d'exemption par catégorie

49. Dans le secteur des assurances, le nouveau règlement d'exemption par catégorie⁴² a été adopté le 24 mars 2010. Le 27 mai, la Commission européenne a adopté de nouvelles règles de concurrence relatives aux accords entre les constructeurs automobiles et les concessionnaires, réparateurs et distributeurs de pièces détachées agréés par ceux-ci⁴³. De manière générale, les nouvelles règles alignent la politique de concurrence relative au marché automobile sur le régime général applicable aux autres secteurs.

1.2.2. Mise en œuvre des règles de l'UE relatives aux ententes et abus de position dominante

50. La mise en œuvre des règles de l'UE relatives aux ententes et abus de position dominante constitue un complément essentiel du contrôle de l'application rigoureuse de ces règles exercée par la sphère publique (Commission et autorités nationales de la concurrence). Dans son Livre blanc de 2008 sur les actions en dommages et intérêts en matière d'ententes et d'abus de position dominante⁴⁴, la Commission a proposé une série de mesures, notamment les recours collectifs et l'évaluation des dommages et intérêts, pour améliorer les possibilités pour les consommateurs et les entreprises d'obtenir réparation lorsqu'ils sont victimes d'infractions aux règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante.

51. Les propositions de la Commission concernant les recours collectifs ont suscité un vaste débat public dépassant le domaine des ententes et des abus de position dominante et centré sur l'utilité des recours collectifs lorsqu'une infraction unique aux règles de l'UE porte préjudice à des groupes composés de nombreuses victimes. La Commission a décidé de lancer une consultation publique qui devrait permettre de définir une série de principes communs en vue d'éventuelles propositions législatives en matière de recours collectifs. Une communication exposant ces principes devrait être adoptée en 2011.

1.2.3. Application de l'article 101 du TFUE: ententes

52. En 2010, la Commission a continué de centrer ses efforts sur une application rigoureuse de la réglementation en matière de lutte contre les ententes et a adopté sept décisions relatives à des ententes⁴⁵, infligeant des amendes d'un montant total supérieur à 3 milliards d'EUR à 70 entreprises.

⁴² Règlement (UE) n° 267/2010 de la Commission du 24 mars 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité à certaines catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans le secteur des assurances (JO L 83 du 30.3.2010, p. 1).

⁴³ Règlement (UE) n° 461/2010 de la Commission du 27 mai 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 dans le secteur automobile (JO L 129 du 28.5.2010, p. 52).

⁴⁴ Livre blanc sur les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles communautaires sur les ententes et les abus de position dominante [COM(2008) 165 final].

⁴⁵ Affaires COMP/38511 *DRAM*, COMP/39092 *Installations sanitaires pour salles de bain*, COMP/38344 *Acier de précontrainte*, COMP/38866 *Phosphates pour l'alimentation animale*, COMP/36212 *Papier autocopiant* (ré-adoption pour Bolloré), COMP/39258 *Fret aérien* et COMP/39309 *LCD*.

53. La Commission s'est attachée à améliorer l'efficacité de la procédure par un recours à la procédure de transaction. En 2010, elle a adopté ses deux premières décisions de transaction: une décision de transaction intégrale dans l'affaire DRAM et une décision de transaction hybride dans l'affaire Phosphates pour l'alimentation animale. L'affaire DRAM a marqué un tournant dans la pratique de l'UE en matière d'ententes. En effet, la procédure de transaction a été appliquée à l'ensemble des dix entreprises concernées et la décision n'a fait l'objet d'aucun recours.
54. Dans un contexte de crise économique, les sept décisions en matière d'ententes adoptées en 2010 ont donné lieu à 32 demandes de réduction d'amende pour «absence de capacité contributive»⁴⁶, dont 9 ont été acceptées après une analyse approfondie de la situation financières des requérants.

1.2.4. Application de l'article 101 du TFUE: autres accords et pratiques concertées

55. En 2010, la Commission a mis fin à une grosse affaire au titre de l'article 101 du TFUE dans le secteur du transport aérien en rendant juridiquement contraignants les engagements de British Airways, American Airlines et Iberia⁴⁷. La décision apportera des avantages significatifs aux consommateurs européens en garantissant le maintien d'une concurrence suffisante sur les vols transatlantiques, notamment ceux au départ de Londres.
56. Dans le secteur des services financiers, la Commission a rendu contraignants les engagements de Visa concernant les commissions multilatérales d'interchange pour les paiements effectués immédiatement par carte de débit applicables aux opérations transfrontalières dans l'EEE et aux opérations nationales dans neuf pays de l'EEE⁴⁸, les alignant sur les engagements unilatéraux de MasterCard du 1^{er} avril 2009⁴⁹ et en appliquant les critères du «test du touriste» aux modes de paiement.
57. La Commission a également adopté sa première décision antitrust sur le marché des services de santé. Elle a infligé une amende de 5 millions d'EUR à l'Ordre national français des pharmaciens⁵⁰ dont elle a condamné le comportement sur le marché français des analyses médicales.

1.2.5. Application de l'article 102 du TFUE: abus de position dominante

58. La Commission a continué de mettre en œuvre ses mesures d'application au titre de l'article 102 du TFUE, notamment dans le secteur de l'énergie, où elle a adopté quatre décisions, et dans le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC), où elle a ouvert plusieurs procédures.
59. Dans le secteur de l'énergie, la Commission a donné suite à son enquête sectorielle sur les marchés de l'énergie de 2007 en adoptant quatre décisions importantes pour abus de position dominante, rendant contraignants les engagements proposés par les

⁴⁶ Voir point 35 des lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement (CE) n°1/2003 (JO C 210 du 1.9.2006, p. 2).

⁴⁷ Affaire COMP/39596 BA/AA/IB. Voir IP/10/936 et MEMO/10/330 du 14.7.2010.

⁴⁸ Affaire COMP/D1/39398 Visa MIF. Voir IP/10/1684 du 8.12.2010.

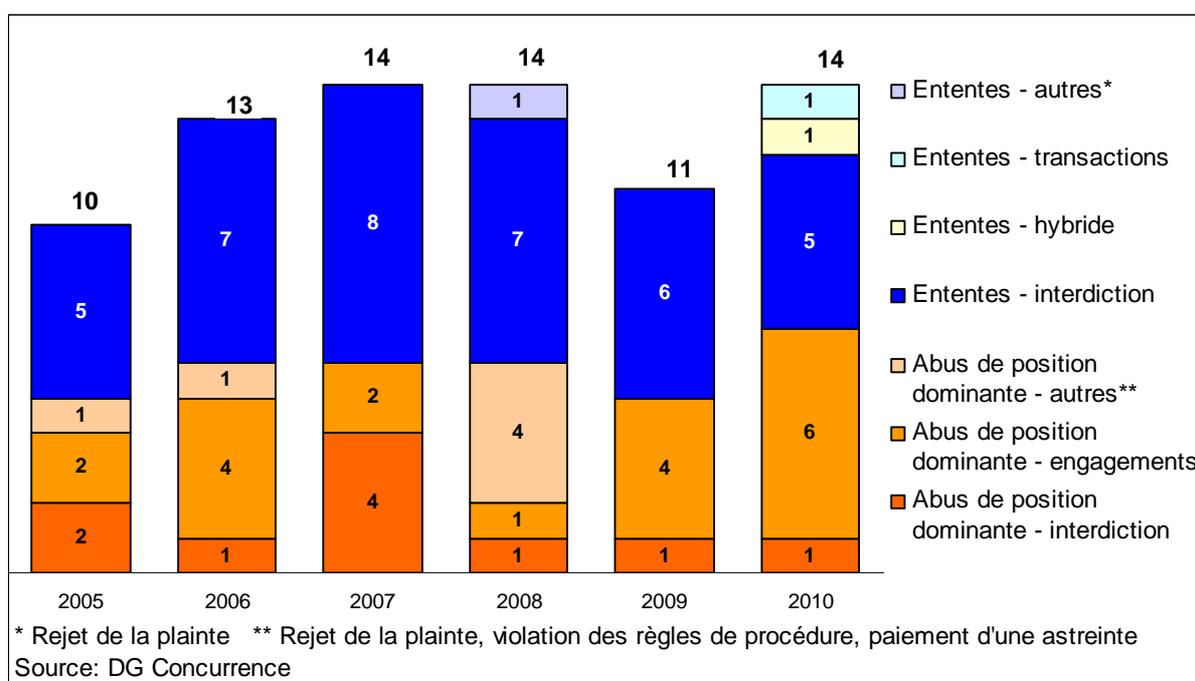
⁴⁹ Affaire COMP/34579 MasterCard. Voir IP/09/515 du 1.4.2009.

⁵⁰ Affaire COMP/39510 ONP. Voir IP/10/1683 du 8.12.2010.

entreprises pour mettre fin à une infraction potentielle. Ces décisions concernent les opérateurs historiques en France, en Suède, en Allemagne et en Italie, qui verrouillaient l'accès aux marchés de l'énergie de différentes façons, notamment par des contrats d'approvisionnement à long terme comportant des restrictions en matière de revente ou limitant les capacités de transport ou d'exportation disponibles sur les réseaux énergétiques⁵¹.

60. Dans le secteur des TIC, la Commission a ouvert une procédure contre IBM concernant d'éventuels abus de position dominante sur le marché des macroordinateurs, et contre Google Inc concernant d'éventuels abus de position dominante dans le domaine de la recherche en ligne, de la publicité en ligne et de l'intermédiation publicitaire en ligne. Elle a ouvert deux enquêtes préliminaires sur les pratiques commerciales d'Apple liées à l'iPhone, qui ont été clôturées à la suite de la proposition d'Apple de changer ces pratiques⁵².

Nombre de décisions d'application des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante prises entre 2005 et 2010 (par année et par type)



1.3. Contrôle des concentrations

61. En 2010, le nombre de concentrations notifiées a été faible en raison de la crise économique. Au total, 74 opérations ont été notifiées à la Commission, 16 décisions ont été soumises à certaines conditions et aucune décision d'interdiction n'a été prise au cours de cette année. La grande majorité des opérations de concentration notifiées ont été approuvées sans conditions dans le cadre tant de la procédure normale que de la procédure simplifiée, qui a représenté 55 % des notifications.

⁵¹ Voir partie 2.2 ci-après.

⁵² Voir partie 2.4 ci-après.

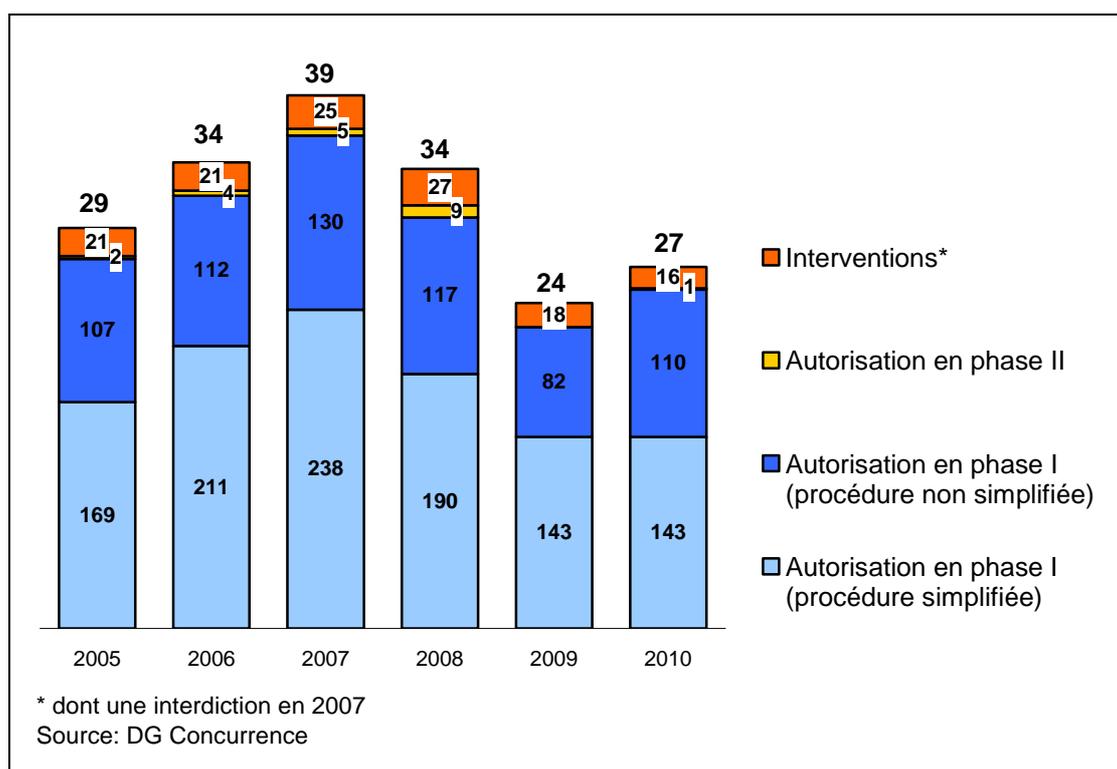
62. En 2010, la Commission a pris trois décisions à la suite d'une enquête approfondie (phase II) sur les concentrations Oracle/Sun Microsystems⁵³ (voir partie 2.4. ci-après), Monsanto/Syngenta⁵⁴ et Unilever/Sara Lee Body⁵⁵.
63. Le 17 novembre 2010, la Commission a, après une enquête approfondie, autorisé l'acquisition de l'activité «semences de tournesol» de l'entreprise américaine Monsanto par l'entreprise suisse Syngenta sous réserve de la cession, par Monsanto, des hybrides de tournesol commercialisés ou actuellement soumis à des essais officiels en Espagne et en Hongrie, ainsi que des lignées parentales utilisées pour créer ces hybrides ou en cours de développement en vue de la création d'hybrides destinés à l'Espagne et à la Hongrie.
64. Le même jour, la Commission a également autorisé le projet de rachat des activités «entretien et soins de la personne» de Sara Lee Corp. (États-Unis) par l'entreprise anglo-néerlandaise de biens de consommation Unilever, sous certaines conditions. L'enquête approfondie de la Commission a établi que la concentration donnerait à Unilever une position dominante très forte sur certains marchés des déodorants, en raison du cumul des parts de marché de marques appartenant aux deux parties et actuellement concurrentes (notamment Sanex avec Dove et avec Rexona). Pour apaiser les craintes de la Commission, les parties à la concentration se sont engagées à céder Sanex, une marque de Sara Lee, et les activités connexes en Europe.

Nombre de décisions finales en matière de concentrations prises entre 2005 et 2010 (par année et par type)

⁵³ Affaire COMP/M.5529 *Oracle/Sun Microsystems* (JO C 91 du 9.4.2010, p. 7).

⁵⁴ Affaire COMP/M.5675 *Syngenta/activité «semences de tournesol» de Monsanto*. Voir IP/10/1515 du 17.11.2010.

⁵⁵ Affaire COMP/M.5658 *Unilever/Sara Lee Body Care*. Voir IP/10/1514 du 17.11.2010.



1.4. Contrôle des aides d'État

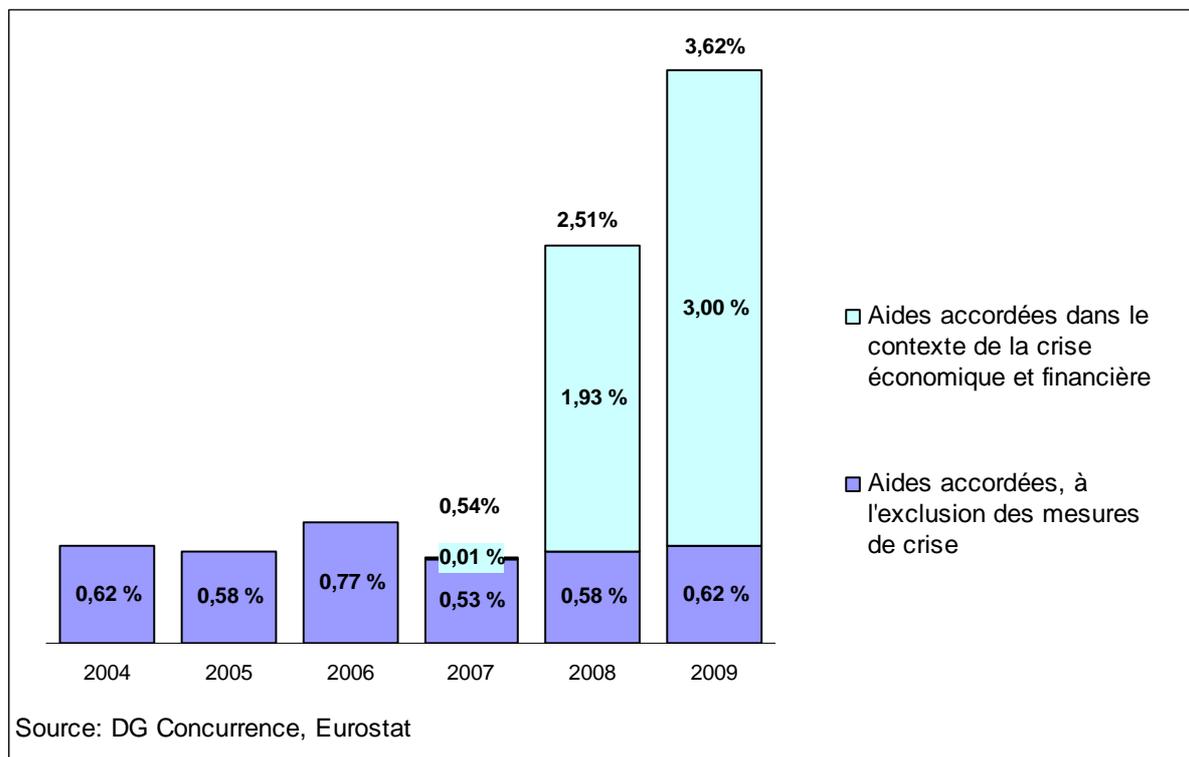
65. La majorité des aides autorisées en 2010 poursuivaient des objectifs horizontaux d'intérêt européen commun, tels que la culture et la conservation du patrimoine, la cohésion régionale, la protection de l'environnement, la recherche, le développement et l'innovation, ainsi que la compensation des dégâts causés par les catastrophes naturelles, sans préjudice des aides liées à la crise économique et financière. Les États membres ont largement utilisé les possibilités offertes par le règlement général d'exemption par catégorie (REC)⁵⁶, qui permet d'accorder des aides remplissant ses critères sans notification préalable à la Commission. En 2010, la Commission a été informée de la mise en œuvre de 414 nouvelles mesures de ce type par les États membres.
66. En terme de montant d'aides autorisés, les chiffres sont repris avec un an de retard dans les tableaux de bord semestriels des aides d'État. Le total des aides, à l'exclusion des mesures liées à la crise, s'est élevé à 0,62 % du PIB en 2009, soit 73,2 milliards d'EUR, un niveau légèrement plus élevé qu'en 2008 (0,58 % du PIB). En moyenne, 84 % des aides au secteur industriel et aux services poursuivaient des objectifs horizontaux d'intérêt commun⁵⁷.

⁵⁶ Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité (Règlement général d'exemption par catégorie) (JO L 214 du 9.8.2008, p. 3).

⁵⁷ Tableau de bord des aides d'État – Mise à jour de l'automne 2010 [COM(2010) 701].

67. Les mesures de simplification ont été appliquées pour la première fois sur une année entière en 2010. Elles consistent en un code de bonnes pratiques⁵⁸ et une communication sur une procédure simplifiée⁵⁹, visant tous deux à améliorer l'efficacité, la transparence et la prévisibilité des procédures en matière d'aides d'État. Les premiers résultats de la mise en œuvre du code de bonnes pratiques sont encourageants, notamment concernant l'instruction des plaintes, puisqu'un nombre croissant de plaignants a pu être informé de l'état d'instruction de leur plainte.

Évolution du montant total des aides d'État octroyées par les États membres en % du PIB de l'UE entre 2004 et 2009⁶⁰



⁵⁸ Code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'État (JO C 136 du 16.6.2009, p. 13).

⁵⁹ Communication de la Commission relative à une procédure simplifiée de traitement de certains types d'aides d'État (JO C 136 du 16.6.2009, p. 3).

⁶⁰ Ce montant total englobe les aides au secteur manufacturier, au secteur des services, à l'industrie houillère, au secteur de l'agriculture, au secteur de la pêche et à une partie du secteur des transports, mais exclut, en raison de l'absence de données comparables, les aides au transport ferroviaire et les aides accordées à titre de compensation pour la prestation de services d'intérêt économique général. Les montants de l'aide font référence à l'élément d'aide (ou l'équivalent-subvention brut dans le cas des garanties et des prêts) contenu dans une aide d'État, à la différence des chiffres présentés au point 35 qui correspondent aux montants d'aide utilisés par les États membres. Pour de plus amples informations concernant l'évolution du montant total des aides d'État octroyées par les États membres, voir la mise à jour du tableau de bord des aides d'État de l'automne 2010 [COM(2010) 701].

1.4.1. Aides d'État horizontales

Aides à finalité régionale

68. En application des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013⁶¹, la Commission a réexaminé le statut des aides d'État et le plafond de celles-ci pour les régions à effet statistique bénéficiant de manière transitoire d'un statut de région assistée au titre de l'article 107, paragraphe 3, point a), jusqu'à la fin 2010. De la même manière, la Commission a accepté que les cartes nationales relatives aux aides d'État à finalité régionale notifiées par trois États membres (la France, l'Irlande et l'Italie) soient modifiées pour certaines zones admissibles au bénéfice d'aides régionales en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c).
69. En 2010, la Commission a approuvé des aides régionales en faveur de six grands projets d'investissement. Quatre d'entre eux concernent le secteur photovoltaïque (trois en Allemagne et un en Espagne⁶²), les deux autres portent sur les industries mécaniques en Allemagne et en Italie⁶³. Elle a également approuvé cinq aides ad hoc en faveur d'entreprises individuelles en vue d'investissements dans certaines régions conformément aux cartes des aides régionales 2007-2013, ainsi que dix régimes d'aide régionaux, dont cinq concernent des régions ultrapériphériques. En 2010, la Commission a clôturé trois procédures formelles d'examen, par une décision positive⁶⁴ et deux négatives, concernant une prime PME illégitime en faveur de Sovello AG⁶⁵ et une mesure d'aide incompatible en faveur de Fri-el Acerra⁶⁶, en raison de l'absence d'effets incitatifs et d'une contribution régionale insuffisante.

Aides à la protection de l'environnement

70. La Commission a autorisé un certain nombre de mesures soutenant les économies d'énergie et la production d'énergies renouvelables au titre des lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement⁶⁷. Un nombre croissant de ces notifications concernait des aides individuelles d'un montant relativement élevé (aides à l'investissement supérieures à 7,5 millions d'EUR par entreprise) et a fait l'objet d'un examen économique approfondi dans le cadre du renforcement de l'approche économique de l'analyse des aides d'État. Les régimes d'aides approuvés concernaient principalement les énergies renouvelables et des projets de captage et de stockage du carbone.

⁶¹ Lignes directrices concernant les aides à finalité régionale pour la période 2007-2013 (JO C 54 du 4.3.2006, p. 13).

⁶² Affaires N641/2009 *Solibro GmbH*, N221/2009 *Wacker Chemie AG*, N237/2010 *Sovello3* et N285/2009 *Silicio Solar*.

⁶³ Affaires N261/2009 *Liebherr MCCtec Rostock GmbH* et N27/2010 *Fiat Powertrain Technologies in Verrone*.

⁶⁴ Affaire C34/2008 *Deutsche Solar AG* (JO L 7 du 11.1.2010, p. 40).

⁶⁵ Affaire C27/2008 *Sovello AG (anciennement EverQ GmbH) prime PME* (JO L 167 du 1.7.2010, p. 21).

⁶⁶ Affaire C8/2009 *Fri-el Acerra s.r.l.*

⁶⁷ Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement (JO C 82 du 1.4.2008, p. 1).

Recherche, développement et innovation

71. L'innovation se situe au cœur de la stratégie Europe 2020 et l'initiative phare sur une Union de l'innovation⁶⁸ souligne la nécessité d'améliorer le financement de l'innovation en Europe afin d'augmenter sa performance. L'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation⁶⁹ soutient cet objectif en aidant les États membres à mieux cibler les aides d'État pour remédier aux défaillances du marché dans ces domaines. En 2010, la Commission a autorisé douze régimes d'aides, d'un budget global de plus de 5 milliards d'EUR, en application de cet encadrement communautaire, et a décidé d'ouvrir une procédure formelle d'examen concernant un autre dossier, qui a ensuite été retiré. Parmi ces régimes, cinq avaient trait uniquement à la recherche et au développement, quatre étaient axés sur l'innovation et quatre combinaient les trois types d'activités. En outre, au terme d'une évaluation économique approfondie, la Commission a décidé de ne pas formuler d'objections à propos de dix aides notifiables individuellement en faveur de grands projets de recherche et développement portant sur de nouveaux processus de production de biométhane, sur l'utilisation de matériaux composites pour la construction de certains composants d'aérostructures et sur les processus lithographiques pour les dispositifs à semi-conducteurs. Elle a par ailleurs contrôlé les informations fournies sur des aides accordées à 52 autres projets de recherche et développement, d'une valeur supérieure à 3 millions d'EUR, mais non soumises à l'obligation de notification individuelle.
72. En outre, 40 régimes d'aides concernant la recherche fondamentale, 91 concernant la recherche industrielle et 86 concernant le développement expérimental, ont été mis en œuvre au titre du RGEC. Des États membres ont également eu recours au RGEC pour des mesures ayant trait à l'innovation, dont 42 ont concerné l'accès des PME aux droits de propriété industrielle, 21 de jeunes entreprises innovantes, 24 des services de conseil et d'assistance à l'innovation et 11 le recours à du personnel hautement qualifié.

Aides visant à promouvoir le capital-investissement

73. Dans le domaine de l'accès des PME au capital-investissement, la Commission a approuvé sept mesures en application des lignes directrices sur le capital-investissement⁷⁰, pour un budget global de 380 millions d'EUR. Parmi ces mesures, trois ne remplissaient pas les conditions relatives aux seuils de sécurité et ont fait l'objet d'un examen approfondi. En outre, 11 régimes d'aides supplémentaires ont été mis en œuvre en 2010 en application du RGEC, que certains États membres utilisent de plus en plus à des fins de capital-investissement.

1.4.2. Aides aux secteurs du charbon et de l'agriculture

74. À la suite d'une proposition de la Commission en juillet 2010, le Conseil a adopté, le 10 décembre 2010, une décision relative aux aides d'État destinées à faciliter la

⁶⁸ Voir la communication sur une «Union de l'innovation» [COM(2010) 546 final].

⁶⁹ Encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation (JO C 323 du 30.12.2006, p. 1).

⁷⁰ Lignes directrices concernant les aides d'État visant à promouvoir les investissements en capital-investissement dans les petites et moyennes entreprises (JO C 194 du 18.8.2006, p. 2).

fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives⁷¹, en raison de l'expiration de l'actuel règlement à la fin de l'année 2010⁷². Les États membres pourront accorder des aides pour soutenir la production de charbon si un plan de fermeture dont l'échéance est fixée au plus tard au 31 décembre 2018 est prévu, ainsi que pour couvrir des coûts exceptionnels (protection sociale, réhabilitation des sites ou évacuation des eaux usées) liés à la fermeture des mines d'ici 2027.

75. La Commission évalue les aides d'État accordées aux secteurs agricole et forestier sur la base des lignes directrices concernant les aides d'État dans le secteur agricole et forestier 2007-2013⁷³. En 2010, 214 nouvelles aides d'État ont été enregistrées et 161 décisions ont été adoptées par la Commission.

1.4.3. *Application des règles en matière d'aides d'État par les juridictions nationales*

76. Selon une étude récente⁷⁴, de plus en plus d'affaires sont portées devant les juridictions nationales. En 2010, la Commission a poursuivi ses efforts en vue d'améliorer le système d'application des règles en matière d'aides d'État par la sphère privée au niveau national, en se concentrant sur le renforcement de la communication avec les juges nationaux. En octobre 2010, elle a publié un guide concernant «L'application de la législation en matière d'aides d'État par les juridictions nationales»⁷⁵ afin d'aider les juges nationaux à traiter les affaires relatives aux aides d'État.

1.4.4. *Contrôle ex post des aides d'État*

77. Pour assurer l'application effective des règles en matière d'aides d'État, la Commission réalise régulièrement depuis 2006 des exercices de contrôle ex post portant sur les mesures qui ne sont pas soumises à l'obligation de notification au titre du RGEC ou de régimes autorisés. En 2010, la surveillance ex post a porté sur des mesures prises au titre du RGEC, ainsi que sur des aides sous forme de capital-investissement, des aides dans le secteur des transports, des aides dans le domaine du haut débit, des aides culturelles et des aides au secteur de la construction navale. Les résultats des premiers exercices montrent que les régimes et les REC fonctionnent de manière satisfaisante. Dans une minorité de cas, des problèmes de fond ou de procédure ont été constatés.

1.4.5. *Politique en matière de récupération des aides*

78. Lorsqu'une aide illégale est déclarée incompatible, la Commission peut demander sa récupération par l'État membre qui l'a octroyée afin de rétablir la situation qui

⁷¹ Décision du Conseil du 10 décembre 2010 relative aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives (JO L 336 du 21.12.2010, p. 24).

⁷² Règlement (CE) n° 1407/2002 du Conseil du 23 juillet 2002 concernant les aides d'État à l'industrie houillère (JO L 205 du 2.8.2002, p. 1).

⁷³ Lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole et forestier 2007-2013 (JO C 319 du 27.12.2006, p. 1).

⁷⁴ L'étude de 2009 relative à l'application des règles en matière d'aides d'État au niveau national (2009 Study on the enforcement of state aid rules at national level) est disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/enforcement_study_2009.pdf

⁷⁵ Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/competition/publications/state_aid/national_courts_booklet_fr.pdf

prévalait sur le marché avant son octroi. Le montant des aides illégales et incompatibles récupérées est passé de 2,3 milliards d'EUR en décembre 2004 à 10,9 milliards d'EUR en décembre 2010⁷⁶. Le pourcentage des aides illégales et incompatibles qui n'ont pas encore été récupérées a diminué en conséquence, passant de 75 % à 14 %.

79. Afin de garantir un meilleur respect de ses décisions, la Commission a intenté trois actions en justice, en 2010, en vertu de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE⁷⁷, et une en vertu de l'article 260, paragraphe 2, du TFUE⁷⁸, ce qui porte à 26 le nombre d'affaires en cours. À la fin de l'année 2010, 41 affaires de récupération d'aides d'État étaient pendantes.

2. DEVELOPPEMENTS SECTORIELS

2.1. Services financiers

80. En 2010, le secteur financier de l'UE a continué de souffrir des effets de la crise économique et financière. Le cadre réglementaire temporaire établi en 2008 a été prolongé jusqu'à 2011 dans des conditions plus strictes. Sa mise en œuvre a été la principale priorité des mesures d'application des règles de concurrence au cours de l'année, notamment en ce qui concerne la restructuration des établissements financiers bénéficiant d'une aide⁷⁹.
81. La Commission a toutefois maintenu sa vigilance à l'égard des autres aspects de politique de concurrence qui touchent au secteur. Elle a rendu juridiquement contraignants les engagements offerts par Visa Europe en avril 2010 au sujet de sa commission multilatérale d'interchange (CMI) pour les transactions par carte à débit immédiat, qui s'applique aux transactions transfrontalières dans l'EEE et aux transactions nationales dans neuf pays de l'EEE⁸⁰, ainsi qu'un certain nombre de mesures visant à accroître la transparence⁸¹. Le taux moyen pondéré maximum de CMI de Visa Europe pour ces transactions sera réduit à 0,2 %, conformément aux engagements unilatéraux offerts précédemment par MasterCard⁸². Ces engagements ont été examinés sur la base du «test du touriste» (ou «Merchant Indifference Methodology»), qui vise à déterminer le niveau de CMI qu'il convient d'appliquer pour qu'il soit indifférent aux commerçants que le paiement soit effectué au moyen d'une carte à débit immédiat ou en espèces. La Commission a conclu que Visa Europe devait rendre contraignant le taux de CMI qu'elle avait proposé et a clos la procédure pour les CMI spécifiquement couvertes par les engagements, tandis que

⁷⁶ Ces chiffres ne reprennent pas les aides État octroyées aux secteurs de l'agriculture, de la pêche et des transports.

⁷⁷ Les actions intentées en vertu de l'article 108, paragraphe 2, visent à faire condamner un État membre pour la non-exécution d'une décision de récupération d'aides d'État.

⁷⁸ Les actions intentées en vertu de l'article 260, paragraphe 2, sont des procédures d'infraction qui visent à faire condamner un État membre pour la non-exécution d'un arrêt de la Cour et peuvent aboutir au paiement d'amendes.

⁷⁹ Voir section 1.1 infra.

⁸⁰ Dans les pays de l'EEE où les CMI nationales s'appliquent en l'absence d'autre CMI ou sont fixées directement par Visa Europe.

⁸¹ Affaire COMP/39398 *Visa MIF*. Voir IP/10/1684 du 8.12.2010.

⁸² Affaire COMP/34579 *MasterCard*. Voir IP/09/515 du 1.4.2009.

les autres aspects du dossier (notamment les CMI relatives aux cartes de crédit) sont toujours en cours d'examen.

82. L'Espace unique de paiements en euros (SEPA) a continué de retenir toute l'attention dans le domaine de la lutte contre les ententes et les abus de position dominante dans le secteur des services financiers en 2010, notamment dans le cadre du dialogue informel mené avec le Conseil européen des paiements. Par exemple, il a été précisé que les systèmes de carte conformes au SEPA ne devaient pas couvrir l'ensemble des 32 États formant le SEPA, offrant ainsi aux nouveaux systèmes une possibilité réelle de faire leur entrée sur le marché. De surcroît, la Commission a adopté une proposition établissant des exigences techniques pour les virements et les prélèvements en euros⁸³ le 16 décembre 2010. Elle inclut des dispositions interdisant les CMI par transaction pour les prélèvements SEPA à l'issue d'une période de transition, mais autorisant dans certaines conditions les CMI pour les transactions refusées.
83. Le 15 septembre 2010, la Commission a présenté une proposition de règlement sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux qui inclut plusieurs mesures visant à rendre les marchés des produits dérivés de gré à gré plus sûrs et à renforcer la surveillance financière⁸⁴. Cette proposition prévoit un cadre commun pour les contreparties centrales dans l'UE et fixe les conditions applicables à la conclusion d'accords d'interopérabilité entre contreparties centrales concernant des valeurs au comptant. Ces accords d'interopérabilité doivent être accueillis favorablement sous l'angle de la concurrence, car ils offrent un choix aux clients et permettent aux contreparties centrales de consolider le volume de compensation auprès d'une seule entité.
84. À l'issue d'un examen qui a duré deux ans et demi et associé l'ensemble des acteurs concernés du marché et des autorités nationales de concurrence, la Commission a adopté, le 24 mars 2010, le nouveau règlement d'exemption par catégorie dans le secteur des assurances⁸⁵, qui porte sur les accords concernant l'établissement en commun de calculs, de tables et d'études et la couverture en commun de certains types de risques (groupements) dans le secteur des assurances. Dans ce nouveau règlement, la Commission a décidé de ne pas renouveler deux des quatre types de coopération couverts par le règlement précédent, à savoir les accords concernant les conditions types d'assurance et les équipements de sécurité, qui relèvent désormais des nouvelles lignes directrices horizontales adoptées en 2010.
85. L'activité de fusion est restée réduite en 2010 dans le secteur financier. La Commission a examiné des dossiers dans les secteurs des services de banque de

⁸³ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des exigences techniques pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009 [COM(2010) 775 final, 2010/373 COD].

⁸⁴ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux [COM(2010) 484/5, 2010/250 COD].

⁸⁵ Règlement (UE) n° 267/2010 de la Commission du 24 mars 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans le secteur des assurances, JO L 83 du 30.3.2010, p. 1.

détail⁸⁶, de la gestion d'actifs⁸⁷ et de la prestation de services de placement collectif⁸⁸. Un certain nombre de cas résultent de décisions relatives à des aides d'État à la restructuration dans le contexte de la crise financière⁸⁹.

2.2. Énergie et environnement

86. En novembre 2010, la Commission a présenté sa stratégie énergétique pour les dix prochaines années dans le cadre de l'initiative phare de la stratégie Europe 2020 pour une «Europe efficace dans l'utilisation des ressources»⁹⁰. Un marché unique ouvert et concurrentiel dans le secteur de l'énergie devrait contribuer à un approvisionnement énergétique sûr et durable à des prix compétitifs en encourageant le développement rapide des énergies renouvelables et en promouvant la mise au point de nouvelles technologies écologiques.
87. En 2010, la Commission a continué de donner suite à son enquête de 2007 sur le secteur de l'énergie, en adoptant quatre décisions majeures en matière d'ententes et d'abus de position dominante par lesquelles elle a rendu contraignants les engagements offerts par les entreprises concernées pour mettre un terme à l'infraction. Ces engagements devraient avoir un impact structurel important sur la concurrence au sein du marché intérieur de l'énergie.
88. Dans l'affaire EDF Contrats à long terme⁹¹, la Commission avait exprimé la crainte qu'EDF ait pu abuser de sa position dominante en France en concluant des contrats de fourniture de nature à verrouiller le marché du fait de leur portée, de leur durée et de leur caractère exclusif et en incluant des restrictions à la revente dans ses contrats. EDF a proposé, pour une période de dix ans, de faire en sorte que d'autres fournisseurs puissent concourir chaque année pour, en moyenne, 65 % des volumes d'électricité qu'EDF fournit à ses grands clients industriels en France au titre de ses contrats de fourniture, et de limiter à cinq ans la durée de tout nouveau contrat conclu avec un grand client industriel. En outre, EDF s'est engagée à supprimer toutes les restrictions à la revente dans ses contrats de fourniture et à apporter son soutien aux clients souhaitant revendre de l'électricité. La mise en œuvre de ces engagements, qui était prévue le 1^{er} juillet 2010, a été reportée au 1^{er} janvier 2011.
89. Dans l'affaire Svenska Kraftnät (SvK)⁹², la Commission avait exprimé la crainte que SvK ait pu abuser de sa position dominante sur le marché suédois du transport d'électricité en limitant les capacités d'exportation disponibles sur les interconnexions de manière à soulager la congestion interne sur son réseau et à réserver la production intérieure d'électricité à la consommation intérieure. SvK a proposé d'exploiter le marché suédois de l'électricité sur la base de plusieurs zones d'enchères flexibles à

⁸⁶ Affaires COMP/M.5948 *Santander/Rainbow* et COMP/M.5960 *Crédit Agricole/Cassa di Risparmio della Spezia / Agences Intesa Sanpaolo*.

⁸⁷ Affaire COMP/M.5580 *Blackrock/Barclays Global Investors UK Holdings*.

⁸⁸ Affaires COMP/M.5728 *Crédit Agricole/Société Générale Asset Management* et COMP/M.5726 *Deutsche Bank/Sal. Oppenheim*.

⁸⁹ Affaires COMP/M.5948 *Santander/Rainbow* et COMP/M.5968 *Advent/Bain capital/RBS Worldpay*.

⁹⁰ Voir les communications de la Commission intitulées «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources» [COM(2011) 21 final] et «Énergie 2020 – Une stratégie pour l'énergie compétitive, durable et sûre» [COM(2010) 639 final].

⁹¹ Affaire COMP/39386 *Contrats d'électricité à long terme en France* (JO C 133 du 22.5.2010, p. 5).

⁹² Affaire COMP/39351 *Interconnexions suédoises* (JO C 142 du 1.6.2010, p. 28).

compter du 1^{er} novembre 2011. Les échanges d'électricité pourront ainsi être adaptés aux capacités de transport disponibles par l'intermédiaire des prix du marché plutôt qu'à l'aide de mesures arbitraires.

90. Dans l'affaire E.ON Gas⁹³, l'enquête de la Commission a montré qu'E.ON avait réservé à long terme la majeure partie des capacités de transport disponibles aux points d'entrée de ses réseaux de transport de gaz, ce qui était susceptible d'empêcher d'autres fournisseurs de gaz d'accéder au marché gazier allemand. La Commission a conclu à titre préliminaire que les réservations à long terme pouvaient avoir enfreint les règles de l'UE en matière d'abus de position dominante. E.ON s'est engagée à libérer environ 15 % des capacités de transport aux points d'entrée de ses réseaux gaziers d'ici octobre 2010. À partir d'octobre 2015, E.ON réduira encore ses réservations de capacités d'entrée pour ramener leur part à 50 % de la capacité des gazoducs sur le réseau NetConnect Germany et à 64 % sur son réseau de gaz à faible valeur calorifique.
91. Dans l'affaire ENI⁹⁴, la Commission a exprimé la crainte qu'ENI ait pu abuser de sa position dominante sur les marchés du transport de gaz en refusant aux concurrents l'accès aux capacités disponibles sur le réseau de transport, en accordant un accès irréaliste et en limitant stratégiquement les investissements sur son réseau international de gazoducs. ENI pourrait également avoir été incitée à évincer ses concurrents pour préserver ses marges sur les marchés en aval de la fourniture de gaz. L'entreprise s'est engagée à céder ses activités de transport international de gaz en ce qui concerne l'importation en Italie de gaz provenant de Russie et d'Europe du Nord.
92. Dans le contexte des enquêtes en cours, la Commission poursuit l'examen d'aides octroyées sous la forme de tarifs réglementés de l'électricité en France et en Espagne. Les tarifs réglementés peuvent procurer des avantages tarifaires indus aux utilisateurs finals d'électricité et engendrer un verrouillage du marché. Les tarifs réglementés en faveur des moyennes et grandes entreprises ont été supprimés ou sont progressivement supprimés dans la majorité des États membres. La France les supprimera progressivement d'ici 2015, dans le cadre d'une réforme du marché de l'électricité (loi NOME) qui doit être mise en œuvre à partir de 2011. L'Espagne a supprimé ces tarifs en 2009.
93. La Commission a autorisé un certain nombre de mesures soutenant les économies d'énergie, la production d'énergies renouvelables et l'assainissement de sites contaminés au titre des lignes directrices horizontales concernant les aides d'État à la protection de l'environnement⁹⁵. Elle a notamment autorisé des aides à l'investissement en faveur de producteurs d'acier allemands, dans un cas pour la mise en œuvre d'un procédé de production novateur et, dans l'autre cas, pour la mise en œuvre d'un procédé permettant de recycler le gaz émis lors de la fabrication de l'acier⁹⁶. La Commission a autorisé une aide à l'investissement pour la construction

⁹³ Affaire COMP/39317 *E.ON (verrouillage des marchés du gaz)*. Voir IP/10/494 du 4.5.2010.

⁹⁴ Affaire COMP/39315, *ENI*. Voir IP/10/1197 du 29.9.2010.

⁹⁵ Lignes directrices communautaires concernant les aides d'État à la protection de l'environnement (JO C 82 du 1.4.2008, p. 1).

⁹⁶ Affaire N450/2009 *Top Gas Recycling (TGR) Project - Aid to Arcelor Mittal Eisenhüttenstadt GmbH* (JO C 94 du 14.4.2010, p. 9).

d'une chaufferie à biomasse en France⁹⁷ et pour la construction d'une centrale de cogénération à haut rendement en Autriche⁹⁸. Elle a également autorisé une aide à l'assainissement de deux sites contaminés en Autriche⁹⁹.

94. La Commission a examiné deux aides individuelles en faveur de projets de démonstration à l'échelle industrielle dans le domaine du piégeage et du stockage du carbone. Elle a autorisé une aide à l'investissement en faveur d'un tel projet à Rotterdam, où les émissions de CO₂ résultant de la production d'électricité sont piégées et stockées dans un gisement gazier épuisé¹⁰⁰. La Commission a également autorisé une aide à l'investissement en faveur d'un producteur d'électricité néerlandais pour un projet dans lequel la technique du piégeage et du stockage de carbone est appliquée de manière expérimentale à un procédé de gazéification de charbon¹⁰¹.
95. Dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement en électricité, la Commission a autorisé une aide à la construction d'une centrale thermique d'une capacité de 400 MW en Lettonie¹⁰² sur la base d'un certain nombre de facteurs particuliers tels que l'isolement du marché énergétique letton, la dépendance accrue de la Lettonie à l'égard du gaz et la fermeture de la centrale nucléaire lettone d'Ignalina à la fin de 2009. La Commission a également autorisé un régime néerlandais d'abattement fiscal encourageant les investissements dans la prospection et l'exploitation de petits gisements gaziers sur le plateau continental néerlandais en mer du Nord¹⁰³. Elle a autorisé un régime d'aides espagnol visant à offrir une compensation aux producteurs d'électricité qui utilisent du charbon indigène pour une partie de leur production au titre de l'obligation de service public qui leur incombe¹⁰⁴. Si la directive sur les marchés de l'électricité¹⁰⁵ permet aux États membres de prendre de telles mesures pour des raisons de sécurité d'approvisionnement, celles-ci sont soumises à des règles en matière d'aides d'État, en particulier l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public¹⁰⁶. La Commission n'a relevé aucune erreur d'appréciation manifeste dans les justifications fournies par l'Espagne en ce qui concerne la définition de l'obligation de service public et elle s'est assurée du respect de toutes les exigences de l'encadrement. En outre, ce régime étant de nature transitoire, l'Espagne s'est engagée à ne pas le prolonger au-delà de 2014; le pays s'est également engagé à garantir la compatibilité du régime avec les règles actuelles et futures de l'UE applicables aux aides d'État à l'industrie houillère.

⁹⁷ Affaire N650/2009 *Projet de construction d'une chaufferie biomasse*.

⁹⁸ Affaire N295/2008 *Investment aid to Mellach power plant* (JO C 154 du 12.6.2010, p. 1).

⁹⁹ Affaires N135/2000 *Aid for the Remediation of a Contaminated Site in Linz* (JO C 312 du 17.11.2010, p. 5) et N197/2010 *Individual Aid for the Remediation of the Contaminated Site in Unterkärnten* (JO C 265 du 30.9.2010, p. 1).

¹⁰⁰ Affaire N381/2010 *CCS project in Rotterdam harbour area*.

¹⁰¹ Affaire N190/2009 *CO₂ Catch-up pilot project at Nuon Buggenum plant* (JO C 238 du 3.9.2010, p. 1).

¹⁰² Affaire N675/2009 *Tender for Aid for New Electricity Generation Capacity* (JO C 213 du 6.8.2010, p. 1).

¹⁰³ Affaire N718/2009 *Development of marginal offshore gas fields* (JO C 270 du 6.10.2010, p. 1).

¹⁰⁴ Affaire N178/2010 *Preferential dispatch of indigenous coal plants* (OJ C 312, 17.11.2010, p. 6).

¹⁰⁵ Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE (JO L 176 du 15.7.2003, p. 37).

¹⁰⁶ Encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public (JO C 297 du 29.11.2005, p. 4).

2.3. Communications électroniques

96. Dans le cadre de sa stratégie Europe 2020, la Commission a lancé sa stratégie numérique pour l'Europe le 26 août 2010¹⁰⁷. Cette dernière expose les priorités de la Commission dans le domaine de l'économie numérique, et notamment la création d'un marché unique pour les services de télécommunications. La stratégie précise, en particulier, que la Commission entend faire en sorte que la différence entre les tarifs en itinérance et les tarifs nationaux soit voisine de zéro au plus tard en 2015. Elle fixe aussi des objectifs ambitieux pour l'accès à l'internet rapide et ultrarapide en Europe.
97. En 2010, l'exercice d'une concurrence plus effective, rendu possible par l'action des autorités chargées de faire respecter les règles de concurrence, la régulation du secteur, les évolutions techniques et le recours à de nouveaux modèles d'entreprise, a entraîné une baisse des prix des services de communications électroniques et permis l'offre de services innovants. Un rapport de la Commission publié en juin 2010¹⁰⁸ a montré que les marchés des télécommunications dans l'Union deviennent plus concurrentiels grâce aux orientations de la Commission dans le cadre de la procédure de consultation et d'examen prévue par le cadre réglementaire de l'UE applicable aux communications électroniques.
98. Dans l'affaire Telekomunikacja Polska¹⁰⁹, le 1^{er} mars 2010, la Commission a adressé à l'opérateur historique polonais une communication des griefs concluant à titre préliminaire qu'il avait enfreint l'article 102 par abus de position dominante en refusant de donner accès, contre rémunération, à ses services à large bande de gros.
99. La fusion des filiales britanniques de France Télécom et de Deutsche Telekom¹¹⁰, autorisée le 1^{er} mars 2010, a souligné l'importance de l'acquisition de spectre pour le développement des réseaux 4G. L'enquête a révélé que compte tenu du spectre contigu cumulé détenu par les parties, la nouvelle entité pourrait devenir le seul exploitant de réseau mobile du Royaume-Uni capable d'offrir, à moyen terme, des services de données mobiles de nouvelle génération aux vitesses les plus rapides, grâce à la technologie de l'évolution à long terme («Long Term Evolution»). Aussi la Commission a-t-elle autorisé l'opération de concentration sous réserve de certaines conditions, dont la cession d'un quart du spectre combiné des parties dans la bande de 1800 MHz.
100. Afin de réaliser ses objectifs que sont l'accès à l'internet rapide pour tous les citoyens européens et l'accès à l'internet ultrarapide pour au moins 50 % des foyers européens d'ici 2020, la Commission a évalué et autorisé le recours aux aides d'État et à d'autres types de financement public dans le respect de ses lignes directrices relatives au haut débit¹¹¹ pour un montant approximatif de 1,8 milliard d'EUR, aides qui ont généré des investissements dans les réseaux à haut débit atteignant plus de 3,5 milliards d'EUR au total.

¹⁰⁷ Une stratégie numérique pour l'Europe, [COM(2010) 245 final/2].

¹⁰⁸ Rapport sur les analyses de marché en application du cadre réglementaire de l'UE - Nouveaux progrès dans la consolidation du marché intérieur des communications électroniques [COM(2010) 271].

¹⁰⁹ Affaire COMP/39525 - *Telekomunikacja Polska*. Voir IP/10/213 du 1.3.2010.

¹¹⁰ Affaire COMP/M.5650 - *T-Mobile / Orange* (JO C 108 du 28.4.2010, p. 4).

¹¹¹ Lignes directrices communautaires 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 235 du 30.9.2009, p. 7).

2.4. Technologies de l'information et de la communication (TIC)

101. Des produits et services efficaces dans le domaine des TIC sont essentiels à la croissance intelligente que la stratégie Europe 2020 fixe comme principal objectif. Si l'on veut exploiter pleinement le potentiel de l'économie numérique, il importe de veiller à ce que de nouvelles entreprises puissent entrer sur le marché et y concurrencer les opérateurs établis. La concurrence peut être renforcée grâce à l'interopérabilité et à des normes efficaces, étant donné que ces dernières favorisent généralement l'entrée d'un plus grand nombre d'acteurs sur le marché et réduisent le coût de l'innovation.
102. C'est dans cette optique que la Commission a souhaité fournir davantage d'orientations sur les accords de normalisation dans les lignes directrices concernant les accords de coopération qu'elle a adoptés le 14 décembre 2010. Pour que la normalisation fasse pleinement sentir ses effets positifs, il faut que le processus d'élaboration des normes soit transparent et accessible à l'ensemble des acteurs intéressés du marché. Les détenteurs de droits de propriété intellectuelle sont en outre encouragés à s'engager à octroyer des licences à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires (engagement FRAND) et à respecter cet engagement de façon à garantir l'accessibilité de la norme.
103. Au printemps 2010, la Commission a ouvert deux enquêtes préliminaires parallèles sur les pratiques commerciales d'Apple liées à l'iPhone¹¹². Les services de réparation sous garantie offerts par Apple n'étaient disponibles que dans les pays d'achat de ses appareils iPhone, ce qui aurait pu conduire à un cloisonnement du marché de l'EEE. Apple avait également limité les conditions générales de son accord de licence passé avec des développeurs indépendants d'applications en les obligeant à utiliser exclusivement les outils de programmation natifs d'Apple ainsi que les langues approuvées lors de l'écriture des applications iPhone, et ce au détriment de logiciels tiers, ce qui aurait pu, en définitive, exclure du jeu de la concurrence les applications fonctionnant sur des plateformes mobiles autres que celles d'Apple. Apple ayant décidé, en septembre 2010, d'introduire des services de réparation sous garantie pour son iPhone accessibles dans l'ensemble de l'EEE et d'assouplir les restrictions applicables aux outils de développement des applications pour l'iPhone, la Commission a décidé de clore ses deux enquêtes.
104. Le 26 juillet 2010, la Commission a ouvert des procédures formelles d'examen contre IBM Corporation pour deux infractions présumées aux règles de concurrence de l'UE liées à des abus de position dominante sur le marché des ordinateurs centraux¹¹³. L'enquête porte principalement sur des allégations selon lesquelles IBM lierait la vente de son matériel pour serveurs centraux à celle de son système d'exploitation pour ce type de serveurs, ainsi que sur les pratiques d'éviction auxquelles IBM se livrerait à l'égard de ses concurrents fournissant des services d'entretien de serveurs centraux.

¹¹² Voir IP/10/1175 du 25.9.2010.

¹¹³ Affaires COMP/39511 - *IBM Corporation*, COMP/39790 - *TurboHercules/IBM* et COMP/39692 - *IBM Maintenance Services*. Voir IP/10/1006 du 26.7.2010.

105. Le 30 novembre 2010, faisant suite à des plaintes émanant de plusieurs prestataires de services de recherche, la Commission a ouvert contre Google¹¹⁴ une procédure formelle d'examen visant à vérifier des allégations selon lesquelles l'entreprise aurait abusé de sa position dominante sur les marchés de la recherche en ligne, de la publicité liée aux recherches en ligne et de l'intermédiation publicitaire liée aux recherches en ligne.
106. Microsoft a adressé à la Commission ses deux premiers rapports concernant l'application de la mise à jour logicielle comportant l'écran de sélection du navigateur que l'entreprise avait accepté de diffuser auprès des utilisateurs de Windows dans l'EEE afin de leur permettre de faire un choix non biaisé entre les navigateurs web les plus utilisés¹¹⁵. À la fin novembre 2010, l'écran multichoix avait été visualisé plus de 270 millions de fois, et plus de 84 millions de téléchargements de navigateurs web avaient été réalisés par son intermédiaire.
107. Le 21 janvier 2010, la Commission a autorisé le projet de rachat de Sun Microsystems par Oracle Corporation, le plus important vendeur de logiciels de bases de données propriétaires¹¹⁶. L'opération de rachat posait le problème de l'effet sur la concurrence de l'acquisition de produits logiciels ouverts tels que la base de données MySQL de Sun. Au terme de la seconde phase de son enquête, la Commission a autorisé l'opération sans condition.
108. La Commission a autorisé le rachat de Tandberg par Cisco¹¹⁷ à certaines conditions, étant donné que l'enquête avait révélé des problèmes sur le marché des produits de vidéoconférence haut de gamme imputables à des questions d'interopérabilité. Parmi ces conditions figuraient la cession du protocole d'interopérabilité Telepresence développé par Cisco à un organisme indépendant du secteur, dans le but de garantir l'interopérabilité avec ses solutions et de permettre à d'autres vendeurs de participer au développement de ce protocole.

2.5. Médias

109. Dans le contexte de la transition vers la radiodiffusion numérique, la Commission a adressé une lettre de mise en demeure aux autorités françaises en novembre 2010, au sujet de la législation française de 2007 accordant aux télédiffuseurs analogiques existants la possibilité d'obtenir une nouvelle chaîne de télévision nationale au moment du passage au numérique. En l'absence d'éléments convaincants attestant que ces télédiffuseurs obtenaient ces chaînes supplémentaires sur la base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires ainsi que dans le respect du principe de proportionnalité, la Commission a estimé qu'il s'agissait d'une infraction au droit de l'UE¹¹⁸.

¹¹⁴ Affaires COMP/39740 - *Foundem/Google*, COMP/39775 - *Ejustice/Google* et COMP/39768 - *Ciao/Google*. Voir IP/10/1624 du 30.11.2010.

¹¹⁵ Affaire COMP/39530 *Microsoft (vente liée)* (JO C 36 du 13.2.2010, p. 7).

¹¹⁶ Affaire COMP/M.5529 - *Oracle / Sun Microsystems* (JO C 91 du 9.4.2010, p. 7).

¹¹⁷ Affaire COMP/M.5669 - *Cisco / Tandberg*. Voir IP/10/377 du 29.3.2010.

¹¹⁸ Directive 2002/77/CE de la Commission du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques (JO L 249 du 17.9.2002, p. 21).

110. En septembre 2010, dans le cadre de la procédure d'infraction en cours concernant la législation italienne en matière de radiodiffusion, l'autorité italienne des communications a adopté un ensemble de critères et de règles visant à ce que davantage de fréquences résultant du «dividende numérique» soient attribuées aux nouveaux entrants et aux entreprises existantes de taille modeste. L'appel d'offres pour ces fréquences devrait être lancé en 2011.
111. En décembre 2010, la Commission a autorisé le rachat par News Corporation de l'opérateur de télévision payante britannique British Sky Broadcasting (BSkyB)¹¹⁹. La Commission est arrivée à la conclusion que l'opération n'entraverait pas de manière significative l'exercice d'une concurrence effective, cette conclusion ne préjugant en rien de l'issue de l'enquête ouverte par les autorités britanniques compétentes pour examiner la compatibilité de l'opération avec l'intérêt légitime du Royaume-Uni relatif à la pluralité des médias.
112. La Commission a continué d'approuver le financement par les États des radiodiffuseurs de service public à la condition que le mandat de service public et le financement soient déterminés en toute transparence et que le financement de l'État n'excède pas ce qui est nécessaire à la réalisation de la mission de service public. Le 20 juillet 2010, la Commission a décidé de clore par une décision positive les procédures formelles d'examen ouvertes au sujet des nouveaux systèmes de financement des radiodiffuseurs de service public mis en place en France et en Espagne dans la perspective de la suppression progressive de la publicité sur les chaînes de télévision publiques¹²⁰ et clos son enquête concernant le régime de financement existant pour les radiodiffuseurs de service public néerlandais, à la suite de sa modification par les autorités néerlandaises et des engagements formels pris par ces dernières¹²¹.

2.6. Industrie pharmaceutique

113. Après avoir achevé, en 2009, l'enquête sur le secteur pharmaceutique¹²², la Commission a annoncé le réexamen de la «directive sur la transparence» qui arrête des règles minimales régissant les procédures de fixation des tarifs et des remboursements¹²³. Cet examen portera sur les moyens d'améliorer la transparence de ces mesures et d'éviter d'éventuels retards qui pourraient s'ensuivre dans la mise sur le marché, en particulier pour les médicaments génériques. Plusieurs États membres (*par ex.* l'Espagne, l'Italie ou l'Autriche) ont également repris à leur compte certaines des recommandations de cette enquête sectorielle concernant l'accès au marché des médicaments génériques.

¹¹⁹ Affaire COMP/M.5932 – *News Corp / BskyB*. Voir IP/10/1767 du 21.12.2010.

¹²⁰ Affaires C27/2009 - Subvention pluriannuelle pour France Télévisions et C38/2009 - Nouveau système de financement par la fiscalité du service public espagnol de diffusion radiophonique et télévisée (JO L 1 du 4.1.2011, p. 9).

¹²¹ Affaire E5/2005 – Financement annuel des radiodiffuseurs publics néerlandais (JO C 74 du 24.3.2010, p. 4).

¹²² Synthèse de l'enquête sur le secteur pharmaceutique du 8.7.2009.

¹²³ Directive 89/105/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 concernant la transparence des mesures régissant la fixation des prix des médicaments à usage humain et leur inclusion dans le champ d'application des systèmes d'assurance-maladie (JO L 40 du 11.2.1989, p. 8).

114. Cette enquête a également contribué à la dynamique enclenchée en faveur de l'adoption en Europe du brevet communautaire et du système de règlement des litiges spécialisé dans les brevets selon le modèle préconisé et proposé par la Commission. Le 10 décembre 2010, le Conseil a indiqué qu'une coopération plus étroite était la seule voie possible pour progresser dans la création d'un système unique de brevet européen. La Commission a présenté une proposition en ce sens le 14 décembre 2010¹²⁴.
115. La Commission a également commencé à examiner les règlements amiables concernant des brevets conclus dans l'UE¹²⁵. Le pourcentage de règlements amiables en matière de brevets dans le secteur pharmaceutique susceptibles de poser des problèmes est tombé à 10 % au cours de la période allant de juillet 2008 à décembre 2009 contre 22 % sur la période couverte par l'enquête sectorielle (janvier 2000-juin 2008). L'augmentation simultanée du nombre total de règlements amiables a montré que les mesures prises actuellement par la Commission en matière d'application n'empêchaient pas les entreprises de conclure ce type de règlements.
116. Plusieurs actions en matière d'application sont en cours, en liaison directe avec l'enquête sectorielle. La Commission examine actuellement des règlements amiables concernant des brevets conclus par Servier avec un certain nombre d'entreprises de génériques pour le médicament contre l'hypertension, le perindopril¹²⁶. Dans un domaine similaire, la Commission a également ouvert une procédure formelle d'examen à l'encontre de l'entreprise pharmaceutique danoise Lundbeck concernant son médicament antidépresseur, le citalopram¹²⁷.
117. L'industrie pharmaceutique également est devenue le secteur dans lequel un certain nombre d'autorités nationales de la concurrence ont été le plus amené à intervenir. Ainsi, au Royaume-Uni, l'Office of Fair Trading («OFT») a adressé, en février 2010, une communication des griefs à Reckitt Benckiser, laquelle a reconnu l'infraction et accepté de payer une amende de 10,2 millions de GBP¹²⁸. L'autorité italienne de concurrence a ouvert une procédure formelle d'examen à l'encontre de l'entreprise fabricante de princeps Pfizer qui aurait abusé du système de brevet en prolongeant artificiellement pour le médicament latanoprost la protection conférée par le brevet.
118. La tendance à la consolidation observée dans le secteur pharmaceutique s'est poursuivie en ce qui concerne tant le segment des entreprises fabricantes de princeps que celui des entreprises de génériques. Les principaux cas examinés ont été: Abbott/Solvay Pharmaceuticals, Teva/Ratiopharm et Novartis/Alcon¹²⁹. Ces concentrations ont été autorisées lors de la première phase, assorties d'engagements. Les entreprises pharmaceutiques exerçant souvent leurs activités au niveau mondial, les procédures ont impliqué une coopération avec d'autres autorités de concurrence dans le monde.

¹²⁴ Proposition de décision du Conseil autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection unitaire par brevet [COM(2010) 790 final, 2010/0384 NLE].

¹²⁵ Disponible à l'adresse: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry>

¹²⁶ Affaire COMP/39612 *Servier (perindopril)*

¹²⁷ Affaire COMP/39226 *Lundbeck*.

¹²⁸ Disponible à l'adresse: <http://www.offt.gov.uk/news-and-updates/press/today?prid=749499>

¹²⁹ Affaires COMP/M.5661 *Abbott/Solvay Pharmaceuticals* (JO C 89 du 7.4.2010, p. 1) et COMP/M.5778 *Novartis/Alcon*.

2.7. Services de santé

119. La Commission a adopté sa première décision en matière d'ententes et de positions dominantes concernant le marché des services de santé, qui impose une amende de 5 millions d'euros à l'Ordre national des pharmaciens (ONP)¹³⁰. La Commission a condamné le comportement adopté par l'ONP sur le marché français des analyses de biologie médicale. Elle a constaté en particulier que l'ONP limitait les réductions de prix possibles pour les analyses de biologie médicale et entravait le développement de certains groupes de laboratoires en vue de défendre les intérêts économiques de la majorité de ses membres.
120. En 2010, la Commission a examiné un certain nombre de plaintes déposées par des prestataires privés de services de santé au sujet de traitements prétendument inéquitables ou de surcompensations présumées en faveur d'hôpitaux publics. Ces plaintes émanaient généralement d'opérateurs des États membres dont les marchés des services de santé étaient davantage ouverts à la concurrence (*par ex.* la Belgique, la France, l'Allemagne et les Pays-Bas).

2.8. Transports

121. La récession économique survenue en 2009 a eu une incidence significative sur pratiquement tout le secteur des transports, mais l'année 2010 a été marquée par une reprise progressive. À la fin de 2010, les prix dans les transports aérien et maritime étaient revenus dans l'ensemble à leurs niveaux d'avant la crise.

2.8.1. Transport aérien

122. Le 14 juillet 2010, la Commission a mis un terme, en vertu de l'article 101 du TFUE, à une importante affaire d'entente dans le secteur du transport aérien en rendant légalement contraignants les engagements proposés par British Airways, American Airlines et Iberia¹³¹ pour répondre aux préoccupations en matière de concurrence suscitées par leur décision de coordonner les tarifs, les capacités, les horaires, le marketing et les ventes et de partager les recettes sur les liaisons transatlantiques. Pour répondre aux préoccupations suscitées en matière de concurrence, ces trois compagnies aériennes se sont engagées à libérer sept créneaux dans les aéroports londoniens de Heathrow et de Gatwick sur quatre liaisons, à proposer des accords de combinabilité tarifaire et des accords spéciaux de répartition des recettes, ainsi qu'à permettre à leurs concurrents d'accéder à leurs programmes de fidélisation. Cette décision aura de nombreux effets positifs pour les consommateurs européens, car elle garantira le maintien d'une concurrence suffisante sur les vols transatlantiques, notamment au départ de Londres.
123. En 2010, les opérations de concentration dans le domaine des transports aériens ont fait l'objet d'une grande attention dans le cadre du contrôle des concentrations, signe de la consolidation actuelle du secteur. Le 14 juillet 2010, la Commission a autorisé la fusion entre British Airways et Iberia après avoir réalisé une enquête sur le marché montrant que l'entité issue de cette fusion continuerait d'être confrontée à une concurrence suffisante dans le transport de voyageurs et de fret, ainsi que dans les

¹³⁰ Affaire COMP/39510, *ONP*. Voir IP/10/1683 du 8.12.2010.

¹³¹ Affaire COMP/39596 – *BA/AA/IB*. Voir IP/10/936 et MEMO/10/330, 14.7.2010.

services d'escale¹³². Le 27 juillet 2010, la Commission a donné son feu vert à la fusion de United Airlines et de Continental Airlines, deux transporteurs américains qui fournissent des services de transport régulier de voyageurs et de fret entre l'EEE et les États-Unis¹³³. L'enquête sur le marché a confirmé la complémentarité de leurs réseaux transatlantiques. Le 30 juillet 2010, la Commission a ouvert une enquête approfondie sur le projet de fusion entre Olympic Air et Aegean Airlines car, selon les premières indications, ce projet leur permettrait d'obtenir des parts de marché très élevées sur un certain nombre de liaisons¹³⁴.

124. L'éruption, en avril 2010, du volcan islandais Eyjafjallajökull a provoqué un nuage de cendres volcaniques qui a recouvert la majeure partie de l'Europe, à l'exception de l'espace aérien de la région méditerranéenne. Le 4 mai 2010, le Conseil est convenu de «rappeler le cadre juridique existant applicable aux mesures d'aide éventuelles adoptées par les États membres» (article 107, paragraphe 2, point b), du TFUE) dans ses conclusions sur la réaction de l'UE aux conséquences du nuage de cendres volcaniques pour le transport aérien. En 2010, aucun État membre n'a néanmoins exprimé son intention d'accorder une aide d'État au secteur du transport aérien dans le contexte susmentionné.
125. Plusieurs aides d'État destinées à être investies dans des infrastructures aéroportuaires ont été jugées compatibles avec le marché intérieur et autorisées pour des aéroports situés au Royaume-Uni (Derry), en Finlande (Vaasa et Oulu) et en Lettonie (Riga)¹³⁵. La Commission a également clos la procédure formelle d'examen qu'elle avait engagée pour examiner l'accord conclu jusqu'en 2016 entre l'aéroport de Bratislava et Ryanair, estimant que cet accord ne procurait aucun avantage à Ryanair¹³⁶.
126. En février 2010, la Commission a, en outre, ouvert des procédures formelles d'examen sur les aspects d'aide d'État d'un prêt accordé à ČSA-Czech Airlines par l'entité publique Osinek et de la libération décidée ultérieurement de la garantie du prêt¹³⁷, ainsi que sur plusieurs mesures prises par les autorités hongroises pour soutenir Malév, le transporteur aérien hongrois, dans le cadre de sa privatisation et de sa renationalisation ultérieure¹³⁸ en décembre 2010. Enfin, la Commission a autorisé, en novembre 2010, une aide au sauvetage sous la forme d'un prêt de 52 millions d'EUR accordé à la compagnie maltaise de transport aérien¹³⁹ Air Malta pour lui permettre de faire face à ses problèmes de liquidités, en attendant qu'un plan de restructuration solide soit présenté à la Commission.

¹³² Affaire COMP/M.5747 – *British Airways / Iberia* (JO C 241 du 8.9.2010, p. 1).

¹³³ Affaire COMP/M.5889 – *United Airlines / Continental Airlines* (JO C 225 du 20.8.2010, p. 1).

¹³⁴ Affaire COMP/M.5830 – *Olympic Air / Aegean Airlines* (JO C 174 du 1.7.2010, p. 16).

¹³⁵ Affaires NN65/2009 – *Aéroport de Derry* (JO C 144 du 3.6.2010, p. 27), N397/2009 – *Aéroport de Vaasa* (JO C 29 du 5.2.2010), N286/2010 – *Aéroport de Oulu* et N41/2010 – *Aéroport de Riga* (JO C 143 du 2.6.2010).

¹³⁶ Affaire C12/2008 (ex NN74/2007) – *Accord entre l'aéroport de Bratislava et Ryanair*.

¹³⁷ Affaire C38/2010 – *Compagnie aérienne hongroise Malév*. Voir IP/10/1753, 21.12.2010.

¹³⁸ Affaire C6/2010 – *Caractère éventuel d'aide d'État d'un prêt accordé par Osinek a.s.* – Voir IP/10/179, 24.2.2010.

¹³⁹ Affaire N504/2010 – *Air Malta plc*. Voir IP/10/1509, 15.11.2010.

2.8.2. *Transport ferroviaire et terrestre*

127. Le 17 septembre 2010, la Commission a adopté une proposition de refonte du premier paquet ferroviaire¹⁴⁰. Celle-ci vise à augmenter la concurrence sur le marché ferroviaire en améliorant l'accès aux services liés au rail, tels que les terminaux et les infrastructures d'entretien, et en renforçant les pouvoirs des organismes nationaux de contrôle ferroviaire.
128. Dans le domaine du contrôle des aides d'État, la Commission a adopté, en février 2010, sa première décision portant application du nouveau règlement relatif aux services publics de transport de voyageurs, qui est entré en vigueur le 3 décembre 2009¹⁴¹. Elle a donc ainsi mis fin à la procédure formelle d'examen qu'elle avait engagée en 2008 au sujet des contrats de service public de la société de chemins de fer danoise Danske Statsbaner (DSB)¹⁴², estimant que la compensation versée chaque année par le gouvernement danois à DSB pour les coûts occasionnés par l'exécution de ses obligations de service public était limitée à ce qui est strictement nécessaire pour couvrir ces coûts. Le 26 mai 2010, la Commission a donné son feu vert au plan de restructuration des activités de fret¹⁴³ de la Société nationale des chemins de fer belges (SNCB) et, en décembre 2010, elle a autorisé une aide au sauvetage d'environ 128 millions d'EUR accordée à BDZ EAD, la société publique de chemins de fer bulgare qui opère à la fois sur le marché ferroviaire du fret et sur celui du transport de voyageurs¹⁴⁴.
129. Dans le domaine du contrôle des concentrations, plusieurs acquisitions ont été approuvées par la Commission sous réserve de la cession d'activités sur certains marchés géographiques, telles que le projet d'acquisition de l'opérateur britannique de transport par rail et par bus Arriva plc par Deutsche Bahn¹⁴⁵, ou du respect des engagements visant à faciliter l'entrée de nouveaux opérateurs, tels que l'entreprise commune «Nouvel Eurostar» entre la SNCF et London Continental Railways¹⁴⁶.

2.8.3. *Transport maritime*

130. En 2010, la Commission a poursuivi ses efforts de sensibilisation auprès des pays tiers dans le domaine des ententes dans le secteur maritime. Elle a délivré un message cohérent dans lequel elle préconisait que certains consortiums soient exemptés des règles en matière d'ententes - une coopération opérationnelle entre compagnies maritimes de ligne pour un service commun de transport de

¹⁴⁰ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen [COM(2010) 475 final – 2010/0253 (COD)].

¹⁴¹ 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).

¹⁴² Affaire C41/2008 – *Contrats de service public de transport entre le ministère danois des transports et Danske Statsbaner*. Voir IP/10/178, 24.2.2010.

¹⁴³ Affaire N726/2009 – *Aide à la restructuration des activités «fret» de la SA de droit public SNCB*. Voir IP/10/615, 26.5.2010.

¹⁴⁴ Affaire N402/2010 – *Aide au sauvetage en faveur de la société des chemins de fer bulgare EAD (BDZ)*. Voir IP/10/1733.

¹⁴⁵ Affaire COMP/M.5855 – *Deutsche Bahn / Arriva plc* (JO C 276 du 13.10.2010, p. 1).

¹⁴⁶ Affaire COMP/M.5655 – *SNCF / LCR / Eurostar* (JO C 272 du 8.10.2010, p. 2).

marchandises -, tout en interdisant toute forme d'accords de fixation de tarifs et de fixation de capacités.

131. En janvier 2010, la Commission a ouvert une procédure concernant le projet «Baltic Max Feeder» par lequel des propriétaires de navires de collecte entendaient prendre collectivement en charge les coûts afférents à la mise hors service de navires¹⁴⁷. Par la suite, le projet a été abandonné et l'affaire close.
132. Également en janvier, la Commission a approuvé pour la première fois une aide en faveur du lancement d'un projet intitulé «Autoroutes de la mer» en se fondant à la fois sur les orientations sur les aides d'État au transport maritime et les orientations sur les aides complémentaires¹⁴⁸. Ce projet, qui concerne l'établissement d'une liaison maritime entre le port français de Nantes-Saint-Nazaire et le port espagnol de Gijón¹⁴⁹, vise à absorber entre 3 % et 5 % du trafic routier qui transite actuellement par la partie occidentale des Pyrénées.
133. Pour ce qui est des aides d'État destinées à financer les infrastructures portuaires, la Commission a décidé de lancer une étude visant à recueillir des informations pour mieux comprendre le fonctionnement des ports et le financement public de leurs infrastructures. Sur la base des résultats obtenus, la Commission sera en mesure de définir une approche fiable pour aller de l'avant dans ce domaine.

2.9. Services postaux

134. En vertu de la troisième directive postale¹⁵⁰, la plupart des États membres doivent réaliser l'ouverture complète de leurs marchés au plus tard le 31 décembre 2010 en supprimant tout domaine réservé subsistant, à l'exception de onze États¹⁵¹ qui bénéficieront de deux années supplémentaires. Le processus de libéralisation avance rapidement et certains États membres (Allemagne, Estonie, Finlande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) ont déjà procédé à l'ouverture complète de leurs marchés postaux avant l'échéance prévue. En dépit des progrès réalisés jusqu'à présent, une concurrence réelle commence seulement à se faire jour, notamment dans le segment de la poste aux lettres. Il convient de s'assurer que les éventuelles compensations versées aux fournisseurs de services universels pour la fourniture de services publics correspondent aux coûts réels de ces services et ne constituent pas un avantage déloyal, le but étant de mettre les concurrents sur un pied d'égalité et d'encourager la concurrence dans les services postaux.
135. Dans ce contexte, la Commission a poursuivi, en 2010, l'enquête qu'elle a ouverte en 2007 sur les prétendues compensations excessives accordées à Deutsche Post

¹⁴⁷ Affaire COMP/39699 – *Baltic Max Feeder*. Voir IP/10/374, 26.3.2010.

¹⁴⁸ Orientations sur les aides d'État complétant le financement communautaire pour le lancement des autoroutes de la mer (JO C 317 du 12.12.2008, p. 10).

¹⁴⁹ Affaires N573/2009 et N647/2009 – *Aide à la mise en œuvre et à l'exploitation de l'autoroute de la mer entre le port de Nantes-Saint-Nazaire (France) et le port de Gijón (Espagne) opérée par GLD Atlantique* (JO C 74 du 24.3.2010, p. 4).

¹⁵⁰ Directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté (JO L 52 du 27.2.2008, p. 3).

¹⁵¹ Chypre, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, République tchèque, Roumanie et Slovaquie.

AG¹⁵² pour l'exécution de ses obligations de service universel entre 1989 et 2007. Après avoir confirmé l'annulation de la décision de la Commission de 2002, la Cour de justice¹⁵³ a demandé que l'enquête actuelle soit menée selon une approche globale incluant l'ensemble des services universels fournis par Deutsche Post.

136. En 2010, la Commission a poursuivi la procédure formelle d'examen qu'elle a engagée en 2009 afin d'examiner si certaines mesures en faveur de l'opérateur postal belge De Post – La Poste sont conformes aux règles de l'UE en matière d'aides d'État¹⁵⁴. L'enquête actuelle ouverte par la Commission le 13 juillet 2009 progresse rapidement grâce à la coopération active des autorités belges; elle porte sur un certain nombre de mesures, notamment la compensation accordée par la Belgique pour l'exécution de missions de service public, les apports de capital, la prise en charge d'engagements en matière de retraites, la cession de bâtiments et l'octroi d'exonérations fiscales.
137. Par sa décision finale du 26 janvier 2010¹⁵⁵, la Commission a mis un terme à la procédure formelle d'examen dans le cadre de laquelle elle avait examiné une prétendue aide d'État accordée à la poste française sous la forme d'une garantie d'État illimitée résultant de son statut d'organisme public. La Commission n'a remis en cause ni la mission de service public de La Poste ni son statut d'entreprise publique et son contrôle par l'État, compte tenu de la neutralité des règles européennes relatives aux régimes de propriété applicables dans les États membres. Elle a néanmoins considéré que la garantie d'État résultant du statut spécial de La Poste constituait une aide d'État incompatible et devait être supprimée, ce qui a été fait le 1^{er} mars 2010, La Poste étant devenue une société anonyme¹⁵⁶.

2.10. Industrie automobile

138. En 2010, le secteur des véhicules à moteur a commencé à sortir de la crise qui l'a particulièrement touché en 2008 et 2009. À l'avenir, il devra s'employer non seulement à consolider cette reprise, mais également à lancer des voitures plus économes en ressources et à adapter les réseaux de distribution aux niveaux de la demande et au renforcement de la concurrence internationale. La gestion de la restructuration nécessaire du secteur et les mesures visant à favoriser le développement de voitures «plus vertes» tout en maintenant des conditions de concurrence équitable constituent autant de problèmes potentiels de concurrence.
139. Le 27 mai 2010, la Commission a adopté de nouvelles règles de concurrence relatives aux accords entre les constructeurs automobiles et leurs concessionnaires, réparateurs et distributeurs de pièces détachées agréés. Le nouveau cadre applique à ces accords, à partir de 2010 pour les marchés de l'après-vente et de 2013 pour les marchés de la vente de véhicules neufs, le règlement général d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux adopté le 20 avril 2010. La Commission a

¹⁵² Affaire C36/2007 - *Plainte contre l'État allemand en raison d'une aide d'État illégale en faveur de Deutsche Post* (JO C 245 du 19.10.2007, p. 21).

¹⁵³ Affaire C-399/08 P, Commission européenne/Deutsche Post AG.

¹⁵⁴ Affaire C20/2009 (ex N763/2002) – *Mesures en faveur de La Poste* (JO C 176 du 29.7.2009, p. 17).

¹⁵⁵ Affaire C56/2007 - *Garantie d'État illimitée - La Poste (France)* (JO L 274 du 19.10.2010, p.1).

¹⁵⁶ Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.

également adopté le règlement (UE) n° 461/2010¹⁵⁷ qui énonce trois restrictions caractérisées supplémentaires concernant la distribution de pièces détachées et un ensemble détaillé de nouvelles orientations pour l'évaluation des accords verticaux dans le secteur¹⁵⁸. Ces nouvelles règles constituent une réponse flexible et proportionnée aux différentes intensités de la concurrence sur le marché primaire et les marchés de l'après-vente et alignent dans une large mesure les règles applicables aux accords entre les constructeurs automobiles et leurs concessionnaires, réparateurs et distributeurs de pièces détachées agréés sur le régime général.

140. En 2010, les quinze concentrations notifiées à la Commission dans le secteur de l'industrie automobile ont toutes été autorisées lors de la première phase sans engagements. L'acquisition de Volvo Cars par les entreprises chinoises Geely et Daqing¹⁵⁹ a été le seul cas impliquant des constructeurs automobiles.
141. Le secteur automobile a pu recourir aux mesures d'aide exceptionnelles prévues dans le cadre temporaire pour les aides d'État tant que les régimes approuvés n'étaient pas exclusivement ciblés sur cette activité mais ouverts à tous les secteurs de l'économie. En particulier, la Commission a autorisé, en février 2010, les projets notifiés par la Suède prévoyant l'octroi d'une garantie qui permettrait à Saab Automobile AB¹⁶⁰ d'obtenir un prêt de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour un projet d'investissement d'un milliard d'EUR concernant notamment le rendement du carburant et la sécurité automobile. Le 16 décembre, la Commission a autorisé la Suède à accorder une garantie comparable à Volvo Cars Corporation afin de lui permettre d'obtenir un prêt de 500 millions d'EUR de la BEI destiné à financer des activités de recherche et de conception liées au rendement du carburant et à la sécurité routière¹⁶¹.

2.11. Chaîne d'approvisionnement alimentaire

142. En juillet 2010, la Commission a institué le Forum à haut niveau sur l'amélioration du fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire¹⁶². Celui-ci prendra notamment des mesures de lutte contre les pratiques commerciales déloyales résultant de déséquilibres contractuels et de rapports de force inégaux entre fournisseurs et acheteurs. Ces pratiques, qu'il convient de distinguer des pratiques anticoncurrentielles, relèvent généralement du droit contractuel ou commercial national.

¹⁵⁷ Règlement (UE) n° 461/2010 de la Commission du 27 mai 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 dans le secteur automobile (JO L 129 du 28.5.2010, p. 52).

¹⁵⁸ Lignes directrices supplémentaires sur les restrictions verticales dans les accords de vente et de réparation de véhicules automobiles et de distribution de pièces détachées de véhicules automobiles (JO C 138 du 28.5.2010, p. 16).

¹⁵⁹ Affaire COMP/M.5789 – *Geely / Daqing / Volvo Cars* (JO C 187 du 10.7.2010, p. 3).

¹⁶⁰ Affaire N541/2009 – *Garantie d'État en faveur de SAAB*.

¹⁶¹ Affaire N520/2010 – *Garanties d'État en faveur de Volvo Personvagnar AB (Volvo Cars Corporation)*.

¹⁶² Décision de la Commission du 30 juillet 2010 (JO C 210 du 3.8.2010). Voir également la communication intitulée «Une chaîne d'approvisionnement alimentaire plus performante en Europe» [COM(2009) 591 final].

143. En Europe, la chaîne d'approvisionnement alimentaire est néanmoins confrontée à plusieurs problèmes de concurrence potentiels. Le sous-groupe alimentaire du Réseau européen de la concurrence (REC) a continué à servir de cadre opérationnel de discussion et de coordination entre les autorités nationales de concurrence (ANC) sur ces questions. De très nombreuses ANC ont pris l'initiative d'entreprendre des enquêtes dans le secteur alimentaire et celui du commerce de détail.
144. Le secteur des produits laitiers a fait l'objet d'une attention particulière compte tenu des difficultés rencontrées par les producteurs de produits laitiers au cours de la récente crise du lait. Sur la base des recommandations du groupe à haut niveau sur le lait, la Commission a adopté, en décembre 2010, une proposition législative¹⁶³ concernant les relations contractuelles dans le secteur du lait. Cette proposition permet aux organisations de producteurs laitiers de mener, dans certaines limites, des négociations collectives basées sur leur part dans les volumes de production de lait au niveau national et de l'UE. Elle prévoit également une «clause de sauvegarde» qui permet aux autorités nationales de concurrence compétentes ou à la Commission de ne pas autoriser une organisation de producteurs à prendre part à une négociation si celle-ci limite gravement la concurrence ou cause un préjudice grave aux transformateurs laitiers, notamment aux PME.

3. LE RESEAU EUROPEEN DE LA CONCURRENCE ET LA COOPERATION AVEC LES JURIDICTIONS NATIONALES

145. En 2010, le réseau européen de la concurrence (REC) a continué d'être une structure très active de discussion et d'échange de bonnes pratiques en ce qui concerne l'application des règles communautaires antitrust dans les 27 États membres. La Commission a été informée, en vertu de l'article 11, paragraphe 3, du règlement n° 1/2003¹⁶⁴, de l'ouverture de 158 nouvelles enquêtes par les autorités nationales de concurrence (ANC) en 2010, notamment dans les secteurs du transport, de l'énergie, des activités manufacturières, des médias et des télécommunications. En outre, le nombre de décisions d'exécution communiquées par les ANC et examinées par la Commission a augmenté de 36 % par rapport à 2009. Comme ce fut le cas au cours des années précédentes, la Commission n'a en 2010 ouvert aucune procédure visant à assurer la cohérence dans la prise de décision.
146. La Commission a répondu à deux demandes présentées par des juridictions nationales (Espagne et Belgique) en application de l'article 15, paragraphe 1, du règlement n° 1/2003, qui autorise les juridictions nationales à demander à la Commission de leur communiquer des informations en sa possession ou un avis au sujet des questions relatives à l'application des règles communautaires de concurrence.
147. La Commission a communiqué des observations écrites dans trois affaires en vertu de l'article 15, paragraphe 3, du règlement n° 1/2003. Ces observations ont été

¹⁶³ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2010 portant modification du règlement (CE) n° 1234/2007 en ce qui concerne les relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers [COM(2010) 728].

¹⁶⁴ 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).

soumises à la High Court irlandaise au sujet des conditions prévues à l'article 101, paragraphe 3, du TFUE, l'accent étant mis particulièrement sur les accords de restructuration réduisant les capacités, à la Cour suprême de la République slovaque en ce qui concerne l'application du principe de la continuité économique des entreprises et l'efficacité des amendes et à la Cour suprême néerlandaise pour ce qui a trait à la non-déductibilité fiscale des amendes.

148. Les groupes de travail sur les accords horizontaux et sur les restrictions verticales ont été particulièrement actifs cette année dans le contexte du réexamen des règlements correspondants d'exemption par catégorie et des lignes directrices qui les accompagnent. Un groupe de travail sur les concentrations a également été créé.
149. En 2010, le REC a lancé une publication destinée à la communauté des juristes et des affaires, ainsi qu'aux organisations de consommateurs et aux milieux universitaires, intitulée ECN Brief, qui a pour but de sensibiliser davantage l'opinion publique aux activités menées par le REC.

4. ACTIVITES INTERNATIONALES

150. La Commission a continué de jouer un rôle moteur au sein du réseau international de la concurrence (ICN), notamment par l'intermédiaire de sa participation au «projet concernant la deuxième décennie» de son comité directeur, en réfléchissant à l'avenir de l'ICN dans une économie mondialisée. La Commission a contribué aux travaux du comité de la concurrence de l'OCDE et a participé aux trois réunions qui ont eu lieu en 2010. Elle a également pris part à la sixième conférence de réexamen de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement.
151. Comme ce fut le cas au cours des années précédentes, la coopération avec les autorités américaines a été intense et le commissaire à la concurrence a rencontré régulièrement ses homologues américains, à savoir le président de la FTC, Jon Leibowitz, et Christine Varney, ministre adjoint de la justice. Un certain nombre d'affaires importantes en matière d'ententes, d'abus de position dominante et de concentrations, qui ont fait l'objet d'enquêtes en 2010, ont concerné à la fois les marchés de l'UE et des États-Unis. Les meilleures pratiques UE-États-Unis en matière de coopération dans l'examen des concentrations se sont révélées être un cadre utile, par exemple dans les affaires Cisco / Tandberg et Novartis / Alcon.
152. En décembre 2010, le Conseil a donné mandat à la Commission de négocier un accord de coopération en matière de concurrence avec la Confédération suisse. Cet accord devrait s'inspirer de ceux conclus jusqu'à présent avec les États-Unis, le Canada, le Japon et la Corée et pourrait aussi inclure des dispositions concernant l'échange d'informations à caractère confidentiel.
153. La coopération avec la Chine est restée une priorité en 2010. Outre des discussions régulières concernant la loi antimonopole et ses dispositions d'application, des questions relatives à des affaires concrètes ont fait l'objet de discussions au cours des visites à haut niveau à Beijing et Bruxelles respectivement.

154. La coopération technique étroite entre la DG Concurrence et la commission de la concurrence en Inde s'est poursuivie en 2010, en particulier dans les domaines des accords restrictifs, de l'abus de position dominante et du contrôle des concentrations.
155. La DG Concurrence a joué un rôle actif dans les négociations en cours en vue de la signature d'accords de libre-échange (ALE) et d'autres accords bilatéraux avec un grand nombre de pays tiers ou de groupements de pays tiers. C'est ainsi que le Conseil «Affaires générales» a autorisé le 16 septembre 2010 la signature de l'accord de libre-échange UE-Corée, qui est le premier à comporter une interdiction de certains types de subventions. L'UE a également conclu les négociations relatives à des ALE contenant un chapitre relatif à la concurrence avec les pays andins (Colombie et Pérou) ainsi qu'avec l'Amérique centrale.
156. La Croatie et la Turquie ont accompli des progrès significatifs en ce qui concerne les critères de référence à remplir pour l'ouverture du chapitre «Concurrence» en vue de satisfaire aux exigences d'adhésion à l'UE. En juin, le Conseil a décidé d'ouvrir les négociations d'adhésion sur le chapitre «Concurrence» avec la Croatie tandis que le Parlement turc a adopté une loi sur les aides d'État en octobre 2010.

5. DIALOGUE AVEC LES ORGANISATIONS DE CONSOMMATEURS ET LES PARTIES PRENANTES

157. Le sous-groupe «Concurrence» du Groupe consultatif européen des consommateurs (GCEC), qui comprend un représentant des organisations nationales de consommateurs par État membre et un représentant de l'Association européenne des consommateurs (BEUC), a été consulté en 2010 sur des questions importantes telles que les restrictions verticales et les recours et a émis un avis sur les actions en dommages-intérêts¹⁶⁵, approuvé par le GCEC en séance plénière.
158. Un espace consacré aux consommateurs sur le site Internet de la DG Concurrence a fait l'objet de nouveaux aménagements et est disponible dans toutes les langues officielles depuis le milieu de l'année 2010. Ce site présente en langage clair le rôle de la politique de concurrence et les principales affaires de concurrence.
159. La DG Concurrence a publié les résultats de la première enquête globale concernant le regard que les parties prenantes portent sur la qualité, telle qu'ils la perçoivent, des actions de la DG Concurrence¹⁶⁶. Cette enquête a été réalisée en deux parties par deux organismes indépendants d'étude de marché auprès de parties prenantes professionnelles et de citoyens dans tous les États membres de l'UE¹⁶⁷. L'étude a souligné, en des termes particulièrement élogieux, l'efficacité et le travail de la DG Concurrence, ainsi que l'intégrité de son personnel. Elle a également formulé plusieurs critiques constructives, ainsi que des propositions d'amélioration.

¹⁶⁵ Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/consumers/empowerment/eccg_en.htm

¹⁶⁶ Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/surveys_en.html

¹⁶⁷ Enquête Flash Eurobaromètre intitulée «EU citizens' perceptions about competition policy» (Perception de la politique de concurrence par les citoyens de l'UE) réalisée par Gallup Hongrie et étude qualitative d'Eurobaromètre intitulée «DG Competition stakeholder Study» (Étude de la DG Concurrence concernant les parties prenantes) réalisée par TNS qual+

6. COOPERATION INTERINSTITUTIONNELLE

160. À la suite des élections au Parlement européen en 2009 et du début du nouveau mandat de la Commission en 2010, le nouvel accord-cadre entre les deux institutions a été adopté en octobre 2010¹⁶⁸.
161. En 2010, le Parlement a adopté des résolutions relatives au rapport sur la politique de concurrence 2008, au règlement d'exemption par catégorie dans le secteur automobile, aux accords horizontaux et à la décision du Conseil relative aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives. Outre le dialogue régulier entre le commissaire et la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) en juin et en novembre, le vice-président Almunia a annoncé aux membres de la commission ECON en octobre la prolongation des règles temporaires relatives aux aides d'État adoptées en réponse à la crise financière et économique.
162. La Commission a coopéré étroitement avec le Conseil en l'informant des initiatives importantes menées dans le domaine de la concurrence, notamment en ce qui concerne les mesures temporaires en matière d'aides d'État dans le contexte de la crise financière et économique. La décision du Conseil relative aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives a elle aussi constitué un dossier important.
163. Après avoir été informé par la Commission, le Comité économique et social européen a adopté des avis concernant le rapport sur la politique de concurrence 2008, les mines de charbon non compétitives, la construction navale et le règlement d'exemption par catégorie dans le secteur automobile, contribuant ainsi au débat d'orientation dans le domaine de la politique de concurrence.

¹⁶⁸ Accord-cadre du 20 octobre 2010 sur les relations entre le Parlement européen et la Commission