



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 22 juin 2006
(OR. en)

10810/06

RC 6

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	19 juin 2006
Destinataire:	Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut Représentant
Objet:	Rapport sur la politique de concurrence 2005 - Rapport de la commission

Les délégations trouveront ci-joint le document de la Commission - SEC(2006)761 final.

p.j.: SEC(2006)761 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 15.6.2006
SEC(2006)761 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

Rapport sur la politique de concurrence 2005

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	7
I – Ententes et abus de position dominante – Articles 81, 82 et 86 du traité CE	12
A – Cadre législatif, interprétatif et procédural.....	12
1. Abus de position dominante.....	12
2. Accords et pratiques concertées	13
2.1. Règlements d’exemption par catégorie dans le secteur des transports	13
2.1.1. Transports maritimes.....	13
2.1.2. Transport aérien	14
2.2. Règlement d’exemption par catégorie concernant la distribution automobile.....	15
3. Règles de procédure	17
3.1. Accès au dossier.....	17
3.2. Traitement des informations relatives au marché et des plaintes.....	18
Encadré 1 : Articles 81 et 82 du traité CE : intérêt de la Communauté à poursuivre les infractions présumées et établissement des priorités	19
4. Examen de la législation communautaire sous l’angle de la concurrence.....	21
5. livre vert concernant les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles communautaires sur les ententes et abus de position dominante	22
B – Application des Articles 81, 82 et 86	24
1. Énergie, industries de base, produits chimiques et pharmaceutiques	24
1.1. Énergie	24
1.2. Industries de base	30
1.3. Produits chimiques.....	31
1.4. Produits pharmaceutiques	32
Encadré 2 : AstraZeneca : recours abusif à des procédures nationales dans le secteur pharmaceutique	33
2. Information, communications et médias	34
2.1. Communications électroniques et services postaux.....	34
2.2. Médias.....	40
2.3. Industries de l’information , Internet et électronique grand public.....	43

3.	Services	45
3.1.	Services financiers	45
3.2.	Transport	47
3.2.1.	Transport aérien	47
3.2.2.	Transport intérieur.....	49
3.3.	Commerce et autres services.....	49
3.3.1.	Services professionnels	49
3.3.2.	Gestion des déchets.....	51
4.	Industrie, biens de consommation et fabrication.....	53
4.1.	Biens de consommation et denrées alimentaires.....	53
4.2.	Industries mécaniques et autres industries manufacturières, y compris équipement de transport.....	54
5.	Ententes	59
5.1.	Évolution de la politique en matière d'ententes	59
5.1.1.	Une nouvelle direction	59
5.1.2.	Le programme de clémence de la Commission	60
5.2.	Affaires.....	62
C – Réseau européen de la concurrence : Aperçu de la coopération		67
1.	Aperçu général	67
1.1.	Coopération sur les questions politiques.....	67
1.2.	Adaptation des lois nationales afin de garantir une mise en œuvre efficace par les ANC	68
1.3.	Coopération dans le domaine des affaires individuelles.....	68
2.	Application des règles communautaires de concurrence par les juridictions nationales de l'UE : Rapport sur l'application de l'article 15 du règlement (CE) n° 1/2003	71
2.1.	Assistance sous la forme d'informations ou d'avis	71
2.2.	Jugements rendus par les juridictions nationales	72
2.3.	Intervention en tant qu' <i>amicus curiae</i>	72
2.4.	Financement de la formation des juges nationaux en droit communautaire de la concurrence	72
2.5.	Résumés des avis publiés par la Commission en application de l'article 15, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003	72

3.	Coopération du REC dans les différents secteurs	75
	D – Quelques arrêts rendus par les juridictions communautaires	78
	E – Statistiques	85
	II – Contrôle des concentrations.....	88
	A – Règles législatives et interprétatives	89
1.	Étude des mesures correctives mises en oeuvre dans les affaires de concentration ..	89
2.	Nouvelles orientations sur l’abandon des opérations de concentration	91
3.	Rationalisation de l’allocation des affaires – expérience acquise en 2005	92
3.1.	Aperçu statistique.....	92
3.2.	Détails pratiques relatifs à la procédure de renvoi en prénotification.....	93
	B – Décisions de la Commission.....	95
1.	Décisions prises en application de l'article 8	95
2.	Décisions prises en application de l'article 6, paragraphe 1, point b) et de l'article 6, paragraphe 2	101
3.	Renvois.....	105
4.	Notifications retirées/opérations abandonnées.....	110
	C – Quelques arrêts rendus par les juridictions européennes.....	114
	D – Statistiques.....	120
	III – Contrôle des aides d’État.....	122
	A – Règles législatives et interprétatives	122
1.	Règlements, lignes directrices et communications	122
1.1.	Plan d’action dans le domaine des aides d’État	122
	Encadré 3 : Plan d’action dans le domaine des aides d’État	122
1.2.	Lignes directrices concernant les aides d’État à finalité régionale pour la période 2007 – 2013	123
1.3.	Futur encadrement des aides d’État à la R&D et à l’innovation.....	125
1.4.	Communication concernant l’application des règles en matière d’aides d’État à l’assurance-crédit à l’exportation.....	126
1.5.	Révision de l’encadrement des aides d’État pour la protection de l’environnement	127
1.6.	Services d’intérêt économique général	128

Encadré 4 : Services d'intérêt économique général	128
2. Agriculture	129
2.1. Nouveau système de déclaration annuelle relatif aux aides d'État	129
2.2. Transparence	130
3. L'industrie houillère.....	131
4. Transport	131
5. Transparence	132
6. L'élargissement	133
6.1. Les aides existantes dans les nouveaux États membres	133
6.2. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie	134
B – Affaires	135
1. Aides au sauvetage et à la restructuration	135
1.1. Aides au sauvetage	135
1.2. Aides à la restructuration	136
2. Construction navale.....	142
3. Acier.....	145
4. Radiodiffusion publique, large bande, industrie cinématographique.....	147
5. Banque.....	152
6. Aides à finalité régionale	153
7. Aides à la recherche, au développement et à l'innovation	157
8. Aides pour la protection de l'environnement et les économies d'énergie	161
9. Aides à la formation, à l'emploi et en faveur des petites et moyennes entreprises ..	165
10. Aides fiscales	167
11. Aides pour la réparation des dommages causés par des calamités naturelles.....	172
12. Autres: Santé, services postaux, défense	173
13. Agriculture	175
14. Pêche	180
15. Charbon.....	180
16. Transports.....	181
16.1. Transport ferroviaire	181

16.2.	Transport combiné	181
16.3.	Transport routier.....	182
16.4.	Transport aérien	182
C –	Application des décisions en matière d’aides d’État	186
1.	Introduction	186
2.	Affaires individuelles	187
D –	Quelques affaires introduites devant les juridictions	189
E –	Statistiques	195
IV –	Activités internationales.....	197
A –	Élargissement et Balkans occidentaux	197
B –	Coopération bilatérale.....	198
1.	Introduction	198
2.	Accords avec les États-Unis, le Canada et le Japon.....	198
3.	Coopération avec d’autres pays et régions.....	202
C –	Coopération multilatérale	205
1.	Réseau international de la concurrence.....	205
2.	OCDE.....	207
V –	Perspectives pour 2006.....	212
1.	Ententes et abus de position dominante	212
2.	Opérations de concentration.....	213
3.	Aides d’État.....	213
4.	Activités internationales.....	214
Annexe –	Affaires analysées dans le présent rapport.....	216
1.	Articles 81, 82 et 86 CE	216
2.	Contrôle des concentrations	218
3.	Aides d’État.....	219

Introduction

INTRODUCTION PAR LE DIRECTEUR GENERAL DE LA CONCURRENCE

L'année 2005 a été marquée par des avancées considérables en vue d'une application plus efficace et mieux ciblée des règles de concurrence dans tous les domaines d'application de celles-ci.

Elle a vu le lancement du Plan d'action dans le domaine des aides d'État, qui constitue un ensemble de réformes de grande envergure destinées à fournir des règles plus précises en la matière dans le but de promouvoir des aides mieux ciblées, telles que des aides visant à soutenir l'innovation, le capital-risque, la recherche et le développement. L'objectif ultime du Plan d'action est de donner une plus grande prévisibilité au contrôle des aides d'État et de fournir de meilleurs résultats économiques ainsi qu'une meilleure gouvernance. La charge de travail liée au traitement des affaires de contrôle des aides d'État a par ailleurs connu une augmentation significative, avec 676 nouveaux cas enregistrés en 2005 (soit une augmentation de 13 % par rapport à l'année passée), 390 décisions adoptées (soit une augmentation de 14 %) et 279 affaires pendantes (soit une augmentation de 8 %, sans compter les plaintes).

Dans l'application des règles en matière d'ententes et de positions dominantes, la DG Concurrence a donné la plus grande priorité à la détection, au démantèlement et à la sanction des cartels, la forme la plus pernicieuse de comportement anticoncurrentiel. Les cartels augmentent de manière artificielle le prix des biens et des services, diminuent l'offre, entravent toute forme d'innovation (si bien que les consommateurs finissent par payer davantage pour une qualité moindre) et peuvent accroître sensiblement le coût des intrants pour les entreprises européennes. Le succès rencontré par le programme de clémence de la Commission, qui a mené à un nombre croissant d'enquêtes en matière de cartels, constitue un signe encourageant de l'efficacité de notre politique. En 2005, la Commission a adopté cinq décisions à l'encontre de cartels; les amendes infligées se sont élevées à un total de 683,029 millions d'euros. La DG Concurrence a créé en 2005 une direction dédiée à la lutte contre les cartels dans le but de renforcer les capacités en la matière.

La DG Concurrence a par ailleurs accordé une attention accrue aux pratiques d'ententes – autres que les cartels – et d'abus de position dominante présentant un caractère particulièrement préjudiciable aux consommateurs. La Commission a par exemple sanctionné AstraZeneca pour avoir utilisé abusivement le système réglementaire dans le but de retarder l'entrée sur le marché des médicaments génériques concurrençant son produit vedette, le Losec. Mis à part les procédures formelles d'infraction, il a également été recouru à la nouvelle possibilité offerte par le règlement (CE) n° 1/2003 d'obtenir des entreprises des engagements contraignants de nature à résoudre les problèmes de concurrence identifiés par la Commission. Tel a par exemple été le cas en ce qui concerne la politique commerciale de Coca-Cola.

Le lancement des deux premières enquêtes sectorielles conformément à l'article 17 du règlement n° 1/2003 (l'une dans le secteur des services financiers et l'autre dans le secteur de l'énergie (gaz et électricité)) a représenté un événement marquant dans l'application de ce règlement, en raison de leur caractère crucial pour la réalisation de l'objectif plus vaste de croissance et de création d'emplois poursuivi par la Commission. Grâce à ces enquêtes, la Commission a tenu ses engagements en faveur d'une approche plus proactive et davantage fondée sur l'analyse économique. Elle utilisera les résultats de ces enquêtes afin de déterminer si des enquêtes individuelles et des mesures réglementaires sont requises dans ces secteurs (et le cas échéant pour définir la nature des actions appropriées) en vue de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. Analyser les résultats de ces enquêtes sectorielles et leur accorder un suivi approprié constitueront une tâche majeure de la DG Concurrence en 2006 et au-delà.

Dans le domaine des concentrations, les activités de contrôle des opérations ont augmenté en 2005, reflétant ainsi la tendance actuelle générale à un recours accru aux fusions et acquisitions : 313 opérations de concentration ont été notifiées, soit une hausse de 25 % par rapport à 2004. Les enquêtes menées par la DG Concurrence tendent également à s'appuyer sur des recherches de plus en plus approfondies. L'accent est mis sur la détermination de préoccupations en matière de concurrence reposant sur une analyse économique fiable et solidement fondées en fait. Une attention particulière a été accordée aux opérations de concentration susceptibles d'entraver la réalisation des objectifs de l'UE en matière de libéralisation.

L'efficacité accrue des règles de concurrence communautaires constituait l'un des buts majeurs du processus de modernisation. Cet objectif ne peut être réalisé qu'en assurant le bon fonctionnement du Réseau européen de la concurrence (REC), qui réunit la Commission et les autorités nationales de concurrence (ANC) des États membres. Ce réseau vise essentiellement à garantir l'application cohérente et logique des règles communautaires de concurrence dans une Europe élargie. Dans ce contexte, la Commission a été informée, conformément à l'article 11, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003, de près de 80 affaires dans lesquelles une ANC envisageait d'adopter une décision sur le fondement de l'article 81 et/ou de l'article 82 du traité CE.

La DG Concurrence joue, conjointement avec la DG Société de l'information et médias, un rôle important dans la mise en œuvre du cadre réglementaire sur les communications électroniques adopté par la Commission en 2002, lequel repose sur les principes de la législation communautaire de la concurrence. Conformément à ce cadre réglementaire, la DG Concurrence est coresponsable, avec la DG Société de l'information et médias, de l'examen des notifications des autorités nationales de régulation concernant les mesures de régulation des marchés des communications électroniques. En 2005, 201 notifications de ce type ont été traitées (soit plus du double du nombre de notifications de 2004, qui était de 89). Le nombre des décisions adoptées par la Commission sur la base de ces notifications a également quasiment doublé en 2005 par rapport à 2004, passant de 64 à 117.

En 2005 toujours, nous avons également entrepris d'importantes démarches afin de garantir l'application effective des décisions de la Commission dans le domaine de la concurrence, comme en atteste l'ouverture d'une procédure formelle pour non-conformité dans l'affaire Microsoft (décembre). Dans le secteur des aides d'État, le montant des aides illégales et incompatibles devant être recouvrées sur la base des décisions adoptées entre 2000 et la

mi-2005 a diminué : des 9,4 milliards d'euros au total, quelque 7,9 milliards avaient été effectivement récupérés à la fin du mois de juin 2005.

Outre le Plan d'action dans le domaine des aides d'État, la DG Concurrence a réalisé d'importantes avancées dans le cadre de son ambitieux processus de révision de la politique de concurrence, lequel vise à étendre l'application des règles de concurrence afin d'accroître leur efficacité et de promouvoir la compétitivité. Le document de réflexion de la DG Concurrence relatif à l'application de l'article 82 du traité CE aux pratiques d'exclusion et le Livre vert sur les demandes d'indemnisation contribueront à un renforcement de la culture concurrentielle au sein de l'UE. On peut également citer à titre d'exemple la proposition de la Commission de supprimer l'exemption par catégorie accordée aux conférences maritimes en ce qui concerne les règles de concurrence communautaires relatives aux pratiques commerciales restrictives. L'abrogation de cette exemption bénéficiera aux exportateurs communautaires, en ce qu'elle conduira à une réduction des prix du transport tout en maintenant des services fiables, accroissant ainsi la compétitivité de l'industrie de l'UE.

Enfin, en 2005, la DG Concurrence a également consacré des ressources considérables au soutien d'initiatives réglementaires plus appropriées. Elle a notamment évalué l'impact de nouvelles initiatives sur la concurrence et a plaidé en faveur de la concurrence auprès des États membres. Associées à notre propre travail de développement de politique de concurrence, ces actions ont contribué à améliorer l'efficacité des règles en la matière et à fournir transparence et prévisibilité aux entreprises et aux consommateurs.

L'année 2005 a somme toute été marquée par d'importants progrès, tant dans la consolidation du nouveau régime de concurrence concernant les ententes, les abus de position dominante et les fusions, qu'au travers de la réforme ambitieuse dans le domaine des aides d'État. Elle a également permis d'importantes avancées dans la mise en application d'une approche des problèmes de concurrence plus orientée sur les effets induits et davantage fondée sur l'analyse économique au travers des instruments existants. Enfin, la DG Concurrence a lancé de nouveaux projets importants en 2005 – tout particulièrement les enquêtes sectorielles – dont les résultats mèneront dans les années à venir à de nouvelles initiatives et/ou des mesures d'application. Celles-ci bénéficieront aux consommateurs de l'UE, qu'ils s'agissent d'individus ou de sociétés, et contribueront à la compétitivité de l'Union.

MESSAGE DU CONSEILLER-AUDITEUR

La Commission a créé la fonction de conseiller-auditeur afin de confier la conduite de la procédure administrative dans les affaires d'entente et d'abus de position dominante et dans les affaires de concentration à une personne indépendante, ayant de l'expérience en matière de concurrence et possédant l'intégrité nécessaire pour contribuer à l'objectivité, à la transparence et à l'efficacité de ces procédures. Le conseiller-auditeur accomplit cette fonction conformément à son mandat.

Confidentialité contre accès au dossier dans le cadre de la communication relative aux règles d'accès au dossier

En 2005, des problèmes complexes d'accès au dossier ont été soulevés dans plusieurs affaires. Dans certaines d'entre elles, dont le dossier contenait des milliers de documents ayant fait l'objet d'une demande de confidentialité dûment motivée, les demandes d'accès ont engendré des retards de procédure. Face à la nécessité de vérifier pour chaque document si l'intérêt revendiqué à y accéder afin de faire valoir son droit de la défense prévaut sur la

confidentialité, une préparation minutieuse de l'accès au dossier est essentielle en vue d'une procédure opportune.

Il est dans l'intérêt de tous les participants que la procédure soit rapide. Ce faisant, il convient que les principes directeurs en matière de confidentialité soient observés tant par les personnes qui fournissent les informations que par celles qui requièrent l'accès aux données confidentielles. En particulier :

- les personnes qui fournissent des renseignements devraient soumettre des demandes de confidentialité suffisamment motivées et limitées aux passages spécifiques pour lesquels le risque d'un préjudice grave peut être raisonnablement revendiqué. Une version non confidentielle des informations doit être fournie et une brève description de chaque information supprimée devrait être incluse. Il est important que les versions non confidentielles et les descriptions des informations supprimées soient établies de manière à permettre à toute partie ayant accès au dossier de déterminer si les informations supprimées peuvent être pertinentes en vue de sa propre défense, et par conséquent si les raisons invoquées suffisent afin de demander à la Commission d'accorder l'accès aux informations concernées;
- les parties réclamant l'accès aux informations confidentielles devraient soumettre des demandes détaillées et justifiées montrant clairement leur intérêt à l'égard de documents spécifiques en termes de droit de la défense.

Décisions des conseillers-auditeurs

Dans le cadre de leurs activités ayant trait aux demandes individuelles d'accès au dossier, les conseillers-auditeurs ont pris en 2005 treize décisions concernant sept affaires au titre de l'article 8 de leur mandat, en vertu duquel les parties peuvent demander l'accès aux documents qu'elles croient nécessaires pour exercer utilement leur droit d'être entendues et qu'elles n'ont pu consulter pour des raisons de confidentialité. Le conseiller-auditeur peut soit refuser l'accès à un document, soit accorder l'accès à tout ou partie d'un document.

En 2005, les conseillers-auditeurs n'ont pas eu à prendre de décisions conformément à l'article 9 de leur mandat, en vertu duquel ils décident que la Commission peut révéler des informations même si une entreprise s'y oppose lorsque les informations sont considérées comme non protégées ou si l'intérêt à les révéler dépasse le préjudice qui pourrait en résulter. Il peut être fait appel d'une telle décision devant les juridictions européennes ; cette procédure est communément appelée « procédure Akzo ».

Dans le but d'éviter une lourde procédure, les conseillers-auditeurs ont institué l'envoi de « lettres préalables à la procédure de l'article 9 ». Celles-ci informent les entreprises de la position préliminaire des conseillers-auditeurs avant qu'ils ne prennent une décision finale et juridiquement contraignante en vertu de l'article 9. Plusieurs lettres de ce type ont été envoyées en 2005.

Étendue du dossier de l'affaire

Les conseillers-auditeurs ont reconnu en 2005 que, conformément à la jurisprudence, les parties devraient être habilitées, sur demande, à accéder à l'ensemble des documents se rapportant objectivement à l'infraction présumée, sous réserve des exceptions traditionnelles tenant à la confidentialité ou à la nature purement interne des documents concernés. Toutefois, les services compétents de la Commission jouissent d'un certain pouvoir discrétionnaire afin de décider de joindre des enquêtes qu'ils considèrent comme suffisamment proches. Des raisons objectives peuvent les conduire à décider si une analyse globale et approfondie du comportement anticoncurrentiel faisant l'objet de l'enquête requiert ou non l'examen simultané de différents produits ou marchés géographiques.

Rapports et auditions des conseillers-auditeurs

En 2005, les conseillers-auditeurs ont établi des rapports provisoires et/ou finals dans trois affaires de concentration et douze affaires d'ententes et d'abus de position dominante, dont certaines auditions ont eu lieu en 2004. Des auditions ont été demandées dans huit affaires d'ententes et d'abus de position dominante. Aucune audition n'a eu lieu concernant des concentrations. L'intérêt décroissant à l'égard d'auditions dans ce domaine pourrait résulter de la volonté des parties d'utiliser le temps limité imparti pour les négociations relatives aux mesures correctives plutôt que de contester l'appréciation de la Commission devant un public plus large pouvant inclure des sociétés hostiles à la concentration.

Procédure relative aux déclarations orales

Une nouvelle procédure a été instaurée en 2005 afin que les entreprises qui souhaitent coopérer avec la Commission conformément à la communication sur la clémence n'en soient pas dissuadées à la suite d'une divulgation dans le cadre d'actions civiles en dommages et intérêts devant des juridictions autres que les juridictions communautaires. Ceci implique que les autres parties à l'entente présumée n'aient pas accès, par la voie ordinaire (c'est-à-dire sur CD-ROM/DVD ou sous la forme de copies sur support papier), aux déclarations de l'entreprise souhaitant bénéficier de mesures de clémence. En revanche, les parties sont autorisées à prendre des notes de l'enregistrement de ces déclarations.

I – Ententes et abus de position dominante – Articles 81, 82 et 86 du traité CE

A – CADRE LEGISLATIF, INTERPRETATIF ET PROCEDURAL

1. ABUS DE POSITION DOMINANTE

1. Le 19 décembre, la DG Concurrence a produit un document de réflexion sur l'application des règles de concurrence du traité CE relatives aux abus de position dominante (article 82)¹. Ce document est destiné à lancer le débat sur la manière de protéger au mieux les marchés européens contre les pratiques d'exclusion de la part des entreprises en position dominante, comportements qui risquent de limiter les pressions concurrentielles restantes sur les marchés. Il propose un cadre pour pouvoir continuer à appliquer strictement l'article 82, en s'appuyant sur l'analyse économique menée dans des affaires récentes et en exposant une méthode qu'il serait possible de suivre pour apprécier certaines des pratiques abusives les plus courantes, telles que la pratique de prix d'éviction, le monomarquisme, les ventes liées et le refus de fournir. Les autres formes de pratiques abusives, telles que le comportement discriminatoire et l'exploitation abusive d'une position dominante, feront l'objet de travaux complémentaires de la DG Concurrence en 2006. Celle-ci a invité les parties concernées à lui soumettre leurs observations sur ce document pour le 31 mars 2006.
2. L'article 82 du traité CE interdit les abus de position dominante. Les pratiques abusives sont généralement classées en deux catégories, à savoir, d'une part, les pratiques d'exclusion, qui évincent les concurrents du marché et, d'autre part, les exploitations abusives, qui consistent pour l'entreprise en position dominante à exploiter son pouvoir de marché en pratiquant – par exemple – des prix excessivement élevés. Ce document de réflexion ne traite que des entraves abusives à l'entrée.
3. Le document en question décrit un cadre général d'analyse du comportement d'éviction adopté par les entreprises en position dominante. Lorsqu'une entreprise en position dominante est présente sur un marché, la concurrence sur ce marché est déjà faible. Les règles de concurrence ont donc pour fonction d'empêcher qu'une entreprise en position dominante adopte un comportement qui risque d'affaiblir encore davantage la concurrence et de porter préjudice aux consommateurs, que ce préjudice soit susceptible de se produire à court, moyen ou long terme. En ce qui concerne les comportements fondés sur les prix, tels que les rabais, le document pose la question de savoir si seuls les comportements risquant d'exclure des concurrents tout aussi efficaces devraient être considérés comme abusifs. Le document examine également s'il convient de tenir compte des gains d'efficacité au titre de l'article 82 et, si oui, selon quelles modalités. S'ils sont pris en considération, les gains d'efficacité revendiqués devront avoir plus de poids que les effets restrictifs du comportement en cause.

¹ http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/article_82_review.html

4. La DG Concurrence organise actuellement de larges consultations autour de ce document de réflexion. Elle a déjà discuté de celui-ci dans le cadre du réseau européen de la concurrence et a à présent ouvert la consultation au public. Dans le cadre de ce processus de consultation, la Commission organisera au printemps 2006 une audition publique sur les abus de position dominante, et notamment sur le dispositif proposé dans le document de réflexion.

2. ACCORDS ET PRATIQUES CONCERTÉES

2.1. Règlements d'exemption par catégorie dans le secteur des transports

2.1.1. *Transports maritimes*

Révision du règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil – Exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes

5. Le 14 décembre, la Commission a adopté une proposition² de règlement du Conseil abrogeant le règlement (CEE) n° 4056/86 déterminant les modalités d'application des articles 81 et 82 du traité CE aux transports maritimes³. Le Conseil se prononcera sur cette proposition à la majorité qualifiée après consultation du Parlement européen.
6. L'objectif est de mettre un terme à l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes qui permet aux compagnies maritimes de se réunir sous la forme de conférences afin de fixer les prix et de réguler les capacités. Après une révision qui aura duré trois ans, l'analyse d'impact montre que les conférences maritimes ne satisfont pas aux quatre conditions cumulatives de l'article 81, paragraphe 3, et que l'abrogation de l'exemption par catégorie est susceptible de conduire à une diminution des prix du transport tout en préservant la fiabilité des services et en améliorant la compétitivité de l'industrie européenne, en particulier celle des exportateurs de l'UE. La proposition prévoit une période de transition de deux ans à compter de l'adoption du règlement par le Conseil pour les dispositions relatives à l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes.
7. La proposition vise également à modifier le règlement (CE) n° 1/2003⁴ du Conseil de manière à étendre son champ d'application au cabotage et aux services de tramp et, partant, à appliquer les mêmes règles générales de mise en œuvre du droit de la concurrence à tous les secteurs d'activité économique.
8. Pour faciliter la transition vers un régime pleinement concurrentiel, la Commission prévoit de publier en 2007 les lignes directrices nécessaires sur la concurrence dans le secteur maritime.

² COM (2005) 651 - Proposition de règlement du Conseil abrogeant le règlement (CEE) n° 4056/86 déterminant les modalités d'application des articles 85 et 86 du traité aux transports maritimes et modifiant le règlement (CE) n° 1/2003 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence.

³ JO L 378, 31.12.1986, p. 24.

⁴ 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, 4.1.2003, p. 1).

*Prorogation et modifications du règlement (CE) n° 823/2000 de la Commission –
Règlement d'exemption par catégorie concernant les consortiums*

9. Le 20 avril, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 611/2005 modifiant le règlement d'exemption par catégorie en faveur des consortiums de compagnies maritimes⁵. Ce règlement proroge le règlement (CE) n° 823/2000 de la Commission jusqu'au 25 avril 2010 et introduit deux modifications mineures. Premièrement, les membres d'un consortium ont le droit de quitter celui-ci sans encourir aucune pénalité financière après une période initiale s'étendant jusqu'à 24 mois, soit six mois de plus que selon le régime précédent. Deuxièmement, cette période initiale s'applique désormais également dans les cas où les parties à un accord existant ont convenu de réaliser un nouvel investissement important dans le service maritime commun. Un tel investissement doit représenter au moins la moitié du total des investissements réalisés par les membres du consortium. Enfin, l'une des conditions de base de l'exemption, à savoir l'existence d'une concurrence tarifaire effective au sein du consortium, a été modifiée : l'existence de « contrats confidentiels conclus sur une base individuelle » peut désormais également être considérée comme un indicateur d'une telle concurrence.
10. L'exemption par catégorie concernant les consortiums est étroitement liée à l'exemption par catégorie en faveur des conférences maritimes (règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil). En raison des liens étroits entre ces deux types d'exemption par catégorie, la Commission a considéré qu'il n'était ni nécessaire ni approprié d'apporter des modifications substantielles à l'exemption par catégorie concernant les consortiums avant l'issue du réexamen du règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil.

2.1.2. Transport aérien

Remplacement du règlement (CEE) n° 1617/93 de la Commission (règlement d'exemption par catégorie)

11. La Commission a poursuivi le processus de consultation lancé en 2004 concernant la révision du règlement (CEE) n° 1617/93⁶ de la Commission avec la publication, le 2 mars, d'un document de réflexion relatif aux communications qui lui ont été adressées dans le cadre de la consultation.
12. Le 15 novembre, la Commission a adopté un avant-projet de règlement d'exemption par catégorie visant à remplacer le règlement (CEE) n° 1617/93 de la Commission. Il est prévu que le Comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes discutera du projet. Cet avant-projet prévoit que :

⁵ JO L 101, 21.4.2005, p. 10.

⁶ Règlement (CEE) n° 1617/93 de la Commission du 25 juin 1993 concernant l'application de l'article 85, paragraphe 3, du traité à certaines catégories d'accords, de décisions ou de pratiques concertées ayant pour objet la planification conjointe et la coordination des horaires, l'exploitation de services en commun, les consultations tarifaires pour le transport de passagers et de fret sur les services aériens réguliers et la répartition des créneaux horaires dans les aéroports (JO L 155, 26.6.1993, p. 18). Règlement modifié en dernier lieu par l'acte d'adhésion de 2003.

- les consultations sur les tarifs du transport de passagers dans le cadre des services aériens intracommunautaires bénéficient d'une exemption par catégorie jusqu'au 31 décembre 2006, exemption qui ne peut être prolongée au-delà de cette date;
 - les consultations sur la répartition des créneaux horaires et la coordination des horaires dans les aéroports bénéficient d'une exemption par catégorie jusqu'au 31 décembre 2006, exemption qui ne peut être prolongée au-delà de cette date;
 - les consultations tarifaires pour le transport de passagers entre l'UE et des pays tiers bénéficient d'une exemption par catégorie soumise aux obligations en matière de communication des données jusqu'au 31 décembre 2008.
13. Parallèlement à l'élaboration d'un nouveau règlement d'exemption par catégorie, les services de la Commission se sont lancés dans des consultations relatives à l'avenir de l'interligne avec l'IATA et plusieurs compagnies aériennes individuelles.

2.2. Règlement d'exemption par catégorie concernant la distribution automobile

Fin de l'exemption par catégorie en faveur des clauses de localisation contenues dans les accords de distribution automobile

14. Le 1^{er} octobre, le dernier volet de la réforme de la Commission concernant les règles de concurrence applicables à la distribution automobile est entré en vigueur : les « clauses de localisation » contenues dans les contrats de distribution conclus entre les constructeurs automobiles et les concessionnaires ne sont désormais plus couvertes par le règlement (CE) n° 1400/2002 de la Commission d'exemption par catégorie en faveur des automobiles. Les clauses de localisation attribuent une localisation principale spécifique au concessionnaire et lui interdisent d'exploiter d'autres points de ventes ou de livraison situés ailleurs.
15. La nouvelle règle concerne les véhicules de tourisme et les véhicules utilitaires légers. Elle ne s'applique pas aux systèmes de distribution exclusive ni aux accords ayant uniquement des répercussions minimales sur le marché⁷. Concernant les accords de distribution sélective, il découle de la nouvelle règle que les clauses de localisation interdisant aux concessionnaires d'ouvrir des points de vente ou de livraison supplémentaires n'entrent pas dans la « sphère de sécurité » créée par le règlement d'exemption par catégorie.

⁷ Voir par exemple, dans ce contexte, l'affaire *Porsche*, communiqué de presse IP/04/585, 3.5.2004.

16. L'objectif sous-jacent de la nouvelle règle⁸ :
- réduire les restrictions territoriales de sorte que les consommateurs puissent profiter de la concurrence effective entre les concessionnaires, notamment sur les prix et dans les zones où ils n'ont pas véritablement l'opportunité de choisir entre deux concessionnaires de la même enseigne; et
 - faciliter le développement de formules de distribution innovantes, telles que les points de vente multimarques.
17. En traitant des clauses de localisation sous l'article 5 du règlement précité, la Commission a reconnu la portée plus étendue d'une appréciation individuelle, au cas par cas, visant à déterminer si une clause satisfait à l'ensemble des conditions requises afin de justifier une exception au titre de l'article 81, paragraphe 3. Les répercussions positives les plus probables des clauses de localisation dans les systèmes de distribution sélective tiennent en effet à ce qu'elles permettent d'écarter le risque d'un parasitage des efforts d'investissement et de promotion des concessionnaires en place.
18. En ce qui concerne le premier type de clauses de localisation mentionné dans le règlement, à savoir les clauses interdisant les points de *vente* supplémentaires, il est difficile de comprendre dans quelle mesure les restrictions sur les points de vente supplémentaires pourraient être requises par les fabricants automobiles afin d'écarter le risque de parasitage. Le règlement permet aux constructeurs d'exiger que les points de vente secondaires respectent toutes les normes de qualité applicables aux concessions dans la zone où le point de vente sera ouvert et de vérifier à l'avance le respect de ces normes, ce qui devrait permettre d'écarter le risque de parasitage déloyal des efforts d'investissement et de promotion des concessionnaires en place. De plus, les points de vente secondaires ne devraient pas accroître les frais d'acquisition et les frais logistiques des constructeurs, dès lors que le contrat en vigueur avec leurs concessionnaires continue de préciser l'endroit où le constructeur doit déposer les véhicules commandés par le concessionnaire. Par conséquent, lorsqu'un concessionnaire ouvre un point de vente secondaire dans un autre État membre, un nouveau contrat ne doit pas nécessairement être conclu avec l'importateur local, bien que le constructeur puisse évidemment déléguer à l'importateur local des tâches telles que le contrôle du respect des critères de qualité. Les conditions d'achat et les objectifs de vente resteront identiques à ceux applicables au point de vente principal du concessionnaire.
19. S'agissant du second type de clauses de localisation mentionné dans le règlement, à savoir les clauses interdisant aux concessionnaires d'établir des points de *livraison* secondaires, une analyse individuelle conformément à l'article 81 du traité CE pourrait davantage aboutir à un résultat différent. Le risque qu'il soit fait (mauvais) usage de tels points de livraison afin de détourner les efforts d'investissement et de marketing et de parasiter la bonne volonté du concessionnaire établi dans le territoire cible peut être plus important. En pratique, si les points de livraison sont utilisés *de facto* pour mener des « ventes » (contrairement aux simples « services de remise »), un constructeur pourrait réussir à invoquer la dérogation en vertu de l'article 81,

⁸ Voir le communiqué de presse IP/05/1208, 30.9.2005.

paragraphe 3, sous réserve que le fait de limiter l'ouverture de points de livraison constitue le seul moyen de prévenir de tels risques de parasitage, qui pourraient conduire à une déstabilisation de son réseau de distribution.

3. REGLES DE PROCEDURE

3.1. Accès au dossier

20. Le 13 décembre, la Commission a adopté une communication sur les règles d'accès à ses dossiers dans les affaires d'entente, d'abus de position dominante et de concentrations⁹. Celle-ci fixe le cadre de l'exercice du droit d'accès au dossier établi dans les dispositions expressément mentionnées dans la communication. Elle ne couvre pas la possibilité de fournir des documents dans le cadre d'autres procédures. Le droit d'accès au dossier décrit dans la communication – distinct du droit général d'accès aux documents conformément au règlement (CE) n° 1049/2001¹⁰ – permet aux personnes auxquelles la Commission a adressé une communication des griefs d'exercer effectivement leur droit de défense.
21. La communication – qui vient se substituer à la communication relative à l'accès au dossier adoptée en 1997 – vise à accroître la transparence et la clarté de la procédure de la Commission dans le traitement des demandes d'accès au dossier concernant les ententes, positions dominantes et concentrations. À cette fin, elle note que les destinataires d'une communication des griefs de la Commission disposent d'un droit d'accès au dossier, sous forme électronique ou papier. La communication indique à quel moment l'accès au dossier est accordé aux parties. Elle précise que le « dossier de la Commission » se compose de l'ensemble des documents liés à la procédure spécifique ayant mené à la communication des griefs de la Commission. Les documents internes de la Commission (qui incluent les documents échangés avec des États membres), les secrets d'affaires ainsi que d'autres informations de nature confidentielle ne sont toutefois pas accessibles aux parties. La Commission interprète la notion de documents internes comme incluant, en principe, toute correspondance entre la Commission et ses experts externes. Cependant, les résultats des études commandées dans le cadre d'une procédure, tout comme les documents requis pour comprendre la méthode suivie pour l'étude en question ou s'assurer de son caractère correct sur le plan technique, sont accessibles.

⁹ Communication de la Commission relative aux règles d'accès au dossier de la Commission dans les affaires relevant des articles 81 et 82 du traité CE, des articles 53, 54 et 57 de l'accord EEE et du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil (JO C 325, 22.12.2005, p. 7).

¹⁰ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145, 31.5.2001, p. 43).

22. La communication inclut une description détaillée des procédures de traitement des informations confidentielles et de mise en œuvre de l'accès au dossier. Elle expose aussi la procédure de résolution de désaccords quant aux demandes de confidentialité, y compris le rôle des conseillers-auditeurs.
23. La communication couvre également la question connexe de l'accès à des documents spécifiques pour les plaignants dans le cadre de procédures en matière d'ententes et de positions dominantes, ainsi que pour les autres parties intéressées dans les procédures de concentration. La portée d'un tel droit est toutefois plus limitée que celle du droit d'accès au dossier.

3.2. Traitement des informations relatives au marché et des plaintes

24. La Commission considère avec intérêt les informations fournies par les entreprises et les consommateurs, puisqu'elles contribuent à assurer l'application effective des règles de concurrence, ainsi que les informations relatives aux domaines dans lesquels le marché ne fonctionne pas bien et aux violations présumées des règles de concurrence.
25. Ces informations peuvent lui être fournies par des voies diverses :
- les dénonciations et les demandes de clémence¹¹ ont la plus grande priorité. Les cartels constituent les pratiques anticoncurrentielles les plus graves et la Commission consacre des moyens considérables à les combattre;
 - les informations relatives au marché¹² reçoivent toujours un bon accueil, qu'elles aboutissent ou non à une enquête dans une affaire particulière. Ce n'est qu'en rassemblant toute une variété d'informations issues de sources très diverses que la Commission parvient à une interprétation cohérente du marché;
 - les plaintes formelles¹³ soulevant des questions évidentes d'intérêt communautaire et donnant une information de fond appropriée sont également appréciées. De nombreuses décisions importantes prises par la Commission n'auraient pu être envisagées sans les informations fournies par le plaignant, de même que sans son soutien actif. Il est généralement utile de contacter la DG Concurrence avant de déposer une plainte formelle. Ces contacts informels préalables permettent de discuter rapidement des informations dont dispose le plaignant potentiel et peuvent contribuer à déterminer si une affaire est susceptible de devenir une priorité pour la Commission.

¹¹ Communication de la Commission sur l'immunité d'amendes et la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes (JO C 45, 19.2.2002).

¹² En ce qui concerne les différents moyens d'informer la Commission (informations relatives au marché, plaintes), voir les paragraphes 3 et 4 de la communication de la Commission relative au traitement par la Commission des plaintes déposées au titre des articles 81 et 82 du traité CE (JO C 101 du 27.4.2004, p. 65) (ci-après dénommée « communication de la Commission relative au traitement des plaintes »).

¹³ Voir la communication de la Commission relative au traitement des plaintes, ainsi que l'article 5 du règlement (CE) n° 773/2004 de la Commission et son annexe (formulaire C).

26. Chacun de ces moyens de fournir les informations est important et peut conduire à des mesures d'application. La Commission examine avec soin chaque communication et y répond.

ENCADRE 1 : ARTICLES 81 ET 82 DU TRAITE CE : INTERET DE LA COMMUNAUTE A POURSUIVRE LES INFRACTIONS PRESUMÉES ET ETABLISSEMENT DES PRIORITES

Les plaignants potentiels sont invités à tenir compte des considérations suivantes avant de déposer une plainte formelle auprès de la Commission.

Autorités de concurrence et juridictions des États membres

Lorsqu'ils envisagent de transmettre à la Commission une plainte formelle, consommateurs et entreprises devraient garder à l'esprit que les autorités de concurrence des États membres appliquent également la législation communautaire en matière de concurrence et coopèrent avec la Commission au sein du réseau européen de la concurrence (REC). Les plaignants potentiels devraient de ce fait se demander si une autorité de concurrence nationale peut être bien placée pour agir.

Par exemple, dans les cas où une infraction présumée affecte la concurrence principalement sur le territoire d'un État membre, il se peut que l'autorité nationale de concurrence (ANC) de ce pays souhaite examiner le cas. Même lorsqu'une affaire a des répercussions sur la concurrence dans plusieurs États membres, les ANC peuvent coopérer en rassemblant des éléments de preuve pertinents, et les autorités de concurrence de deux ou trois États membres peuvent examiner le cas ensemble. Le site Internet de la Commission apporte des informations plus détaillées sur le partage des tâches au sein du REC¹⁴.

Les plaignants potentiels peuvent également envisager de saisir une juridiction nationale. Les juridictions nationales peuvent traiter de nombreuses affaires de manière appropriée, y compris les plaintes relatives à l'exécution des obligations contractuelles, l'application de sanctions civiles de nullité de l'article 81, paragraphe 2, ou les demandes de mesures provisoires¹⁵. La Commission soutient également fermement le droit des personnes lésées par un comportement anticoncurrentiel à réclamer des dommages et intérêts devant les juridictions nationales¹⁶ et elle a publié un Livre vert¹⁷ examinant les options qui permettraient de simplifier les procédures de demandes de dommages et intérêts.

Priorités

Tout plaignant potentiel envisageant de soumettre une plainte formelle à la Commission

¹⁴ Voir les points 19 et suivants de la communication de la Commission relative au traitement des plaintes, ainsi que les points 5 et suivants de la communication de la Commission relative à la coopération au sein du réseau des autorités de concurrence (JO C 101, 27.4.2004, p. 43).

¹⁵ Voir le point 16 de la communication de la Commission relative au traitement des plaintes.

¹⁶ Voir l'affaire C-453/99, *Courage / Crehan*, Recueil 2001, p. I-6297, points 26 et 27, ainsi que le considérant n° 7 du règlement (CE) n° 1/2003.

¹⁷ Livre vert de la Commission sur les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles communautaires sur les ententes et les abus de position dominante, COM(2005)672 du 19.12.2005 (voir la section A.I.5. ci-dessous).

devrait également garder à l'esprit que, même si la Commission prend chacune des informations qui lui sont soumises très au sérieux, elle ne dispose pas des ressources nécessaires pour pouvoir examiner chaque problème porté à son attention. Elle doit établir des priorités et consacrer ses ressources limitées à enquêter sur les infractions les plus graves et à réprimer celles-ci, ainsi que traiter les cas utiles en vue de définir la politique communautaire de la concurrence et d'assurer l'application cohérente des articles 81 et 82 du traité CE¹⁸.

À la lumière des informations dont elle dispose, la Commission se réfère à un ou plusieurs des critères suivants, selon les circonstances de chaque espèce, pour apprécier si l'intérêt communautaire à procéder à l'examen approfondi d'une plainte est suffisant¹⁹ :

- l'importance des répercussions sur le fonctionnement de la concurrence dans le marché intérieur, qui découle notamment :
 - de la portée géographique ou de l'incidence sur le plan économique du comportement visé par la plainte, de la taille du marché, ou encore de l'importance pour les consommateurs finals des produits concernés ou du comportement incriminé; ou
 - de la position sur le marché des entreprises visées par la plainte ou du fonctionnement global du marché en question;
- l'étendue ou la complexité de l'enquête requise, la probabilité d'établir une infraction et la détermination, à la lumière de tous ces éléments, de l'opportunité d'une enquête approfondie;
- la possibilité pour le plaignant de porter l'affaire devant une juridiction nationale au sein d'un État membre, compte tenu notamment du fait que celle-ci fait ou a déjà fait l'objet d'un recours de la part d'un particulier ou qu'elle est de nature à pouvoir être traitée de manière appropriée par cette voie;
- le caractère approprié d'une action dans le cadre d'une plainte individuelle concernant une ou plusieurs questions juridiques spécifiques actuellement examinées ou ayant déjà été examinées par la Commission dans le cadre d'une ou de plusieurs autres affaires et/ou ayant fait l'objet de procédures devant les juridictions européennes;
- la cessation ou la modification du comportement incriminé, en particulier dans les cas où des engagements ont été rendus contraignants par une décision de la Commission conformément à l'article 9 du règlement (CE) n° 1/2003 ou lorsque la ou les entreprises visées par la plainte ont modifié leur comportement pour d'autres raisons, considérant que ni la persistance d'effets anticoncurrentiels significatifs, ni le caractère sérieux de la ou des infractions alléguées ne confèrent à la plainte un intérêt communautaire en dépit de la cessation ou de la modification des agissements en cause;

¹⁸ Voir notamment le considérant n° 3 du règlement (CE) n° 1/2003 et le point 11 de la communication de la Commission relative au traitement des plaintes.

¹⁹ Voir les points 41 et suivants, et notamment le point 43, de la communication de la Commission relative au traitement des plaintes.

- l'importance d'autres domaines du droit communautaire ou national affectés par le comportement visé par la plainte par rapport à celle des problèmes de concurrence soulevés par le plaignant.

Ces critères sont toutefois appliqués avec souplesse. Il est impossible de définir des règles abstraites quant au moment propice ou non pour la Commission d'agir. Il existera toujours des facteurs, non mentionnés dans les paragraphes précédents, susceptibles d'accroître ou de réduire le degré de priorité d'une affaire particulière. Par ailleurs, la Commission n'est pas contrainte à rejeter une affaire en raison du manque d'intérêt qu'elle présente à l'égard de l'UE. Mais dans les cas où elle estime que cet intérêt n'est pas suffisant à justifier un examen approfondi, elle rejettera en principe la plainte en se référant à l'un ou plusieurs de ces critères.

La Commission s'efforce d'indiquer aux plaignants dans un délai de quatre mois à compter de la réception de la plainte si elle envisage ou non d'examiner l'affaire.

4. EXAMEN DE LA LEGISLATION COMMUNAUTAIRE SOUS L'ANGLE DE LA CONCURRENCE

27. Une action-clé définie dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, qui a été relancée les 22 et 23 mars, consistait à améliorer l'environnement réglementaire aux niveaux communautaire et national afin d'accroître la compétitivité. Les travaux visant à une « meilleure réglementation » ont démarré en 2002 conformément à un plan d'action de la Commission, qui a été réexaminé le 16 mars. Ces travaux portent sur l'ensemble des propositions de réglementation communautaire pendantes, les règles établies (simplification), ainsi que les nouvelles propositions législatives et stratégiques. Conformément au plan d'action, la Commission a adopté en juin les lignes directrices révisées concernant l'analyse d'impact²⁰, qui couvrent l'ensemble des initiatives législatives et stratégiques incluses dans son programme de travail annuel. Ces analyses portent sur divers moyens de résolution de problèmes spécifiques et évaluent l'incidence économique, environnementale et sociale de ceux-ci.
28. Les lignes directrices concernant l'analyse d'impact reconnaissent qu'une « concurrence dynamique dans un environnement économique favorable est l'un des moteurs fondamentaux de la croissance de la productivité et de la compétitivité »²¹. *Un examen sous l'angle de la concurrence* fait donc partie intégrante de l'analyse d'impact. Les lignes directrices concernant l'analyse d'impact établissent une liste – non exhaustive – des types de propositions nécessitant un examen en raison d'éventuelles incidences négatives sur la concurrence (par exemple, les industries de réseau qui ont été libéralisées, les mesures ayant des répercussions sur les barrières à l'entrée et à la sortie, les exemptions aux règles de concurrence, etc.)²².
29. Le critère de base de la concurrence appliqué dans le contexte de l'examen sous l'angle de la concurrence soulève d'emblée deux questions fondamentales. La

²⁰ SEC (2005) 791.

²¹ Voir la section 9 des annexes des lignes directrices concernant l'analyse d'impact.

²² Voir la section 9.2 des annexes des lignes directrices concernant l'analyse d'impact.

première consiste à se demander à *quelles restrictions* de concurrence la proposition est susceptible de conduire directement ou indirectement (crée-t-elle des barrières à l'entrée, affecte-t-elle le comportement commercial ?). La seconde conduit à s'interroger sur l'existence de *moyens moins restrictifs* permettant d'atteindre l'objectif en question. L'examen sous l'angle de la concurrence peut aboutir à opter pour une réglementation moins restrictive ou des méthodes fondées sur le marché afin de réaliser certains objectifs stratégiques et, partant, de prévenir des restrictions de concurrence inutiles ou disproportionnées. Ceci va dans l'intérêt des consommateurs comme de l'industrie.

5. LIVRE VERT CONCERNANT LES ACTIONS EN DOMMAGES ET INTERETS POUR INFRACTION AUX REGLES COMMUNAUTAIRES SUR LES ENTENTES ET ABUS DE POSITION DOMINANTE

30. Le respect des règles de concurrence établies aux articles 81 et 82 du traité CE peut être assuré par les autorités de concurrence (sphère publique) et par les particuliers qui saisissent une juridiction nationale (sphère privée). L'un des objectifs de la modernisation des règles du traité CE en matière d'ententes et d'abus de position dominante était de relancer le rôle des juridictions nationales et des autorités nationales de concurrence (ANC) en ce qui concerne l'application de ces règles. Le règlement (CE) n° 1/2003 souligne la responsabilité commune de la Commission, des juridictions nationales et des ANC à cet égard et fournit les instruments nécessaires en vue d'une application accrue et cohérente des règles communautaires en matière d'ententes et d'abus de position dominante. S'agissant de la sphère publique, la Commission et les ANC coopèrent désormais plus étroitement au sein du REC (réseau européen de la concurrence) dans le but de faire appliquer ces règles. Pour ce qui est de la sphère privée, le règlement (CE) n° 1/2003 a supprimé le monopole de la Commission quant à l'application de l'article 81, paragraphe 3, donnant ainsi plein pouvoir aux juridictions nationales pour faire appliquer les articles 81 et 82 du traité CE dans leur intégralité. Celles-ci disposent de compétences exclusives leur permettant d'octroyer des dommages et intérêts aux victimes d'infractions à la législation sur la concurrence.
31. Le Livre vert adopté par la Commission le 19 décembre²³ traite principalement des actions en dommages et intérêts en matière d'ententes et d'abus de position dominante. La Commission souhaite encourager de telles actions, très rares à ce jour²⁴, parce qu'elles répondent à un double objectif. Non seulement les actions en dommages et intérêts permettent d'indemniser les victimes d'infractions à la réglementation en matière d'ententes et d'abus de position dominante, mais elles incitent encore davantage les entreprises à respecter les règles communautaires en la matière. Les actions en dommages et intérêts ne renforcent pas uniquement les effets des constatations des autorités de concurrence relatives à une infraction donnée, elles

²³ Le Livre vert est disponible à la page http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/actions_for_damages/gp-fr.html. Il est accompagné d'un document de travail des services de la Commission, disponible à la page http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/actions_for_damages/sp-fr.html, donnant un contexte et élaborant les options mentionnées dans le Livre vert.

²⁴ Voir l'étude commandée par la Commission et publiée en 2004, disponible à la page http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/actions_for_damages/study.html

devraient également constituer un moyen autonome de faire respecter le droit. L'application des règles communautaires en matière d'ententes et d'abus de position dominante par la sphère privée se mue ainsi en un outil permettant d'étendre le champ d'application des articles 81 et 82 du traité CE. De plus, en étant à même d'introduire de manière effective une demande de dommages et intérêts, les entreprises ou consommateurs européens prennent directement part à l'application des règles de concurrence. Une telle expérience «de première main» accroît l'importance directe des règles de concurrence pour les entreprises et les consommateurs. En augmentant le niveau d'application des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante, les actions en dommages et intérêts contribuent au respect desdites règles et, de ce fait, concourent également à instaurer une concurrence effective en Europe. Ce sont donc des outils importants permettant de créer et de maintenir une économie compétitive, laquelle constitue un élément-clé de la stratégie de Lisbonne, qui vise à la croissance de l'économie de l'Union européenne et par là-même à la création d'emplois pour les citoyens européens.

32. Dans l'arrêt qu'elle a rendu en 2001 dans l'affaire *Courage / Crehan*, la Cour de justice a confirmé que les victimes d'infractions aux règles communautaires en matière d'ententes et d'abus de position dominante avaient le droit de réclamer des dommages et intérêts et que les États membres devaient garantir un cadre procédural permettant un système efficace de réparation²⁵. Le Livre vert vise principalement à identifier les principaux obstacles à la mise en place d'un système plus efficace pour les demandes d'indemnisation et à proposer différentes pistes de réflexion et d'action pour améliorer les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles communautaires en la matière.
33. Le Livre vert aborde un certain nombre de questions-clés, telles que l'accès aux preuves, la nécessité de l'existence d'une faute, la définition des dommages et intérêts, le moyen de défense portant sur la répercussion des surcoûts, la situation des acheteurs indirects, la possibilité d'introduire des actions représentatives et collectives, le coût des actions, la coordination de l'application du droit par la sphère publique et par la sphère privée, ainsi que les règles relatives aux juridictions compétentes et au droit applicable.
34. L'objectif du Livre vert est de susciter un débat quant à la manière d'accroître le nombre d'actions en dommages et intérêts ayant abouti dans le domaine des infractions aux règles communautaires en matière d'ententes et d'abus de position dominante. Sur la base des réponses reçues au Livre vert, la Commission considérera quelles sont les actions éventuelles nécessaires afin de promouvoir davantage de telles demandes.

²⁵ Affaire C-453/99, *Courage / Crehan*, Recueil 2001, p. I-6297.

B – APPLICATION DES ARTICLES 81, 82 ET 86

1. ÉNERGIE, INDUSTRIES DE BASE, PRODUITS CHIMIQUES ET PHARMACEUTIQUES

1.1. Énergie

Enquêtes sectorielles dans les secteurs du gaz et de l'électricité

35. Concernant l'application des règles communautaires en matière d'entente et d'abus de position dominante dans le secteur énergétique, la principale mesure prise en 2005 a consisté à ouvrir des enquêtes sectorielles dans les secteurs du gaz et de l'électricité. Le 13 juin, la Commission a adopté une décision²⁶ afin d'ouvrir des enquêtes sectorielles dans ces deux secteurs en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 17 du règlement (CE) du Conseil n° 1/2003. Ces enquêtes ont été justifiées dans une communication de la commissaire à la concurrence, en accord avec le commissaire à l'énergie²⁷.
36. Ces enquêtes sectorielles s'inscrivent dans le cadre des efforts de la Commission pour relancer la stratégie de Lisbonne dont les objectifs visent à stimuler la croissance économique, à faire reculer le chômage et à faire de l'Union européenne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». Afin de contribuer à remettre sur la bonne voie la stratégie de Lisbonne, la Commission a décidé d'appliquer d'une manière plus proactive les règles de concurrence, en particulier au moyen d'enquêtes sectorielles, dans le but de garantir l'existence de marchés ouverts et compétitifs en Europe, notamment dans le secteur énergétique²⁸.
37. Les enquêtes se concentrent sur les secteurs de l'électricité et du gaz récemment libéralisés. L'intégration du marché s'est révélée d'une lenteur décevante et n'a jusqu'ici pas permis de faire baisser de manière significative les degrés généralement élevés de concentration caractéristiques des deux secteurs. Les prix ont considérablement augmenté en 2004 et 2005 et les consommateurs se plaignent de plus en plus souvent de leur incapacité à obtenir des offres concurrentielles de la part des fournisseurs. Ces éléments donnant à penser que les marchés ne fonctionnent pas de manière optimale, ils ont justifié l'ouverture d'une enquête en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003, ainsi que le recours aux instruments d'enquête dont dispose la Commission.
38. Dans le secteur de l'électricité, l'enquête a mis l'accent sur les mécanismes de formation des prix sur les marchés de gros de l'électricité, sur la production et la

²⁶ Décision (CE) n° C(2005)1682 de la Commission du 13 juin 2005 ouvrant une enquête dans les secteurs du gaz et de l'électricité en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil ; voir http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/energy/decision_fr.pdf

²⁷ Voir

http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/energy/communication_fr.pdf

²⁸ Communication au Conseil européen de printemps – Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi – Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne, COM (2005) 24 du 2.2.2005. Voir notamment les pages 8 et 19.

fourniture d'électricité, ainsi que sur les facteurs déterminant les stratégies d'offres et de distribution des producteurs. Elle s'est tout particulièrement attachée à la question de savoir si les producteurs d'électricité disposent d'un pouvoir de marché important et sont en mesure d'influencer les prix de gros de l'électricité. Il est probable que des analyses économétriques aient lieu dans le cadre de cette évaluation. En outre, une attention particulière sera portée aux barrières à l'entrée et aux entraves aux flux transfrontaliers, telles que celles susceptibles de résulter d'accords de fourniture à long terme dans certains États membres, ainsi qu'aux régimes juridiques et opérationnels relatifs aux interconnexions entre les réseaux électriques nationaux.

39. Dans le secteur gazier, l'enquête a mis l'accent sur les contrats d'importation à long terme, les accords d'échange et les entraves aux flux transfrontaliers de gaz. Les exigences liées à l'équilibrage imposées aux utilisateurs de réseaux gaziers ainsi que le stockage du gaz seront aussi examinées attentivement, de même que les contrats en aval à long terme et leurs éventuelles incidences sur les coûts de transfert et l'entrée sur le marché.
40. Les enquêtes dans les secteurs du gaz et de l'électricité concernent différentes questions car la concurrence n'en est pas au même stade de développement dans ces secteurs qui présentent des structures de production différentes. Néanmoins, il sera tenu compte des liens qui existent entre ces deux secteurs. En effet, le gaz est un combustible primaire dont l'importance est croissante pour la production d'électricité, et une plus grande compétitivité sur les marchés de ce secteur pourrait avoir des répercussions bénéfiques immédiates sur les marchés de l'électricité.
41. L'objectif de la DG Concurrence consiste à déterminer si des infractions aux dispositions des articles 81, 82 et 86 du traité CE sont à l'origine du dysfonctionnement apparent des marchés de l'électricité et du gaz; le cas échéant, la Commission pourrait prendre des mesures correctrices proactives. En fonction des faits mis au jour au cours de l'enquête et des priorités en matière d'application du droit de la concurrence définies à la suite de celle-ci, la DG Concurrence examinera les affaires relevant des articles 81, 82 ou 86 CE dès qu'elles se présenteront. Les résultats des enquêtes devraient jouer aussi un rôle pour l'évaluation de l'efficacité du cadre législatif actuel dans la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité.
42. Dans le cadre de la préparation de ces enquêtes, la DG Concurrence a consulté des associations sectorielles, des groupes de consommateurs, d'autres services de la Commission (notamment la DG Énergie et transports), ainsi que les autorités nationales de la concurrence (ANC) et les autorités nationales de régulation (ANR) et leurs représentants européens afin de concentrer l'enquête et d'assurer son efficacité. L'objectif de la DG Concurrence est de garantir la transparence tout au long du processus. La Commission a présenté une série de conclusions résultant d'une première analyse des réponses à un certain nombre d'instances, notamment le Conseil «Énergie» du 1^{er} décembre, lors duquel la Commission a également rendu compte de la mise en œuvre du paquet législatif relatif à la libéralisation du secteur énergétique. Les principales préoccupations formulées par la DG Concurrence dans

son document d'analyse²⁹ concernent les niveaux de concentration actuels, le verrouillage vertical, le manque d'intégration du marché, le manque de transparence, ainsi que le mécanisme de formation des prix. Un rapport préliminaire devrait être présenté au début de l'année 2006 et une vaste consultation publique aura lieu sur ce même rapport. Le rapport final concernant l'enquête sectorielle sur les marchés de l'énergie est prévu pour la fin de l'année 2006.

43. Les enquêtes sectorielles renforcent de manière substantielle la capacité de la Commission à encourager de manière proactive la concurrence dans les secteurs récemment libéralisés du gaz et de l'électricité; les activités de contrôle de l'application du droit dans des cas particuliers visant à soutenir le processus de libéralisation ont toutefois également été poursuivies activement en 2005.

Accords à long terme de fourniture de gaz sur les marchés en aval

44. L'ouverture du secteur gazier à la concurrence en 2005 a entraîné un problème particulier : l'éventuel verrouillage du marché en aval en raison d'accords à long terme de fourniture de gaz conclus entre les fournisseurs traditionnels, d'une part, et les entreprises de distribution et les utilisateurs industriels et commerciaux, d'autre part.
45. Les contrats à long terme empêchent les consommateurs de se tourner vers d'autres fournisseurs disposés à offrir un meilleur rapport qualité-prix. Dans certains cas, les contrats en vigueur ne devraient pas arriver à échéance avant de nombreuses années et les consommateurs ne sont de ce fait pas en mesure de bénéficier de la concurrence qui se développe dans le secteur. En outre, les économies d'échelle sur le marché de la fourniture de gaz sont importantes, par exemple en raison du coût élevé de l'équilibrage et de la flexibilité, qui baisse en termes relatifs à mesure que les volumes de gaz fournis augmentent. Ainsi, les contrats à long terme sur le marché du gaz en aval peuvent également retarder la capacité des autres fournisseurs à se constituer une part de marché suffisante pour livrer une concurrence effective. Ces contrats à long terme peuvent de ce fait verrouiller les marchés et susciter des préoccupations sur le plan de la concurrence lorsqu'ils ne sont pas indispensables pour apporter des avantages compensatoires aux consommateurs.
46. La DG Concurrence ainsi que les ANC et les ANR ont débattu à deux reprises de la question des contrats à long terme en aval, au sein du sous-groupe Énergie du Réseau européen de la concurrence (REC). Le Bundeskartellamt a publié un rapport sur les contrats à long terme conclus sur le marché de fourniture de gaz aux services publics locaux (*Stadtwerke*) en Allemagne. Il a ensuite ouvert des négociations avec les quinze principaux fournisseurs sur ce marché afin d'instaurer des limites claires à la durée de leurs contrats de fourniture. Ces négociations ont échoué en septembre, et le Bundeskartellamt a annoncé qu'il engagerait des procédures formelles d'interdiction³⁰. La DG Concurrence enquête aussi sur une affaire concernant les contrats à long terme de fourniture de gaz sur le marché belge.

²⁹ Voir : http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/energy/issues_paper15112005.pdf

³⁰ <http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/entscheidungen/Kartellrecht/EntschKartell.shtml>

Affaires relatives à des restrictions territoriales

47. Au cours de l'année 2005, la DG Concurrence a poursuivi ses différentes tentatives visant à faire en sorte que les pratiques commerciales observées avant la libéralisation sur les marchés de l'énergie ne sapent pas le processus de libéralisation. Ces tentatives ont été récompensées par la suppression des restrictions territoriales des contrats de fourniture de gaz conclus par Gazprom avec un certain nombre de grossistes historiques importants au sein de l'UE. Les restrictions territoriales empêchent et/ou dissuadent les importateurs de gaz d'exporter ce produit vers d'autres États membres, ce qui entrave l'intégration du marché et la concurrence entre opérateurs historiques.
48. En 2003, la DG Concurrence a fait en sorte que Gazprom et la société pétrolière et gazière Eni Spa³¹ abandonnent ces pratiques. En février³², elle a obtenu des améliorations aux contrats de fourniture de gaz conclus entre le grossiste historique autrichien OMV et le producteur de gaz russe Gazprom. En particulier, OMV ne sera plus empêchée de revendre en dehors de l'Autriche le gaz qu'elle achète à Gazprom, et cette dernière pourra vendre du gaz à d'autres clients autrichiens sans devoir l'offrir d'abord à OMV («droit de premier refus»). OMV a également accepté d'accroître sa capacité au niveau du gazoduc TAG qui transporte le gaz russe à travers l'Autriche vers l'Italie. Ce résultat est analogue à celui obtenu avec ENI en 2003. Les engagements donnés sont pour l'essentiel identiques à ceux pris envers la Commission par ENI, l'autre actionnaire du gazoduc TAG, en octobre 2003. Compte tenu de cette évolution, il a été décidé de clôturer l'enquête.
49. En juin³³, la DG Concurrence a clôturé son enquête sur les contrats de fourniture de gaz conclus entre Gazprom et le principal grossiste allemand *E.on Ruhrgas* AG, qui fait partie du groupe E.ON, après avoir obtenu l'élimination des restrictions territoriales figurant dans ces contrats. De plus, Gazprom ne sera plus liée par une clause du « client le plus favorisé » auparavant incluse dans ces contrats. Cette clause obligeait Gazprom à proposer à Ruhrgas des conditions similaires à celles offertes aux concurrents de Ruhrgas sur le marché de gros allemand.
50. La clôture de ces deux affaires signifie que toutes les procédures engagées par la Commission en 2001 sur les restrictions aux exportations de gaz russe (Autriche, France, Allemagne, Italie et Pays-Bas) sont désormais closes. Les enquêtes, également ouvertes en 2001, se poursuivent pour les importations de gaz algérien par des opérateurs italiens et espagnols.

³¹ Rapport de la DG Concurrence 2003, point 98.

³² Communiqué de presse IP/05/195, 17.2.2005.

³³ Communiqué de presse IP/05/710, 10.6.2005.

Cadre réglementaire

51. En 2005, le développement du cadre réglementaire relatif au marché intérieur de l'électricité et du gaz s'est poursuivi. Le Conseil et le Parlement ont adopté le 28 septembre un règlement concernant les conditions d'accès des tiers aux réseaux de transport de gaz naturel, qui devrait améliorer les possibilités d'échanges transfrontaliers des nouveaux entrants³⁴. Une directive relative à la sécurité de l'approvisionnement et au développement des infrastructures dans le secteur de l'électricité sera adoptée au début de l'année 2006³⁵. Elle devrait offrir un cadre réglementaire fiable, propice à de nouveaux investissements dans la production d'électricité et dans les infrastructures.
52. Au cours de l'année 2005, la Commission a poursuivi ses efforts afin de veiller à ce que les États membres appliquent les deuxièmes directives « gaz »³⁶ et « électricité »³⁷, qui constituent les principaux éléments réglementaires du processus de libéralisation sur les marchés de l'énergie. Des progrès considérables ont été réalisés. Les deuxièmes directives « gaz » et « électricité » ont également obligé la Commission à rendre compte, à la fin de l'année 2005, des progrès accomplis sur la voie de la création d'un marché intérieur du gaz et de l'électricité. La Commission a présenté son rapport au Conseil «Énergie» du 1^{er} décembre. Ce rapport cadre avec l'analyse faite par la DG Concurrence lors de ses enquêtes sectorielles et propose de procéder à des examens par pays avant de se prononcer, à la fin de l'année 2006, sur la nécessité d'un troisième paquet de mesures de libéralisation.
53. La Cour de justice a également précisé certains aspects importants du cadre réglementaire lorsqu'elle a rendu son arrêt dans l'affaire *VEMW*³⁸ le 7 juin. Bien que l'affaire concerne plus particulièrement les mises en réserve à long terme de capacité d'interconnexion aux Pays-Bas, elle a des conséquences importantes pour de nombreuses mises en réserve à long terme de capacités historiques d'interconnexion qui ont continué à exister après l'entrée en vigueur de la première directive « électricité »³⁹.

³⁴ Règlement (CE) n° 1775/2005 du Parlement européen et du Conseil du 28 septembre 2005 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel (JO L 289, 3.11.2005, p. 1).

³⁵ Directive 89/2005/CE du Parlement européen et du Conseil concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité et les investissements dans les infrastructures.

³⁶ Règlement (CE) n° 2003/55 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE (JO L 176, 15.7.2003, p. 57).

³⁷ Directive (CE) n° 2003/54 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, 15.7.2003, p. 37).

³⁸ Affaire C-17/03, *Vereniging voor Energie, Milieu en Water et autres / Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*.

³⁹ Directive 96/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (JO L 27, 30.1.1997, p. 20).

54. La Cour a considéré que l'accès prioritaire accordé par les dispositions législatives et réglementaires néerlandaises aux contrats historiques d'approvisionnement (23 % de la capacité totale d'interconnexion dans ce cas précis) constituait une discrimination interdite par la directive « électricité » de 1996, étant donné que les articles 7 et 16 de ladite directive exigent que les anciens et les nouveaux utilisateurs du réseau soient tous traités sur un pied d'égalité. La Cour motive sa position en indiquant que toute autre interprétation risquerait de compromettre le passage d'un marché monopolistique et cloisonné à un marché ouvert et concurrentiel. La Cour a également considéré que les Pays-Bas auraient pu demander une exemption au titre de la directive pour les contrats existants, mais qu'ils ne l'ont pas fait en temps utile.
55. Cet arrêt pourrait être suivi par d'autres procédures au niveau national et par une action des ANR. Concernant l'application de la législation en matière d'ententes et d'abus de position dominante, l'arrêt ouvre la voie à d'éventuelles procédures intentées par la DG Concurrence, même s'il ne portait pas explicitement sur les questions de concurrence.
56. L'enquête sectorielle pourrait fournir à la DG Concurrence une bonne vue d'ensemble des questions factuelles se rapportant aux mises en réserve à long terme, ainsi que de la nécessité d'éventuelles enquêtes complémentaires.
57. Enfin, 2005 aura également vu la mise en place du système d'échange de droits d'émission de CO₂⁴⁰. Bien que celui-ci ne concerne pas uniquement le secteur de l'énergie, c'est probablement sur les marchés de l'électricité que ses effets se feront le plus sentir. Il semble avoir eu des répercussions sur les prix de l'électricité puisque les producteurs d'électricité intègrent partiellement le prix des droits d'émission dans les prix facturés aux consommateurs finals. Certains consommateurs d'électricité se sont plaints de l'augmentation des prix qui n'aurait pas du avoir lieu puisque les droits d'émission étaient généralement accordés à titre gracieux.

REPSOL

58. Bien que la Commission ait donné la priorité, en 2005, aux secteurs du gaz et de l'électricité récemment libéralisés, elle continue à poursuivre les infractions dans d'autres secteurs énergétiques, tels que la distribution de carburants.
59. Le 20 octobre 2004, la Commission a publié une communication⁴¹ en application de l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil afin de consulter les acteurs du marché au sujet des engagements proposés par REPSOL C.P.P. (dénommée ci-après « REPSOL ») au sens de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil. L'enquête menée par la Commission en vertu de l'article 81 du traité CE porte sur le recours à des clauses d'exclusivité pour l'approvisionnement en carburants dans les contrats de distribution signés par REPSOL, qui ont entraîné un verrouillage du marché espagnol des ventes en gros et

⁴⁰ Directive (CE) n° 2003/87 du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO L 275, 25.10.2003, p. 32).

⁴¹ JO C 258, 20.10.2004, p. 7.

au détail de carburants. À l'origine, les contrats avaient été notifiés à la Commission, mais cette notification est devenue caduque le 1^{er} mai 2004.

60. Le 17 juin 2004, une évaluation préliminaire au sens de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003 a été transmise à REPSOL.
61. Selon cette évaluation, l'accès au marché est difficile et les contrats de REPSOL contribuent de manière significative à un éventuel verrouillage du marché parce qu'ils lient une grande partie du marché à REPSOL et qu'ils sont de longue durée (les contrats de type « superficie » et « usufruit » notamment, pour lesquels REPSOL disposait d'un droit de propriété limité dans le temps, ont une durée de 25 à 40 ans).
62. Les engagements proposés par REPSOL accordent à un certain nombre de fournisseurs disposant d'un contrat de « superficie » ou « usufruit » un droit de résiliation anticipée, moyennant le versement d'une indemnité à REPSOL. En outre, REPSOL ne conclura aucun nouveau contrat d'une durée supérieure à cinq ans avec des stations DODO⁴² et n'achètera pas de nouvelle station DODO avant la fin de l'année 2006. La mise en œuvre des engagements proposés serait contrôlée par un mandataire désigné par REPSOL.
63. Au vu des résultats de la consultation des acteurs du marché au sujet des engagements pris, REPSOL a proposé de modifier ces engagements, et la Commission envisage d'engager une procédure d'adoption d'une décision au sens de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003, qui rendrait obligatoires les engagements modifiés.

1.2. Industries de base

L'accord commercial ALROSA – De Beers

64. Le 3 juin, la Commission a publié une communication⁴³ en application de l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil afin de consulter les acteurs du marché sur l'efficacité des engagements⁴⁴ proposés par ALROSA et De Beers au sens de l'article 9, paragraphe 1, dudit règlement. L'enquête de la Commission, en application des articles 81 et 82 du traité CE et des articles 53 et 54 de l'accord EEE, porte sur un accord commercial conclu par ces deux entreprises, exerçant toutes deux des activités dans le secteur de l'extraction et de la fourniture de diamants bruts. À l'origine, l'accord avait été notifié à la Commission, mais la notification est devenue caduque le 1^{er} mai 2004.
65. Les communications des griefs adressées aux entreprises en janvier et juillet 2003 constituaient l'évaluation préliminaire de la Commission au sens de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003.
66. D'après cette évaluation préliminaire, De Beers occupe une position dominante sur le marché mondial des diamants bruts. En concluant l'accord commercial avec

⁴² Les stations DODO (DODO = *Distributor Owned, Distributor Operated*) sont des stations-service propriétés des exploitants.

⁴³ JO C 136, 3.6.2005, p. 32.

⁴⁴ Voir : http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/cases/index/by_nr_76.html#i38_381

ALROSA, son principal concurrent, De Beers prendrait le contrôle d'une importante source d'approvisionnement du marché des diamants bruts et accéderait à toute une série de diamants auxquels elle ne pourrait autrement pas avoir accès. La conclusion de cet accord éliminerait ALROSA, en tant que source d'approvisionnement, sur le marché en dehors de la Russie et renforcerait le pouvoir de marché existant de De Beers, entravant ainsi la concurrence et son renforcement sur le marché des diamants bruts.

67. L'évaluation préliminaire constatait aussi qu'à la suite de l'accord commercial, De Beers, le premier producteur de diamants du monde, deviendrait le distributeur d'environ la moitié de la production de son principal concurrent. Eu égard au fait que les quantités négociées seraient très importantes et que cet accord serait conclu entre les deux plus grandes entreprises du marché des diamants bruts, la concurrence qui s'exerce sur ce marché serait considérablement réduite du fait de la conclusion de cet accord.
68. Les engagements proposés par ALROSA et De Beers prévoyaient de réduire progressivement la valeur des ventes de diamants bruts qui s'effectueraient entre elles à 700 millions d'USD en 2005, 625 millions d'USD en 2006, 550 millions d'USD en 2007, 475 millions d'USD en 2008, 400 millions d'USD en 2009 et 275 millions d'USD en 2010 et les années suivantes. Concernant la fixation des prix, le tri et l'évaluation, ALROSA et De Beers concluraient un accord de nature similaire à l'accord commercial. La mise en œuvre des engagements proposés serait contrôlée par des mandataires désignés par ALROSA et De Beers.
69. En fonction des résultats de la consultation des acteurs du marché relative aux engagements proposés, la Commission envisage de procéder à l'adoption d'une décision en application de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003, qui rendrait obligatoires les engagements modifiés.

1.3. Produits chimiques

70. En 2005, la DG Concurrence a examiné sous l'angle de la concurrence un certain nombre de projets d'instruments législatifs dans le secteur des produits chimiques. Elle a notamment procédé à la révision prévue de la directive 91/414/CEE, qui régit la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques⁴⁵, et s'est penchée sur la proposition de la Commission de règlement concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des produits chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances⁴⁶ («REACH»), qui prévoit l'enregistrement de 30 000 produits chimiques déjà existants et des produits chimiques futurs.
71. L'analyse de concurrence, en cours de réalisation au vu des éventuelles modifications qui seront apportées au texte des propositions au cours du processus législatif, s'est surtout attachée à faire en sorte que ces instruments législatifs et, notamment, les coûts imposés à l'industrie, n'entraînent pas de distorsions de concurrence.

⁴⁵ Directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO L 230, 19.8.1991, p. 1).

⁴⁶ COM(2003) 644 final.

1.4. Produits pharmaceutiques

Concurrence des produits génériques

72. Garantir l'existence d'une industrie pharmaceutique européenne concurrentielle figure parmi les priorités de la Commission, notamment compte tenu de la stratégie de Lisbonne. Il est nécessaire de faire en sorte que les produits innovants soient protégés efficacement par des droits de propriété intellectuelle afin de permettre aux entreprises de récupérer leurs dépenses en matière de recherche et de développement et d'être récompensées de leurs efforts d'innovation. Toutefois, les tentatives des entreprises de prolonger illégalement cette protection dissuade l'innovation et peuvent constituer des infractions graves aux règles communautaires de concurrence. La concurrence exercée par les produits génériques, fabriqués par des tiers après l'expiration d'un brevet, encourage normalement à innover davantage dans le secteur des produits pharmaceutiques
73. Dans le cadre de l'affaire *AstraZeneca* (voir encadré 2 ci-dessous), et parallèlement à celle-ci, la DG Concurrence a été informée de comportements potentiellement anticoncurrentiels visant à exclure ou à retarder la concurrence des génériques. Ces informations ont intensifié le contrôle de la concurrence dans le secteur des médicaments génériques.

Commerce parallèle de produits pharmaceutiques

74. La Commission considère le commerce parallèle de produits pharmaceutiques comme un moyen d'arbitrage entre les États membres affichant des prix élevés et ceux affichant des prix bas, contribuant à la création d'un marché commun dans ce secteur. Les juridictions européennes ont appliqué d'une manière restrictive l'article 81 du traité CE aux systèmes de quotas de fourniture qui limitent ou rendent impossibles les échanges entre États membres, en raison du fait que de tels systèmes constituent un comportement unilatéral de la part des entreprises.
75. Les systèmes unilatéraux de quotas de fourniture pourraient néanmoins relever de l'article 82 du traité CE. Toutefois, d'éventuelles justifications objectives de ces systèmes pourraient devoir être prises en compte.

ENCADRE 2 : ASTRAZENECA : RECOURS ABUSIF A DES PROCEDURES NATIONALES DANS LE SECTEUR PHARMACEUTIQUE

Le 15 juin, la Commission a adopté une décision (la « décision ») condamnant AstraZeneca AB et AstraZeneca Plc (« AZ ») à une amende de 60 millions d'euros pour infraction aux dispositions de l'article 82 du traité CE et de l'article 54 de l'accord EEE tenant à l'utilisation abusive des procédures et réglementations publiques dans un certain nombre de pays de l'EEE dans le but d'empêcher les producteurs de génériques et les importateurs parallèles de concurrencer le médicament anti-ulcéreux d'AZ, le Losec⁴⁷. L'amende a tenu compte du fait que certaines caractéristiques des abus commis – à savoir, l'application abusive de procédures nationales – peuvent être considérées comme nouvelles.

1. Le marché des produits en cause

Le marché des produits en cause englobe les marchés nationaux des inhibiteurs de la pompe à protons (IPP) vendus sur ordonnance et utilisés en cas d'affections gastro-intestinales liées à l'hyperacidité (comme les ulcères). Le Losec d'AZ a été le précurseur dans ce domaine.

2. Position dominante d'AZ sur les marchés nationaux concernés des IPP

Les conclusions tirées par la Commission concernant la position dominante d'AZ dans les pays en cause au cours des années visées reposent notamment sur les parts de marché élevées de la société, ainsi que sur sa position en tant qu'entreprise bien établie sur le marché des IPP. Le précurseur sur un marché pharmaceutique est généralement en mesure d'obtenir et de maintenir des prix plus élevés que les entreprises qui s'y établissent par la suite. La décision examine aussi la question des monopsones (à savoir, les systèmes nationaux de soins de santé) et la réglementation des prix. Elle constate que le pouvoir de négociation des monopsones est considérablement réduit vis-à-vis des entreprises proposant de nouveaux produits véritablement innovants (comme le Losec). En outre, les monopsones ne sont pas en mesure de contrôler l'entrée sur le marché.

3. Utilisation abusive du système réglementaire

La première infraction d'AZ tenait à l'utilisation irrégulière d'un règlement du Conseil adopté en 1992⁴⁸, qui instaurait un certificat complémentaire de protection (CCP) permettant d'étendre la protection conférée par les brevets de base des produits pharmaceutiques. AZ a, pour l'essentiel, communiqué des informations trompeuses à compter du second semestre de l'année 1993 aux offices de brevets d'un certain nombre de pays de l'EEE au sujet de ses demandes de CCP pour l'oméprazole (la substance active du Losec). Grâce à ces informations dénaturées, AZ a obtenu une protection plus étendue dans plusieurs pays. Ainsi, l'entrée sur le marché de versions génériques moins onéreuses du Losec a été retardée, entraînant des coûts supplémentaires pour les systèmes de soins de santé et les consommateurs.

La Commission a considéré que le recours à ce type de règles et de procédures pouvait se révéler abusif dans des circonstances particulières, notamment lorsque les autorités ou

⁴⁷ Communiqué de presse IP/05/737, 15.6.2005

⁴⁸ Règlement (CEE) n° 1768/92 du Conseil du 18 juin 1992 concernant la création d'un certificat complémentaire de protection pour les médicaments (JO L 182, 2.7.1992, p. 1).

organismes chargés de l'application desdites procédures ne disposent que d'une marge d'appréciation limitée, voire inexistante.

L'existence de mesures correctives en application d'autres dispositions légales ne peut en soi exclure l'application de l'article 82 du traité CE, même lorsque ces autres dispositions couvrent certains aspects d'un comportement d'exclusion. La Commission a considéré dans sa décision qu'il n'y avait aucune raison de limiter l'applicabilité de la législation en matière de concurrence aux situations dans lesquelles un tel comportement n'enfreint pas d'autres lois et dans lesquelles n'existe aucune autre mesure corrective.

4. Utilisation abusive des procédures d'autorisation de mise sur le marché de médicaments

La seconde infraction a été commise vers la fin des années 90 : AZ avait demandé à faire annuler l'enregistrement des autorisations de mise sur le marché des gélules de Losec au Danemark, en Norvège et en Suède, alors que celles-ci avaient été retirées du marché et que les comprimés Losec MUPS étaient lancés dans ces trois pays.

Cette annulation sélective de l'enregistrement a entraîné le retrait de l'autorisation de mise sur le marché de référence sur laquelle les entreprises de produits génériques et les importateurs parallèles devaient sans doute se fonder à l'époque pour entrer et/ou se maintenir sur le marché.

La Commission a considéré qu'en adoptant un tel comportement, AZ avait tenté d'étendre *de facto* la protection accordée bien au-delà de la période prévue par les règles applicables et qu'elle y était en partie parvenue.

Cette seconde infraction se caractérise aussi par l'intention d'exclure la concurrence dans un contexte réglementaire qui se distingue par une marge d'appréciation limitée, voire inexistante, des autorités concernées. Il incombe aux entreprises occupant une position dominante la responsabilité particulière d'utiliser les droits spécifiques, privés ou publics, de manière raisonnable en ce qui concerne l'accès des tiers au marché.

La Commission a fait observer dans sa décision que des actions individuelles impliquant le lancement d'un produit, son retrait ou des demandes d'annulation d'un enregistrement ne constitueraient pas, en principe, des infractions en tant que telles.

2. INFORMATION, COMMUNICATIONS ET MEDIAS

2.1. Communications électroniques et services postaux

Frais d'itinérance dans le secteur de la téléphonie mobile

76. En ce qui concerne l'itinérance (*roaming*) – c'est-à-dire les frais liés à l'utilisation des téléphones mobiles à l'étranger), la Commission a transmis le 10 février des communications de griefs aux opérateurs de réseaux mobiles allemands *T-Mobile International AG & Co. KG (T-Mobile)* et *Vodafone D2 GmbH (Vodafone)*. Les griefs exposés se rapportent aux taux appliqués par les deux opérateurs T-Mobile et Vodafone aux opérateurs de réseaux mobiles étrangers dans le cadre de l'itinérance internationale au niveau du commerce de gros (les tarifs *Inter Operator Tariffs – IOT*). Les conclusions provisoires de l'enquête de la Commission concernant

T-Mobile considéraient que l'opérateur avait abusé de sa position dominante en Allemagne afin de fournir des services d'itinérance internationale au niveau du commerce de gros de 1997 jusqu'à au moins la fin 2003, en appliquant des tarifs déloyaux et excessivement élevés. La Commission est parvenue aux mêmes conclusions provisoires pour les tarifs appliqués par Vodafone durant la période allant de 2000 à la fin de l'année 2003 au moins.

Services large bande

77. En ce qui concerne les services large bande, la Commission a accepté en 2004 les engagements présentés par Deutsche Telekom AG (DT) pour mettre un terme à son comportement abusif, sous la forme d'un « effet de ciseau » pratiqué concernant l'accès partagé à la boucle locale (partage de ligne) en Allemagne, qui avait été considéré dans un premier temps comme un abus de position dominante⁴⁹. L'accord qui en a résulté était fondé sur la méthode de détermination de l'effet de ciseau, telle qu'établie par la décision *Deutsche Telekom*⁵⁰. Après consultation de l'autorité de régulation allemande – la *Bundesnetzagentur* (BNetzA) – l'accord a été accepté par la Commission et a entraîné une réduction substantielle des frais de partage de ligne. Par la suite, plusieurs sociétés ont commencé à déployer des réseaux afin de fournir des services large bande sur la base du partage de ligne. Cependant, lors d'une demande adressée à la BNetzA en date du 24 mai, DT a fait part de son intention d'augmenter à nouveau les frais de partage de ligne. Après avoir vérifié que ladite augmentation aurait à nouveau entraîné un effet de ciseau, telle qu'il était pratiqué auparavant, les services de la Commission sont intervenus et ont demandé à DT de se conformer à ses engagements. Afin d'empêcher la Commission de lancer une procédure formelle, DT a déposé une nouvelle demande auprès de la BNetzA en affichant des tarifs identiques à ceux de 2004. La BNetzA – avec laquelle les services de la Commission ont coopéré étroitement dans cette affaire – a finalement approuvé des tarifs de gros inférieurs à ceux pour lesquels la demande avait été soumise ainsi qu'au niveau requis pour que DT satisfasse à ses engagements⁵¹. La Commission s'attend à ce que les meilleures conditions de prestation des services large bande *via* le partage de ligne influenceront favorablement la concurrence et augmenteront la pénétration des services large bande en Allemagne, ce qui permettra au bout du compte d'accroître le choix et de réduire les prix pour le consommateur.

Enquête dans le secteur 3G

78. En septembre, la Commission a clôturé son enquête sectorielle relative à la situation concurrentielle sur le marché des nouveaux systèmes de communication mobile capables de transmettre des contenus audiovisuels (3G). Les conclusions de cette

⁴⁹ Affaire COMP/38.436 *QSC*; communiqué de presse IP/04/281 du 1^{er} mars 2004.

⁵⁰ Affaire jointes COMP/37.451, 37.578 et 37.579 *Deutsche Telekom* (JO L 263, 14.10.2003, p. 9). Voir communiqué de presse IP/03/717 du 21 mai 2003. La décision fait l'objet d'un pourvoi devant le Tribunal de première instance sous la référence T-271/03 (JO C 264, 1.11.2003, p. 29).

⁵¹ Voir communiqué de presse IP/05/1033 du 3.8.2005. La nouvelle baisse des tarifs de partage de ligne au niveau du commerce de gros s'explique, notamment, de la manière suivante : la BNetzA a déterminé l'effet de ciseau *ex ante* en se fondant sur les coûts de DT (à la base de la décision concernant *Deutsche Telekom*) et sur les coûts (très probablement plus élevés) associés à un opérateur efficace. Ainsi, les deux possibilités formulées dans la communication de la Commission relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications (JO C 265, 22.8.1998, p. 2) afin d'établir un critère de l'effet de ciseau ont été prises en considération.

enquête ont fait l'objet d'une présentation publique le 27 mai et la Commission a reçu des observations de certains acteurs du marché.

79. Ladite enquête sectorielle, initiative commune de la Commission et de l'autorité de surveillance AELE, a été menée en 2004 et durant le premier semestre 2005; la Commission souhaitait s'assurer que la transmission des contenus sportifs, cruciale pour la généralisation des nouveaux services mobiles, n'est pas entravée par un comportement anticoncurrentiel. Elle a notamment procédé à un examen approfondi du comportement de tous les acteurs participant à l'acquisition, la revente et l'exploitation des droits mobiles dans le domaine des événements sportifs.
80. Quelque 230 organisations ont répondu aux questionnaires envoyés en 2004. Par ailleurs, alors qu'elle examinait les données ainsi collectées, la DG Concurrence a également analysé 50 situations où des problèmes de concurrence sont apparus au moment de la vente de droits 3G.
81. Les résultats de l'enquête sectorielle ont permis à la Commission de se faire une idée précise de l'évolution actuelle sur le marché ainsi que des modèles dominants en matière de marketing et d'exploitation tout au long de la chaîne de valeur des contenus sportifs pour plates-formes mobiles. Les résultats de l'enquête ainsi que les actions de suivi figurent dans un rapport qui en résume les conclusions⁵².
82. Ce rapport met en relief un certain nombre de pratiques commerciales anticoncurrentielles potentielles, que l'enquête sectorielle a mises au jour et qui pourraient restreindre la disponibilité pour les consommateurs de services mobiles innovants dans le domaine du sport. La rapport porte principalement sur quatre secteurs pour lesquels l'enquête a constaté des problèmes de concurrence :
 - Offres liées : situations dans lesquelles des opérateurs médiatiques puissants ont acheté l'ensemble des droits audiovisuels sportifs importants sous forme de lot (*bundle*) afin de s'assurer l'exclusivité sur toutes les plates-formes, sans avoir l'intention d'exploiter des droits 3G ou d'accorder des sous-licences concernant ces droits.
 - Embargos : situations dans lesquelles des conditions excessivement restreintes (embargos sévères ou restrictions inutiles sur la durée d'un clip) sont imposées sur les droits mobiles et limitent la disponibilité pratique des contenus 3G.
 - Vente centralisée : situations dans lesquelles les droits 3G demeurent inexploités parce que les organisations de vente collective ne parviennent pas à vendre les droits 3G des différents clubs de sport.
 - Exclusivité : attribution exclusive des droits 3G dans des situations menant à la monopolisation du contenu important par de puissants opérateurs.
83. Le rapport invite les acteurs du marché à revoir leurs pratiques commerciales ainsi qu'à remédier à temps aux éventuels effets anticoncurrentiels en résultant. Il indique également que la DG Concurrence examinera, de concert avec les autorités

⁵²

Disponible à la page :

http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/new_media/3g/

nationales de concurrence concernées, les situations potentiellement néfastes, de dimension nationale, qui ont été recensées au cours de l'enquête sectorielle.

Procédure de consultation conformément à l'article 7 de la directive-cadre (2002/21/CE)

84. Selon le cadre réglementaire de l'UE dans le domaine des réseaux et services de communications électroniques⁵³, les autorités nationales de régulation (ANR) sont tenues de définir des marchés de communications électroniques pertinents adaptés aux conditions nationales conformément aux principes du droit communautaire de la concurrence.
85. La procédure d'analyse de marché prévoit que les ANR doivent mettre à la disposition de la Commission l'ensemble des projets de mesures réglementaires concernant la définition des marchés pertinents, la constatation ou non de l'existence d'une puissance significative sur le marché ainsi que, le cas échéant, les remèdes réglementaires proposés. La Commission peut soit formuler des observations auxquelles les ANR accorderont la plus grande considération, soit demander aux ANR de retirer le projet de mesure si la définition du marché et/ou la détermination de la puissance significative sur le marché sont incompatibles avec le droit communautaire. En 2005, la Commission a reçu 201 notifications des ANR (en nette augmentation par rapport aux 89 notifications reçues en 2004).
86. En 2005, elle a adopté une décision demandant le retrait de mesures notifiées⁵⁴. Dans cette affaire – qui concernait la terminaison d'appels fixes au niveau du commerce de gros en Allemagne – les ANR avaient proposé de désigner Deutsche Telekom comme opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché de la fourniture, sur son propre réseau, de services de gros dans le domaine de la terminaison d'appels. Les ANR ont conclu que 53 opérateurs alternatifs de réseaux fixes en Allemagne ne possédaient pas de puissance significative sur le marché, en dépit de leurs positions monopolistiques concernant la fourniture, sur leurs réseaux respectifs, de services de gros dans le domaine de la terminaison d'appels, compte tenu de la puissance d'achat compensatrice de Deutsche Telekom. La Commission a toutefois considéré que les ANR n'avaient pas fourni de preuve suffisante à l'appui de l'argument de la puissance d'achat compensatrice.
87. La Commission a en outre examiné trois notifications dans lesquelles les ANR avaient découvert que deux ou plusieurs opérateurs occupaient une position dominante collective sur un marché en cause. Dans deux de ces cas, les ANR ont retiré la notification avant que la Commission n'arrête une décision, en se fondant sur les premières réserves exprimées par les services de la Commission⁵⁵. Dans le troisième cas – concernant le marché de l'accès mobile au niveau du commerce de

⁵³ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communications électroniques (directive-cadre) (JO L 108, 24.4.2002, p. 33).

⁵⁴ Décision de la Commission C(2005)1442 dans l'affaire DE/2005/0144 disponible à la page : <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/info/ecctf/home>

⁵⁵ Affaire UK/2004/0111 (concernant les services de transmission gérés) et affaire FR/2005/0179 ; communications relatives aux retraits à la page : <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/info/ecctf/home>

gros et des départs d'appels en Irlande – la Commission n'a pas contesté les conclusions de l'ANR établissant l'existence d'une position dominante collective.

88. Enfin, la Commission a accepté la proposition de l'ANR française visant à inclure, sur le marché en cause des appels vocaux fixes, les services «*Voice over the Internet Protocol*» (*VoIP, Voix sur IP*) qui permettent aux consommateurs d'émettre et recevoir des appels de manière identique aux services de téléphonie traditionnelle⁵⁶. L'ANR française a distingué les services VoIP fournis uniquement via Internet (semblables à la messagerie instantanée) et les autres communications pair à pair via Internet, telles que Skype, des services VoIP fournis par des opérateurs large bande alternatifs ayant investi dans le dégroupage de la boucle locale et d'autres produits d'accès large bande, et qui sont par conséquent en mesure d'offrir à leurs clients des services vocaux d'une meilleure qualité, et dont les fonctionnalités sont identiques à la téléphonie traditionnelle.

Procédure pour infraction au titre de l'article 226 CE concernant la directive relative à la concurrence (2002/77/CE)

89. Ajoutées et associées aux règles communautaires de concurrence ainsi qu'à la procédure de consultation prévue à l'article 7 de la directive-cadre, la Commission recourt aux procédures pour infraction conformément à l'article 226 CE afin de s'assurer que (i) les États membres transposent les directives CE en droit national et (ii) que cette transposition soit correcte. La DG Concurrence est responsable du contrôle de l'application par les États membres de l'une des directives dans le cadre réglementaire de l'UE concernant les communications électroniques, à savoir la directive sur la concurrence⁵⁷. L'objectif de ladite directive est avant tout d'assurer que les États membres n'accordent ni ne maintiennent en vigueur tout droit exclusif ou spécial afin de fournir des services et réseaux de communications électroniques en infraction à l'article 86 CE et, partant, d'assurer que des conditions de marché concurrentielles prévalent dans l'ensemble de l'UE.
90. La Commission a poursuivi ses procédures pour infraction à l'encontre des États membres qui tardaient à adopter les mesures nécessaires conformément au droit national afin de satisfaire aux exigences de la directive relative à la concurrence. Au cours de l'année 2005, la Commission a clôturé les procédures pendantes à l'encontre de la Belgique, de l'Estonie et de la République tchèque après que ces États membres l'eurent informée de l'adoption de mesures nationales. La Cour de justice a par ailleurs dit pour droit dans son arrêt du 14 avril que la Grèce n'avait pas encore adopté les mesures requises pour satisfaire à ladite directive⁵⁸. De même, elle a conclu dans un arrêt du 6 juin que le Luxembourg n'avait pas adopté les mesures

⁵⁶ Décision de la Commission dans les affaires FR/2005/221 à FR/2005/0226, SG-Greffé (2005) D/205048.

⁵⁷ 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, 17.9.2002, p. 21). La DG Société de l'information et médias est responsable du respect par les États membres d'autres directives dans le cadre réglementaire des communications électroniques.

⁵⁸ Affaire C-299/04, *Commission des Communautés européennes / République hellénique*, arrêt du 14 avril 2005.

nécessaires pour se conformer à la directive⁵⁹. Toutefois, le 23 juin, le Luxembourg a notifié à la Commission des mesures visant à aligner la législation nationale sur la directive relative à la concurrence.

91. En 2004, il a été porté à l'attention de la Commission qu'il existait encore en Suède des réglementations obligeant les chaînes de télévision à acheter des services de radiodiffusion et de transmission terrestres exclusivement à la société étatique Teracom AB. C'est pourquoi la Commission a ouvert une procédure pour infraction à l'encontre de la Suède⁶⁰. La réponse du gouvernement suédois à la lettre de mise en demeure de la Commission – qui concernait les services de radiodiffusion analogique – n'a pas présenté un seul engagement explicite visant à mettre un terme à l'infraction dans des délais raisonnables. En conséquence, la Commission a adopté le 16 mars un avis motivé à l'encontre de la Suède conformément à l'article 226 CE. Elle a conclu que l'obligation des chaînes de télévision d'acheter des services de communication audiovisuelle analogiques exclusivement auprès de Teracom constitue une infraction à la directive relative à la concurrence. Une autre analyse réalisée en 2005 a montré que la réglementation suédoise des services de radiodiffusion numérique avait des répercussions similaires. Les chaînes de télévision qui souhaitent distribuer leurs programmes *via* un réseau numérique terrestre en Suède sont tenues de coopérer avec Teracom pour certains aspects essentiels de la chaîne de distribution numérique (tels que le multiplexage). La Commission en a conclu que Teracom avait bénéficié *de facto* d'un droit spécial ou exclusif, également sur le plan des services de radiodiffusion numérique, ce qui enfreint la directive sur la concurrence. Elle a de ce fait adressé une nouvelle lettre de mise en demeure au gouvernement suédois le 12 octobre.
92. La Commission a également adressé le même jour une lettre de mise en demeure à la Hongrie, indiquant que la loi hongroise sur les médias était, selon elle, incompatible avec ladite directive. En limitant les droits des opérateurs de télévision par câble à fournir des services de radiodiffusion sur un territoire qui ne peut inclure plus d'un tiers de la population, la loi hongroise sur les médias limite le droit d'établir ou de fournir des réseaux ou services de communications électroniques et empêche toute poursuite de la consolidation du marché de la télévision par câble. La suppression de cette restriction intensifierait la concurrence entre les câblo-opérateurs de même qu'entre les opérateurs utilisant d'autres types d'infrastructure.

Services postaux

93. La politique communautaire de concurrence dans le secteur postal s'applique dans un contexte de libéralisation encore inachevée des marchés postaux. La directive postale⁶¹ autorise, dans la mesure nécessaire pour assurer le fonctionnement du service universel dans des conditions d'équilibre financier, de réserver certains

⁵⁹ Affaire C-349/04, *Commission des Communautés européennes / Grand Duché du Luxembourg*, arrêt du 16 juin 2005.

⁶⁰ Procédure 2004/2197 – Libéralisation – Suède – Infraction à la directive 2002/77/CE.

⁶¹ Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service (JO L 15, 21.1.1998, p. 25) ; directive 2002/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne la poursuite de l'ouverture à la concurrence des services postaux (JO L 176, 5.7.2002, p. 21).

services postaux aux opérateurs du service postal universel, qui représentent toujours une large part du marché. La directive postale dispose que la Commission présente pour le 31 décembre 2006 au plus tard des propositions instaurant, le cas échéant, la pleine libéralisation du marché postal communautaire d'ici à 2009. Certains États membres ont supprimé leurs monopoles ou indiqué leur intention de le faire avant cette date.

94. Dans cette perspective, la Commission a examiné en 2005 les projets de loi sur les services postaux dans un certain nombre d'États membres. Elle a considéré que le projet de loi postale de la République tchèque contenait des dispositions qui auraient étendu le monopole de l'opérateur historique au-delà du champ d'application de la directive postale, ce qui aurait eu pour effet de recréer un monopole sur un marché auparavant ouvert à la concurrence dans cet État membre. La Commission estime que, dans la mesure où les droits exclusifs ne vont pas au-delà des activités relevant des services postaux pouvant être réservés, tels qu'ils sont définis dans la directive postale, ceux-ci peuvent être justifiés *prima facie* à la lumière de l'article 86, paragraphe 2⁶². À la suite de contacts informels entre la Commission et le gouvernement tchèque, la loi a été modifiée d'une manière qui n'étend pas le monopole mais permet à la concurrence de continuer à se développer sur le marché en question.
95. En outre, la DG Concurrence enquête actuellement sur certaines pratiques qui pourraient entraver la concurrence dans le secteur du courrier transfrontalier intracommunautaire, libéralisé en principe conformément aux règles communautaires. Dans la plupart de ces cas, le comportement abusif présumé se rapporte à des pratiques tirant parti de la position dominante sur le marché des services monopolistiques au bénéfice de marchés voisins ouverts à la concurrence. Ces pratiques risquent de se développer à mesure que la libéralisation progresse. Par conséquent, la Commission et les ANR doivent rester vigilantes afin que des comportements anticoncurrentiels ne neutralisent pas les effets positifs induits par le processus de libéralisation progressif décidé par le Conseil et le Parlement.

2.2. Médias

Le championnat de football allemand (Bundesliga)

96. Le 19 janvier, la Commission a adopté une décision concernant la Bundesliga⁶³ allemande – la première décision rendant des engagements obligatoires conformément à l'article 9 du règlement (CE) n° 1/2003. La décision a déclaré les engagements de la ligue de football allemande concernant la vente centralisée et exclusive des droits médiatiques des matchs de football juridiquement contraignants et elle a clôturé la procédure.

⁶² Communication de la Commission sur l'application des règles de la concurrence au secteur postal et sur l'évaluation de certaines mesures d'état relatives aux services postaux (JO C 39, 6.2.1998, p. 2, point. 5.4).

⁶³ COMP/37.214 – Vente centralisée des droits médiatiques sur le championnat allemand de football (Bundesliga). Texte intégral publié sur le site de la DG Concurrence : <http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/cases/decisions/37214/en.pdf>

97. En adoptant cette décision relative à Bundesliga, la Commission a confirmé sa politique en matière d'ententes et d'abus de position dominante dans les secteurs des médias en matière de vente et d'acquisition de droits sportifs audiovisuels présentant une valeur importante. La structure particulière de ce secteur – nombre limité d'opérateurs commercialisant une faible quantité de droits sportifs audiovisuels de grande valeur et exclusifs – peut facilement soulever des problèmes de concurrence. Du côté de l'offre, le marché ne compte qu'un petit nombre de fournisseurs des droits sportifs les plus importants. La vente centralisée, c'est-à-dire la mise en commun des droits des clubs et le marketing par une entité unique⁶⁴, renforce la concentration à ce niveau-là. On assiste également à une forte concentration du côté des acheteurs, ce qui pourrait poser problème en raison de ses éventuelles répercussions sur l'accès au contenu pour d'autres opérateurs sur le marché⁶⁵.
98. La Commission a réalisé une évaluation préliminaire le 18 juin 2004 conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003, mise à la disposition de la League Association ainsi que de la DFB, la fédération allemande de football. Cette évaluation a fait apparaître que la vente centralisée et exclusive des droits médiatiques par la Liga-Fußballverband soulevait un certain nombre de problèmes en matière de concurrence. Ce système pouvait empêcher les clubs de la Bundesliga de négocier indépendamment avec des chaînes de télévision et/ou des intermédiaires en matière de droits sportifs, et notamment les empêcher de prendre des décisions commerciales indépendantes par rapport au prix et au contenu des lots de droits, excluant ainsi la concurrence entre les clubs dans le cadre de la vente des droits. Par ailleurs, étant donné que l'accès aux contenus dans le domaine du football joue un rôle important pour les radiodiffuseurs et les nouveaux opérateurs médiatiques, qui se font concurrence afin d'obtenir des recettes publicitaires et de nouveaux abonnements, la vente centralisée des droits par le Ligaverband aurait pu avoir des effets négatifs sur les marchés en aval de la télévision ainsi que des nouveaux médias, en limitant la production et en verrouillant l'accès à ces marchés.
99. Afin de remédier à ces problèmes, le Ligaverband a proposé des engagements modifiant de manière substantielle sa politique de vente centralisée⁶⁶. Les engagements proposés ont été testés sur le marché par une communication publiée conformément à l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003⁶⁷. Afin de prévenir tout risque d'effet de verrouillage sur les marchés en aval, les droits médiatiques seront proposés dans le cadre d'un appel d'offres concurrentiel selon des conditions non discriminatoires et transparentes. En outre, tout en reconnaissant la nécessité d'un certain degré d'exclusivité afin de protéger la valeur des droits sportifs, le risque de verrouillage du marché à long terme a été pris en compte dans un engagement visant à limiter la durée des licences verticales exclusives à trois saisons au maximum. Une durée plus longue des contrats risquerait, conformément à l'évaluation préliminaire de la Commission, de créer une situation dans laquelle un acheteur sélectionné serait en mesure de prendre une position

⁶⁴ Voir la décision de la Commission concernant la *Ligue des champions de l'UEFA* (JO L 291, 8.11.2003, p. 25), traitant de la question de la vente centralisée.

⁶⁵ Un certain nombre de décisions de la Commission relatives à des opérations de concentration ont traité de cette question ; par exemple *Newscorp/Telepiù*, dans l'affaire COMP/M.2876 du 2 avril 2003.

⁶⁶ Le MEMO 05/16 contient un résumé complet des engagements ainsi qu'une description détaillée des lots de droits.

⁶⁷ JO C 229, 14.9.2004, p. 15.

dominante sur le marché en diminuant la portée d'une concurrence effective *ex ante* dans le cadre de prochaines séries d'appel d'offres.

100. De plus, afin de permettre à un grand nombre d'acheteurs potentiellement intéressés de présenter des offres concernant ces droits audiovisuels, le Ligaverband a décidé de limiter le champ d'exclusivité en « divisant » les droits audiovisuels en un nombre raisonnable de lots distincts, conçus de manière que chaque lot puisse être exploité individuellement par un opérateur. La vente de plusieurs lots significatifs permettra aux opérateurs moins puissants disposant de moyens financiers plus limités de faire des offres concernant les droits qui correspondent à leurs besoins. Certains lots seront destinés à des plates-formes/marchés particuliers : la valeur très inégale des droits sur les différentes plates-formes de distribution peut avoir pour effet de verrouiller l'accès à ces droits sportifs pour les opérateurs sur certaines plates-formes de marché en évolution; le fait de réserver des lots à certaines plates-formes de distribution permettra aux opérateurs de télévision (gratuite et payante), aux opérateurs mobiles ainsi qu'aux fournisseurs d'accès à Internet d'acquérir des droits.
101. Enfin, pour limiter le risque de restrictions de la production audiovisuelle induit par la vente centralisée de droits exclusifs, les clubs conserveront le droit de vendre certains droits individuellement. Une solution de repli est prévue pour garantir une exploitation maximale des droits et éviter que des droits soient inutilisés, c'est-à-dire lorsque le Ligaverband ne réussit pas à vendre certains droits ou lorsque des acheteurs n'exploitent pas en totalité leurs droits. Les droits inutilisés seront transmis aux clubs pour être exploités individuellement et sur une base non exclusive.
102. La Commission a accepté qu'une phase de transition⁶⁸ s'applique à l'entrée en vigueur des engagements afin de garantir que ces derniers auront été rendus compatibles avec les règles de concurrence sans compromettre le fonctionnement de la ligue allemande de football.
103. La décision indique qu'elle traite uniquement de la politique de vente centralisée et exclusive du Ligaverband relative à la première ainsi qu'à la seconde ligue de football allemande masculine et ne couvre pas les problèmes de concurrence découlant de contrats de licence conclus sur une base individuelle. À cette fin, la décision souligne qu'il n'est pas exclu que la Commission mène de nouvelles enquêtes, à l'avenir, notamment si un acheteur unique fait l'acquisition de plus d'un lot de droits.
104. Les engagements proposés par le Ligaverband améliorent d'une manière significative l'accessibilité des contenus pour la télévision et la radio, en particulier pour les opérateurs sur les marchés émergents des nouveaux médias. C'est pourquoi ils sont conformes à la politique de la Commission, qui vise à garantir une disponibilité maximum des contenus afin d'encourager l'innovation et de freiner les tendances à la concentration sur les marchés médiatiques, en prenant pleinement en compte les intérêts des téléspectateurs.

*La Football Association Premier League*⁶⁹

⁶⁸ Les changements liés à la télévision et (en partie) à Internet entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2006. Tous les autres changements ont pris effet à compter du 1^{er} juillet 2004.

⁶⁹ Affaire COMP/38.173 ; voir communiqué de presse IP/05/1441, 17.11.2005.

105. La Commission a annoncé en novembre que la FA Premier League (FAPL) lui avait transmis des engagements concernant la vente en commun, au Royaume-Uni, de droits médiatiques concernant les matchs de football de la Premier League. Cette annonce fait suite à une communication des griefs transmise en 2002 ainsi qu'à une consultation publique sur une première série d'engagements présentés en avril 2004. Les engagements doivent s'appliquer à la vente des droits de football à compter de la saison 2007. Les principaux éléments des engagements consistent à créer des lots plus petits et mieux équilibrés de droits télévisuels, afin de garantir qu'aucun acheteur ne puisse acheter l'ensemble des lots et que la vente de ces droits soit effectuée dans des conditions d'impartialité. À cette fin, la FAPL s'est engagée à attribuer chaque lot au soumissionnaire individuel faisant la meilleure offre, et à assurer que le processus sera contrôlé par un mandataire indépendant. Les engagements comprennent divers autres éléments supprimant des restrictions à la fourniture au moyen d'un ensemble de différents droits médiatiques. Sur la base de ces engagements, la Commission pourrait adopter en 2006 une décision en vertu de l'article 9 du règlement (CE) n° 1/2003.

2.3. Industries de l'information , Internet et électronique grand public

Microsoft

106. La Commission a adopté le 28 juillet une décision relative au mandataire dans l'affaire Microsoft⁷⁰. L'article 7 de la décision de la Commission du 24 mars 2004 dans l'affaire Microsoft (ci-après désignée la « Décision ») prévoit la mise en place d'un mécanisme permettant de contrôler que Microsoft se conforme à ladite décision; ce mécanisme comprendra un mandataire indépendant de Microsoft. Il s'agit d'une des rares occasions où la Commission a eu recours à un mandataire afin de contrôler le respect de l'injonction de ne pas faire déclinée conformément à l'article 82 CE. Le recours aux mandataires est plus fréquent dans les affaires de concentration.
107. Le mandataire sera essentiellement chargé d'apporter un avis d'expert à la Commission sur le respect de la décision. Il informera notamment la Commission sur le fait de savoir si (i) Microsoft divulgue les informations relatives à l'interopérabilité de manière exhaustive, exacte et dans les meilleurs délais, et n'impose aucune restriction déraisonnable ou discriminatoire à l'accès ou à l'utilisation desdites informations; il examinera si (ii) la version découplée du système d'exploitation Windows pour PC clients mise à disposition par Microsoft en application de la décision est totalement fonctionnelle et ne comprend pas Windows Media Player, et si les vendeurs concurrents de Media Player disposent de suffisamment d'informations pour que leur version de Media Player ne soit pas désavantagée en termes l'interopérabilité avec le système d'exploitation PC pour clients dominant de Microsoft, par rapport à la version Media Player de Windows. À cette fin, le mandataire aura accès au code source des systèmes d'exploitation pour serveurs et PC de Microsoft. Microsoft supportera tous les frais relatifs à la désignation et à la rémunération de ce dernier. Le mandataire a été nommé le 4 octobre à partir d'une liste de candidats présentée par Microsoft.

⁷⁰ C(2005) 2988 final.

108. Après avoir rejeté la demande de mesures provisoires présentée par Microsoft le 22 décembre 2004, la Commission a engagé des discussions avec Microsoft concernant son respect de la décision. Dans le cadre de la mesure corrective relative à l'interopérabilité (article 5 de la décision), la Commission a essentiellement porté son attention sur l'obligation faite à Microsoft de fournir des informations complètes et exactes permettant aux concurrents de Microsoft d'élaborer des systèmes d'exploitation pour serveurs de groupe de travail capables d'assurer une interopérabilité avec les PC et les serveurs Windows sur un pied d'égalité avec les systèmes d'exploitation pour serveurs de groupe de Microsoft. Afin de se conformer à cette obligation, Microsoft a mis à disposition une description technique du logiciel correspondant (« protocoles ») utilisé dans la communication entre les PC et les serveurs de groupe de travail Windows (dénommée ci-après la « documentation technique »).
109. Cette documentation technique a été examinée par le mandataire, les experts techniques de la Commission ainsi que plusieurs autres tierces parties. Tous sont parvenus à la conclusion que Microsoft n'avait pas fourni des informations suffisantes pour concevoir des systèmes d'exploitation pour serveurs concurrents et pouvant interopérer entre eux.
110. La seconde question concernant le respect par Microsoft de la mesure corrective relative à l'interopérabilité, qui a fait l'objet de discussions approfondies entre la Commission et Microsoft en 2005, porte sur le caractère raisonnable des conditions imposées par Microsoft aux bénéficiaires de cette mesure corrective concernant l'accès à cette documentation technique et son utilisation. À l'origine, Microsoft avait présenté une série d'accords contenant les conditions qu'elle souhaitait imposer aux sociétés intéressées par l'utilisation de la documentation technique. À la suite de discussions avec la DG Concurrence, Microsoft a modifié ces accords à plusieurs reprises. La DG Concurrence a également procédé à une consultation des acteurs du marché sur les propositions de Microsoft en s'adressant aux entreprises intéressées.
111. À la lumière des résultats de cette consultation et sur la base des avis des experts sur ladite documentation technique, la Commission a décidé d'ouvrir une procédure à l'encontre de Microsoft pour contraindre l'entreprise à se conformer à ses obligations découlant de la décision. Ainsi la Commission a-t-elle adopté le 10 novembre une décision au titre de l'article 24, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003. Cette décision constitue la première étape d'une procédure en application de l'article 24 du règlement. Une astreinte de 2 millions d'euros par jour a été imposée par ce moyen à Microsoft à compter du 15 décembre au cas où elle ne se conformerait pas à l'article 5, points (a) et (c) de la décision, c'est-à-dire à son obligation de fournir (i) des informations complètes et exactes au sujet de l'interopérabilité et (ii) de mettre ces informations à disposition dans des conditions raisonnables.
112. Le 21 décembre, la Commission a envoyé une communication des griefs dans le cadre de la procédure engagée au titre de l'article 24 concernant l'obligation de Microsoft de fournir des informations complètes et exactes. Les griefs retenus par la Commission sont confirmés par d'autres rapports du mandataire dans lesquels il conclut que la documentation technique fournie par Microsoft en réponse à la décision de l'article 24, paragraphe 1, était toujours incomplète et inexacte.

3. SERVICES

3.1. Services financiers

113. Il est primordial de disposer de marchés de services financiers efficaces pour assurer la flexibilité et le dynamisme de l'économie européenne, accroître la productivité et la croissance et créer des emplois. Les politiques relatives à la concurrence et au marché intérieur sont complémentaires et peuvent contribuer à créer un marché intégré et concurrentiel pour l'ensemble des services financiers. La Commission intensifie actuellement la concurrence dans le domaine des services financiers, en recourant de manière ciblée aux enquêtes sectorielles, aux affaires individuelles, et en développant plus largement la politique de concurrence dans ce domaine.

Enquêtes sectorielles dans le domaine des services financiers

114. Le 13 juin, la Commission a ouvert des enquêtes dans le secteur des services financiers en se fondant sur les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003. Elle a justifié ces enquêtes sectorielles dans une communication de la commissaire chargée de la concurrence, en accord avec le commissaire responsable du marché intérieur et des services⁷¹.

115. Les enquêtes portent sur deux secteurs importants des services financiers, la banque de détail et l'assurance des entreprises. Elles sont conduites en parallèle. Dans le cadre de la banque de détail, la Commission examine le secteur des cartes de paiement ainsi que les principaux services de banque de détail, tels que les comptes courants et le financement des petites et moyennes entreprises⁷². En ce qui concerne les cartes de paiement, l'enquête se fonde sur les connaissances du marché que la Commission a acquises en traitant différentes affaires. En ce qui concerne les principaux services de banque de détail, l'enquête examinera, entre autres, la question des niveaux peu élevés d'intégration du marché, du choix efficace du côté de la demande et des barrières à l'entrée sur le marché.

116. L'enquête relative à l'assurance des entreprises examinera notamment l'étendue de la coopération entre les assureurs et les associations d'assurance dans des domaines tels que la détermination des conditions types d'assurance⁷³. Alors que, dans de nombreux cas, une telle coopération peut entraîner des gains d'efficacité, des formes de coopération susceptibles de fausser la concurrence peuvent limiter, du côté de la demande, les possibilités de négocier les conditions de couverture et également restreindre la concurrence et l'innovation sur le marché.

117. L'analyse des enquêtes sectorielles reposera en grande partie sur des données fournies par les acteurs du marché. La Commission a par exemple ouvert en juillet, sur la base de l'article 18, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil,

⁷¹ Voir : http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/communication_en.pdf

⁷² Voir : http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_retailbanking_en.pdf

⁷³ Voir : http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_insurance_en.pdf

une enquête portant sur les cartes de paiement en se fondant sur un échantillon représentatif d'environ 200 entreprises à travers l'UE.

MasterCard Europe/International (commissions multilatérales d'interchange, CMI)

118. L'enquête de la Commission relative aux CMI MasterCard, ouverte le 24 septembre 2003, s'est poursuivie courant 2005. Après que des négociants eurent indiqué à la Commission que les banques étaient encore peu disposées à dévoiler le niveau des CMI, Visa et MasterCard ont convenu d'accroître la transparence en publiant sur leurs sites Internet respectifs les CMI et catégories de coûts prises en compte par chacune d'elles pour fixer ces commissions⁷⁴. Tandis que MasterCard a supprimé certaines règles de réseau⁷⁵ et convenait de présenter une nouvelle licence relative à l'acquisition transfrontalière de cartes de débit Maestro, aucun accord n'a été trouvé quant à la préoccupation principale exprimée par la Commission, à savoir la composition de CMI MasterCard.

Opérations, compensation et règlement de titres

119. Il est indispensable de disposer de marchés de capitaux efficaces pour réaliser les objectifs de la stratégie de Lisbonne en matière de croissance et d'emploi. Dès lors que la concurrence peut contribuer à encourager cette efficacité, l'application des règles de concurrence à ce secteur, complexe sur le plan technique mais d'une très grande importance économique, est une priorité.
120. La Commission a enquêté sur une éventuelle infraction à l'article 82 CE dans le contexte de la réponse d'Euronext à la concurrence du *London Stock Exchange* par des opérations sur valeurs néerlandaises. L'enquête a porté sur d'éventuelles remises et comportements d'exclusion. En octobre, la DG Concurrence a décidé de ne pas poursuivre l'enquête, car aucune preuve d'abus n'a pu être établie à un stade préliminaire. En effet, la réduction des prix d'Euronext avait bénéficié aux utilisateurs et la présence continue du *London Stock Exchange* sur le marché néerlandais des actions semble avoir empêché Euronext de revenir à ses niveaux de prix d'origine.
121. Parallèlement, après une consultation approfondie avec le marché, la DG Concurrence a publié un rapport commandé au cabinet de consultants *London Economics* sur les systèmes de négociation de compensation et de règlement – livraison de titres sur les marchés réglementés dans les 25 États membres⁷⁶. Celui-ci décrit les infrastructures de chaque marché national et examine les tendances au niveau pan-européen. Ses conclusions, selon lesquelles les possibilités dont disposent les utilisateurs pour choisir l'emplacement de leurs mécanismes de compensation et de règlement-livraison sont limitées ou inexistantes, ont encouragé la DG Concurrence à orienter la suite de son enquête sur les liens économiques et juridiques entre les différents prestataires de service et leurs utilisateurs. Ce travail en

⁷⁴ Voir respectivement : <http://www.visaeurope.com/acceptingvisa/interchange.html> et : http://www.mastercardintl.com/corporate/mif_information.html

⁷⁵ Les règles de non-imposition de supplément et de non-discrimination (*No Surcharge Rule/No Discrimination Rule*) et la règle « pas d'acquisition sans émission » (*No Acquiring Without Issuing Rule*) ; voir bulletin sur la politique de concurrence 2005 n° 2, p. 57

⁷⁶ Communiqué de presse IP/05/1032, 2.8.2005.

cours vise à déterminer si une concurrence accrue sur ces marchés bénéficierait à l'utilisateur, notamment en termes de coûts plus avantageux.

L'assurance aviation

122. À la suite d'une enquête menée par la Commission afin d'établir si certaines pratiques de l'industrie de l'assurance aviation au lendemain du 11 septembre 2001 enfreignaient les dispositions de l'article 81 CE, les grands assureurs européens de l'aviation ont entrepris de réformer leurs pratiques afin de promouvoir une concurrence ainsi qu'une transparence accrues⁷⁷.
123. L'enquête a révélé qu'en raison des structures de coopération en vigueur entre les assureurs aviation, le marché ne fonctionnait pas de manière optimale et que des garanties empêchant toute coordination excessive pouvaient renforcer la concurrence. Compte tenu des engagements pris, l'enquête a été clôturée.
124. L'*International Underwriting Association of London* et la *Lloyd's Market Association* sont parties aux engagements pris, qui prévoient entre autres une plus grande transparence au sein des principaux comités du secteur basés à Londres, notamment le comité chargé de rédiger les polices et clauses standard en matière d'assurance aviation. Lesdits engagements prévoient en outre qu'en cas de crise imprévue due à une guerre ou à un attentat terroriste, les assureurs limitent toute action coordonnée à ce qui est nécessaire pour garantir le maintien de capacité et pour limiter les effets sur la concurrence au strict minimum.

3.2. Transport

3.2.1. Transport aérien

Austrian Airlines/SAS

125. En 1999, SAS et Austrian Airlines ont notifié à la Commission un accord de coopération en vue d'obtenir une exemption individuelle. Conformément à cet accord, les parties coopéraient sur l'ensemble des liaisons dans le monde, la coopération la plus poussée concernant les liaisons entre l'Autriche et les pays nordiques. À la suite de discussions avec la DG Concurrence, les parties ont conclu en 2002 un « accord de coopération modifié », qui soulevait toutefois encore certains problèmes de concurrence sur les liaisons Vienne-Copenhague et Vienne-Stockholm. Pour cette raison, les parties ont proposé un ensemble d'engagements comprenant notamment l'accès aux créneaux horaires, les accords interliges, l'accès aux programmes de fidélisation du type *Frequent Flyer* ainsi qu'un gel des fréquences de vol. Le 22 septembre, la Commission a publié une communication⁷⁸ au titre de l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, comprenant un résumé succinct de l'accord de coopération ainsi que le contenu principal des engagements.

⁷⁷ Communiqué de presse IP/05/361, 23.3.2005.

⁷⁸ JO C 233, 22.9.2005, p. 18.

126. Le 15 juillet et le 23 décembre, la Commission a arrêté les cinq premières décisions⁸⁰ en vertu du règlement (CE) n° 847/2004 du Conseil, concernant la négociation et la mise en œuvre d'accords relatifs à des services aériens entre les États membres et les pays tiers. La Commission présente dans ces décisions les critères selon lesquels elle a examiné les accords négociés par les États membres afin d'autoriser ou non leur application provisoire ou leur conclusion par les États membres. Selon une jurisprudence constante⁸¹, la Commission a également déclaré dans ces décisions que sa marge d'appréciation prévue par les dispositions du règlement (CE) n° 847/2004 ne lui permet pas d'autoriser un résultat qui serait contraire au droit communautaire.
127. Il est de jurisprudence constante que les articles 81 et 82 CE, lus en combinaison avec l'article 10 CE, imposent aux États membres de ne pas prendre ou maintenir en vigueur des mesures, même de nature législative ou réglementaire, susceptibles d'éliminer l'effet utile des règles de concurrence applicables aux entreprises ; tel serait le cas, selon l'arrêt de la Cour⁸², si un État membre exigeait ou favorisait l'adoption d'accords, de décisions ou pratiques concertées contraires à l'article 81 CE ou s'il renforçait l'effet de telles ententes. Une bonne partie des accords bilatéraux relatifs aux services aériens conclus entre les États membres et les pays tiers obligent ou encouragent les compagnies aériennes visées par lesdits accords à s'entendre sur leurs tarifs et/ou la capacité qu'elles exploitent ou à coordonner leurs activités dans ces domaines.
128. La Commission a considéré dans ses décisions au titre du règlement (CE) n° 847/2004 que ces accords relatifs à des services aériens enfreignaient les articles 10 et 81 CE lus conjointement. En conséquence, la Commission a autorisé les États membres à appliquer provisoirement ou à conclure de tels accords à condition, entre autres, que les dispositions enfreignant les articles 10 et 81 CE soient mises en conformité avec le droit communautaire dans un délai de 12 mois à compter de la date de notification des décisions.
129. Les cinq décisions adoptées par la Commission au titre du règlement (CE) n° 847/2004 ont autorisé la conclusion ou l'application provisoire d'accords relatifs à des services aériens et négociés par les États membres avec des pays tiers pour autant, entre autres, qu'il soit remédié aux infractions aux articles 10 et 81 CE dans 45 cas.

Négociations entre l'UE et les États-Unis concernant un espace aérien sans frontières

130. Le 18 novembre, la Commission a finalisé le projet de texte relatif à un nouvel accord avec les États-Unis, qui se substituera aux accords bilatéraux existants conclus par les États membres. L'approbation finale de cet accord de première étape

⁷⁹ Règlement (CE) n° 847/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la négociation et la mise en œuvre des accords relatifs à des services aériens entre les États membres et les pays tiers (JO L 157, 30.4.2004, p. 7).

⁸⁰ Décisions de la Commission C(2005)2667 et C(2005)2668 du 15 juillet 2005, décisions de la Commission C(2005)5736, C(2005)5737 et C(2005)5740 du 23 décembre 2005.

⁸¹ Affaire C-225/91 P, *Matra / Commission*, Rec. 1993, p. I-3203, point 41.

⁸² Affaire 267/86, *Pascal Van Eycke / ASPA NV*, Rec. 1988, p.4769, point 16.

par le Conseil des transports est liée à l'issue du travail de réglementation amorcé par le ministère des transports des Etats-Unis (*US Department of Transportation*) pour élargir les possibilités offertes aux citoyens étrangers d'investir dans les compagnies aériennes américaines et de participer à leur gestion. L'accord, s'il est approuvé, autoriserait chaque compagnie aérienne américaine et chaque compagnie aérienne européenne à relier toutes les villes de l'UE et toutes les villes américaines ; à opérer sans restrictions quant au nombre de vols, à l'aéronef utilisé, ou aux liaisons choisies, y compris des droits illimités permettant de dépasser l'UE et les États-Unis jusqu'à des destinations dans des pays tiers ; à déterminer librement le prix du billet conformément à la demande sur le marché ; et à conclure des accords de coopération avec d'autres lignes aériennes, comprenant le partage de codes et le crédit-bail. Cet accord créera un nouveau cadre de coopération entre la Commission et le ministère des transports des Etats-Unis (*US Department of Transportation*) en matière de droit et de politique de concurrence dans le secteur du transport aérien. Voir également la section Activités Internationales, partie IV.B.2. ci-dessous, pour de plus amples détails.

3.2.2. *Transport intérieur*

131. Le 20 juillet, la Commission a présenté une proposition révisée relative aux obligations et contrats de service public de transports de voyageurs par chemin de fer, par route et par voie navigable⁸³. Les propositions précédentes avaient été présentées en 2000 et 2002, mais elle n'avaient toutefois pas reçu l'approbation nécessaire du Parlement européen et du Conseil. La proposition présente les conditions afférentes aux contrats de service public relatifs à la prestation de transport de passagers conclus entre les autorités et les exploitants imposant ainsi certaines règles aux liaisons soumises à des obligations de service public, telles que la transparence des paramètres utilisés pour les compensations accordées en contrepartie des obligations de service public, l'équivalence de coût ainsi que certaines obligations de publication. Elle instaure également une obligation de mise en concurrence pour les liaisons régionales en bus et les liaisons locales en bus et par voie de chemin de fer, dans la mesure où elles ne sont pas exploitées par un opérateur interne (c'est-à-dire, un opérateur contrôlé par l'autorité locale ou régionale).

3.3. **Commerce et autres services**

3.3.1. *Services professionnels*

Introduction

132. Les travaux de la Commission dans le secteur des services professionnels se sont poursuivis avec la publication de son premier rapport de suivi du rapport 2004 sur la « Concurrence dans le secteur des professions libérales »⁸⁴. Le rapport 2004 a

⁸³ Cette proposition vise à remplacer le règlement (CEE) n° 1191/69 du Conseil, du 26 juin 1969, relatif à l'action des États membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable (JO L 156, 28.6.1969, p. 1).

⁸⁴ Ce rapport est disponible à la page : http://europa.eu.int/comm/competition/liberal_professions/final_communication_en.pdf (Il a été complété par le *Stocktaking Exercise on Regulation of Professional Services* (inventaire de la réglementation des services professionnels) dans les dix nouveaux États membres de l'UE, publié en

analysé les possibilités de réforme ou de modernisation de certaines règles régissant les services professionnels. Il s'est fondé sur les résultats d'un inventaire complet, mené par la DG Concurrence, de la réglementation des États membres dans ce secteur, en mettant l'accent sur six professions – avocats, notaires, ingénieurs, architectes, pharmaciens et comptables (incluant la profession voisine de conseiller fiscal) – et a analysé en détail cinq restrictions de concurrence principales : (i) les prix imposés, (ii) les prix recommandés, (iii) les règles en matière de publicité, (iv) les conditions d'accès et les droits réservés, ainsi que (v) les règles régissant la structure des entreprises et les pratiques multidisciplinaires.

133. Ce travail a conclu que le secteur des services professionnels est caractérisé par des règles restrictives – dont certaines existent depuis de nombreuses années – qui entravent inutilement la concurrence et ont des conséquences négatives sur les utilisateurs de ces services – notamment les consommateurs. On peut citer en exemple des règles dépassées en matière de fixation des prix, des interdictions de publicité ainsi que de coopération inter-professionnelle. Le rapport 2004 incitait toutes les parties concernées à unir leurs efforts afin de réformer ou supprimer ces règles injustifiées. Les autorités de régulation dans les États membres ainsi que les organisations professionnelles ont été invitées à réexaminer volontairement les règles existantes et à déterminer si elles sont nécessaires à l'intérêt général, si elles sont proportionnées et justifiées, et nécessaires aux bonnes pratiques de la profession. Le rapport devait rendre compte en 2005 des progrès réalisés.

Rapport 2005 « Services professionnels – poursuivre la réforme »

134. Le rapport de suivi a été publié le 5 septembre. Il est composé de deux documents. Le premier est une communication de la Commission intitulée « Services professionnels – poursuivre la réforme »⁸⁵, et le second, annexé à la communication, un document de travail de la Commission intitulé « Progrès réalisés par les États membres en matière d'examen et de suppression des restrictions à la concurrence dans le domaine des services professionnels ».
135. La communication passe en revue les progrès réalisés par chaque État membre dans l'examen et la suppression de restrictions réglementaires injustifiées depuis le rapport 2004. Elle apporte également des précisions sur les mesures contraignantes prises dans ce secteur par les autorités nationales de la concurrence et la Commission. Elle tire des conclusions sur le rythme des réformes entreprises et propose la marche à suivre. Le document de travail de la Commission étaye la communication et fournit une analyse détaillée des informations collectées par les États membres sur les réformes entreprises. Il contient également une critique des justifications avancées par les États membres pour maintenir ces règles restrictives et fait ressortir les meilleures pratiques en la matière.
136. Le rapport vise à fournir une analyse équilibrée des progrès réalisés en comparant les activités en matière de réforme signalées par les États membres au cours des

novembre 2004 et disponible à la page :

http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/conference/overview_of_regulation_in_the_eu_professions.pdf.

⁸⁵

Ce rapport de suivi est disponible à la page :

<http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/#liberal>

18 derniers mois avec la réglementation en vigueur. Il s'agit d'examiner l'activité signalée à la lumière du niveau actuel de réglementation. Ceci est important car les États membres partent tous de situations différentes; certains disposent d'un niveau de réglementation relativement faible, tandis que d'autres réglementent plus fortement ces professions.

137. Le rapport dresse un tableau mitigé en termes d'activité de réforme en 2004/2005. Un petit nombre de pays progresse bien alors que dans d'autres le processus de réforme n'a pas encore démarré.
138. L'analyse de la Commission laisse supposer que les progrès sont soit entravés dans la plupart des États membres par plusieurs facteurs, notamment un manque de soutien politique sur le plan national ainsi qu'une faible prédilection pour les réformes de la part des professions elles-mêmes.
139. Le rapport note que la majorité des autorités nationales de concurrence (ANC), parallèlement à la Commission, s'engagent désormais activement afin d'encourager le changement. Plusieurs actions sont actuellement en cours, comprenant des discussions bilatérales avec les autorités nationales de concurrence et les organisations professionnelles, des exercices d'inventaire ainsi que des études sectorielles. Les ANC appliquent également activement les règles de concurrence communautaires à des affaires dans leur propre pays. Depuis février 2004, on a signalé l'ouverture de onze affaires pour les six professions sélectionnées en vue de l'étude.
140. Le rapport propose, afin de donner une impulsion à la réforme, que la question de la modernisation des règles relatives aux services professionnels soit intégrée dans les Programmes nationaux de réforme en vue de l'application de la stratégie de Lisbonne. Le rapport n'exclut pas la possibilité que la Commission prenne d'autres mesures de mise en œuvre qui s'imposent, en recourant aux règles de concurrence communautaires, notamment à l'article 86 CE, le cas échéant.

3.3.2. *Gestion des déchets*

141. En 2003, la DG Concurrence a décidé de lancer un vaste dialogue avec les ANC afin de recenser les principaux problèmes de concurrence dans le domaine des systèmes de gestion des déchets et de garantir que la Commission et les ANC mènent une politique concurrentielle cohérente dans ce secteur. Les discussions ont en particulier porté sur trois types de déchets, traités par les directives CE correspondantes, à savoir : (i) les déchets d'emballages (directive emballages⁸⁶), (ii) les véhicules hors d'usage ou « épaves » (directive relative aux véhicules hors d'usage⁸⁷) et (iii) les déchets d'équipements électriques et électroniques (directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques⁸⁸).

⁸⁶ Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et déchets d'emballages (JO L 365, 31.12.1994, p. 10). Cette directive a été modifiée par la directive 2004/12/CE du 11 février 2004 (JO L 47, 18.2.2004, p. 26).

⁸⁷ Directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage (JO L 269, 21.10.2000, p. 34).

⁸⁸ Directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (JO L 37, 13.2.2003, p. 24).

142. Dans un premier temps, un questionnaire a été envoyé aux autorités nationales de concurrence en 2003. Un projet de document de discussion a été élaboré en 2004 par la DG Concurrence sur la base de la pratique décisionnelle de la Commission⁸⁹ ainsi que des réponses reçues par les ANC. Le document préliminaire a été transmis pour consultation aux ANC en décembre 2004. Une réunion s'est tenue en février avec 20 ANC afin de débattre dudit document et de tirer les leçons des différentes expériences acquises par ces dernières. À l'issue d'une seconde série de consultations en mai, le projet de document a été finalisé et publié sur le site Internet de la DG Concurrence en septembre⁹⁰.
143. L'objectif général poursuivi par l'application de la politique de concurrence dans le secteur de la gestion des déchets consiste à mettre en œuvre les politiques concurrentielle et environnementale de sorte qu'elle se renforcent mutuellement pour contribuer au mieux à l'objectif de la stratégie de Lisbonne qui vise à faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus dynamique, la plus compétitive et la plus durable du monde d'ici 2010, tout en améliorant le bien-être des consommateurs. Il importe que la politique de concurrence s'applique à la gestion des déchets puisque les marchés de matériaux recyclés vont devenir un marché de ressources capital à l'avenir.
144. Les marchés en question sont relativement nouveaux. Les marchés de la gestion des emballages se sont développés progressivement depuis le milieu des années 1990. En ce qui concerne les véhicules hors d'usage et les déchets d'équipements électriques et électroniques, les marchés sont, dans la plupart des pays, au stade de la création ou verront le jour à l'avenir.
145. La DG Concurrence a identifié trois principaux problèmes de concurrence dans le domaine des systèmes de gestion des déchets. Il est tout d'abord nécessaire d'empêcher toute pratique anticoncurrentielle telle que le partage des marchés, la fixation des prix et l'échange d'informations confidentielles. En second lieu, il est important de garantir un environnement juridique qui permettra l'existence de plusieurs systèmes concurrents de gestion des déchets. Enfin, il est nécessaire d'éviter tout type d'arrangements exclusifs sans fondement économique solide convaincant, permettant ainsi de renforcer la concurrence et de faire baisser les prix.
146. Les affaires liées au secteur de la gestion de déchets seront vraisemblablement traitées pour l'essentiel au niveau national, car la majeure partie des marchés en cause sont des marchés nationaux. Toutefois, tant la Commission que les ANC continueront à l'avenir à suivre de près les évolutions dans le secteur de la gestion de déchets.

⁸⁹ Décision de la Commission du 16 octobre 2003 (JO L 75, 12.3.2004, p. 59 ; *ARA, ARGEV, ARO*, relative à l'article 81 CE) – recours pendant ; décision de la Commission du 17 septembre 2001 (JO L 319, 4.12.2001, p. 1 ; *DSD*, relative à l'article 81 CE) – recours pendant ; décision de la Commission du 15 juin 2001 (JO L 233, 31.8.2001, p. 37 ; *Eco Emballages*, relative à l'article 81 CE) ; et décision de la Commission du 20 avril 2001 (JO L 166, 21.6.2001, p. 1 ; *DSD*, relative à l'article 81 CE) – recours pendant.

⁹⁰ Le document est disponible à la page <http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/waste.pdf>

4. INDUSTRIE, BIENS DE CONSOMMATION ET FABRICATION

4.1. Biens de consommation et denrées alimentaires

*Coca-Cola*⁹¹

147. Le 22 juin, la Commission a arrêté une décision au titre de l'article 9 du règlement (CE) n° 1/2003, fondée sur l'article 82 CE et l'article 54 EEE et adressée au groupe The Coca-Cola Company (« TCCC ») ainsi qu'à ses trois principaux embouteilleurs Bottling Holdings (Luxembourg) SARL, Coca-Cola Erfrischungsgetränke AG et Coca-Cola Hellenic Bottling Company SA (désignés collectivement sous le nom « Coca-Cola »). La décision portait sur certaines pratiques commerciales de TCCC et de ses embouteilleurs respectifs dans la fourniture de boissons gazeuses sans alcool (« CSD », *carbonated soft drinks*) au sein de l'UE, en Norvège et en Islande.
148. Dans son évaluation préliminaire adressée à Coca-Cola le 15 octobre 2004, la Commission exprimait ses préoccupations sur le fait que TCCC et ses embouteilleurs respectifs avaient pu abuser de leur position dominante conjointe sur le marché national des boissons gazeuses sans alcool en se livrant à certaines pratiques au niveau des circuits de distribution destinés à la consommation à domicile («*circuit de détail*») ainsi qu'à la consommation sur place («*circuit de la consommation hors foyer*») dans les États membres de l'UE, en Norvège et en Islande. Les observations de tierces parties intéressées allaient dans le sens des préoccupations préliminaires exprimées par la Commission en matière de concurrence.
149. En ce qui concerne les deux circuits de distribution, les préoccupations préliminaires de la Commission portaient sur les exigences en matière d'exclusivité, aux remises accordées à la condition que les clients aient atteint, sur une base trimestrielle, les seuils d'achat fixés individuellement et séparément pour les boissons au cola et celles sans cola, les accords de ventes liées ainsi que ceux exigeant des clients qu'ils disposent d'une gamme d'unités de stock au cola et/ou d'unités de stock sans cola. En outre, en ce qui concerne le circuit «de détail», TCCC et ses embouteilleurs ont passé des accords avec les supermarchés pour les contraindre à réserver une grande partie de leurs linéaires de boissons gazeuses aux produits de la marque TCCC, au bénéfice des boissons gazeuses les moins demandées du portefeuille de marque TCCC. Concernant le circuit de la consommation «hors foyer», les clients recevaient un financement initial et il leur était demandé de rembourser ce prêt en achetant des produits de la marque TCCC pendant un certain nombre d'années. Enfin, TCCC et ses embouteilleurs ont également lié certaines restrictions en matière d'exclusivité à l'installation d'équipements techniques de vente, tels que les meubles réfrigérés et les fontaines à boissons.

⁹¹ Affaire COMP/39.116 – *Coca-Cola* (JO L 253, 29.9.2005, p. 21, et JO C 239, 29.9.2005, p. 19). Voir également la page http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/cases/index/by_nr_78.html#i39_116

150. En réponse à cette évaluation préliminaire, Coca-Cola a présenté des engagements prenant en considération les problèmes de concurrence constatés. Le 26 novembre 2004, la Commission a publié une communication au titre de l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003⁹², invitant les tierces parties intéressées à faire part de leurs observations sur les engagements proposés par Coca-Cola. Dans l'ensemble, les observations émises étaient positives tout en indiquant la manière dont l'efficacité desdits engagements pourrait encore être accrue (formulation plus restrictive, suivi). Coca-Cola a présenté en réponse à ces observations une proposition d'engagements modifiée.
151. La décision de la Commission au titre de l'article 9 établit que les engagements proposés par Coca-Cola sont suffisants pour remédier aux préoccupations recensées en matière de concurrence dans l'évaluation préliminaire. Coca-Cola s'abstiendra notamment de conclure des accords d'exclusivité, sauf circonstances particulières, ainsi que d'accorder des remises de quantités ou des remises ciblées. Dans l'évaluation préliminaire, ces pratiques avaient été considérées comme rendant plus difficile pour les tierces parties l'exercice d'une concurrence basée sur la qualité de leurs produits. En prévoyant de définir séparément les conditions en matière d'assortiments et d'utilisation des linéaires pour certaines catégories de marques, les engagements répondent à la préoccupation exprimée dans l'évaluation préliminaire concernant l'utilisation possible des marques les plus vendues pour imposer la vente de marques moins demandées. En ce qui concerne le financement et les équipements techniques, les engagements réduisent la durée des contrats, permettent aux clients de rembourser leur prêt et de mettre fin aux accords sans pénalités et de disposer librement d'une partie de l'espace des meubles réfrigérés, répondant ainsi aux préoccupations concernant les accords préexistants qui lieraient indûment les clients et conduiraient à l'exclusivité des points de vente.
152. À la lumière des engagements offerts, la Commission a considéré qu'il n'y avait plus lieu qu'elle agisse, sans conclure à l'existence ou non d'une infraction. En arrêtant la décision, la Commission a donné force obligatoire aux engagements proposés par Coca-Cola jusqu'au 31 décembre 2010.

4.2. Industries mécaniques et autres industries manufacturières, y compris équipement de transport

*SEP e.a./Automobiles Peugeot SA*⁹³

153. Le 5 octobre, la Commission a frappé d'une amende de 49,5 millions d'euros Automobiles Peugeot SA ainsi que l'importateur qu'elle détient à 100 % Peugeot Nederland N.V., pour avoir entravé, de janvier 1997 à septembre 2003, les exportations de voitures neuves en provenance des Pays-Bas à destination des consommateurs vivant dans d'autres États membres. Aux Pays-Bas, les prix hors taxes sont généralement nettement moins élevés que dans d'autres États membres tels que l'Allemagne et la France. En mettant en œuvre une stratégie destinée à empêcher les distributeurs de vendre des automobiles aux consommateurs établis dans d'autres États membres, de manière à réduire les exportations des

⁹² JO C 289, 26.11.2004, p. 10.

⁹³ Affaires COMP/36.623, COMP/36.820 et COMP/37.275.

concessionnaires néerlandais de Peugeot, la société a commis une violation très grave de l'interdiction des pratiques restrictives prévue par l'article 81 CE.

154. L'infraction commise par Peugeot comprenait deux mesures.
155. La première concernait une partie de la rémunération des concessionnaires néerlandais de Peugeot, calculée en fonction de la destination finale du véhicule, selon un système discriminatoire à l'égard des ventes aux consommateurs étrangers. Des primes de performance étaient notamment refusées dans le cas où les concessionnaires vendaient des véhicules qui étaient ensuite immatriculés hors des Pays-Bas.
156. Le projet de décision ne remet pas en question la possibilité pour le constructeur d'adapter sa politique commerciale aux conditions des différents marchés nationaux en vue de réaliser de meilleurs taux de pénétration sur ces marchés. De même, la décision ne conteste ni la liberté du constructeur de convenir avec ses concessionnaires d'objectifs de vente fixés par rapport aux ventes à réaliser sur le territoire contractuel, ni sa faculté d'adopter des mesures d'incitations appropriées, notamment sous forme de primes de performance, afin de pousser ses concessionnaires à augmenter les volumes de leurs ventes sur le territoire qui leur a été concédé.
157. Cependant, le système de primes appliqué par Peugeot en accord avec son réseau de concessionnaires néerlandais allait plus loin que ce qui était nécessaire pour encourager ces concessionnaires à consacrer leurs meilleurs efforts de vente à leur territoire contractuel. Les concessionnaires néerlandais devaient réaliser certains objectifs de vente sur leur territoire afin de se voir accorder le droit à une prime. Une fois en possession de ce droit, et après avoir de ce fait prouvé au constructeur qu'ils avaient mis tout en œuvre pour développer leur territoire contractuel, la prime était versée uniquement pour les véhicules immatriculés par la suite aux Pays-Bas et non pour des ventes supplémentaires réalisées éventuellement sous la forme d'exportations. Par conséquent, ce système de primes a créé une discrimination à l'encontre des consommateurs étrangers. Pour ces raisons, le système de prime appliqué par Peugeot aux Pays-Bas n'était pas conforme aux dispositions de l'article 6, paragraphe 1, point 8, du règlement (CE) n° 1475/95⁹⁴, qui stipule que l'exemption ne s'applique pas dès lors que « le fournisseur, sans raison objectivement justifiée, octroie aux distributeurs des rémunérations calculées en fonction du lieu de destination des véhicules automobiles revendus ou du domicile de l'acheteur ». Par ailleurs, les éléments acquis au dossier maintiennent que la prime était significative sur le plan économique pour les concessionnaires sur toute la période et que sa perte sur les ventes à l'exportation avait un impact significatif sur l'intérêt des concessionnaires à vendre à des consommateurs non résidents.
158. La seconde mesure consistait en des pressions exercées par Peugeot, par l'intermédiaire de Peugeot Pays-Bas, sur les concessionnaires considérés comme ayant développé une activité importante à l'exportation, par exemple en les menaçant

⁹⁴ Règlement de la Commission (CE) n° 1475/95 du 28 juin 1995 sur l'application de l'article 85 paragraphe 3 du traité à des catégories d'accords de distribution et de service de vente et d'après-vente de véhicules automobiles. Ce règlement a depuis lors été remplacé par le règlement de la Commission (CE) n° 1400/2002 (JO L 203, 1.8.2002).

de réduire le nombre de véhicules qui leur seraient livrés. Peugeot Pays-Bas a exercé des pressions directes en prenant des mesures occasionnelles pour limiter les ventes à l'exportation de certains concessionnaires. Ces pressions ont pris également la forme de menaces de réductions des livraisons, et notamment sur les modèles les plus exportés. De surcroît, certains modèles étaient strictement réservés au marché néerlandais, dont l'exportation était considérée par Peugeot comme un acte répréhensible entraînant la responsabilité du concessionnaire exportateur.

159. Ces deux mesures ont entraîné un recul des exportations en provenance des Pays-Bas après 1997, l'année où le système de rémunération a été mis en oeuvre, puis une chute brutale en 1999. Une baisse aussi spectaculaire des exportations ne pouvait s'expliquer par des facteurs extérieurs tels que les fluctuations du niveau des différentiels de prix entre les Pays-Bas et les autres États membres.
160. En déterminant le montant de l'amende, la Commission a pris en considération la nature très grave ainsi que la durée relativement longue de l'infraction commise par Peugeot et sa filiale néerlandaise. Un recours en appel de ladite décision est pendant devant le tribunal de première instance⁹⁵.

BMW et General Motors – entraves non justifiées au multimarquisme et restrictions d'accès à leurs réseaux de réparation agréés

161. Les affaires BMW⁹⁶ et General Motors (Opel)⁹⁷ ont été ouvertes en 2003/début 2004 à la suite de plaintes formelles et informelles déposées par plusieurs associations de concessionnaires. Après avoir procédé à des enquêtes approfondies et avoir mené des discussions constructives avec les parties, la Commission a fait savoir aux plaignants respectifs en fin d'année 2005 que, compte tenu des mesures prises par BMW et GM, la Commission n'avait plus lieu de poursuivre la procédure en ce qui concerne les deux principales questions soulevées par les plaintes⁹⁸. Ces deux questions concernent des (i) entraves injustifiées à la distribution multimarque et au service de vente et après-vente, ainsi que des (ii) restrictions inutiles imposées aux garages souhaitant devenir membres d'un réseau de réparateurs agréé par le constructeur.

⁹⁵ Affaire T-450/05, *Automobiles Peugeot et Peugeot Nederland / Commission*.

⁹⁶ Affaire COMP/38.771 *Europäischer BMW- und Mini Partnerverband e.V./BMW AG*.

⁹⁷ Affaire COMP/38.864 *accords de distribution PO/General Motors – Opel* et affaire COMP/38.901 *Verband Deutscher Opel-Händler/Adam Opel*.

⁹⁸ Concernant les autres questions soulevées par une association de concessionnaires, les discussions sont toujours en cours.

162. Afin de dissiper les préoccupations exprimées par la Commission et de tirer avantage de la certitude juridique octroyée par le règlement (CE) n° 1400/2002⁹⁹ de la Commission, BMW et General Motors (GM) ont explicité et ajusté leurs accords respectifs de distribution et de service de vente et d'après-vente au moyen d'une circulaire adressée à tous les membres de leurs divers réseaux de concessionnaires et réparateurs agréés.
163. En ce qui concerne la possibilité offerte aux concessionnaires de vendre des véhicules de marques concurrentes, BMW et GM ont indiqué à leurs réseaux respectifs qu'ils acceptaient l'utilisation conjointe et non exclusive de tous les équipements, à l'exception de la partie de la salle d'exposition consacrée à la vente de véhicules de leurs marques (par exemple la réception, l'espace réservé aux clients, la façade extérieure, les locaux destinés aux services administratifs). Les deux constructeurs automobiles ont reconnu explicitement le principe de la coexistence de marques concurrentes pour ce qui est de leurs marques respectives, de leurs signes distinctifs, ou d'autres éléments d'identification tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des locaux des concessionnaires. Ils permettront par ailleurs à leurs concessionnaires d'utiliser des systèmes de gestion et des infrastructures informatiques génériques (multimarques), y compris en matière de méthode et de régime comptables, pour autant que ces systèmes soient, en termes de caractéristiques, de fonctionnalité et de qualité équivalents aux solutions recommandées par BMW et GM. GM a également clairement indiqué que les concessionnaires Opel peuvent créer des sites Internet multimarques et que le personnel de vente formé par Opel peut aussi être affecté à la vente de voitures d'autres marques, cependant que le personnel chargé de la vente de marques concurrentes n'est plus tenu de suivre une formation spécifique Opel.
164. BMW et GM ont tous deux précisé que les obligations des concessionnaires en matière de communication d'informations et de vérification des comptes ne s'étendent pas aux informations commerciales confidentielles concernant les activités des concessionnaires liées à des produits de fournisseurs concurrents.
165. Eu égard à l'effet potentiellement dissuasif des mécanismes de fixation des objectifs de ventes et d'évaluation des performances des concessionnaires multimarques, GM a confirmé tout d'abord que les objectifs de ventes seraient fixés d'un commun accord avec les concessionnaires. Ensuite, les objectifs seront établis en prenant en considération les éventuelles modifications des conditions commerciales des différents concessionnaires (incluant le lancement d'activités multimarques) ainsi que les conditions du marché local, tout en s'abstenant d'évaluer la performance des concessionnaires GM en se fondant sur une comparaison entre les parts de marché locales et nationales. Ces objectifs feront l'objet d'un arbitrage en cas de litige. Enfin, l'évolution de la performance des concessionnaires en termes de parts de marché locales en comparaison des parts de marché nationales des marques GM ne sera pas utilisée pour sanctionner le concessionnaire.
166. En revanche, la Commission n'a pas jugé que les conditions imposées par BMW à ses concessionnaires selon lesquelles ceux-ci doivent exposer trois à quatre véhicules

⁹⁹ Règlement de la Commission (CE) n° 1400/2002 relatif à l'application de l'article 81 paragraphe 3 du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur automobile (JO L 203, 1.8.2002).

au moins (un chiffre loin de couvrir toute la gamme des modèles BMW) pouvaient être considérées comme une clause de non-concurrence indirecte. Dans certains cas, les salles d'exposition dont la taille est inférieure à un certain seuil peuvent simplement ne pas convenir pour exposer une gamme représentative de voitures de plusieurs marques, à moins de procéder à des investissements supplémentaires.

167. En ce qui concerne le service de vente et d'après-vente multimarques ainsi que l'accès aux réseaux agréés, BMW et GM ont supprimé de leurs contrats les conditions qui avaient pour effet d'empêcher les nouveaux venus de rejoindre les réseaux de réparateurs agréés et/ou d'assurer le service après-vente de marques concurrentes.
168. Outre l'application des principes énoncés précédemment aux points 159-162, BMW et GM ont supprimé des contrats conclus avec les réparateurs tous les critères quantitatifs (objectifs de chiffre d'affaires minimum, exigences minimales relatives au nombre de réparations, par ex.). Les contrats de BMW prévoyaient une évolution graduelle des exigences minimales de capacité applicables aux aires de travail spécialisées, à l'équipement, au stock et à l'entrepôt, fondées sur la demande locale potentielle plutôt que sur la demande réelle de chaque réparateur. BMW exige désormais simplement que chaque réparateur agréé dispose d'un minimum de trois aires de travail spécialisées en mécanique (et de l'équipement correspondant) afin d'assurer un service de haute qualité. GM a instauré des adaptations contractuelles similaires. Ces modifications permettront aux forces sur le marché local de déterminer la densité des différents ateliers de réparation nécessaire pour satisfaire à la demande des clients, ainsi que leur emplacement.
169. En outre, BMW et GM ont ajouté une «clause d'ouverture» à leurs contrats de service après-vente pour permettre aux réparateurs agréés de s'approvisionner auprès de fournisseurs autres que ceux désignés par BMW et GM (à condition que les produits concurrents soient d'une fonctionnalité et d'une qualité équivalentes). Ces outils, cet équipement et ces infrastructures informatiques *génériques* peuvent être utilisés pour assurer le service après-vente de voitures de différentes marques. GM a également établi explicitement que ses contrats de réparation n'exigent pas que les équipements ou les ateliers soient utilisés exclusivement pour les clients de Opel et a réduit le nombre d'outils spéciaux que les réparateurs agréés doivent avoir en permanence dans leurs locaux.
170. Afin de supprimer les obstacles potentiels à l'achat et au stockage en commun de pièces détachées, BMW et GM ont expliqué que les réparateurs agréés étaient libres d'organiser des groupements d'achat et de stocker conjointement des pièces détachées. Ils ont accepté de supprimer l'obligation faite aux réparateurs agréés d'avoir leurs propres entrepôts sur place dans tous les pays, sans préjudice de l'obligation de conserver des stocks de pièces « vendues directement au comptoir » (par exemple des plaquettes de freins, ampoules, filtres – souvent demandés par les clients).

La convergence entre les prix des véhicules automobiles a continué à s'améliorer dans les États membres de l'UE élargie

171. En mars et en août, la Commission a publié des rapports sur les écarts entre les prix des véhicules au sein de l'UE en se fondant respectivement sur les indications de

novembre et de mai. Au cours de l'année, les écarts de prix, tels que mesurés par l'écart-type moyen des prix hors taxes entre les 25 marchés nationaux, se sont constamment réduits pour atteindre 6,3 % par rapport à 6,9 % en août 2003. Par comparaison avec mai 2004, les prix des véhicules en mai 2005 ont augmenté de 0,4 % dans l'UE contre 1,9 % d'inflation globale pour la même période. Les États membres où, traditionnellement, les prix hors taxes des voitures sont peu élevés n'ont pas enregistré d'augmentations significatives des prix de vente au consommateur. Les prix ont légèrement augmenté au Danemark (+2,4 %) et en Grèce (+1,8 %), tandis qu'ils ont baissé en Finlande (-2 %), en Estonie (-8,3 %) ainsi qu'en Pologne (-7,6 %). Ceci semble indiquer que les prix des véhicules n'ont pas, d'une manière générale, convergé vers le haut pour atteindre les niveaux observés dans les pays où ils sont élevés.

5. ENTENTES

5.1. Évolution de la politique en matière d'ententes

5.1.1. Une nouvelle direction

172. En prenant ses fonctions de commissaire à la Concurrence, Mme Neelie Kroes a déclaré que la lutte contre les ententes caractérisées était l'un des domaines sur laquelle la DG Concurrence devait faire porter son action. Cet effort nouveau s'est concrétisé dans la création d'une nouvelle direction, que la DG Concurrence a consacrée exclusivement à la mise en œuvre des règles réprimant les ententes illégales. Cette direction est devenue opérationnelle le 1er juin. Elle traite de la majorité des affaires d'ententes et joue un rôle de premier plan, en étroite coopération avec la direction Politique et soutien stratégique, dans la définition de la politique en matière de lutte contre les ententes illicites.
173. La direction Cartels emploie une soixantaine de personnes, dont quarante rapportent sur les dossiers. La mission principale de la direction Cartels consiste à mener efficacement et rationnellement un grand nombre d'enquêtes sur des ententes. Elle doit simplifier et accélérer le déroulement de ces enquêtes, par nature complexes et longues, afin de pouvoir les clore dans des délais raisonnables. Dans son travail, cette direction mettra l'accent sur les coûts des ententes non seulement pour les consommateurs finals, mais également pour les consommateurs industriels. Ces ententes ne produisent aucun avantage pour les consommateurs ni pour l'économie et ont des effets préjudiciables sur la compétitivité et la croissance dans l'Union européenne.

174. En ce qui concerne les ententes caractérisées, le programme de clémence donne toujours lieu à un flux constant de cas signalés à la Commission. Toutefois, seul un nombre limité de ces affaires ont effectivement abouti à l'ouverture d'une enquête. En 2005, la Commission a reçu 17 demandes d'immunité et 11 demandes de réduction du montant des amendes. L'immunité conditionnelle a été accordée dans six cas. D'autres sources de renseignements, telles que les plaintes et la surveillance du marché, et en particulier la coopération avec les autorités nationales de la concurrence au sein du réseau européen de la concurrence (REC), ont permis de détecter des ententes. En ce qui concerne les décisions finales, la Commission en a rendu cinq, dans lesquelles elle a infligé des amendes à 37 entreprises¹⁰⁰ d'un montant total de 683 millions d'euros (contre 21 entreprises et un montant total d'amendes de 390 millions d'euros en 2004). La Commission a émis des communications des griefs en ce qui concerne huit ententes. Il y a lieu d'observer que trois des cinq décisions en la matière adoptées en 2005 étaient fondées sur la communication sur la clémence de 1996, mais ce rapport va bien entendu évoluer à l'avenir: la plupart des communications des griefs émises en 2005 résultaient de demandes déposées en application de la communication sur la clémence de 2002¹⁰¹.

5.1.2. *Le programme de clémence de la Commission*

175. La clémence reste un instrument très important dans la lutte contre les ententes. Selon ce programme, la première entreprise qui fournit des preuves d'une entente à la Commission peut bénéficier d'une immunité de l'amende et toute entreprise suivante qui sollicite la clémence peut bénéficier d'une réduction substantielle du montant de l'amende. Si la première communication sur la clémence de la Commission, datée de 1996, a donné lieu à plus de 80 demandes en six années d'application, la communication sur la clémence de 2002¹⁰² a porté le nombre de demandes (à la fois d'immunité et de réduction des amendes) à 165 en moins de quatre ans (ce qui représente environ trois demandes par mois en moyenne): 86 demandes portaient sur l'immunité et 79 sur la réduction du montant des amendes.

176. Le nombre élevé de demandes reçues ne reflète cependant pas le nombre d'enquêtes en matière d'ententes ouvertes par la Commission depuis 2002. En choisissant quelles ententes elle allait cibler, la Commission, dans le cadre du réseau européen de la concurrence (REC) a concentré ses efforts sur les violations qui produisent des effets au moins dans plusieurs États membres ou dans l'ensemble de l'EEE. Ainsi, un certain nombre d'affaires qui relevaient formellement de l'interdiction établie à l'article 81 CE, consistaient en fait en violations de portée limitée, souvent dans un seul État membre ou dans une partie d'un État membre. Dans ces cas, les demandes ont parfois pu faire l'objet d'une enquête de suivi par une autorité nationale de la concurrence (ANC) dans l'État membre considéré plutôt que par la Commission, plus particulièrement lorsque des demandes similaires avaient également été déposées par l'entreprise auprès de l'ANC de l'État membre considéré. Ces affaires figurent néanmoins dans les statistiques ci-dessus, car la Commission avait initialement rendu

¹⁰⁰ Ce total n'inclut pas les demandeurs d'immunité.

¹⁰¹ La nouvelle communication est applicable aux demandes déposées à la Commission après le 19 février 2002.

¹⁰² Communication de la Commission sur l'immunité d'amendes et la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes (JO C 45, 19.2.2002).

une décision d'immunité conditionnelle à leur égard. De surcroît, selon la communication de 2002, l'immunité peut être accordée lorsqu'une entreprise a fourni des preuves suffisantes pour que la Commission ordonne des vérifications. Ces éléments de preuve peuvent ne pas être suffisants pour prouver effectivement l'infraction et le plus souvent, une enquête complémentaire est nécessaire. Lorsqu'elle décide des affaires qu'il y a lieu d'examiner, la Commission doit donc fixer ses priorités. Ainsi, lorsque des demandes portent sur des cas où l'infraction alléguée a pris fin il y a plusieurs années, elle peut considérer qu'une nouvelle enquête ne va probablement pas apporter de résultats concluants. Dans d'autres cas, les éléments de preuve présentés peuvent être trop rares ou imprécis pour justifier une décision d'immunité conditionnelle et/ou l'ouverture d'une enquête.

177. Le nombre de demandes qui ne remplissaient pas les conditions matérielles de l'immunité a augmenté en 2005 par rapport aux années précédentes. Cinq demandes d'immunité ont été formellement rejetées, car les renseignements fournis à la Commission ne lui permettaient ni de réaliser des inspections non annoncées ni de constater une infraction à l'article 81 CE. (Les entreprises considérées ont néanmoins décidé de ne pas retirer les éléments de preuve fournis; elles ont demandé à la Commission de prendre ces renseignements en considération en vue d'une réduction de l'amende à titre subsidiaire, pour le cas où la Commission déciderait dans le futur d'infliger une amende pour la violation alléguée). Dans un cas où il était évident d'emblée que la Commission n'ouvrirait pas d'enquête, une entreprise a été informée de son intention de ne pas donner suite à la demande d'immunité parce que les conditions nécessaires n'étaient très probablement pas remplies et que l'affaire ne se prêtait pas à une enquête approfondie de sa part. Trois demandes ont été considérées comme non recevables en 2005 parce que les faits signalés n'entraient pas dans le champ d'application de la communication sur la clémence. La Commission doit veiller à ce que le programme de clémence ne soit pas exploité pour porter à sa connaissance des accords qui, autrefois, auraient relevé du système de notification aboli avec l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 1/2003. Enfin, la Commission a informé une entreprise à laquelle elle avait accordé une immunité conditionnelle que celle-ci ne serait pas confirmée dans la décision finale. L'entreprise avait contrevenu à son devoir de coopération en révélant à d'autres concurrents qu'elle avait demandé l'immunité avant que la Commission ne puisse effectuer les vérifications nécessaires.
178. En ce qui concerne les demandes de réduction des amendes, les statistiques fournies doivent être vues à la lumière du fait que dans une seule enquête, les entreprises sont généralement plusieurs à demander une réduction du montant des amendes.
179. Trois années d'expérience de l'application de la communication sur la clémence de la Commission de 2002 permettent de formuler un certain nombre d'observations générales. Les avantages de l'immunité sont accordés aux entreprises qui remplissent les conditions et assument les obligations prévues dans cette communication. Les entreprises qui obtiennent une immunité conditionnelle doivent apporter une coopération totale et permanente à la Commission. Ce devoir de coopération comprend notamment celui de ne pas divulguer la demande aux tiers sans le consentement préalable de la Commission, de chercher et fournir tous les renseignements possibles sur l'entente alléguée et de répondre à toutes les questions posées par la Commission, ce qui comprend la possibilité de recueillir des déclarations orales des salariés de l'entreprise. Il est souvent fait recours à une procédure sans documents (utilisant des déclarations orales enregistrées des

entreprises), instituée par la Commission; elle ne sert qu'à éviter que les entreprises qui ont sollicité l'immunité se trouvent désavantagées par rapport à d'autres parties à l'entente devant les tribunaux civils. Les documents préexistants intéressant l'infraction doivent toutefois toujours être fournis.

180. La possibilité d'enregistrer des éléments de preuve apportant une valeur ajoutée significative et ouvrant donc droit à une réduction de l'amende dépend des faits en cause et de la valeur des preuves dont la Commission dispose déjà. Lorsque les renseignements fournis par l'entreprise qui sollicite l'immunité et obtenus grâce aux inspections sont encore insuffisants pour prouver l'infraction, de nouvelles preuves apportées par l'entreprise qui sollicite une réduction du montant de l'amende peuvent permettre à la Commission d'établir effectivement l'infraction. Il peut également y avoir une valeur ajoutée significative lorsque l'entreprise qui sollicite la clémence ne fournit pas de nouvelles preuves, mais confirme celles qui existent déjà et que cette confirmation est nécessaire pour établir l'infraction. Même lorsque la Commission a déjà pu détecter une infraction, des éléments de preuve supplémentaires peuvent encore représenter une valeur ajoutée significative s'ils influent directement sur la gravité ou la durée de l'entente suspectée. Les décisions prises par la Commission dans les affaires du *tabac brut italien* et des *produits chimiques à base de caoutchouc*, qui sont examinées ci-après, illustrent certains aspects de la notion de valeur ajoutée significative. D'autres décisions fondées sur la communication de 2002 qui seront prises en 2006 permettront de clarifier encore davantage ces notions.
181. La mission de la Commission dans les années qui viennent consistera à maintenir et à renforcer l'efficacité de sa politique de clémence. Il s'agit d'assurer une dissuasion effective en matière d'ententes afin de permettre une enquête rapide et de faire en sorte que les ententes soient sévèrement sanctionnées, de manière à mettre en place un environnement concurrentiel favorable aux consommateurs.

5.2. Affaires

*Acide monochloroacétique*¹⁰³

182. Le 19 janvier, La Commission a infligé une amende d'un montant total de près de 217 millions d'euros à trois entreprises chimiques, Akzo, Hoechst et Atofina (maintenant dénommée Arkema), pour leur participation à une entente sur le marché de l'acide monochloroacétique (AMCA). Une quatrième entreprise, Clariant, qui avait racheté le département AMCA de Hoechst en 1997, a échappé à l'amende parce qu'elle a coopéré avec la Commission conformément à la communication sur la clémence.
183. L'AMCA est un acide organique fortement réactif utilisé comme intermédiaire chimique dans la fabrication de détergents, d'adhésifs, de produits auxiliaires textiles et d'épaississants dans les produits alimentaires, les produits pharmaceutiques et les cosmétiques. Les parties à l'entente détenaient plus de 90 % du marché européen de l'AMCA. Elle se sont partagé le marché par un système de répartition des volumes et des clients pendant au moins quinze ans, de 1984 à 1999. Elles se réunissaient deux à quatre fois par an tour à tour dans leurs pays respectifs. À partir de 1993, l'entente est

¹⁰³

Affaire COMP/37.773 MCAA.

devenue plus formelle avec la participation d'AC Treuhand, un organisme statistique suisse qui organisait des réunions officielles près de l'aéroport de Zurich qui servaient en fait de prétexte aux participants pour se rencontrer officieusement et discuter des mécanismes de l'entente.

184. Clariant, Atofina et Akzo ont toutes coopéré avec la Commission conformément à la communication sur la clémence. C'est la communication de 1996 qui était applicable parce que l'enquête a commencé avant l'entrée en vigueur de la communication de 2002. Clariant a fourni des preuves déterminantes de l'existence de l'entente (qui ont déclenché l'enquête) et a obtenu l'immunité totale. Atofina, la deuxième entreprise à se déclarer, a obtenu une réduction de 40 % du montant des amendes. Akzo, la troisième entreprise à coopérer avec la Commission, a obtenu une réduction de 25 %. En fixant le montant des amendes, la Commission a également tenu compte de la durée de l'infraction, de la taille importante et des ressources globales de certaines des entreprises et du fait que certaines d'entre elles avaient été destinataires de décisions antérieures de la Commission établissant des infractions du même type. Sur cette base, Akzo, le principal producteur d'AMCA, s'est vu infliger l'amende individuelle la plus élevée, d'un montant de 84,38 millions d'euros, suivi par Hoechst avec 74,03 millions d'euros et Atofina avec 58,5 millions d'euros.

*Fil industriel*¹⁰⁴

185. Le 14 septembre, la Commission a infligé des amendes d'un montant total de 43,497 millions d'euros à des producteurs de fil allemands, belges, hollandais, français, suisses et britanniques pour avoir mis en œuvre des ententes sur le marché du fil industriel. Le fil industriel est utilisé dans un certain nombre de secteurs pour coudre ou broder divers produits, tels que des vêtements, des articles de décoration, des sièges et des ceintures automobiles, des articles en cuir, des matelas, des chaussures et des cordes.
186. Lors d'inspections non annoncées effectuées par la Commission en novembre 2001 dans les locaux de plusieurs producteurs communautaires de produits textiles et de mercerie, et au cours de l'enquête qui a suivi, la Commission a découvert des preuves de ce que les entreprises avaient pris part aux trois ententes et pratiques concertées suivantes: une entente sur le marché du fil destiné à des clients industriels au Benelux et dans les pays nordiques, entre janvier 1990 et septembre 2001; une entente sur le marché du fil destiné à des clients industriels au Royaume-Uni, entre octobre 1990 et septembre 1996; une entente sur le marché du fil pour des clients de l'industrie automobile dans l'Espace économique européen (EEE) de mai/juin 1998 au 15 mai 2000.
187. En ce qui concerne ces trois marchés, les producteurs de fil ont pris part à des réunions régulières et ont eu des contacts bilatéraux visant à se mettre d'accord sur des hausses de prix/ou des prix cibles, à échanger des informations sensibles sur des barèmes de prix et/ou les prix facturés aux différents clients, et à éviter de pratiquer des prix inférieurs à ceux du fournisseur en place afin de se répartir les clients.

¹⁰⁴ Affaire COMP/38.337 PO/Fil industriel.

188. Les sociétés suivantes étaient impliquées: Ackermann Nähgarne GmbH & Co, Amann und Söhne GmbH, Barbour Threads Ltd, Belgian Sewing Thread N.V., Bieze Stork B.V., Bisto Holding B.V., Coats Ltd, Coats UK Ltd, Cousin Filterie SA, Dollfus Mieg et Cie SA, Donisthorpe & Company Ltd, Gütermann AG, Hicking Pentecost plc, Oxley Threads Ltd, Perivale Gütermann Ltd et Zwicky & Co AG
189. Les infractions commises par les destinataires sont considérées comme «très graves», car elles ont pour objet de fixer les prix, et donc de restreindre la concurrence et d'affecter le commerce entre États membres.

*Tabac brut Italie*¹⁰⁵

190. Le 20 octobre, la Commission a infligé des amendes d'un montant total de 56,05 millions d'euros à quatre transformateurs italiens de tabac (Deltafina, Dimon – maintenant rebaptisé Mindo, Transcatlab et Romana Tabacchi), pour s'être entendus, pendant plus de six ans (1995–2002), sur les prix payés aux producteurs et autres intermédiaires et sur la répartition des fournisseurs en Italie. La décision est également adressée à Universal Corporation (société mère américaine de Deltafina et premier négociant mondial de tabac) et à Alliance Once International Inc., société issue de la concentration des sociétés mères de Transcatlab et de Dimon et deuxième négociant mondial de tabac.
191. Dans sa décision, la Commission inflige également des amendes de 1 000 euros aux associations de transformateurs et de producteurs (APTI et UNITAB) pour leurs activités de fixation des prix dans la négociation d'accords sectoriels.
192. C'est la deuxième fois que la Commission prend une décision infligeant des amendes dans le secteur du tabac brut. En octobre 2004, elle avait infligé des amendes aux associations de transformateurs et de producteurs espagnols¹⁰⁶.
193. Il s'agit du premier cas d'application de la communication sur la clémence de 2002. Les amendes infligées à Mindo/Dimon et à Transcatlab ont été réduites de 50 % et de 30 % respectivement. Deltafina a obtenu une immunité conditionnelle au début de la procédure conformément aux dispositions de cette communication. La décision retire toutefois l'immunité à Deltafina, qui a gravement enfreint ses obligations de coopération (Deltafina a révélé à ses concurrents qu'elle avait demandé à bénéficier de la clémence, divulguant par là même l'existence d'une enquête contre eux avant que la Commission ne puisse mener des inspections non annoncées). Néanmoins, eu égard aux circonstances particulières de la présente affaire, la contribution effective de Deltafina à l'établissement de l'infraction commise par les transformateurs a justifié une réduction de 50 % du montant de l'amende infligée.

*Sacs industriels*¹⁰⁷

194. Le 30 novembre, la Commission a infligé des amendes d'un montant total de 290,71 millions d'euros à seize producteurs de sacs industriels en plastique pour leur

¹⁰⁵ Affaire COMP/38.281 *Tabac brut Italie*.

¹⁰⁶ Affaire COMP/38.238 *Tabac brut - Espagne* (une version officieuse figure sur le site de la DG Concurrence).

¹⁰⁷ Affaire COMP/38.354 *Sacs industriels*.

participation à une entente en Allemagne, dans les pays du Benelux, en France et en Espagne. Les participants à l'entente détenaient environ 75 % du marché des sacs industriels dans les pays considérés en 1996. Ils se mettaient d'accord sur les prix et les quotas de vente par zones géographiques, se répartissaient les commandes des gros clients par des systèmes d'attribution, organisaient des soumissions concertées à des appels d'offre et échangeaient des renseignements sur leurs volumes et prix de vente. Certains d'entre eux se sont livrés à ces pratiques pendant plus de vingt ans, de 1982 à 2002. L'entente était organisée à deux niveaux: le niveau mondial dans le cadre de l'association professionnelle «Valveplast», dont les participants se réunissaient trois ou quatre fois par an, et les sous-groupes régionaux et fonctionnels, qui se réunissaient eux aussi régulièrement.

195. Les sacs industriels en plastique servent à emballer divers produits, principalement industriels, mais également des produits destinés aux consommateurs, tels que les matières premières, les engrais, les produits agricoles, les aliments pour animaux ou les matériaux de construction.
196. La Commission a ouvert son enquête sur la base de renseignements portés à son attention par l'un des membres de l'entente, British Polythene Industries (BPI), dans le cadre de la communication sur la clémence de 1996. La Commission a mené des inspections-surprises en juin 2002 dans les locaux de la plupart des participants à l'entente. BPI a bénéficié de l'immunité totale des amendes pour avoir été la première à fournir à la Commission des preuves déterminantes permettant l'organisation des vérifications. Plusieurs autres entreprises ont obtenu une réduction du montant des amendes en application de la communication sur la clémence pour avoir fourni des renseignements (Trioplast, Bischof + Klein, Cofira-Sac) ou pour ne pas avoir nié les faits exposés dans la communication des griefs dont ils étaient destinataires (Nordfolien, Bonar Technical Fabrics et Low & Bonar). Des circonstances aggravantes ont amené la Commission à augmenter le montant des amendes pour Bischof + Klein (destruction d'un document lors de l'inspection) et UPM-Kymmene (nouvelle infraction du même type).

*Produits chimiques pour le traitement du caoutchouc*¹⁰⁸

197. Le 21 décembre, la Commission a infligé des amendes d'un montant total de 75,86 millions d'euros à quatre entreprises pour participation à une entente dans le domaine des produits chimiques pour le traitement du caoutchouc. Les entreprises en cause avaient convenu d'échanger des renseignements sur les prix et/ou de relever les prix de certains produits chimiques pour le traitement du caoutchouc (antioxydants, antiozonants et accélérateurs primaires) sur les marchés de l'EEE et à l'échelle mondiale.
198. Les produits chimiques pour le traitement du caoutchouc sont des produits chimiques synthétiques ou organiques qui améliorent la fabrication et les caractéristiques des caoutchoucs destinés à un large éventail d'applications, dont la plus importante est la fabrication de pneus pour voitures et autres véhicules. En 2001, la valeur du marché était estimée à environ 200 millions d'euros pour l'EEE et à 1,5 milliard d'euros à l'échelle mondiale.
199. L'enquête sur le secteur des produits chimiques pour le traitement du caoutchouc a été ouverte à la suite d'une demande d'immunité conditionnelle de l'amende soumise par Flexsys en avril 2002. La Commission a alors procédé à des vérifications dans les locaux de Bayer, de Crompton Europe et de General Química en septembre 2002. Après ces inspections, Crompton (maintenant Chemtura), Bayer et General Química ont demandé à bénéficier de la clémence.
200. Si un certain nombre d'éléments indiquent que des activités collusoires avaient déjà été menées dans le secteur des produits chimiques pour le traitement du caoutchouc, du moins occasionnellement, dans les années 70, la Commission ne disposait de preuves suffisamment solides de l'existence de l'entente que pour la période 1996-2001 pour Flexsys, Bayer et Crompton (maintenant Chemtura) (comprenant Crompton Europe et Uniroyal Chemical Company) et pour 1999 et 2000 dans le cas de General Química. Bien qu'elles n'aient pas participé elles-mêmes aux accords en question, Repsol YPF SA et Repsol Química SA sont néanmoins tenues pour responsables du comportement de leur filiale à cent pour cent, General Química.

¹⁰⁸

Affaire COMP/38.443 *Produits chimiques pour le traitement du caoutchouc*.

C – Réseau européen de la concurrence : Aperçu de la coopération

1. APERÇU GENERAL

201. L'année 2005 a constitué le premier exercice complet d'application du nouveau système de mise en œuvre des règles de concurrence établi par le règlement (CE) n° 1/2003. Cette année a vu s'approfondir encore davantage la coopération entre les autorités nationales de concurrence (ANC) des États membres et la Commission. Les mécanismes prévus par le règlement afin d'assurer une application efficace et cohérente de la législation ont fonctionné sans heurts tout au long de l'année.

1.1. Coopération sur les questions politiques

202. Au cours de 2005, le REC (réseau européen de la concurrence) a constitué un forum pour les autorités de concurrence de l'UE, au sein duquel elles ont pu débattre de questions générales. Les travaux réalisés se sont déroulés dans quatre forums différents :

203. Tout d'abord, le directeur général de la DG Concurrence ainsi que les responsables de toutes les ANC se sont réunis pour discuter des questions importantes en matière de politique de concurrence; cette réunion devrait se tenir une fois par an. En 2005, la discussion a surtout porté sur le réexamen de la politique menée au titre de l'article 82.

204. Dans le cadre du second forum, les ANC et la Commission se sont réunies en « réunions plénières », afin de débattre des questions d'intérêt commun se rapportant à la politique de lutte contre les ententes et d'échanger les expériences et le savoir-faire de chacun; ces discussions et ces échanges encouragent la création d'une culture concurrentielle commune au sein du réseau; ainsi des discussions utiles ont-elles eu lieu au sujet des enquêtes sectorielles et de la procédure orale suivie pour les déclarations d'entreprise dans le cadre de la clémence. Les réunions plénières permettent également aux membres du réseau d'avoir des discussions préliminaires sur des propositions de la Commission, telles que le Livre vert concernant les actions en dommages et intérêts.

205. Troisièmement, six groupes de travail traitent de questions spécifiques. En 2005, un groupe de travail a réfléchi aux questions transitoires découlant de la mise en œuvre du nouveau régime; un autre a abordé les éventuelles difficultés découlant des divergences entre les programmes de clémence; le troisième groupe de travail a traité des questions liées à l'hétérogénéité des procédures et des sanctions dans les États membres; le quatrième était chargé de l'information et de la communication relative au REC; le cinquième s'est consacré aux questions concernant les abus de position dominante et le sixième groupe de travail est composé des économistes en chef appartenant aux agences composant le REC. Ces groupes de travail constituent un excellent forum pour partager les expériences sur des problèmes concrets et développer les meilleures pratiques.

206. Enfin, 13 sous-groupes sectoriels REC se sont consacrés à des secteurs spécifiques¹⁰⁹. Certains ont organisé des réunions régulières tandis que d'autres communiquent essentiellement par voie électronique; ils peuvent aborder toute question sectorielle spécifique et permettent un échange utile d'expérience et de bonnes pratiques; par exemple, le sous-groupe Télécommunications s'est penché sur les effets de ciseau tarifaire sur les marchés des télécommunications et le sous-groupe Énergie a traité des accords d'approvisionnement de gaz à long terme. Les sous-groupes sectoriels assurent une bonne coordination en amont et débouchent, au-delà des affaires individuelles, sur une approche commune et une cohérence générale dans la mise en œuvre du droit communautaire de la concurrence.

1.2. Adaptation des lois nationales afin de garantir une mise en œuvre efficace par les ANC

207. Un important travail législatif dans les États membres a également été réalisé en 2005 afin de garantir le bon fonctionnement du régime issu du règlement (CE) n° 1/2003. Au-delà des obligations légales découlant de l'application du règlement (CE) n° 1/2003, les nouvelles législations nationales présentent un degré de convergence important avec le droit communautaire. La suppression du système de notification dans une grande partie des États membres en constitue un exemple : aujourd'hui, à l'exception de huit États membres, tous les systèmes juridiques nationaux en matière de concurrence sont alignés sur le système de l'application directe de l'article 81, paragraphe 3, instauré par le règlement (CE) n° 1/2003; trois de ces huit États envisagent actuellement de modifier leur système en place. On constate également un alignement sur les pouvoirs d'enquête de la Commission, par exemple dans le domaine des inspections aux domiciles privés. On a également relevé un certain degré de convergence dans les différents types de décisions pouvant être prises par les ANC : elles sont plus nombreuses aujourd'hui à pouvoir ordonner des mesures provisoires et accepter des engagements.

208. L'adoption des programmes nationaux de clémence constitue une autre tendance très marquée : tandis que seuls trois États membres disposaient d'un programme de clémence en 2000, ils sont en effet 19 aujourd'hui. Parmi les autorités ne disposant encore d'aucun programme (Espagne, Italie, Portugal, Slovaquie, Malte, Danemark), trois au moins envisagent désormais d'en adopter un. Il s'agit d'une évolution très importante pour l'application des dispositions sur les ententes car les programmes de clémence représentent la clé de voûte d'une détection efficace des ententes. De même, cela aide considérablement les candidats potentiels à décider de demander le bénéfice des programmes de clémence dès lors qu'ils peuvent désormais être protégés dans la quasi-totalité de l'Union.

1.3. Coopération dans le domaine des affaires individuelles

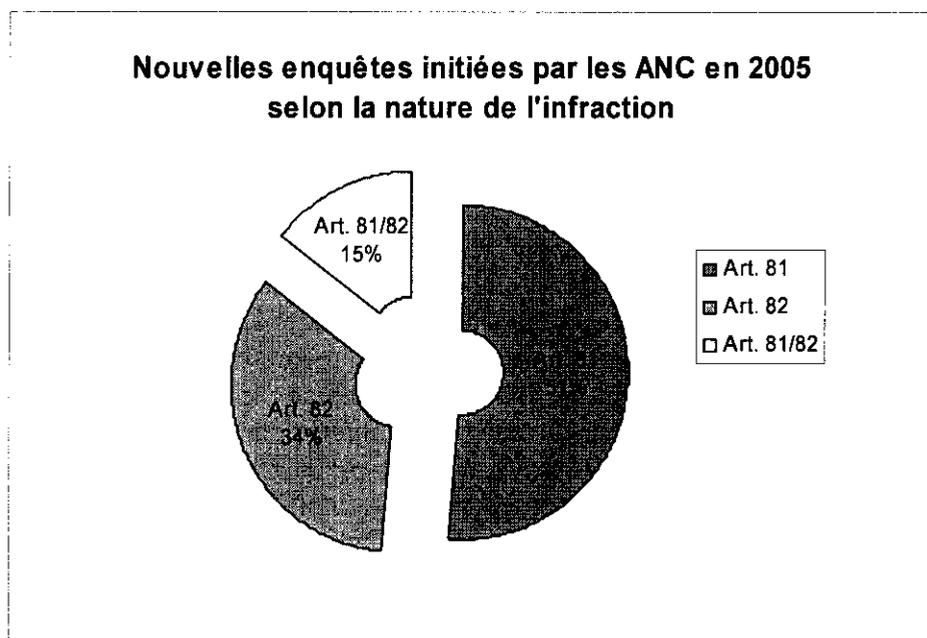
209. La coopération entre les membres du REC dans des affaires individuelles est organisée autour de deux principales obligations d'information de la Commission par les ANC : en début de procédure (article 11, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1/2003) et avant la décision finale (article 11, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003). La première condition facilite la réattribution rapide des affaires, dans les

¹⁰⁹ Banques, titres, assurances, alimentation, produits pharmaceutiques, services professionnels, services médicaux, environnement, énergie, chemins de fer, véhicules à moteur, télécommunications, médias.

trois cas où cela s'avère nécessaire, tandis que la seconde joue un rôle important pour assurer une application homogène du droit communautaire.

Attribution des affaires

210. La Commission a été informée de quelque 180 nouvelles enquêtes lancées par les ANC. C'est sur la base de ces informations que, si nécessaire, les discussions sur la réattribution des affaires ont lieu, afin de garantir la répartition des tâches la plus efficace pour une affaire donnée au sein du REC.



211. Les expériences de partage des tâches au sein du réseau ont confirmé que l'approche souple et pragmatique instaurée par le règlement et la communication sur la coopération au sein du réseau fonctionne très bien en pratique. Toutefois, il importe également de souligner que, comme le prévoyait la communication sur le réseau¹¹⁰, les situations dans lesquelles les affaires changent de mains sont rares par comparaison avec le nombre total d'affaires traitées par les membres du REC. L'expérience de 2005 montre que le partage des tâches au sein du réseau a joué un rôle principalement dans deux cas de figure.
212. Le premier scénario de répartition des tâches au sein du REC concernait les toutes premières phases d'affaires de cartels, dans lesquelles l'étape suivante consistait à organiser des inspections. Ce type de situation exige des actions menées en toute confidentialité avec une grande rapidité.
213. On peut citer un exemple se rapportant à l'enquête dans le secteur du verre plat¹¹¹. Une enquête avait été ouverte car plusieurs ANC disposaient d'indications concernant un cartel de fixation des prix. Considérant que la portée présumée de l'affaire pouvait nécessiter une action de la Commission, les ANC ont informé cette

¹¹⁰ Communication sur le réseau, point 6.

¹¹¹ Communiqué de presse MEMO 05/63, 24.2.2005.

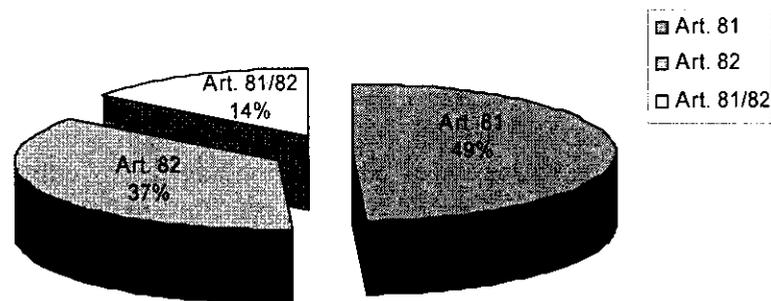
dernière dès les premiers stades de la procédure et lui ont suggéré de se saisir de l'affaire. Se fondant sur les informations reçues en vertu de l'article 12, la Commission a organisé des inspections. Elle examine actuellement les preuves collectées. Ceci illustre parfaitement la manière dont une coopération étroite au sein du REC permet de contribuer à une mise en œuvre efficace des règles. La Commission ainsi que les ANC des États membres ont également coopéré dès la phase initiale de plusieurs affaires dans lesquelles des demandes de clémence parallèles avaient été reçues.

214. Le second cas de figure a concerné un certain nombre de plaintes reçues par la Commission ou une ANC, ou les deux¹¹², et qui ont été ou sont actuellement suivies par une autorité bien placée dans le réseau.

Application cohérente

215. Afin de garantir une application cohérente des articles 81 et 82 CE, l'article 11, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003 exige des ANC qu'elles informent la Commission au plus tard 30 jours avant qu'elles n'adoptent une décision interdisant ou acceptant les engagements. Conformément à l'article 11, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1/2003, les ANC peuvent consulter la Commission sur tout cas impliquant l'application du droit communautaire.
216. En 2005, la Commission a reçu des informations au titre de 11, paragraphe 4, concernant des décisions envisagées dans près de 80 affaires, de 18 ANC différentes. Ces affaires portaient sur une grande diversité d'infractions dans plusieurs secteurs de l'économie.

Décisions envisagées soumises par les ANC en 2005, selon le type d'infraction*



* le graphique ci-dessus représente uniquement les décisions envisagées soumises par des ANC conformément à l'article 11, paragraphe 4

¹¹² Cette possibilité avait été anticipée par la communication de la Commission relative au traitement par la Commission des plaintes déposées au titre des articles 81 et 82 du traité CE (JO C 101, 27.4.2004, p. 65, points 19 et suivants).

217. La Commission n'a ouvert de procédure dans aucune de ces affaires. Dans un certain nombre de cas, les services de la DG Concurrence ont amorcé à différents niveaux des discussions avec l'ANC, formulé leurs observations et donné leur avis à l'autorité sur une base informelle. Ces observations, qui ne représentent pas une position officielle de la Commission, sont considérées comme une correspondance interne entre les autorités de concurrence et ne sont pas accessibles aux parties au regard du règlement (CE) n° 1/2003. Si une ANC devait s'inspirer de ces observations pour envisager la formulation de nouvelles objections à l'encontre des entreprises, elle devrait alors publier une nouvelle communication de griefs (ou son équivalent national) et accorder aux parties le droit d'être entendues. Ceci n'a pas été le cas en 2005.
218. Les débats ouverts et constructifs qui ont eu lieu entre les autorités de concurrence au sein de l'Union en 2005 ont permis une application sans heurts et cohérente du droit communautaire de la concurrence.
- 2. APPLICATION DES REGLES COMMUNAUTAIRES DE CONCURRENCE PAR LES JURIDICTIONS NATIONALES DE L'UE : RAPPORT SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 15 DU REGLEMENT (CE) N° 1/2003**
- 2.1. Assistance sous la forme d'informations ou d'avis**
219. En vertu de l'article 15, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003, les juges nationaux peuvent demander à la Commission de leur communiquer des informations en sa possession ou un avis sur des questions relatives à l'application des règles communautaires de concurrence. En 2005, la Commission a communiqué des informations en réponse à trois demandes émanant de juges nationaux et a donné six avis ; trois avis en réponse à des demandes de juridictions belges, un à la demande d'une juridiction lituanienne et deux destinés à des juridictions espagnoles (voir ci-dessous les résumés de ces avis). Trois demandes reçues en 2005 étaient en cours de traitement en fin d'année.
220. Afin d'améliorer la cohérence en matière d'application du droit communautaire de la concurrence et d'éviter des divergences entre les avis de la Commission et des ANC, il a été convenu que, lorsqu'une juridiction nationale solliciterait l'avis de la Commission ou d'une ANC sur l'application du droit communautaire de la concurrence, la Commission et l'ANC de cet État membre s'en informeraient mutuellement.
221. De plus, et afin d'accroître la transparence, il a été décidé de mettre à disposition du public les avis donnés par la Commission sur l'application des règles de concurrence communautaires à la demande d'une juridiction nationale conformément à l'article 15, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003. Les avis seront publiés sur le site web de la DG Concurrence une fois que l'arrêt rendu dans l'affaire en question aura été notifié à la Commission en vertu de l'article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1/2003. Les avis ne seront mis à disposition que dans la mesure où aucun obstacle juridique ne s'y oppose, notamment eu égard aux règles de procédure de la juridiction sollicitant l'avis.

2.2. Jugements rendus par les juridictions nationales

222. L'article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1/2003 oblige les États membres à transmettre à la Commission copie de tout jugement écrit rendu par des juridictions nationales statuant sur l'application de l'article 81 ou 82 CE. La Commission a reçu copie de 54 jugements transmis en 2005, qui ont été publiés sur le site web de la DG Concurrence pour autant que l'autorité qui les transmettait ne les ait pas classés confidentiels (les jugements confidentiels sont simplement répertoriés sous forme de liste). La majorité de ces jugements (43) résultait d'actions privées, visant dans la plupart des cas à annuler un accord pour des raisons d'incompatibilité avec les règles de concurrence communautaires. Seuls 10 jugements ont été rendus par des juridictions d'appel révisant les décisions administratives des ANC.

2.3. Intervention en tant qu'*amicus curiae*

223. L'article 15, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1/2003 permet à la Commission ainsi qu'aux ANC de soumettre des observations aux juridictions nationales au sujet de l'application des règles de concurrence communautaires. La Commission n'a pas eu recours à ce procédé en 2005.

2.4. Financement de la formation des juges nationaux en droit communautaire de la concurrence

224. Il est très important de poursuivre la formation des juges nationaux en droit communautaire de la concurrence afin d'assurer une application tant efficace que cohérente de ces règles. En 2005, la Commission a cofinancé 12 projets de formation, consacrant près de 600 000 euros à la formation des juges nationaux issus des 25 États membres.

2.5. Résumés des avis publiés par la Commission en application de l'article 15, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1/2003

Belgique

Les trois demandes d'avis suivantes ont été reçues par la Cour d'appel de Bruxelles :

225. La Cour d'appel a tout d'abord demandé si le fait qu'une brasserie ait conclu en 1997 un accord d'achat exclusif de cinq ans pour des boissons autres que la bière, après avoir conclu en 1993 avec le même acheteur un accord d'exclusivité similaire de 10 années concernant de la bière était compatible avec l'article 81 CE. Si les accords devaient être considérés comme incompatibles avec l'article 81 CE, la Cour attendait de la Commission une orientation sur la portée de la nullité visée à l'article 81, paragraphe 2, du traité CE.

226. En ce qui concerne la question de la compatibilité avec l'article 81 CE, l'avis a fait référence à l'arrêt *Delimitis* de la Cour européenne de Justice (CEJ) ainsi qu'aux communications *de minimis* de la Commission. L'avis a également rappelé les règlements d'exemption correspondants de la Commission (à savoir, le règlement (CE) n° 1984/83 (jusqu'au 31 mai 2000) ainsi que le règlement le remplaçant (CE) n° 2790/1999). Enfin, s'agissant de la portée de l'article 81,

paragraphe 2, du traité CE, l'avis a rappelé la jurisprudence de la Cour de justice en la matière, et notamment l'arrêt *Courage*.

227. La Cour d'appel a ensuite demandé si, conformément à l'article 81 et 82 CE, un accord entre l'organisateur d'une exposition de poids lourds et les importateurs et distributeurs exposant leurs véhicules, pouvait comprendre l'interdiction de toute participation à tout événement de nature similaire en Belgique au cours des six mois précédant l'exposition.
228. Cet avis définit le cadre analytique au titre de l'article 81 CE, mettant en évidence les orientations retenues en matière d'application de l'article 81, paragraphe 3, de même que la pratique décisionnelle de la Commission dans le secteur des expositions. Il souligne également la nécessité de définir le marché géographique en cause afin d'apprécier si la clause de non-concurrence risquait d'exclure les concurrents. Cet avis clarifie en outre le lien entre l'article 81 CE et l'article 82 CE et fait observer que des gains d'efficacité peuvent être pris en compte dans les appréciations au titre de l'article 82 CE.
229. Enfin, la Cour d'appel a demandé si les critères retenus par une société de gestion collective pour accorder le statut de « grand organisateur » à certains utilisateurs commerciaux, ainsi que la remise de 50 % concédée à ces utilisateurs, étaient compatibles avec l'article 82 CE ou si ceux-ci constituaient une discrimination illégale au sens de cette disposition.
230. L'avis, qui renvoie à la jurisprudence sur les sociétés de gestion collective, présente les divers éléments pouvant entrer en considération pour déterminer si ces critères ou leur application peuvent constituer une infraction à l'article 82 CE.

Espagne

231. Une demande d'avis a été déposée dans le contexte du litige opposant un fournisseur sur le marché de gros espagnol de produits pétroliers à un exploitant de station-service. La juridiction espagnole a demandé si le type et la taille du réseau du fournisseur en Espagne pouvaient affecter le commerce entre Etats et entraîner une restriction de concurrence, et si la relation contractuelle entre les parties pouvait bénéficier d'une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3.
232. L'avis présente l'argumentation de la Commission sur l'application de la compatibilité de tels accords de fourniture exclusifs avec le droit communautaire de la concurrence. Il met en évidence le fait qu'un réseau d'accords de fourniture exclusifs peut entraîner des problèmes de verrouillage et explique également comment évaluer un éventuel verrouillage du marché en référence à la jurisprudence de la Cour (*Delimitis*), aux lignes directrices et communications de la Commission, ainsi qu'à une communication relative à l'article 27, paragraphe 4, publiée dans le cadre de l'affaire COMP/38.348 (REPSOL). L'avis fait référence aux lignes directrices de la Commission concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, aux fins d'une évaluation visant à déterminer si le contrat satisfait aux conditions énoncées par ledit article.
233. Dans une affaire similaire, une juridiction espagnole a demandé si un accord entre un fournisseur de gros de produits pétroliers et un exploitant de station-service était

compatible avec l'article 81 CE. Elle a également demandé qu'il soit précisé si une clause de non-concurrence ainsi qu'une clause de prix de revente imposés étaient compatibles avec l'article 81 CE, si l'accord en question pouvait bénéficier de règlements d'exemption par catégorie et, enfin, si l'exploitant de station-service pouvait être considéré comme agent.

234. L'avis rappelle qu'une restriction caractérisée, prenant la forme de prix de vente imposés, exclut toute possibilité de bénéficier d'une exemption par catégorie et indique que les clauses prévoyant une telle restriction sont nulles dès lors qu'elles ne sont pas inscrites dans un véritable contrat d'agence. L'avis expose brièvement les critères permettant d'apprécier si un détaillant est un agent en application des règles communautaires de concurrence par référence aux lignes directrices de la Commission. Il apporte également des précisions sur la manière de mener l'analyse d'un éventuel verrouillage du marché ainsi que l'évaluation permettant de déterminer si l'accord peut bénéficier d'une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, par référence à la jurisprudence de la Cour (*Delimitis*), aux lignes directrices et communications de la Commission ainsi qu'à la communication relative à l'article 27, paragraphe 4, publiée dans le contexte de l'affaire COMP/38.348 (REPSOL). Enfin, l'avis indique qu'il revient au juge de conclure si une clause déclarée nulle peut être retirée de l'accord ou si l'accord doit être rejeté dans sa totalité.

Lituanie

235. Le tribunal du district de Vilnius a demandé si une municipalité qui mène une procédure d'appel d'offres relative à l'octroi d'un droit exclusif de collecte des déchets pendant 15 ans est en infraction avec l'article 86, paragraphe 1, CE, en combinaison avec l'article 82 CE. Le requérant de l'action pendante devant le tribunal soutenait qu'une telle exclusivité à long terme donnerait au concessionnaire la possibilité de facturer des prix excessifs à certains clients.
236. L'avis aborde la question de l'existence d'une position dominante dans le secteur de la gestion de déchets au regard de l'article 82 CE en référence à la jurisprudence de la Cour en la matière (*Københavns*¹¹³ et *Dusseldorp*¹¹⁴) ainsi qu'à la communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence¹¹⁵. L'avis expose brièvement les conditions requises pour conclure à une violation de l'article 86, paragraphe 1, en combinaison avec l'article 82 CE : les conditions de l'appel d'offres doivent inévitablement entraîner un comportement abusif du concessionnaire retenu. Enfin, l'avis indique qu'une violation des règles de concurrence peut être justifiée au regard de l'article 86, paragraphe 2, CE, en référence à l'arrêt *Københavns*.

3. COOPERATION DU REC DANS LES DIFFERENTS SECTEURS

Groupe de travail du REC sur l'information et la communication relatives au REC

237. Le groupe de travail du REC sur l'information et la communication relatives au REC a défini son mandat et commencé à travailler sur les questions suivantes : description générale du REC; statistiques relatives au fonctionnement du REC qui seront publiées sur le site web de la DG Concurrence; structure des pages web consacrées au REC; logo du réseau ainsi que foire aux questions (FAQ). Le site web de la DG Concurrence est en cours de réorganisation et, temporairement, les chiffres relatifs aux affaires d'ententes traitées par les autorités du REC (nouvelles enquêtes et décisions envisagées) sont publiés sur une base mensuelle depuis septembre dans la section « Dernières nouvelles » du site web de la DG Concurrence.

Groupe de travail du REC sur les abus de position dominante

238. Le groupe de travail du REC sur les abus de position dominante a tenu cinq réunions entre février et avril. Celles-ci ont permis de débattre de types particuliers d'abus – les prix d'éviction, le refus de négocier et la compression des marges, les remises, les ventes liées, les prix excessivement élevés et la discrimination – en s'appuyant sur certaines affaires présentées par les ANC. Dans l'ensemble, il est ressorti de ces débats que les différentes pratiques au niveau de la mise en œuvre des règles applicables ont beaucoup en commun et que les problèmes qui apparaissent sont identiques ou similaires.

¹¹³ Affaire C-209/98 *Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD) / Københavns Kommune*, Rec. 2000 p. I-3743.

¹¹⁴ Affaire C-203/96 *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV e.a. / Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, Rec. 1998 p. I-4075.

¹¹⁵ JO C 372, 9.12.1997, p. 1.

Groupe de travail du REC réunissant les économistes en chef pour la concurrence

239. La première réunion du groupe de travail REC des économistes en chef pour la concurrence s'est tenue le 30 septembre. Les discussions ont porté sur l'analyse économique d'un certain nombre d'affaires nationales et communautaires relatives aux concentrations ainsi qu'aux ententes et positions dominantes. En établissant un contact plus étroit entre les économistes des ANC et la Commission, ce sous-groupe vise à développer une expertise technique ainsi qu'une approche commune dans l'application d'outils de modélisation destinés à la politique de concurrence. Dans un second temps, une réunion *ad hoc* discutera en mars 2006 des méthodes de travail des économistes des autorités de concurrence.

Sous-groupe du REC sur les télécommunications et les services postaux

240. En 2005, les ANC ont eu une activité soutenue dans le secteur des télécommunications et des services postaux, soumettant au REC un grand nombre de nouvelles affaires et de décisions envisagées. Ces affaires n'étaient en rapport avec l'article 81 CE que dans de très rares cas. Comme prévu, la majeure partie d'entre elles concernaient les tentatives de l'opérateur historique d'abuser de sa position dominante sur le marché, souvent en tirant parti de son pouvoir de marché depuis les marchés en amont (accès) sur les marchés en aval (services) tels que la téléphonie bande large ou vocale. Il est intéressant de noter que près de 50 % de toutes les affaires liées à l'article 82 au sein du REC dans le secteur des télécommunications se rapportaient des effets de ciseau tarifaire, question qui a d'ailleurs fait l'objet de la première réunion du sous-groupe du REC sur les télécommunications. Dans le secteur postal, la plupart des affaires concernaient également divers abus visant à utiliser le pouvoir de marché ou à lier des marchés monopolistiques aux marchés libéralisés. Le grand nombre d'affaires nationales en cours démontre qu'il existe de très nombreuses occasions d'application des règles en matière d'ententes et de position dominante, auxquelles s'ajoute la réglementation spécifique du secteur.

Sous-groupe du REC sur l'énergie

241. L'année 2005 a été très importante pour la coopération des autorités de concurrence dans le secteur de l'énergie, étant donné que ce dernier était une priorité non seulement pour la Commission, mais également pour de nombreuses ANC. Après son lancement en 2004, le sous-groupe du REC sur l'énergie s'est réuni à trois reprises en 2005. Deux réunions techniques se sont tenues en avril et en septembre et une réunion de haut niveau a rassemblé en novembre les responsables des autorités de concurrence ainsi que les autorités de régulation de l'énergie. Les réunions du sous-groupe ont surtout porté sur les enquêtes en cours/clôturées de la Commission et d'un certain nombre d'autorités nationales dans les secteurs du gaz et de l'électricité. Lors de la réunion de novembre, les responsables des ANC ainsi que les autorités de régulation de l'énergie ont résolument souscrit aux conclusions initiales de l'enquête sectorielle de la DG Concurrence, telles qu'elles sont exposées dans le document de travail publié par celle-ci. Le sous-groupe a également réfléchi aux définitions du marché sur les marchés de gros de l'électricité. Un certain nombre d'affaires de premier plan dans le secteur de l'énergie traitées au niveau national ont été discutées avec la Commission, des questions très importantes telles que la compatibilité des accords exclusifs d'approvisionnement de gaz à long terme avec le droit communautaire de la concurrence ou les prix excessifs pratiqués dans le secteur de l'électricité.

Sous-groupe du REC sur les chemins de fer – Le réseau européen de la concurrence dans le secteur du transport par chemin de fer (Rail Transport Competition Network, RTCN)

242. En mars, le RTCN s'est réuni pour la troisième fois. A la suite de ces précédentes discussions, un premier échange de vues a pu avoir lieu avec les organismes de régulation ferroviaire sur la manière de renforcer la coopération entre ces derniers et les ANC en ce qui concerne l'ouverture du marché du transport ferroviaire. Cet échange de points de vues aura lieu une fois par an. L'objectif est d'identifier les freins à la concurrence/libéralisation sur les marchés du transport comme du fret ferroviaire et de décider quelle autorité est bien placée pour agir. La coopération au sein du RTCN et avec les organismes de régulation ferroviaire a déjà largement porté ses fruits. Le défi consiste à poursuivre l'exploration de nouvelles possibilités et à prendre des décisions sur des actions concrètes susceptibles de faciliter considérablement l'entrée des nouveaux venus et d'intensifier sensiblement la concurrence dans ce secteur.

Sous-groupe du REC sur l'environnement

243. En 2005, le sous-groupe du REC sur l'environnement a examiné le document de la DG Concurrence relatif aux problèmes de concurrence dans les systèmes de gestion de déchets, qui a été publié sur le site Internet de la DG Concurrence en septembre. Ce document traite des problèmes d'ententes et d'abus de position dominante susceptibles de survenir dans le cadre des systèmes de gestion de déchets, notamment en ce qui concerne les déchets d'emballages, les épaves automobiles ainsi que les déchets électroniques.

Sous-groupe des experts du REC sur les questions marchés de titres

244. La troisième réunion annuelle du sous-groupe des experts du REC sur les questions des marchés de titres s'est tenue en septembre. Des contacts réguliers facilitent la convergence dans l'application des règles de concurrence dans ce secteur aux niveaux national et européen. La consolidation a notamment constitué l'un des thèmes majeurs de la réunion, qui a permis aux ANC de partager leurs récentes expériences. Une nouvelle initiative a été présentée, à savoir une modélisation théorique préliminaire des effets sur le bien-être résultant de la consolidation dans le secteur du règlement-livraison.

D – QUELQUES ARRÊTS RENDUS PAR LES JURIDICTIONS COMMUNAUTAIRES

*max.mobil*¹¹⁶

245. Par arrêt du 22 février, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a annulé l'arrêt rendu par le Tribunal de première instance dans l'affaire T-54/99, *max.mobil / Commission*, qui reconnaissait aux plaignants le droit général de contester le refus de la Commission d'agir conformément à l'article 86, paragraphe 3, du traité CE. Elle a considéré que les plaignants, en vertu de l'article 86, paragraphe 3, ne pouvaient contester le refus de la Commission d'ouvrir une procédure à l'encontre d'un État membre compte tenu du fait qu'un tel acte ne pouvait être considéré comme produisant des effets juridiques obligatoires. Ce faisant, la CJCE a confirmé la pratique de la Commission consistant à traiter les plaintes au titre de l'article 86, paragraphe 3, du traité CE selon une approche similaire à celle adoptée conformément à l'article 226 dudit traité.

*Syfait (Glaxo Greece)*¹¹⁷

246. Par arrêt du 30 mai, la CJCE a rejeté comme irrecevable une question préjudicielle introduite par l'autorité de concurrence grecque concernant une interprétation de l'article 82 du traité CE, dans le cadre d'une affaire relative au commerce parallèle de produits pharmaceutiques. La CJCE a conclu que l'autorité de concurrence grecque n'était pas une juridiction au sens de l'article 234 du traité CE. Elle est parvenue à une telle conclusion en se fondant sur une série d'éléments considérés comme un tout, incluant le manque de garanties suffisantes permettant d'assurer la totale indépendance de cette autorité et, plus important encore, le fait qu'une autorité de concurrence puisse être dessaisie par une décision de la Commission conformément à l'article 11, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 1/2003.

*Graphites spéciaux*¹¹⁸

247. Par arrêt du 15 juin, se rapportant dans une large mesure à la question des amendes, le Tribunal de première instance a confirmé l'essentiel des conclusions et du raisonnement suivis par la Commission dans sa décision du 17 décembre 2002 concernant deux cartels dans le secteur des graphites spéciaux.
248. Le Tribunal de première instance a confirmé, concernant la notion « d'entreprise », que la Commission peut généralement présumer qu'une filiale à 100 % applique pour l'essentiel les instructions qui lui sont données par sa société mère, sans devoir vérifier si la société mère a effectivement exercé ce pouvoir.

¹¹⁶ Affaire C-141/02 P, *Commission / T-Mobile Austria GmbH*.

¹¹⁷ Affaire C-53/03, *Syfait e.a. / GlaxoSmithkline AEVE*.

¹¹⁸ Affaires jointes T-71/03, T-74/03, T-87/03 et T-91/03, *Tokai, Intech EDM et SGL Carbon / Commission*.

249. Le Tribunal a déclaré que, pour apprécier le poids respectif des parties à un cartel mondial de prix et, partant, fixer le montant de départ de l'amende imposée à chacune d'entre elles, la Commission est habilitée à se fonder sur le chiffre d'affaires généré par les produits en cause à l'échelle mondiale et sur les parts de marché correspondantes.
250. Le Tribunal de première instance a également confirmé que, en vertu du principe de territorialité, il n'existait pas de conflits dans l'exercice des compétences de la Commission, d'une part, et des autorités américaines, d'autre part, pour infliger des amendes aux entreprises qui violent les règles de concurrence de l'EEE et des États-Unis. De ce fait, la Commission n'enfreint pas le principe « ne bis in idem » lorsqu'elle inflige des amendes à des entreprises pour une infraction donnée alors que des sanctions ont déjà été imposées aux États-Unis pour la même infraction et ce, même si la Commission s'est fondée sur les parts de marché et le chiffre d'affaires à l'échelle mondiale pour fixer le montant de l'amende.
251. En ce qui concerne les circonstances atténuantes, le Tribunal de première instance a confirmé que la Commission n'était aucunement obligée à accorder une réduction d'amende pour la cessation d'une infraction manifeste, que cette cessation ait eu lieu avant ou après son enquête.
252. Toutefois, des réductions d'amendes ont été accordées pour trois raisons. Tout d'abord, le Tribunal de première instance a constaté une erreur de fait concernant le chiffre d'affaires de l'un des destinataires. Ensuite, il est parvenu à la conclusion que le comportement de l'un des membres du cartel ne pouvait être aisément distingué de celui de deux autres membres, raison pour laquelle il a réduit de 50 à 35 % la majoration correspondante imposée à cette entreprise pour circonstances aggravantes. Enfin, il a estimé que, en cas de cession d'une entreprise avant l'adoption de la décision d'interdiction, le plafond de l'amende devait être appliqué de manière individuelle aux entités distinctes qui en résultent; il a par conséquent revu à la baisse le montant de l'amende infligée au destinataire plus petit. Une des entreprises a formé un pourvoi contre cet arrêt¹¹⁹.

¹¹⁹ Affaire C-328/05 P, *SGL Carbon / Commission*.

*Conduites précalorifugées*¹²⁰

253. Par arrêt du 28 juin, la CJCE a rejeté tous les appels interjetés contre les arrêts du Tribunal de première instance du 20 mars 2002¹²¹ concernant la décision de la Commission dans l'affaire des conduites précalorifugées. Pour la première fois, la CJCE a confirmé la légalité de la méthode employée par la Commission pour fixer le montant des amendes telle qu'elle est décrite dans les lignes directrices de 1998¹²².
254. Elle a estimé que l'application d'une telle méthode n'était pas contraire au principe de protection de la confiance légitime. Elle a souligné que la Commission jouit d'un vaste pouvoir discrétionnaire dans le domaine de la politique de concurrence, notamment en ce qui concerne la détermination du montant des amendes. L'application efficace des règles communautaires de la concurrence exige que la Commission puisse à tout moment adapter le niveau des amendes aux besoins de cette politique. Les entreprises impliquées dans une procédure administrative pouvant donner lieu à une amende ne sauraient acquérir une confiance légitime dans le fait que la Commission ne dépassera pas le niveau des amendes imposées dans le passé ou utilisera une méthode spécifique de calcul des amendes.
255. En outre, la CJCE a estimé que la nouvelle méthode de calcul des amendes contenue dans les lignes directrices était raisonnablement prévisible pour les entreprises, telles que les parties requérantes, à l'époque où les infractions concernées ont été commises. Le principe de non-rétroactivité n'a donc pas été enfreint. La CJCE a par ailleurs déclaré que, en annonçant, dans ses lignes directrices, la méthode qu'elle envisageait d'appliquer pour le calcul des amendes à infliger, la Commission était restée dans le cadre légal et n'avait pas dépassé le pouvoir discrétionnaire qui lui avait été attribué par le législateur.

¹²⁰ Affaires jointes C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P, *Dansk Rørindustri e.a. / Commission*.

¹²¹ Affaire T-21/99, *Dansk Rørindustri / Commission*, Recueil 2002, p. I-1681, affaire T-9/99, *HFB e.a. / Commission*, Recueil 2002, p. II-1487, affaire T-17/99, *KE KELIT / Commission*, Recueil 2002, p. II-1647, affaire T-23/99, *LR AF 1998 / Commission*, Recueil 2002, p. II-1705, affaire T-15/99, *Brugg Rohrsysteme / Commission*, Recueil 2002, p. II-1613, affaire T-16/99, *Lögstör Rör / Commission*, Recueil 2002, p. II-1633 et affaire T-31/99, *ABB Asea Brown Boveri / Commission*, Recueil 2002, p. II-1881.

¹²² Lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA (JO C 9, 14.1.1998, p. 3).

*Acier inoxydable (extra d'alliage)*¹²³

256. Par arrêts du 14 juillet, la CJCE a rejeté les pourvois formés contre les arrêts du Tribunal de première instance du 13 décembre 2001¹²⁴ confirmant largement la décision de la Commission du 21 janvier 1998¹²⁵ par laquelle des amendes avaient été infligées à six producteurs de produits plats en acier inoxydable, représentant plus de 80 % de la production européenne, pour avoir enfreint les dispositions de l'article 65 du traité CECA. Cette infraction s'est traduite par une augmentation concertée des prix de l'acier inoxydable du fait de la modification de la formule de calcul de « l'extra d'alliage ».
257. La CJCE a confirmé que la Commission ne saurait présumer qu'une société-mère ayant racheté une filiale à une autre partie et assumant expressément la responsabilité des actes de ladite filiale a renoncé à l'exercice de ses droits de la défense concernant le comportement adopté par cette filiale avant le transfert de ses activités. La Cour a également réaffirmé que le fait de reconnaître expressément une infraction, en plus d'admettre simplement la nature des faits, pouvait conduire à une réduction supplémentaire de l'amende conformément à la communication de 1996 sur la clémence.

*SAS*¹²⁶

258. Par arrêt du 18 juillet, le Tribunal de première instance a rejeté tous les moyens soulevés par SAS à l'appui de sa demande en annulation ou en réduction de l'amende qui lui a été infligée par décision de la Commission du 18 juillet 2001 pour avoir enfreint les dispositions de l'article 81 du traité CE en concluant une série d'accords de partage de marché avec Maersk Air.
259. Le Tribunal de première instance a considéré que la Commission était pleinement fondée à qualifier l'infraction de « très grave » aux fins de l'imposition d'amendes et à tenir compte de la nature même de l'infraction (qui est un critère essentiel), de sa portée géographique (dès lors qu'elle couvre des liaisons vers et depuis le Danemark) et de son effet sensible sur le marché. Concernant la durée, le Tribunal de première instance a estimé que la Commission considérait à juste titre la date à laquelle l'accord avait été conclu comme point de départ de l'infraction, même si cette dernière n'avait été mise en œuvre que plus tard. Il a également estimé que, en ce qui concerne d'éventuelles circonstances atténuantes, la volonté de la société de coopérer n'était pas pertinente; seul le degré effectif de coopération compte.

¹²³ Affaires jointes C-65/02 P et C-73/02, *P Thyssen Krupp Stainless et Thyssen Krupp Acciai speciali Terni / Commission* et affaire C-57/02 P, *Acerinox / Commission*.

¹²⁴ Affaires jointes T-45/98 et T-47/98, *Krupp Thyssen Stainless et Acciai speciali Terni / Commission*, Recueil 2001, p. II-3757 et affaire T-48/98, *Acerinox / Commission*, Recueil 2001, p. II-3859.

¹²⁵ Affaire COMP/35.814, *Extra d'alliage* (JO L 100, 1.4.1998, p. 55). Pour une description complète de la décision, voir le Rapport sur la concurrence 1998.

¹²⁶ Affaire T-241/01, *SAS / Commission*.

*L'entente sur le marché luxembourgeois de la bière*¹²⁷

260. Par arrêt du 27 juillet, le Tribunal de première instance a confirmé dans son intégralité la décision de la Commission du 5 décembre 2001 infligeant des amendes pour une entente de longue durée, prenant la forme d'un accord exprès, conclu au Luxembourg, et comportant des clauses dites «de bière». Il a également confirmé la jurisprudence constante selon laquelle il est superflu de démontrer les effets d'un accord restrictif dès lors que l'infraction a pour objet de restreindre la concurrence. Le Tribunal de première instance a considéré que, aux fins de l'imposition d'amendes, ladite infraction aurait pu être qualifiée de très grave compte tenu uniquement de sa nature même; tel serait le cas même si elle ne concernait qu'un État membre, à savoir le Luxembourg.

*Daimler Chrysler*¹²⁸

261. Par arrêt du 15 septembre, le Tribunal de première instance a confirmé partiellement la décision de la Commission du 10 octobre 2001 dans l'affaire *Mercedes-Benz*¹²⁹, dans laquelle il était constaté que DaimlerChrysler AG avait, elle-même ou par l'intermédiaire de ses filiales belges et espagnoles, enfreint les règles de concurrence communautaires. La décision infligeait une amende de plus de 71 millions d'euros à DaimlerChrysler pour trois infractions distinctes. Premièrement, DaimlerChrysler avait exigé de ses agents commerciaux allemands qu'ils ne vendent des véhicules neufs qu'à des clients résidant sur leur propre territoire contractuel de manière à éviter qu'ils entrent en concurrence avec d'autres membres du réseau et qu'ils réclament un acompte de 15 % du prix d'achat pour les commandes de véhicules neufs passées par des clients résidant à l'extérieur de ce territoire. Deuxièmement, DaimlerChrysler avait été sanctionnée pour avoir empêché ses agents allemands et ses concessionnaires espagnols de fournir des véhicules à des sociétés de crédit-bail dans lesquelles aucun client n'avait été identifié, les empêchant ainsi de disposer d'un stock immédiatement disponible de véhicules en vue de futurs contrats de crédit-bail. Enfin, DaimlerChrysler avait participé, par l'intermédiaire de sa filiale belge à 100 %, à des accords visant à limiter les remises consenties aux acheteurs de véhicules neufs en Belgique.
262. À la suite de l'appel interjeté par DaimlerChrysler, le Tribunal de première instance a annulé les décisions en ce qui concerne les deux premières infractions se rapportant à l'Allemagne et l'Espagne.
263. Concernant le comportement anticoncurrentiel présumé de DaimlerChrysler en Allemagne, le Tribunal de première instance a conclu que les accords de distribution établis par DaimlerChrysler dans ce même pays entraient dans le champ d'application de la définition des véritables contrats d'agence et, de ce fait, ne relevaient pas de l'article 81 du traité CE. Il est notamment parvenu à cette conclusion après avoir considéré que les agents allemands n'acquerraient pas la propriété des véhicules qu'ils vendaient aux consommateurs finals au nom et pour le compte de DaimlerChrysler. Par ailleurs, il a constaté que ni les investissements spécifiques au marché en cause exigés des agents, qui sont recensés dans la décision

¹²⁷ Affaires jointes T-49/02, T-50/02 et T-51/02, *Brasserie nationale / Commission*.

¹²⁸ Affaire T-325/01, *DaimlerChrysler / Commission*.

¹²⁹ Voir Rapport sur la concurrence 2001, p. 187.

de la Commission, ni les autres obligations de service imposées à ceux-ci, telles que des réparations sous garantie et le service après-vente, n'impliquaient des risques commerciaux tels que la relation commerciale équivalait à un accord au sens de l'article 81.

264. S'agissant des agissements de DaimlerChrysler en Espagne, le Tribunal de première instance a conclu que, selon la loi espagnole, toute société de crédit-bail doit déjà avoir un preneur identifié pour le contrat de crédit-bail au moment de l'acquisition du véhicule. Le type de comportement sanctionné par la Commission découlait donc de la législation nationale applicable et non de l'application d'un accord contraire aux règles communautaires de concurrence.
265. Le Tribunal de première instance a confirmé l'amende de 9,8 millions d'euros infligée pour la participation de DaimlerChrysler, au travers de sa filiale belge à 100 %, à un accord de maintien des prix de détail avec ses concessionnaires belges. Cet accord était destiné à restreindre la concurrence en matière de prix en Belgique en introduisant des mesures de détection et de dissuasion concernant les remises de plus de 3 % pour la série « classe E » notamment.

*L'entente sur le marché belge de la bière*¹³⁰

266. Par arrêts du 25 octobre et du 6 décembre, le Tribunal de première instance a confirmé la décision adoptée par la Commission le 5 décembre 2001 dans l'affaire relative à l'entente sur le marché belge de la bière en rejetant les arguments introduits par Danone et Haacht. Seule l'amende infligée à Danone a été légèrement réduite car l'une des circonstances qualifiée par la Commission d'aggravante n'avait pas de lien de causalité avec l'extension de l'entente.
267. Cet arrêt revêt une importance particulière eu égard à la circonstance aggravante de récidive. Le Tribunal de première instance a considéré que la récidive justifiait une augmentation considérable du montant de l'amende. Il a estimé que l'on pouvait parler de récidive lorsqu'il existe des décisions antérieures de la Commission constatant une infraction sans pour autant infliger d'amende et a confirmé que les décisions adoptées longtemps auparavant pouvaient dûment venir à l'appui du constat de récidive. Il a également confirmé qu'il n'était pas nécessaire de délimiter un marché en cause pour les infractions par objet et qu'une réduction du montant de l'amende ne pouvait être accordée en raison d'une coopération ne dépassant pas les obligations qui incombent à l'entreprise en réponse à une demande de renseignements. En conséquence, le fait de fournir des réponses factuelles à des questions posées par la Commission dans le cadre d'une demande de renseignements en ce qui concerne les dates des réunions et l'identité des participants ne donne pas droit à une réduction du montant de l'amende.

¹³⁰ Affaire T-38/02, *Groupe Danone / Commission* et affaire T-48/02, *Haacht / Commission*.

*Vitamines*¹³¹

268. Par arrêt du 6 octobre, le Tribunal de première instance a annulé la décision de la Commission du 21 novembre 2001 dans l'affaire Vitamines concernant Sumitomo Chemical Co Ltd et Sumika Fine Chemicals Ltd, les destinataires d'une décision concluant à une infraction des règles de concurrence. La Commission n'avait cependant pas infligé d'amende à ces deux entreprises parce que l'infraction qu'ils avaient commise était prescrite.
269. Le Tribunal de première instance a estimé qu'en aucun cas la Commission n'était habilitée à adopter une décision établissant une infraction passée, à moins qu'elle n'ait un intérêt légitime à le faire. Dans le cadre de la présente affaire, il a considéré qu'on ne pouvait déduire de la décision que la Commission estimait en réalité avoir un intérêt légitime à adopter une décision constatant des infractions auxquelles les demandeurs avaient déjà mis un terme et qu'elle n'avait de surcroît pas prouvé au Tribunal l'existence d'un tel intérêt légitime.

*Phosphate de zinc*¹³²

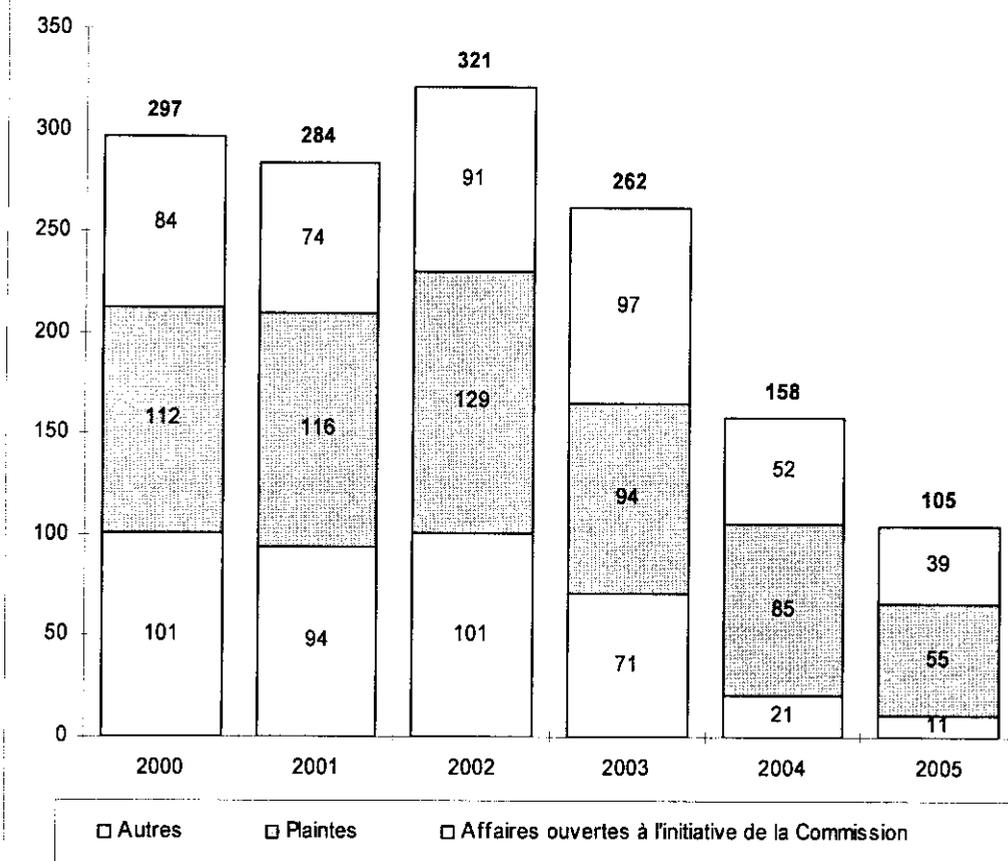
270. Par quatre arrêts rendus le 29 novembre, le Tribunal de première instance a confirmé pleinement l'appréciation de la Commission et rejeté toutes les demandes en annulation ou en réduction d'amendes imposées dans le cadre d'une entente portant sur la fixation des prix et le partage des marchés dans le secteur du phosphate de zinc, un pigment minéral anticorrosion largement utilisé dans la fabrication de peintures industrielles. Au vu de la gravité et de la durée de l'infraction, il a considéré que les amendes étaient justifiées et calculées de manière appropriée.
271. Les entreprises concernées étaient des PME et les amendes représentaient un pourcentage élevé de leur chiffre d'affaires global. Le Tribunal de première instance a validé la qualification de «très grave» appliquée à l'infraction, la durée de l'entente, soit plus de quatre années, ainsi que le «traitement différencié» appliqué aux entreprises.
272. Dans l'affaire *Britannia*, le Tribunal de première instance a déclaré que le Commission n'était pas obligée, pour fixer le plafond de 10 % du chiffre d'affaires prévu par l'article 15, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 17, de se référer au chiffre d'affaires réalisé au cours de l'exercice social précédant la décision infligeant l'amende. En effet, à cette époque, ce chiffre d'affaires était nul, puisque *Britannia* était devenue une société non commerciale. Le Tribunal de première instance a poursuivi en déclarant que, dans ce cas particulier, la Commission s'était référée à juste titre au chiffre d'affaires le plus récent reflétant une «année complète» d'activité économique, c'est-à-dire l'exercice social clos le 30 juin 1996, et non le 30 juin 2001.

¹³¹ Affaires jointes T-22/02 et T-23/02, *Sumitomo Chemical Co. Ltd et Sumika Fine Chemicals Co. Ltd / Commission*.

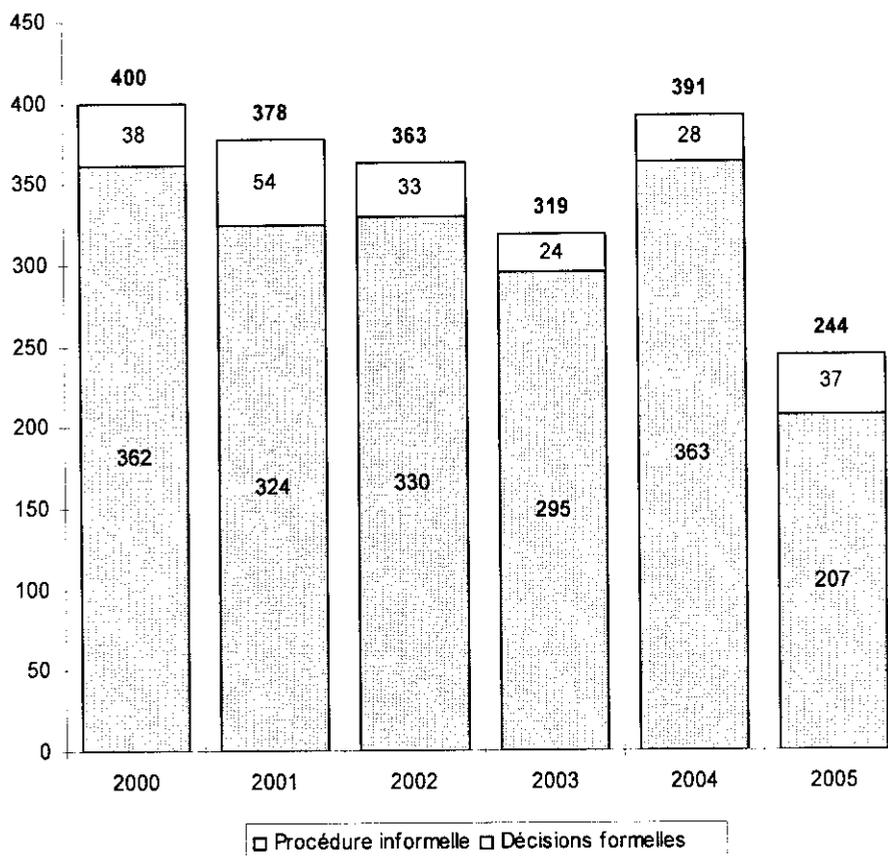
¹³² Affaire T-33/02, *Britannia Alloys & Chemicals Limited*, affaire T-52/02, *Société Nouvelle des Couleurs Zinciques S.A.*, affaire T-62/02, *Union Pigments AS* et affaire T-64/02, *Hans Heubach GmbH & Co KG*.

E – STATISTIQUES

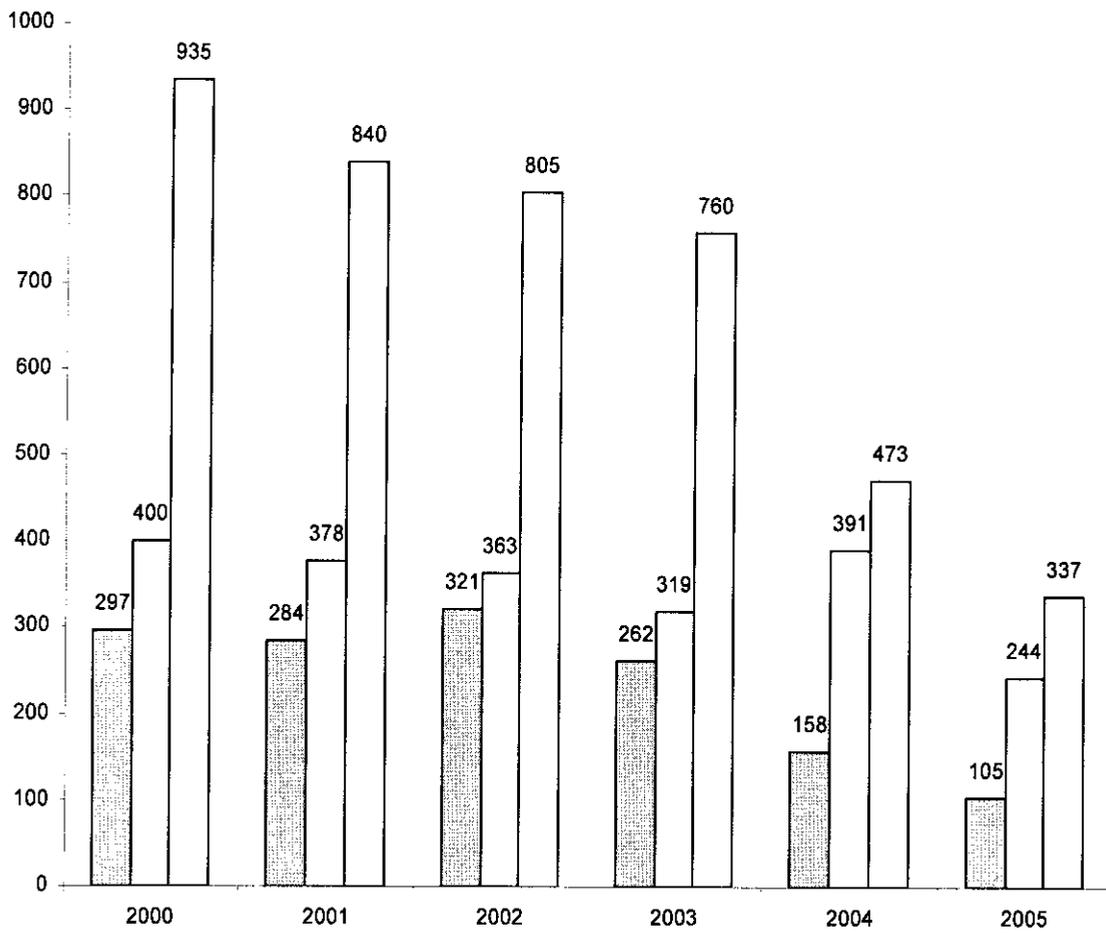
Graphique 1
Affaires nouvelles



Graphique 2
Affaires clôturées



Graphique 3
Évolution du nombre des affaires pendantes à la fin de l'année



□ Affaires nouvelles □ Affaires clôturées □ Affaires pendantes au 31 décembre de l'année

II – Contrôle des concentrations

273. Le nombre de concentrations et d'acquisitions notifiées à la Commission a considérablement augmenté en 2005 avec 313 affaires par rapport à 249 l'an passé.
274. Au total, la Commission a adopté 296 décisions finales. 291 décisions d'autorisation ont été arrêtées à l'issue d'une enquête préliminaire («première phase»). 15 d'entre elles étaient assorties de conditions et 167 (57 %) ont été prises suivant la procédure simplifiée. Cinq décisions ont été arrêtées au terme d'une enquête approfondie («seconde phase»). Il ne s'agissait pas d'interdictions, mais de deux autorisations sans condition et de trois décisions assorties de conditions. La Commission a en outre renvoyé sept affaires aux autorités nationales de concurrence en vertu de l'article 9 du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil (le «règlement sur les concentrations»)¹³³. Elle a également reçu 14 demandes au titre de l'article 4, paragraphe 4, du règlement sur les concentrations, 27 au titre de l'article 4, paragraphe 5, et 4 au titre de l'article 22. Pour de plus amples informations concernant l'issue donnée à ces demandes, il est renvoyé à la section 3 ci-après.
275. En dépit du nombre total élevé de notifications, seules cinq décisions ont été arrêtées au titre de l'article 8 du règlement sur les concentrations. Aucune décision d'interdiction n'a été prise en application de l'article 8, paragraphe 3. En outre, trois notifications ont été retirées par les parties notifiantes durant la seconde phase.
276. Le pourcentage de concentrations notifiées ayant abouti à une décision d'interdiction demeure modeste, avoisinant 1% ou 2 % en moyenne si l'on inclut les retraits en cours de seconde phase. On ne relève aucune tendance perceptible à la hausse ou à la baisse en ce qui concerne le risque pour les parties notifiantes de faire l'objet d'une décision d'interdiction (ou d'un refus en seconde phase), ainsi que le montre le tableau suivant.

Tableau 1 – Interdictions et retraits survenus au cours de la seconde phase durant la période 1995-2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Notifications	110	131	172	235	292	345	335	279	212	249	313	2 673
Interdictions	1			1	2	3	1	2	1	2	0	13
Retraits au cours de la seconde phase	0	1	0	4	5	6	4	1	0	2	3	26
Risque réglementaire	0,9 %	0,7 %	0 %	2,1 %	2,4 %	2,6 %	1,5 %	1 %	0,5 %	1,6 %	1 %	1,4 %

¹³³ Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (JO L 24, 29.1.2004).

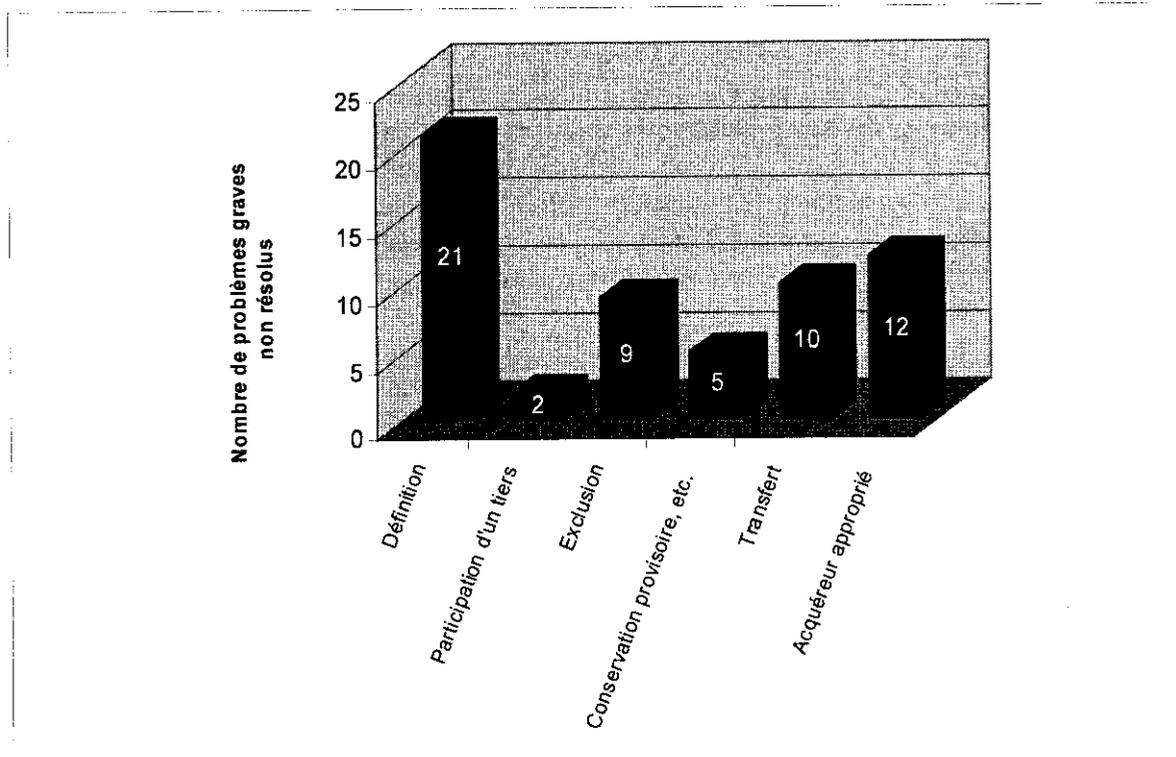
A – REGLES LEGISLATIVES ET INTERPRETATIVES

1. ÉTUDE DES MESURES CORRECTIVES MISES EN OEUVRE DANS LES AFFAIRES DE CONCENTRATION

277. L'étude des mesures correctives en matière de concentration (*Merger Remedies Study*) a été publiée le 21 octobre. Elle constitue un important exercice d'évaluation *ex post* analysant sur une période de cinq ans, de 1996 à 2000, la conception et la mise en œuvre des engagements présentés dans les affaires de concentration et acceptées par la Commission. L'étude visait à identifier rétrospectivement, c'est-à-dire entre trois et cinq ans après la décision de la Commission : (i) tout problème grave lié à la conception et à la mise en œuvre des mesures correctives; (ii) l'efficacité de la politique poursuivie par la Commission en matière de mesures correctives au cours de la période de référence; et (iii) tout domaine où il est possible d'améliorer la politique et de la pratique actuelles de la Commission en la matière.
278. L'étude a analysé 40 décisions de la Commission, comprenant 96 mesures correctives différentes. Ces mesures ont représenté 42 % des 227 mesures correctives adoptées par la Commission au cours de cette période de référence de cinq ans, et constituent un échantillon représentatif des types de mesures correctives imposées, du nombre de ces mesures acceptées au cours de la première phase ou après une enquête approfondie (seconde phase), ainsi que des différents secteurs industriels concernés.
279. Une équipe composée de rapporteurs a mené 145 entretiens avec des praticiens impliqués dans la conception et la mise en œuvre de ces mesures correctives à l'époque, y compris des parties ayant souscrit des engagements (40 entretiens), des acheteurs (61 entretiens), des mandataires (37 entretiens) ainsi que des clients et des concurrents (sept entretiens). L'étude a ainsi donné la possibilité au monde des affaires et à la communauté juridique de fournir à la Commission un retour d'information sur tous les aspects des mesures correctives s'appliquant aux concentrations, tout en leur garantissant un total anonymat; cette possibilité a d'ailleurs été favorablement accueillie.
280. Les engagements de cession d'activité ont représenté la grande majorité des mesures correctives examinées – 84 sur un total de 96. Les conclusions de l'étude ont confirmé l'importance de divers aspects de la pratique instaurée par la Commission en matière de mesures correctives depuis 2000, c'est-à-dire après la période de référence couverte par l'échantillon sélectionné, tels que la Communication sur les mesures correctives et les textes-types d'engagements. Toutefois, l'étude a également constaté l'existence d'un certain nombre de problèmes graves concernant la conception et la mise en œuvre des mesures correctives analysées, qui doivent être traités avec une plus grande attention.

281. Le tableau 2 ci-dessous illustre le nombre et le type des problèmes de conception et/ou de mise en œuvre rencontrés lors de l'étude aux différents stades de la vie des mesures correctives analysées, qui ont probablement réduit la capacité desdites mesures à rétablir les conditions d'une concurrence effective. Les problèmes les plus fréquemment rencontrés concernaient l'incapacité à définir correctement les limites des activités cédées, ainsi que l'approbation d'acquéreurs qui ne convenaient pas, une définition inadéquate des éléments d'actifs à céder et le transfert incomplet des activités cédées au nouveau propriétaire.

Tableau 2 – Nombre de problèmes graves non résolus



282. L'étude a analysé dix engagements relatifs à l'accès au marché, destinés à maintenir une concurrence effective ou potentielle sur le marché en cause en empêchant tout verrouillage des infrastructures, de la technologie ou des droits de propriété intellectuelle critiques, ou en cédant des droits exclusifs. Ces mesures correctives en matière d'accès ont soulevé un certain nombre de problèmes importants sur le plan de la conception et de la mise en œuvre. L'échec des engagements en matière d'accès résulte au premier chef de la difficulté de devoir définir à l'avance les conditions garantissant un accès effectif et de veiller à leur respect. Les indications données par l'étude donnent à penser que ce type de mesures correctives n'a fonctionné que dans un nombre limité de cas.

283. L'étude a également tenté d'évaluer l'efficacité globale de chaque mesure corrective. Cette tentative a consisté à évaluer qualitativement la conception et la mise en œuvre ainsi que des données quantitatives collectées relatives au marché, telles que le statut opérationnel des activités cédées ou l'évolution des parts de marché relatives. Un indicateur d'efficacité classe les mesures correctives évaluées, en se fondant sur la mesure dans laquelle elles ont atteint leur objectif en matière de concurrence (c'est-à-dire maintenir une concurrence effective en empêchant la création ou le renforcement d'une position dominante sur le marché). Toutefois, en l'absence de nouvelle enquête complète menée sur le marché pour chaque mesure corrective, l'évaluation figurant dans l'étude n'a qu'une valeur indicative.
284. Il a été possible d'évaluer l'efficacité globale de 85 des 96 mesures analysées. Sur les 85 mesures ainsi analysées, 57 % ont été considérés comme pleinement efficaces, tandis que 24 % ne l'ont été qu'en partie. Un faible pourcentage de mesures (7 %) n'ont de toute évidence pas atteint leur objectif et ont donc été considérées comme inefficaces. En ce qui concerne la nature des différentes mesures, l'étude a révélé que, dans l'ensemble, les mesures correctives visant le retrait d'une entreprise commune étaient les plus efficaces (aucun échec constaté), tandis que l'efficacité des mesures relatives à l'accès au marché sont celles qui se sont avérées les moins efficaces.
285. En complément de cette étude, la Commission a commandé une étude visant à réaliser une analyse économique *ex post* des mesures correctives en matière de concentrations. Il s'agit d'évaluer l'efficacité économique d'un petit nombre de mesures correctives à partir de modèles simples de simulation économétrique. Les résultats de cette étude seront publiés en 2006.
286. Les résultats des deux études et les observations qui seront formulées à ce sujet seront utilisés dans le cadre de la prochaine révision de la communication sur les mesures correctives concernant les concentrations (*Merger Remedies Notice*) ainsi que des engagements-types concernant les cessions d'activités et le mandat du mandataire.

2. NOUVELLES ORIENTATIONS SUR L'ABANDON DES OPERATIONS DE CONCENTRATION

287. Le 1^{er} juillet, la DG Concurrence a publié une note d'information relative aux conditions à respecter par les parties notifiantes en cas d'abandon d'une opération de concentration¹³⁴. La refonte du règlement sur les concentrations a introduit une nouvelle disposition à l'article 6, paragraphe 1, point c), établissant les conditions de clôture du contrôle suite à l'engagement de la procédure. Ladite disposition prévoit que l'instruction du dossier sera close par voie de décision conformément à l'article 8 à moins que les entreprises concernées n'aient démontré à la satisfaction de la Commission qu'elles ont abandonné la transaction. Elle établit clairement que, dès lors qu'une décision d'engagement de la procédure conformément à l'article 6, paragraphe 1, point c) a été adoptée et que l'affaire est passée en seconde phase, la Commission ne perd pas sa compétence du simple fait que la notification a été retirée, mais uniquement si les parties prouvent qu'elles ont abandonné l'opération.

¹³⁴ http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/legislation/abandonment_of_concentrations_en.pdf

288. La note d'information précise également la manière dont les parties peuvent démontrer qu'elles ont abandonné l'opération. À cet égard, il convient de considérer que la refonte du règlement sur les concentrations permet une notification non seulement sur la base d'un accord juridiquement contraignant ou à l'annonce d'une offre publique, mais également sur la base d'intentions communiquées de bonne foi (article 4, paragraphe 1). La note d'information établit le principe général selon lequel les conditions attestant l'abandon de l'opération doivent correspondre en termes de forme juridique, de format, d'intensité, etc. à l'acte initial qui a été jugé suffisant pour notifier la concentration. Dans le cas où un accord ayant force obligatoire est conclu après une notification faite sur la base d'une intention de bonne foi, l'acte qui sera pris en compte est le dernier.
289. En conséquence, la note d'information indique que, lorsque existe un accord juridiquement contraignant, il convient de rapporter la preuve d'une annulation juridiquement contraignante de l'accord; il ne suffit donc pas que les parties fassent part de leur intention d'annuler l'accord ou fassent une déclaration unilatérale. Une intention plus marquée d'annuler l'accord ou de ne pas l'appliquer, ou toute déclaration unilatérale établie par l'une des parties, sera également considérée comme insuffisante. Dans les cas d'intention de bonne foi de conclure un accord, il est nécessaire de présenter un document annulant une lettre d'intention ou un protocole d'accord. D'autres preuves peuvent être prises en considération pour d'autres formes d'intention de bonne foi. Lorsqu'une offre publique est annoncée publiquement, il faut annoncer publiquement la fin de la procédure de soumission d'offre. Dans le cas des concentrations mises en application, les parties doivent démontrer que la situation prévalant avant la mise en œuvre a été rétablie. La note d'information souligne que les parties doivent présenter les documents nécessaires pour satisfaire à chaque condition spécifique à chaque type d'abandon.

3. RATIONALISATION DE L'ALLOCATION DES AFFAIRES – EXPERIENCE ACQUISE EN 2005

290. Le système de renvoi des affaires de la Commission aux États membres, et inversement, qui a été profondément modifié avec l'adoption du règlement révisé sur les concentrations et, ensuite, d'une communication de la Commission sur le renvoi des affaires¹³⁵, est en place depuis le 1er mai 2004. Ce système révisé de renvoi des affaires a connu un succès considérable, si l'on considère la mesure dans laquelle les entreprises qui fusionnent et les ANC des États membres y ont recours, la nature des affaires concernées et leur aptitude à faire l'objet d'un renvoi, et enfin la manière dont le système a fonctionné dans la pratique.

3.1. Aperçu statistique

291. Au cours de l'année 2005, chacune des quatre dispositions du règlement sur les concentrations se rapportant au renvoi des affaires de la Commission aux États membres et vice versa (article 4, paragraphes 4 et paragraphe 5, et articles 9 et 22), ont été utilisées. En résumé :

¹³⁵ Communication de la Commission sur le renvoi des affaires en matière de concentrations (JO C 56, 5.3.2005, p. 2) (ci-après désignée la « communication sur le renvoi des affaires »).

- *article 4, paragraphe 4* : en 2005, la Commission a reçu 14 demandes de renvoi au titre de l'article 4, paragraphe 4, une augmentation considérable par rapport aux deux demandes déposées entre le 1^{er} mai et le 31 décembre 2004 ; il a été accédé à 11 demandes de renvoi, et les affaires ont été transférées dans leur intégralité ; deux demandes ont été rejetées et une était encore pendante en fin d'année;
- *article 4, paragraphe 5* : en 2005, la Commission a reçu 27 demandes de renvoi au titre de l'article 4, paragraphe 5; aucun droit de veto n'a été exercé à leur rencontre par les États membres et trois étaient encore pendantes en fin d'année; dans 24 cas, les affaires ont acquis une « dimension communautaire », ce qui représente de 8 % des affaires notifiées à la Commission au cours de cette période¹³⁶
- *article 9* : en 2005, la Commission a reçu sept demandes de renvoi au titre de l'article 9; il a été accédé à six de ces demandes, intégralement pour trois d'entre elles et partiellement pour les trois autres ; une demande a été rejetée;
- *article 22* : en 2005, la Commission a reçu des demandes de renvoi au titre de l'article 22 pour quatre concentrations; il a été accédé à trois de ces demandes et une a été refusée.

3.2. Détails pratiques relatifs à la procédure de renvoi en prénotification

292. Dans le but d'assurer un fonctionnement efficace du système de renvoi au stade de prénotification, notamment au vu des délais stricts prévus à l'article 4, la DG Concurrence et les ANC concernées par une demande au titre de l'article 4, paragraphe 4 ou 4, paragraphe 5, sont généralement entrées directement en contact dès qu'une telle demande paraissait envisageable. La Commission encourage également les parties qui envisagent de déposer une telle demande à s'adresser à l'avance et de manière informelle à la DG Concurrence ainsi qu'aux ANC concernées. La DG Concurrence informera en particulier les parties envisageant une telle demande sur les conditions légales du renvoi ainsi que sur les catégories d'affaires considérées par la Commission comme aptes à faire l'objet d'un renvoi, conformément à la communication sur le renvoi des affaires. Un projet de formulaire RS peut également, le cas échéant, être soumis à la Commission.. À ce jour, les parties ont fréquemment usé de cette possibilité de s'adresser aux autorités compétentes de manière informelle avant de déposer des demandes au titre de l'article 4, paragraphe 4, ou 4, paragraphe 5.
293. Dans les cas concernant des demandes au titre de l'article 4, paragraphe 5, les parties requérantes sont notamment encouragées par la Commission à procéder à un contrôle préalable minutieux, si nécessaire en entrant directement en contact avec les ANC compétentes, afin de s'assurer que le formulaire RS soit exact et complet en ce qui concerne les États membres cités comme « compétents » pour examiner le cas en question.

¹³⁶

313 notifications de concentrations ont été adressées à la Commission en 2005

294. Pour les demandes au titre de l'article 4, paragraphe 4, si l'État membre confirme son accord avec le renvoi dans les délais prescrits, la Commission préfère généralement prendre une décision acceptant ou refusant le renvoi, comme elle l'a fait pour les demandes déposées jusqu'ici, plutôt que d'attendre l'expiration du délai de 25 jours ouvrables prévu à l'article 4, paragraphe 4. Si les États membres n'acceptent pas le renvoi, l'affaire suit alors la procédure normale, les parties déposant une notification auprès de la Commission selon les voies habituelles.

B – DECISIONS DE LA COMMISSION

1. DECISIONS PRISES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 8

*Bertelsmann /Springer*¹³⁷

295. Le 3 mai, la Commission a autorisé la création d'une entreprise commune dans le secteur de l'héliogravure entre les sociétés de médias allemandes Bertelsmann AG et Axel Springer AG. L'enquête approfondie a montré que la concentration n'entraverait pas significativement une concurrence effective sur le marché commun ou dans l'un quelconque des États membres.
296. L'entreprise commune regroupera les cinq imprimeries exploitées en Allemagne par Arvato et Gruner+Jahr, filiales de Bertelsmann, et par Springer, et une imprimerie en cours de construction par Arvato au Royaume-Uni. Par contre, elle ne comprendra ni les imprimeries d'héliogravure que Bertelsmann possède en Espagne et en Italie, ni les activités offset des sociétés en question.
297. L'opération a été notifiée à la Commission le 4 novembre 2004. Bien que l'autorité nationale de concurrence (ANC) ait fait une demande de renvoi, la Commission a décidé de traiter elle-même l'affaire, eu égard aux effets de l'entreprise commune sur les marchés européens de l'impression en héliogravure des catalogues et des imprimés publicitaires. La Commission s'est toutefois principalement attachée au marché allemand de l'impression de magazines en héliogravure. Eu égard à la position particulièrement forte des sociétés considérées sur ce marché, la Commission a ouvert une enquête approfondie le 23 décembre 2004.
298. L'enquête approfondie a confirmé les conclusions initiales de la Commission, à savoir que pour l'impression de volumes importants de magazines, de catalogues et d'imprimés publicitaires, la technique offset ne pouvait se substituer à l'héliogravure. Si tous les produits sont imprimés sur les mêmes presses d'héliogravure, la Commission a constaté l'existence de marchés distincts pour les catalogues et/ou les imprimés publicitaires, d'une part, et les magazines, d'autre part. Cette différence s'explique en particulier par la sensibilité au facteur temps de certains magazines et le savoir-faire particulier requis pour l'impression des magazines. Sur le plan géographique, le marché de l'impression des magazines par héliogravure est limité à l'Allemagne, alors qu'il existe un marché pour l'impression de volumes importants de catalogues et d'imprimés publicitaires qui comprend l'Allemagne, ses pays voisins, ainsi que l'Italie et la Slovaquie.
299. Sur le marché allemand de l'impression de magazines par héliogravure, la part de marché cumulée des parties atteint près de 50 %. Or, l'étude de marché a également révélé qu'en dépit de parts de marché élevées, l'entreprise commune ne serait pas en mesure d'augmenter les prix parce que ses concurrents allemands exercent une pression concurrentielle effective. Ces concurrents pourraient facilement développer leur capacité consacrée à l'impression de magazines. L'analyse a également montré

¹³⁷ Affaire COMP/M.3178 *Bertelsmann /Springer/JV*.

que les concurrents seraient incités à consacrer une part de capacité à l'impression de magazines, car la marge de contribution des magazines s'est révélée plus élevée que pour l'impression de catalogues et d'imprimés publicitaires. Outre les contraintes concurrentielles exercées par les concurrents allemands, l'entreprise commune aura affaire à des concurrents potentiels sur le marché allemand de l'impression de magazines par héliogravure, notamment des imprimeurs établis aux Pays-Bas, en France et en Italie.

300. Sur les autres marchés de produits affectés, aucun problème de concurrence ne se posait, ni sur le plan national ni à une échelle plus vaste. La Commission a également conclu que l'intégration verticale de Springer et de Bertelsmann dans l'édition de magazines ne serait pas modifiée par la concentration notifiée.

*Blackstone/Acetex*¹³⁸

301. Le 13 juillet, la Commission a autorisé le projet d'acquisition de l'entreprise chimique canadienne Acetex par la banque d'affaires américaine Blackstone. La Commission a conclu que l'opération n'entraverait pas significativement une concurrence effective dans l'EEE ou une partie importante de celui-ci.
302. Blackstone est une banque d'affaires privée ayant son siège aux États-Unis, qui a pour activités principales les services de conseil financier, les investissements de portefeuille et les investissements immobiliers. Celanese, l'une des sociétés contrôlées par Blackstone, est une entreprise chimique dont les quatre principaux secteurs d'activité sont les produits chimiques, les produits à base d'acétate, les polymères techniques et les ingrédients alimentaires.
303. Acetex, qui a son siège à Vancouver, est active dans les secteurs des acétyles et des matières plastiques. Les sociétés Celanese et Acetex fabriquent toutes les deux des produits chimiques de base tels que l'acide acétique, le monomère d'acétate de vinyle (VAM) et l'anhydride acétique. Celanese est un important fournisseur au niveau mondial, tandis qu'Acetex est principalement active en Europe.
304. L'opération a été notifiée à la Commission le 20 janvier. Au terme d'une enquête approfondie du marché, la Commission est parvenue à la conclusion que les marchés de l'acide acétique, du VAM et de l'anhydride acétique étaient mondiaux. En ce qui concerne ces produits, la différence entre le prix moyen demandé dans les différentes régions du monde et les coûts de production laisse une marge suffisante pour payer les frais de transport et de stockage, ainsi que les droits, ce qui permet des échanges supplémentaires qui s'ajoutent au niveau actuel déjà élevé du commerce entre les différentes régions du monde.

¹³⁸

Affaire COMP/M.3625 *Blackstone/Acetex*.

305. Bien que, par l'acquisition d'Acetex, Celanese renforce sa position sur les marchés mondiaux de l'acide acétique, du VAM et de l'anhydride acétique, la Commission a conclu que l'opération n'entraînerait pas de problèmes de concurrence. Plusieurs concurrents puissants sont présents sur les marchés en cause, notamment BP, Millennium, Daicel, Dow, DuPont et Eastman. Par ailleurs, un examen détaillé de l'évolution de la demande et des prévisions de nouvelles capacités fait apparaître qu'en dépit d'un accroissement relativement rapide de la demande de ces produits, les nouvelles capacités prévues, notamment en Extrême-Orient et au Moyen-Orient, augmenteront encore plus rapidement. La Commission a conclu que dans une telle situation, toute tentative des parties de relever les prix ou de réduire la capacité serait vouée à l'échec.

*Siemens/VA Tech*¹³⁹

306. Le 13 juillet, la Commission a autorisé le projet de reprise du groupe autrichien VA Tech group par la société allemande Siemens, à condition que cette dernière se désengage des activités de VA Tech dans le secteur de l'hydroélectricité et assure l'indépendance de la société SMS Demag, active dans la construction d'installations sidérurgiques. Compte tenu des engagements pris par Siemens, la Commission est arrivée à la conclusion que l'opération n'entraverait pas d'une manière significative une concurrence effective dans l'Espace économique européen (EEE) ou une partie substantielle de celui-ci.

307. Siemens et VA Tech sont présentes dans le monde entier, dans plusieurs secteurs d'activités similaires. Leurs produits sont utilisés dans des domaines tels que les centrales électriques, les réseaux de distribution d'électricité, les trains, les aciéries et les grands immeubles. Pour certains de ces produits, ces deux entreprises figurent parmi les premières du marché.

308. L'opération a été notifiée à la Commission en janvier et cette dernière a ouvert la deuxième phase d'enquête le 14 février.

309. Plus particulièrement, VA Tech Hydro, filiale de VA Tech, est la première entreprise européenne du marché pour d'importants composants des centrales hydroélectriques, comme les turbines et les générateurs. Siemens détient une participation de 50 % dans une entreprise commune avec une autre société allemande d'ingénierie, Voith Siemens, l'un des principaux concurrents de VA Tech Hydro sur ce marché. La Commission a constaté que le cumul des activités de VA Tech Hydro avec celles de Voith Siemens aurait entraîné la création d'une position dominante sur le marché des équipements et services pour les centrales hydroélectriques à l'échelle de l'EEE, ce qui aurait significativement réduit la concurrence sur ce marché. L'engagement pris par Siemens de céder l'activité dans le secteur de l'hydroélectricité de VA Tech, exploitée par VA Tech Hydro, à un acheteur approprié signifiait que le chevauchement entre les activités des parties serait éliminé et donc que la concurrence ne serait pas significativement affectée.

310. Dans le secteur de la construction d'usines métallurgiques, Siemens détenait une participation de 28 % dans SMS Demag, considéré par la Commission comme le

¹³⁹ Affaire COMP/M.3653 *Siemens/VA Tech*.

principal concurrent de VA Tech dans la construction de ce type d'usines. Siemens avait exercé une option de vente (effective au 31 décembre 2004) permettant la cession de sa participation dans SMS, société mère de SMS Demag. Or, la réalisation de cette cession avait été retardée en raison d'un litige portant sur l'évaluation de la participation. L'enquête de la Commission a révélé que le maintien de la participation de Siemens dans SMS Demag lui donnait accès à certaines informations sensibles sur le plan de la concurrence au sujet de cette société. Sur le marché mondial hautement concentré de la construction d'usines métallurgiques, la concentration entre Siemens et VA Tech aurait donc fortement réduit la concurrence entre deux des principaux acteurs, SMS Demag et VA Tech, et aurait donc eu pour effet d'entraver significativement une concurrence effective. Selon les engagements pris par Siemens, ses représentants dans l'actionnariat de SMS Demag seront remplacés par des mandataires indépendants, ce qui garantira l'indépendance de la société envers Siemens.

311. Sur tous les autres marchés sur lesquels les activités des parties se recoupent, la Commission est parvenue à la conclusion que la concentration n'entraverait pas significativement une concurrence effective. Il s'agit des marchés de l'équipement et des services pour les centrales électriques thermiques, la transmission et la distribution d'électricité, l'équipement ferroviaire, l'équipement électrique à faible voltage, la technologie et la gestion de la construction, l'infrastructure routière et l'équipement des tramways.
312. Dans une décision distincte destinée à mettre fin à un lien structurel entre les concurrents Bombardier et Siemens sur le marché des tramways, la Commission a relevé Bombardier de l'obligation (prévue dans la décision autorisant le rachat par Bombardier d'ADtranz d'avril 2001¹⁴⁰) de racheter à VA Tech certains systèmes de traction pour tramways.

*Johnson & Johnson/Guidant*¹⁴¹

313. Le 25 août, la Commission européenne a autorisé, sous conditions, le projet de rachat pour 24 milliards de dollars US (environ 18 milliards d'euros) de Guidant, société américaine spécialisée dans les produits médicaux cardiovasculaires, par le groupe médical américain Johnson & Johnson (J&J). Les parties se sont notamment engagées à céder les systèmes endoscopiques de prélèvement des vaisseaux de J&J ou de Guidant, ainsi que les activités dans le domaine endovasculaire de Guidant dans l'EEE et le département des guides manoeuvrables de J&J dans l'EEE. La Commission a rendu sa décision à l'issue d'une enquête approfondie sur le rachat. À la lumière des engagements fournis par J&J, la Commission a conclu que la Commission n'entraverait pas significativement une concurrence effective dans l'EEE ou une partie importante de celui-ci.
314. J&J comme Guidant ont des activités dans le monde entier dans le développement, la production et la commercialisation de dispositifs médicaux vasculaires. Leurs produits sont destinés à traiter les pathologies vasculaires du cœur (artères coronaires) et des régions périphériques du corps humain (par exemple les artères

¹⁴⁰ Affaire COMP/M.2139 *Bombardier/ADtranz* ; voir rapport sur la concurrence de 2001.

¹⁴¹ Affaire COMP/M.3687 *Johnson & Johnson/Guidant*.

carotides, rénales et fémorales). Les entreprises sont en concurrence directe pour un certain nombre de produits et figurent toutes deux parmi le nombre limité d'entreprises de premier plan sur le marché de ces produits en Europe et dans le monde. La Commission a lancé une étude de marché approfondie le 22 avril.

315. Cette étude a porté sur trois secteurs importants: les endoprothèses coronariennes à imprégnation médicamenteuse (DES) et les accessoires, les endoprothèses endovasculaires et accessoires utilisés dans les artères périphériques, et les dispositifs utilisés en chirurgie cardiaque.
316. Les endoprothèses coronariennes à imprégnation médicamenteuse sont des cylindres grillagés expansibles revêtus d'un médicament qui sont placés dans une artère coronaire bouchée afin d'éliminer la plaque et de soutenir les parois du vaisseau. Sur ce marché en développement rapide, il n'existe actuellement que deux grands fournisseurs au monde, J&J et Boston Scientific, ainsi qu'un certain nombre d'entreprises qui vont faire une entrée imminente sur le marché, dont Guidant. Dans son enquête, la Commission a dû examiner si, en éliminant Guidant comme concurrent potentiel, la concentration éliminerait la principale pression concurrentielle sur le marché des DES.
317. L'enquête a montré que si Guidant aurait sans doute été l'un des acteurs clés sur le marché des DES, d'autres nouveaux venus, et en premier lieu Medtronic et Abbott, vont probablement exercer une pression concurrentielle importante qui compense l'affaiblissement de la concurrence résultant du rachat de Guidant par J&J.
318. Toutefois, dans le cas des endoprothèses utilisés dans les parties périphériques du corps, la Commission a constaté que la concentration soulèverait des problèmes de concurrence dans l'EEE, car J&J comme Guidant sont parmi les principaux fournisseurs en Europe, le marché est très concentré et les barrières à l'entrée sont élevées. Elle a en outre constaté que la combinaison des intérêts de J&J et Guidant aurait entravé la concurrence sur deux petits marchés de dispositifs cardiovasculaires (les guides coronaires manoeuvrables et les systèmes endoscopiques de prélèvement de vaisseaux utilisés en chirurgie cardiaque). Les engagements proposés par J&J signifient que la concurrence ne sera pas affectée significativement par l'opération.

*E.ON/MOL*¹⁴²

319. Le 21 décembre, la Commission a autorisé, sous réserve de conditions et de charges, le rachat de MOL WMT et de MOL Storage, deux filiales de MOL, l'opérateur historique du pétrole et du gaz en Hongrie, par E.ON Ruhrgas («E.ON», Allemagne).
320. E.ON est un grand opérateur intégré du secteur de l'énergie en Allemagne; cette société est présente dans la production et la fourniture de gaz et d'électricité dans plusieurs pays d'Europe. En Hongrie, E.ON est essentiellement active sur les marchés de détail du gaz et de l'électricité, par l'intermédiaire du contrôle qu'elle exerce sur plusieurs sociétés de distribution régionales. MOL est active dans la production de gaz (MOL E&P), la transmission (MOL Transmission), le stockage (MOL Storage) ainsi que la vente en gros et le négoce de gaz (MOL WMT).

¹⁴² Affaire COMP/M.3696 *E.ON/MOL*.

321. Dans le cadre de l'opération en cause, E.ON a acquis MOL WMT et MOL Storage. E.ON a en outre repris les contrats de fourniture de gaz à long terme que MOL WMT détient actuellement en portefeuille, notamment avec Gazprom, et était en mesure de contrôler l'ensemble des ressources en gaz de la Hongrie, à la fois les importations et la production domestique.
322. À l'issue d'une enquête approfondie, la Commission a initialement considéré que l'opération aurait des effets anticoncurrentiels sur les marchés hongrois de la vente en gros et au détail de gaz et d'électricité. Ces effets étaient dus à l'intégration verticale de la position dominante dans les activités de vente en gros et de stockage de gaz avec les activités d'E.ON dans la distribution au détail de gaz et d'électricité.
323. La Commission a analysé l'effet du projet d'opération sur la fourniture de gaz et d'électricité en Hongrie, à la fois dans le cadre réglementaire actuel qui régit les marchés en gros du gaz et d'électricité, et dans la perspective de son évolution future, à la lumière de la libéralisation totale de ces marchés en juillet 2007, et en a conclu que l'opération telle qu'elle avait été notifiée entraverait significativement la concurrence sur ces marchés. Elle a constaté plus particulièrement qu'à l'issue de l'opération, E.ON aurait pu exploiter son contrôle des ressources en gaz en Hongrie pour renforcer sa puissance de marché sur les marchés aval de la fourniture au détail de gaz et d'électricité, ainsi que de la production et de la vente en gros d'électricité.
324. Pour dissiper ces doutes, E.ON a proposé un ensemble de mesures correctives très complètes et de grande portée. L'aspect le plus remarquable de ces mesures est la scission structurelle, d'une part, des activités de production et de transport de gaz, que conservera MOL, et, d'autre part, des activités de vente en gros et de stockage, acquises par E.ON; à cet effet, MOL cédera ses participations minoritaires restantes dans MOL WMT et MOL Storage. E.ON s'est également engagée à mettre sur le marché d'importants volumes de gaz à des conditions concurrentielles. Elle a proposé de mettre en œuvre un programme de cession de gaz d'une durée de huit ans (1 milliard de mètres cubes par an) et de céder la moitié de son contrat de fourniture de gaz de dix ans conclu avec MOL E&P, par une «cession de contrat». Ces deux mesures visent à permettre la commercialisation de 16 milliards de m³ de gaz d'ici 2015, par tranches pouvant atteindre 2 milliards de m³ par an, soit 14 % de la consommation hongroise. Il s'agirait de la «cession» de gaz la plus importante jamais effectuée en Europe, tant en volume qu'en durée. En tant que telle, elle donnerait la possibilité à tous les opérateurs actuels et futurs du marché de conclure des contrats de fourniture de gaz dans des conditions de concurrence équitables.

325. La Commission a analysé attentivement les mesures correctives proposées, en se fondant sur l'expérience acquise en matière de programmes nationaux de cession de gaz et sur les observations détaillées d'exploitants hongrois et d'autres États membres. Elle a considéré que les mesures correctives permettraient aux grossistes et aux clients d'avoir accès à des ressources appréciables de gaz sans devoir faire appel à E.ON, à des conditions équitables et concurrentielles. Ces mesures sont ainsi suffisantes pour supprimer les problèmes de concurrence résultant de l'opération et créeront les conditions nécessaires au développement de la concurrence sur les marchés hongrois de l'énergie nouvellement déréglementés.
326. La Commission a coopéré étroitement avec les autorités hongroises, notamment avec le Bureau de l'énergie hongrois. Cette coopération se poursuivra à l'avenir afin d'assurer le plein et entier respect des mesures correctives.

2. DECISIONS PRISES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 6, PARAGRAPHE 1, POINT B) ET DE L'ARTICLE 6, PARAGRAPHE 2

327. La Commission a adopté cette année un total de 15 décisions d'autorisation assorties de conditions en vertu de l'article 6, paragraphe 2, ainsi que 291 décisions d'autorisation inconditionnelles en vertu de l'article 6, paragraphe 1, point b). Une sélection des décisions conditionnelles les plus intéressantes prises en application de l'article 6, paragraphe 2 figure ci-après. La liste de toutes ces décisions d'autorisation sera publiée dans le second volume du présent rapport, le texte des décisions figurant sur le site de la Commission¹⁴³.

*Reuters/Telerate*¹⁴⁴

328. Le 23 mai, la Commission européenne a autorisé sous conditions l'acquisition de Moneyline Telerate Holding («Telerate»), un fournisseur de services d'information financière, par Reuters Limited («Reuters»), son principal concurrent à l'échelle mondiale.
329. Reuters est l'un de deux principaux fournisseurs mondiaux d'informations financières et de nouvelles multimédias destinées aux professionnels des services financiers, des médias et des entreprises. Du fait de ses compétences particulières dans le domaine de l'information relative aux marchés monétaires et financiers et aux opérations hors cote, ses activités sont, dans une certaine mesure, complémentaires de celles de son principal concurrent, Bloomberg, qui se concentre sur d'autres catégories d'actifs sur le segment de l'information financière et utilise d'autres procédés de transmission que les plateformes d'information financière. Telerate fournit également des informations sur les marchés financiers à l'échelon mondial, en particulier des données en temps réel provenant d'un grand nombre de sources différentes.
330. L'enquête a porté sur les effets du projet d'acquisition sur la concurrence sur les marchés de la fourniture de données de marché en temps réel et des plateformes d'informations financières. En ce qui concerne le marché de la fourniture de données

¹⁴³ <http://europa.eu.int/comm/competition/mergers/cases/>

¹⁴⁴ Affaire COMP/M.3692 *Reuters/Telerate*.

en temps réel, la Commission n'a pas relevé d'indications selon lesquelles la concentration entraverait significativement une concurrence effective, puisqu'il subsisterait un nombre suffisant de fournisseurs concurrents puissants sur le marché après la concentration. L'enquête a toutefois révélé que les parties à la concentration étaient les seuls fournisseurs importants de plateformes d'information financière à l'échelle mondiale et que la réunion de leurs plateformes respectives déboucherait sur une position pratiquement incontestable sur ce marché. Les plateformes d'information financière sont des procédés technologiques qui permettent aux utilisateurs de données de marché en temps réel d'intégrer et de fournir des informations provenant de diverses sources. Afin de résoudre ces problèmes de concurrence, Reuters et Telerate se sont engagées à accorder une licence mondiale exclusive pour TRS (les plateformes d'information financière de Telerate) à Hyperfeed. L'accord de licence définit le cadre juridique dans lequel Hyperfeed sera à même de se positionner en tant que concurrent viable et effectif de Reuters.

331. L'opération a été renvoyée à la Commission en application de l'article 4, paragraphe 5, du règlement CE sur les concentrations, ce qui lui a permis d'examiner une acquisition qui aurait sinon été examinée dans le cadre du droit national de 12 États membres. Les services de la Commission ont étroitement coopéré avec le ministère américain de la justice pour définir une solution de nature à éliminer totalement les problèmes de concurrence sur les plateformes d'information financière.

*Lufthansa/Swiss*¹⁴⁵

332. Le 4 juillet, la Commission a autorisé, sous conditions, un accord aux termes duquel Deutsche Lufthansa AG acquerrait la majorité des actions et le contrôle exclusif de Swiss International Air Lines Ltd. Il est ressorti de l'enquête de la Commission que le projet d'acquisition de Swiss par Lufthansa éliminerait ou réduirait considérablement la concurrence sur un certain nombre de liaisons intra-européennes, notamment Zurich-Francfort et Zurich-Munich, ainsi que sur certaines liaisons long-courrier vers les États-Unis, l'Afrique du Sud, la Thaïlande et l'Égypte. En tirant cette conclusion, la Commission a également tenu compte de l'incidence de la coopération étroite existant entre Lufthansa et les autres membres de Star Alliance.
333. Afin de répondre aux préoccupations de la Commission, les parties ont proposé de céder certains créneaux d'arrivée et de départ aux aéroports de Zurich, de Francfort, de Munich, de Düsseldorf, de Berlin, de Vienne, de Stockholm et de Copenhague. Cette cession de créneaux créerait les conditions nécessaires pour que de nouveaux venus sur ces liaisons puissent assurer jusqu'à 41 liaisons par jour.

¹⁴⁵ Affaire COMP/M.3770 *Lufthansa/Swiss*.

334. Afin d'encourager l'arrivée de nouveaux concurrents sur le marché, un nouvel opérateur pourra également, après une période déterminée, obtenir des «droits acquis» sur les créneaux obtenus pour les liaisons Zurich-Francfort et Zurich-Munich, à condition de proposer des vols sur la liaison pendant au moins trois ans. L'engagement relatif aux créneaux s'accompagne de mesures obligeant Lufthansa à s'abstenir d'accroître son offre prévisionnelle de vols sur ces liaisons, en vue d'accorder au nouvel arrivant une chance équitable d'affirmer sa crédibilité en tant que concurrent.
335. Enfin, l'autorité suisse de régulation de l'aviation civile a assuré la Commission qu'elle accorderait des droits de trafic à d'autres transporteurs aériens souhaitant faire escale à Zurich sur les liaisons vers les États-Unis ou d'autres destinations hors Union européenne. Les autorités suisse et allemande de l'aviation civile ont également donné l'assurance qu'elles s'abstiendraient de réguler les prix sur les liaisons long-courrier. Cet engagement est important, car la Commission a pris en considération, dans son analyse du marché, l'existence d'une concurrence indirecte, ou de réseau, sur les liaisons long-courrier.

*Maersk/PONL*¹⁴⁶

336. Le 29 juillet, la Commission a autorisé, sous conditions, le projet d'acquisition de la compagnie de transport maritime Royal P&O Nedlloyd (PONL) par AP Møller-Maersk A/S (Maersk), une autre compagnie maritime. L'opération donnera le jour à la plus grande compagnie maritime mondiale, avec une flotte de plus de 800 navires porte-conteneurs et un chiffre d'affaires mondial d'environ 28 milliards d'euros. A P Møller Maersk AS détient les compagnies de transport par conteneur Maersk et Safmarine et est également active dans les domaines des services terminaux pour le transport par conteneur, du remorquage portuaire, des navires-citernes, de la logistique, de l'exploration pétrolière et gazière, du transport aérien, de la construction navale et des supermarchés. PONL est essentiellement une compagnie maritime régulière qui a également des activités de services terminaux pour le transport par conteneurs, la logistique et le transport aérien. Les activités des parties se chevauchent principalement dans le domaine du transport par conteneur et, dans une moindre mesure, dans celui des services terminaux.
337. La Commission a mené une enquête sur le marché des trafics au départ et à destination de l'Europe, afin de déterminer si la part de marché des parties et les liens avec leurs concurrents résultant de leur participation à plusieurs conférences et consortiums entraîneraient des effets anticoncurrentiels.
338. Dans le cadre des règles de concurrence de l'Union européenne applicables aux transports maritimes, les conférences maritimes (groupements de compagnies maritimes exploitant des services de ligne réguliers) bénéficient d'une exemption des règles de concurrence, accordée il y a une vingtaine d'années. Les compagnies maritimes regroupées au sein de consortiums bénéficient également d'une telle exemption. Dans le Livre blanc qu'elle a publié en octobre 2004, la Commission concluait à la nécessité de supprimer l'exemption en faveur des conférences

¹⁴⁶ Affaire COMP/M.3829 *Maersk/PONL*.

maritimes, car elle ne contribuait pas à la fourniture de services efficaces et fiables répondant aux besoins des chargeurs.

339. Cette opération créait des liens entre Maersk et les conférences et consortiums dont seule PONL est membre. Dans les cas où le cumul de leurs parts de marché soulevait des problèmes de concurrence, la Commission a subordonné son autorisation de l'opération à la condition que PONL se retire de ces conférences et consortiums. Un autre problème se posait en ce qui concerne le trafic entre l'Europe et l'Afrique du Sud, en particulier le transport de marchandises réfrigérées par conteneur frigorifique, pour lequel la part de marché cumulée des parties était supérieure à 50 %. Maersk s'est engagée à céder les activités de PONL dans le domaine du transport de marchandises entre l'Afrique du Sud et l'Europe. Ces engagements ont permis de dissiper les préoccupations de la Commission.

*Honeywell/Novar*¹⁴⁷

340. Le 31 mars, la Commission a autorisé sous conditions, en application de l'article 6, paragraphe 2, du règlement sur les concentrations, le projet d'acquisition de Novar par Honeywell. La société américaine Honeywell est une entreprise manufacturière de haute technologie qui commercialise dans le monde entier des produits et des services aéronautiques, des produits automobiles, des matériaux électroniques, des matériaux spéciaux, des polymères de haute performance, des systèmes de transport et de production d'énergie, ainsi que des dispositifs de contrôle et de régulation pour la maison, les immeubles et l'industrie. Novar est un groupe international ayant son siège au Royaume-Uni qui concentre ses activités dans les systèmes de construction intelligents (IBS), les solutions Indalex aluminium (IAS) et les services d'impression de sécurité (SPS). Cette acquisition permettra à Honeywell et à Novar de regrouper leurs activités dans les secteurs des systèmes d'alarme incendie, de prévention des intrusions et autres systèmes de sécurité, ainsi que des systèmes de régulation pour les immeubles.
341. L'enquête de la Commission a montré que l'opération de concentration entraverait significativement une concurrence effective sur le marché des systèmes d'alarme incendie en Italie, où l'entité issue de l'opération détiendrait une position très forte. Afin de dissiper les doutes sérieux exprimés sous l'angle de la concurrence, Honeywell a proposé de céder la totalité de l'activité de Novar dans le secteur des alarmes incendie en Italie (connue dans ce pays sous la marque Esser Italia). La Commission a jugé cet engagement suffisant pour dissiper ses réserves en ce qui concerne la concurrence.

¹⁴⁷ Affaire COMP/M.3686 *Honeywell/Novar*.

3. RENVOIS

*Blackstone/NHP*¹⁴⁸

342. En réponse à une demande de l'Office of Fair Trading britannique (OFT), la Commission européenne a décidé de renvoyer à l'OFT l'examen de l'acquisition de la société britannique NHP par le groupe américain Blackstone. Les deux parties sont présentes au Royaume Uni sur le marché des foyers privés pour personnes âgées.
343. Blackstone est une banque d'affaires internationale, qui a récemment acheté Southern Cross Healthcare Limited (Southern Cross), une société britannique qui gère des foyers pour personnes âgées au Royaume-Uni. NHP est une société britannique cotée en bourse, active également dans le secteur des foyers pour personnes âgées au Royaume Uni. Quelle que soit la définition des marchés retenue, l'opération entraînera certains chevauchements horizontaux entre les activités des parties en matière de fourniture de services d'hébergement pour personnes âgées au Royaume-Uni.
344. L'OFT a fait valoir que le marché des foyers pour personnes âgées au Royaume-Uni est local et que l'opération notifiée affectait plus particulièrement la concurrence dans les régions relevant de trois collectivités locales britanniques (Arbroath, Nottingham et Port Talbot), où les parties détiendraient une part de marché cumulée élevée, aussi bien en ce qui concerne les maisons de soins que les foyers pour personnes âgées.
345. Par conséquent, l'OFT a déposé une demande à la Commission pour que l'examen de l'opération de concentration lui soit renvoyé (en application de l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement sur les concentrations). Selon cette disposition, la Commission est tenue de renvoyer l'affaire lorsqu'une concentration affecte la concurrence dans un marché à l'intérieur d'un État membre qui présente toutes les caractéristiques d'un marché distinct et qui ne constitue pas une partie substantielle du marché commun.
346. L'enquête de la Commission a montré que le marché britannique des foyers pour personnes âgées avait effectivement une dimension locale. Par ailleurs, sur la base des résultats de cette enquête, on ne saurait exclure l'existence de deux marchés de produits distincts au Royaume-Uni, l'un comprenant les maisons de soins, l'autre les foyers pour personnes âgées. Les parties seraient devenues le plus important fournisseur de services, tout au moins dans certaines régions. Par conséquent, l'opération de concentration aurait affecté la concurrence sur certains marchés locaux britanniques, qui ne constituent pas une partie substantielle du marché commun. La Commission a donc accepté la demande de l'OFT de procéder de à l'appréciation de l'incidence de l'opération de concentration sur la concurrence.

¹⁴⁸ Affaire COMP/M.3669 *Blackstone/NHP*.

*IESY Repository/Ish*¹⁴⁹

347. Le 17 février, la Commission a décidé de renvoyer l'examen du projet de rachat d'Ish, l'exploitant du réseau câblé du Land de Rhénanie du Nord-Westphalie, par Iesy, l'exploitant du réseau câblé du Land de Hesse, au le Bundeskartellamt allemand. L'affaire a été notifiée à la Commission le 17 décembre 2004.
348. Iesy et Ish exploitent l'une comme l'autre un réseau câblé, racheté à Deutsche Telekom AG, dans leurs *Länder* respectifs de Hesse (Iesy) et de Rhénanie-du-Nord-Westphalie (Ish). Elles transmettent, par l'intermédiaire de ces réseaux, des signaux de radio et de télévision aux ménages et aux autres exploitants de réseaux. Le Bundeskartellamt a demandé que l'affaire lui soit renvoyée, au motif que les effets de la concentration étaient limités à l'Allemagne et qu'il estimait qu'elle pourrait affecter la concurrence sur le marché allemand de la télévision par câble. La Commission a conclu que les conditions d'un renvoi étaient réunies et qu'une enquête nationale se justifiait puisque le Bundeskartellamt a l'expérience d'autres affaires dans le domaine de la télévision par câble.
349. Comme Iesy et Ish fournissent principalement des services de télévision par câble dans leurs *Länder* respectifs et n'exercent pas d'activités en dehors de l'Allemagne, il a été considéré que les marchés en cause de la télévision par câble constituaient des marchés distincts au sein de la Communauté européenne. La Commission a été d'accord avec le Bundeskartellamt pour considérer que le projet de concentration pourrait affecter la concurrence sur certaines parties du marché allemand de la télévision par câble.

*Strabag/Dywidag (Walter Bau)*¹⁵⁰

350. Le 29 avril, la Commission a reçu notification d'un projet selon lequel le groupe de construction autrichien Strabag rachèterait certaines filiales de la société Walter Bau AG, une entreprise de construction allemande en cessation de paiements. Strabag est une entreprise présente à l'échelle mondiale dans tous les secteurs de la construction, et notamment le bâtiment et le génie civil. Walter Bau propose des services dans les secteurs de la construction clés en main, des ouvrages d'art et de la construction de voiries.
351. Strabag proposait de reprendre à Walter Bau les projets de construction en cours dans les secteurs du bâtiment et des ouvrages d'art, qui avaient été intégrés dans la nouvelle société Dywidag Schlüsselfertig- und Ingenieurbau GmbH. Strabag devait en outre prendre le contrôle de l'entreprise de génie civil Walter Heilit Verkehrswegebau GmbH, de Dywidag International GmbH, de l'entreprise Dyckerhoff & Widmann GmbH présente en Autriche et de RIB GmbH, qui poursuit certains projets en cours de Niklas GmbH, une filiale de Walter Bau, dans le secteur de la construction de ponts.
352. L'opération ne soulève pas de problèmes du point de vue de la concurrence, bien que Strabag et Walter Bau comptent toutes deux parmi les entreprises de construction les

¹⁴⁹ Affaire COMP/M.3674 *IESY Repository/Ish*.

¹⁵⁰ Affaire COMP/M.3754 *Strabag/Dywidag*.

plus importantes en Allemagne et que l'opération donne lieu à des chevauchements horizontaux sur certains marchés ou segments de marché de la construction en Allemagne et en Autriche. Il était prévu en effet que Strabag ne reprendrait qu'une petite partie des commandes de Walter Bau dans le secteur du bâtiment, et les parts de marché cumulées des parties dans les secteurs du bâtiment, de la construction de routes et autres travaux de génie civil restent nettement inférieures à 20 %. En Autriche, Strabag est certes la plus grosse entreprise de construction, mais les activités que Walter Bau exerce dans ce pays n'ont qu'une importance secondaire, de sorte que leur cession ne modifierait que légèrement les parts de marché de Strabag.

353. Le 30 mai 2005, le Bundeskartellamt a demandé le renvoi partiel de l'affaire en application de l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement sur les concentrations. Il a en effet informé la Commission que la concentration envisagée affecterait la concurrence sur le marché du mélange d'asphalte dans la région de Hambourg, qui présente toutes les caractéristiques d'un marché distinct et qui ne constitue pas une partie substantielle du marché commun. Walter Heilit détient une participation dans une usine de mélange d'asphalte de la région de Hambourg. Norddeutsche Mischwerke GmbH & Co AG, qui possède également une participation dans cette usine, contrôle par ailleurs quatre des huit usines que compte cette région. Strabag étant un autre concurrent, le risque d'infraction à l'interdiction des ententes existe donc, selon la demande de renvoi, ainsi que celui de création d'une position dominante. Le Bundeskartellamt a par conséquent demandé le renvoi de l'affaire en ce qui concerne le marché mentionné. La Commission en a conclu que les conditions autorisant un renvoi étaient remplies et a donc renvoyé l'appréciation des effets de l'opération sur le marché régional hambourgeois de l'asphalte à l'autorité allemande de la concurrence.
354. En ce qui concerne les autres marchés en cause, la Commission a conclu que l'opération n'entraverait pas significativement une concurrence effective dans l'EEE ou une partie substantielle de celui-ci, puisque les parts de marché cumulées des parties sur les marchés en cause en Allemagne étaient limitées et que l'opération n'entraînerait qu'une légère augmentation de la part de marché en Autriche.

*Macquarie/Ferrovial/Exeter Airport*¹⁵¹

355. Le 27 juin, Macquarie Airport Group (MAG) et Ferrovial Aeropuertos ont notifié leur intention d'acquérir le contrôle en commun de l'aéroport d'Exeter.
356. MAG, une société britannique appartenant au group Macquarie, est un fonds de placement actif à l'échelle mondiale qui investit dans les aéroports et les infrastructures associées. Dans l'Union européenne, des sociétés du groupe Macquarie contrôlent également en commun les aéroports de Rome et l'aéroport de Bruxelles et ont des participations dans l'aéroport de Birmingham et celui de Copenhague. MAG contrôle avec Ferrovial l'aéroport de Bristol. Ferrovial gère également des concessions d'infrastructures aéroportuaires. Outre sa participation dans l'aéroport de Bristol, Ferrovial a investi dans les aéroports de Sidney, de Belfast City et d'Antofagasta.

¹⁵¹ Affaire COMP/M.3823 *MAG/Ferrovial Aeropuertos/Exeter Airport*.

357. Suivant cette notification, l'Office of Fair Trading (OFT), a fait une demande de renvoi en application de l'article 9, paragraphe 2, point a), du règlement CE sur les concentrations. Dans cette demande, l'OFT informait la Commission que le sud-ouest de l'Angleterre pouvait constituer un marché distinct pour la fourniture de services d'infrastructures aéroportuaires aux compagnies aériennes. Comme les parties contrôlent déjà l'aéroport de Bristol, le rachat de l'aéroport d'Exeter rendrait leur part de marché dans cette région suffisamment élevée pour soulever des problèmes de concurrence potentiels. De surcroît, l'OFT avait reçu des observations de tiers préoccupés par cette acquisition.
358. Il est ressorti de l'enquête menée par la Commission que le marché de produits est celui de la fourniture de services d'infrastructures aéroportuaires aux compagnies aériennes et que le marché géographique pourrait se limiter au sud-ouest de l'Angleterre (Bristol, Exeter, Bournemouth, Plymouth, Newquay et Southampton). Dans cette hypothèse, les parts de marché des deux aéroports dans la région seraient effectivement suffisantes pour risquer d'affecter la concurrence. La Commission a donc admis qu'il convenait d'approfondir l'enquête et que c'étaient les autorités britanniques qui étaient les mieux placées pour la mener.
359. La Commission a donc décidé de renvoyer l'examen de l'acquisition en commun de l'aéroport d'Exeter par Macquarie Airport Group (MAG) et Ferrovial Aeropuertos à l'autorité britannique de la concurrence parce que la concentration menaçait d'affecter sensiblement la concurrence dans le sud-ouest de l'Angleterre en ce qui concerne la fourniture de services d'infrastructures aéroportuaires aux compagnies aériennes.

*FIMAG/Züblin*¹⁵²

360. Le projet d'acquisition, notifié à la Commission le 26 août, consistait dans la prise de contrôle de la société de construction allemande Züblin par FIMAG, société holding du groupe Strabag («Strabag»). Strabag est un groupe de construction ayant son siège en Autriche, actif dans tous les domaines de la construction, en particulier la construction de bâtiments et le génie civil. Il produit et distribue également des matériaux de construction. Züblin est une société de construction allemande, qui exerce elle aussi ses activités dans les domaines de la construction immobilière et du génie civil, ainsi que dans le secteur des services liés à la construction. Par l'intermédiaire de sa filiale ROBA Baustoff GmbH («Roba»), elle est également active dans la production et la distribution de matériaux de construction. En rachetant l'ensemble des actions de Walter Bau, société en faillite, FIMAG acquerrait le contrôle de Züblin.
361. Strabag et Züblin figurent parmi les plus importantes sociétés de construction en Allemagne. Toutefois, les parts cumulées des parties sur les marchés de la construction et du génie civil resteront nettement inférieures à 15 %, même si ces marchés étaient encore subdivisés. De même, bien que Strabag soit la première société de construction d'Autriche, les parts cumulées des parties sur le marché autrichien n'atteignent pas un niveau susceptible de soulever des problèmes de concurrence.

¹⁵²

Affaire COMP/M.3864 *FIMAG/Züblin*.

362. Le Bundeskartellamt avait présenté le 20 septembre une demande de renvoi partiel de l'affaire en application de l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement sur les concentrations. Il considérait en effet que l'opération notifiée affecterait la concurrence sur les marchés régionaux de l'asphalte à Berlin, à Chemnitz, à Leipzig/Halle, à Rostock et à Munich, villes qui présentaient chacune toutes les caractéristiques d'un marché distinct et ne constituaient pas une partie substantielle du marché commun. Le Bundeskartellamt a fait valoir que le rachat par Strabag de Roba, l'un des derniers concurrents indépendants encore en lice pour la production de mélanges bitumineux, risquait, eu égard à la relation structurelle existant entre Strabag et le groupe Wehrhahn en tant que coactionnaires de Deutag, de restreindre encore la concurrence sur les marchés régionaux en cause. La Commission en a conclu que les conditions d'un renvoi étaient réunies et a donc renvoyé au Bundeskartellamt l'examen des effets de l'opération sur les marchés régionaux de l'asphalte à Berlin, à Chemnitz, à Leipzig/Halle, à Rostock et à Munich. .
363. La Commission a constaté que les autres aspects de l'opération proposée n'entraveraient pas significativement une concurrence effective dans l'EEE ou une partie substantielle de celui-ci puisque les parts de marché cumulées des parties sur les marchés en cause en Allemagne seraient limitées et qu'il n'y aurait qu'une légère augmentation de la part de marché sur les marchés en cause en Autriche.
- Tesco/Carrefour*¹⁵³
364. Le projet d'acquisition, notifié à la Commission le 4 novembre, consistait en l'acquisition du contrôle des activités tchèques et slovaques de l'entreprise Carrefour (France) par Tesco (Royaume-Uni). Il est ressorti de l'enquête de la Commission que le projet d'opération entraînerait des chevauchements sur un certain nombre de marchés locaux de la distribution au détail de biens de consommation courante en République tchèque et en Slovaquie.
365. Tesco, qui a son siège au Royaume-Uni, exerce des activités de commerce de détail alimentaire et non alimentaire et possède plus de 2 300 points de vente dans le monde entier, qui représentent une gamme très diverse de magasins. L'entreprise possède et exploite 31 points de vente en Slovaquie et 27 en République tchèque. La société française Carrefour est également présente dans le commerce de détail alimentaire et non alimentaire, avec plus de 11 000 points de vente dans le monde entier. Cette société exploite 11 supermarchés en République tchèque et 4 en Slovaquie.
366. Le 30 novembre, la Commission a été saisie d'une demande de renvoi partiel de l'affaire de la part de l'autorité slovaque de la concurrence. Dans sa demande de renvoi, cette dernière affirmait que l'opération affectait la concurrence au sens de l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement sur les concentrations sur le marché du commerce de détail de biens de consommation courante dans les supermarchés et hypermarchés sur trois marchés locaux dans les villes de Bratislava, de Košice et de Žilina. L'autorité considérait en outre que ces marchés ne constituaient pas une partie substantielle du marché commun.

¹⁵³ Affaire COMP/M.3905 *Tesco/Carrefour*.

367. En Slovaquie certains éléments indiquaient que l'opération renforcerait la position de Tesco comme principale société de commerce de détail au niveau national. De surcroît, dans les villes de Bratislava, de Košice et de Žilina, l'entité issue de la concentration aurait des parts de marché élevées et le nombre d'autres magasins se trouverait réduit. C'est la raison pour laquelle la Commission a conclu que l'opération affectait la concurrence sur ces trois marchés locaux. En outre, chacun d'entre eux représente moins de 0,1 % de l'ensemble des ventes d'épicerie dans le marché commun et ne pouvait donc être considéré comme une partie substantielle du marché commun. Conformément au règlement sur les concentrations, la Commission a renvoyé l'examen de la partie slovaque de l'opération à l'autorité de concurrence slovaque. Il s'agit du premier cas de renvoi d'une opération à une autorité de concurrence d'un nouvel État membre.
368. En ce qui concerne la République tchèque, l'enquête de la Commission a montré que l'entité issue de la concentration ne serait toujours que le quatrième groupe de distribution au niveau national. Même sur les différents marchés locaux, les parties devront toujours soutenir la concurrence d'un certain nombre d'autres distributeurs importants, tels que Lidl&Schwarz, Ahold ou Rewe.
369. La Commission a autorisé l'opération en ce qui concerne la République tchèque, dans la mesure où elle n'entrave pas significativement une concurrence effective dans le secteur du commerce de détail tchèque.

4. NOTIFICATIONS RETIRÉES/OPÉRATIONS ABANDONNÉES

*Microsoft/Time Warner/ContentGuard JV*¹⁵⁴

370. Le 12 juillet 2004, Microsoft et Time Warner ont notifié à la Commission l'opération par laquelle elles avaient racheté à Xerox un certain nombre d'actions de la société américaine ContentGuard, ce qui les conduisait à détenir chacune 48 % des droits de vote de cette entreprise (dans laquelle Microsoft détenait déjà une participation de 25 %). En outre, elles avaient conclu un pacte d'actionnaires leur assurant le contrôle conjoint de ContentGuard.

¹⁵⁴

Affaire COMP/M.3445 *Microsoft/Time Warner/ContentGuard JV*.

371. ContentGuard est active sur le marché du développement et de la concession de droits de propriété intellectuelle («DPI») afférents aux solutions de droits de gestion numérique («DRM»). Comptant parmi les inventeurs des fondements de la technologie DRM, elle détient un portefeuille de brevets très importants. La technologie DRM consiste en des solutions logicielles permettant la transmission sans risque d'un contenu numérique de tout type (enregistrements audio, films, documents) sur un réseau ouvert, par exemple à un utilisateur final, ou entre systèmes. Elle est en passe de s'imposer dans tout le secteur informatique et représente déjà la norme pour la distribution en ligne de contenus médias comme la musique et la vidéo. En tant que fournisseur de solutions DRM, Microsoft occupe actuellement une position de tête, voire une position dominante.
372. Après un examen en première phase, la Commission a ouvert une enquête approfondie le 25 août 2004 et a adressé une communication des griefs aux parties le 29 novembre 2004. Elle craignait notamment que l'opération ne conforte le monopole détenu par Microsoft sur le marché des systèmes d'exploitation: en étant contrôlée conjointement par Microsoft et Time Warner, ContentGuard aurait pu avoir la tentation et la capacité d'utiliser son portefeuille de DPI pour handicaper les concurrents de Microsoft sur le marché des solutions DRM. Étant en mesure de décider des systèmes d'exploitation sur lesquels son logiciel DRM pourrait être utilisé, Microsoft aurait pu manier la technologie DRM comme un obstacle. De surcroît, cette acquisition commune aurait également pu ralentir très fortement la mise au point de normes d'interopérabilité ouvertes.
373. Pour répondre aux griefs formulés par la Commission, Microsoft et Time Warner l'ont informée que Thomson acquérait une participation de 33 % dans ContentGuard. Bien qu'annoncée par Thomson dès novembre 2004, cette prise de participation n'a eu lieu que le 14 mars 2005. Les services de la Commission ont attentivement vérifié si l'opération à laquelle Thomson était partie relevait du règlement sur les concentrations. Par l'effet conjugué de l'acquisition par Thomson d'une participation et des modifications de la structure de gouvernance de ContentGuard, aucun actionnaire ne détenait le contrôle de cette dernière. La Commission a donc considéré qu'après une modification substantielle des règles de gouvernance de ContentGuard et l'arrivée d'un nouvel actionnaire clé (Thomson), Microsoft n'était plus en mesure de façonner la politique en matière de licences de ContentGuard au détriment des concurrents de Microsoft. Ayant renoncé à l'opération initialement prévue, par laquelle elles devaient prendre le contrôle conjoint de ContentGuard, Microsoft et Time Warner ont retiré la notification qu'elles avaient effectuée conformément au règlement sur les concentrations.

*Total/Sasol/JV*¹⁵⁵

374. Sasol Wax International AG (Sasol, Allemagne), qui appartient au groupe sud-africain Sasol, est spécialisée dans le secteur des cires de pétrole, et notamment de la paraffine et des microcires. Total France S.A. (Total) appartient au groupe Total, l'une des plus importantes entreprises mondiales du secteur du pétrole et du gaz. Outre la paraffine et les microcires, Total fabrique les matières premières

¹⁵⁵ Affaire COMP/M.3637 *Total/Sasol/ JV*.

nécessaires pour leur production: le gatsch et le gatsch à base lubrifiante haute viscosité.

375. Le projet d'opération portait sur la création d'une entreprise commune active dans la production, la commercialisation et la vente de produits à base de cires de pétrole et d'additifs de bitume, réunissant les activités de Sasol et de Total dans ce domaine. Le gatsch et le gatsch à base lubrifiante haute viscosité sont produits dans les raffineries en tant que sous-produits du raffinage du pétrole. Ils peuvent être utilisés de façon captive, être vendus directement aux tiers ou subir un raffinage supplémentaire pour être transformés en cires de paraffine ou en microcires. Ces derniers produits sont utilisés dans les applications finales les plus diverses telles que les bougies, le caoutchouc, les emballages, les câbles, la gomme à mâcher et les adhésifs.
376. La Commission a ouvert une enquête approfondie sur le projet d'entreprise commune le 13 avril parce qu'elle redoutait que l'opération n'entrave significativement une concurrence effective dans le marché commun. Sa première étude du marché avait en effet révélé que la combinaison des activités commerciales de Total et de Sasol, la fourniture par Total de matières premières à l'entreprise commune et le renforcement des contraintes de capacité résultant de l'opération étaient de nature à renforcer significativement la position de tête que Sasol occupe sur les marchés de la paraffine et des microcires. Au terme de l'enquête initiale, les parties avaient proposé un engagement, mais la Commission, se fondant sur une étude de marché, avait constaté que la mesure corrective envisagée était trop complexe sans résoudre les graves problèmes constatés en ce qui concerne les cires de paraffine.
377. Le 20 avril, les parties ont fait savoir à la Commission qu'elles résiliaient l'accord d'entreprise commune et retiraient la notification.

*AMI/Eurotecnica*¹⁵⁶

378. Le 18 octobre, la Commission a ouvert une enquête approfondie (phase II) sur le projet de rachat d'Eurotecnica, une entreprise italienne d'ingénierie, par l'entreprise autrichienne Agrolinz Melamine International (AMI). L'affaire lui avait été renvoyée par les autorités nationales de la concurrence allemandes et polonaises. Le 20 décembre, les parties notifiantes se sont retirées de l'opération.
379. AMI produit de la mélamine, un produit chimique spécial utilisé dans un large éventail d'applications, telles que les applications de surface, les adhésifs et les colles, ainsi que les ignifuges. L'entreprise dispose également de ses propres technologies de production de mélamine, qu'elle n'a pas concédées à des tiers au cours des dix dernières années. Eurotecnica est actuellement, au niveau mondial, le seul concédant de licences relatives à des technologies de production de mélamine, mais ne produit pas cette substance lui-même.
380. La Commission avait ouvert une enquête approfondie parce que la concentration aurait renforcé la position déjà substantielle occupée par AMI sur le marché de la mélamine. La Commission redoutait qu'en rachetant le seul concédant mondial de licences relatives aux technologies de production de mélamine, AMI ne soit capable

¹⁵⁶ Affaire COMP/M.3923 *AMI/Eurotecnica*.

d'entraver davantage l'arrivée de nouveaux concurrents sur le marché et de contrôler les projets d'expansion de ses concurrents. En outre, la suppression de ces pressions concurrentielles aurait pu accroître la probabilité d'une coordination des comportements commerciaux sur le marché déjà concentré de la mélamine.

C – QUELQUES ARRÊTS RENDUS PAR LES JURIDICTIONS EUROPEENNES

*Commission contre Tetra Laval B.V.*¹⁵⁷

381. Le 15 février, la Cour de justice a rejeté le pourvoi formé par la Commission contre l'arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire *Tetra Laval c. Commission*¹⁵⁸, qui annulait la décision de la Commission déclarant la concentration entre Tetra Laval et Sidel incompatible avec le marché commun en vertu de l'article 8, paragraphe 3, du règlement sur les concentrations¹⁵⁹. Cet arrêt clarifie trois questions qui revêtent une importance particulière: le niveau de preuve et de contrôle juridictionnel en matière de concentrations; le rapport entre le règlement sur les concentrations et l'article 82 CE, et l'acceptabilité des engagements comportementaux.
382. En ce qui concerne le niveau de preuve requis, la Cour souligne dans son arrêt qu'une analyse prospective du type de celles qui sont nécessaires en matière de contrôle des concentrations, implique de prédire des événements plus ou moins susceptibles de se produire à l'avenir et qu'une telle analyse requiert d'imaginer les divers enchaînements de cause à effet, afin de retenir ceux dont la probabilité est la plus forte. L'arrêt de la Cour confirme donc le point de vue de la Commission selon lequel le niveau de preuve requis dans toutes les affaires de concentration est celui d'un équilibre de probabilités. En l'espèce, la Cour a estimé que le Tribunal n'a en fait pas modifié les conditions relatives au niveau de la preuve, mais simplement attiré l'attention sur la nécessité de fournir des preuves permettant de convaincre du bien-fondé d'une thèse ou d'une décision. En ce qui concerne l'analyse prospective des concentrations de type congloméral, la Cour a estimé que la question de savoir si une concentration de ce type permettra à la nouvelle entité de profiter d'un effet de levier pour constituer progressivement une position dominante suppose « des enchaînements de cause à effet » qui sont « mal discernables, incertains et difficiles à établir ». Par conséquent, la qualité des éléments de preuve produits pour établir la nécessité d'interdire des concentrations de ce type est particulièrement importante, ces éléments devant conforter les appréciations selon lesquelles le scénario d'évolution économique serait « plausible ».
383. En ce qui concerne le contrôle juridictionnel de ces constatations, la Cour a déclaré que la Commission disposait d'un certain pouvoir discrétionnaire pour ce qui est des appréciations d'ordre économique, mais que le juge doit vérifier l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées. En l'espèce, la Cour de justice a considéré que le Tribunal avait respecté les exigences du contrôle juridictionnel.

¹⁵⁷ Affaire C-12/03P, *Commission/Tetra Laval B.V.*

¹⁵⁸ Affaire T 5/02, *Tetra Laval B.V./Commission*, Rec. 2002, p. II-04381.

¹⁵⁹ Affaire COMP/M.2416 *Tetra Laval/Sidel*, décision adoptée en vertu de l'ancien règlement sur les concentrations, règlement (CE) n° 4064/89 du Conseil, remplacé par le règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil.

384. Le Tribunal avait considéré que dans les affaires relatives à des conglomérats, lorsque la création future d'une position dominante dépend des incitations ou des pressions pour que l'entité fusionnée fasse usage d'un effet de levier, la Commission devait également examiner si l'illégalité de l'exercice d'un effet de levier au regard de l'article 82 CE et la probabilité de sa détection et de sa poursuite pourraient dissuader la nouvelle entité d'adopter un tel comportement. La Commission a fait valoir que ces exigences contrediraient le règlement sur les concentrations.
385. La Cour a admis le bien-fondé du point de vue de la Commission et constaté que le Tribunal avait commis une erreur de droit à cet égard. La Cour a déclaré que si la Commission devait examiner d'une manière complète tant les incitations que les facteurs tendant à diminuer ces incitations à exercer un effet de levier, il serait contraire à l'objectif de prévention du règlement d'exiger de la Commission que, pour chaque projet de concentration, elle examine dans quelle mesure les incitations à adopter des comportements anticoncurrentiels seraient réduites, en raison de l'illégalité des comportements en question, de la probabilité de leur détection et des sanctions qui pourraient en résulter. Une telle analyse serait trop spéculative et ne permettrait pas à la Commission de fonder son appréciation sur l'ensemble des éléments de fait. La Cour a toutefois jugé que cette erreur de droit n'était pas suffisante pour entraîner l'annulation de l'arrêt.
386. En ce qui concerne les engagements de nature comportementale, le Tribunal avait considéré que la Commission n'avait pas tenu compte d'un certain nombre de possibles engagements comportementaux dans son appréciation de l'effet de levier que l'entité fusionnée serait susceptible d'exercer. La Commission a fait valoir dans son pourvoi qu'elle avait en fait examiné ces engagements, mais qu'elle avait refusé de les accepter parce qu'ils étaient difficiles à contrôler.
387. Dans son arrêt, la Cour établit une distinction entre les cas où la structure des marchés se trouve immédiatement changée et ceux où la position dominante ne pourrait être obtenue qu'après un certain temps, par l'exercice de l'effet de levier. Dans ce dernier type de cas, les engagements portant sur un comportement futur peuvent devoir être pris en considération pour apprécier s'il est probable que la nouvelle entité se livre à un tel comportement. Se référant aux considérants de la décision, la Cour considère qu'en l'espèce, la Commission avait refusé d'accepter les engagements de Tetra par principe. Par conséquent, elle a considéré que l'arrêt du Tribunal annulant la décision de la Commission devait être confirmé en dépit de l'erreur de droit commise par le Tribunal au sujet de l'effet dissuasif de l'article 82 CE.

*Energias de Portugal SA (EDP) contre Commission*¹⁶⁰

388. Le 21 septembre, le Tribunal de première instance a rejeté le recours formé par GDP visant à faire annuler la décision de la Commission du 9 décembre qui déclarait incompatible avec le marché commun en vertu de l'article 8, paragraphe 3, du règlement sur les concentrations¹⁶¹ l'acquisition en commun de Gás de Portugal (GDP), l'opérateur historique du gaz au Portugal, par l'opérateur historique de l'électricité Energias de Portugal (EDP), et la société énergétique italienne Eni SpA.,
389. Dans sa décision, la Commission avait conclu qu'en dépit des engagements proposés par les parties, la concentration renforcerait les positions dominantes d'EDP sur les marchés de l'électricité au Portugal ainsi que les positions dominantes de GDP sur les marchés du gaz portugais à partir du moment de leur ouverture à la concurrence, ce qui aurait pour conséquence d'entraver significativement la concurrence dans une partie substantielle du marché commun.
390. Cette concentration a été appréciée dans le contexte de l'ouverture en cours des marchés de l'énergie dans toute l'Union européenne. Au Portugal, les marchés de l'électricité sont aujourd'hui ouverts à la concurrence, et ceux du gaz connaîtront une ouverture progressive. Conformément à la deuxième directive « Gaz », le Portugal bénéficie d'une dérogation qui lui permet de lancer la libéralisation du secteur du gaz au plus tard en 2007, avec l'ouverture du marché de la fourniture de gaz naturel aux producteurs d'électricité. L'ouverture des autres marchés du gaz doit commencer en 2009 au plus tard pour les clients non résidentiels et en 2010 au plus tard pour les particuliers.
391. Le Tribunal s'est saisi du recours formé par EDP dans le cadre de la procédure accélérée et a rendu son arrêt dans un délai de sept mois, le plus court jamais atteint dans une affaire de ce genre.
392. Le Tribunal a rejeté divers moyens formés par la plaignante au sujet de l'appréciation des engagements proposés par les parties à la concentration.
393. Le Tribunal a validé en particulier la méthode actuellement suivie par la Commission pour examiner les mesures correctives en examinant d'abord les problèmes de concurrence posés par la concentration, et ensuite les engagements offerts pour y remédier. Le Tribunal a jugé que la Commission ne pouvait pas, dans les délais imposés par le règlement sur les concentrations, recommencer totalement son analyse d'une concentration, à la lumière des engagements soumis, comme si une opération avait été une nouvelle fois notifiée sous la forme modifiée par les engagements. Le Tribunal a considéré qu'une telle approche serait contraire à l'exigence de rapidité qui caractérise la structure générale du règlement sur les concentrations.
394. En ce qui concerne les engagements proposés après le délai imposé par les différents règlements, le Tribunal a indiqué que la Commission avait correctement appliqué sa communication sur les mesures correctives en examinant les engagements

¹⁶⁰ Affaire T-87/05 EDP, *Energias de Portugal SA/Commission*.

¹⁶¹ Affaire COMP/M.3440, *ENI/EDP/GDP*, adoptée en vertu de l'ancien règlement sur les concentrations, règlement (CE) n° 4064/89.

concernant l'électricité et le gaz. Quant à ces derniers, qui n'ont été présentés intégralement que trois jours ouvrables avant la décision de la Commission, le Tribunal a également souligné que la Commission les avait rejetés à juste titre pour le seul motif qu'ils avaient été présentés extrêmement tard.

395. En ce qui concerne l'appréciation au fond de la concentration, le Tribunal a considéré que la Commission commettait une erreur de droit en concluant que la concentration renforcerait les positions dominantes de GDP et fausserait significativement la concurrence sur les marchés du gaz. Le Tribunal de première instance a rappelé que sous l'effet de la dérogation prévue dans la deuxième directive sur le gaz, les marchés du gaz au Portugal n'étaient pas ouverts à la concurrence à la date d'adoption de la décision. D'après le Tribunal, il en résulte qu'en l'absence totale de concurrence, il n'y avait pas de concurrence qui pût être significativement entravée par la concentration à la date de l'adoption de la décision attaquée. Le Tribunal a poursuivi en jugeant qu'en n'appréciant que les effets futurs de la concentration sur les marchés du gaz lorsque ces marchés devaient être ouverts à la concurrence, la Commission avait à tort omis de tenir compte des effets immédiats de la concentration sur ces marchés. Sur ce point, le Tribunal a rappelé que la situation sur les marchés du gaz seraient nettement améliorée par la concentration telle qu'elle avait été modifiée par les engagements sur le gaz mentionnés plus haut.
396. En dépit de cette erreur, le Tribunal a toutefois rappelé qu'il n'y avait pas de raison d'annuler une décision interdisant une concentration si certains motifs de cette décision qui ne sont pas entachés d'illégalité, et notamment ceux qui ne concernent qu'un des marchés en cause, suffisent pour justifier son dispositif. En l'espèce, le Tribunal a considéré que la Commission n'avait pas commis d'erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle avait considéré que la concentration provoquerait la disparition d'un concurrent potentiel important (GDP) de l'ensemble des marchés de l'électricité. Ce fait impliquerait le renforcement des positions dominantes d'EDP sur chacun des marchés de l'électricité, ce qui aurait pour effet d'entraver significativement la concurrence. Cette conclusion suffisait en soi pour justifier la décision de la Commission. Il n'était pas nécessaire d'examiner aussi les effets verticaux de la concentration.
397. Par conséquent le Tribunal a rejeté le recours d'EDP et confirmé la décision de la Commission.

398. Le 14 décembre, le Tribunal de première instance a confirmé la décision de la Commission d'interdire la concentration entre General Electric Company (« GE ») et Honeywell Inc. (« Honeywell »). En juillet 2001, la Commission avait interdit cette concentration¹⁶³ parce qu'elle considérait que l'opération créerait ou renforcerait des positions dominantes ayant pour effet d'entraver de manière significative une concurrence effective sur les marchés des produits pour l'aérospatial et les systèmes industriels, et priverait les consommateurs des avantages de la concurrence. Le Tribunal a relevé certaines erreurs dans l'appréciation portée par la Commission sur les effets congloméraux et verticaux de la concentration, mais il a considéré que les seuls effets horizontaux de la concentration suffisaient à justifier l'interdiction de l'opération. L'arrêt reconnaît que les concentrations conglomérales peuvent être anticoncurrentielles dans certaines circonstances et il fournit des orientations utiles pour l'avenir.
399. Le Tribunal a rejeté la demande d'Honeywell pour des raisons de procédure car elle ne portait que sur un aspect de la décision (c'est-à-dire les effets congloméraux) et ne pouvait donc entraîner l'annulation de la décision.
400. En ce qui concerne le recours déposé par GE, le Tribunal a confirmé la décision sur la base des effets horizontaux de l'opération pour les marchés des réacteurs pour gros porteurs régionaux et des petites turbines marines à gaz, en constatant que les engagements proposés par les parties avaient été rejetés à bon droit par la Commission. Il a aussi confirmé la conclusion selon laquelle la part de marché de GE pour les moteurs pour avions d'affaires était révélatrice d'une position dominante avant la concentration, renforcée par l'intégration verticale de GE et les caractéristiques du secteur. Le Tribunal a en outre rejeté le moyen fondé sur des irrégularités de procédure qui auraient vicié la décision de la Commission.
401. Le Tribunal a considéré en revanche que l'appréciation portée par la Commission sur les effets verticaux et congloméraux était entachée d'erreurs manifestes d'appréciation. Selon l'arrêt, en ce qui concerne les effets verticaux, la Commission avait établi que GE aurait la capacité et une incitation à évincer les constructeurs de moteurs concurrents des dispositifs de démarrage d'Honeywell, mais n'a pas tenu compte de l'effet dissuasif potentiel de l'article 82 CE sur ce type de comportement. Le Tribunal a noté que plus la thèse de la Commission quant à l'efficacité des comportements en cause était convaincante et, partant, plus l'existence d'une incitation commerciale à les mettre en œuvre serait claire, plus il y aurait de chances que ces comportements soient reconnus comme anticoncurrentiels sur la base de l'article 82 CE.
402. Dans son arrêt, le Tribunal a confirmé que les concentrations conglomérales peuvent produire des effets anticoncurrentiels dans certains cas et que les théories sur conglomérales peuvent constituer une base plausible pour interdire une concentration dans certaines circonstances. Selon l'arrêt, la Commission doit cependant en apporter des preuves convaincantes. En ce qui concerne le transfert de la puissance financière

¹⁶² Affaire T-209/01, *Honeywell/Commission* et affaire T-210/01, *General Electric/Commission*.

¹⁶³ Affaire COMP/M.2220, *GE/Honeywell*.

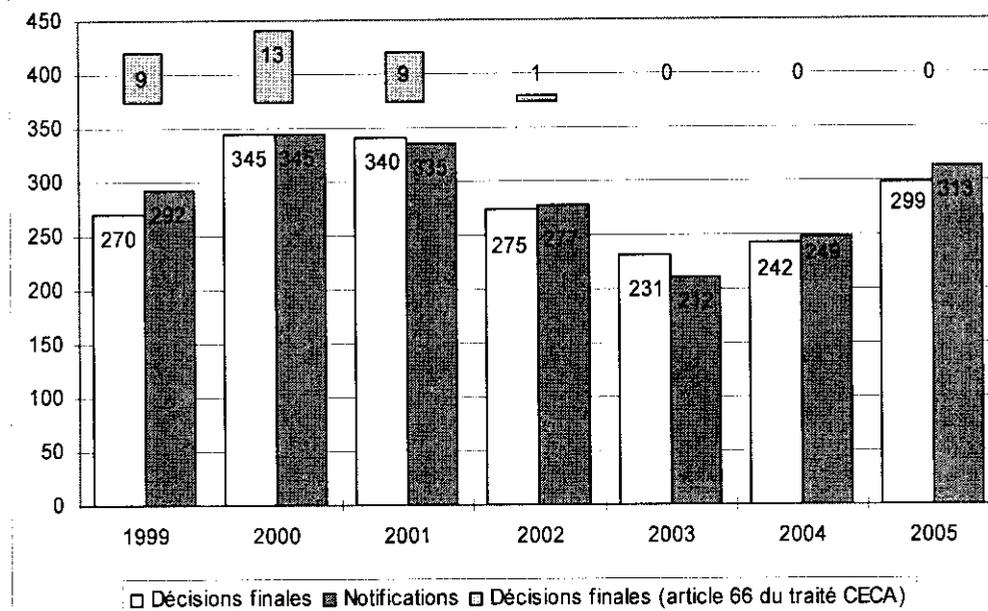
de GE Capital et l'intégration verticale de GECA aux marchés des produits avioniques ou non avioniques, le Tribunal a considéré que la Commission ne l'avait pas établi avec un degré suffisant de probabilité. Tout en estimant que des documents internes sur l'intégration financière verticale de GE permettaient de démontrer le renforcement de la position dominante de GE avant la concentration en ce qui concerne les réacteurs, le Tribunal a conclu que la décision ne fournissait pas de preuves suffisantes de ce que la nouvelle entité ferait usage de sa puissance financière (effet de levier) pour obtenir que les produits Honeywell soient retenus. À cet égard, la preuve d'un comportement passé ne suffit pas pour conclure que l'entité issue de la concentration aurait fait usage de sa puissance financière à l'avenir. De même, le Tribunal a observé que la Commission n'avait pas produit d'étude économique prouvant que les sacrifices commerciaux à court terme que GE devrait faire pour convaincre ses clients de choisir les produits Honeywell auraient pu être couverts par des recettes futures supplémentaires.

403. De même, en ce qui concerne les effets de conglomerat fondés sur différentes pratiques de groupage, le Tribunal a considéré que la Commission devait prouver que l'entité issue de la concentration serait à la fois capable et désireuse de pratiquer des ventes groupées mixtes. À cet égard, le Tribunal a considéré que les pratiques passées de groupage d'Honeywell, qui sont attestées, n'étaient pas suffisamment probantes. Il a également noté que la Commission avait abandonné son modèle économique parce qu'elle ne pouvait pas divulguer les données confidentielles aux parties et a conclu en outre que les théories économiques présentées par les différents économistes entendus étaient controversées. En appliquant le standard d'analyse qu'il avait lui-même défini dans l'affaire *Tetra Laval*, le Tribunal a conclu que la Commission n'avait pas établi que l'entité fusionnée aurait regroupé les ventes de moteurs de GE avec les produits avioniques et non avioniques d'Honeywell. Le Tribunal a alors conclu qu'en l'absence de cette preuve, le simple fait d'avoir une gamme plus large de produits ne suffisait pas à conclure à la création de positions dominantes. Comme dans l'affaire *Tetra Laval*, le Tribunal a considéré que la Commission n'avait pas pris en considération l'élément que constituait l'effet dissuasif de l'article 82 CE sur des pratiques telles que les ventes groupées pures et mixtes.

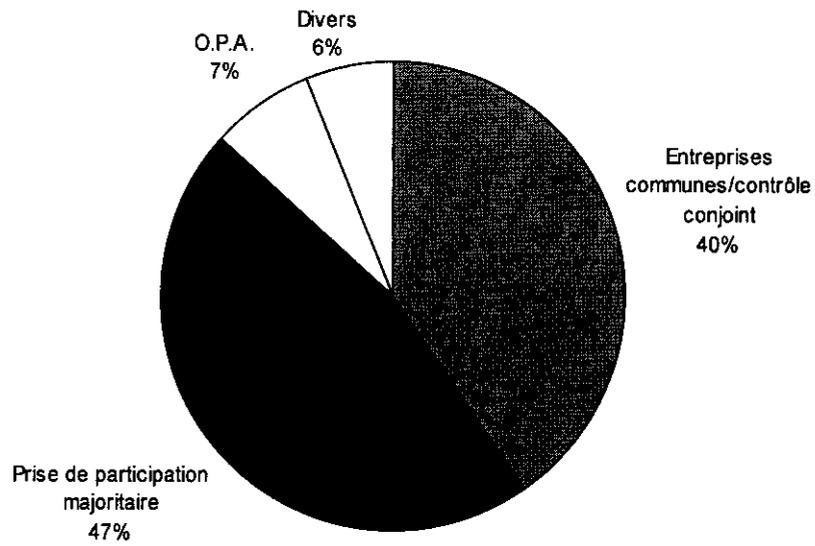
D – STATISTIQUES

Graphique 4

Nombre de décisions finales adoptées chaque année depuis 1999 et nombre de notifications



Graphique 5
Types d'opérations (1996-2005)



III – Contrôle des aides d'État

A – REGLES LEGISLATIVES ET INTERPRETATIVES

1. REGLEMENTS, LIGNES DIRECTRICES ET COMMUNICATIONS

1.1. Plan d'action dans le domaine des aides d'État

ENCADRE 3 : PLAN D'ACTION DANS LE DOMAINE DES AIDES D'ÉTAT

La Commission a adopté en juin un plan d'action dans le domaine des aides d'État¹⁶⁴, qui définit les principes directeurs de la réforme exhaustive des règles et procédures relatives aux aides d'État qui sera engagée au cours des cinq prochaines années. La Commission compte notamment utiliser les règles sur les aides d'État figurant dans le traité CE pour encourager les États membres à contribuer à la réalisation de la stratégie de Lisbonne, en orientant les aides vers l'amélioration de la compétitivité de l'industrie européenne et la création d'emplois durables (aides en faveur de la R&D, de l'innovation et du capital-investissement destiné aux petites entreprises), sur la garantie de la cohésion sociale et régionale ainsi que sur l'amélioration des services publics. La Commission a également pour objectif de rationaliser et de simplifier les procédures, de façon à ce que les règles soient plus claires et que le nombre des aides à notifier diminue, et d'accélérer la prise de décision.

Le Plan d'action dans le domaine des aides d'États repose sur les éléments suivants :

- des aides d'États moins importantes et mieux ciblées, conformément aux déclarations réitérées du Conseil européen, afin que l'argent public soit utilisé de façon efficace, dans l'intérêt des citoyens de l'Union, l'objectif étant d'améliorer l'efficacité économique, de générer plus de croissance et d'emplois durables, de renforcer la cohésion sociale et régionale, d'améliorer les services d'intérêt économique général et de favoriser le développement durable et la diversité culturelle ;
- une approche économique plus affinée, de façon à ce que les aides qui faussent le moins la concurrence puissent être approuvées plus facilement et plus rapidement, notamment lorsqu'il est moins facile d'obtenir des fonds sur les marchés financiers, et afin que la Commission puisse concentrer ses ressources sur les affaires susceptibles de créer les distorsions de la concurrence et des échanges les plus graves;
- des procédures plus simples et plus efficaces, une meilleure application des règles, une plus grande prévisibilité et une transparence accrue. Par exemple, les États membres doivent aujourd'hui notifier à la Commission la plupart des subventions d'État qu'ils souhaitent attribuer. La Commission propose d'exempter un plus grand nombre de mesures de cette obligation de notification et de simplifier les

¹⁶⁴

COM(2005) 107 final, 7.6.2005, http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/

procédures;

- un partage des responsabilités entre la Commission et les États membres : la Commission ne pourra pas améliorer les règles et les pratiques dans le domaine des aides d'État sans le soutien actif des États membres et sans que ceux-ci ne s'engagent pleinement à respecter leur obligation de notifier toutes les aides envisagées et d'appliquer les règles correctement.

La réforme ne constitue pas une rupture totale avec ce qui se fait actuellement, mais plutôt une tentative d'amélioration du cadre existant, de façon à ce qu'il soit plus efficace et mieux adapté aux défis actuels tels que l'élargissement et la stratégie de Lisbonne. L'objectif visé par la Commission est de mieux expliquer la politique, d'utiliser une approche économique affinée, d'améliorer les règles en clarifiant la base sur laquelle une mesure considérée comme une aide d'État devrait être autorisée par la Commission ou, au contraire, être déclarée incompatible avec le marché commun. En outre, la Commission a mis l'accent sur l'importance du rôle des citoyens européens dans ce processus, puisqu'elle organise une consultation sur sa réforme et demande à tous les intéressés de lui donner leur avis sur ses propositions.

La procédure de consultation qui s'est achevée en septembre a suscité les commentaires de plus de 130 parties intéressées. Le Comité économique et social européen, le Comité des régions ainsi que le Parlement ont également fait part de leurs observations. Après avoir examiné les résultats de cette consultation, la Commission a commencé à mettre en application les divers aspects du Plan d'action, y compris l'élaboration des futures règles.

La Commission a l'intention d'adopter un futur encadrement des aides d'État à la R&D et à l'innovation ainsi que de nouvelles lignes directrices sur le capital-investissement vers l'été 2006, un règlement général d'exemption par catégorie en début d'année 2007 ainsi qu'un encadrement des aides d'État pour la protection de l'environnement en 2007.

1.2. Lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007 – 2013

404. La compatibilité des aides régionales avec le traité CE est régie par les lignes directrices de la Commission concernant les aides d'État à finalité régionale. Les lignes directrices actuelles en la matière ont été adoptées en 1998 pour une durée indéterminée. En avril 2003, la Commission a décidé d'appliquer ces lignes directrices jusqu'en 2006, et de les réexaminer pour la période suivant 2006, « en temps utile pour qu'elle-même et les États membres puissent, avant fin 2006, établir, notifier et approuver les cartes des aides régionales pour la période suivant le 1er janvier 2007 ». Ces nouvelles lignes directrices devraient en principe être applicables pour l'ensemble de la prochaine période de programmation des Fonds structurels, de 2007 à 2013.

405. Dans le cadre de la préparation de nouvelles lignes directrices, la Commission a lancé un processus de consultation de grande ampleur, qui a débuté en avril 2003. Deux documents de discussion ont été transmis aux États membres et publiés sur le site Internet de la DG Concurrence. Un document proposé par la DG Concurrence et contenant un projet de lignes directrices a été envoyé aux États membres en juillet, et a également été publié sur le site Internet de la DG Concurrence. Deux réunions multilatérales avec des experts des États membres, des pays EEE, de Roumanie et de Bulgarie ont été organisées en février et en septembre, et de nombreuses autres réunions se sont tenues à tous les niveaux en présence des représentants des régions concernées. Au total, les parties intéressées ont soumis plus de 500 contributions. Le Comité des régions ainsi que le Comité économique et social ont donné leur avis sur la révision des lignes directrices, et il en a été tenu compte dans une très large mesure. Le Parlement européen a adopté un rapport d'initiative relatif aux lignes directrices le 15 décembre, qui a également été pris en considération dans une très large mesure.
406. La Commission a adopté les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale le 21 décembre 2005. Le texte provisoire est accessible sur le site Internet de la DG Concurrence¹⁶⁵ et le texte final sera publié au *Journal Officiel*.
407. Au cours de la préparation du nouveau projet de lignes directrices, deux principes se sont vu accorder une importance capitale :
- la nécessité d'apporter une contribution de poids à la politique de cohésion de l'UE, en assurant un degré de cohérence aussi élevé que possible avec les règlements relatifs aux fonds structurels;
 - la nécessité de donner effet aux conclusions des Conseils européens successifs appelant à des aides moins importantes, mais mieux ciblées, conformément à l'approche générale définie par le Plan d'action dans le domaine des aides d'État.
408. En accord avec ces principes, les trois caractéristiques essentielles des lignes directrices sont les suivantes :
- la nécessité de re-concentrer l'aide régionale sur les régions les plus défavorisées de l'UE des 25, et prochainement des 27, tout en donnant suffisamment de latitude aux États membres pour désigner d'autres régions ayant droit à un soutien, en fonction des conditions locales en termes de prospérité et de chômage;
 - la nécessité d'accroître la compétitivité globale de l'UE, de ses États membres ainsi que de ses régions, en recourant à des plafonds d'intensité de l'aide qui soient clairement différenciés et bien équilibrés, afin de refléter l'importance des problèmes régionaux individuels ainsi que les préoccupations relatives aux retombées pour les régions non assistées; et
 - la nécessité d'assurer une transition sans heurt du système actuel vers la nouvelle approche, qui laisserait aux États membres suffisamment de temps afin de s'adapter et ne menacerait pas les réalisations du passé.

¹⁶⁵ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/

409. Dans les régions n'ayant droit à aucun soutien au titre des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, d'autres formes d'aide peuvent être dispensées afin d'encourager le développement régional (telles que le soutien à la R&D, au capital-investissement, la formation, l'aide dans le domaine de l'environnement, etc.). Conformément au Plan d'action dans le domaine des aides d'État, ces aides horizontales sont en cours de réforme et devraient accorder aux États membres une marge de manœuvre suffisante pour mettre en œuvre les objectifs en matière de compétitivité régionale et d'emploi définis dans les règlements relatifs aux fonds structurels, et pallier les défaillances spécifiques du marché pouvant survenir dans ces régions.

1.3. Futur encadrement des aides d'État à la R&D et à l'innovation

410. L'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche et au développement¹⁶⁶ actuel devait arriver à expiration le 31 décembre 2005¹⁶⁷, mais il a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2006¹⁶⁸. La Commission a décidé, dans le cadre du Plan d'action, « d'examiner si la portée de l'encadrement ne devrait pas être étendue à des types d'aides en faveur de certaines activités innovantes qui ne sont pas encore couvertes par les lignes directrices ou les règlements actuels, et s'il ne faudrait pas alors créer un encadrement des aides d'état à la R&D et à l'innovation »¹⁶⁹.
411. À la suite de l'adoption par la Commission d'un document de consultation sur les aides d'État à l'innovation, il n'a pas été possible de disposer d'un encadrement commun à la R&D et à l'innovation avant fin 2005. Un premier échange de vues avec les États membres devrait avoir lieu début 2006 en vue de l'adoption du futur encadrement des aides d'État à la R&D et à l'innovation vers l'été 2006. En conséquence, la Commission a décidé d'appliquer l'encadrement actuel jusqu'à l'entrée en vigueur de ce nouvel encadrement, et au plus tard le 31 décembre 2006.
412. La Commission a lancé en septembre une consultation publique sur des mesures visant à améliorer les aides d'État à l'innovation. Au nombre des améliorations proposées, établies dans un projet de communication sur les aides d'État à l'innovation¹⁷⁰, figurent l'élaboration de règles applicables aux aides à l'innovation et de critères visant à aider les pouvoirs publics à mieux cibler leurs aides, la clarification des règles en vue d'une sécurité juridique accrue, ainsi qu'une simplification du cadre réglementaire.
413. La Communication a invité les personnes intéressées à se prononcer sur une série de mesures concrètes, pour lesquelles des aides d'État pourraient être autorisées par la Commission en application de règles et de critères ex ante. Sur la base de cette consultation, que la Commission est actuellement en train d'examiner, de nouvelles dispositions seront intégrées aux règles existantes en matière d'aides d'État. Ces dispositions permettront aux États membres qui les appliquent, non seulement

¹⁶⁶ JO C 45, 17.2.1996, modifié par la communication de la Commission modifiant l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche et au développement (JO C 48, 13.02.1998, p.2).

¹⁶⁷ JO C 111, 8.5.2002.

¹⁶⁸ JO C 310, 8.12.2005.

¹⁶⁹ Point 28 du Plan d'action dans le domaine des aides d'État

¹⁷⁰ COM(2005) 436 final, 21.9.2005. Communiqué de presse IP/05/1169. MEMO/05/33.

d'obtenir plus rapidement une autorisation pour leurs aides d'État à l'innovation, mais également d'allouer plus efficacement les ressources publiques.

414. La Commission précise, dans le cadre de cette consultation, que les aides d'État n'offrent pas une réponse à tous les problèmes de compétitivité ou d'innovation en Europe. Si la Commission reconnaît que, dans un souci de favoriser la croissance et la création d'emplois, la politique des aides d'État peut être utilisée de façon proactive afin de soutenir l'innovation, en s'attaquant aux défaillances qui empêchent les marchés de favoriser naturellement l'innovation, elle souligne également que, pour amener les entreprises à innover davantage, il convient avant tout de garantir une concurrence effective. La concurrence incite naturellement les entreprises à concevoir des projets et des produits nouveaux; elle les pousse à s'adapter aux changements et sanctionne celles qui pratiquent l'immobilisme ou sont à la traîne. Garantir la concurrence en tant que facteur clé de l'innovation est, par conséquent, d'une importance capitale.
415. Conformément à l'approche économique affinée exposée dans le Plan d'action, la Communication sur les aides d'État à l'innovation propose une méthode claire en vue de l'élaboration de mesures d'aide publiques en faveur des activités d'innovation. Le principe est le suivant : une autorisation peut être accordée lorsque i) l'aide cible une défaillance du marché bien définie ; ii) l'aide constitue un instrument approprié (ce qui n'est pas toujours le cas – parfois, des politiques structurelles ou des mesures réglementaires peuvent s'avérer plus indiquées) ; iii) l'aide pousse les bénéficiaires à innover et est proportionnelle à l'objectif défini ; et iv) les distorsions de concurrence sont limitées.
416. Les propositions concernant les aides à l'innovation couvrent six grands domaines, à savoir : les entreprises innovantes en phase de démarrage, le capital-investissement, l'intégration de l'innovation aux règles existantes en matière d'aides d'État à la recherche et au développement, les intermédiaires en innovation, la formation et la mobilité entre chercheurs universitaires et PME et, enfin, la constitution de pôles d'excellence pour des projets présentant un intérêt européen commun.

1.4. Communication concernant l'application des règles en matière d'aides d'État à l'assurance-crédit à l'exportation

417. La communication concernant l'application des règles en matière d'aides d'État à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme¹⁷¹ a expiré le 31 décembre. Après avoir réalisé une étude sur la situation du marché de la réassurance privée dans le domaine de l'assurance-crédit à l'exportation et après avoir consulté les États membres et d'autres parties concernées, la Commission a décidé de laisser inchangée la définition des risques « cessibles » contenue dans la modification de 2001. Toutefois, comme la couverture d'assurance-crédit à l'exportation offerte par les assureurs privés aux micro-entreprises et aux petites entreprises ayant un chiffre d'affaires à l'exportation limité est inaccessible ou insuffisante dans la plupart des États membres, les services de la Commission ont proposé de considérer les risques liés à l'exportation de ces entreprises comme temporairement « non cessibles », pour autant que le marché privé n'existe pas dans l'État membre concerné. Elle a

¹⁷¹ JO C 281, 17.9.1997, modifié par le JO C 217, 2.8.2001, et le JO C 307, 11.12.2004.

également tenu compte, à cet égard, de la nécessité, pour le marché privé, de s'adapter à l'augmentation en taille du marché consécutive à l'élargissement de l'UE. Cette nouvelle disposition sera applicable du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2010. Toutefois, la Commission évaluera la situation du marché pour les PME ayant un chiffre d'affaires à l'exportation limité dans un délai de trois ans. Au cas où la couverture d'assurance-crédit à l'exportation offerte à ces PME sur le marché privé se révélerait suffisante, la Commission modifierait cette communication en considérant les risques liés à l'exportation qu'elles encourent comme « cessibles ». La Commission a publié la communication finale ¹⁷² en décembre. Elle a également décidé de prolonger la validité de la communication de 1997 jusqu'au 31 décembre 2010.

1.5. Révision de l'encadrement des aides d'État pour la protection de l'environnement

418. La Commission a débuté la révision de l'encadrement actuel¹⁷³, applicable jusqu'à fin 2007, afin de préparer un nouvel encadrement des aides d'État pour la protection de l'environnement. Elle a tout d'abord publié un questionnaire¹⁷⁴ en août et a invité les États membres et les autres parties concernées à communiquer leur expérience en matière d'application des lignes directrices existantes. Les questions posées étaient multiples: faut-il adopter une exemption par catégorie pour les aides en faveur de la protection de l'environnement; quelles catégories d'aides pour la protection de l'environnement cette exemption devrait-elle comprendre; le principe du pollueur-payeur devrait-il être renforcé et celui d'une diminution des aides accordées aux entreprises polluantes approuvé? Faut-il instaurer la possibilité d'accorder des aides pour l'innovation en matière d'environnement, etc. La Commission analysera les réponses et en tirera les conclusions dans un nouveau projet d'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement, qui sera débattu avec les États membres courant 2006.

¹⁷² JO C 325, 22.12.2005. Communication de la Commission aux États membres modifiant la communication faite conformément à l'article 93, paragraphe 1 [désormais article 87] du traité, concernant l'application des articles 92 et 93 [désormais articles 87 et 88] du traité à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme.

¹⁷³ Encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement (JO C 37, 3.2.2001).

¹⁷⁴ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/00910_questionnaire_env_en.pdf

1.6. Services d'intérêt économique général

ENCADRE 4 : SERVICES D'INTERET ECONOMIQUE GENERAL

L'une des premières initiatives entreprises dans le cadre du Plan d'action dans le domaine des aides d'État a consisté à lancer un important train de mesures sur les aides d'État et le financement des services publics. Ces mesures apportent une plus grande sécurité juridique quant au financement des services d'intérêt économique général. Elles garantiront que les sociétés pourront recevoir un soutien public leur permettant de couvrir l'ensemble des coûts engagés, tenant également compte d'un montant de bénéfice raisonnable, dans le cadre de leurs missions de service public telles qu'elles ont été définies et leur ont été confiées par les pouvoirs publics, tout en continuant à garantir qu'il n'y aura aucune surcompensation susceptible de fausser la concurrence. On peut accepter la compensation nécessaire à la réalisation des missions de service public, mais la surcompensation ou le financement croisé de marchés adjacents ne sont aucunement justifiés. Les mesures en question s'appliquent uniquement aux entreprises menant des activités économiques, dans la mesure où le soutien financier accordé aux entités ne menant pas d'activité de ce type (par exemple les régimes de base obligatoires de sécurité sociale) ne constitue pas une aide d'État.

Ces mesures consistent en une décision de la Commission¹⁷⁵, un encadrement communautaire¹⁷⁶ des aides d'État sous forme de compensation de service public, ainsi qu'une modification de la directive de la Commission sur la transparence financière¹⁷⁷.

Ce train de mesures est important, car suite à l'arrêt *Altmark* rendu par la Cour européenne de Justice en juillet 2003¹⁷⁸, la compensation relative à de nombreux petits services pourrait de ce fait équivaloir à une aide d'État. Le train de mesures adopté constitue une solution pragmatique, non bureaucratique, à ce problème, en exemptant de telles aides d'État de l'obligation de notification dès lors que le montant de la compensation respecte certains seuils et n'est pas supérieur à ce qui est nécessaire.

La décision de la Commission (fondée sur l'article 86, paragraphe 3) précise les conditions dans lesquelles la compensation accordée aux entreprises pour la prestation de services publics est compatible avec les règles communautaires applicables aux aides d'État et ne doit pas être notifiée préalablement à la Commission. La décision est applicable à une compensation inférieure à 30 millions d'euros par année à condition que les bénéficiaires enregistrent un chiffre d'affaires annuel de moins de 100 millions d'euros. La compensation accordée aux hôpitaux et aux logements sociaux dans le cadre des services d'intérêt économique général bénéficie également de la décision de la Commission, sans tenir compte des montants impliqués, comme dans le cas de la compensation pour les transports aériens et maritimes vers les îles ainsi que les aéroports et les ports situés en deçà d'un seuil spécifique

¹⁷⁵ JO L 312, 29.11.2005, p. 67.

¹⁷⁶ JO C 297, 29.11.2005, p. 4. L'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensation de service public n'est pas applicable aux services publics de radiodiffusion couverts par la communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État.

¹⁷⁷ Directive de la Commission 2005/81/CE du 28 novembre 2005 modifiant la directive 80/732/CEE relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière au sein de certaines entreprises (JO L 312, 29.11.2005, p. 47).

¹⁷⁸ C-280/00 du 24 juillet 2003 relatif à l'octroi de licences de services réguliers de transport par autocar dans le *Landkreis Stendal* (Allemagne) et de subventions publiques pour l'exécution desdits services.

défini en volumes de passagers.

Les hôpitaux et les logements sociaux sont entièrement exemptés de l'obligation de notification quel que soit le montant de la compensation. En effet, la direction d'un hôpital, ou les investissements immobiliers relatifs aux logements sociaux, aboutissent à des montants très élevés d'aide par entreprise. Cela signifie que l'aide serait quasiment toujours supérieure aux seuils, et la quasi-totalité des hôpitaux devrait être notifiés à la Commission. Mais une telle obligation serait très contraignante sur le plan bureaucratique.

Bien entendu, cela ne signifie pas que les États membres puissent accorder librement des aides d'État : l'exemption de notification accordée par la décision est uniquement applicable dans la mesure où toutes les conditions sont réunies ; il ne doit notamment exister aucune surcompensation et la mission de service public doit être clairement définie. Les États membres ont pour mission de définir ce que le terme « service public » recouvre, la qualité de ces services ainsi que la manière dont ils souhaitent fournir ce type de services.

L'encadrement communautaire précise les conditions dans lesquelles la compensation non couverte par la décision est compatible avec les règles applicables aux aides d'État. Une telle compensation devra être notifiée à la Commission en raison des risques plus élevés de distorsions de la concurrence. La compensation excédant le coût du service public ou utilisée par les entreprises sur d'autres marchés ouverts à la concurrence n'est pas justifiée et est incompatible avec les règles communautaires applicables aux aides d'État.

La modification de la directive de la Commission sur la transparence établit clairement que les entreprises bénéficiant d'une compensation et opérant à la fois sur des marchés de service public et sur d'autres marchés doivent comptabiliser séparément leurs différentes activités, afin qu'il soit possible d'éviter le financement croisé.

2. AGRICULTURE

2.1. Nouveau système de déclaration annuelle relatif aux aides d'État

419. Le 1er mars a symbolisé le passage à un nouveau système de déclaration des dépenses relatives aux aides d'État dans le secteur de l'agriculture. Les États membres doivent désormais signaler leurs dépenses annuelles relatives aux aides d'État dans le secteur de l'agriculture par l'intermédiaire d'un nouveau format électronique simplifié et unique facilitant la comparaison entre les États membres, le calcul des dépenses totales, l'identification des différents types de dépenses, etc. Ce format unique augmentera la transparence globale de manière significative. Dans le passé, les modalités de déclaration variaient considérablement entre États membres. En dépit du lancement de procédures pour infraction, certains États membres n'ont jamais soumis de rapports annuels, ou seulement des rapports de qualité extrêmement variable, ce qui rendait toute analyse ou toute comparaison très difficile.
420. Les nouveaux rapports constituent un autre exemple des efforts substantiels entrepris en faveur de la simplification dans le domaine des aides d'État. En conséquence, l'ensemble des 25 États membres, à l'exception du Luxembourg et du Portugal, ont communiqué des indications détaillées quant à leurs dépenses effectuées dans ce domaine en 2004.

2.2. Transparence

421. Conformément à l'annexe IV, partie 4, point 4, du traité d'adhésion, relative à l'aide existante dans le secteur de l'agirculture, les nouveaux États membres pouvaient communiquer à la Commission tous les régimes d'aide et les aides individuelles accordés avant l'adhésion et toujours applicables après celle-ci, de façon à les soumettre à l'approbation de la Commission en tant qu'aides « existantes » au sens de l'article 88, paragraphe 1 du traité CE. Dans un délai de trois ans à compter de la date d'adhésion, les nouveaux États membres devaient, si nécessaire, amender ces mesures d'aides afin de les rendre conformes aux lignes directrices appliquées par la Commission. Ce délai écoulé, toute aide estimée incompatible avec ces lignes directrices sera considérée comme une nouvelle aide.
422. Le traité d'adhésion impose à la Commission de publier une liste des aides qu'elle a approuvées comme « aides existantes ». Le 17 juin, la Commission a non seulement publié au *Journal officiel*¹⁷⁹ une liste des mesures d'aides existantes, mais elle a aussi mis en ligne le texte complet de toutes les mesures d'aides existantes notifiées par les dix nouveaux États membres sur le site Internet de la DG Concurrence. Au total, 451 mesures ont été rendues accessibles. Il s'agit d'une grande avancée en faveur d'une transparence accrue dans le domaine des aides d'État. Étant donné que les aides d'État existantes ne doivent pas faire l'objet d'une évaluation complète par la Commission, il n'est guère aisé pour le grand public d'apprendre quelles sont les mesures d'aides d'État mises en place dans les nouveaux États membres. La transparence permet d'augmenter sensiblement la sécurité juridique pour les agriculteurs dans les nouveaux États membres, puisqu'ils sont en mesure de vérifier eux-mêmes (ou leurs représentants) si l'aide d'État dont ils bénéficient relève d'un régime d'aide existant.
423. Le nombre de mesures d'aide présenté par chaque nouvel État membre est le suivant : République tchèque (63), Lituanie (30), Lettonie (33), Slovaquie (32), Estonie (23), Malte (19), Hongrie (108), Chypre (70), Pologne (51) et Slovénie (22). La Commission a publié le texte intégral de ces mesures existantes sur le site Internet de la DG Concurrence¹⁸⁰.

¹⁷⁹ JO C 147, 17.06.2005.

¹⁸⁰ http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/newms/index_en.htm

3. L'INDUSTRIE HOUILLÈRE

424. L'élargissement de l'Union a porté le nombre de pays producteurs de charbon de trois (Allemagne, Royaume-Uni et Espagne) à sept, puisque s'y sont ajoutées la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Hongrie. En dépit de la récente hausse spectaculaire du prix du marché au comptant du charbon, les industries houillères allemande, espagnole et hongroise restent non concurrentielles sans des subventions publiques importantes pour la production actuelle de charbon. La situation est meilleure au Royaume-Uni, en Pologne, en République tchèque et en Slovaquie, où les subventions de l'État ne couvrent que les charges héritées du passé ainsi que les coûts d'investissement initial.
425. En juin, la Commission a approuvé les plans de restructuration à long terme des industries houillères allemande, polonaise et hongroise. Ces plans ont été notifiés en 2004 et couvrent la période allant de 2004 à 2010. La Commission, après avoir ouvert une procédure formelle, a approuvé en décembre le plan de restructuration concernant l'industrie houillère espagnole pour la période 2003-2005. En 2005, la Slovaquie a soumis son plan d'investissements initiaux pour les années 2005 à 2010.
426. En 2005, la Commission a également adopté un certain nombre de décisions individuelles dans le domaine des aides d'État. Elle a arrêté quatre décisions autorisant les aides d'État pour les charges héritées du passé concernant la société minière slovaque HBP, l'aide à l'investissement pour l'exploitation minière tchèque de Lignin Hodin, les aides d'État pour les charges héritées du passé concernant diverses exploitations minières tchèques ainsi les aides d'État annuelles destinées à l'industrie houillère allemande pour l'année 2005.

4. TRANSPORT

427. L'un des principaux objectifs de la politique européenne des transports consiste à promouvoir des modes de transport respectueux de l'environnement, afin de réduire les incidences négatives des transports.
428. Dans cette optique, la revitalisation du secteur ferroviaire constitue un élément clé de la politique commune des transports de la Communauté. Il convient de rendre le transport ferroviaire suffisamment concurrentiel pour lui permettre de continuer à faire partie des acteurs principaux dans le système de transport de l'Europe élargie. D'ici à 2007, l'ensemble du réseau européen de transport de marchandises, aussi bien international que national, aura fait l'objet d'une ouverture complète à la concurrence. L'arrivée de nouvelles sociétés ferroviaires devrait rendre ce secteur plus concurrentiel et encourager les sociétés nationales à se restructurer.
429. Dans cette optique, des lignes directrices spécifiques pour le secteur ferroviaire seront publiées en 2006. Leur principal objectif est d'établir une approche commune en ce qui concerne les subventions publiques au secteur ferroviaire. D'un point de vue juridique et politique à la fois, il convient de faire prendre conscience de manière claire et transparente aux autorités nationales, aux entreprises et aux citoyens, des règles applicables au secteur ferroviaire dans ce nouvel environnement plus

concurrentiel. Cette initiative permettra d'accroître considérablement la transparence et la sécurité juridique.

430. En outre, pour ce qui est de la législation, après consultation des États membres en avril, la Commission a publié en juin son projet de proposition visant à modifier le règlement sur les aides *de minimis* en y incluant le secteur des transports (hormis pour les aides accordées à l'achat de véhicules par des sociétés de transport sur route), mais en excluant l'industrie houillère. Toutes les parties concernées ont transmis à la Commission des commentaires dès le mois de juillet. Enfin, suite à la publication du Livre vert sur l'efficacité énergétique et l'adoption d'une proposition de directive visant à favoriser l'achat de véhicules verts dans le cadre des marchés publics, les aides d'État visant à améliorer la performance énergétique des différents modes de transport jouent un rôle toujours plus important. La Commission a approuvé des régimes d'aides à cette fin pour l'Allemagne et la République tchèque. Cet aspect jouera un rôle important au cours de la révision, actuellement en cours, des lignes directrices sur l'environnement.
431. En ce qui concerne le secteur des transports aériens, la Commission a adopté le 6 septembre une communication relative à des « lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux »¹⁸¹. Après une large consultation publique, la Commission a adopté des nouvelles règles qui encourageront le développement des aéroports régionaux. Ces règles précisent les conditions dans lesquelles des aides au démarrage peuvent être accordées à des compagnies aériennes qui ouvrent de nouvelles lignes au départ d'aéroports régionaux. L'ouverture de liaisons aériennes régionales favorisera la mobilité en Europe et le développement régional. Les règles claires adoptées garantissent l'égalité de traitement entre les aéroports publics et privés et évitent que les compagnies bénéficiaires ne soient indûment favorisées par rapport aux autres compagnies. Elles donnent également aux aéroports et aux États membres des indications sur le financement public des aéroports et établissent un cadre juridique ferme pour les accords entre aéroports et compagnies aériennes. Les nouvelles lignes directrices permettront une plus grande transparence et éviteront toute discrimination dans les accords conclus entre des aéroports régionaux et des compagnies aériennes pour des aides au démarrage.

5. TRANSPARENCE

432. La Commission continue à produire deux éditions du tableau de bord des aides d'État chaque année. La mise à jour réalisée à l'automne 2005¹⁸² a étudié dans quelle mesure les États membres ont répondu aux objectifs de Lisbonne, qui vise des aides moins nombreuses, mais mieux ciblées, en passant en revue les montants et les types d'aides que les États membres ont accordés en 2004 et qui étaient susceptibles d'entraîner des distorsions, puis en étudiant les tendances fondamentales. Des données complètes relatives à l'ensemble des États membres ont été présentées pour la première fois. Cette mise à jour a également mis l'accent sur les aides d'État en

¹⁸¹ Communication de la Commission – Lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux (JO C 312, 9.12.2005, p. 1).

¹⁸² COM(2005) 624 final, 9.12.2005, Tableau de bord des aides d'État, mise à jour de l'automne 2005.

faveur de la protection de l'environnement et les économies d'énergie. La mise à jour réalisée au printemps 2005¹⁸³ s'est concentrée sur la manière dont la Commission a traité une série d'affaires relatives aux aides d'État accordées aux services publics de radiodiffusion ainsi que sur la récupération des aides d'État illégales. Un tableau de bord en ligne¹⁸⁴ contient des versions électroniques du présent tableau de bord et des précédents, ainsi qu'une série d'indicateurs clés et un large éventail de tableaux statistiques.

433. À la suite d'un examen approfondi, une réorganisation majeure du registre¹⁸⁵ est prévue et elle devrait être effective à la mi-2006. Ce registre fournit des informations circonstanciées sur toutes les aides d'État ayant fait l'objet d'une décision finale de la Commission depuis le 1er janvier 2000. Il est mis à jour quotidiennement et permet donc au public d'avoir accès en temps utile aux décisions les plus récentes en matière d'aides d'État.

6. L'ELARGISSEMENT

6.1. Les aides existantes dans les nouveaux États membres

434. Le traité d'adhésion de 2003 dispose que les aides suivantes doivent être considérées comme des « aides existantes » au sens de l'article 88, paragraphe 1, du traité CE à partir de la date de l'adhésion :

- les aides entrées en vigueur avant le 10 décembre 1994 ;
- les aides énumérées dans une annexe au traité d'adhésion (la liste du « traité ») ;
- les aides entrées en vigueur avant l'adhésion et applicables après cette date, lesquelles, avant la date de l'adhésion, ont été examinées par l'autorité responsable du contrôle des aides d'État du nouvel État membre et ont été jugées compatibles avec l'acquis communautaire, et pour lesquelles la Commission n'a soulevé aucune objection liée à une grave mise en doute de leur compatibilité avec le marché commun (procédure dite « transitoire »).

435. Toutes les mesures qui ne constituaient pas une aide d'État et qui ne satisfaisaient pas aux conditions mentionnées ci-dessus étaient considérées comme une aide nouvelle à la date de l'adhésion aux fins de l'application de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE.

¹⁸³ COM(2005) 147 final, 20.4.2005, Tableau de bord des aides d'État, mise à jour du printemps 2005.

¹⁸⁴ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/index_fr.html

¹⁸⁵ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/register/

436. Dans le cadre de la procédure transitoire, les dix nouveaux membres avaient la possibilité de soumettre des mesures entre le début de l'année 2003 et la date d'adhésion. Fin 2005, la Commission avait finalisé son évaluation préliminaire de l'ensemble des mesures soumises, mettant ainsi un terme à la procédure transitoire pour les dix nouveaux États membres. 559 mesures ont été soumises au total. La Commission a pris une décision préliminaire sur 344 mesures (62 %) et les 215 mesures restantes (38 %) ont soit été retirées par les nouveaux États membres, considérées comme n'ayant pas entré en vigueur avant l'adhésion ou comme n'étant pas applicables après cette date, ou ont fait l'objet de diverses procédures telles que celles applicables dans le secteur de l'industrie houillère. Sur les 344 mesures pour lesquelles une décision préliminaire a été prise, 335 (97 %) ont été acceptées en tant qu'aide existante. La Commission a décidé d'ouvrir une procédure formelle d'enquête à l'égard des neuf mesures restantes (3 %).

6.2. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie

437. D'après le rapport global de suivi de la Commission européenne sur le degré de préparation à l'adhésion à l'UE publié en octobre, la Bulgarie et la Roumanie ont toutes deux progressé dans l'adoption et la mise en œuvre du droit communautaire et ont atteint un niveau élevé d'alignement. Ces deux pays ont été invités à intensifier leurs efforts dans le domaine de la politique de la concurrence, particulièrement en ce qui concerne l'application des règles en matière d'aides d'État. La Commission suivra attentivement, jusqu'à l'adhésion, les progrès enregistrés et elle a l'intention de présenter au Conseil et au Parlement un rapport de suivi en avril/mai 2006. Elle pourrait alors recommander au Conseil de différer l'adhésion de la Bulgarie ou de la Roumanie au 1er janvier 2008 s'il existe un risque grave d'impréparation manifeste de l'un de ces États au regard des obligations découlant de l'adhésion dans un certain nombre de domaines importants d'ici janvier 2007.

438. Le traité d'adhésion de la Bulgarie et la Roumanie à l'UE de 2005 pose les conditions, similaires à celles appliquées lors de l'adhésion des nouveaux États membres en 2004, qui doivent être remplies pour que les mesures d'aides d'État puissent être considérées comme des aides existantes à compter de la date d'adhésion. Aucune liste d'aides existantes n'a été annexée au traité d'adhésion de la Roumanie et la procédure transitoire ne sera pas appliquée tant que la Commission n'aura pas estimé que le bilan de la Roumanie en matière de mise en œuvre des règles sur les aides d'État a atteint un niveau satisfaisant. Pour la Bulgarie, trois mesures ont été annexées au traité d'adhésion et seront donc considérées comme des aides existantes au moment de l'adhésion. En octobre, la Bulgarie a soumis sa première demande à la Commission, dans le cadre de la procédure transitoire pour les aides existantes visée à l'annexe V, paragraphe 2, alinéa 1, point c), du traité d'adhésion. Aucune décision n'avait été prise afin de la classer éventuellement en tant qu'aide existante à la fin de l'année 2005.

B – AFFAIRES

1. AIDES AU SAUVETAGE ET A LA RESTRUCTURATION

1.1. Aides au sauvetage

439. La Commission a autorisé l'octroi d'aides au sauvetage à cinq entreprises en 2005¹⁸⁶. Les aides au sauvetage consistaient en prêts ou en garanties de prêts. Les entreprises SVZ¹⁸⁷ (21 millions d'euros), MG Rover¹⁸⁸ (6,5 millions de livres) et CMS¹⁸⁹ (2,5 millions d'euros) faisaient l'objet d'une procédure d'insolvabilité lorsqu'elles ont notifié des aides au sauvetage à la Commission. Les causes des difficultés financières étaient diverses. SVZ, société allemande active dans le traitement de déchets dangereux, a dû supporter des coûts supplémentaires imprévus lorsqu'elle a lancé un projet pilote de traitement plus efficace des déchets, qui a entraîné sa faillite. Pour MG Rover, constructeur automobile britannique employant 6 100 personnes, les difficultés provenaient non seulement de la conjoncture défavorable, mais également de son incapacité de proposer de nouveaux modèles attrayants et à la pointe du progrès technologique sur le marché. Dans le cas de CMS, société italienne produisant des ordinateurs, le problème essentiel résidait dans la concurrence des pays à bas salaires. HCM¹⁹⁰ (2.95 millions d'euros), producteur polonais de zinc, a dû faire face à une hausse imprévue des prix du coke et à des pertes de devises importantes dues à l'appréciation du zloty polonais par rapport au dollar américain. Enfin, une aide de 2 millions a été accordée à Renault¹⁹¹, constructeur français de machines-outils.
440. Dans le cas de MG Rover, l'aide devait donner aux administrateurs désignés un délai maximum d'une semaine pour examiner s'il était encore possible de céder les actifs sous administration dans l'hypothèse de la continuité de l'entreprise après l'échec des négociations sur la création d'une entreprise commune avec Shanghai Automotive Industry Corp. Lorsque ce projet s'est révélé irréalisable, les administrateurs n'ont pas sollicité d'aides supplémentaires. Les autorités britanniques ont, quant à elles, fourni un effort non négligeable pour assister la région après la faillite de MG Rover (voir ci-après sous la rubrique «Aides à la restructuration»).

¹⁸⁶ A l'exclusion du secteur des transports.

¹⁸⁷ Affaire NN 44/2004 *aide au sauvetage en faveur de SVZ Schwarze Pumpe GmbH*.

¹⁸⁸ Affaire NN 42/2005 *aide au sauvetage en faveur de MG Rover* (JO C 187, 30.7.2005).

¹⁸⁹ Affaire N 91/2005 *aide au sauvetage en faveur de Computer Manufacturing Services* (JO C 187, 30.7.2005).

¹⁹⁰ Affaire N 275/2005 *aide au sauvetage en faveur de Cynku Miasteczko Śląskie*.

¹⁹¹ Affaire N 575/2004 *aide au sauvetage en faveur d'Ernault*.

441. Dans quatre des cas considérés, conformément aux lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté¹⁹², l'État membre considéré s'est engagé à présenter à la Commission un plan de restructuration réaliste ou un plan de liquidation dans un délai de six mois. Le Royaume-Uni s'est engagé pour sa part à produire à la Commission des preuves du remboursement de l'aide ou de l'ouverture de procédures visant à la récupérer, dans le même délai de six mois. La Commission a accepté cette procédure, car cet engagement va au-delà des exigences posées par les lignes directrices. La France a d'ores et déjà notifié des aides à la restructuration en faveur d'Ernault, que la Commission examine actuellement.

1.2. Aides à la restructuration

*Monitoring Alstom (France)*¹⁹³

442. Le 7 juillet 2004, la Commission a autorisé la France à accorder des aides à la restructuration à Alstom. Cette autorisation était subordonnée au respect de plusieurs conditions, applicables jusqu'à juillet 2008. En 2005, la Commission a surveillé attentivement si ces conditions étaient correctement respectées dans les délais requis. Tout d'abord, elle a vérifié si la société avait mis en œuvre le plan de restructuration opérationnel, qui est indispensable pour la rendre compétitive et viable à long terme. En deuxième lieu, elle a surveillé la réalisation des cessions requises par la décision. À cet effet, elle s'est fait assister d'un mandataire qui a assuré le suivi détaillé des procédures de vente et qui a fait rapport régulièrement à la Commission. Troisièmement, la Commission a surveillé la mise en œuvre des mesures structurelles visant à rendre le marché français du matériel roulant plus compétitif. Enfin, elle a vérifié si les autres conditions étaient respectées: absence de prix d'éviction, interdiction des aides supplémentaires, interdiction d'acquisitions importantes dans le secteur des transports, conclusion de partenariats industriels.

*Frucona (Slovaquie)*¹⁹⁴

443. Le 5 juillet, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure formelle d'examen au sujet de l'annulation de dettes fiscales par l'autorité fiscale slovaque en faveur de Frucona Kosice, a.s. dans le cadre d'un concordat conclu avec les créanciers. Il s'agit d'une procédure collective d'insolvabilité, surveillée par le tribunal, dans le cadre de laquelle l'entreprise débitrice et ses créanciers concluent un accord prévoyant que cette entreprise honore partiellement ses dettes en échange d'une annulation du solde par ses créanciers. La Commission doute que l'autorité fiscale ait agi dans cette procédure comme un créancier privé qui a pour objectif d'obtenir le remboursement des sommes qui lui sont dues dans des conditions aussi avantageuses que possible quant au degré et au délai de remboursement. En particulier, l'autorité fiscale n'a pas fait usage de sa prérogative de créancier distinct dont les créances sont garanties et n'a pas ouvert de procédure de faillite qui aurait, selon toute probabilité, donné un

¹⁹² Lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO C 288, 9.10.1999).

¹⁹³ Affaire C 58/2003 décision conditionnelle du 7 juillet 2004.

¹⁹⁴ Affaire C 25/2005 (ex NN 21/2005, ex CP 193/2004) *mesures en faveur de Frucona Kosice* (JO C 233, 22.9.2005).

rendement supérieur. La Commission en a conclu que la mesure en cause constituait une aide d'État et a émis des doutes quant à sa compatibilité en tant qu'aide au sauvetage ou à la restructuration au regard des lignes directrices de 1999, applicables en l'espèce.

*AB Vingriai (Lituanie)*¹⁹⁵

444. Le 1er juin, la Commission a autorisé la Lituanie à accorder 7 millions de LTL à titre d'aide à la restructuration à AB Vingriai, société produisant des machines-outils de découpage du métal. Dans cette décision, fondée sur les nouvelles lignes directrices concernant les aides au sauvetage et à la restructuration, la Commission a tenu compte du fait que le lourd endettement, la perte de marchés et la main d'œuvre excédentaire étaient tous des facteurs hérités d'une période où l'économie lituanienne était toujours en transition. Elle a également observé que l'entreprise avait fortement (moins 90 %), mais correctement ajusté la main d'œuvre à la baisse des niveaux de la demande et à la diminution des besoins résultant de l'application de processus de production efficaces. Elle a vérifié enfin quelle était la contribution propre du bénéficiaire aux coûts de la restructuration et analysé l'aspect commercial de ce plan. Ce dernier comporte un certain degré de risque, mais paraît réalisable et donc de nature à restaurer la viabilité à long terme de l'entreprise.

*Chemische Werke Piesteritz GmbH (Allemagne)*¹⁹⁶

445. Le 2 mars, la Commission a clos une enquête de trois ans sur des aides accordées à Chemische Werke Piesteritz (CWP), producteur d'acide phosphorique et de phosphate établi dans le Land de Saxe-Anhalt, en Allemagne. La Commission a conclu qu'un montant de 6,7 millions d'euros accordé à l'entreprise en 1997 et en 1998 pour sa restructuration constituait une aide d'État incompatible avec le marché commun et a ordonné sa récupération. Elle a constaté que le plan de restructuration de 1996 n'était pas établi sur des bases saines. Cette décision a fait suite à un arrêt du Tribunal de première instance de 2001 qui annulait la décision initiale prise par la Commission en 1997 d'autoriser cette aide.

*Euromoteurs*¹⁹⁷ et *Ernault*¹⁹⁸ (France)

446. Le 19 janvier, la Commission a ouvert une procédure formelle au sujet d'aides à la restructuration en faveur d'Euromoteurs, constructeur français de moteurs; le 6 septembre, elle a ouvert une procédure formelle d'examen au sujet d'aides à la restructuration en faveur d'Ernault, producteur français de machines-outils (tours). Les deux sociétés en cause avaient assisté à une baisse spectaculaire de leurs ventes avec le temps tandis que Euromoteurs était également en surcapacité. La Commission se demandait si le plan de restructuration était bien à même de rétablir la viabilité des entreprises, si l'aide était limitée au minimum et permettait bien d'éviter les distorsions indues de la concurrence. Dans le cas d'Euromoteurs, la Commission s'est également demandé si l'entreprise avait reçu des aides illégales et

¹⁹⁵ Affaire N 584/2004 aide à la restructuration en faveur de AB Vingriai.

¹⁹⁶ Affaire C43/2001 *Chemische Werke Piesteritz GmbH* (JO L 296, 12.11.2005).

¹⁹⁷ Affaire C 1/2005 aide à la restructuration en faveur d'Euromoteurs (JO C 137, 4.6.2005).

¹⁹⁸ Affaire N 250/2005 aide à la restructuration en faveur d'Ernault (JO C 324, 21.12.2005).

incompatibles en application des dispositions de l'article 44 septies du Code des Impôts¹⁹⁹, qui n'avait pas encore été remboursées.

*Imprimerie Nationale (France)*²⁰⁰

447. Le 20 juillet, la Commission a autorisé le versement de 197 millions d'euros d'aides à la restructuration à l'Imprimerie Nationale (IN), société publique active dans l'imprimerie. Tout en jouissant d'un monopole légal portant sur les documents fiduciaires de l'État, IN est également présente sur différents marchés concurrentiels comprenant pour l'essentiel l'impression en continu, l'impression sur rotatives et l'impression sur feuilles. L'entreprise se trouvait en difficulté en raison d'une baisse de l'activité dans le secteur de l'imprimerie depuis 2001. En février 2004, la Commission a autorisé des aides à la restructuration en sa faveur à condition que les autorités françaises présentent un plan de restructuration dans les six mois.
448. L'aide a été autorisée en contrepartie de mesures importantes visant à limiter les effets préjudiciables éventuels sur les concurrents d'IN. Il fallait notamment éviter que l'aide n'aggrave les restrictions de la concurrence résultant du monopole légal accordé à l'Imprimerie Nationale sur le marché fiduciaire. Les autorités françaises ont donc proposé des contreparties adéquates comprenant l'établissement d'une liste exhaustive de produits couverts par le monopole et, afin d'éviter tout risque de subventions croisées, la séparation juridique du monopole des activités concurrentielles de l'entreprise au 1er juillet 2007. Avant cette scission, un expert indépendant examinera la comptabilité et les mécanismes d'imputation des coûts de l'imprimerie nationale de manière à pouvoir confirmer qu'il n'y a pas de subventions croisées.
449. Le plan de restructuration présenté par les autorités françaises devrait permettre à l'Imprimerie nationale de recentrer ses activités autour de ses fonctions traditionnelles, à savoir de l'impression des documents sécurisés (relevant des marchés des documents financiers et de l'impression en continu). En outre, le plan de restructuration prévoit l'abandon total d'une partie substantielle des activités, telles que l'impression sur rotatives, sur feuilles, la vente par correspondance et les éditions. Il implique également la réorganisation et la rationalisation des ressources restantes de l'entreprise. Un plan de licenciement devra permettre de réduire la main d'œuvre de deux tiers. La viabilité devrait être rétablie pour 2000. La Commission a par conséquent considéré que le plan de restructuration était de nature à rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise et a conclu que l'aide était limitée au minimum nécessaire pour restaurer la situation financière de l'entreprise et ne faussait pas indûment la concurrence. L'aide en question a donc été déclarée pleinement compatible avec les lignes directrices de 1999 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration.

¹⁹⁹ Affaire C 57/2002 *régime d'aide concernant la reprise d'entreprises en difficulté* (JO L 108, 16.4.2004). La Commission a adopté une décision négative avec récupération le 16 décembre 2003.

²⁰⁰ Affaire N 370/2004 *aide à la restructuration en faveur de l'Imprimerie Nationale*.

*British Energy plc (Royaume-Uni)*²⁰¹

450. Le 22 septembre 2004, la Commission a autorisé l'aide à la restructuration prévue par le gouvernement britannique en faveur de British Energy plc (BE) en assortissant cette décision de trois conditions.
451. Le 7 mars 2003, les autorités britanniques avaient notifié un plan de restructuration en faveur de BE. Ce plan visait à rétablir la viabilité à long terme de cette entreprise, en difficultés financières depuis septembre 2002, principalement sous l'effet d'une forte baisse des prix de gros de l'électricité suivant l'instauration d'un nouveau régime pour le négoce de l'électricité en Angleterre et au Pays de Galles.
452. Le 23 juillet 2003, la Commission avait ouvert une enquête approfondie afin de déterminer si le plan était compatible avec les règles communautaires sur les aides d'État. Lors de cette enquête, elle a reçu des contributions du Royaume-Uni et de BE, mais également de plus de 20 tiers intéressés. Un grand nombre de ces derniers ont souligné l'importance de l'existence de BE comme source d'électricité de base. Un certain nombre de concurrents craignaient toutefois que l'entreprise n'utilise cette aide à d'autres fins que pour remplir ses obligations historiques en matière nucléaire, par exemple en faisant de nouveaux investissements dans des centrales plus efficaces ou en remportant des parts de marché d'une manière agressive en offrant des prix anormalement bas sur les segments les plus rentables du marché.
453. Après avoir analysé tous les renseignements reçus, la Commission est parvenue à la conclusion que l'aide pouvait être considérée comme compatible avec les règles de l'Union européenne. Elle a constaté notamment que le financement des obligations dans le secteur nucléaire par le gouvernement britannique était compatible avec les dispositions des lignes directrices de 1999 sur les aides au sauvetage et à la restructuration. Elle a également constaté que les accords en matière de fourniture de combustible et de gestion du combustible utilisé avec DNFL avaient été renégociés aux conditions du marché.
454. Afin d'éviter que les problèmes de concurrence soulevés par les concurrents de BE ne se concrétisent, la Commission a décidé de subordonner l'autorisation de l'aide à trois conditions. D'abord, British Energy devra dissocier les activités de production d'énergie nucléaire, de production d'énergie non nucléaire et les activités commerciales. Les subventions croisées entre ces trois départements seront interdites. Toute l'aide devra être allouée au seul département de production d'électricité nucléaire. En deuxième lieu, il sera interdit à l'entreprise d'augmenter sa capacité de production pendant six ans. L'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables est toutefois exclue de cette interdiction puisque l'augmentation de la part de marché de cette forme d'énergie est encouragée par l'Union européenne. En troisième lieu, il sera interdit à l'entreprise pendant six ans d'offrir des prix inférieurs à ceux du marché de gros dans les ventes directes à ses entreprises clientes. Ces trois conditions, qui se renforcent dans une large mesure, permettent d'éviter que BE ne détourne les aides reçues de l'État vers d'autres fins que le financement de ses obligations en matière nucléaire.

²⁰¹

Affaire C 52/2003 *aide en faveur de British Energy plc* (JO L 142, 6.6.2005).

*Groupe Biria (Allemagne)*²⁰²

455. Le 20 octobre, la Commission a ouvert une enquête formelle au sujet de deux garanties accordées en faveur de deux entreprises du groupe allemand Biria, fabricant de bicyclettes, en 2003 et en 2004, ainsi qu'au sujet d'une prise de participation publique dans une autre société du groupe en 2001. La Commission doutait que les deux garanties aient été accordées au titre d'un régime d'aides régionales autorisé, comme l'affirmait l'Allemagne. Elle a considéré que les entreprises étaient en difficulté au moment de l'octroi des garanties et doutait que les conditions des aides à la restructuration aient été respectées. En ce qui concerne la participation publique, la Commission, eu égard à la situation financière difficile de l'entreprise, doutait que le principe de l'investisseur privé ait été respecté, comme l'affirmait l'Allemagne.

*Konas (Slovaquie)*²⁰³

456. Le 9 novembre, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2 du Traité au sujet de l'annulation, par l'autorité fiscale slovaque, d'une dette fiscale de Konas s.r.o. dans le cadre d'un concordat avec les créanciers. Cette affaire est analogue à une autre, dans laquelle la Commission avait ouvert une enquête formelle, concernant Frucona, en Slovaquie. La Commission avait d'abord conclu que l'annulation de la dette fiscale constituait une aide d'État, selon le principe du créancier privé. Divers facteurs ont amené la Commission à conclure que l'autorité fiscale n'avait pas agi comme un créancier privé diligent (sûretés disponibles, mais non utilisées, non utilisation des prérogatives d'un créancier séparé, absence continue de procédures d'exécution fiscale). En appliquant les lignes directrices de 1999 concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, la Commission s'est alors demandé si l'aide était bien compatible en tant qu'aide à la restructuration et notamment si le bénéficiaire avait présenté un véritable plan de restructuration. Elle a observé dans ce contexte que si certaines conditions posées à l'autorisation d'aides à la restructuration pouvaient être moins strictes à l'égard d'une PME située dans une région assistée, les États membres n'étaient néanmoins pas exemptés de leur obligation de subordonner l'aide à la restructuration à la mise en œuvre d'un plan de restructuration faisant l'objet d'une surveillance effective.

²⁰² Affaire C 38/2005 *Groupe Biria*.

²⁰³ C 42/2005 (ex NN 66/2005, ex N 195/2005) *aide à la restructuration en faveur de Konas, Ltd.*

*Aides en faveur de MG Rover (Royaume-Uni)*²⁰⁴

457. À la suite de la faillite de MG Rover (voir également section 1.1. sur les aides au sauvetage) et la crise dans sa chaîne d'approvisionnement, les autorités britanniques ont proposé des mesures afin de réorienter le programme des fonds structurels vers des priorités en rapport direct avec la création et le maintien d'emplois et l'augmentation du PIB grâce à une restructuration permettant à l'entreprise de se tourner vers une production à haute valeur ajoutée. Le budget total des propositions britanniques se montait à quelque 87 millions de livres. Parmi les mesures proposées et mises à exécution, il convient de citer les aides au conseil afin d'aider les PME actives dans la chaîne d'approvisionnement de Rover; une aide à la création d'un fonds accordant des prêts à court terme et d'un fonds de garantie des prêts; la création d'un régime d'aide aux salaires, qui servirait d'encouragement aux employeurs ayant des emplois disponibles pour une main d'œuvre qualifiée; la création d'un fonds de prêts du Fonds social européen afin d'aider les travailleurs licenciés âgés de plus de cinquante ans.
458. Du point de vue des aides d'État, toutes les mesures susmentionnées ont été prises au titre de régimes d'aide approuvés, et conformément aux règlements d'exemption par catégorie en faveur des aides aux PME, à la formation, à l'emploi et à la règle *de minimis*. Par conséquent, puisqu'elles n'avaient pas à faire de notification préalable à la Commission, les autorités britanniques ont pu mettre rapidement en place l'ensemble des mesures pour faire face à la crise.

*Huta Stalowa Wola S.A (Pologne)*²⁰⁵

459. Le 23 novembre, la Commission a ouvert une enquête formelle sur des aides à la restructuration en faveur de Huta Stalowa Wola S.A, société polonaise de construction mécanique. D'après les autorités polonaises, l'aide avait été accordée avant l'adhésion du pays et ne peut être considérée comme encore applicable après l'adhésion. La Pologne a notifié cette aide pour des raisons de sécurité juridique. Or, il ressort de l'appréciation de la Commission que toutes les mesures n'avaient pas été accordées avant l'adhésion; certaines d'entre elles (annulation de dettes publiques) ont été octroyées après l'adhésion sans l'autorisation de la Commission.

*Chemobudowa Kraków (Pologne)*²⁰⁶

460. Le 21 décembre, la Commission a ouvert une enquête formelle sur des aides à la restructuration en faveur de Chemobudowa Kraków, société polonaise de construction. Les aides notifiées consistent en un prêt de quelque 2,5 millions d'euros et en un report d'une dette publique d'environ 170 000 euros. De surcroît, la Pologne a informé la Commission de l'octroi de 18 mesures aides d'État entre août 2001 et août 2004. Elle affirme que certaines d'entre elles étaient des aides *de minimis* et que les autres, étant conformes au principe du créancier privé, ne constituaient donc pas des aides. Sur la base des renseignements fournis, les services de la Commission ont

²⁰⁴

Affaire PN 26/2005 *Modification de la carte des aides régionales – MG Rover.*

²⁰⁵

Affaire C 44/2005 *aide à la restructuration en faveur de Huta Stalowa Wola S.A.*

²⁰⁶

Affaire N 233/2005 *aide à la restructuration en faveur de Chemobudowa Kraków.*

des doutes sérieux quant à la viabilité future de l'entreprise et à sa propre contribution à la restructuration.

2. CONSTRUCTION NAVALE

Aides à l'innovation

461. En mars, la Commission a autorisé des régimes d'aides à l'innovation dans le secteur de la construction navale pour l'Allemagne²⁰⁷, la France²⁰⁸ et l'Espagne²⁰⁹, les premières de ce type après l'entrée en vigueur, en janvier 2004, du nouvel encadrement des aides d'État à la construction navale («l'encadrement des aides à la construction navale»)²¹⁰. Tous les régimes en question présentent une structure similaire en ce qui concerne l'admissibilité des bénéficiaires et des projets, des coûts admissibles et les conditions procédurales (à savoir que le projet d'innovation est évalué par un expert indépendant compétent dans le domaine de la construction navale). Les conditions détaillées d'application des dispositions de l'encadrement des aides à la construction navale relative aux aides à l'innovation résultent d'une coopération étroite entre la Commission et l'industrie européenne.
462. Les aides à l'innovation peuvent être accordées à des entreprises actives dans la construction, la réparation et la transformation navales pour soutenir l'application industrielle de produits et de procédés dont la mise en oeuvre comporte un risque d'échec technologique ou industriel et qui sont technologiquement nouveaux ou sensiblement améliorés par rapport à l'état de la technique dans le secteur de la construction navale de l'UE.
463. Le régime allemand prévoit un budget de près de 27 millions d'euros au total pour la période 2005-2008. Le régime français prévoit un budget annuel de 25 millions d'euros. Les deux régimes viendront à expiration au plus tard six ans après leur autorisation par la Commission. Le régime espagnol expirera le 31 décembre 2006. Outre les aides à l'innovation, ce dernier prévoit également des aides aux chantiers navals pour des investissements régionaux, ainsi que pour la recherche et le développement. Pour toutes les formes d'aides, le budget total du régime s'élève à environ 20 millions d'euros par an.

²⁰⁷ Affaire N 452/2004 *aides à l'innovation dans le secteur de la construction navale* (JO C 235, 23.9.2005).

²⁰⁸ Affaire N 429/2004 *aides à l'innovation dans le secteur de la construction navale* (JO C 256, 15.10.2005).

²⁰⁹ Affaire N 423/2004 *aides à l'innovation dans le secteur de la construction navale* (JO C 250, 8.10.2005).

²¹⁰ JO C 317, 30.12.2003.

Mécanisme de défense temporaire

464. Afin d'apporter une réponse aux pratiques de la Corée en matière de construction navale, le Conseil a adopté un mécanisme de défense temporaire (MDT) pour la construction navale en 2002 à titre de mesure exceptionnelle et temporaire²¹¹. Ce mécanisme, qui était venu à expiration le 31 mars 2004, a été prolongé par le Conseil jusqu'au 31 mars 2005.
465. C'est sur cette base qu'en janvier et en février, la Commission a autorisé des régimes d'aides nationales en Allemagne²¹², en Finlande²¹³ et en Pologne²¹⁴. Selon ces régimes, les contrats finals de construction de navires porte-conteneurs, de transporteurs de produits, de transporteurs de produits chimiques et de gaz naturel liquéfié conclus au 31 mars au plus tard pouvaient bénéficier d'une aide directe jusqu'à concurrence de 6 % de la valeur contractuelle avant aide s'il était démontré qu'il y avait eu concurrence d'un chantier naval de Corée du Sud offrant un prix inférieur pour ces contrats. Ces régimes, ainsi que les autres régimes au titre du mécanisme de défense temporaire autorisés par le passé par la Commission, sont venus à expiration le 31 mars.

Délai de livraison de trois ans

466. En 2005, la Commission a fait droit à deux demandes de prorogation du délai de livraison de trois ans qui conditionne l'octroi d'aides au fonctionnement lié au contrat conformément au règlement (CE) n° 1540/1998 du Conseil concernant les aides à la construction navale²¹⁵. Dans une affaire concernant la Grèce²¹⁶, il a été démontré que le retard dans le programme de travail de Neorion Shipyards S.A. était important et défendable et s'expliquait par des circonstances exceptionnelles et imprévues extérieures à la société (attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis ainsi que les conflits en Afghanistan et en Iraq, qui ont entraîné une diminution des réservations pour les croisières de luxe). La Commission a en outre admis que l'extension du délai était d'une durée raisonnable. Dans une affaire concernant le Portugal²¹⁷, l'extension en faveur de Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. a été autorisée eu égard à la complexité technique du navire (retards dus à la nécessité de respecter de nouvelles normes pour la transformation de l'acier selon les exigences de l'armateur).

²¹¹ Règlement (CE) n° 1177/2002 du Conseil du 27 juin 2002 (JO L 172, 2.7.2002). Modifié par le règlement du Conseil (CE) n° 502/2004 du 11 mars 2004 (JO L 81, 19.3.2004).

²¹² Affaire n° 23/2005 *mécanisme de défense temporaire* (JO C 131, 28.5.2005).

²¹³ Affaire n° 39/2005 *mécanisme de défense temporaire dans le secteur de la construction navale* (JO C 131, 28.5.2005).

²¹⁴ Affaire n° 81/2005 *mécanisme de défense temporaire dans le secteur de la construction navale* (JO C 162, 2.7.2005).

²¹⁵ JO L 202, 18.7.1998.

²¹⁶ Affaire N 596/2003 *Neorion shipyards* (JO C 230, 20.9.2005).

²¹⁷ Affaire C 33/2004 (ex N 63/2004) *prolongation des délais de livraison de trois ans pour deux navires*.

Aide au développement

467. En application de l'encadrement des aides à la construction navale, la Commission a autorisé, le 2 février, des aides au développement accordées par les Pays-Bas à BV Scheepswerf Damen Gorinchem pour la construction, d'une part, de deux remorqueurs pour le Ghana²¹⁸ et, d'autre part, de trois bateaux de recherche et de sauvetage pour le Vietnam²¹⁹. De surcroît, elle a autorisé deux projets de développement pour l'Espagne les 16 mars et 9 novembre : la construction, par Astilleros de Huelva, S.A., d'un remorqueur pour le Bangladesh²²⁰ et, par Astilleros Zamacona S.A., d'un remorqueur pour la Mauritanie²²¹.
468. Parmi d'autres conditions, les aides accordées au titre du développement en faveur d'un pays en voie de développement doivent avoir un contenu de développement manifeste pour être compatibles avec le marché intérieur. Dans tous les cas susmentionnés, la Commission a considéré que les bateaux fournis étaient équipés d'une technologie de pointe leur permettant d'assurer des opérations telles que l'amarrage de navires de fort tonnage, l'assistance aux navires en difficulté, la lutte contre l'incendie ou la prévention de calamités naturelles.

Régimes de garantie de financement de navires

469. La Commission a confirmé sa pratique à l'égard des régimes de garantie de financement des navires. En avril, elle a interdit un régime italien²²² et en juillet, elle a autorisé un régime aux Pays-Bas²²³, dont elle a considéré qu'il ne constituait pas une aide. L'interdiction du régime d'aide italien confirme que la Commission applique strictement les règles de la concurrence dans la construction navale. L'application de ce régime de garantie aurait eu des effets préjudiciables substantiels sur les chantiers européens concurrents parce qu'il n'imposait pas de primes adéquates et ne s'accompagnaient pas d'une différenciation appropriée des risques.
470. Ces deux décisions étaient fondées sur l'autorisation que la Commission avait accordée en 2003 à un régime allemand de garantie de financement des navires²²⁴. Ce dernier respecte effectivement la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties²²⁵ en ce qu'il prévoit des primes commerciales adéquates et différencie le niveau de prime selon le risque.

²¹⁸ Affaire N 450/2004 *aide au développement en faveur des remorqueurs pour le Ghana* (JO C 100, 26.4.2005).

²¹⁹ Affaire N 185/2005 *aide à la construction navale du Vietnam*.

²²⁰ Affaire N 517/2004 *construction navale – remorqueurs pour le Bangladesh* (JO C 162, 2.7.2005).

²²¹ Affaire N 436/2005 *aide en faveur de la Mauritanie – décision en matière de construction navale*.

²²² Affaire C 28/03 (ex N 371/2001) *régimes de garantie pour la construction navale*.

²²³ Affaire N 253/2005 *régimes de garantie pour la construction navale* (JO C 228, 17.9.2005).

²²⁴ Affaire N 512/2003 *régimes de garantie de financement pour la construction navale en Allemagne* (JO C 62, 11.3.2004).

²²⁵ JO C 71, 11.3.2000.

Chantiers navals polonais

471. Le 1er juin, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure en vertu de l'article 88, paragraphe 2 à l'égard d'aides à la restructuration en faveur des chantiers polonais de Gdynia, de Gdansk²²⁶ et de Szczecin²²⁷. Ces trois chantiers navals ont entamé leur restructuration en 2002 et ont reçu des aides de différentes autorités polonaises, à la fois au niveau central et au niveau local. Comme la restructuration a été partiellement mise en œuvre avant l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne le 1er mai 2004, la Commission devait d'abord déterminer si elle était compétente en la matière. Or, elle n'a pas compétence en vertu du traité CE ou du traité d'adhésion pour enquêter ou ordonner la récupération d'aides accordées avant l'adhésion et qui n'étaient plus applicables après l'adhésion («aides passées»).
472. Les mesures à l'égard desquelles la Commission n'est pas compétente pour agir constituent des aides passées, qui ne peuvent être récupérées auprès du bénéficiaire par voie de décision de la Commission. Ces aides seront néanmoins prises en considération dans l'appréciation de compatibilité finale, notamment en ce qui concerne le critère selon lequel l'aide doit être limitée au minimum nécessaire pour rétablir la viabilité de l'entreprise. Les autres mesures constituent des aides nouvelles.
473. La Commission a exprimé des doutes quant à la compatibilité de ces aides avec les lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, datant de 1999, qui sont applicables aux affaires considérées. Concrètement, la Commission se demandait si la restructuration engagée était bien de nature à rétablir la viabilité à long terme des chantiers, puisqu'il s'agissait principalement de rééchelonnement de dettes et d'aides de trésorerie. De surcroît, la Commission se demandait si des réductions de capacité adéquates avaient bien été effectuées pour compenser les distorsions de la concurrence et si la contribution des bénéficiaires ou de sources privées extérieures aux activités de restructuration était suffisante pour indiquer que le marché avait confiance dans la restructuration en cours.

3. ACIER

474. La Commission a pris plusieurs décisions concernant la restructuration de la sidérurgie dans les nouveaux États membres. Si les aides à la restructuration au secteur sidérurgique sont, d'une manière générale, interdites par les règles du traité CE, deux protocoles du traité d'adhésion (sur la restructuration de la sidérurgie tchèque (n° 2) et polonaise (n° 8)) prévoient une dérogation à cette règle. Les protocoles permettent l'octroi d'aides d'État à la restructuration sur la base d'un plan

²²⁶ Affaires jointes C 17/2005 (ex N 194/2005, ex PL 34/2004) et C 18/2005 (ex N 438/2004) *aide à la restructuration en faveur de Stocznia Gdynia* (JO C 220, 8.9.2005).

²²⁷ C 19/2005 (ex N 203/2005, ex PL 31/2004) *aide à la restructuration en faveur de Stocznia Szczecinska* (JO C 222, 9.9.2005).

de restructuration nationale, destiné à rétablir la viabilité des producteurs d'acier d'ici à 2006. La mise en œuvre du plan est surveillée par la Commission²²⁸.

Huta Czestochowa (Pologne)

475. Dans sa décision du 5 juillet²²⁹, la Commission a décidé que la restructuration d'Huta Czestochowa, le deuxième producteur d'acier de Pologne, ne comportait pas l'octroi d'aides d'État, ce qui permettait de vendre l'entreprise. Cette cession intervient dans le cadre de la restructuration et doit permettre de désintéresser les créanciers de l'entreprise. La Commission avait ouvert une enquête parce que la restructuration de l'entreprise rendait nécessaire un substantiel abandon de créances, notamment de créanciers publics, même si l'entreprise ne pouvait bénéficier d'aides d'État sur la base du protocole susmentionné. Après examen approfondi de toutes les créances et annulations de dettes, la Commission a conclu que l'annulation de créances publiques était conforme à la pratique normale du marché et ne comportait donc pas l'octroi d'aides d'État. Elle a cependant décidé parallèlement qu'un montant de quelque quatre millions d'euros d'aides à la restructuration précédemment accordé à l'entreprise était illégal et devait être récupéré.
476. En l'espèce, la Commission a renforcé sa pratique décisionnelle en ce qui concerne l'application du critère du créancier privé. L'entreprise avait prévu une restructuration d'ensemble en 2003, qui comprenait une annulation partielle de créances publiques et commerciales. Toutefois, selon une jurisprudence constante, lorsqu'un débiteur en difficultés financières propose d'aménager sa dette en vue d'éviter sa mise en liquidation, chaque créancier public est amené à devoir faire un choix entre l'avantage d'obtenir le montant qui lui est offert selon le plan de restructuration et celui qu'il estime pouvoir récupérer à l'issue de la liquidation éventuelle de l'entreprise²³⁰. Si la liquidation donne un produit plus élevé que la restructuration, la renonciation aux créances publiques constituera une aide d'État. La décision a établi que cette évaluation peut envisager un scénario de faillite réaliste, en tenant compte du fait que les procédures de faillite sont plus longues et plus coûteuses qu'une restructuration. Sur la base d'un examen approfondi de toutes les créances et renonciations, la Commission est parvenue à la conclusion que l'abandon de créances publiques était conforme à une pratique de marché normale et ne constituait donc pas une aide d'État.

²²⁸ On trouvera de plus amples informations dans le document COM(2005) 359 final of 3.8.2005. Deuxième rapport de surveillance sur la restructuration de la sidérurgie en République Tchèque et en Pologne. Voir aussi: <http://europa.eu.int/comm/enterprise/steel/index.htm>

²²⁹ Affaire C 20/04 *Huta Czestochowa*.

²³⁰ Affaire T-152/99 *Hamsa*, [2002] ECR II-3049, point 168.

Deux décisions concernant la modification des plans nationaux de restructuration

477. La Commission a pris deux décisions dans lesquelles elle acceptait une modification de la restructuration de la sidérurgie en cours dans deux nouveaux États membres, la Pologne et la République tchèque. La première visait le producteur tchèque Válcovny Plechu Frýdek-Místek²³¹ et la seconde, Mittal Steel Pologne²³², le plus grand producteur polonais.

4. RADIODIFFUSION PUBLIQUE, LARGE BANDE, INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE

Large bande

478. Se fondant sur de premières décisions concernant les aides publiques en faveur de la communication à large bande, adoptées en 2004, la Commission a autorisé plusieurs projets comportant l'octroi d'une aide d'État pour des infrastructures et des services de communication à large bande. Les projets à réaliser au Royaume-Uni²³³, en Espagne²³⁴ et en Autriche²³⁵ visent à fournir des services de communication à large bande dans les régions rurales et isolées où ils n'existaient pas. L'aide d'État permettra de combler la fracture numérique entre les régions qui ont accès à des connexions Internet rapides et les autres. Par conséquent, elle est conforme aux politiques de l'Union européenne²³⁶. En l'occurrence, la Commission a considéré que s'il y avait aide d'État, les autorités ont prouvé la nécessité de l'intervention, qui a été mise en œuvre d'une manière proportionnée et comportait une multitude de sauvegardes. La Commission est donc parvenue à la conclusion que l'aide d'État ne faussait pas la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun et était par conséquent compatible avec le marché commun sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c). Il convient d'observer que le recours à des procédures d'appel d'offres ouvertes et non discriminatoires a joué un rôle important en excluant toute surcompensation et en permettant d'obtenir un résultat proportionné dans les affaires en cause.
479. Dans une affaire française concernant le financement d'une infrastructure ouverte à large bande dans le Limousin²³⁷, les autorités régionales ont soutenu l'établissement d'une infrastructure ouverte et d'un service de gros dans une zone géographique où la couverture et les services offerts étaient considérés comme peu satisfaisants. La Commission a admis que la mesure en cause était conforme à la définition d'un service d'intérêt économique général et que, comme les critères établis par la Cour de justice dans son arrêt *Altmark*²³⁸ étaient remplis, le financement public en cause ne

²³¹ Affaire N 600/2004 *autorisation de réduction de capacité pour VPFM* (JO C 176, 16.7.2005).

²³² Affaire N 186/2005 *Mittal Steel Pologne – Modification du plan de restructuration*.

²³³ Affaire N 57/2005 *aide à des projets de communication à large bande au pays de Galles*. Décision de la Commission du 1^{er} juin 2005; Affaire N 267/2005 *Projet d'accès à la communication à large bande en milieu rural*. Décision de la Commission du 5 octobre 2005.

²³⁴ Affaire N 583/2004 *Large bande dans des zones rurales et isolées*. Décision de la Commission du 6 avril 2005.

²³⁵ Affaire N 263/2005 *Large bande en Carinthie*. Décision de la Commission du 20 octobre 2005.

²³⁶ Tel que le plan d'action eEurope 2005 et l'initiative 2010.

²³⁷ Affaire N 382/2004, décision de la Commission du 3 mai 2005.

²³⁸ Affaire C-280/00 *Altmark Trans* [2003] ECR I-7747.

constituait pas une aide d'État. UPC France a formé un recours contre cette décision devant le Tribunal de première instance²³⁹.

480. Le 20 octobre, la Commission européenne a ouvert une procédure formelle d'examen pour vérifier si le financement public d'un réseau d'accès en fibres optiques dans la ville néerlandaise d'Appingedam était conforme aux règles sur les aides d'État du traité CE²⁴⁰. C'est la première fois que la Commission ouvre une enquête formelle sur des aides publiques en faveur du développement de la communication à large bande après avoir formulé des doutes sur la compatibilité de cette mesure. Il est probable que l'issue de l'affaire affectera des projets similaires dans toute l'Europe.

Télévision numérique terrestre (DVB-T) (Autriche et Allemagne)

481. La transition de la télévision analogique à la télévision numérique («transition numérique») présente de nombreux avantages, car elle permet un usage plus efficace du spectre et accroît les possibilités de transmission. Elle permettra d'offrir des services nouveaux et de meilleure qualité et d'élargir le choix des consommateurs, ce qui est conforme aux objectifs de Lisbonne. Un certain nombre d'États membres ont lancé des programmes de soutien au développement de la télévision numérique.
482. Le 16 mars, la Commission a pris une première décision sur des aides d'État en faveur de la télévision numérique au sujet du fonds de numérisation autrichien²⁴¹. La Commission a décidé de ne pas soulever d'objections après que les autorités autrichiennes avaient substantiellement modifié la mesure en cause pendant la procédure de notification. La mesure une fois modifiée respectait le principe de neutralité technologique, c'est-à-dire qu'elle ne favorisait pas sans nécessité et sans justification la transmission terrestre numérique (DVB-T) par rapport aux plates-formes de télévision concurrentes. La mesure en cause consistait en plusieurs sous-mesures: aide financière en faveur de projets pilotes et d'activités de recherche au sujet de la transmission de télévision numérique, incitations financières en faveur des consommateurs pour qu'ils achètent des récepteurs numériques, octroi de subventions aux entreprises qui développent des services numériques innovants et de subventions aux radiodiffuseurs afin de couvrir les coûts de transmission supplémentaires liés à la radiodiffusion analogique et numérique en parallèle («phase de coexistence»).
483. Le 9 novembre, la Commission a pris une décision finale négative au sujet des aides en faveur de DVB-T dans le *land* allemand de Berlin-Brandebourg²⁴². Elle a décidé que des subventions de quelques 4 millions accordées aux radiodiffuseurs commerciaux pour utiliser le réseau de DVB-T étaient incompatibles avec le marché commun et a ordonné la récupération de la partie (environ la moitié du total) de l'aide qui leur avait déjà été versée.

²³⁹ Affaire T-367/05 *UPC/Commission*.

²⁴⁰ Affaire C 35/2005 *développement de la large bande à Appingedam*. Décision de la Commission du 20 octobre 2005.

²⁴¹ Affaire N 622/2003 *Digitalisierungsfonds*, décision de la Commission du 16 mars 2005.

²⁴² Affaire C 25/2004 *Télévision numérique terrestre (DVB-T) à Berlin-Brandebourg*, décision de la Commission du 9 novembre 2005.

484. L'autorité chargée des médias du Land de Berlin-Brandebourg («Mabb») avait accordé cette subvention, sans la notifier à la Commission, aux radiodiffuseurs commerciaux, par exemple RTL et ProSiebenSat.1, afin que ces derniers puissent couvrir une partie de leurs coûts de transmission par le réseau DVB-T, lancé en novembre 2002. En échange, les radiodiffuseurs avaient pris l'engagement d'utiliser le réseau DVB-T, exploité sous licence par l'entreprise T-Systems, pour une durée minimale de cinq ans. Des plaintes déposées par des câblo-opérateurs ont amené la Commission à ouvrir une procédure formelle en juillet 2004. À l'issue de l'enquête, la Commission a conclu que la subvention en faveur de Mabb violait les règles sur les aides d'État du traité CE. Ces aides n'étaient fondées sur aucun coût de transition spécifique et leur attribution avait été décidée une fois que la transition avait déjà fait l'objet d'un accord. Des financements de divers montants avaient été accordés sans justification objective aux radiodiffuseurs, qui avaient déjà bénéficié de licences numériques gratuites leur permettant de disposer, à moindre coût, d'une capacité de transmission plus importante par chaîne. Ces subventions favorisaient ainsi indirectement le réseau DVB-T par rapport aux plateformes télévisuelles concurrentes, telles que le câble et le satellite, sans tenir compte du principe de neutralité technologique.
485. Dans sa décision, la Commission reconnaissait que la transition numérique pouvait prendre du retard si elle était laissée entièrement aux forces du marché et que l'intervention publique pouvait présenter des avantages. C'est aux États membres qu'il revient de démontrer que l'aide est le moyen le plus adapté, qu'elle est limitée au minimum nécessaire et qu'elle ne fausse pas indûment la concurrence. Dans le cas de Berlin-Brandebourg, aucune de ces conditions n'était remplie. La Commission a reconnu l'existence de certaines défaillances du marché, mais a constaté que l'aide n'était pas l'instrument le plus approprié et qu'elle n'était pas nécessaire pour résoudre ces problèmes. L'Allemagne, FAB Fernsehen de Berlin et le Medienanstalt de Berlin-Brandebourg ont formé des recours contre cette décision.

Décodeurs numériques (Italie)

486. Le 21 décembre, la Commission a ouvert une enquête formelle au sujet de subventions en faveur des décodeurs numériques, accordées par l'Italie en 2004 et en 2005. Les mesures en cause prévoient l'octroi de subventions aux personnes qui achètent un décodeur permettant la réception de programmes diffusés par la technologie numérique hertzienne.
487. Si la Commission encourage la transition vers la télévision numérique et est favorable à l'interopérabilité, les aides publiques doivent éviter les distorsions indues de la concurrence entre les plates-formes terrestres, par câble et par satellite. En l'espèce, les subventions ne respectaient pas la neutralité technologique puisqu'elles ne pouvaient être accordées en faveur des décodeurs utilisant la radiodiffusion par satellite. La concurrence aurait donc pu être faussée, notamment sur le marché de la télévision à péage, où l'arrivée d'opérateurs terrestres aurait été facilitée.
488. Outre les questions de transition numérique et de neutralité technologique, la décision porte également sur les aspects de l'applicabilité de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 2, point a) aux mesures qui ne sont pas à caractère social et de qualification d'aides d'État des avantages accordés indirectement aux entreprises.

Régimes de redevance

489. Les radiodiffuseurs publics français, italiens et espagnols reçoivent le montant des redevances pour financer leur mission de service public. Ces mécanismes de redevance constituent des aides existantes parce qu'ils ont été établis avant l'entrée en vigueur du traité CEE dans ces pays et que leurs caractéristiques essentielles sont restées inchangées depuis lors.
490. Au cours d'une procédure relative aux aides existantes visant à faire en sorte que les régimes de redevance en vigueur dans ces pays restent compatibles avec le marché commun, la Commission a officiellement recommandé des mesures utiles²⁴³, qui ont été acceptées par les trois pays. Ces recommandations visaient à faire respecter les principes suivants: les radiodiffuseurs publics et commerciaux doivent se faire concurrence à armes égales sur les marchés commerciaux tels que ceux de la publicité télévisuelle, le financement des radiodiffuseurs publics ne doit pas excéder le strict minimum nécessaire pour garantir la bonne exécution de la mission de service public, il ne doit pas profiter indûment à des activités commerciales (subventions croisées) et doit être transparent. En outre, dans le cas de l'Espagne, les autorités nationales se sont engagées à supprimer à l'avenir la garantie illimitée dont bénéficie le radiodiffuseur de service public. En considération des engagements pris par les trois États membres, la Commission a clos ces trois dossiers.

Demandes de renseignements sur les aides existantes

491. Le 3 mars, la Commission européenne a demandé des éclaircissements²⁴⁴ à l'Allemagne, à l'Irlande et aux Pays-Bas sur la mission et le financement des organismes publics de radiodiffusion. Après avoir examiné les déclarations de plusieurs plaignants, la Commission considère, à première vue, que le système de financement actuel dans ces États membres ne respecte plus les règles du traité CE qui interdisent aux États membres d'accorder des aides susceptibles de fausser la concurrence (article 87 CE).
492. Les enquêtes sont l'expression de l'approche globale de la Commission, qui vise à obtenir la transparence nécessaire pour vérifier si le financement public est proportionné et à prévenir le subventionnement croisé d'activités sans rapport avec la mission de service public, ainsi qu'elle l'a exposé dans sa communication de 2001 sur l'application des règles relatives aux aides d'État aux organismes publics de radiodiffusion²⁴⁵. Ces enquêtes ne remettent pas en question le droit des États membres d'organiser et de financer la radiodiffusion de service public que leur confère le protocole du traité d'Amsterdam sur le système de radiodiffusion publique des États membres.

²⁴³ Affaire E 10/2005 (France) *redevance*, décision de la Commission du 20 avril 2005. Affaire E 9/2005 (Italie) *Capital et autres mesures – RAI*, décision de la Commission du 20 avril 2005. Affaire E 8/2005 (Espagne) *radiodiffuseur national espagnol RTVE*, décision de la Commission du 20 avril 2005.

²⁴⁴ Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83, 27.3.1999, p.1).

²⁴⁵ Communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État.

493. Dans l'esprit de l'approche suivie dans les enquêtes antérieures sur des régimes de financement similaires appliqués en France, en Italie, en Espagne et au Portugal, la Commission a demandé à l'Allemagne, à l'Irlande et aux Pays-Bas de mettre en œuvre les mêmes principes: définition claire de la mission de service public, séparation comptable des activités de service public et des autres activités, instauration de mécanismes efficaces pour prévenir la surcompensation des activités de service public. Les États membres doivent également veiller à ce que les activités commerciales des organismes publics de radiodiffusion respectent les principes de l'économie de marché. Enfin, ils doivent disposer d'une autorité (nationale) indépendante contrôlant le respect de ces règles.
494. Les plaintes déposées en Allemagne et aux Pays-Bas ont également soulevé de nouveaux problèmes, tels que le financement des activités en ligne des organismes publics de radiodiffusion. La Commission ne remet pas en cause la fourniture de services en ligne par ces organismes dans le cadre de leur mission de service public. Cependant, la portée de ces activités et l'opportunité de leur financement public ne doivent pas être déterminées par les radiodiffuseurs eux-mêmes, mais par les États membres considérés, afin que seuls soient fournis les services qui répondent aux mêmes aspirations démocratiques, sociales et culturelles de la société que la radiodiffusion traditionnelle.
495. Les trois États membres ont présenté leurs premières observations sur cet avis préliminaire. La Commission a entamé la discussion avec eux sur les changements qui doivent être apportés aux systèmes nationaux de radiodiffusion pour clarifier le rôle et le financement des radiodiffuseurs publics. Si les États membres adoptent les mesures décrites ci-dessus, la Commission clora le dossier.

*Financement d'une nouvelle chaîne française d'information internationale*²⁴⁶

496. Le 4 juin, la Commission a autorisé, sur la base de l'article 86, paragraphe 2, le financement de la nouvelle chaîne d'information internationale lancée par les autorités françaises. Les autorités françaises se sont efforcées de démontrer, à l'aide d'études détaillées, que le projet respecterait les critères fixés dans l'arrêt *Altmark* rendu par la Cour de justice et qu'il ne comportait donc pas l'octroi d'aides d'État. La Commission a conclu que les résultats de l'étude n'étaient pas suffisamment convaincants; elle a notamment considéré qu'il n'y avait pas d'étalon de référence adéquat pour évaluer les coûts envisagés des nouvelles chaînes. Il n'était donc pas possible de conclure que le budget prévisionnel reflétait les coûts d'une entreprise bien gérée et disposant d'un équipement adéquat.
497. La Commission en a donc conclu que le financement du projet constituait une aide d'État, mais que le projet présentait des garanties suffisantes du respect des principes de l'article 86, paragraphe 2. À cet égard, la Commission avait dû tenir compte des particularités du projet, tenant notamment au fait que les sociétés mères de la nouvelle chaîne seraient France télévision, le radiodiffuseur public français, et TF1, le premier radiodiffuseur commercial. Le projet prévoyait des règles détaillées dans le cas où la chaîne réaliserait un profit afin d'éviter que les sociétés mères n'en

²⁴⁶ Affaire n° 54/2005 *chaîne française d'informations internationales (CFII)*, décision de la Commission du 7 juin 2005.

obtiennent abusivement une part. La Commission a également considéré que le projet présentait des sauvegardes suffisantes contre le risque que la chaîne ne se conforme pas aux conditions normales du marché dans le secteur commercial (notamment en matière de publicité) ainsi qu'envers ses actionnaires.

5. BANQUE

*Hessicher Investitionsfonds (Allemagne)*²⁴⁷

498. Le 6 septembre, la Commission a autorisé le transfert du Hessicher Investitionsfonds (HIF), un fonds spécial du *land* de Hesse, en tant que participation tacite à la Landesbank Hessen-Thüringen (Helaba), une banque publique régionale allemande. Ce transfert n'entraînait pas d'injection de liquidités ou d'apport de recettes à Helaba, mais allait renforcer les fonds propres d'Helaba. La Commission en a conclu que la contrepartie acceptée par le *land* de Hesse pour l'apport des actifs correspondait au rendement normal d'un investissement qu'en attendrait un investisseur privé et que l'opération ne constituait donc pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1.

Augmentation du capital de deux banques allemandes

499. Le 6 septembre, la Commission a autorisé des augmentations de capital d'un montant total de quelque 1,2 milliard accordées aux banques régionales HSH Nordbank²⁴⁸ (556 millions d'euros) et BayernLB²⁴⁹ (640 millions d'euros) par leurs actionnaires publics. Ces augmentations de capital sont destinées à renforcer les fonds propres de base des deux banques régionales. Elles sont intervenues à la suite de la suppression, le 18 juillet, du mécanisme de garantie publique dont bénéficiaient les banques régionales et après le remboursement des subventions publiques accordées à HSH et BayernLB (ainsi qu'à cinq autres banques régionales), qui avaient été déclarées illégales et incompatibles avec le marché commun par la décision de la Commission du 20 octobre 2004. La Commission a examiné si le capital avait été fourni à des conditions acceptables pour un investisseur privé lorsqu'il apporte des fonds à une entreprise privée comparable dans des conditions normales de l'économie de marché (c'est-à-dire le principe de l'investisseur en économie de marché). La Commission est parvenue à la conclusion que le rendement de l'investissement escompté correspondait effectivement à ce qu'attendrait un investisseur privé et qu'il ne constituait donc pas une aide d'État.

²⁴⁷ Affaire N 248/2004 *Hessicher Investitionsfonds*, décision de la Commission du 6 septembre 2005.

²⁴⁸ Affaire NN 71/2005 *augmentation de capital de HSH Nordbank*, décision de la Commission du 6 septembre 2005.

²⁴⁹ Affaire NN 72/2005 *augmentation de capital de BayernLB*, décision de la Commission du 6 septembre 2005.

6. AIDES A FINALITE REGIONALE

Aides régionales individuelles

500. Lorsqu'elle examine des aides régionales individuelles, qui doivent être autorisées indépendamment de régimes existants, directement sur la base des dispositions du traité CE, la Commission tient compte d'un risque plus élevé de distorsion de la concurrence que pour les aides accordées au titre de régimes d'aides autorisés. Selon le point 2 des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale²⁵⁰, pour justifier la compatibilité d'aides régionales ad hoc avec le marché intérieur, leur effet favorable sur le développement de la région considéré doit l'emporter sur les distorsions de la concurrence qu'elles provoquent.

*Aides au développement régional en faveur de SABIC (Pays-Bas)*²⁵¹

501. Le 2 février, la Commission a autorisé l'octroi d'une aide à l'investissement de 4,2 millions d'euros en faveur de la société SABIC, société établie en Arabie Saoudite et qui fabrique des produits chimiques, afin qu'elle fixe son siège européen aux Pays-Bas. Bien qu'il s'agisse d'une aide ad hoc, la Commission a considéré qu'elle était compatible avec le marché commun, car les autorités néerlandaises ont démontré que l'investissement aurait un effet important sur l'ensemble de la région, qui a des liens étroits de longue date avec l'industrie chimique. Le fait que l'investissement porte sur le siège plutôt que sur la capacité de production n'a modifié en rien cette appréciation. Toutes les autres conditions fixées par les lignes directrices étaient également respectées.

*Lignit Hodonín (République tchèque)*²⁵²

502. Le 20 juillet, la Commission a autorisé l'octroi d'une aide régionale individuelle à Lignit Hodonín, l'exploitant d'une mine de lignite tchèque située dans une région assistée au sens de l'article 87, paragraphe 3, point a). L'aide, qui s'élève à 155,55 millions de CZK (5 millions d'euros), couvre l'investissement nécessaire à l'ouverture de nouveaux dépôts de lignite, ce qui permet le maintien de 350 emplois directs dans une région essentiellement agricole affectée par un chômage élevé et des difficultés structurelles. Eu égard aux particularités du commerce du lignite et au niveau de production relativement faible de Lignit Hodonín, les distorsions de la concurrence et des échanges entre États membres causées par cette aide sont assez limités. La Commission a considéré que cette aide ad hoc était compatible avec le marché commun parce que ses effets sur la cohésion sociale et le développement économique de la région l'emportent sur les distorsions de la concurrence qu'elle provoque.

*Kronopoly (Allemagne)*²⁵³

²⁵⁰ Aides d'État à finalité régionale (JO C 74, 10.3.1998).

²⁵¹ Affaire N 492/2004 *aide au développement régional en faveur de SABIC* (JO C 176, 16.7.2005).

²⁵² Affaire N 597/2004 *Lignit Hodonín, s.r.o.* (JO C 250, 8.10.2005).

²⁵³ Affaire C 5/04, *aide en faveur de Kronopoly GmbH*.

503. En 2001, la Commission a autorisé l'octroi d'une aide à l'investissement de quelque 35 millions d'euros à l'usine de production de panneaux de construction à lamelles orientées (panneaux de bois utilisés essentiellement dans le secteur de la construction) de Kronopoly, située dans la région de Brandebourg, en Allemagne, en application de l'encadrement multisectoriel de 1998. En 2003, l'Allemagne avait notifié une augmentation de l'aide d'environ 4 millions d'euros. Elle avait fait valoir que la décision initiale de la Commission était fondée sur les renseignements inexacts sur les conditions du marché et a demandé une réévaluation de celui-ci, ainsi qu'un relèvement du plafond de l'aide.
504. La Commission a ouvert une enquête formelle en 2004, en exprimant des doutes sérieux quant à l'absence d'incitation et de nécessité, parce que l'usine était déjà terminée. Dans la décision finale qu'elle a adoptée le 21 septembre, la Commission a maintenu que l'usine de Kronopoly constituait une entité économique viable parce qu'elle avait poursuivi ses activités après l'autorisation du montant d'aide inférieur en 2001.
505. Comme une aide supplémentaire n'apporterait aucun élément d'incitation au développement régional dans le cas d'espèce, la Commission en a conclu que les dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3 n'étaient pas applicables. Par conséquent, l'aide supplémentaire notifiée constituait une aide au fonctionnement incompatible qui ne pouvait être mise à exécution.

*E-Glass (Allemagne)*²⁵⁴

506. En décembre 2003, les autorités allemandes ont notifié, conformément à l'encadrement multisectoriel de 1998, une aide à l'investissement en faveur de E-Glass AG, Osterweddingen, en Saxe-Anhalt (Allemagne), région assistée au sens de l'article 87, paragraphe 3, point a). Le projet d'investissement a pour objet la construction d'un nouveau site de production de verre flotté brut. Le 20 avril 2004, la Commission a autorisé le projet d'aide pour des coûts admissibles de 121 millions d'euros et une intensité d'aide de 35 % brut.
507. À l'automne 2004, les autorités allemandes ont informé la Commission que la notification originale contenait des renseignements inexacts au sujet des propriétaires de E-Glass. Or, ils avaient été utilisés dans des motifs de la décision pour définir les bénéficiaires ainsi que le marché en cause. Comme les nouvelles informations pouvaient influencer sur l'intensité d'aide maximale autorisée, elles revêtent une importance déterminante pour la décision au sens de l'article 9 du règlement de procédure²⁵⁵. La Commission devait donc ouvrir la procédure formelle d'examen pour déterminer s'il convenait de révoquer la décision antérieure et d'adopter une nouvelle correction correcte. En avril, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure formelle d'examen et compte parvenir à une décision finale au premier semestre de 2006.

²⁵⁴ Affaire C 12/2005 *E-Glass AG*.

²⁵⁵ Règlement (CE) n° 659/1999 du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 83, 27.3.1999, p. 1).

*Glunz (Allemagne)*²⁵⁶

508. Le 25 juillet 2001, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objection à l'octroi d'une aide de 69,8 millions d'euros à Glunz AG et OSB Deutschland GmbH pour la création d'un centre de transformation du bois, comprenant deux usines combinées et produisant des panneaux à lamelles orientées, ainsi que des panneaux de particules. Le projet d'investissement est situé à Nettgau, en Saxe-Anhalt (Allemagne), région assistée relevant de l'article 87, paragraphe 3, point a). L'appréciation a été faite sur la base de l'encadrement multisectoriel de 1998.
509. Dans son arrêt du 1er décembre 2004, le Tribunal de première instance a annulé cette décision dans une procédure ouverte à l'initiative d'un concurrent. La Cour a fondé sa décision essentiellement sur le motif que la Commission n'avait utilisé que des données sur l'utilisation de capacité et n'avait pas examiné aussi si le marché en cause était en déclin en recourant à des données sur la consommation apparente. À l'issue d'une analyse approfondie, la Commission a décidé, le 20 juillet, de prendre une nouvelle décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, notamment parce qu'il est difficile de déterminer l'intensité maximum d'aide autorisée et de définir les marchés en cause.

*Exonération de la taxe sur les mutations immobilières pour les sociétés de logement de Berlin (Allemagne)*²⁵⁷

510. Le 23 novembre, la Commission a interdit, en vertu des règles sur les aides d'État, la mise en œuvre d'un régime d'aide allemand qui prévoit d'exonérer les sociétés de logement du bassin d'emploi de Berlin de la taxe sur les mutations immobilières dans les cas de fusions et d'acquisitions. Ce régime a pour objectif de restructurer le marché du logement dans le bassin d'emploi de Berlin, qui est caractérisé par une offre excédentaire. Toutefois, comme ce régime n'est pas destiné à ce que l'on appelle des «îlots de précarité» dans lesquels existe un haut niveau d'exclusion sociale, la Commission estime que l'exonération fiscale couvrant l'ensemble de Berlin est disproportionnée et que les distorsions de concurrence qui en résultent ne peuvent se justifier au regard du traité CE (article 87). La Commission avait déjà autorisé les parties du régime limitées aux nouveaux *Länder* (Brandebourg, Mecklembourg-Poméranie occidentale, Saxe, Saxe-Anhalt et Thuringe).
511. La lutte contre la précarité physique et la régénération des zones urbaines défavorisées comptent de plus en plus au nombre des priorités politiques de l'Union européenne. La Commission avait déjà autorisé des régimes d'aides en s'appuyant directement sur l'article 87, paragraphe 3, point c), au titre de l'objectif communautaire de cohésion économique et sociale qui vise à réduire les disparités entre les régions. La Commission reconnaît qu'il existe dans de nombreuses villes de l'Union européenne, y compris les plus prospères, des «îlots de précarité», c'est-à-dire des zones caractérisées par l'exclusion sociale et un environnement pauvre en infrastructures, en logements et en équipements locaux. Dans la présente affaire, toutefois, l'examen de la Commission a montré que le régime proposé par

²⁵⁶ Affaire C 28/2005 *aide en faveur de Glunz AG* (JO C 263, 22.10.2005).

²⁵⁷ Affaire C 40/2004 *exonération de la taxe sur les mutations immobilières pour les sociétés de logement des nouveaux Länder*.

l'Allemagne était disproportionné par rapport à cet objectif, car l'ensemble des sociétés de logement possédant des biens immobiliers dans le bassin d'emploi de Berlin sont habilitées à en bénéficier, alors que certains quartiers seulement ont effectivement besoin d'être rénovés.

512. En décembre 2004, la Commission avait décidé de ne pas soulever d'objections aux parties du régime limitées aux nouveaux *Länder* allemands. Elle l'avait approuvé en raison des handicaps particuliers dont souffraient ces nouveaux *Länder* parce qu'il ne faussait que peu la concurrence et qu'il devait avoir des effets positifs sur le marché du logement.

Modification des cartes nationales des aides à finalité régionale de la Finlande²⁵⁸ et de la Grèce²⁵⁹

513. Conformément au point 5.6 des lignes directrices concernant les aides à finalité régionale, la Finlande et la Grèce ont notifié des ajustements aux taux d'intensité des aides pour certaines de leurs régions, en apportant la preuve que les conditions socio-économiques de ces régions s'étaient détériorées par rapport à d'autres régions similaires.

514. La Commission a admis un relèvement de 16 % ESN²⁶⁰ à 20 % ESN de l'intensité de l'aide pour la région de Vakka-Suomi en Finlande, qui bénéficie de l'application de l'article 87, paragraphe 3, point c), et un relèvement de 33,2 % à 50 % ESN à 45,5 % à 50 % ESN, selon le type de projet, de l'intensité de l'aide pour les régions de Drama et de Kavala en Grèce, qui bénéficient de l'application de l'article 87, paragraphe 3, point a). Ces cartes des aides régionales modifiées resteront en vigueur jusqu'à fin 2006, lorsque les cartes des aides régionales seront révisées pour tous les États membres.

²⁵⁸ Affaire N 331/2004 *modification de la carte des aides à finalité régionale de Finlande 2000-2006* (JO C 223, 10.9.2005).

²⁵⁹ Affaire N 236/2005 *modification de la carte des aides à finalité régionale de la Grèce*.

²⁶⁰ Équivalent-subvention net.

7. **AIDES A LA RECHERCHE, AU DEVELOPPEMENT ET A L'INNOVATION**

*Aide individuelle à la recherche et au développement en faveur de BIAL (Portugal)*²⁶¹

515. Le 5 juillet, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objection à l'octroi d'une aide individuelle à la recherche et au développement en faveur de Portela & C^a, SA (mieux connue sous la dénomination de «BIAL»), société portugaise du secteur pharmaceutique.
516. Le gouvernement portugais avait octroyé une subvention de 45,2 millions d'euros à BIAL afin de soutenir un projet de recherche et de développement de médicaments pour le système nerveux central. Le projet s'étale sur une durée de cinq ans (de 2004 à 2008) et consiste en l'expérimentation de médicaments prototypes sur l'homme et l'animal. Il comprend des travaux de recherche industrielle et de développement préconcurrentiel, qui seront menés tant au Portugal qu'à l'étranger.
517. La Commission est notamment parvenue à la conclusion que les différents stades et coûts admissibles du projet étaient conformes aux critères de l'encadrement communautaire des aides à la recherche et au développement, que l'intensité d'aide était compatible avec les seuils applicables et que l'aide avait un effet d'incitation manifeste eu égard, entre autres, à la portée ambitieuse du programme et aux risques importants qu'il comporte

*Aides à la recherche et au développement en faveur du secteur aéronautique (Italie)*²⁶²

518. Saisie d'une plainte, la Commission a décidé d'enquêter sur 13 projets de recherche et de développement dans le secteur aéronautique italien, financés en vertu de la loi italienne n° 808/85 et qui avaient été autorisés par la Commission en 1986. En octobre 2003, la Commission avait décidé d'ouvrir la procédure à l'égard de six projets, car elle avait des doutes en particulier sur les phases de la recherche en cause, les intensités des aides et leur effet incitatif.
519. L'enquête n'a pas permis de dissiper les doutes pour ces six projets, au contraire: des doutes sérieux ont surgi quant à l'application de la loi 808/85, notamment en ce qui concerne les modalités exactes de remboursement du capital des prêts considérés, car elles auraient un effet non négligeable sur la compatibilité des aides : l'équivalent-subvention brut est en effet élevé si le capital ne doit pas être remboursé que si seuls les intérêts sont annulés. Les équivalents-subventions bruts sont cruciaux pour déterminer les intensités d'aide, qui à leur tour sont déterminantes pour décider si une aide à la recherche et au développement remplit les conditions de l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche et au développement²⁶³.

²⁶¹ Affaire N 126/2005 *aide individuelle à la recherche et au développement en faveur de BIAL* (JO C 275, 8.11.2005).

²⁶² Affaire C 61/2003 *loi italienne sur l'aéronautique n° 808/85* (JO C 252, 12.10.2005).

²⁶³ JO C 45, 17.2.1996.

520. La Commission a conclu de surcroît qu'il y avait des doutes sérieux quant à l'existence d'autres aides individuelles importantes non notifiées. Ces doutes dépassaient la portée de la procédure ouverte le 1er octobre 2003, non seulement parce qu'ils portaient sur des questions qui n'avaient pas été soulevées dans le cadre de la procédure, mais également parce qu'ils n'étaient pas limités aux six cas en question.
521. Eu égard à tous ces éléments, la Commission a décidé, le 22 juin, d'étendre la procédure ouverte en vertu de l'article 88, paragraphe 2 aux problèmes posés par les modalités de remboursement du capital du prêt et à l'existence éventuelle d'autres aides individuelles d'un montant élevé non notifiées et de l'étendre à l'ensemble de l'application de la loi 808/05. Cette extension est toutefois restreinte aux applications civiles de cette loi.

Aides aux petites et moyennes entreprises nouvelles ou axées sur la technologie (Allemagne)²⁶⁴

522. Le 3 mai, la Commission a autorisé un régime d'aide allemand d'environ 120 millions d'euros par an en faveur de petites et moyennes entreprises nouvelles ou axées sur la technologie qui ont recours aux services de centres technologiques, de pépinières d'entreprises et de centres industriels. Ce projet apportera une aide publique à la création et au développement de ces centres; les entreprises qui utilisent leurs services en seront les bénéficiaires indirects.
523. Dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen du 18 février 2004, la Commission avait émis des doutes concernant la compatibilité de cette mesure avec le marché commun, car l'Allemagne n'avait pas fourni de renseignements suffisants pour déterminer si le régime comportait l'octroi d'aides d'État à tous les niveaux, notamment à celui des propriétaires des centres et des PME utilisant leurs services et si la totalité des aides allait à ces PME. Au cours de la procédure formelle d'examen, l'Allemagne a modifié sa notification initiale de manière à ce que toute l'aide aille aux entreprises utilisant les services des centres. Comme l'Allemagne s'est engagée à respecter toutes les conditions imposées par les règlements de la Commission sur les aides *de minimis*²⁶⁵ et les aides aux PME²⁶⁶, la Commission a considéré que l'aide ne menaçait pas de fausser la concurrence sur le marché unique et qu'elle était donc compatible avec l'article 87 du traité CE. La mesure approuvée était fondée sur la partie II, point 7 du plan cadre adopté par l'Allemagne dans le cadre de la tâche d'intérêt commun «Amélioration de la structure économique régionale» et sera applicable jusqu'au 31 décembre 2006.

Investbx (Royaume-Uni)²⁶⁷

²⁶⁴ Affaire C 3/2004 *centres technologiques* (JO L 295, 11.11.2005).

²⁶⁵ Règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 CE aux aides *de minimis*. (JO L 10, 13.1.2001 p. 30).

²⁶⁶ Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises (JO L 10, 13.1.2001, p. 33). modifié par le règlement (CE) n° 364/2004 du 25 février 2004 (JO L 63, 28.2.2004, p. 22).

²⁶⁷ Affaire N 373/2005 *Investbx* (JO C 288, 19.11.2005).

524. Le 20 octobre, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen en vertu de l'article 88, paragraphe 2 à l'égard d'un projet du Royaume-Uni visant à allouer 3,8 millions de livres (environ 4,38 millions d'euros) à la création d' «Investbx», un marché de prises de participation dans les PME de la région des West Midlands. Investbx servira de mécanisme d'échange intermédiaire, mettant en présence PME et investisseurs afin de permettre aux PME de lever plus facilement des fonds, dans une fourchette de 0,5 million de GBP (environ 730 000 euros) à 2 millions de GBP (environ 2,9 millions d'euros), en instituant un système pratique d'échange et/ou d'émission d'actions sur une plateforme électronique. Advantage West Midlands (AWM), l'agence de développement régional, financerait le projet à hauteur de 3,8 millions de GBP. Ce financement ne servirait qu'à mettre en place et à exploiter Investbx. D'après les autorités britanniques, aucune partie de ces fonds n'irait aux PME ou aux investisseurs. Après cinq ans, AWM vendra ses parts d'Investbx ou fermera celle-ci.
525. Selon le Royaume-Uni, la mesure est destinée à remédier à une défaillance du marché due à un défaut d'information, tant du côté de la demande que du côté de l'offre: en effet, les PME éprouvent généralement des difficultés à lever des fonds suffisants sur le marché financier tandis que, de leur côté, les investisseurs ont du mal à obtenir des informations appropriées et fiables sur les bénéficiaires d'investissements potentiels. Le Royaume-Uni soutient qu'Investbx est un système totalement inédit, qui répond à un besoin pour lequel aucun service n'est offert sur le marché. Or, les propriétaires d'Ofex, société britannique indépendante spécialisée dans le négoce des actions des PME, se sont plaints à la Commission de ce que la mesure en cause leur porterait préjudice. Ils soutiennent en effet qu'Ofex est déjà en activité, et cherche à se développer, sur le même marché que celui sur lequel Investbx travaillera.
526. Dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, la Commission a déclaré que cette mesure constituait une aide d'État en faveur d'Investbx au sens de l'article 87, paragraphe 1, mais qu'à première vue, ni les investisseurs ni les PME qui utilisent les services d'Investbx ne semblent en être bénéficiaires. Elle a toutefois annoncé qu'elle vérifierait s'il y avait une aide d'État au niveau des investisseurs et des entreprises dans lesquelles elles investissent.
527. La Commission a émis des doutes au sujet de la compatibilité du projet avec l'article 87, paragraphe 3, point c), notamment eu égard à la plainte reçue et a annoncé qu'elle examinerait plus en détail si la mesure visait à remédier à une défaillance précise du marché, si l'instrument d'aide était ciblé sur cette défaillance et si les distorsions de la concurrence et les effets sur les échanges étaient limités, afin que l'aide ne soit pas, tout bien considéré, contraire à l'intérêt européen commun.

Fonds de capital-investissement (Royaume-Uni)²⁶⁸

528. Le 3 mai, la Commission a autorisé, en vertu des règles sur les aides d'État, un régime visant à promouvoir la création de fonds de capital-investissement pour les petites et moyennes entreprises (PME) dans tout le Royaume-Uni. Ce régime a pour objectif d'augmenter le volume de financement par capitaux propres pour les PME.

²⁶⁸ Affaire C 17/2004 *fonds de capital-investissement*.

Les fonds de capital-investissement agréés (ECF) combineront des capitaux privés et publics, qu'ils utiliseront en vue d'apporter des fonds propres aux PME. Les capitaux publics ne seront utilisés que pour soutenir les capitaux privés et devront être remboursés par les ECF, majorés d'intérêts plus une partie des bénéfices distribuables.

529. Les tranches d'investissement proposées par le Royaume-Uni sont comprises entre 250 000 livres (357 000 euros) et 2 millions de livres (2,9 millions d'euros). Elles sont par conséquent supérieures à la tranche d'investissement maximale prévue dans la communication de la Commission sur le capital-investissement²⁶⁹. Celle-ci précise que l'État membre doit, en pareil cas, fournir la preuve de l'existence d'une défaillance du marché.
530. En mai 2004, la Commission avait ouvert une procédure formelle d'examen en vertu de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE afin de donner aux tiers intéressés l'occasion de présenter leurs observations sur l'importance réelle du déficit de capitaux. Elle a reçu une réponse de 20 parties intéressées, ce qui atteste l'intérêt que suscite cette question. Tous les commentaires reçus étaient positifs et favorables à la mesure proposée par le Royaume-Uni et allaient dans le sens d'un manque de capitaux d'au moins trois millions d'euros. Eu égard aux coûts de transaction relativement élevés, la fourniture de «petits» montants de capital-investissement n'intéresse pas les sociétés privées de capital-investissement, qui privilégient par conséquent les opérations de plus grande envergure. Il s'ensuit un déficit de fonds propres pour les petites et moyennes entreprises, qui ralentit leur développement et la création d'emplois. Cette tendance a été confirmée non seulement par les fonds privés de capital-investissement actifs sur le même marché, mais également par des travaux universitaires et par d'autres États membres. L'aggravation de ce problème peut donc être considéré comme un phénomène paneuropéen.
531. Comme toutes les autres conditions prévues par la communication sur le capital-investissement étaient satisfaites, la Commission a clos la procédure formelle d'examen par une décision finale positive et a conclu que les ECF étaient compatibles avec le marché commun au regard de l'article 87, paragraphe 3, point c).

²⁶⁹

Communication de la Commission « Aides d'État et capital-investissement », JO C 235, 21.8.2001, p. 3.

*Programme pour l'invention et l'innovation en faveur de nouvelles entreprises innovantes (Royaume-Uni)*²⁷⁰

532. Le 20 octobre, la Commission européenne a autorisé, en vertu des règles de l'Union relatives aux aides d'État, la création d'un fonds de capital-investissement de 35,3 millions d'euros en faveur de micro-entreprises et de petites entreprises innovantes nouvellement créées au Royaume-Uni. Le programme britannique NESTA (National Endowment for Science, Technology and the Arts) pour l'invention et l'innovation crée un fonds de capital-investissement fournissant des fonds propres et des quasi-fonds propres à des micro-entreprises et des petites entreprises innovantes nouvellement créées, afin de les aider à surmonter l'absence d'offres de financement.
- Ce manque de fonds propres s'explique par le fait que les PME n'en sont souvent qu'au stade de la conception et que dans la phase d'investissement initial, les investisseurs privés se montrent réticents.
533. Le fonds réalise ses investissements en deux étapes. Le régime prévoit la possibilité de réaliser un investissement de départ pouvant atteindre 217 000 euros sans participation du secteur privé, mais motivé uniquement par la recherche du profit. Tous les investissements ultérieurs seront réalisés en partenariat avec des investisseurs privés et soumis à des conditions identiques pour ces derniers et pour le fonds. Cette structure rendra les entreprises bénéficiaires attrayantes pour ce type d'investisseurs et d'autres fournisseurs de capitaux de lancement, et elle renforcera leur capacité d'obtenir un financement de suivi d'origine privée, ce qui permettra de réduire au minimum l'aide du secteur public.
534. Dans son évaluation, la Commission a conclu que la mesure en cause permettait de remédier à un manque de fonds propres caractéristique pour les PME dans les phases d'amorçage et de lancement. Les éventuels effets négatifs sur les échanges et la concurrence sont très limités, et ils sont proportionnés et nécessaires pour atteindre les objectifs du régime. Comme la mesure en cause remplit toutes les autres conditions de la communication «aides d'État et capital-investissement», la Commission en a conclu que le régime était compatible avec l'article 87, paragraphe 3, point c).

8. AIDES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET LES ECONOMIES D'ENERGIE

*Projet de démonstration concernant l'énergie marémotrice (Royaume-Uni)*²⁷¹

535. Le 20 octobre, la Commission a autorisé un régime d'aide de 58,8 millions d'euros, notifiée par le Royaume-Uni, en faveur de centrales de démonstration d'énergie marémotrice. Afin d'obtenir un taux de rendement acceptable, ce type de projet exige des investissements assez élevés et des aides au fonctionnement substantielles. Ces aides au fonctionnement respectent les règles établies dans l'encadrement

²⁷⁰ Affaire NN 81/2005 *programme d'invention et d'innovation Nesta.*

²⁷¹ Affaire N 318/2005 *projet de démonstration concernant l'énergie marémotrice.*

communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement²⁷². Même si l'intensité des aides à l'investissement ne respecte pas strictement la règle de l'encadrement, la Commission a néanmoins considéré que si ces aides à l'investissement étaient accordées sous la forme d'aides au fonctionnement supplémentaires, la réglementation serait respectée. Au point de vue économique, la mesure apporte une incitation minimale sans accorder de surcompensation à ceux qui mettent au point les usines; la séparation entre l'aide à l'investissement et l'aide au fonctionnement ne provoque pas de distorsions indues du marché de l'électricité. De surcroît, les résultats du programme seront largement diffusés. Par conséquent, la Commission a néanmoins pu considérer l'aide comme compatible directement sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c).

*Aides au fonctionnement destinées à l'élimination des déchets dangereux (Pays-Bas)*²⁷³

536. Le 22 juin, la Commission a autorisé l'octroi d'une aide au fonctionnement de 47,3 millions d'euros en faveur d'AVR (Rotterdam), aux Pays-Bas, en faveur de l'élimination de déchets dangereux pour la période 2000-2005. L'aide devait couvrir les coûts d'un service d'intérêt économique général, consistant à traiter dans de bonnes conditions les déchets dangereux produits aux Pays-Bas. L'aide assurait une capacité nationale suffisante, ce qui est conforme aux objectifs de la législation communautaire en matière de gestion des déchets. Eu égard à la diminution du volume de déchets produits, le coût pour l'État a augmenté spectaculairement. C'est la raison pour laquelle les autorités néerlandaises ont décidé de mettre fin au régime d'aides et de fermer les installations. En fait, une part importante de l'aide autorisée s'expliquait par le coût supplémentaire de la fermeture des installations à une date antérieure à celle qui était initialement prévue. Par contre, l'aide destinée à couvrir le coût d'achat des déchets, soit 2,4 millions d'euros, a été jugée incompatible avec le marché commun. Ce type d'acquisition pourrait inciter à l'élimination des déchets plutôt qu'à leur récupération et conférer à AVR un avantage injustifié par rapport à ses concurrents. Cette aide a été récupérée auprès du bénéficiaire.

Aide pour la protection de l'environnement en faveur de trois producteurs de chlore (Italie)

537. Les 16 mars et 26 juin, la Commission a autorisé l'octroi d'aides pour la protection de l'environnement à trois producteurs italiens de chlore, Solvay Rosignano, Altair Chimica et Tessenderlo²⁷⁴. Il s'agissait de soutenir l'investissement dans leurs usines afin d'abandonner la production de chlore fondée sur la technologie du mercure pour passer à la technologie des membranes, pour laquelle le mercure n'est pas nécessaire. L'aide de 13,5 millions d'euros en faveur de Solvay Rosignano pour soutenir un investissement de 48 millions d'euros, d'environ 5 millions d'euros en faveur d'Altair Chimica, qui envisageait un investissement de 13,5 millions d'euros, et de 5,7

²⁷² Encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement (JO C 37, 3.2.2001, p. 3).

²⁷³ Affaire C 43/2003 *Aide en faveur d'AVR*.

²⁷⁴ Affaire N 345/2004 *Aide pour la protection de l'environnement en faveur de Solvay Rosignano*, (JO C 176, 16.7.2005); Affaire N 346/2004 *Aide pour la protection de l'environnement en faveur d'Altair Chimica* (JO C 131, 28.5.2005) et Affaire N 356/2004 *Tessenderlo Italia – Aide pour la protection de l'environnement* (JO J C 223, 10.9.2005).

millions d'euros pour Tessengerlo, qui a investi 19 millions d'euros, représentait dans chaque cas 30% des coûts d'investissement admissibles, majorés de 10% des coûts admissibles dans le cas d'Altair puisqu'il s'agit d'une entreprise moyenne. La Commission a considéré que ces mesures contribuaient à atteindre l'objectif de développement durable de la stratégie de Lisbonne en évitant les coûts futurs pour l'environnement et se situaient dans la ligne droite de la stratégie communautaire proposée en janvier pour réduire la pollution par le mercure, ainsi que de l'encadrement des aides d'État pour la protection de l'environnement.

*Volvo (Suède)*²⁷⁵

538. Le 1er juin, la Commission a autorisé l'octroi d'aides pour la protection de l'environnement d'un montant de 85 millions de SEK (9 millions d'euros) en faveur de Volvo Lastvagnar AB. En construisant une nouvelle installation de revêtements et de peintures, Volvo avait réalisé un investissement supplémentaire de 245 millions de SEK (26 millions d'euros) afin d'obtenir des résultats dépassant les normes communautaires en matière de bruit et d'émission de composés organiques volatils. La Commission a considéré que l'aide représentant 35% de ces investissements supplémentaires dans la protection de l'environnement était compatible avec le marché commun puisqu'elle constituait une incitation pour l'entreprise à réduire au minimum la pollution et permettait d'atteindre l'objectif communautaire d'une production durable.

*Production d'alumine (France, Irlande et Italie)*²⁷⁶

539. Le 7 décembre, la Commission a conclu la procédure formelle d'examen qu'elle avait ouverte au sujet d'aides accordées sous la forme d'une exonération totale du droit d'accise sur les huiles minérales utilisées comme combustibles pour la production d'alumine à trois entreprises en France, en Irlande et en Italie. Selon les règles régissant les aides au fonctionnement de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement, une exonération partielle de ce droit d'accise peut être autorisée, mais lorsque la réduction porte sur une taxe communautaire, les bénéficiaires doivent acquitter au moins le minimum communautaire harmonisé afin qu'ils soient incités à améliorer la protection de l'environnement. Par conséquent, en ce qui concerne la période expirant au 31 décembre 2003, la Commission a jugé que l'exonération à concurrence de 13 euros par 1 000 kg²⁷⁷ était incompatible avec le marché commun. Elle a ordonné aux États membres considérés de ne récupérer que l'aide incompatible reçue à partir du 3 février 2002, c'est-à-dire à compter de la publication de la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen jusqu'au 31 décembre 2003, afin de respecter le principe de confiance légitime.

²⁷⁵ Affaire N 75/2005 *Aide pour la protection de l'environnement en faveur du département camions de Volvo* (JO C 230, 20.9.2005).

²⁷⁶ Affaires C78/2001, C79/2001 et C80/2001.

²⁷⁷ Article 6 de la directive du Conseil 92/82/CE concernant le rapprochement des taux d'accises sur les huiles minérales (JO L 316, 31.10.1992, p. 19 et Bull. 10-1992, point 1.3.14). L'aide avait été autorisée par des décisions successives du Conseil.

540. Depuis l'entrée en application de la directive 2003/96/CE du Conseil²⁷⁸, au 1er janvier 2004, il n'y a plus de niveau minimum du droit d'accise sur les produits énergétiques utilisés pour l'électrolyse et les procédés métallurgiques, dont la production d'alumine. Dans ces conditions, selon les règles qui s'appliquent également aux aides pour la protection de l'environnement, les bénéficiaires devraient acquitter au moins une partie substantielle de la taxe nationale. La Commission se demande par conséquent si les exonérations totales sont bien compatibles avec le marché commun et a étendu l'enquête à cet égard pour la période à compter de janvier 2004.

Réductions de la taxe sur le CO2 (Slovénie)²⁷⁹

541. Le 23 novembre, la Commission a clos la procédure d'examen et autorisé, en vertu des règles sur les aides d'État, un régime slovène qui prévoit des réductions de la taxe sur le dioxyde de carbone en faveur des exploitants d'installations de cogénération; cela concerne les entreprises à faible intensité d'énergie qui prennent part au système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne et les entreprises qui ont passé des accords volontaires en matière de protection de l'environnement.
542. La législation slovène sur la taxation du CO2 a été mise en conformité avec l'encadrement des aides d'État pour la protection de l'environnement²⁸⁰, ainsi qu'avec la directive sur la fiscalité des produits énergétiques²⁸¹. Cette mesure permet aux bénéficiaires de s'adapter plus facilement à la fiscalité nationale en matière d'environnement, avec une diminution progressive de la réduction fiscale chaque année. Le régime expire en 2009 et plus aucune réduction ne sera appliquée à partir de 2010.
543. La taxe acquittée par les entreprises qui prennent part au système européen d'échange de quotas d'émission et qui bénéficient des réductions fiscales susmentionnées reste au-dessus des niveaux minima d'imposition de l'énergie harmonisés au niveau communautaire.

Aides au fonctionnement en faveur des biocarburants

544. En 2005, la Commission a autorisé des régimes d'aides, consistant pour la plupart en réductions des droits d'accise en faveur des biocarburants, notifiés par l'Autriche²⁸², la République tchèque²⁸³, l'Estonie²⁸⁴, la Hongrie²⁸⁵, l'Italie²⁸⁶, l'Irlande²⁸⁷, la Lituanie²⁸⁸, la Suède²⁸⁹ et la Belgique²⁹⁰.

²⁷⁸ Directive du Conseil 2003/96/CE du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (JO L 283, 31.10.2003, p. 51).

²⁷⁹ Affaire C52/2001.

²⁸⁰ JO C 37, 3.2.2001.

²⁸¹ Directive du Conseil 2003/96/CE.

²⁸² Affaire NN43/2004.

²⁸³ Affaires N206/2004 et N223/2005.

²⁸⁴ Affaire N314/2005.

²⁸⁵ Affaire N427/2004.

²⁸⁶ Affaire N582/2004.

²⁸⁷ Affaire N599/2004.

²⁸⁸ Affaire N44/2005.

²⁸⁹ Affaire N187/2004.

9. AIDES A LA FORMATION, A L'EMPLOI ET EN FAVEUR DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

545. Début 2001, des règlements d'exemption par catégorie des aides en faveur des petites et moyennes entreprises, de la formation et de l'emploi ont été adoptés²⁹¹. Ces règlements d'exemption déclarent certaines catégories d'aides d'Etat compatibles avec le Traité si celles-ci remplissent certaines conditions et les exemptent de l'obligation de notification préalable et de l'approbation de la Commission. Pour la seule année 2005, on dénombre 197 mesures pour lesquelles des formulaires d'informations²⁹² ont été soumis par des Etats Membres en application du règlement d'exemption par catégorie pour les PME, 70 en application du règlement d'exemption par catégorie pour la formation et 26 en application du règlement d'exemption par catégorie pour l'emploi. Depuis l'introduction de ces règlements d'exemption, le nombre d'affaires notifiées relevant d'un de ces trois objectifs a nettement diminué. Occasionnellement, une aide notifiée ou une aide illégale peuvent toutefois requérir une enquête approfondie de la Commission.

*Restructuration du système de formation professionnelle italien (Italie)*²⁹³

546. Suivant une plainte déposée en 2002 et alléguant l'octroi d'aides illégales par la région du Piémont à des établissements de formation professionnelle, il est apparu que le régime était applicable à l'ensemble du système de formation professionnelle italien, car la base juridique du système était une loi nationale. Par conséquent, dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, la Commission a décidé d'étendre son appréciation au système national.

547. L'objectif de la mesure en cause était d'aider les bénéficiaires à atteindre certaines normes de qualité liées à la réforme en cours du système de formation italien. Le régime prévoyait des subventions visant à couvrir divers types de coûts supportés par les bénéficiaires, organismes publics et privés, à but lucratif ou non. De surcroît, ils exerçaient des activités de formation professionnelle à la fois dans le cadre du système d'éducation nationale italien (formation institutionnelle ayant une finalité sociale, destinée à des individus) et sur le marché libre, pour des entreprises et leurs salariés. Le premier type de formation a été considéré, suivant d'ailleurs la jurisprudence européenne, comme ne constituant pas une activité économique. De surcroît, une obligation de tenir des comptes séparés a été imposée aux bénéficiaires, de manière à pouvoir faire une distinction entre les coûts et les aides concernées en fonction des secteurs d'activités susmentionnés.

548. La Commission a par conséquent conclu, dans la décision finale qu'elle a adoptée le 28 février, qu'une grande partie des activités en cause n'était pas de nature

²⁹⁰ Affaire N334/2005.

²⁹¹ Aides d'Etat en faveur des PME – Règlement de la Commission n°70/2001/CE du 12 janvier 2001 (JO L 10, 13.1.2001), modifié par le règlement de la Commission n°364/2004/CE du 25 février 2004 (JO L 63, 28.2.2004); Aides à la formation – Règlement de la Commission n°68/2001/CE du 12 janvier 2001 (JO L 10, 13.1.2001), modifié par le règlement de la Commission n°363/2004/CE du 25 février 2004 (JO L 63, 28.2.2004); Aides à l'emploi – Règlement de la Commission n°2204/2002/CE du 5 décembre 2002 (JO L 337, 13.12.2002).

²⁹² Le mécanisme prévu par le règlement d'exemption par catégorie et qui remplace l'obligation de notification.

²⁹³ Affaire C 22/2003 *Réforme des organismes de formation professionnelle*.

économique et que les compensations qui s'y rapportaient ne constituaient pas des aides d'État. Elle a en revanche considéré comme une aide d'État le financement public des activités économiques réalisées. La Commission a conclu qu'une partie de l'aide était compatible sur la base des règlements d'exemption par catégorie pour les aides à la formation et à l'emploi, mais a estimé que les autres étaient incompatibles et a ordonné leur récupération auprès des bénéficiaires.

*Ford Genk (Belgique)*²⁹⁴

549. Le 22 juin, les autorités belges ont notifié une proposition d'aide à la formation en faveur de Ford-Werke GmbH, société qui fait partie de Ford Motor Company à Gand, en Belgique. Il s'agit d'une aide «ad hoc» de 12,28 millions d'euros accordée par la Communauté flamande pour couvrir certains coûts admissibles pendant une période de trois ans (2004 - 2006). Le total des coûts admissibles du projet de formation (comprenant une formation spécifique et une formation générale) est de 33,84 millions d'euros. La Commission a ouvert une procédure formelle d'examen parce qu'elle doutait que l'aide envisagée remplisse les conditions du règlement relatif aux aides à la formation. Ses doutes portaient à la fois sur l'admissibilité de certains coûts (notamment en ce qui concerne l'effet incitatif de l'aide) et la classification proposée des dépenses («formation générale» ou «formation spécifique»).

*Déductions fiscales de l'IRAP (Italie)*²⁹⁵

550. Le 7 décembre, la Commission a autorisé les mesures d'incitation fiscale en faveur des entreprises, adoptées par l'Italie dans son décret-loi sur la compétitivité ((14/03/2005 No 80). Ce régime prévoit des réductions de la taxe italienne sur les activités productives régionales (IRAP) et vise à stimuler la création d'emplois, en particulier dans le sud de l'Italie. Le coût pour le budget de l'État (perte de recettes) s'élève à quelques 846 millions d'euros.
551. La mesure en cause vise à encourager la création d'emplois au moyen d'une réduction des coûts de main d'œuvre supportés par les entreprises, par le biais de déductions fiscales annuelles de la base de l'IRAP pour chaque emploi créé. Les entreprises actives dans des régions assistées peuvent bénéficier de déductions plus élevées. Aux fins du calcul de la création nette d'emplois, la mesure ne prend en considération que les contrats à durée indéterminée, de façon à garantir la stabilité des nouveaux emplois et leur maintien pendant une période raisonnable.
552. Une affaire concernant l'IRAP est pendante devant la Cour de justice. Celle-ci est saisie d'une question préjudicielle qui consiste à savoir si cette taxe est compatible ou non avec l'interdiction communautaire des taxes nationales sur le chiffre d'affaires autres que la TVA. Néanmoins, dans la mesure où l'Italie a le droit d'appliquer l'IRAP, cette question préjudicielle n'empêche nullement la Commission d'adopter une décision sur ce régime. En fait, cette mesure va dans le sens d'une suppression progressive de la taxe, en donnant la priorité à la déduction des coûts de main

²⁹⁴ Affaire N 331/2005 *Ford Genk*.

²⁹⁵ Affaire N 198/2005 *Loi n° 80/2005, Article 11-ter*.

d'œuvre de la base d'imposition; son autorisation ne modifiera donc pas la situation actuelle dans un sens défavorable.

553. Par conséquent, dans son appréciation, la Commission a conclu que comme l'Italie avait le droit d'appliquer l'IRAP, la mesure en cause remplissait toutes les conditions établies dans le règlement n° 2204/02/CE concernant l'application des règles du traité aux aides d'État à l'emploi et a considéré qu'elle était compatible parce qu'elle encourageait la création d'emplois, notamment dans les régions assistées (Mezzogiorno), où le taux de chômage est toujours élevé par rapport aux autres régions italiennes.

10. AIDES FISCALES

«Exempt Companies» de Gibraltar (Royaume-Uni)²⁹⁶

554. Le 19 janvier, la Commission a proposé au Royaume-Uni des mesures utiles afin d'abroger progressivement la réglementation concernant les «Exempt Companies» de Gibraltar. Une fois acceptées officiellement par le Royaume-Uni le 18 février, ces mesures sont devenues contraignantes. Selon ce régime, une «Exempt Company» n'acquittait pas d'impôt sur le revenu sur ses bénéficiaires, mais n'était frappée que d'un droit annuel fixe entre 225 et 300 GBP (environ 350 à 500 euros). Aucun ressortissant ou résident de Gibraltar ne pouvait détenir de participation dans une société de ce type, société qui elle-même ne pouvait avoir d'activités commerciales ou autres à Gibraltar.
555. Le régime constituait une aide d'État parce que l'exonération de l'impôt sur les bénéficiaires conférait un avantage aux sociétés considérées par rapport aux autres qui étaient soumises à l'impôt normal sur les sociétés de Gibraltar, au taux de 35 %. En outre, ce régime était limité aux entreprises dont les activités se déroulaient exclusivement à l'étranger (activités offshore), ce qui avait pour effet de fausser le commerce et la concurrence entre États membres. Comme le régime datait d'avant l'adhésion du Royaume-Uni à l'Union européenne, il constituait une aide existante, pour laquelle la Commission doit suivre une procédure de coopération avec l'État membre et ne peut ordonner de récupération.
556. Les mesures décidées par la Commission mettront fin au régime pour fin 2010 et imposent des limites strictes aux sociétés bénéficiaires actuelles dont le régime de propriété ou les activités sont modifiés. C'est la première fois que la Commission impose de telles limites dans une affaire d'aides d'État. Les nouveaux venus ne seront admis au bénéfice de ce régime que pour une brève période transitoire de moins de 18 mois et en nombre très restreint. De surcroît, les avantages dont ces nouveaux venus jouiront expireront en décembre 2007, au lieu de décembre 2010 pour les bénéficiaires actuels. La période de transition de cinq ans applicable aux bénéficiaires actuels des aides fiscales reflète la pratique décisionnelle de la Commission dans des affaires similaires²⁹⁷.

²⁹⁶
²⁹⁷

Affaire E 7/2002 *«Exempt Companies» de Gibraltar*, décision de la Commission du 19 janvier 2005.
Décision de la Commission du 17 février 2003 sur le régime d'aides mis à exécution par la Belgique en faveur des centres de coordination établis en Belgique, n°2003/755/CE (JO L 282, 30.10.2003);

557. Le 20 octobre, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen en adoptant pour la première fois une injonction de suspension au sujet du régime considéré en Grèce. Les sociétés de plusieurs secteurs (à savoir textiles, métaux de base, construction automobile, production d'énergie, mines, agriculture intensive et pêche, grosses sociétés de commerce international et certaines entreprises de tourisme), pouvaient réduire leur base d'imposition jusqu'à concurrence de 35 % de leur bénéfice. Les fonds créés devaient financer l'investissement et les autres projets, tels que le développement et la modernisation d'usines et de bâtiments, l'achat d'équipements ou de véhicules neufs, des investissements à caractère écologique, des coûts de crédit-bail, des études, des actions de formation, l'enregistrement des brevets, des plans de restructuration etc.
558. Cette mesure constitue une aide d'État, car elle accorde aux sociétés des secteurs considérés, qui ont des activités commerciales transfrontalières, une exonération partielle de l'impôt sur les sociétés. De surcroît, la Commission a conclu à titre préliminaire que le régime ne remplissait pas les conditions de compatibilité fixées dans les règles correspondantes sur les aides d'État.
559. Cette mesure est illégale parce qu'elle n'a jamais été notifiée à la Commission. Comme elle fait partie intégrante du système fiscal grec, elle était directement applicable et par conséquent, des milliers de sociétés pouvaient en réclamer le bénéfice directement auprès des autorités fiscales. Afin d'empêcher son application avec effet immédiat, et d'éviter une aggravation des distorsions de la concurrence, la Commission a ordonné à la Grèce de suspendre immédiatement l'octroi d'aides d'État jusqu'à l'adoption d'une décision finale.

décision de la Commission du 17 février 2003 sur les aides d'Etat mises à exécution par les Pays-Bas pour les activités de financement international, n°2003/515/CE (JO L 180, 18.7.2003).

²⁹⁸

Affaire C 37/2005 (ex-NN 11/2004), *Fonds de réserve exonéré d'impôt pour certaines sociétés*.

Allégement fiscaux pour des véhicules d'investissement spécialisés dans les sociétés à faible capitalisation (Italie)²⁹⁹

560. Le 6 septembre, la Commission a pris une décision négative ordonnant la récupération d'aides accordées au titre d'un régime fiscal italien et visant à ramener de 12,5 à 5 % le taux d'imposition nominale des revenus perçus par certaines structures d'investissement collectif spécialisées dans la prise de participations dans des petites et moyennes entreprises à faible capitalisation cotées en Bourse sur un marché réglementé de l'Union européenne. Les structures d'investissement auxquelles l'allégement fiscal est applicable sont tant des sociétés de type SICAV que des structures contractuelles, lesquelles ne sont pas constituées en sociétés, mais sont gérées par des intermédiaires financiers constituant des entreprises au sens des règles de concurrence. Les sociétés en question étaient des sociétés cotées sur un marché réglementé en Europe et dont la capitalisation était inférieure à 800 millions d'euros.
561. Bien que, formellement, le régime soit ouvert à toutes les structures d'investissement, la Commission a jugé qu'il constituait une subvention indirecte favorisant (i) les intermédiaires financiers qui créent des structures spécialisées dans l'investissement dans ce type de sociétés, et notamment des sociétés de gestion, et (ii) les petites sociétés elles-mêmes, qui auraient accès au capital à des conditions plus favorables que les autres sociétés. La Commission a également conclu que l'aide était incompatible avec le marché commun parce qu'elle ne visait pas des objectifs de développement ou de création d'emplois. L'aide a été mise à exécution sans l'autorisation préalable de la Commission, qui a ordonné la récupération des allègements fiscaux dont ont bénéficié les intermédiaires financiers. Cette décision est intéressante parce qu'elle établit clairement (i) qu'un allégement fiscal qui favorise certains produits financiers peut constituer une aide indirecte en faveur des entreprises qui promeuvent et reçoivent les investissements et (ii) que les intermédiaires financiers doivent rembourser un allégement fiscal considéré comme une aide.

Allègements fiscaux en faveur de sociétés nouvellement cotées en bourse (Italie)³⁰⁰

562. Le 16 mars, la Commission a décidé qu'un régime italien visant à réduire les taux nominal et effectif de l'impôt sur les sociétés cotées en bourse sur un marché réglementé de l'Union européenne en 2004 constituait une aide incompatible avec le marché commun. L'Italie a mis à exécution ce régime fiscal spécial dans sa loi des finances de 2004 afin d'encourager les sociétés à solliciter l'admission à la cote. Le régime prévoyait la déduction des dépenses de cotation du revenu imposable (outre l'allégement fiscal ordinaire) et un allégement fiscal de trois ans sur le taux de l'impôt des sociétés à raison de 13% pour ces sociétés.
563. Cette décision est intéressante parce qu'elle clarifie la notion de sélectivité des mesures fiscales pour les sociétés. La Commission a décidé que les mesures

²⁹⁹ Affaire C 19/2004 *Allègements fiscaux en faveur de structures d'investissement spécialisées dans les entreprises à faible capitalisation*, décision de la Commission du 6 septembre 2005.

³⁰⁰ Affaire C 8/2004 *Avantage fiscal en faveur de sociétés nouvellement cotées*, décision de la Commission du 16 mars 2005.

incitatives, bien que formellement accessibles à toutes les entreprises cotées dans une bourse européenne, devaient être considérées comme des aides d'État parce qu'elles n'étaient accordées qu'aux entreprises qui pouvaient être admises à la cote dans les délais étroits autorisés par la législation italienne. La Commission a également constaté que ces incitations résultaient de l'exonération partielle des revenus des bénéficiaires dans la période de trois ans suivant l'admission à la cote; cette incitation fiscale était hors de proportion avec l'objectif d'encourager les nouvelles admissions à la cote. Le fait qu'un allègement fiscal important n'était accordé qu'aux entreprises admises à la cote en 2004 a eu pour effet de favoriser certaines des entreprises ayant la croissance la plus forte en Italie et pouvait être préjudiciable au commerce intracommunautaire et à la concurrence. Enfin, la Commission a considéré que comme l'aide n'était pas versée pour des investissements pouvant bénéficier d'aides sur la base des règles sur les aides d'État, elle était incompatible avec le marché commun. Comme l'aide a été mise à exécution sans l'autorisation préalable de la Commission, celle-ci ordonne, dans sa décision finale, la récupération des allègements fiscaux accordés.

*Holdings 1929 exonérés (Luxembourg)*³⁰¹

564. Le 20 octobre, la Commission a proposé des mesures utiles visant la loi luxembourgeoise relative aux holdings 1929 exonérés. Selon cette loi, les holdings enregistrés au Luxembourg sous les formes particulières des holdings exonérés ne sont pas soumis à l'impôt sur les sociétés perçu sur les dividendes, les intérêts, les redevances et autres revenus au Luxembourg, pour autant qu'elles n'exercent que certaines activités, dont les fonctions financières de gestion, d'octroi de licences, de gestion et des services de coordination au sein du groupe multinational auquel elles appartiennent. La Commission a accéléré son enquête à la suite de l'inclusion, en 2003, du régime des holdings exonérés dans la liste des mesures fiscales préjudiciables violant le code de conduite du Conseil sur la fiscalité des entreprises. La Commission a mené son enquête selon la procédure de coopération applicable aux mesures en vigueur avant l'entrée en vigueur du traité CEE.
565. La Commission a considéré que ces exonérations constituaient des aides incompatibles avec le marché commun. Elle a constaté qu'elles n'existaient qu'en faveur des sociétés holdings exerçant certaines activités bien précises et pouvaient gravement fausser la concurrence, car les services financiers généralement assurés par ces holdings exonérés sont proposés sur les marchés internationaux où la concurrence est intense. La Commission considère ces exonérations fiscales comme des aides au fonctionnement puisqu'elles permettaient à leur bénéficiaire d'échapper aux charges qui pèsent normalement sur les entreprises au Luxembourg sans contribuer au développement économique ou à la création d'emplois. Lors de la clôture de la procédure de coopération, la Commission a invité le Luxembourg à annuler ces exonérations. Comme l'aide est qualifiée d'aide existante, la Commission ne peut exiger de modifications que pour l'avenir et non pour le passé.

La Commission clôt l'examen relatif aux aides d'État accordées aux clubs sportifs italiens sous forme d'allègements fiscaux (loi «Salvocalcio»)

³⁰¹ Affaire E 53/2001 *Holdings 1929 exonérés (Luxembourg)*, décision de la Commission du 20 octobre 2005.

566. En novembre 2003, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen concernant des mesures législatives adoptées par l'Italie (la loi «*Salvacalcio*») pour modifier les règles comptables applicables aux clubs sportifs professionnels de manière à conférer à ceux-ci certains avantages fiscaux. Eu égard aux préoccupations exprimées par la Commission, les autorités italiennes ont accepté de modifier ces mesures afin qu'elles n'aient plus aucun effet sur la fiscalité. Ces modifications ont été arrêtées par l'Italie par la loi n°6218 du 18 avril, ce qui a permis à la Commission de décider, le 22 juin³⁰², que les mesures modifiées ne constituaient plus des aides d'État. Cette affaire fait ressortir qu'abstraction faite de l'attitude favorable de la Commission à l'égard de la promotion des sports, les clubs de football professionnels mènent des activités économiques et sont soumis aux règles normales sur les aides d'État comme tout autre entreprise.

*Exonération de la taxe sur les conventions d'assurance en faveur des mutuelles et des institutions de prévoyance (France)*³⁰³

567. Le 2 mars, la Commission a pris des mesures invitant la France à supprimer, au plus tard le 1er janvier 2006, l'exonération de la taxe sur les conventions d'assurance dont bénéficient les mutuelles et les institutions de prévoyance.
568. En France, les contrats d'assurance conclus par les mutuelles régies par le code de la mutualité et les institutions de prévoyance ne sont pas soumis à la taxe sur les conventions d'assurance. La Commission considère que cette exonération constitue une aide d'État en ce qu'elle favorise les mutuelles et institutions de prévoyance par rapport aux autres sociétés d'assurances françaises et étrangères avec lesquelles elles sont en concurrence.
569. Comme la France a accepté les mesures utiles, les distorsions de la concurrence entre les mutuelles et institutions de prévoyance d'une part, et les entreprises d'assurances d'autre part, ont pris fin sur ce point. La recommandation de la Commission et son exécution par la France font suite à l'intervention de la Commission du 13 novembre 2001³⁰⁴, lors de laquelle celle-ci avait invité la France à mettre fin à l'exonération, en faveur des mutuelles et institutions de prévoyance, de la taxe sur les conventions d'assurance pour les risques «maladie». Faisant suite à cette proposition, la France a substitué l'exonération spécifique en faveur des mutuelles et institutions de prévoyance par une exonération au profit des contrats d'assurance maladie dits «solidaires», c'est-à-dire sans examen médical préalable, et ce indépendamment du statut de l'organisme donneur d'assurances. La Commission a considéré cette dernière exonération comme compatible avec les règles en matière d'aides d'État le 2 juin 2004³⁰⁵.

*Aides fiscales à la reprise d'entreprises industrielles en difficulté (France)*³⁰⁶

³⁰² Affaire C 70/2003 *Mesures en faveur des clubs sportifs italiens*, décision de la Commission du 22 juin 2005.

³⁰³ Affaire E 20/2004 *Exonération de la taxe sur les conventions d'assurance en faveur des mutuelles et des institutions de prévoyance*, décision de la Commission du 2 mars 2005.

³⁰⁴ Voir rapport de concurrence 2001, affaire E46/2001.

³⁰⁵ JO C126, 25.5.2005.

³⁰⁶ Affaire N 553/04 *Aides fiscales à la reprise d'entreprises industrielles en difficulté*, décision de la Commission du 1^{er} juin 2005.

570. Le 1er juin, la Commission a autorisé le nouveau régime français d'aides fiscales à la reprise d'entreprises industrielles en difficulté. Ces aides prennent la forme de réductions de l'impôt sur les sociétés, du précompte professionnel ou du précompte immobilier (cadastre)³⁰⁷. Le montant des aides versées varie selon le nombre d'emplois à créer et la région dans laquelle la reprise a lieu. Dans les régions les plus défavorisées, les aides sont ouvertes à toutes les entreprises; ailleurs, elles sont limitées aux petites et moyennes entreprises.
571. La Commission a estimé que ce régime était conforme aux lignes directrices concernant les aides à finalité régionale³⁰⁸ et au règlement concernant les aides aux PME³⁰⁹, et a exigé le maintien des emplois créés pendant au moins cinq ans.
572. Ce régime remplace un régime antérieur dans lequel les aides à la reprise d'entreprises industrielles n'étaient pas plafonnées et n'étaient pas liées à la création d'emplois; ce régime avait été considéré comme incompatible avec les règles communautaires sur les aides d'État³¹⁰.

11. AIDES POUR LA REPARATION DES DOMMAGES CAUSES PAR DES CALAMITES NATURELLES

*Inondations de l'été 2005 (Allemagne et Autriche)*³¹¹

573. Au mois d'août, plusieurs inondations d'une ampleur sans précédent ont frappé l'Allemagne et l'Autriche. Dans certaines provinces, les autorités locales ont mesuré des niveaux d'eau que l'on n'avait pas connus depuis 300 ans et qui ont provoqué des dommages considérables à l'infrastructure publique, aux ménages et aux entreprises situées dans les provinces affectées. Afin d'indemniser partiellement les entreprises pour les dommages causés par cette catastrophe naturelle, les gouvernements autrichien et allemand ont notifié plusieurs régimes d'aides à la Commission.
574. La Commission a décidé, dans toutes les affaires notifiées, de ne pas formuler d'objections et d'autoriser l'aide sur la base de l'article 87 paragraphe 2 point b). Elle a fondé son appréciation sur les principes directeurs suivants: afin d'éviter qu'une entreprise ne se trouve dans une situation plus favorable après avoir perçu des aides à titre d'indemnité en cas de calamité naturelle, il fallait exclure strictement toute surcompensation et par conséquent, seuls les dommages matériels causés directement par la calamité devaient être considérés comme admissibles; la couverture maximum de 100% de ces coûts n'a été dépassée dans aucun des cas considérés. Pour vérifier si

³⁰⁷ Articles 44 septies, 1383 A et 1464 B du code général des impôts français.

³⁰⁸ Lignes directrices concernant les aides à finalité régionale (JO C 74, 10.3.1998, p. 9) modifiées par les nouvelles lignes directrices pour 2007-2013, adoptées le 21 décembre 2005.

³⁰⁹ Règlement (CE) n°70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises (JO L 10, 13.1.2001, p. 33), modifié par le règlement (CE) n° 364/2004 du 25 février 2004 (JO L 63, 28.2.2004, p. 22).

³¹⁰ JO L 108, 16.4.2004.

³¹¹ Affaire N 435/2005 *Mesures prises par l'Autriche pour réparer les dommages causés par l'inondation en 2005*; Affaire N 442/2005 *Aide en faveur des entreprises et des professions libérales pour réparer les dommages causés par l'inondation d'août 2005 en Bavière*; et affaire N 466 B/2005 *Fonds bavarois d'indemnisation – inondations de l'été 2005*.

la surcompensation était effectivement exclue, un mécanisme centralisé et institutionnalisé de surveillance devait être établi pour déterminer dans quelle mesure le dommage aurait pu être couvert par l'assurance et faire en sorte que l'aide maximum possible ne soit pas dépassée. Dans tous les cas, la notion de dommage a été fondée sur les coûts de refinancement et/ou la valeur de remplacement. Les pertes subies et les profits non réalisés liés aux interruptions temporaires de processus de production, la perte de commandes, de clients ou de marchés n'ont pas été considérées comme admissibles au bénéfice de ces aides.

12. AUTRES: SANTE, SERVICES POSTAUX, DEFENSE

*La réforme du système néerlandais d'assurance maladie*³¹²

575. Le 3 mai, la Commission a autorisé l'octroi d'un financement public de 15 milliards d'euros pour une réforme en profondeur du système néerlandais d'assurance maladie. Cette réforme doit garantir l'accès de tous les citoyens au système de soins de santé tout en le rendant plus efficace et en assurant sa viabilité financière. À cette fin, les autorités ont mis en place un système de péréquation des risques entre les assureurs et soutiennent la transformation du système en accordant un capital de démarrage à certains assureurs.
576. La nouvelle loi sur l'assurance maladie va créer un marché unique de l'assurance maladie aux Pays-Bas. Afin de garantir la solidarité, le gouvernement néerlandais obligera les assureurs à accepter tous les citoyens et à ne pas fixer de primes différenciées. D'abord, afin d'indemniser les assureurs pour ces obligations de service public, les autorités néerlandaises vont instituer un mécanisme destiné à neutraliser les différences entre les profils de risques des assurances maladie, dues à leurs portefeuilles de clientèle différents. Bien qu'elle n'ait pas été convaincue que la mesure en cause fût conforme aux conditions fixées dans l'arrêt Altmark de la Cour de justice, la Commission l'a considérée comme compatible avec le marché commun sur la base de l'article 86 paragraphe 2.
577. Ensuite, à titre exceptionnel, les caisses de maladie actuelles pourront transférer leurs réserves financières au nouveau régime commercial sous forme de capital de démarrage. Les caisses de maladie, qui seront transformées en assurances privées normales, ont besoin de ces réserves pour faire face aux conditions de solvabilité imposées aux assureurs maladie. En réformant le système de soins de santé, le gouvernement néerlandais agit dans la lignée de l'une des priorités de la stratégie de Lisbonne, à savoir «garantir la viabilité à long terme des régimes de protection sociale et fournir des services de santé de qualité». La Commission a jugé cette mesure nécessaire et proportionnée et en a conclu qu'elle était compatible avec le marché commun sur la base de l'article 87 paragraphe 3 point c).

*Création de la Banque Postale (France)*³¹³

³¹² Affaires N 541/2004 et N 542/2004 *La réforme du système néerlandais d'assurance maladie*, décision de la Commission du 3 mai 2005.

³¹³ Affaire N 531/2005 *Création de la Banque Postale*, décision de la Commission du 21 décembre 2005.

578. Saisie d'une notification des autorités françaises, la Commission a examiné plusieurs mesures dans le cadre de la filialisation des activités financières de La Poste (LP), qui seront transférées à sa filiale, la Banque Postale (BP).
579. La Commission a vérifié si les fonds propres transférés à BP, conformément aux normes comptables applicables à ce type d'opération, correspondaient aux fonds propres actuellement attachés aux services financiers de La Poste. En l'absence de capital supplémentaire de la part de La Poste, la Commission a estimé que, compte tenu de la situation au moment du transfert des activités, cet apport ne constituait pas une aide d'État. La vérification de l'adéquation des fonds propres de la Banque Postale au volume et à la nature de ses activités n'est pas du ressort de la Commission, mais de celui des autorités prudentielles nationales.
580. La Commission a également vérifié, à la lumière de la jurisprudence correspondante³¹⁴, que BP ne bénéficiait pas d'un avantage économique par la prime payée par la Banque Postale pour la fourniture de services. Elle a vérifié en particulier l'existence de mécanismes empêchant le transfert potentiel d'avantages ayant été mis en place afin de garantir l'étanchéité entre La Poste et sa filiale. Les autorités françaises se sont engagées entre autres à faire en sorte que le financement de BP se fasse strictement aux conditions du marché. La Commission a examiné de surcroît si cette rémunération reposait sur des principes de comptabilité analytique de LP, appliqués d'une manière cohérente et objectivement justifiable.
581. Le 21 décembre, la Commission a autorisé la filialisation des activités financières de La Poste parce qu'elle ne confèrera aucun avantage économique à BP. Les questions connexes, mais non directement liées à l'opération de filialisation, telles que le droit spécial de délivrer le «livret A» (un compte d'épargne dont les intérêts sont exonérés d'impôts), la garantie illimitée de l'État dont bénéficie La Poste et les régimes sociaux du personnel de La Poste mis à la disposition de BP, feront l'objet d'une analyse séparée.

³¹⁴ Affaire C-83/01 P *Chronopost* [2003] Rec. p. I-6993.

582. Le 7 décembre, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen à l'égard d'une aide non notifiée en faveur d'Hellenic Vehicle Industry S.A. – ELVO³¹⁵, constructeur grec de véhicules automobiles civils et militaires et principal fournisseur de l'armée grecque. En 1999, le gouvernement grec avait autorisé l'annulation de dettes accumulées par la société envers le secteur public entre 1989 et 1999. Selon la Grèce, l'aide, qui s'élève à 3,5 millions d'euros, ne favorise que la production militaire d'ELVO et serait par conséquent couverte par l'article 296 du traité, en vertu duquel il peut être dérogé aux règles du traité pour des raisons directement liées aux intérêts essentiels de la sécurité nationale. Sur la base des renseignements dont elle dispose, la Commission considère toutefois que seule une partie de l'aide était destinée à la production militaire et entrait par conséquent dans le champ d'application de l'article 296 du traité CE. La partie restante de l'aide doit être examinée au regard des règles sur les aides d'État.

13. AGRICULTURE

Taxe sur le phosphore minéral contenu dans les aliments pour animaux à base de phosphates (Danemark)

583. Le 19 janvier, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à l'égard de la proposition du Danemark d'instituer une taxe sur le phosphore contenu dans les aliments pour animaux, qui vise à limiter l'emploi de cette substance dans l'agriculture³¹⁶. En compensation, la taxe sur les terres agricoles sera diminuée pour éviter une augmentation du niveau d'imposition global du secteur agricole danois. Ce régime n'est pas considéré comme une aide d'État en faveur des agriculteurs. Du point de vue administratif, une diminution globale de l'impôt foncier sur les terres agricoles serait le mode le plus efficace de redistribution des revenus issus de la taxe sur le phosphore applicable au secteur agricole. Cette diminution intéressera toutes les branches du secteur agricole, et non pas uniquement celles qui utilisent des aliments pour animaux et sont assujetties à la taxe sur le phosphore, ce qui pourrait, du moins en théorie, avantager le secteur des productions végétales. Toutefois, tenant compte de l'orientation écologique du régime et du fait que les règles sur les aides d'État désignent expressément la taxe sur la propriété comme un moyen de compenser les effets des nouvelles taxes écologiques, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à ce régime, même s'il devait déboucher sur un tel avantage. Le montant moyen de la réduction fiscale par propriété agricole est du reste minime (environ 700 DKK (95 euros) par an).

³¹⁵ Affaire C 47/2005 *Aide en faveur d'ELVO (Hellenic Vehicle Industry S.A.) – Grèce.*

³¹⁶ Affaire N 343/2004.

Régime national d'aide en faveur des zones défavorisées (Finlande)

584. Le 16 mars, la Commission a autorisé une nouvelle aide d'État³¹⁷ qui sera couplée à des aides existantes, cofinancées par la Communauté dans le cadre du programme de développement rural finlandais. L'aide consiste en un paiement de base de 20 euros par hectare dans les zones bénéficiaires A, B et C1 et de 25 euros par hectare dans les zones C2-C4. Ce montant de base sera alloué à toutes les zones pouvant bénéficier d'une aide cofinancée. Par ailleurs, les exploitations d'élevage situées dans ces zones recevront un montant supplémentaire de 80 euros par hectare.
585. La Commission a veillé à ce que le montant cumulé des aides (aides cofinancées existantes, nouveau montant de base et nouveau montant supplémentaire) ne dépassent pas 250 euros par hectare en moyenne. Ces montants seront contrôlés chaque année et, le cas échéant, proportionnellement réduits dans l'ensemble du pays de manière à ne pas dépasser le plafond moyen de 250 euros par hectare. La Commission a conclu que les paiements cumulés en faveur des régions défavorisées de Finlande étaient conformes à la législation de l'Union européenne, et notamment au point 6 des lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole³¹⁸ et aux articles 14 et 15 du règlement CE n°1257/99³¹⁹, pour les raisons suivantes: les paiements se répartissent géographiquement de manière à allouer les aides les plus élevées aux zones dont les rendements sont les plus faibles, les secteurs en proie à des problèmes structurels particuliers en raison d'un handicap naturel sont les plus subventionnés; il n'y pas de surcompensation si l'on compare le niveau des paiements avec celui qui est appliqué dans des régions comparables de l'Union européenne.

Élimination d'animaux trouvés morts en 2003 (équarrissage) (France)

586. Le 5 juillet, la Commission a autorisé des aides d'État d'environ 325 millions d'euros accordés dans le cadre du service public d'équarrissage pour le stockage et la destruction des farines animales, ainsi que pour le transport et la destruction d'animaux trouvés morts et des déchets d'abattoir en 2003³²⁰. Au même moment, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure formelle d'examen en vertu de l'article 88 paragraphe 2 au sujet d'aides en faveur de certains commerces de viande consistant en une exemption de la taxe d'équarrissage en 2003. La France a continué à exonérer certaines entreprises du paiement de la taxe, comme c'était déjà le cas entre 1997 et 2002. Cette exonération était applicable aux entreprises dont le chiffre d'affaires de l'année civile précédente était inférieur à 762 245 euros. La taxe d'équarrissage était perçue sur le chiffre d'affaires total de l'entreprise et non pas sur la base des ventes de viande. Certaines entreprises pouvaient donc être exonérées de la taxe, même dans le cas où elles vendaient plus de viande qu'une autre entreprise qui réaliserait des chiffres d'affaires plus élevés avec d'autres produits. Cette exonération ne semble pas justifiée par la nature du système fiscal et pourrait donc constituer une aide d'État. En

³¹⁷ Affaire N 284/2004.

³¹⁸ Lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole (JO C 28, 1.2.2000).

³¹⁹ Règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements (JO L 160, 26.6.1999, p. 80).

³²⁰ Affaire C23/2005.

outre, il semble s'agir d'une aide au fonctionnement incompatible avec les règles de concurrence puisqu'elle consiste en un allègement des charges dépourvu de tout élément incitatif et de toute contrepartie de la part des bénéficiaires. Cette position est conforme à celle que la Commission a formulée dans sa décision de décembre 2004 sur la taxe d'équarrissage³²¹.

Plans de campagne (France)

587. Le 20 juillet, la Commission a ouvert une enquête formelle sur une aide d'État potentiellement illégale accordée par la France entre 1991 et 2002 dans le secteur des fruits et légumes³²². L'aide a été octroyée dans le cadre de «plans de campagne» annuels. Il s'agissait notamment de mesures destinées à contenir l'offre excédentaire de fruits et légumes français sur le marché intérieur par un soutien des prix, une aide au stockage temporaire, la destruction de produits ou une aide à la transformation. Il se peut également que des subventions aient été accordées en vue de favoriser les ventes de produits français à l'extérieur de l'Union européenne dans des périodes de crise. Il semble que les aides versées aient atteint 50 millions d'euros par an.
588. La Commission doute que ces mesures puissent être considérées comme compatibles avec les règles de concurrence, car elles semblent interférer avec le bon fonctionnement de l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes. Une décision finale est attendue en 2006.

Aides en faveur des groupements des producteurs de bananes (Guadeloupe et Martinique)

589. Le 6 septembre, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à une aide d'État d'environ 1,41 million d'euros accordée sous forme de bonifications d'intérêt aux groupements de producteurs pour accompagner des mesures de restructuration dans le secteur de la banane³²³. L'aide, accordée aux groupements de producteurs en difficultés financières, ne remplissait pas les conditions fixées dans les règles communautaires régissant les aides à la restructuration, car les montants étaient trop faibles pour une restructuration de grande ampleur du secteur de la banane et les mesures envisagées (concentration de l'offre) ne pouvaient pas être considérées comme un plan de restructuration crédible. La Commission a autorisé cette aide en tant qu'aide au fonctionnement en se fondant sur la base juridique spéciale applicable aux régions bénéficiaires, et qui permet d'accorder des aides au fonctionnement pour pallier la combinaison de handicaps qui entrave gravement le développement économique des régions ultrapériphériques.

³²¹ Affaire NN 8/2004.

³²² Affaire NN 8/2004.

³²³ Affaire NN 40/2004.

Aide à la protection du bétail contre les attaques de prédateurs (Toscane, Italie)

590. Le 6 septembre, la Commission a autorisé pour la première fois l'octroi d'aides d'État destinées à couvrir le coût des primes d'assurance pour les dommages subis par les éleveurs à cause des attaques de prédateurs tels que les loups ou les ours³²⁴. Ces mesures visent à protéger les animaux (bétail, moutons, chèvres et chevaux) élevés à proximité des parcs naturels qui sont soumis à un risque de prédation. Les pertes considérées sont limitées à la mort des animaux et aux avortements dus à l'attaque de prédateurs. La Commission a conclu en outre que les aides consistant à financer des investissements de prévention et de protection, tels que la construction ou la restructuration d'étables, de systèmes d'alerte photographique et la construction d'enclos, étaient compatibles avec les lignes directrices concernant les aides d'État dans le secteur agricole. La Commission a autorisé ces aides afin de combiner la sauvegarde des espèces protégées et la réduction des risques de préjudice aux éleveurs.

Fonds de solidarité en cas d'intempéries (Italie)

591. Le 7 juin, la Commission a adopté une décision de ne pas soulever d'objection à une nouvelle loi-cadre régissant des aides d'État d'environ 100 millions d'euros par an pour la couverture de diverses pertes subies par les agriculteurs du fait des intempéries³²⁵. La nouvelle loi établira une base juridique cohérente pour la couverture future des dommages dus aux intempéries, qui sera financée par le gouvernement central. Un changement notable par rapport au passé consistera dans le fait que les agriculteurs qui prennent une assurance (subventionnée) ne recevront plus de compensation. De cette manière, ils seront incités à contracter des assurances, ce qui facilitera la planification des dépenses publiques. Le gouvernement italien envisage de consacrer environ 100 millions d'euros par an à la couverture directe, et une autre tranche de 100 millions d'euros pour subventionner les contrats d'assurance.

Holland Malt (Pays-Bas)³²⁶

592. Le 3 mai, la Commission a décidé d'ouvrir une enquête formelle sur le projet de subvention d'un projet d'investissement de Holland Malt BV (une entreprise commune composée de Bavaria NV et d'Agrifirm, une coopérative de producteurs céréaliers) dans le secteur du malt et portant sur la création d'une unité de production. L'ensemble des opérations de stockage et de transformation de l'orge de brasserie, ainsi que la production et le commerce du malt, pourront être intégrés.
593. La Commission a décidé d'ouvrir la procédure formelle d'examen, car elle doute que l'aide prévue soit compatible avec le marché commun, et ce pour les raisons suivantes:
- sur la base des renseignements dont la Commission dispose, il ne peut être exclu que le marché du malt soit en surcapacité;

³²⁴ Affaire N 211/2005.

³²⁵ Affaire NN 54/A/2004.

³²⁶ Affaire C 14/2005, ex N 149/2004.

- Holland Malt déclare produire du «malt de qualité supérieure» pour la production de «bière de qualité supérieure» et ajoute que le marché de ce type de malt et de bière est toujours en expansion.

594. On ne sait toutefois pas si le malt et la bière (de qualité supérieure) ne sont pas simplement des concepts de marketing et s'ils ne correspondent pas à un marché de produit distinct pour lequel la surcapacité pourrait être exclue.

Taxe sur le changement climatique (Royaume-Uni)

595. Le 20 juillet, la Commission européenne a autorisé le Royaume-Uni à accorder au secteur agricole un dégrèvement fiscal de 687 millions d'euros pendant une durée de dix ans³²⁷. La réduction de la taxe sur le changement climatique à concurrence de 50% pour l'horticulture et de 80% pour les secteurs agricoles couverts par les accords intégrés de prévention et de contrôle de la pollution (IPPC) permet à l'agriculture du Royaume-Uni de s'adapter à la hausse des prix de l'énergie résultant de la taxe, tout en contribuant à atteindre les objectifs de réduction du CO2 fixés pour le Royaume-Uni et pour l'Union européenne.

596. Le Royaume-Uni a institué la taxe sur le changement climatique applicable à la consommation d'énergie à des fins non domestiques en 2001, afin d'atteindre les objectifs de Kyoto. Les industries grandes consommatrices d'énergie ont obtenu une réduction importante de 80% pour une période de dix ans, afin de s'adapter au nouvel environnement, d'améliorer leur efficacité énergétique et de réduire les émissions de dioxyde de carbone. Les secteurs agricoles visés par cette décision (porcins et volailles, denrées alimentaires et boissons) ont conclu des accords intégrés de prévention et de contrôle de la pollution (IPPC) et ont pris l'engagement de réduire les émissions et d'améliorer leur efficacité énergétique. Le Royaume-Uni veille scrupuleusement au respect des engagements pris.

597. La perte de la réduction de la taxe pour l'avenir, avec le maintien de l'obligation pour l'entreprise de rattraper les valeurs cibles, constitue un mécanisme efficace pour contraindre les entreprises à respecter l'accord et à atteindre les objectifs fixés. Le mécanisme de récupération, qui est proportionnel aux objectifs non atteints à la fin de la période de l'accord, s'accompagne d'un système de pénalité. Les accords sont revus régulièrement. Aux fins de l'appréciation des aides d'État multisectorielles dans le contexte des taxes sur l'énergie, la Commission a admis que l'agriculture soit soumise au même régime que d'autres secteurs relevant de l'encadrement des aides d'État pour la protection de l'environnement. Les accords IPCC ont été autorisés sur la base du point 51 point 1 (a) de cet encadrement.

598. Une mesure spéciale distincte prévoyant une réduction de 50% pendant cinq ans permet au secteur de l'horticulture de compenser la perte de compétitivité internationale liée à l'institution de la taxe sur le changement climatique. La base juridique appliquée est le point 5.5.4 de l'encadrement des aides d'État dans le secteur agricole.

³²⁷

Affaire NN 12/2004.

14. PECHE

599. Parmi les affaires dans lesquelles la Commission a rendu des décisions en 2005, il est intéressant de mentionner les suivantes:
600. La Commission a été informée, par le dépôt d'une plainte, d'un investissement de 3 millions de livres réalisé en 1999 et en 2000 dans une entreprise de transformation des produits de la pêche située dans les îles Shetland par la société Shetland Leasing and Property Ltd (SLAP)³²⁸. Après enquête, la Commission a conclu que les capitaux utilisés pour l'investissement provenaient de deux fonds gérés par le Shetland Islands Council et devaient être considérés comme une aide d'État. Cet investissement constituait en effet une aide au fonctionnement incompatible avec le marché commun. Toutefois, comme le même type de financement a été considéré comme une participation privée dans le secteur des fonds structurels, la Commission n'a pas exigé la récupération de l'aide selon le principe de confiance légitime chez les autorités et les organismes en cause.
601. La Commission a autorisé un régime³²⁹ de 1 million de livres notifié par le Royaume-Uni et qui avait pour but de fournir des aides pour un système d'abonnement volontaire permettant aux éleveurs de saumons de collecter et d'éliminer les déchets de leurs exploitations piscicoles. Dans cette décision, la Commission a considéré que les lignes directrices concernant les aides d'État liées aux tests TSE, aux animaux trouvés morts et aux déchets d'abattoirs, adoptées dans le contexte de la crise de l'EBS, étaient également applicables aux aides d'État accordées pour les animaux trouvés morts dans les exploitations piscicoles.
602. Suivant une tempête exceptionnellement violente dans la Baltique au début de janvier, la Commission a autorisé un régime³³⁰ notifié par la Lettonie pour indemniser les pêcheurs et les pisciculteurs du préjudice subi. Les notifications de régime d'aides de ce type, par exemple suivant une tempête ou un autre événement extraordinaire tel qu'une pollution, ne sont pas inhabituelles, mais c'est la première fois qu'un nouvel État membre notifie un régime de ce genre.

15. CHARBON

603. La Commission a pris un grand nombre de décisions en matière d'aides d'État concernant le charbon en 2005. En juin, elle a autorisé les plans de restructuration pour le secteur charbonnier en Allemagne, en Hongrie et en Pologne.
604. En janvier, la Commission a autorisé les versements annuels d'aides pour l'Allemagne pour 2005. En mars, elle a autorisé l'octroi d'aides d'État de l'Allemagne à son industrie charbonnière en 2001 et en 2002 (or, ces aides d'État étaient illégales puisqu'elles n'avaient pas été notifiées). En juin, elle a autorisé des aides annuelles pour la Slovaquie pour l'année 2004 et l'aide annuelle pour la Pologne pour les années 2004 à 2010. En juillet, la Commission a autorisé une aide en faveur d'une nouvelle mine d'ortho lignite dans la République tchèque sur la base des lignes

³²⁸ Affaire C-13/2005.

³²⁹ Affaire N-285/2005.

³³⁰ Affaire N-177/2005.

directrices concernant les aides à finalité régionale, car le règlement charbonnier n'est pas applicable à l'ortho lignite. Enfin, elle a autorisé des aides à la fermeture pour des mines en République tchèque, une aide annuelle pour 2005 pour des mines de Slovaquie et une aide annuelle pour les années 2004 à 2006 pour la Hongrie.

16. TRANSPORTS³³¹

16.1. Transport ferroviaire

605. Le 3 mai, la Commission a autorisé la République tchèque³³² à accorder une aide pour faciliter l'achat de matériel roulant ferroviaire neuf. Les autorités tchèques accorderont un prêt de 45 millions d'euros, proposé par la société financière EUROFIMA aux chemins de fer tchèques. La mesure en cause n'a que des effets négatifs très limités sur les échanges à l'heure actuelle. D'abord, les chemins de fer tchèques paient un intérêt pour le prêt, bien qu'à des conditions plus avantageuses qu'aux conditions du marché, et acquittent une prime pour la garantie. En deuxième lieu, la garantie n'est applicable qu'aux transports ferroviaires de passagers, secteur qui n'est pas encore ouvert à la concurrence conformément au droit européen.
606. Le 7 juin, la Commission a autorisé une mesure prise par les Pays-Bas³³³ et consistant en l'octroi d'une aide pour promouvoir l'installation du système européen de signalisation ferroviaire (ETCS), un nouveau système de signalisation et de contrôle de la vitesse sur les trains de transport de marchandises sur la nouvelle ligne appelée la ligne de Betuwe. Le système ETCS (la nouvelle norme européenne pour la gestion ferroviaire), sera installé sur cette ligne pour des raisons de sécurité. Les autorités néerlandaises couvriront une partie des coûts de l'installation de ce système dans les premières d'une série de locomotives de transport de fret qui desserviront la ligne de Betuwe.
607. Enfin, le 3 mars, la Commission a autorisé une aide à la restructuration en faveur du transport de fret de la SNCF³³⁴. La mesure s'intégrait dans un plan de restructuration qui doit permettre de rétablir la rentabilité des activités de transport de fret de la SNCF. La Commission a considéré que ce plan était compatible avec le droit communautaire, car l'aide est limitée au minimum nécessaire et s'accompagne de mesures compensatoires, telles que la réduction de la capacité et l'ouverture prévue du marché du transport de marchandises par chemin de fer en France.

16.2. Transport combiné

608. Le 16 mars, la Commission a approuvé un régime d'aide belge³³⁵ visant à accorder des subventions à l'acquisition d'équipements de transport combiné dans la région

³³¹ Les affaires suivantes relèvent de la compétence de la Direction générale de l'énergie et des transports.
³³² Affaire N 323/2004 – République tchèque- garantie d'État pour financer l'achat de matériel roulant ferroviaire par Česke dráhy (chemins de fer tchèques), décision de la Commission du 3 mai 2005.
³³³ Affaire N 569/2004 – Pays-Bas – Aide pour la conversion du système européen de contrôle des trains (ETCS) pour les locomotives de fret, décision de la Commission du 7 juin 2005.
³³⁴ Affaire N 386/2004 – France – Aide à la restructuration à Fret SNCF, décision de la Commission du 2 mars 2005.
³³⁵ Affaire N 247/2004 - Aide au transport combiné en Région wallonne, décision de la Commission du 16 mars 2005.

wallonne. Le 5 juillet, un autre régime d'aide belge³³⁶, ayant pour objectif de promouvoir les services de transport combiné au niveau national, a été autorisé. Ce régime, d'une durée de trois ans, profitera aux opérateurs de transport combiné utilisant des services ferroviaires. Cette aide vise à compenser la différence de coûts entre le rail et la route, particulièrement marquée pour les transports de courte distance.

609. De plus, un régime d'aide allemand³³⁷ visant à encourager la création de nouveaux services de transport combiné et l'acquisition d'équipements destinés à cet usage a été autorisé par la Commission le 16 mars.
610. Le 20 avril, la Commission a autorisé un régime d'aide italien³³⁸ destiné à encourager le transfert de poids lourds de la route vers la mer. Dans cet objectif, des subventions seront accordées aux sociétés de transport routier qui utiliseront les liaisons maritimes existantes ou nouvelles en lieu et place des routes terrestres. Le régime sera applicable pendant trois ans et son budget s'élèvera à 240 millions d'euros. Toutefois, l'aide n'est accordée qu'à la condition que les bénéficiaires s'engagent à utiliser les services maritimes pendant les trois ans qui suivent l'expiration du régime.

16.3. Transport routier

611. La Commission a décidé, le 7 décembre, d'autoriser la partie financière du plan de restructuration du groupe ABX Logistics³³⁹, pour un montant de 176 millions d'euros. Cette décision se fonde sur un plan de restructuration qui a fortement réduit la capacité du groupe ABX Worldwide, comprenant ses filiales ABX Germany et ABX Netherlands, et a rétabli la viabilité du groupe dans son ensemble et transféré l'intégralité de son capital à un investisseur privé, qui est tenu d'agir dans les 12 mois suivant la décision. Les activités domestiques d'ABX France ont, quant à elles, été privatisées en 2005.
612. La Commission a décidé d'autoriser ces mesures, dont l'ampleur devrait permettre le retour à la viabilité du groupe ABX Worldwide, même si ce redressement s'accompagne de la vente de la totalité du groupe ABX Worldwide. C'est la raison pour laquelle la Commission a subordonné l'acceptation de l'aide à la restructuration à la cession du groupe ABX à un investisseur privé qui, outre le prix du marché, devrait également apporter une contribution financière substantielle au groupe ABX.

16.4. Transport aérien

Alitalia (Italie)

³³⁶ Affaire N 249/2004 - Régime d'aide pour le transport combiné, décision de la Commission du 5 juillet 2005.

³³⁷ Affaire N 238/2004 - Allemagne – Régime d'aide au financement de nouveaux services de transport combiné, décision de la Commission du 16 mars 2005.

³³⁸ Affaire N 496/2003 - Italie – Aide au développement de chaînes de logistique et à la modernisation de l'intermodalité, décision de la Commission du 20 avril 2005.

³³⁹ Affaire C53/2003.

613. La Commission européenne a établi, le 7 juin, que la recapitalisation d'Alitalia et de sa filiale de services ne contenait aucune aide d'État, sous réserve du strict respect de conditions destinées à faire en sorte que l'État se comporte effectivement comme un investisseur avisé. D'une part, la participation minoritaire de l'État à la future augmentation de capital de 1,2 milliard d'euros d'AZ Fly devra se faire au même prix et aux mêmes conditions que pour des investisseurs privés. À cet égard, la Commission a obtenu une lettre d'intention d'une banque internationale, qui garantit la participation effective et majoritaire du secteur privé à cette opération. Cette participation du secteur privé garantira le respect de l'engagement pris par l'Italie en juillet 2004 de privatiser l'entreprise. La recapitalisation de la compagnie, finalement limitée à environ 1 milliard d'euros, a effectivement eu lieu en décembre sans devoir recourir à la garantie des banques.
614. D'autre part, l'investissement prévu de 216 millions d'euros de la société holding publique Fintecna dans les activités au sol de la compagnie AZ Services devra respecter les conditions du marché. La Commission a vérifié, à l'aide d'une expertise indépendante, que cet investissement présenterait une rentabilité conforme à celle qu'en attendrait un investisseur privé. Les premières phases de la recapitalisation ont effectivement eu lieu comme prévu en décembre.
615. À l'occasion de l'enquête sur la restructuration, la Commission avait donné aux tiers la possibilité de lui présenter leurs observations sur les conditions d'utilisation par Alitalia du prêt de 400 millions d'euros dont elle avait autorisé l'Italie à le garantir le 20 juillet 2004. À la lumière de ces commentaires, la Commission a réalisé une analyse complète du comportement d'Alitalia, notamment à l'aide d'une expertise indépendante. Elle a considéré qu'à ce stade, aucun abus de cette aide n'était avéré; en particulier, la capacité installée par l'entreprise respecte les engagements pris et les liaisons nouvelles sont rentables.

Ryanair (Belgique)

616. Dans sa décision du 12 février 2004 concernant les avantages accordés par la région wallonne et la société publique Brussels South Charleroi Airport (BSCA) à la compagnie aérienne Ryanair dans le cadre de son établissement à Charleroi, la Commission a conclu que certaines aides qui permettent le véritable développement de liaisons nouvelles, dans des conditions clairement établies, pouvaient être autorisées. Elle a toutefois indiqué aussi que certaines formes d'aides ne pouvaient l'être.
617. À cet égard et en application de la décision, les autorités belges avaient convenu avec Ryanair, en 2004, de verser une partie de l'aide incompatible, d'environ 4 millions d'euros, sur un compte bloqué dans l'attente de l'arrêt du Tribunal de première instance sur l'action en annulation de la décision de la Commission menée par la compagnie aérienne. La Belgique avait dû poursuivre Ryanair devant un tribunal irlandais pour obtenir le remboursement du montant supplémentaire d'environ 2,3 millions d'euros (l'affaire est toujours pendante).
618. De même, dans le contexte de la décision Ryanair/Charleroi, la Commission a adopté le 9 décembre des lignes directrices eu égard à l'évolution récente du secteur du transport aérien: d'une part, l'émergence de compagnies à bas prix et l'intensification de la concurrence entre aéroports, notamment entre aéroports régionaux, qui s'est

particulièrement renforcée ces dernières années pour attirer de nouvelles liaisons aériennes. Ces lignes directrices³⁴⁰ visent à rendre plus transparentes les règles applicables en établissant ce que la Commission autorisera et ce qu'elle n'autorisera pas.

Olympic Airways (Grèce)

619. En septembre, la Commission a également clos son enquête sur des allégations relatives à l'octroi d'aides illégales et incompatibles par la Grèce à Olympic Airways. La Commission a établi que depuis le 11 décembre 2002 (date de sa décision précédente concernant la compagnie grecque), Olympic Airways et Olympic Airlines avaient continué à recevoir des aides d'État illégales. On se reportera aussi à l'arrêt de la Cour de justice concernant la récupération de ces aides, à la section D.
620. En ouvrant la procédure d'enquête, la Commission s'était dite préoccupée de constater qu'Olympic Airways n'avait toujours pas acquitté ses obligations en matière de fiscalité et de sécurité sociale, ainsi que de la manière dont Olympic Airlines avait été établie fin 2003.
621. En décembre 2003, toutes les activités aériennes précédemment assurées par Olympic Airways, Olympic Aviation et Olympic Macedonian, du groupe Olympic Airways, ont été regroupées au sein d'une nouvelle entité rebaptisée Olympic Airlines. À l'issue d'une analyse approfondie des finances d'Olympic Airways et d'Olympic Airlines, la Commission a constaté, le 14 septembre, que la Grèce avait accordé des aides d'État illégales et incompatibles par le biais d'un certain nombre de mesures, dont le non-paiement de dettes fiscales et de sécurité sociale, la surévaluation des actifs cédés par Olympic Airways à Olympic Airlines, des subventions, versées par l'État à Olympic Airways et la location d'appareils à Olympic Airlines à des prix inférieurs aux coûts³⁴¹.

³⁴⁰ Communication de la Commission: lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux (JO C 312, 9.12.2005, p. 1).

³⁴¹ Affaire C 11/2004.

Infrastructures aéroportuaires (Allemagne et Belgique)

622. Par ailleurs, en 2005, la Commission a rendu deux décisions relatives au financement d'infrastructures aéroportuaires. Le 19 janvier, elle a établi qu'un régime allemand³⁴² d'aides à la construction et au développement d'aéroports régionaux dans des régions structurellement faibles était compatible avec les règles communautaires sur les aides d'État. Les aides permises en vertu du régime en question ne peuvent servir qu'à couvrir les coûts d'investissements dans l'infrastructure d'aéroports ouverts à tous les utilisateurs potentiels dans les mêmes conditions. Aucun coût lié à l'exploitation quotidienne des aéroports ne pourra justifier un soutien financier et les investissements réalisés par un transporteur aérien qui utilise les aéroports en question ne pourront pas non plus être financés par ce régime.
623. L'autre décision relative à des infrastructures aéroportuaires concernait l'établissement d'un partenariat public-privé pour l'aéroport d'Anvers, situé à Deurne³⁴³. Le 20 avril, la Commission a établi notamment que le montant des contributions du secteur public et le choix d'un partenaire commercial avait finalement été déterminé par une procédure d'appel d'offres ouverte et non discriminatoire, qui respectait le principe de l'égalité de traitement entre les concurrents et avait permis de limiter le niveau de la participation publique au minimum nécessaire.

³⁴² Affaire N 644i/2002 – *Allemagne*, décision de la Commission du 19 janvier 2005.

³⁴³ Affaire N 355/2004 – *Belgique*, décision de la Commission du 20 avril 2005.

C – APPLICATION DES DECISIONS EN MATIERE D'AIDES D'ÉTAT

1. INTRODUCTION

624. Le plan d'action dans le domaine des aides d'État souligne que l'efficacité et la crédibilité du contrôle des aides d'État présupposent une application correcte des décisions de la Commission, notamment dans le cadre de la récupération des aides d'État illégales et incompatibles. Ce plan annonce que la Commission cherchera à faire en sorte que les décisions de récupération soient exécutées plus rapidement et plus efficacement, de manière à garantir l'égalité de traitement de tous les bénéficiaires.
625. Au cours de l'année 2005, l'unité chargée de l'application des décisions de la DG Concurrence a continué à contrôler les mesures prises par les États membres afin d'exécuter les décisions de la Commission ordonnant la récupération d'aides d'État. Le nombre de ces décisions toujours en attente d'exécution est tombé de 94 au 31 décembre 2004 à 75 au 31 décembre 2005. Le Commission a adopté 12 nouvelles décisions en la matière en 2005. Durant la même période, 31 affaires relatives à la récupération d'aides d'État ont été clôturées.
626. La distribution géographique des affaires en cours en matière de récupération demeure relativement stable : c'est en Allemagne que l'on recense le plus grand nombre de ce type d'affaires (35 %). L'Espagne, l'Italie et la France représentent ensemble 53 % de ces mêmes affaires. Seize États membres n'ont actuellement aucune affaire de récupération en cours. Près des deux tiers de ces d'affaires se rapportent à des aides individuelles, les autres à des régimes d'aide.
627. Les renseignements fournis par les États membres concernés montrent que d'importants montants d'aides illégales et incompatibles ont été récupérés au cours de ces dernières années. En 2005, la Commission s'est vue remettre des informations attestant de la récupération de montants significatifs se rapportant à un nombre limité de décisions récemment adoptées, telles que les décisions concernant les banques régionales allemandes et Bull. Ces différents événements ont contribué à améliorer considérablement les statistiques globales en matière de récupération d'aides. Sur les 8,6 milliards d'euros d'aides devant être récupérés conformément aux décisions adoptées depuis 2000, quelque 8,2 milliards (un montant principal de 6,0 milliards d'euros et près de 2,2 milliards d'intérêts) avaient effectivement été récupérés à la fin 2005. Sans tenir compte des intérêts, ce chiffre représente 71 % du montant total à récupérer³⁴⁴.

³⁴⁴

Il convient de garder à l'esprit que ces statistiques se rapportent uniquement aux affaires en cours en matière de récupération d'aides d'État pour lesquelles les États membres ont fourni des informations relativement exactes. Pour 31 des 104 décisions de récupération adoptées depuis 2000, les États membres concernés n'avaient pas encore soumis d'informations fiables quant au montant de l'aide engagé. La disponibilité des informations relatives aux montants à récupérer est particulièrement limitée dans le cas des régimes d'aides, notamment des mesures fiscales ou quasi-fiscales, ainsi que des mesures d'aides impliquant des garanties. La Commission poursuit ses efforts afin d'obtenir des informations des États membres quant aux montants des aides engagés.

628. En 2005 la Commission a assuré un suivi administratif étroit et constant de toutes les décisions de récupération pendantes afin qu'elles soient effectivement mises en œuvre. Lorsqu'elle considérait qu'un État membre donné n'avait pas pris toutes les mesures nécessaires prévues par son ordre juridique afin d'exécuter la décision, elle ouvrait la procédure prévue soit par l'article 88, paragraphe 2, soit par l'article 228, paragraphe 2, du traité. Elle a décidé, en 2005, d'engager des procédures en vertu de l'article 88, paragraphe 2, pour défaut d'exécution d'une décision de récupération dans le cadre de trois affaires, exposées ci-dessous.

2. AFFAIRES INDIVIDUELLES

*Municipalizzate (Italie)*³⁴⁵

629. Le 19 janvier³⁴⁶, la Commission a décidé de saisir la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) en raison du non-respect par l'Italie d'une décision du 5 juin 2002. Cette décision considérait que les aides accordées par l'Italie à des entreprises de service public étaient incompatibles et devaient être récupérées auprès des bénéficiaires. Deux ans après l'adoption de la décision, la Commission a constaté que l'Italie n'avait pas pris les mesures disponibles en droit national afin de récupérer de manière immédiate les aides en question. Seules des mesures préliminaires avaient été adoptées par l'Italie, mais aucune mesure concrète n'avait été mise en œuvre pour récupérer l'aide auprès des bénéficiaires.

*Thüringen Porzellan GmbH, Kahla (Allemagne)*³⁴⁷

630. La Commission a découvert le 16 février que l'Allemagne n'avait pas totalement respecté la décision de récupération imposée le 30 octobre 2002 eu égard à l'aide accordée au producteur allemand de porcelaine Kahla Porzellan GmbH ainsi qu'à Kahla/Thüringen Porzellan GmbH. Elle considère que l'Allemagne n'a pas cherché à récupérer une partie du montant de l'aide illégale et incompatible précisé dans la décision.

*Mesures urgentes pour l'emploi (Italie)*³⁴⁸

631. Le 6 avril, la Commission a décidé de saisir la CJCE en raison du non-respect par l'Italie d'une décision du 30 mars 2004. Cette décision considérait que les aides accordées par l'Italie à des entreprises rachetant d'autres entreprises en liquidation étaient contraires aux règles applicables en matière d'aides d'État et devaient être récupérées auprès des bénéficiaires. Ce régime d'aides visait à protéger l'emploi dans les grandes sociétés en difficulté en accordant certaines réductions des coûts de sécurité sociale. Un an après l'adoption de la décision de récupération, l'Italie n'avait toujours pas informé la Commission d'éventuelles mesures qu'elle aurait prises afin de se conformer à ladite décision de récupération.

*Le régime basque en matière de fiscalité (Espagne)*³⁴⁹

³⁴⁵ CR 27/1999.

³⁴⁶ Affaire C-207/2005.

³⁴⁷ CR 62/2000.

³⁴⁸ CR 62/2003.

632. La Commission a décidé, le 20 décembre, de saisir la Cour de justice en raison du non-respect par l'Espagne de trois décisions de récupération relatives au régime fiscal basque. Ces décisions considéraient que ce régime, qui prévoyait une exemption fiscale de dix ans pour les sociétés nouvellement créées, était contraire aux règles applicables dans le domaine des aides d'État. Quatre années après l'adoption de ces trois décisions, on ne dispose d'aucune indication attestant que l'Espagne a pris des mesures concrètes afin de mettre un terme au régime en question ou de récupérer l'aide illégale et incompatible accordée.

*Application de la jurisprudence Degendorf – Aide apportée à ACEA Electrabel (Italie)*³⁵⁰

633. En 2003, la Commission a ouvert une procédure en vertu de l'article 88, paragraphe 2, relative à un projet de chauffage urbain dans un quartier de Rome, en application de la jurisprudence *Degendorf*, car le bénéficiaire de l'aide était ACEA, contrôlé par la municipalité de Rome³⁵¹. ACEA avait entre-temps organisé et créé une co-entreprise avec la société belge Electrabel, dénommée alors AceaElectrabel. Une filiale de la co-entreprise, AceaElectrabel Produzione, contrôlée conjointement par Acea et Electrabel, avait bénéficié de l'aide.
634. Le 16 mars, la Commission a décidé de clôturer la procédure par une décision confirmant que la mesure constituait une aide compatible et que le bénéficiaire demeurait identique à celui de l'affaire des « *municipalizzate* », même s'il y avait modification partielle de son identité. La décision positive avait été prise à la condition que l'aide puisse être accordée uniquement à l'issue de la récupération de l'aide déclarée illégale et incompatible.
635. En août, AceaElectrabel Produzione a décidé de faire appel de cette décision devant le Tribunal de première instance.

³⁴⁹ CR 58/1999, CR 59/1999 et CR 60/1999.

³⁵⁰ Affaire C 35/2003 *Lazio – réduction des gaz à effet de serre*.

³⁵¹ Cf Affaire CR 27/1999 mentionnée au point 624.

D – QUELQUES AFFAIRES INTRODUITES DEVANT LES JURIDICTIONS

*Streekgewest Westelijk Noord-Brabant*³⁵²

636. Streekgewest Westelijk Noord-Brabant, organisme chargé de la collecte de déchets, devait s'acquitter d'une taxe chaque fois que des déchets étaient livrés à une installation de traitement. Il a demandé un remboursement du montant versé en avançant que la taxe était prélevée en violation de l'obligation de standstill prévue à l'article 88, paragraphe 3. Les modifications de la législation imposant la taxe ainsi que son exemption sont entrées en vigueur avant que la Commission ne les ait approuvées. Toutefois, après avoir enquêté sur ces mesures, la Commission en a conclu qu'aucun élément d'aide n'était incompatible avec le marché commun.
637. Dans son arrêt du 13 janvier relatif aux questions préjudicielles posées par la juridiction nationale saisie de l'affaire, la Cour de justice a estimé que les taxes n'entraient pas dans le cadre des dispositions relatives aux aides d'État, à moins qu'elles n'aient constitué une méthode de financement d'une mesure d'aide, en étant partie intégrante de cette mesure. Cette relation étroite et cette dépendance mutuelle (lien d'affectation contraignant) existent uniquement si le produit de la taxe est nécessairement alloué au financement de l'aide. Si tel est le cas, le produit en question a une incidence directe sur le montant de l'aide et, en conséquence, sur la compatibilité de la mesure d'aide. En présence d'un tel lien, la notification doit également préciser la méthode de financement et la taxe elle-même est alors couverte par l'interdiction de mise en application.
638. La Cour de justice a également pris acte de ce que la dernière phrase de l'article 88, paragraphe 3, avait un effet direct, ce qui signifie que si une taxe fait partie intégrante d'une mesure d'aide, il est en principe demandé aux États membres de rembourser les sommes prélevées en violation de la législation communautaire. Les particuliers peuvent s'appuyer sur l'effet direct de cet article devant les juridictions nationales, non seulement s'ils sont affectés par une distorsion de la concurrence, mais également afin d'obtenir simplement le remboursement d'une taxe prélevée en violation de cette disposition, à condition bien entendu que l'individu ait été soumis à une taxe appliquée en violation du traité.

*F.J. Pape*³⁵³

639. Conformément à ses conclusions dans l'affaire Streekgewest Westelijk Noord-Brabant étudiée ci-dessus, la Cour de justice a examiné, dans le cadre de l'affaire F.J. Pape, si la taxe faisait ou non partie intégrante d'une mesure d'aide. Comme dans l'affaire Streekgewest, les Pays-Bas avaient commencé à accorder des aides avant que la Commission n'ait donné son approbation. La CJ a décidé, le 13 janvier, qu'il n'existait pas de lien suffisant entre la taxe et la mesure d'aide, dans la mesure où, conformément à la législation néerlandaise, les autorités compétentes étaient libres d'affecter le produit de la taxe à des fins diverses. En conséquence, le produit de

³⁵² Affaire C-174/02 *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant*.

³⁵³ Affaire C-175/02 *Hoge Raad der Nederlanden dans F.J. Pape / Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*.

ladite taxe n'avait pas d'effet direct sur le montant de l'aide, et la CJ en a conclu qu'il n'existait pas de lien entre la taxe et la mesure d'aide, qui aurait permis de contraindre l'État membre à rembourser la taxe à M. Pape.

*Confédération nationale du Crédit mutuel contre Commission*³⁵⁴

640. Dans son arrêt du 13 janvier, le Tribunal de première instance a annulé la décision de la Commission du 15 janvier 2002 déclarant l'aide accordée par la France au Crédit Mutuel incompatible avec le marché commun. L'aide avait été accordée sous forme de collecte et de gestion de l'épargne réglementée sous le mécanisme du « Livret bleu ». La France et le Crédit Mutuel ont fait appel de la décision devant le Tribunal de première instance.
641. Ce dernier a annulé la décision de la Commission pour défaut de motivation, conformément à l'article 253 CE.
642. Il a tout d'abord déclaré que la désignation de l'aide dans le dispositif de la décision attaquée ne permettait pas aux intéressés de connaître la ou les mesures considérée(s) par la Commission comme constitutive(s) d'une aide. Le Tribunal n'était donc pas en mesure d'exercer son contrôle sur l'appréciation de ces mesures.
643. Ensuite, le dispositif de la décision ainsi que la motivation constituant un tout indivisible, le Tribunal de première instance a examiné les autres parties de la décision et en particulier l'analyse des conditions prévues à l'article 87, paragraphe 1. Il en a conclu que ces parties n'apportaient pas de raisons suffisantes eu égard à l'identification des mesures considérées comme des aides.

*Royaume de Belgique contre Commission*³⁵⁵

644. La Belgique a, dans cette affaire, cherché à faire annuler le règlement (CE) n° 2204/2002 de la Commission concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État à l'emploi. La CJ a rejeté l'appel de la Belgique dans son arrêt du 14 avril, confirmé le règlement de la Commission et fait les déclarations suivantes relatives aux compétences respectives de la Commission et du Conseil dans le domaine des aides d'État.
645. Elle a déclaré que la Commission n'outrepassait pas ses attributions en définissant des critères de compatibilité pour les aides d'État. Cette dernière ne devait pas se limiter à une codification pure et simple de sa pratique antérieure, mais pouvait utiliser son expérience pour fixer de nouveaux critères de compatibilité, même plus stricts que ceux existants. Le Conseil, par le règlement n° 994/98 (CE), a conféré à la Commission le pouvoir de déclarer certaines catégories d'aides compatibles avec le marché commun et non soumises à l'obligation de notification. En revanche, il ne lui a conféré aucune attribution pour interpréter l'article 87, paragraphe 1, ni imposer une définition générale et contraignante de la notion d'aides d'État telle qu'elle est établie par l'article 87, paragraphe 1.

*Sniace contre Commission*³⁵⁶

³⁵⁴ Affaire T-93/02 *Confédération nationale du Crédit mutuel / Commission*.

³⁵⁵ Affaire C-110/03 *Royaume de Belgique / Commission*.

646. L'arrêt du Tribunal de première instance du 14 avril a clarifié les conditions d'admissibilité d'une action portée devant les juridictions européennes par le concurrent du bénéficiaire d'une aide. Dans l'affaire en question, le demandeur, Sniace, une entreprise espagnole productrice de fibres artificielles et synthétiques, a contesté une décision de la Commission autorisant l'Autriche à accorder une aide à la société Lenzing Lyocell GmbH & Co. KG (LLG).
647. Le Tribunal de première instance a insisté sur le fait qu'un concurrent, s'il souhaite contester une décision de la Commission, doit démontrer que la décision le concerne individuellement. À cette fin, deux facteurs ont été pris en considération :
- tout d'abord, le rôle du concurrent dans la procédure précontentieuse : Sniace a uniquement joué un rôle secondaire au cours de cette procédure, puisque la société n'a déposé aucune plainte auprès de la Commission et la conduite de la procédure n'a pas été fortement déterminée par ses soumissions;
 - ensuite, la preuve fournie par le demandeur afin de démontrer que la décision pourrait affecter sa position sur le marché ; le Tribunal de première instance a pris acte de ce que le demandeur n'opérait pas sur le même marché que LLG, ni ne prévoyait de le faire à l'avenir ; par ailleurs, le demandeur ne pouvait établir de manière suffisante que la décision contestée pouvait affecter significativement sa position sur le marché dès lors que ses déclarations se fondaient sur des suppositions totalement non fondées, sans preuves et ne donnant aucune indication quant aux pertes ou aux conséquences négatives subies.
648. Le Tribunal de première instance a de ce fait déclaré que l'action introduite par Sniace était irrecevable, puisque le demandeur n'était pas concerné individuellement par la décision de la Commission.
- République italienne contre Commission*³⁵⁷
649. Par son arrêt du 10 mai dans cette affaire, la CJCE a partiellement annulé la décision de la Commission du 6 août 1999 engageant une procédure relative aux aides d'État accordées aux entreprises du groupe Tirrenia di Navigazione. La République italienne avait cherché à obtenir cette annulation dans la mesure où elle avait ordonné la suspension de l'aide en question.
650. L'arrêt revêt un caractère intéressant puisqu'il clarifie certaines règles procédurales auxquelles doit recourir la Commission lorsqu'elle examine les mesures d'aides.
651. Tout d'abord, en ce qui concerne la possibilité, pour la Commission, d'ordonner la suspension de nouvelles mesures d'aides, cette suspension devrait être subordonnée à la possibilité, pour les États membres, de discuter de l'ensemble des mesures et de faire part de leurs commentaires. Dans l'affaire en question, la Commission n'a pas débattu avec les autorités italiennes du régime fiscal dont avait bénéficié le groupe Tirrenia pour l'approvisionnement en carburant et en huile de graissage pour ses navires. La CJCE a donc conclu que la décision de la Commission devait être

³⁵⁶ Affaires T-88/01 et T-141/03 *Sniace / Commission*.

³⁵⁷ Affaire C-400/99 *République italienne / Commission*.

annulée partiellement, dans la mesure où elle a impliqué la suspension de ce régime d'aides spécifique.

652. La CJCE a ensuite indiqué, eu égard à l'abus de pouvoir présumé de la Commission, qu'un tel abus pouvait uniquement être établi si l'on doutait clairement que les mesures constituent une aide existante ou des mesures ne comportant aucun élément d'aide. Dans ce cas, la Commission n'aurait pas été habilitée à les considérer comme de nouvelles mesures d'aide et n'aurait donc pu ordonner leur suspension. Dans l'affaire en question, la suspension desdites mesures, classifiées comme nouvelles mesures d'aide, n'impliquait aucun abus de pouvoir.
653. Enfin, la CJCE a examiné si la Commission avait raison de qualifier les mesures de nouvelles aides dans sa décision d'ouvrir la procédure. Elle a d'abord déclaré qu'il incombait à l'État membre qui considérait que l'aide en question était une aide existante de fournir à la Commission, dans les meilleurs délais, les informations sur lesquelles il fondait sa position, dès que la Commission attirait son attention sur les mesures concernées. Si, dans le cadre d'une application provisoire, ces informations permettaient à la Commission de considérer que lesdites mesures constituaient probablement une aide existante, celle-ci devrait alors les traiter selon le cadre procédural prévu à l'article 88, paragraphes 1 et 2. Cela n'a toutefois pas été le cas dans l'affaire en question.

*Commission contre République hellénique*³⁵⁸

654. Le 11 décembre 2002, la Commission a adopté une décision déclarant des aides à la restructuration en faveur d'Olympic Airways illégales et incompatibles. Elle a donc ordonné à la Grèce de récupérer les aides en question.
655. Celle-ci a pris certaines mesures préliminaires à cette fin. Toutefois, après l'adoption de la décision de récupération, la Grèce a transféré le personnel et les actifs les plus rentables d'Olympic Airways, libres de toute dette et sans aucune contrepartie, à une nouvelle société dénommée Olympic Airlines, sans qu'il soit possible de récupérer les dettes de l'ancienne entreprise auprès de cette nouvelle société. C'est pourquoi, la Commission a engagé devant la CJCE un recours en carence à l'encontre de la Grèce.
656. La Cour de justice a décidé, le 12 mai, que le transfert d'actifs du bénéficiaire était structuré de telle manière qu'il était impossible de récupérer les dettes de celui-ci. Cette opération a créé un obstacle à l'application effective de la décision de récupération. L'objectif de cette décision, qui était de rétablir la concurrence, a donc été sérieusement compromis.
657. Les mesures prises par la Grèce n'ont pas permis de récupérer les sommes dues par Olympic Airways, dès lors qu'elles se sont révélées incomplètes, trop tardives (puisqu'elles n'ont pas été décidées dans le délai prescrit de deux mois) ou non contraignantes. La Cour de justice a de ce fait conclu que la Grèce ne s'était pas conformée à la décision de la Commission.

³⁵⁸

Affaire C-415/03 *Commission / République hellénique*.

Corsica Ferries France SAS contre Commission

658. La décision de la Commission du 9 juillet 2003, relative à la recapitalisation de la société maritime française SNCM, a été annulée le 15 juin par le Tribunal de première instance³⁵⁹. Le Tribunal de première instance a annulé cette décision en raison du fait que l'analyse de la Commission relative à la vente d'actifs d'une valeur de 12 millions d'euros ne lui permettait pas de garantir que le montant de l'aide était limité au strict minimum. Tous les autres arguments du plaignant ont cependant été rejetés.

*CDA contre Commission*³⁶⁰

659. Par son arrêt du 19 octobre dans cette affaire, le Tribunal de première instance a partiellement annulé la décision de la Commission concernant les aides d'État accordées par l'Allemagne à CDA Compact Disc Albrechts GmbH (Thuringe), dans la mesure où il a ordonné à l'Allemagne de récupérer l'aide accordée aux entreprises autres que le bénéficiaire initial.
660. Le Tribunal de première instance a d'abord indiqué que cette restitution ne pouvait être ordonnée à une entreprise qu'à la seule condition qu'il puisse être prouvé que cette dernière avait réellement bénéficié de l'aide. Un tel avantage ne peut être établi si l'aide a été frauduleusement détournée de l'entreprise d'origine par une autre entreprise. La Commission devrait user de tous les moyens mis à sa disposition afin de demander des informations plus précises auprès des États membres quant au montant de l'aide détournée.
661. Le Tribunal de première instance a ensuite déclaré que l'extension d'un ordre de récupération à une autre entreprise que l'entreprise d'origine serait envisageable en cas de contournement établi de l'ordre en question. Il est toutefois peu aisé d'établir un contournement dans l'affaire concernée. Même s'il est vrai que les actifs ont été utilisés par le successeur afin de poursuivre l'activité du bénéficiaire initial, et même si l'objectif de ce transfert était de protéger une partie des actifs d'incertitudes d'ordre juridique et économique, cela n'a pas été suffisant pour démontrer une intention de contourner l'ordre de récupération de la Commission. Pour rejeter le contournement allégué par la Commission, le Tribunal de première instance a pris en considération le fait qu'un prix conforme au marché avait été payé pour ces actifs par le successeur, et qu'il y avait eu un appel d'offres ouvert et inconditionnel concernant le transfert des actifs.

*Nazairdis*³⁶¹

662. Cette affaire a concerné une question préjudicielle posée par une juridiction française. La question était de savoir si un impôt progressif supporté directement par les commerces détaillants en France (notamment la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat : TACA) constituait une aide d'État. La Cour de justice a appliqué les critères définis dans les affaires *Streekgewest* et *Pape* examinées ci-dessus.

³⁵⁹ Affaire T-349/03 *Corsica Ferries France SAS / Commission*.

³⁶⁰ Affaire T-324/00, *CDA / Commission*.

³⁶¹ Affaires jointes C-266/04 à C-270/04 et C-321/04 à C-325/04 *Nazairdis* (désormais *Distribution Casino France*).

663. Les recettes fiscales générées par la TACA étaient utilisées de plusieurs manières. L'État y a tout d'abord recouru afin de financer des « paiements de cessation », c'est-à-dire une aide aux commerçants et artisans de plus de 60 ans cessant leur activité à titre permanent. Les recettes générées ont considérablement augmenté depuis que la TACA a été établie, et cet excédent de recettes a ensuite été alloué aux régimes d'assurance retraite de base pour les travailleurs non salariés du secteur de l'artisanat ou de l'industrie et du commerce, ainsi qu'au FISAC³⁶² et au CPDC³⁶³. Pour chacune des affectations mentionnées précédemment, des dispositions juridiques particulières définissaient soit l'entité qui décidait du montant des recettes fiscales à accorder en vue d'un objectif déterminé, soit la manière dont serait déterminé le montant individuel versé à un requérant.
664. En avril 2001, les sociétés requérantes dans la procédure principale ont porté plusieurs actions devant les juridictions françaises à l'encontre de l'organisme chargé de percevoir la TACA. Ces actions visaient à obtenir le remboursement des sommes versées par les sociétés sous la forme de la TACA au cours de ces dernières années. Selon elles, cette taxe était illégale dès lors qu'elle faisait partie intégrante de mesures d'aides d'État qui n'étaient pas notifiées à la Commission.
665. Dans son arrêt du 27 octobre, la Cour de justice a d'abord examiné l'exemption de la TACA dont jouissaient les petits commerces de détail. Elle a considéré que le caractère illégal éventuel d'une exemption de la TACA pour les petits commerces de détail n'était pas suffisant en tant que tel pour affecter la légalité de la taxe elle-même. En second lieu, elle a rappelé la jurisprudence *Streekgewest* et *Pape* mentionnée précédemment, en notant qu'une taxe n'est considérée comme faisant partie intégrante d'une mesure d'aide qu'en cas de lien d'affectation contraignant entre ladite taxe et la mesure d'aide. Cela signifie que les recettes fiscales générées par cette taxe doivent nécessairement être allouées au financement de l'aide. En présence d'un tel lien, le produit de la taxe a une incidence directe sur le montant de l'aide et, en conséquence, sur l'évaluation de la compatibilité de celle-ci avec le marché commun.
666. La Cour de justice a conclu dans l'affaire en question qu'un tel lien n'existait pas. Elle a mis en avant les caractéristiques suivantes : la législation nationale n'a pas prévu de lien d'affectation contraignant entre la TACA et la mesure d'aide alléguée, mais elle a établi le montant de l'aide présumée entre une mesure minimum et une mesure maximum, sans tenir compte des recettes générées par la taxe ; l'activité des fonds du destinataire ne constitue pas une activité économique ; les ministres ont bénéficié d'une marge de discrétion afin d'allouer les recettes générées par la TACA en vue du financement de certains régimes d'assurance.
667. En conséquence, les entreprises qui étaient sujettes au versement de la TACA ne pouvaient faire valoir la possible illégalité de l'exemption devant les juridictions nationales dans le but d'éviter le paiement de cette taxe ou d'obtenir son remboursement.

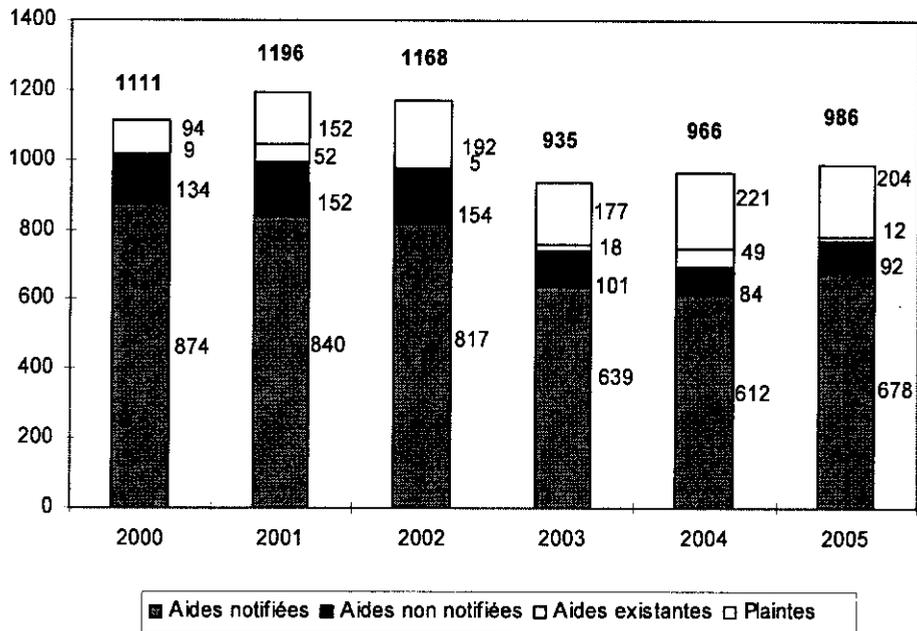
³⁶² Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce.

³⁶³ Comité professionnel de la distribution des carburants.

E – STATISTIQUES

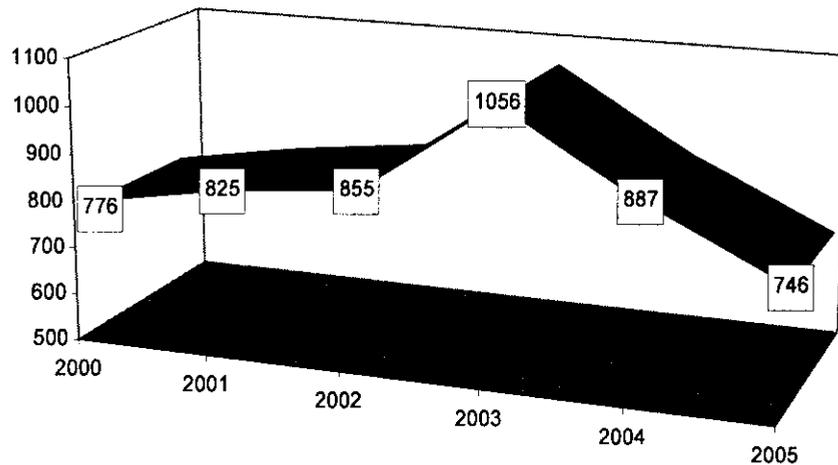
Graphique 6

Évolution du nombre de cas enregistrés (à l'exclusion des plaintes pour les secteurs de l'agriculture, la pêche, les transports et l'industrie houillère) entre 2000 et 2005



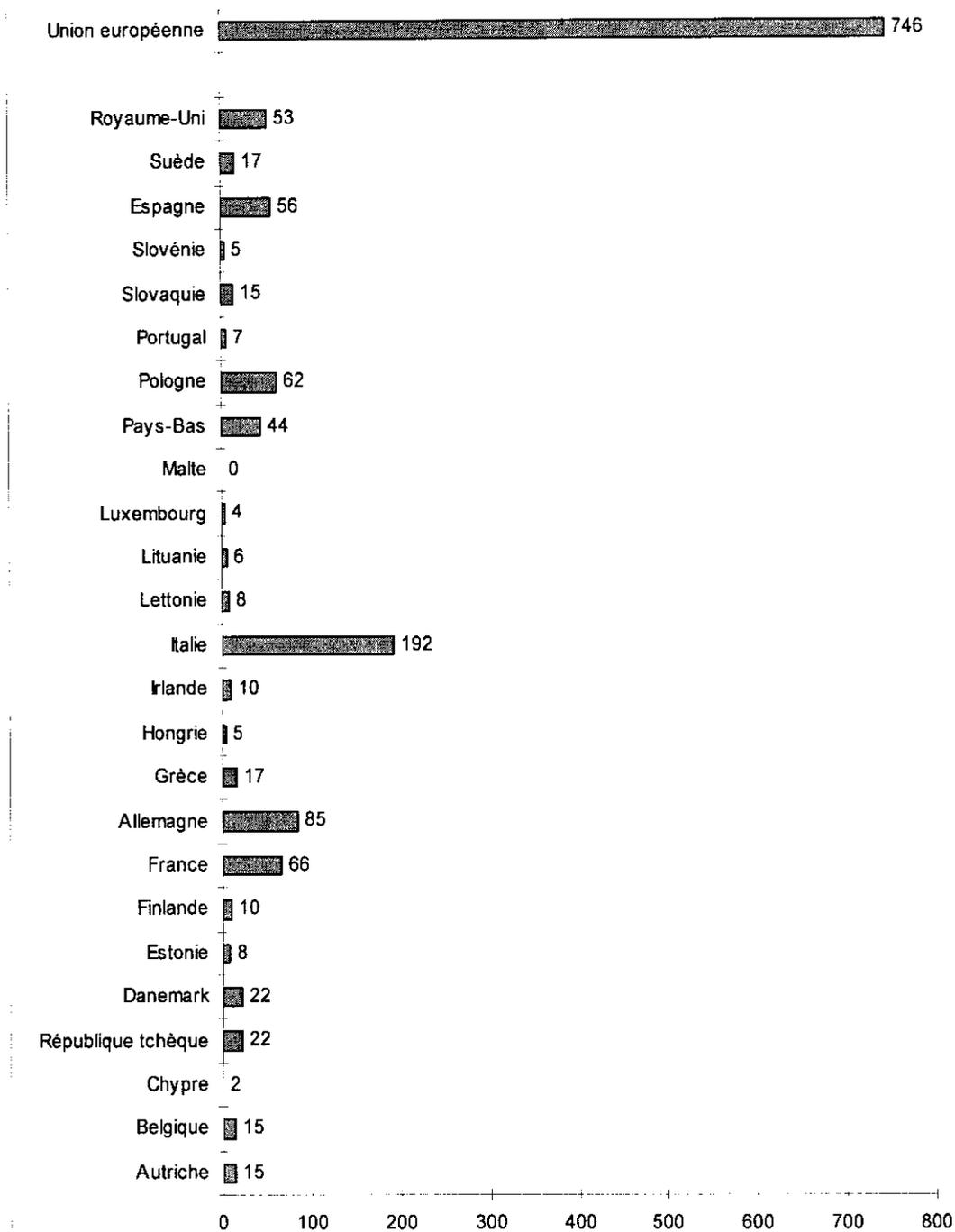
Graphique 7

Évolution du nombre de décisions adoptées par la Commission entre 2000 et 2005



Graphique 8

Nombre de décisions relatives à chaque État membre en 2005



IV – Activités internationales

A – ÉLARGISSEMENT ET BALKANS OCCIDENTAUX

668. Le 3 octobre, l'UE a ouvert des négociations en vue de l'adhésion de la Turquie et de la Croatie. Les premières discussions sur le chapitre «concurrence» (procédure d'analyse de l'acquis) ont eu lieu en novembre et décembre. Les pays candidats doivent établir un cadre législatif pour la politique en matière d'ententes et d'abus de position dominante, pour le contrôle des concentrations et les aides d'État, mettre en place des autorités chargées de la concurrence et des aides d'État et veiller à l'application effective de ces règles au moment de l'adhésion éventuelle.
669. Au cours de la période préparatoire à l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie en 2007, la Commission a étroitement contrôlé les préparatifs d'adhésion et contribué à l'application des règles de concurrence.
670. Elle a passé en revue les mesures d'aide notifiées par la Bulgarie conformément au mécanisme des aides existantes prévu par le traité d'adhésion. Ce mécanisme prévoit que toute mesure d'aide applicable à l'issue de l'adhésion, qui est considérée comme une aide d'État au sens du traité et qui ne figure pas dans la liste des aides existantes, est considérée comme une nouvelle aide à la date d'adhésion.
671. En ce qui concerne la Roumanie, la Commission a surveillé de près le bilan de mise en œuvre de la législation en matière d'aides d'État en passant en revue toutes les décisions préliminaires avant leur adoption finale par la Roumanie. Le 25 octobre, la Commission a adopté un rapport sur les progrès réalisés par la Roumanie dans le secteur de la politique de concurrence³⁶⁴, qui concluait que ce pays avait progressé de manière considérable dans l'application des règles de concurrence, en particulier dans le domaine des aides d'État.
672. La DG Concurrence a activement contribué à la mise en place de régimes de concurrence sains dans tous les pays des Balkans occidentaux. Elle a notamment contribué à l'élaboration de la législation relative à la concurrence et aux aides d'État et fourni des conseils pour la mise en place des institutions nécessaires à l'application effective de ces règles et pour favoriser l'émergence d'une discipline en matière de concurrence.

³⁶⁴

Annexe 1 du Rapport global de suivi sur la Roumanie, SEC (2005) 1354 final.

B – COOPERATION BILATERALE

1. INTRODUCTION

673. La DG Concurrence coopère avec de nombreuses autorités de la concurrence sur une base bilatérale et en particulier avec les autorités des principaux partenaires commerciaux de l'Union européenne. L'Union européenne a conclu des accords de coopération dans le domaine de la concurrence avec les États-Unis d'Amérique, le Canada et le Japon. Avec la Corée, un protocole d'accord définit la base formelle de la collaboration.
674. La coordination des mesures d'application, l'information mutuelle à leur sujet ainsi que l'échange d'informations non confidentielles sont les principaux éléments de ces accords spécialisés. Les accords contiennent des dispositions prévoyant la possibilité pour l'une des parties de demander à l'autre de mettre en œuvre des mesures d'application (courtoisie active), et pour l'une des parties de tenir compte des intérêts importants de l'autre dans la mise en œuvre de ses mesures d'application (courtoisie traditionnelle).
675. L'Union européenne a également conclu plusieurs accords de libre-échange ainsi que des accords d'association et de coopération, contenant généralement les dispositions de base sur la coopération dans le domaine de la concurrence. On relève parmi ces accords les accords EuroMed et les accords avec certains pays d'Amérique latine ainsi qu'avec l'Afrique du sud. La coopération entre la Commission européenne et les autorités de la concurrence d'autres États membres de l'OCDE s'effectue sur la base d'une recommandation adoptée par l'OCDE en 1995.

2. ACCORDS AVEC LES ÉTATS-UNIS, LE CANADA ET LE JAPON

États-Unis d'Amérique

676. La coopération avec les autorités américaines de la concurrence repose sur des accords de coopération spécialisés³⁶⁵.

³⁶⁵ L'accord entre la Commission des Communautés européennes et le gouvernement des États-Unis d'Amérique concernant l'application de leurs règles de concurrence a été conclu le 23 septembre 1991. Par une décision conjointe du Conseil et de la Commission européenne du 10 avril 1995, l'accord a été approuvé et déclaré applicable à compter de la date de sa signature par la Commission européenne (JO L 95, 27.4.1995, p. 47). L'accord de courtoisie active, qui renforce les dispositions de courtoisie active de l'accord de 1991, est entré en vigueur le 4 juin 1998 (Accord entre les Communautés européennes et le gouvernement des États-Unis d'Amérique concernant la mise en œuvre des principes de courtoisie active dans l'application de leurs règles de concurrence (JO L 173, 18.6.1998, p. 26)).

677. Dans le secteur du transport aérien, la Commission a finalisé le 18 novembre un projet d'accord avec les États-Unis destiné à remplacer les accords bilatéraux conclus entre les États membres et les États-Unis (voir également le point I.B.3.2. ci-dessus). Le cadre institutionnel de coopération convenu prévoit, d'une manière générale, des moyens de coopération identiques à ceux de l'accord CE/États-Unis régissant la coopération en matière de politique de concurrence entre la Commission, et le ministère américain de la justice (*Department of Justice (DoJ)*) américain ainsi que l'autorité de la concurrence américaine, la Commission fédérale du commerce (*Federal Trade Commission (FTC)*). Il comprend la notification des affaires pertinentes, l'échange d'informations sur des questions d'ordre général ou portant sur des affaires précises, des réunions régulières afin de discuter de l'évolution des marchés ainsi que des questions d'intérêt commun. Pour ce qui est de ce dernier domaine de coopération, il a été convenu d'établir un forum de discussion régulier permettant de débattre de questions politiques générales. Le nouveau cadre de coopération entre la Commission et le ministère des transports américain (*Department of Transportation*) relatif au droit et à la politique de la concurrence dans le domaine du transport aérien facilitera l'évaluation conjointe des alliances entre les transporteurs européens et américains et favorisera l'émergence de dispositions réglementaires compatibles. L'accord, s'il est définitivement approuvé, pourrait être appliqué dès la fin du mois d'octobre 2006.
678. En 2005, la Commission a continué à travailler en étroite collaboration avec le service antitrust du *DoJ* et la *FTC*. Les contacts entre les fonctionnaires de la Commission et leurs homologues des deux services américains ont été fréquents et intensifs. Ils ont été l'occasion de s'entretenir d'affaires précises, mais aussi de questions plus générales se rapportant à la politique de concurrence. Les contacts liés à une affaire prennent généralement la forme d'appels téléphoniques, de courriers électroniques et d'échanges de documents réguliers entre les équipes chargées de l'affaire. Cette coopération demeure extrêmement utile pour les deux parties : elle leur permet d'améliorer la mise en œuvre de leur réglementation respective, d'éviter les différends inutiles et les incohérences entre ces mesures ainsi que de mieux comprendre la politique de concurrence de l'autre partie.
679. La coopération avec les autorités de la concurrence américaines dans le domaine du contrôle des opérations de concentration s'est poursuivie de manière très intense en 2005. Les meilleures pratiques adoptées en 2002 par l'UE et les États-Unis pour l'examen des concentrations forment un cadre précieux pour la coopération, en indiquant notamment les points décisifs de la procédure pour lesquels une coopération peut s'avérer particulièrement utile. Dans la pratique, la coopération sur des affaires spécifiques se déroule d'une manière très pragmatique et très souple, en fonction de l'affaire et des questions en jeu.
680. En 2005, les équipes européennes et américaines ont coopéré activement sur le plan pratique et échangé leurs points de vue sur de nombreuses opérations de concentration ayant un impact des deux côtés de l'Atlantique. Dans le courant de l'année, un certain nombre d'affaires de concentration ont entraîné une coopération substantielle entre ces équipes. Il s'agit notamment de l'affaire *Johnson &*

*Johnson/Guidant*³⁶⁶ où la coopération avec la FTC s'est concentrée sur la question des brevets sur le marché américain et s'est traduite par un alignement des enquêtes aussi poussé que possible, même si le calendrier des procédures européenne et américaine différait. Dans l'affaire *Procter & Gamble/Gillette*, il y a également eu une coopération étroite avec la FTC en ce qui concerne le marché de produits, l'appréciation des effets anticoncurrentiels éventuels et les mesures correctives, ainsi qu'un accord sur le fait qu'il convenait que les procédures soient alignées dans la mesure du possible, compte tenu des différences dans le calendrier. Dans chacune de ces affaires, les questions de concurrence différaient entre les États-Unis et l'UE, si bien qu'en Europe, l'affaire *J&J/Guidant* avait été clôturée sous réserve de mesures correctives dans les domaines des endoprothèses endovasculaires ainsi que de filsguides coronaires orientables, tandis qu'aux États-Unis ces marchés ne soulevaient aucun problème; dans l'affaire *P&G/Gillette*, l'enquête de la Commission avait uniquement mis en évidence un problème de concurrence horizontal concernant les brosses à dent à piles, alors qu'aux États-Unis, les préoccupations soulevées s'étendaient aux brosses à dent à piles, aux blanchisseurs de dents et aux déodorants. L'affaire *Reuters/Telerate*³⁶⁷, sur laquelle la Commission a enquêté avec le *DoJ*, a permis de trouver une mesure corrective commune à l'opération de concentration.

681. À l'instar des années précédentes, l'expérience de la Commission a montré que la coopération et la coordination dans les affaires de concentration sont les plus utiles au stade de l'élaboration, de la négociation et de la mise en œuvre des mesures correctives visant à remédier aux éventuels problèmes de concurrence mis en évidence par les autorités. Une démarche concertée permet de réduire les incohérences d'approche possibles, dans l'intérêt tant des parties à la concentration que des autorités elles-mêmes.
682. Dans le courant de l'année, une série d'autres affaires ne se rapportant pas à des opérations de concentration a également fait l'objet de contacts fréquents. La lutte commune contre les cartels, considérée comme une priorité par les deux autorités, est l'un des domaines d'importance croissante au sein de la relation bilatérale entre la Commission et le *DoJ* américain. La coopération bilatérale s'est de ce fait révélée particulièrement intense entre la Commission et le *DoJ* dans les affaires de cartel : les fonctionnaires des services de la DG Concurrence chargés de la lutte contre les cartels et leurs homologues américains du *DoJ* se sont entretenus à maintes reprises au sujet de plusieurs enquêtes en cours. Ces contacts ont surtout consisté en des échanges d'informations sur des affaires spécifiques, mais les discussions ont aussi porté sur des questions de politique générale. De nombreux contacts liés à une affaire ont fait suite à des demandes d'immunité présentées simultanément aux États-Unis et dans l'Union européenne. En outre, dans un certain nombre de cas, la coordination de mesures d'investigation ainsi que des mesures d'application coordonnées ont été mises en œuvre aux États-Unis et dans l'UE, les services compétents cherchant à réduire, autant que possible, le laps de temps s'écoulant entre le lancement de leurs actions respectives.
683. Dans le cadre de la déclaration faite lors du sommet UE/États-Unis du 20 juin « Initiative de l'Union européenne et des États-Unis visant à renforcer l'intégration et

³⁶⁶ Affaire M.3687.

³⁶⁷ Affaire M.3692.

la croissance économiques transatlantiques », les deux parties se sont engagées à étendre encore la coopération sur les questions de concurrence et à étudier les moyens d'échanger des informations confidentielles, y compris sur les cartels internationaux.

684. La commissaire Neelie Kroes a rencontré les directeurs des services américains de la concurrence à plusieurs reprises. La réunion bilatérale annuelle UE/États-Unis s'est tenue le 21 septembre à Washington.
685. Durant l'année, la Commission a effectué 82 notifications formelles. Elle en a reçu 27 de la part des autorités américaines au cours de la même période.

Canada

686. La coopération avec le Bureau canadien de la concurrence repose sur l'accord de coopération UE/Canada en matière de concurrence signé en 1999³⁶⁸. Les contacts entre la Commission et son équivalent canadien, le Bureau canadien de la concurrence, ont été fréquents et fructueux. Ils ont été l'occasion de s'entretenir d'affaires précises, mais aussi de questions plus générales. Les contacts liés à une affaire ont concerné tous les domaines d'application du droit de la concurrence, même s'ils étaient le plus souvent associés aux enquêtes sur les concentrations et les cartels.
687. Les contacts entre les autorités prennent généralement la forme d'appels téléphoniques, de courriers électroniques et de téléconférences entre les équipes chargées de l'affaire. Dans les affaires de cartels, ils ont également traité la coordination des enquêtes.
688. La DG Concurrence et le Bureau canadien de la concurrence ont également poursuivi leur dialogue sur des questions générales de concurrence. À cet égard, plusieurs réunions ont eu lieu. Une réunion a eu lieu à Paris en février, afin de discuter des mesures correctives dans les opérations de concentration; les représentants du Bureau se sont réunis à deux reprises en juin avec leurs homologues de l'UE pour débattre de la coopération dans le cadre d'enquêtes sur les cartels, sur les abus de position dominante et sur les affaires d'entente autres que les cartels.
689. Durant l'année, la Commission a effectué 8 notifications formelles. Elle en a reçu une de la part des autorités canadiennes au cours de la même période.

³⁶⁸

Accord entre les Communautés européennes et le gouvernement du Canada concernant l'application de leur droit de la concurrence (JO L 175, 10.7.1999, p. 50). Cet accord a été signé lors du sommet UE/Canada à Bonn le 17 juin 1999 et est entré en vigueur dès sa signature.

Japon

690. La coopération avec l'autorité de la concurrence japonaise (*Japan Fair Trade Commission - JFTC*) repose sur l'accord de coopération de 2003³⁶⁹. Les contacts avec la *JFTC* se sont nettement intensifiés en 2005. Ils ont été l'occasion de s'entretenir d'affaires précises, mais aussi de questions plus générales.
691. Outre les nombreux contacts liés à des affaires individuelles, la DG Concurrence et la *JFTC* ont poursuivi leur dialogue sur des questions générales de concurrence d'intérêt commun. À cet égard, trois réunions ont eu lieu à Bruxelles en 2005 : la première, le 21 mars, était consacrée à l'analyse économique, la deuxième, le 12 avril, était axée sur la coopération dans le cadre des enquêtes sur les cartels, et la troisième, le 13 décembre, a été consacrée à l'analyse des opérations de concentrations. Une autre réunion entre ces deux autorités a eu lieu le 11 novembre à Tokyo ; elle a été l'occasion de débattre d'un vaste ensemble de questions.
692. La Commission a reçu une notification formelle de la part des autorités japonaises au cours de l'année.

3. COOPERATION AVEC D'AUTRES PAYS ET REGIONS

Australie

693. En 2005, la DG Concurrence a engagé une coopération avec les autorités de la concurrence d'un certain nombre d'autres pays membres de l'OCDE, notamment l'Australie. Ces contacts ont porté sur des affaires précises, aussi bien que sur des questions plus générales de politique de la concurrence.

Chine

694. La coopération avec la Chine s'appuie sur les termes du mandat de 2004 pour un dialogue structuré sur la politique de la concurrence³⁷⁰. En 2005, les contacts avec les autorités chinoises sur les questions de politique de concurrence se sont considérablement intensifiés et ont traité de problèmes et de questions de politique générale concernant la mise en place d'une autorité de la concurrence.
695. Au cours de l'année, la DG Concurrence a pris diverses mesures afin d'aider la Chine à mettre en place, pour la première fois, un véritable droit de la concurrence et une autorité de la concurrence. La Commission a tenu des réunions avec les fonctionnaires chinois chargés de l'élaboration de ce nouveau droit de la concurrence. En avril, elle a organisé, avec le Ministère chinois du Commerce, un séminaire sur la politique de la concurrence à Beijing et a participé à divers autres séminaires internationaux sur la politique de la concurrence en Chine. La DG

³⁶⁹ Accord entre la Communauté européenne et le gouvernement du Japon concernant la coopération en matière de pratiques anticoncurrentielles (JO L 183, 22.7.2003, p. 12). L'accord de coopération entre la Communauté européenne et le Japon a été signé à Bruxelles le 10 juillet 2003 et est entré en vigueur le 9 août 2003.

³⁷⁰ Termes du mandat pour le dialogue sur la politique de la concurrence entre l'Union européenne et la Chine Signé à Bruxelles le 6 mai 2004.

Concurrence a également financé et supervisé une étude répondant à une série de questions émanant des autorités chinoises sur l'approche et l'expérience de l'UE dans l'élaboration d'une législation et d'un cadre d'application de la politique de concurrence efficaces.

Association européenne de libre-échange

696. Tout au long de l'année, la Commission a poursuivi son étroite collaboration avec l'ASA, l'Autorité de surveillance de l'AELE, aux fins de l'application de l'accord sur l'Espace économique européen. Les dispositions adaptant les protocoles 21 et 23 de l'accord EEE aux évolutions proposées par le règlement (CE) n° 1/2003 sont entrées en vigueur en mai. Le protocole 23 traite de la coopération entre l'ASA et la Commission dans l'application des articles 53 et 54 de l'accord EEE. En décembre, les États membres de l'AELE qui ont ratifié l'accord EEE (le Liechtenstein, l'Islande et la Norvège) ont fait usage de la « clause de révision » contenue dans le protocole 21. Sur cette base, les États membres de l'AELE ont demandé que les mécanismes d'application des articles 53 et 54 de l'accord soient révisés.

Corée

697. La coopération entre la DG Concurrence et l'autorité de la concurrence coréenne (*Korean Fair Trade Commission, KFTC*) est fondée sur un protocole d'accord signé en octobre 2004. La première réunion de consultation bilatérale entre la DG Concurrence et la *KFTC* prévue par le protocole d'accord s'est tenue en juin à Bruxelles, avec la participation de la commissaire Neelie Kroes et du directeur général Philip Lowe pour la Commission, ainsi que du Président Kang pour la *KFTC*. Des informations ont été échangées sur les modifications respectives apportées récemment aux droits communautaire et coréen de la concurrence. Cette réunion a également permis d'étudier comment améliorer et renforcer la coopération. Les deux autorités coopèrent de manière accrue sur diverses questions de concurrence et ont échangé des idées, notamment sur les méthodes d'enquête et les mesures correctives dans les affaires d'entente et d'abus de position dominante. La seconde réunion de consultation bilatérale aura lieu en Corée, en 2006.

Amérique latine

698. En 2005, la DG Concurrence a entamé une coopération avec les autorités de la concurrence du Mexique et du Brésil, sur des questions relatives à diverses affaires ainsi qu'à la politique de concurrence (par exemple au sujet du pouvoir de marché commun et collectif, des télécommunications, etc.). La Commission a reçu cinq notifications formelles des autorités mexicaines.

Russie

699. La feuille de route pour un espace économique commun entre l'UE et la Russie, adoptée lors du sommet UE/Russie du 10 mai, comprend une partie importante consacrée à la concurrence et engage les deux pays à une coordination et un dialogue plus poussés en matière de politique de la concurrence, y compris dans le domaine des aides d'État. Des discussions entre la DG Concurrence et le Service fédéral antimonopole (*FAS*) de la Russie sur les questions de politique ont eu lieu en juillet (au niveau des directeurs généraux), ainsi qu'en octobre et décembre. La DG Concurrence a notamment apporté son aide au *FAS*, à la demande de ce dernier, sur les questions liées au nouveau projet de loi antimonopole pour la Fédération de Russie, qui était alors examiné par la Douma. L'assistance technique apportée par l'UE au *FAS* s'est poursuivie avec le lancement d'un nouveau programme TACIS dans le secteur de la concurrence, et la Commission a soutenu la participation de l'un des représentants du *FAS* à la conférence annuelle du RIC, qui s'est déroulée à Bonn en juin.

C – COOPERATION MULTILATERALE

1. RESEAU INTERNATIONAL DE LA CONCURRENCE

Conférence annuelle du Réseau international de la concurrence, Bonn, juin 2005

700. Le RIC, auquel la Commission attache une importance considérable en tant que forum de discussion et de coordination entre les autorités de la concurrence, a vu le nombre de ses membres continuer à progresser en 2005 et compte plus de 90 autorités de la concurrence. Le niveau d'activité est resté élevé, comme l'a démontré la conférence annuelle tenue à Bonn, Allemagne, en juin. Celle-ci a connu un important succès quant au nombre des participants, à la variété et à la qualité des discussions, ainsi qu'aux résultats des travaux présentés par les différents groupes de travail. Les résultats des groupes de travail sur les ententes et les concentrations sont examinés ci-dessous ; le groupe de travail sur « l'application des règles de concurrence dans les secteurs réglementés » et celui sur « la mise en œuvre de la politique de concurrence » ont également présenté un certain nombre de résultats de travaux pertinents et utiles, notamment des rapports sur les activités d'assistance technique, sur l'assistance aux consommateurs, sur la prise en compte de la concurrence et sur l'interaction entre les autorités de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles. Il a été mis fin au groupe de travail sur « l'application des règles de concurrence dans les secteurs réglementés » à Bonn, et un nouveau groupe de travail sur le secteur des télécommunications a été créé. La DG Concurrence a organisé une réunion d'experts à Bonn (sur les ententes) et a participé à diverses autres réunions.

Groupe de travail du RIC sur les cartels et atelier de Séoul sur les cartels

701. Le groupe de travail du RIC sur les cartels, lancé en 2004 et coprésidé par la DG Concurrence et l'autorité hongroise de la concurrence (*GVH*) a achevé une série de projets importants en 2005, et en a engagé d'autres. Les résultats obtenus au cours de la première année par le groupe de travail sur les cartels, présentés lors de la conférence annuelle à Bonn, sont les suivants :
- un rapport intitulé *Building Blocks for Effective Anti-cartel Regimes, Vol. 1* qui couvre les sujets suivants : la définition du comportement de cartels caractérisés, les institutions efficaces dans la lutte contre les cartels et les amendes dissuasives;
 - un manuel relatif aux mesures d'application en matière de cartels, incluant l'introduction et les chapitres sur les recherches/inspections (avec les meilleures pratiques en la matière) et sur les programmes de clémence (auxquels seront ajoutés ultérieurement d'autres chapitres);
 - un questionnaire sur les lois et règlements en matière de cartels, que les autorités membres du RIC seront invitées à compléter.

702. Pour l'année 2005/2006, le groupe de travail sur les cartels a entrepris de nouveaux projets de travaux sur : le rassemblement de preuves par voie électronique (auquel un chapitre du manuel susmentionné sera consacré), la coopération entre les autorités dans le cadre des enquêtes sur les cartels (la DG Concurrence est à la tête de ce projet), l'interaction entre l'application par la sphère publique et la sphère privée et l'obstruction des enquêtes. Les résultats de ces projets seront présentés lors de la prochaine conférence annuelle du RIC au Cap, en mai 2006, accompagnés du questionnaire sur les cartels complété par les autorités membres du RIC.

703. En novembre, l'atelier annuel du RIC sur les ententes (organisé par le groupe de travail sur les cartels) s'est tenu à Séoul, en Corée du Sud. La DG Concurrence a joué un rôle actif au sein de cet atelier, en participant aux sessions sur les institutions efficaces en matière d'enquêtes sur les ententes, la coopération entre les autorités dans le cadre de ces enquêtes, ainsi que les techniques d'enquête informatique.

Groupe de travail « Concentrations » du RIC – Sous-groupe « Notification et procédures »

704. La Commission a continué à participer activement aux travaux de ce sous-groupe en 2005. Au début de l'année, le sous-groupe a finalisé la préparation de deux nouvelles pratiques recommandées concernant (1) les mesures correctives ; et (2) les compétences d'exécution, les ressources et l'indépendance des autorités de la concurrence. Ces pratiques ont été approuvées par les membres du RIC à l'occasion de la prochaine session plénière de la conférence annuelle du RIC, qui s'est tenue à Bonn en juin. Ces deux nouveaux textes portent à 13 le nombre des pratiques recommandées adoptées par le RIC, sur la base de projets présentés par ce sous-groupe. Les onze autres textes concernent : (1) un lien suffisant entre les incidences de l'opération et le pays qui l'examine; (2) des seuils de notification clairs et objectifs; (3) un calendrier des notifications souple; (4) les délais d'examen des concentrations; (5) les exigences pour la notification initiale; (6) la conduite des enquêtes sur les opérations de concentration; (7) la transparence; (8) la confidentialité; (9) l'équité des procédures; (10) la conduite des enquêtes sur les opérations de concentration; (11) la coopération entre autorités. Avec les deux pratiques mentionnées ci-dessus, la série de recommandations du RIC paraît complète et il a été convenu qu'aucune autre recommandation ne serait élaborée à ce stade.

705. Le sous-groupe a également finalisé son travail sur deux autres projets : l'élaboration d'un ou de plusieurs formulaires types, à utiliser par les parties à la concentration et les autorités de la concurrence, qui concernent la renonciation à la protection de la confidentialité pour les documents soumis dans le cadre de l'examen d'une opération de concentration ainsi que la préparation d'une étude sur les frais de dossier dans le cadre du contrôle des concentrations. Les travaux relatifs aux renonciations et aux frais de dossiers ont été présentés pour approbation lors de la conférence annuelle de Bonn, en juin.

706. Enfin, le sous-groupe a poursuivi, tout au long de l'année, ses travaux sur l'application des pratiques recommandées. Ils ont notamment porté sur la collecte de données sur les obstacles à la mise en œuvre, dans les différents pays, des pratiques recommandées, ainsi que la préparation d'un rapport mettant en évidence les difficultés rencontrées par les autorités pour adopter des techniques et des pratiques en vue de surmonter ces obstacles. Ce rapport a été présenté à Bonn et a montré qu'à la date d'avril 2005, 46 % des pays membres du RIC possédant une législation sur les concentrations avaient réalisé ou proposé des modifications accroissant la conformité de leurs régimes sur les concentrations avec les pratiques recommandées, et 8 % prévoyaient de procéder à de telles modifications. Afin de soutenir davantage le processus d'application, il a été décidé d'organiser un atelier sur ce thème au printemps 2006, dans le but de fournir des exemples et des orientations pour un alignement accru des pratiques du RIC. Depuis Bonn, le travail du sous-groupe s'est concentré sur la préparation de cet atelier. Il continue à suivre les efforts consentis en matière de réformes et à épauler les membres du RIC qui envisagent de modifier leur législation, leur réglementation et les pratiques de leurs autorités, et qui assistent des pays non membres dans l'élaboration de nouvelles dispositions sur le contrôle des concentrations.

2. OCDE

707. En 2005, le comité de la concurrence de l'OCDE a procédé, pour la première fois, à une évaluation collégiale de la législation et de la politique en matière de concurrence au sein de l'UE. Cet examen faisait suite à l'évaluation des politiques économiques dans la zone euro réalisée par l'OCDE en 2003. Les membres de l'OCDE sont convenus que l'examen de la politique économique d'un pays donné soit suivi par un examen approfondi de sa politique de concurrence.

708. L'évaluation a commencé par la préparation d'un projet de rapport par le secrétariat de l'OCDE, qui a étudié les réalisations et les défis actuels auxquels sont confrontées les institutions et la politique de concurrence communautaires, et a également soumis à réflexion certaines options politiques. Cette procédure a abouti à un examen oral lors de la réunion du comité de la concurrence de l'OCDE tenue en octobre. Le secrétariat de l'OCDE a complété le rapport à l'issue de l'examen oral et l'a publié dans les publications de l'OCDE³⁷¹.

709. L'évaluation collégiale soumet à la réflexion les quatre options politiques suivantes :

- clarifier les relations entre les programmes de clémence de la Communauté et des autorités d'application nationales;
- lors de l'adoption d'une approche économique en matière de position dominante, faire dépendre la responsabilité des effets néfastes sur la concurrence; dans des cas appropriés, l'évaluation de l'étendue de la récupération devrait être partie intégrante d'une telle approche;

³⁷¹ Ce rapport est disponible sur le site Internet de l'OCDE : <http://www.oecd.org/dataoecd/7/41/35908641.pdf>

- renforcer la capacité d'analyse économique de la DG Concurrence en augmentant les effectifs de l'équipe de l'économiste en chef;
- considérer les moyens d'étendre les sanctions aux particuliers ainsi qu'aux sociétés, par exemple par une coordination avec l'application de la législation des États membres prévoyant des sanctions individuelles.

710. La DG Concurrence examine de manière plus approfondie chacune de ces options dans le cadre de ses projets en cours relatifs au développement de la politique de la concurrence. Dans le domaine des politiques de clémence, elle œuvre en faveur de ce qui est communément dénommé le système du « guichet unique ». En ce qui concerne les abus de position dominante, la DG concurrence a publié un document de discussion en décembre, qui aborde également les problèmes soulevés par le rapport d'évaluation collégiale. Elle a accumulé de l'expertise économique ces dernières années. Les économistes travaillent au sein de divers départements de la direction générale et font partie d'équipes pluridisciplinaires en charge des différentes affaires. L'équipe de l'économiste en chef apporte un soutien supplémentaire. Pour ce qui est des sanctions en matière de cartels, le système de l'Union se fonde sur l'application effective d'une combinaison de sanctions concernant les sociétés et les particuliers à l'échelle communautaire et nationale. Il est possible d'étudier la manière d'utiliser pleinement les options prévues par ce système.
711. Outre l'évaluation collégiale, la DG Concurrence a continué à participer et à contribuer activement aux travaux du comité de la concurrence de l'OCDE. Elle a pris part à toutes les tables rondes de l'OCDE relatives à la politique de concurrence et a activement participé à l'évaluation collégiale des politiques de concurrence de la Turquie et de la Suisse. Elle a également assisté à d'autres rencontres sur la concurrence organisées par l'OCDE, telles que le forum mondial de la concurrence et les sessions communes que tient le comité de la concurrence avec celui des échanges. La commissaire Neelie Kroes a prononcé un discours-programme intitulé *Regulating for Competition and Growth* (« réguler pour favoriser la concurrence et la croissance »), lors du forum mondial de la concurrence en février. Au cours de ce forum, les discussions se sont concentrées sur les problèmes de concurrence dans les secteurs réglementés. Le Conseil de l'OCDE a adopté en mars une recommandation concernant l'examen des opérations de concentration et le comité de la concurrence a adopté en octobre des meilleures pratiques en faveur de l'échange formel d'informations entre les autorités de la concurrence dans le cadre des enquêtes sur les cartels caractérisés, ainsi qu'un rapport sur la lutte contre de telles infractions³⁷².
712. En 2005, le comité de la concurrence s'est réuni en février, en juin et en octobre. Lors de la première réunion, les groupes de travail du comité ont organisé des tables rondes sur le thème de la réforme structurelle dans le secteur ferroviaire ainsi que sur les mesures correctives transfrontalières dans le cadre de l'analyse des opérations de concentration. La table ronde sur le secteur ferroviaire a mis un terme à une série de discussions sur les expériences acquises dans le cadre de la séparation structurelle de diverses industries (incluant entre autres l'énergie, les télécommunications, les services postaux et le secteur des transports ferroviaires). La discussion a montré

³⁷²

Ces deux textes sont parus sur le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/competition

qu'il existait des différences considérables entre les industries ferroviaires des pays membres de l'OCDE et que la nature, la portée et le rôle de la concurrence variaient également d'un pays à l'autre, comme ce sera le cas pour la structure appropriée facilitant au mieux la concurrence. La séparation structurelle a été considérée en tant que complément à la réglementation de l'accès à l'infrastructure ferroviaire. Selon les circonstances, la concurrence pour l'obtention du marché constitue également un outil potentiellement précieux en vue de l'introduction d'une forme de concurrence sur le marché.

713. Les discussions relatives aux mesures correctives pour les opérations de concentration transfrontalières ont démontré que la forme de coopération que constitue la courtoisie active où un pays prend, au nom des autres pays, le contrôle des négociations et de la mise en œuvre de mesures correctives transfrontalières, était plus adaptée aux pays jouissant d'un pouvoir discrétionnaire de poursuite en matière de contrôle des concentrations (tels que les États-Unis), mais n'étaient pas compatibles, sur le plan légal, avec les systèmes obligeant à prendre à la fois des décisions positives et négatives (tels que celui de l'UE). Les discussions ont également permis de mettre en évidence que, aux fins du contrôle de la mise en œuvre d'une mesure corrective, le fait que les actifs dont il fallait se défaire aient pu se trouver en dehors de l'UE avait seulement des répercussions limitées.
714. La seconde réunion du comité de la concurrence s'est tenue sous forme de tables rondes sur la concurrence par les mérites et sur l'évaluation des actions et ressources des autorités de la concurrence. La table ronde sur le thème de la concurrence par les mérites a montré qu'il existe d'importantes différences entre les pays sur la manière d'aborder la question : certains ont une approche plus formelle tandis que d'autres adoptent une approche économique ou se trouvent dans une phase de transition vers une approche de ce type. La table ronde sur l'évaluation des actions et ressources a donné un aperçu des activités d'évaluation entreprises ou prévues par les pays membres de l'OCDE et a servi à préparer le terrain pour d'autres discussions sur ce sujet.
715. Les groupes de travail du comité ont organisé des tables rondes sur l'impact des services de substitution sur la réglementation et les recours privés. La première table ronde était axée sur les télécommunications, les transports et les services énergétiques et a abordé des problèmes soulevés dans le cadre de la réglementation des services de substitution. La discussion a démontré que, dans bien des cas, ces services sont soumis à des obligations réglementaires peu nombreuses ou différentes, ce qui donne lieu à une asymétrie potentielle entre les différents services. D'une manière générale, de telles asymétries devraient être supprimées de sorte que les seules différences encore existantes en matière de réglementation soient des différences nécessaires afin de refléter les écarts de pouvoir de marché, les externalités ou d'autres défaillances du marché en ce qui concerne les services mêmes. La discussion a également souligné le fait qu'une application active du droit de la concurrence pourrait être nécessaire afin d'empêcher les opérateurs historiques de limiter la concurrence émanant des services de substitution.
716. La table ronde sur les recours privés a essentiellement été consacrée à la découverte et au rassemblement de preuves. Il s'agissait là de la première table ronde du groupe de travail sur les recours privés et d'autres discussions auront lieu en 2006. Un groupe de travail du comité a également examiné, en se fondant sur des présentations

réalisées par des experts, la manière dont il faudrait évaluer les dommages causés par les cartels ainsi que les avantages découlant de l'application des règles de concurrence. La discussion a montré que l'évaluation des dommages était surtout utile dans le cadre des actions intentées par des particuliers. Certaines autorités (par exemple l'OFT) examinent également l'incidence des cartels afin de justifier leurs propres travaux.

717. La troisième réunion du comité de la concurrence s'est tenue sous forme de tables rondes sur le thème des barrières à l'entrée ainsi que sur les lois et règlements relatifs à la revente à perte. La première table ronde a montré que les pays membres de l'OCDE sont passés de manière évidente d'une analyse visant à évaluer si certains facteurs constituaient des barrières à l'entrée, à une analyse du processus concurrentiel et de l'impact des barrières à l'entrée sur ce processus. Les pays membres sont également en train d'élaborer leurs critères économiques pour l'évaluation des barrières à l'entrée; ils combinent souvent une évaluation quantitative et une évaluation qualitative en cas de barrières techniques ou réglementaires, tandis que dans le cadre de barrières comportementales, une évaluation quantitative est généralement jugée impossible.
718. La table ronde relative aux législations sur la revente à perte a montré que des études systématiques commencent à être réalisées sur l'impact de telles législations et que ces études révèlent les coûts engendrés pour les consommateurs. Il existe de ce fait une contradiction entre ces législations et les objectifs d'efficacité économique et de bien-être du consommateur que poursuit le droit de la concurrence. La discussion a également prouvé combien il est essentiel, pour les autorités de la concurrence, de mettre en avant les aspects liés à la concurrence lorsque des projets de lois relatifs à la revente à perte sont examinés au niveau national. Les groupes de travail du comité ont discuté de la concurrence dans le cadre de la prestation de services hospitaliers et ont tenu une réunion d'une journée, avec la participation de procureurs, sur le thème de la coopération entre les autorités de la concurrence et ces derniers lors des enquêtes sur des cartels.
719. La table ronde sur les services hospitaliers a montré qu'il y a de plus en plus de concurrence dans la prestation de ces services, ce qui a un effet bénéfique sur l'efficacité de cette prestation. Certains pays membres de l'OCDE ont fait état des résultats très positifs de l'introduction d'un règlement favorisant la concurrence entre les hôpitaux publics.
720. La réunion avec les procureurs a traité des questions suivantes : la sélection des affaires destinées à faire l'objet de poursuites pénales et le pouvoir d'intenter des poursuites; le rassemblement de preuves; l'interaction entre les programmes de clémence et les poursuites pénales; les relations formelles et informelles entre les institutions chargées des poursuites et les autorités de la concurrence.
721. En 2005, la DG Concurrence a présenté huit contributions écrites au comité de la concurrence à propos des tables rondes suivantes de l'OCDE :
- la séparation structurelle dans le secteur ferroviaire;
 - les mesures correctives transfrontalières dans le cadre de l'examen des opérations de concentration;

- la concurrence par les mérites;
- l'évaluation des actions et des ressources des autorités de la concurrence;
- l'impact des services de substitution sur la réglementation;
- la découverte et le rassemblement de preuves;
- les barrières à l'entrée;
- la concurrence et l'efficacité dans la prestation de services hospitaliers.

722. La DG Concurrence a également soumis au comité de la concurrence son rapport sur la concurrence de 2004.

V – Perspectives pour 2006

723. Le rapport annuel 2005 fournit une occasion de présenter l'orientation à suivre par la Commission en 2006 dans le domaine de la politique de concurrence.

724. Les trois objectifs pluriannuels généraux identifiés par la DG Concurrence qui permettront à cette dernière de continuer à contribuer de manière significative aux objectifs stratégiques tels qu'ils sont définis dans la décision sur la stratégie politique annuelle de la Commission pour 2006 et dans la stratégie de Lisbonne, sont les suivants :

- concentrer la mise en œuvre des règles de concurrence sur les pratiques les plus préjudiciables à l'économie de l'UE;
- accroître la compétitivité au sein de l'UE en contribuant à l'élaboration des réglementations;
- axer l'action sur les secteurs clés pour le marché intérieur et la stratégie de Lisbonne.

1. ENTENTES ET ABUS DE POSITION DOMINANTE

725. En 2006, la DG Concurrence accordera la priorité à la prévention et aux moyens de dissuasion à l'encontre des cartels. Les cartels augmentent de manière artificielle le prix des biens et des services, réduisent l'offre et entravent toute forme d'innovation, si bien que les consommateurs finissent par payer davantage pour une qualité moindre. Ils peuvent également accroître considérablement les coûts de production des entreprises européennes. La détection et les moyens de dissuasion à l'encontre des cartels présentent de ce fait des avantages significatifs pour l'économie de l'UE ainsi que pour les consommateurs européens.

726. L'autre priorité de la DG Concurrence pour 2006 sera l'achèvement et le suivi effectif des enquêtes sectorielles lancées par la Commission en 2005, qui concernent les marchés du gaz et de l'électricité, d'une part, et les secteurs de la banque de détail et des assurances, d'autre part. Les résultats de ces enquêtes sectorielles permettront à la Commission de décider de la bonne combinaison de mesures à adopter afin de résoudre les problèmes identifiés. Cette « combinaison » inclura l'application des règles de concurrence et/ou la défense de la concurrence et, éventuellement, la réglementation dans les domaines du marché intérieur et/ou de la protection des consommateurs. Ces enquêtes permettront également de mettre en lumière les autres aspects du marché qui permettent un comportement anticoncurrentiel.

727. Pour répondre à ces priorités, la DG Concurrence continuera à accorder la priorité à la mise en œuvre des règles de concurrence en fonction de l'importance du préjudice causé par les pratiques anticoncurrentielles aux consommateurs, qu'ils s'agissent de sociétés ou de particuliers. La priorité sera donnée aux mesures qui règlent les problèmes de concurrence ayant l'incidence négative la plus forte sur le bien-être du consommateur, compte tenu du volume des dépenses affectées par la pratique anticoncurrentielle en cause et de la nature du comportement concerné. L'existence

d'une incidence significative sur le processus de concurrence (verrouillage du marché) peut servir d'indicateur du préjudice causé au consommateur. Lors de la définition des priorités en matière d'application du droit de la concurrence, il conviendra également de considérer la valeur de précédent d'une intervention spécifique qui est parvenue à clarifier l'application des règles de concurrence à des questions juridiques ou économiques complexes.

728. L'un des risques majeurs auxquels est confrontée la Commission, ainsi que le reconnaît également l'OCDE³⁷³, est le manque de cohérence dans l'application des règles de concurrence de l'UE par les autorités nationales de la concurrence et les juridictions nationales. L'amélioration de la coordination au sein du réseau européen de la concurrence (REC) et la garantie d'une interface effective avec les autorités nationales de la concurrence resteront donc une priorité essentielle pour les travaux de la DG Concurrence pour 2006–2007.
729. Enfin, la DG poursuivra ses efforts afin d'accroître la prévisibilité et la transparence dans l'application des règles de concurrence au travers d'instruments politiques et par une intensification de la communication vis-à-vis du public, des milieux d'affaires ainsi que des autres institutions, notamment dans le domaine des abus de position dominante.

2. OPERATIONS DE CONCENTRATION

730. Dans le domaine du contrôle des opérations de concentration, outre les activités de base relatives à l'application des règles, la DG Concurrence veillera à garantir une continuité dans la manière dont elle évalue les effets de la restructuration d'entreprises. Elle continuera à identifier les problèmes de concurrence uniquement en se fondant sur une analyse économique solide ainsi que sur des informations fiables. Elle devra également accorder une attention particulière aux concentrations qui pourraient entraver la réalisation des objectifs de l'UE en matière de libéralisation. La Commission adoptera, en 2006, des lignes directrices sur les compétences révisées et consolidées. Elle élaborera également des orientations sur les concentrations non horizontales et actualisera sa politique en matière de mesures correctives afin de prendre en compte l'étude ex post publiée en 2005 à ce sujet. Elle débutera les travaux de réexamen de la règle des deux tiers prévue à l'article premier, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) du Conseil n° 139/2004, qui constitue l'un des critères pertinents pour déterminer la compétence de la Commission pour les opérations de concentration ayant une dimension communautaire.

3. AIDES D'ÉTAT

731. Dans le domaine des aides d'État, les priorités spécifiques pour 2006 en matière d'application des règles sont exposées dans le Plan d'action dans le domaine des aides d'État. En ce qui concerne le réexamen des politiques, la DG Concurrence introduira une approche plus économique pour la conception des règles en la matière, en se concentrant en particulier sur les défaillances du marché qu'une aide d'État est

³⁷³ Voir *Peer review of the competition law and policy in the European Community* (Examen par les pairs du droit et de la politique de concurrence dans la Communauté européenne) de l'OCDE.

appelée à rectifier, et en renforçant la transparence et la prévisibilité de sa politique en matière d'aides d'État. Elle révisera les textes horizontaux actuels en conséquence, tant en ce qui concerne le fond que la procédure, tout en se concentrant sur l'adoption de mesures (meilleures pratiques) permettant un traitement efficace des différentes affaires, dans l'attente de l'entrée en vigueur du règlement sur l'exemption par catégorie, et en développant une pratique décisionnelle axée sur les mesures entraînant les effets de distorsion les plus importants en termes d'impact sur le commerce.

732. En outre, la Commission continuera de mener un contrôle actif des aides d'État, en renforçant l'analyse économique lors de l'appréciation des différentes affaires et en exigeant la récupération systématique des aides incompatibles accordées. Dans le but de sanctionner toute illégalité ou toute incompatibilité, la DG Concurrence axera ses efforts sur l'élaboration d'une nouvelle approche en matière de mesures correctives, destinée à garantir un meilleur fonctionnement du marché sur lequel se trouve le bénéficiaire. Enfin, elle continuera à appliquer une approche plus intégrée pour l'évaluation des affaires ainsi que pour l'examen des propositions les plus importantes.
733. La DG Concurrence continuera à promouvoir un sens accru du partage des responsabilités entre la Commission et les États membres en vue de la réforme des règles dans le domaine des aides d'État et, dans ce contexte, réfléchira à l'établissement d'un réseau aides d'État. Elle continuera également à encourager les juridictions nationales à jouer un rôle plus actif dans l'application de ces règles au niveau national.
734. En complément à ces divers travaux, la DG Concurrence élaborera des analyses ex post relatives aux mesures d'application passées afin de tirer des enseignements de leur impact.

4. ACTIVITES INTERNATIONALES

735. La DG Concurrence poursuivra, en 2006, ses travaux avec les pays candidats ainsi qu'avec les autres pays des Balkans occidentaux.
736. Dans le cadre de la politique de voisinage, les négociations relatives aux plans d'action devant encore être adoptés (Égypte, Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan et Liban) devraient s'achever en 2006.
737. La Commission tient à renforcer la coopération avec les principaux pays tiers et élaborera un cadre en vue d'un Accord de seconde génération qui permettrait l'échange d'informations confidentielles.
738. La conférence annuelle du réseau international de la concurrence se tiendra au Cap, du 3 au 5 mai. La Commission s'intéressera tout particulièrement aux conclusions du groupe de travail sur les cartels qu'elle copréside, ainsi qu'à la création d'un groupe de travail sur les comportements unilatéraux.

739. Dans le cadre du dialogue bilatéral formel entre l'UE et la Chine sur la concurrence, la Commission continuera à assister la Chine dans l'élaboration de son droit de la concurrence.

Annexe – Affaires analysées dans le présent rapport

1. ARTICLES 81, 82 ET 86 CE

Affaire	Publication	Point
Accord commercial Alrosa – De Beers	JO C 136, 3.6.2005	64
Acide monochloroacétique		182
Affaires relatives à des restrictions territoriales (fourniture de gaz)		47
AstraZeneca	IP/05/737, 15.6.2005	73, Encadré 2
Austrian Airlines/SAS	JO C 233, 22.9.2005	125
BMW		161
Brasserie nationale c Commission (entente sur le marché luxembourgeois de la bière)		260
Britannia Alloys & Chemicals, Société Nouvelle des Couleurs zinciques, Union Pigments et Hans Heubach c Commission (phosphate de zinc)		270
Bundesliga (championnat de football allemand)		96
Coca-Cola	JO L 253, 29.9.2005 et JO C 239, 29.9.2005	147
Commission c Grèce		90
Commission c Luxembourg		90
Commission v T-Mobile Austria GmbH (max.mobil)		245
Daimler Chrysler c Commission (Mercedes-Benz)		261
Dansk Rørindustri e.a. c Commission (conduites précalorifugées)		253
E.on Ruhrgas	IP/05/710, 10.6.2005	49
Enquête dans le secteur 3 G		78

Enquêtes sectorielles dans le domaine des services financiers		114
Enquêtes sectorielles dans les secteurs du gaz et de l'électricité		35
Euronext		120
Fil industriel		185
Football Association Premier League	IP/05/1441	105
General Motors (Opel)		161
Groupe Danone c Commission et Haacht c Commission (entente sur le marché belge de la bière)		266
L'assurance aviation		122
MasterCard Europe/International (commissions multilatérales d'interchange)		118
Microsoft		106
OMV	IP/05/195, 17.2.2005	48
Produits chimiques pour le traitement du caoutchouc		180, 197
REPSOL		58
Sacs industriels		194
SAS c Commission		258
SEP and others/Automobiles Peugeot		153
Services large bande en Allemagne		77
Services postaux		95
Sumitomo Chemical et Sumika Fine Chemicals c Commission (vitamines)		268
Syfait e.a. c GlaxoSmithkline		246
Tabac brut Italie		180, 190
Thyssen Krupp Stainless et Thyssen Krupp Acciai speciali Terni c Commission et Acerinox c Commission (acier inoxydable (extra d'alliage))		256

T-Mobile		76
Tokai, Intech et SGL Carbon c Commission (graphites spéciaux)		247
VEMW c Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie		53
Vodafone		76

2. CONTROLE DES CONCENTRATIONS

Affaire	Publication	Point
AMI/Eurotecnica		378
Bertelsmann/Springer		295
Blackstone/Acetex		301
Blackstone/NHP		342
Commission c Tetra Laval		381
E.on/Mol		319
Energias de Portugal (EDP) c Commission		388
FIMAG/Züblin		360
Honeywell c Commission et General Electric c Commission		398
Honeywell/Novar		340
IESY Repository/Ish		347
Johnson & Johnson/Guidant		313, 680
Lufthansa/Swiss		332
Maersk/PONL		336
MAG/Ferrovial Aeropuertos/Exeter Airport		355

Microsoft/TimeWarner/ContentGuard JV		370
Reuters/Telerate		328, 680
Siemens/VA Tech		306
Strabag/Dywidag (Walter Bau)		350
Tesco/Carrefour		364
Total/Sasol/JV		374

3. AIDES D'ÉTAT

Affaire	Publication	Point
“Exempt Companies” de Gibraltar (Royaume-Uni)		554
AB Vingriai (Lithuanie)		444
ABX Logistics		611
Aide à des projets de communication à large bande au pays de Galles (Royaume-Uni)		478
Aide à l'innovation dans le secteur de la construction navale (Allemagne)	JO C 235, 23.9.2005	461
Aide à l'innovation dans le secteur de la construction navale (Espagne)	JO C 250, 8.10.2005	461
Aide à l'innovation dans le secteur de la construction navale (France)	JO C 256, 15.10.2005	461
Aide à la construction navale du Vietnam (Pays-Bas)		467
Aide à la protection du bétail contre les attaques de prédateurs (Toscane, Italie)		590
Aide au développement de chaînes de logistique et à la modernisation de l'intermodalité (Italie)		610

Aide au développement en faveur des remorqueurs pour le Ghana (Pays-Bas)	JO C 100, 26.4.2005	467
Aide au transport combine en Région wallonne et Régime d'aide pour le transport combiné (Belgique)		608
Aide en faveur de la Mauritanie – construction navale (Espagne)		467
Aide pour la conversion du système européen de contrôle des trains (ETCS) pour les locomotives de fret (Pays-Bas)		606
Aides au fonctionnement en faveur des biocarburants (Autriche, République tchèque, Estonie, Hongrie, Italie, Irlande, Lituanie, Suède et la Belgique)		544
Aides en faveur des groupements des producteurs de bananes (France)		589
Aides fiscaux à la reprise d'entreprises industrielles en difficulté (France)		570
Alitalia (Italie)		613
Allègements fiscaux pour des véhicules d'investissement spécialisés dans les sociétés à faible capitalisation (Italie)		560
Altair Chimica (Italie)	JO C 131, 28.5.2005	537
Avantage fiscal en faveur de sociétés nouvellement cotées (Italie)		562
AVR (Pays-Bas)		536

Banda ancha en zonas rurales y aisladas (Espagne)		478
BayernLB (Allemagne)		499
Belgique c Commission		644
BIAL (Portugal)	JO C 275, 8.11.2005	515
Breitband Kärnten (Autriche)		478
British Energy plc (Royaume-Uni)	JO L 142, 6.6.2005	450
Centres technologiques (Allemagne)	JO L 295, 11.11.2005	522
Česke dráhy (chemins de fer tchèques) (République tchèque)		605
Chaîne française d'informations internationales CFII (France)		496
Chemische Werke Piesteritz (Allemagne)	JO L 296, 12.11.2005	445
Chemobudowa Kraków (Pologne)		460
Commission c Grèce		654
Compact Disc Albrechts c Commission		659
Computer Manufacturing Services (CMS) (Italie)	JO C 187, 30.7.2005	439
Confédération nationale du Crédit Mutuel c Commission		640
Corsica Ferries France c Commission		658
Création de la Banque Postale (France)		578
Cynku Miasteczko Śląskie (Pologne)		439
Décodeurs numériques (Italie)		486
Déductions fiscales de l'IRAP (Italie)		550
Développement de la large bande à Appingedam (Pays-Bas)		480
Digitalisierungsfonds (Autriche)		482

E-Glass (Allemagne)		506
Elimination d'animaux trouvés morts en 2003 (équarrissage) (France)		586
ELVO (Hellenic Vehicle Industry) (Grèce)		582
Ernault (France)		439
Ernault (France)	JO C 324, 21.12.2005	446
Euromoteurs (France)	JO C 137, 4.6.2005	446
Exonération de la taxe sur les conventions d'assurance en faveur des mutuelles et des institutions de prévoyance (France)		567
Exonération de la taxe sur les mutations immobilières pour les sociétés de logement des nouveaux Länder (Allemagne)		510
F.J. Pape c Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij		639
Fonds de capital-investissement (Royaume-Uni)		528
Fonds de réserve exonéré d'impôts (Grèce)		557
Fonds de solidarité en cas d'intempéries (Italie)		591
Ford Genk (Belgique)		549
Frucona Kosice (Slovaquie)	JO C 233, 22.9.2005	443
Glunz (Allemagne)	JO C 263, 22.10.2005	508
Groupe Biria (Allemagne)		455
Hessicher Investitionsfonds (Allemagne)		498
Holdings 1929 exonérés (Luxembourg)		564
Holland Malt (Pays-Bas)		592

HSH Nordbank (Allemagne)		499
Huta Czestochowa (Pologne)		475
Huta Stalowa Wola (Pologne)		459
Imprimerie Nationale (France)		447
Infrastructure ouverte à large bande dans le Limousin (France)		479
Infrastructures aéroportuaires (Allemagne et Belgique)		622
Inondations de l'été 2005 (Autriche et Allemagne)		573
Investbx (Royaume-Uni)	JO C 288, 19.11.2005	524
Italie c Commission		649
Konas (Slovaquie)		456
Kronopoly (Germany)		453
Lazio – réduction des gaz à effet de serre (Italie)		632
Lignit Hodonín, s.r.o. (République tchèque)	JO C 250, 8.10.2005	502
Mécanisme de défense temporaire pour la construction navale (Allemagne, Finlande, et Pologne)	JO C 131, 28.5.2005 JO C 162, 2.7.2005	465
Mesures en faveur des clubs sportifs (Italie)		566
Mesures urgentes pour l'emploi (Italie)		631
MG Rover (Royaume-Uni)	JO C 187, 30.7.2005	439, 457
Mission et financement des organismes publics de radiodiffusion (Allemagne, Irlande et Pays-Bas)		491
Mittal Steel Pologne (Pologne)		477
Modification de la carte des aides à finalité régionale de la Finlande 2000-2006	JO C 223, 10.9.2005	513

Modification de la carte des aides à finalité régionale de la Grèce		513
Monitoring Alstom (France)		442
Municipalizzate (Italie)		629
Nazairdis (désormais Distribution Casino France)		662
Neorion Shipyards (Grèce)	JO C 230, 20.9.2005	466
NESTA (Royaume-Uni)		532
Olympic Airways (Grèce)		619
Pêche – indemnisation des pêcheurs et pisciculteurs du préjudice subi à la suite d'une tempête (Lettonie)		602
Plans de campagne (France)		587
Plans de restructuration pour le secteur charbonnier (Allemagne, Hongrie et Pologne)		603
Production d'alumine (France, Irlande et Italie)		539
Projet d'accès à la communication à large bande en milieu rural (Royaume-Uni)		478
Projet de démonstration concernant l'énergie marémotrice (Royaume-Uni)		535
Prolongation du délai de livraison de trois ans pour deux navires (Portugal)		466
Réductions de la taxe sur le CO2 (Slovénie)		541

Réforme du système néerlandais d'assurance maladie (Pays-Bas)		575
Régime d'aide pour le transport combiné (Allemagne)		609
Régime d'aides pour la collecte et l'élimination des déchets d'exploitations piscicoles (Royaume-Uni)		601
Régime de garantie de financement de navires (Italie)		469
Régime de garantie de financement de navires (Pays-Bas)	JO C 228, 17.9.2005	469
Régime fiscal basque (Espagne)		632
Régime national d'aide en faveur des zones défavorisées (Finlande)		584
Régimes de redevances pour le financement des radiodiffuseurs publics (Espagne, France et Italie)		490
Remorqueurs pour le Bangladesh (Espagne)	JO C 162, 2.7.2005	467
Restructuration du système de formation professionnelle (Italie)		546
Ryanair (Belgique)		616
SABIC (Pays-Bas)	JO C 176, 16.7.2005	501
Secteur aéronautique (Italie)	JO C 252, 12.10.2005	518
Shetland Sea Fish Limited (Royaume-Uni)		600
SNCF transport de fret (France)		607
Sniace c Commission		646
Solvay Rosignano (Italie)	JO C 176, 16.7.2005	537
Stocznia Gdynia (Pologne)	JO C 220, 8.9.2005	471
Stocznia Szczecinska (Pologne)	JO C 222, 9.9.2005	471

Streekgewest Westelijk Noord-Brabant		636
SVZ Schwarze Pumpe GmbH (Allemagne)		439
Taxe sur le changement climatique (Royaume-Uni)		595
Taxe sur le phosphore minéral contenu dans les aliments pour animaux à base de phosphates (Danemark)		583
Télévision numérique terrestre (DVB-T) à Berlin-Brandenbourg (Allemagne)		483
Tessengerlo Italia (Italie)	JO C 223, 10.9.2005	537
Thüringen Porzellan, Kahla (Allemagne)		630
Versements annuels d'aide en matière de charbon (Allemagne, Hongrie, Pologne et Slovaquie)		604
Volvo - camions (Suède)	JO C 230, 20.9.2005	538
VPFM (République tchèque)	JO C 176, 16.7.2005	477