

Bruxelles, le 6 mai 2026
(OR. en)

8986/26
ADD 1

RC 10

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	5 mai 2026
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2026) 125 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION accompagnant le document: RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS Rapport sur la politique de concurrence 2025

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2026) 125 final.

p.j.: SWD(2026) 125 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 5.5.2026
SWD(2026) 125 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

accompagnant le document:

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

Rapport sur la politique de concurrence 2025

{COM(2026) 180 final}

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	5
I. ÉVOLUTIONS DES POLITIQUES ET TENDANCES EN MATIÈRE DE MISE EN ŒUVRE DE LA LÉGISLATION	5
1. Pratiques anticoncurrentielles et ententes	5
1.1. Tendances récentes en matière de mise en œuvre de la législation relative aux pratiques anticoncurrentielles et aux ententes	6
1.2. La répression des ententes demeure une priorité absolue	7
1.3. Moderniser et simplifier les règles en matière de pratiques anticoncurrentielles et les orientations connexes	9
1.4. Arrêts importants des juridictions de l'UE en matière de pratiques anticoncurrentielles et d'ententes	11
1.5. Coopération au sein du Réseau européen de la concurrence (REC) ainsi qu'avec les juridictions nationales	16
2. Contrôle des concentrations	18
2.1. Les tendances récentes en matière de mise en œuvre de la législation	18
2.2. Modernisation et simplification des lignes directrices sur les concentrations	20
2.3. Arrêts importants des juridictions de l'UE en matière de contrôle des concentrations	20
3. Contrôle des aides d'État	21
3.1. Tendances récentes en matière de mise en œuvre dans le domaine du contrôle des aides d'État	22
3.2. Modernisation et simplification des règles et orientations en matière d'aides d'État	23
3.3. Arrêts importants des juridictions de l'UE dans le domaine des aides d'État	30
3.4. Contrôle, récupération des aides et coopération avec les juridictions nationales	33
4. Le règlement relatif aux subventions étrangères	35
4.1. Contexte	35
4.2. Évolution des règles et des orientations	36
4.3. Application	37
5. Le règlement sur les marchés numériques	39
5.1. Contexte	39
5.2. Application	40
5.3. Évolution des règles	42
5.4. Coopération réglementaire et transparence	42

6. Développement de la dimension internationale de la politique de l'UE en matière de concurrence	43
6.1. Relations multilatérales	43
6.2. Relations bilatérales	45
7. Avantages de la politique de concurrence de l'UE pour les consommateurs et les citoyens	46
7.1. Avantages de la concurrence au sein de l'UE pour les consommateurs et les citoyens	46
7.2. Évaluation ex post	49
II. SITUATION PAR SECTEUR	49
1. ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT	49
1.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté	49
1.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes dans l'économie verte	51
1.3. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes sur les marchés de l'énergie	63
2. INFORMATION, COMMUNICATION, TECHNOLOGIES ET MEDIAS	64
2.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté	64
2.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes	65
3. SERVICES FINANCIERS	73
3.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté	73
3.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes	74
4. FISCALITE ET AIDES D'ÉTAT	80
4.1. Aperçu des principaux problèmes en matière de fraude et d'évasion fiscales et d'aides fiscales	80
4.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes	82
5. INDUSTRIES DE BASE ET INDUSTRIE MANUFACTURIERE	83
5.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté	83
5.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes	83
6. SECTEURS AGROALIMENTAIRE ET DE LA PECHE	89
6.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté	89
6.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes	90

7. INDUSTRIE PHARMACEUTIQUE ET SERVICES DE SANTE	96
7.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté	96
7.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes	96
8. SERVICES DE TRANSPORT, SERVICES POSTAUX, SERVICES DE LOGEMENT ET AUTRES SERVICES	100
8.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté	100
8.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes	101
III. SOUTENIR L'APPLICATION DU DROIT DE LA CONCURRENCE DE L'UE	111
1. TRANSFORMATION NUMERIQUE	111
1.1. Modernisation de la gestion des dossiers	111
1.2. Améliorer les échanges numériques avec les États membres, les consommateurs et les citoyens	111
1.3. Appui avancé en matière de données et solutions numériques pour les enquêtes en matière de concurrence	112
2. PROGRAMME EN FAVEUR DU MARCHE UNIQUE	113
3. COMMUNICATION EXTERNE ET ACTIVITES DE SENSIBILISATION	113

INTRODUCTION

Le présent document de travail des services de la Commission se compose de trois parties. La partie I présente les évolutions des politiques et les tendances en matière de mise en œuvre de la législation en 2025 en ce qui concerne les trois instruments de concurrence que sont les aides d'État, les pratiques anticoncurrentielles et les ententes ainsi que le contrôle des concentrations. Elle décrit également les évolutions en ce qui concerne le règlement sur les marchés numériques [Digital Markets Act (DMA)]¹ et le règlement relatif aux subventions étrangères (RSE)², deux instruments du marché unique qui complètent le cadre de la politique de concurrence de l'Union européenne. La partie II se concentre sur les évolutions des politiques sectorielles et les actions de contrôle spécifiques en 2025, tandis que la partie III traite des activités de soutien à l'application des règles de concurrence³.

I. ÉVOLUTIONS DES POLITIQUES ET TENDANCES EN MATIÈRE DE MISE EN ŒUVRE DE LA LÉGISLATION

La politique de concurrence de l'UE renforce l'intégrité du marché unique. Son objectif premier est de promouvoir et de maintenir une concurrence équitable et efficace contribuant ainsi à des conditions de marché prévisibles qui permettent aux entreprises de croître et d'investir dans l'UE. En maintenant les marchés ouverts et dynamiques, une politique de concurrence solide joue un rôle essentiel dans la compétitivité et la croissance durable et inclusive. Elle renforce également la résilience des entreprises en permettant des chaînes d'approvisionnement fortes et diversifiées et s'attaque aux comportements qui nuisent au marché unique. En complément des instruments traditionnels en matière de concurrence, le DMA accroît la contestabilité du marché dans le secteur numérique et lutte contre les comportements déloyaux en s'attaquant de manière proactive aux problèmes découlant des contrôleurs d'accès numériques, tandis que le RSE s'attaque aux distorsions du marché causées par les subventions accordées par des gouvernements de pays tiers, en garantissant des conditions de concurrence véritablement équitables sur tous les marchés.

En 2025, la Commission européenne (ci-après la «Commission») a continué de moderniser et de simplifier la politique de concurrence de l'UE afin de faire en sorte qu'elle soutienne pleinement une transition propre, juste et compétitive. Cet effort de modernisation et de simplification, combiné à une application rigoureuse des règles de concurrence de l'UE, du DMA et du RSE, contribue à supprimer les obstacles qui subsistent sur le marché unique, promeut des technologies propres compétitives et abordables ainsi que la libre circulation des produits et des capitaux et fait en sorte que les marchés numériques restent contestables et équitables.

1. PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES ET ENTENTES

Articles 101, 102 et 106 du TFUE

En vertu de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»), les accords anticoncurrentiels sont incompatibles avec le marché intérieur et interdits. L'article 101 du TFUE interdit les accords par lesquels des entreprises coordonnent leurs agissements au lieu de se concurrencer en toute indépendance et qui ont pour objet ou pour effet de fausser la concurrence. Cependant, un accord qui restreint la concurrence peut être exempté de l'interdiction

¹ Règlement (UE) 2022/1925 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2022 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique et modifiant les directives (UE) 2019/1937 et (UE) 2020/1828 (règlement sur les marchés numériques) (JO L 265 du 12.10.2022, p. 1).

² Règlement (UE) 2022/2560 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur (JO L 330 du 23.12.2022, p. 1).

³ Voir également l'infographie «2025 at a glance» de la direction générale de la concurrence du 6.1.2026, https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/43bc2a9e-7172-4163-bc7c-d4b1afadd150_en?filename=2025_at_a_glance.pdf.

en vertu de l'article 101, paragraphe 3, du TFUE s'il a finalement pour effet de stimuler la concurrence (du fait, par exemple, de la promotion du progrès technique ou d'une amélioration de la distribution, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte).

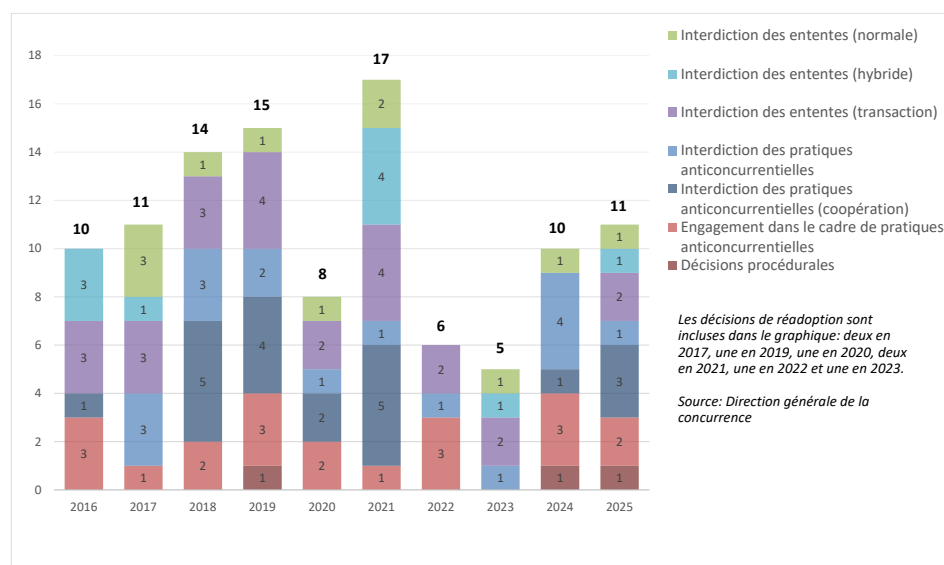
L'article 102 du TFUE interdit les abus de position dominante. En soi, il n'est pas illégal, pour une entreprise, de détenir ou d'acquérir une position dominante. Les entreprises en position dominante peuvent, comme toutes les autres entreprises présentes sur le marché, livrer concurrence en fonction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

En ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles les États membres accordent des droits spéciaux ou exclusifs, l'article 106, paragraphe 1, du TFUE interdit aux États membres d'édicter ou de maintenir des mesures contraires aux règles des traités.

1.1. Tendances récentes en matière de mise en œuvre de la législation relative aux pratiques anticoncurrentielles et aux ententes

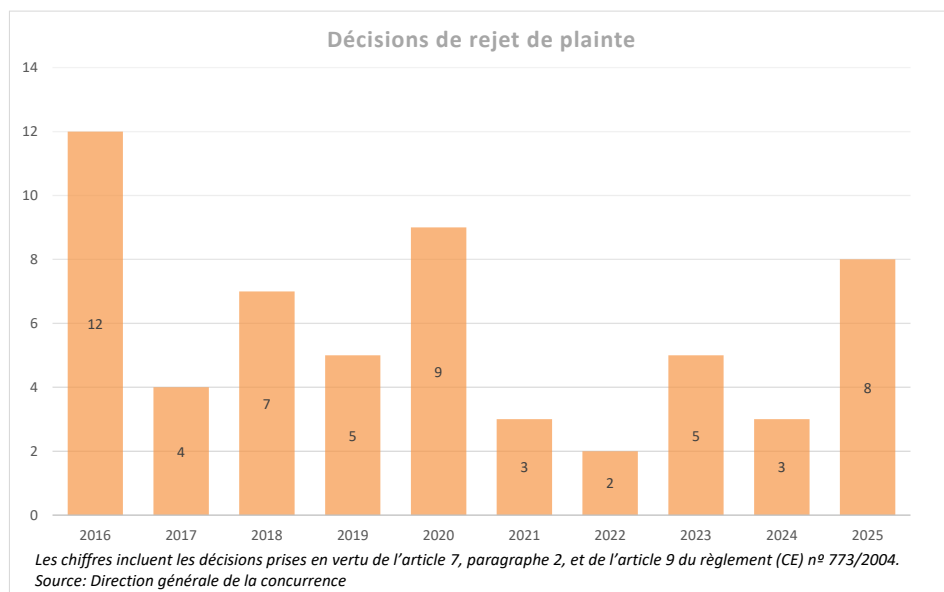
Les graphiques ci-dessous donnent une vue d'ensemble du nombre et du type de décisions en matière de pratiques anticoncurrentielles au cours des dix dernières années, notamment les décisions de rejet de plainte et les lettres informant les plaignants de l'intention de la Commission de rejeter leur plainte au cours des six dernières années. Parallèlement, compte tenu de la possibilité pour les parties prenantes de demander des orientations individuelles lorsqu'elles sont confrontées à une véritable incertitude quant à la légalité de leurs actions⁴, la Commission a publié ses deux premières lettres d'orientation en 2025. L'une portait sur un accord relatif à l'achat commun et à la fixation de spécifications techniques minimales pour les équipements électriques de manutention de conteneurs utilisés dans les ports, et la seconde sur la création d'un groupe de négociation de licences dans le secteur automobile pour l'octroi de licences pour les brevets essentiels liés à des normes (voir ci-dessous, partie II, sections 8.2.6 et 5.2.3 respectivement).

Graphique n° 1: décisions en matière de pratiques anticoncurrentielles et d'ententes sur la période 2016-2025

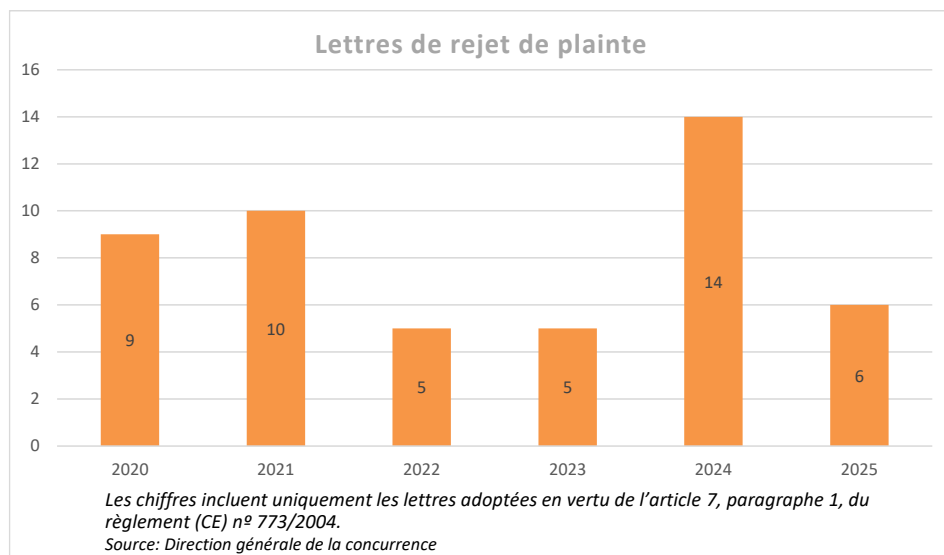


⁴ Communication de la Commission relative à des orientations informelles sur des questions nouvelles ou non résolues qui se posent dans des affaires individuelles au regard des articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (lettres d'orientation) (JO C 381 du 4.10.2022, p. 9).

Graphique n° 2: décisions de rejet de plainte sur la période 2016-2025



Graphique n° 3: lettres de rejet de plainte⁵ sur la période 2020-2025



1.2. La répression des ententes demeure une priorité absolue

Les ententes causent un dommage considérable à l'économie de l'Union et portent préjudice aux entreprises et aux consommateurs. La détection et la sanction des ententes restent par conséquent une mission essentielle pour la Commission. La lutte contre les ententes est d'autant plus importante lorsque les entreprises s'adaptent à de nouvelles réalités du marché, la tentation de s'entendre risquant alors d'augmenter.

En 2025, la Commission a continué de constituer un portefeuille diversifié d'affaires d'entente couvrant différents secteurs et différents comportements, soit à la suite de demandes de clémence, soit en

⁵ Les données figurant au graphique n° 3 comprennent les lettres de rejet de plainte (article 7, paragraphe 1), qui ont été suivies d'une décision de rejet de la plainte (article 7, paragraphe 2) mentionnée au graphique n° 2.

s'appuyant sur les pistes obtenues grâce à ses activités d'office, ce qui a donné lieu à de nouvelles inspections inopinées⁶.

La stratégie de procédures d'office de la Commission permet de débusquer de nouvelles affaires d'ententes en dehors du programme de clémence. S'appuyant sur son expérience et les enseignements tirés des enquêtes récentes, la Commission affine constamment les méthodes visant à détecter de manière proactive les comportements suspects. Cette stratégie combine le recours à un examen proactif du marché avec les renseignements recueillis grâce aux contacts sur le marché et à la coopération avec d'autres autorités, et garantit que la Commission est en mesure d'agir même en l'absence de demandes de clémence. Cette approche permet également à la Commission de préserver l'effet dissuasif de la politique de concurrence de l'UE en maintenant une présence crédible en matière de mise en œuvre de la législation sur tous les marchés, y compris ceux où les incitations à coopérer dans le cadre du programme de clémence peuvent être plus faibles.

Le *programme de clémence* continue également de jouer un rôle important dans la détection des ententes et les enquêtes en la matière. La Commission reçoit un nombre important de demandes de clémence couvrant un large éventail de scénarios collusoires dans des secteurs très variés. Les entreprises qui envisagent de solliciter la clémence ont fréquemment recours à des modalités pratiques pour améliorer ce programme, y compris la possibilité de contacter des responsables de la clémence désignés au sein de la direction générale de la concurrence (DG Concurrence) pour obtenir des orientations informelles, et pour discuter d'éventuelles demandes de clémence sur une base «anonyme». La plateforme en ligne de la Commission – l'*outil eLeniency*⁷ – reste le principal moyen de présenter des demandes et d'accéder aux documents relatifs à la clémence, l'usage de déclarations orales étant moins fréquent.

En 2025, la Commission a adopté plusieurs décisions en matière d'ententes. Le 1^{er} avril 2025, la Commission a infligé des amendes d'un montant total d'environ 458 millions d'EUR à 15 grands constructeurs automobiles et à l'Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA) pour avoir participé à une *entente de longue durée concernant le recyclage des véhicules hors d'usage*⁸. Jusqu'à présent, il s'agit de l'affaire la plus importante (par le nombre de destinataires) conclue dans le cadre de la procédure de transaction de la Commission (voir la partie II, section 1.2.10.2, ci-dessous).

Le 2 juin 2025, la Commission a infligé une amende d'un montant total de 329 millions d'EUR à Delivery Hero et à Glovo, deux grandes entreprises de livraison de produits alimentaires, pour avoir pris part à une *entente dans le secteur de la livraison en ligne de produits alimentaires*⁹. C'est la première fois que la Commission a sanctionné une entente sur le marché du travail (accord dit de non-débauchage) et l'utilisation d'une participation minoritaire à des fins de collusion (voir la partie II, section 6.2.2, ci-dessous).

Le 4 juillet 2025, la Commission a également infligé une amende de 489 000 EUR à Alchem International Pvt. Ltd. et à sa filiale Alchem International (H.K.) Limited pour leur participation, pendant plus de 12 ans, à une *entente concernant un ingrédient pharmaceutique important* nécessaire à la production de médicaments antispasmodiques contre les maux de ventre¹⁰ (voir la partie II, section 7.2.2, ci-dessous).

Le 15 décembre 2025, la Commission a infligé des amendes d'un montant total d'environ 72 millions

⁶ Voir, par exemple, les inspections inopinées dans le secteur du matériel pour la pratique du ski, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_2430.

⁷ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/leniency/eleniency_en?prefLang=fr.

⁸ Affaire AT.40669 – *Recyclage des véhicules hors d'usage*.

⁹ Affaire AT.40795 – *Services de livraison de produits alimentaires*.

¹⁰ Affaire AT.40636 – *SNBB*.

d'EUR à plusieurs fabricants de batteries de démarrage automobiles ainsi qu'à l'association professionnelle Eurobat pour avoir participé à une *entente de longue date concernant les batteries de démarrage automobiles*¹¹. La décision précise que, si une majoration de prix est en général un outil légitime que les partenaires contractuels peuvent utiliser pour refléter l'évolution des coûts des matières premières dans les prix des produits, il est clairement illégal pour les fournisseurs de se coordonner secrètement pour introduire et utiliser une telle majoration de prix en tant que norme à l'échelle du secteur (voir la partie II, section 5.2.3, ci-dessous).

La Commission reste déterminée à enquêter sur d'éventuels comportements anticoncurrentiels ayant une incidence sur la transition propre, juste et compétitive.

1.3. Moderniser et simplifier les règles en matière de pratiques anticoncurrentielles et les orientations connexes

En 2025, la Commission a continué de moderniser et de simplifier les règles de l'UE en matière de pratiques anticoncurrentielles afin de faire en sorte qu'elles soutiennent pleinement une transition propre, juste et compétitive. Les évolutions décrites ci-dessous concernent des règles de nature horizontale. Les évolutions des règles et orientations sectorielles figurent dans les sections correspondantes de la partie II.

1.3.1. Révision en cours des règlements 1/2003 et 773/2004

Le règlement (CE) n° 1/2003¹² et son acte d'exécution, le règlement (CE) n° 773/2004¹³, établissent un cadre procédural visant à garantir l'application effective et uniforme des articles 101 et 102 du TFUE.

L'évaluation des deux règlements achevée en 2024 montre qu'ils ont généralement atteint leur objectif d'application effective, efficiente et uniforme des règles de concurrence de l'UE et qu'ils restent pertinents. Cette évaluation met également en évidence plusieurs domaines devant faire l'objet d'une réflexion plus approfondie¹⁴. Les éléments recueillis dans le cadre de l'évaluation ont montré que l'efficacité et l'efficience de certains outils d'enquête de la Commission, en particulier les demandes d'informations et les inspections, sont de plus en plus touchées par la numérisation, étant donné que ces outils ont été conçus pour des enquêtes «sur papier» avec moins de données. L'évaluation a montré que certains autres aspects des procédures de la Commission ne sont pas non plus d'une efficacité optimale. Par exemple, le pouvoir de prendre des mesures provisoires, bien qu'il soit destiné à des situations d'urgence dans lesquelles un préjudice à la concurrence est imminent, implique des procédures complexes, tandis que les procédures d'engagements, bien qu'elles soient généralement considérées comme un substitut efficace aux décisions d'interdiction, restent relativement longues. Enfin, il a été constaté que les procédures d'octroi de l'accès au dossier et de rejet des plaintes formelles nécessitent des ressources importantes et s'avèrent peu efficaces. Tous ces éléments empêchent également d'accélérer les enquêtes. En outre, en décentralisant la mise en œuvre, les règlements ont permis aux autorités nationales de concurrence (ANC) de mettre en œuvre efficacement les articles 101 et 102 du TFUE. Cela a été soutenu par la création du réseau européen de la concurrence (REC), qui a été essentiel pour parvenir à une application uniforme et effective des règles de concurrence de l'UE. Néanmoins, l'évaluation a indiqué que la coopération au sein du REC pourrait être encore renforcée, notamment en évitant les enquêtes parallèles inutiles et en améliorant encore l'interaction entre le droit de la concurrence

¹¹ Affaire AT.40545 – *Batteries de démarrage automobiles*.

¹² 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 du 4.1.2003, p. 1).

¹³ Règlement (CE) n° 773/2004 de la Commission du 7 avril 2004 relatif aux procédures mises en œuvre par la Commission en application des articles 81 et 82 du traité CE (JO L 123 du 27.4.2004, p. 18).

¹⁴ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13431-Regles-de-procedure-de-lue-en-matiere-de-pratiques-anticoncurrentielles-evaluation_fr.

de l'UE et les législations nationales en matière de concurrence afin de garantir l'application cohérente de tous les instruments juridiques disponibles.

À titre de suivi, la Commission a lancé le processus de révision le 10 juillet 2025. Ce processus vise à suivre les évolutions radicales, telles que la numérisation de l'économie et son incidence sur les outils d'exécution de la Commission, à accélérer les enquêtes et à optimiser le système d'application parallèle par la Commission et les ANC. Le processus a débuté par une consultation des parties prenantes, qui s'est déroulée de juillet à octobre 2025, au moyen d'un appel à contributions et d'un questionnaire de consultation publique visant à recueillir des avis sur les options de révision des règles¹⁵. Le 15 décembre 2025, la Commission a organisé un examen objectif afin de poursuivre le dialogue avec les parties prenantes sur leurs points de vue concernant les différentes options stratégiques décrites dans l'appel à contributions. L'examen objectif a été organisé autour de quatre séances en petits groupes portant sur les thèmes suivants: i) la boîte à outils de la Commission pour la collecte d'éléments de preuve (inspections, injonctions de conservation et entretiens); ii) la convergence et la coopération au sein du REC, le traitement des plaintes et la participation de tiers aux procédures; iii) l'octroi de l'accès au dossier: cercles de confidentialité; et iv) les procédures décisionnelles de la Commission: mesures provisoires, engagements et mesures correctives. La discussion a également permis de recueillir des avis sur la simplification des règles et sur les conséquences pratiques des options stratégiques proposées, afin de veiller à ce qu'elles soient bien ciblées et produisent les avantages escomptés.

1.3.2. Travaux en cours sur les lignes directrices sur les pratiques d'éviction abusives

Les pratiques d'éviction abusives nuisent aux consommateurs et aux citoyens; elles conduisent à une hausse des prix, à une diminution de l'innovation et à une dégradation de la qualité des biens et des services.

En 2025, la Commission a poursuivi ses travaux concernant les futures lignes directrices sur les pratiques d'éviction abusives. L'objectif de l'initiative est de codifier la jurisprudence relative à l'article 102 du TFUE et de garantir ainsi la sécurité juridique et la prévisibilité du cadre juridique tout en fournissant des orientations opérationnelles aux entreprises. L'initiative vise également à contribuer à la modernisation de la politique de concurrence de l'UE en renforçant l'application de l'article 102 du TFUE et en la rendant plus efficace et efficiente, ce qui permettra de maintenir les marchés ouverts, d'encourager les investissements et de permettre l'élaboration de produits et de services innovants.

À la suite de la consultation publique sur le projet de lignes directrices en 2024¹⁶, la Commission a organisé un atelier en février 2025 afin de poursuivre le dialogue avec les parties prenantes. Les thèmes abordés étaient les suivants: la position dominante individuelle et collective; la capacité de produire des effets d'éviction; la charge de la preuve et la norme juridique de fond; l'écart de la concurrence par les mérites (notion et application pratique); la nécessité objective et les gains d'efficacité; la politique des prix déloyale et la compression des marges; les accords exclusifs et les rabais conditionnels; les ventes liées; l'autofavoritisme et le refus de fourniture ainsi que les restrictions d'accès.

L'examen du projet de lignes directrices est en cours et tient compte des retours d'information des parties prenantes et de l'évolution récente de la jurisprudence des juridictions de l'UE. La Commission a l'intention d'adopter les lignes directrices en 2026.

¹⁵ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_1795.

¹⁶ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2024-article-102-guidelines_en?prefLang=fr.

1.3.3. Révision en cours des règles relatives aux accords de transfert de technologie

En 2025, la Commission a lancé la phase d'analyse d'impact du réexamen du règlement d'exemption par catégorie sur les accords de transfert de technologie (ci-après le «règlement ECTT»)¹⁷ et des lignes directrices qui l'accompagnent¹⁸. Cette phase s'appuie sur les résultats de l'évaluation achevée le 22 novembre 2024 avec la publication d'un document de travail des services de la Commission.

L'évaluation a montré que le règlement ECTT et les lignes directrices avaient largement réussi à garantir l'application effective, efficiente et uniforme des règles de concurrence de l'UE aux accords de transfert de technologie. Plus précisément, ces deux instruments ont aidé avec succès les entreprises à apprécier elles-mêmes la conformité de leurs accords de transfert de technologie avec les règles de concurrence de l'UE.

Toutefois, l'évaluation a également mis en évidence des domaines à améliorer pour accroître la sécurité juridique (par exemple, pour remédier aux difficultés pratiques rencontrées par les parties prenantes dans le calcul des parts de marché sur les marchés de technologies) et le fait que les règles pourraient être mises à jour pour tenir compte de l'évolution récente du marché (par exemple, en ce qui concerne l'importance croissante de l'octroi de licences pour certains types de données, qui ne sont pas couverts par les règles actuelles).

À la lumière des résultats de l'évaluation, l'analyse d'impact vise à examiner les options stratégiques possibles pour les domaines des règles qui pourraient être améliorés pour que le cadre reste adapté à sa finalité compte tenu de l'évolution des technologies et de la dynamique du marché.

En 2025, la Commission a recueilli des données probantes par plusieurs moyens, notamment par une étude d'experts externes sur la concession de licences sur les données, un appel à contributions et une consultation publique sur les options proposées pour réviser les règles. Une consultation publique sur les projets de révision du règlement ECTT et des lignes directrices s'est tenue en septembre et en octobre. Un examen objectif a été organisé le 12 novembre 2025 afin de tester les conséquences pratiques des modifications proposées en ce qui concerne la concession de licences sur les données, les groupes de négociation de licences et les accords de regroupement de technologies. Plus de 80 parties prenantes y ont participé. Leurs commentaires seront utiles à l'achèvement de la révision du règlement ECTT et des lignes directrices, qui est attendu en 2026.

1.4. Arrêts importants des juridictions de l'UE en matière de pratiques anticoncurrentielles et d'ententes

1.4.1. Pratiques anticoncurrentielles

En 2025, les juridictions de l'UE ont rendu d'importants arrêts et décisions préjudicielles sur divers aspects de l'application des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles.

1.4.1.1. Accords anticoncurrentiels relevant de l'article 101 du TFUE

La décision préjudicielle de la Cour de justice du 8 mai 2025 dans l'affaire *Beevers Kaas*¹⁹ a clarifié les conditions dans lesquelles un système de distribution exclusive pouvait bénéficier d'une exemption au

¹⁷ Règlement (UE) n° 316/2014 de la Commission du 21 mars 2014 relatif à l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords de transfert de technologie (JO L 93 du 28.3.2014, p. 17).

¹⁸ Communication de la Commission – Lignes directrices concernant l'application de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords de transfert de technologie (JO C 89 du 28.3.2014, p. 3).

¹⁹ Arrêt de la Cour de justice du 8 mai 2025 dans l'affaire C-581/23, *Beevers Kaas*, ECLI:EU:C:2025:323.

titre du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux de 2010²⁰. La Cour a confirmé pour la première fois que l'une des conditions pour qu'une interdiction des ventes actives imposée pour protéger un système de distribution exclusive bénéficie du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux de 2010 est que le fournisseur doit obtenir l'acceptation (explicite ou implicite) de l'interdiction des ventes par tous ses autres distributeurs dans l'Espace économique européen (EEE). Cette condition est incluse dans la définition des systèmes de distribution exclusive figurant dans le règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux de 2022²¹.

Le 23 octobre 2025, la Cour de justice a rejeté le pourvoi formé par *Teva et Cephalon* contre l'arrêt du Tribunal²² confirmant une décision de la Commission infligeant une amende à ces sociétés pour avoir conclu un accord anticoncurrentiel de report contre rémunération²³. Le 26 novembre 2020, la Commission a établi que Teva et Cephalon avaient enfreint l'article 101 du TFUE en concluant un accord de règlement amiable en vertu duquel Teva acceptait de retarder l'entrée de son produit générique en échange d'un transfert de valeur de Cephalon²⁴. À la différence de précédentes affaires de report contre rémunération (*Fentanyl*²⁵, *Lundbeck*²⁶ et *Servier*²⁷), le paiement (transfert de valeur) à Teva a été effectué principalement au moyen d'un ensemble de transactions commerciales, toutes très lucratives pour Teva, plutôt que sous la forme d'un simple paiement en espèces. En établissant que ces accords accessoires n'auraient pas été conclus (ou du moins pas aux mêmes conditions) dans des conditions normales de marché, c'est-à-dire si Teva n'avait pas accepté les clauses de non-concurrence et de non-contestation figurant dans l'accord de règlement amiable, la Commission a conclu que les accords accessoires constituaient effectivement un transfert de valeur illégal. La Cour a rejeté le pourvoi dans son intégralité, confirmant ainsi la décision de la Commission selon laquelle l'accord de règlement amiable constituait une infraction à l'article 101 du TFUE, tant par objet que par effet.

1.4.1.2. Abus de position dominante relevant de l'article 102 du TFUE

Le 25 février 2025, la Cour de justice a rendu une décision préjudicielle dans l'affaire *Alphabet/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Android Auto)*²⁸. La Cour a précisé que, lorsqu'une entreprise dominante a développé une plateforme numérique destinée à être utilisée par des tiers, le refus d'accorder l'interopérabilité entre cette plateforme et une application tierce peut constituer un abus de position dominante. La Cour a également souligné que ce refus est susceptible de constituer un abus alors même que l'accès à ladite plateforme n'est pas indispensable pour l'exploitation commerciale de l'application tierce, mais est de nature à rendre la même application plus attractive pour les consommateurs. En outre, la Cour a précisé que le fait que l'application tierce et d'autres concurrents sont restés sur le marché ou

²⁰ Règlement (CE) n° 2790/1999 de la Commission, du 22 décembre 1999, concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées (JO L 336 du 29.12.1999, p. 21).

²¹ Règlement (UE) 2022/720 de la Commission du 10 mai 2022 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées (JO L 134 du 11.5.2022, p. 4).

²² Arrêt du Tribunal du 18 octobre 2023 dans l'affaire T-74/21, *Teva Pharmaceutical Industries et Cephalon/Commission*, ECLI:EU:T:2023:651.

²³ Arrêt de la Cour de justice du 23 octobre 2025 dans l'affaire C-2/24 P, *Teva Pharmaceutical Industries et Cephalon/Commission*, ECLI:EU:C:2025:825.

²⁴ Affaire AT.39686 – *Cephalon*.

²⁵ Affaire AT.39685 – *Fentanyl*.

²⁶ Affaire AT.39226 – *Lundbeck*.

²⁷ Affaire AT.39612 – *Perindopril (Servier)*.

²⁸ Arrêt de la Cour de justice du 25 février 2025 dans l'affaire C-233/23, *Alphabet/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Android Auto)*, ECLI: EU:2025:110.

ont même renforcé leur position bien qu'ils n'aient pas accès à la plateforme de l'entreprise dominante ne signifie pas que le refus d'interopérabilité n'a pas eu d'effets anticoncurrentiels et n'était donc pas abusif. Un tel refus peut toujours être considéré comme abusif s'il est susceptible d'entraver la concurrence sur le marché. Cet arrêt est important, car il clarifie les cas dans lesquels un refus d'accorder l'interopérabilité peut être abusif en vertu de l'article 102 du TFUE.

Dans l'affaire *Aéroport de Cluj*²⁹, la Cour de justice a précisé, le 27 février 2025, dans une décision préjudicielle, que la directive 96/67/CE du Conseil relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de l'Union n'exclut pas l'application de l'interdiction des comportements abusifs prévue par le droit de la concurrence de l'UE dans les situations où le prestataire de services aéroportuaires refuse l'accès aux infrastructures aéroportuaires nécessaires à la fourniture de services d'assistance en escale dans les aéroports de l'UE. L'arrêt confirme que la simple existence d'une réglementation sectorielle ne saurait impliquer que le comportement en cause échappe aux règles de concurrence prévues par les traités, indépendamment du point de savoir si cette réglementation sectorielle est ou non applicable à ce comportement.

Le 10 décembre 2025, le Tribunal a rejeté le recours d'*Intel*³⁰ tendant à l'annulation de la décision de la Commission de 2023 infligeant à Intel une amende de 376 millions d'EUR pour violation de l'article 102 du TFUE en imposant des restrictions «non déguisées» à HP, Acer et Lenovo concernant l'utilisation de processeurs AMD. La décision de 2023 faisait suite à une bataille juridique entre Intel et la Commission concernant une décision de 2009 par laquelle la Commission avait infligé à Intel une amende de 1,06 milliard d'EUR pour violation de l'article 102 du TFUE au moyen de rabais d'exclusivité et de paiements accordés à certains clients (restrictions «non déguisées»). Ensemble, ces deux types de comportements ont été considérés comme formant une infraction unique et continue dans le cadre d'une stratégie visant à exclure un concurrent du marché des microprocesseurs. En 2022, le Tribunal a annulé la décision de la Commission de 2009 en ce qui concerne la partie de l'infraction unique et continue relative aux rabais d'exclusivité, mais a annulé l'amende dans son intégralité, n'étant pas en mesure d'identifier le montant de l'amende afférent uniquement à la partie de la décision confirmée relative aux restrictions non déguisées. De ce fait, en 2023, la Commission a de nouveau adopté une décision infligeant à Intel une amende de 376 millions d'EUR uniquement pour les restrictions non déguisées. Intel a de nouveau contesté cette décision. Dans son arrêt du 10 décembre 2025, le Tribunal a pleinement approuvé la décision de la Commission de réadopter une amende pour les restrictions non déguisées mais, dans le même temps, a réduit cette amende de 37 %, celle-ci passant dès lors à 237 millions d'EUR, compte tenu de la gravité moindre des restrictions non déguisées dans l'exercice de sa compétence de pleine juridiction.

1.4.1.3. Procédure en matière de pratiques anticoncurrentielles

Le 30 janvier 2025, la Cour de justice a rendu une décision préjudicielle dans l'affaire *Caronte & Tourist*³¹. Elle a conclu que la directive REC+³² et l'article 102 du TFUE, lus à la lumière du principe d'effectivité du droit de l'Union, s'opposent à ce qu'une législation nationale impose à une autorité nationale de concurrence un délai de 90 jours pour engager une procédure concernant une infraction au droit de la concurrence dans une affaire telle que celle pendante devant la juridiction de renvoi. La

²⁹ Arrêt de la Cour de justice du 27 février 2025 dans l'affaire C-220/24, *Aéroport de Cluj*, ECLI:EU:C:2025:124.

³⁰ Arrêt du Tribunal du 10 décembre 2025 dans l'affaire T-1129/23, *Intel/Commission*, ECLI:EU:T:2025:1091.

³¹ Arrêt de la Cour de justice du 30 janvier 2025 dans l'affaire C-511/23, *Caronte & Tourist*, ECLI:EU:C:2025:42.

³² Directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur (JO L 11 du 14.1.2019, p. 3).

législation nationale sous-jacente prévoit un tel délai de 90 jours à compter du moment où l'autorité de concurrence a pris connaissance des éléments essentiels de l'infraction alléguée et sanctionne le non-respect de ce délai par l'annulation de la décision finale de cette autorité et la révocation du pouvoir de cette autorité d'engager une nouvelle procédure d'infraction concernant la même pratique.

1.4.2. Ententes

En 2025, les juridictions de l'Union ont traité plusieurs recours en annulation de décisions et recours en matière d'ententes et ont clarifié les pouvoirs d'inspection de la Commission.

Dans l'affaire *Pneus de remplacement*³³, le Tribunal a confirmé, le 9 juillet 2025, la décision d'inspection de la Commission en ce qui concerne la «période principale» de l'infraction soupçonnée. Le Tribunal a confirmé que la Commission pouvait ordonner des inspections uniquement sur la base d'informations obtenues par l'examen d'informations accessibles au public, et que la décision d'inspection était suffisamment motivée. Il a également fait observer que la Commission peut faire usage de ses pouvoirs d'inspection même dans un scénario où les éléments de preuve peuvent se limiter à des informations accessibles au public – en l'espèce, des appels publics réguliers avec des investisseurs (appelés «earning calls», c'est-à-dire des conférences téléphoniques sur les résultats) – et a rejeté l'allégation selon laquelle une demande d'informations aurait été plus appropriée dans un tel scénario. Le Tribunal a toutefois annulé la partie de la décision relative à la «période antérieure» de l'infraction soupçonnée, estimant que la Commission n'avait pas mis en évidence d'indices suffisamment sérieux permettant d'étayer les soupçons pour ces quelques années dans un passé plus lointain. L'arrêt est définitif.

Le 30 avril 2025, dans l'affaire *Symrise*³⁴, le Tribunal a pleinement confirmé la légalité de l'inspection dans le cadre de l'enquête d'office sur les fragrances pour produits de soins personnels et ménagers («consumer fragrances»). Le Tribunal a confirmé que la Commission disposait d'indices suffisants d'une éventuelle infraction pour justifier ses actions. Il est important de noter que le Tribunal a également confirmé le droit de la Commission de protéger la confidentialité de ses sources et de ses méthodes d'enquête à ce stade de la procédure, en reconnaissant que la divulgation de leur identité ou de l'origine précise des informations pourrait porter atteinte à l'efficacité de la détection des ententes. L'arrêt est définitif.

Dans l'affaire *OEE (Obligations d'État européennes)*, le Tribunal a rejeté les six recours en annulation de la décision de la Commission le 26 mars 2025³⁵. En particulier, le Tribunal a confirmé que le comportement constituait une infraction unique et continue. Il a également considéré que les échanges d'informations commercialement sensibles, les pratiques de fixation des prix, le partage du marché et la répartition de la clientèle – tant sur le marché primaire que sur le marché secondaire des OEE – étaient particulièrement préjudiciables à la concurrence. En outre, le Tribunal a confirmé l'intérêt légitime de la Commission à constater une infraction à l'égard de Bank of America et de Natixis, qui ne se sont pas vu infliger d'amende parce que leur infraction se situait en dehors du délai de prescription. Le Tribunal a également confirmé la méthode utilisée par la Commission pour calculer les amendes, mais a procédé à des corrections marginales. Depuis lors, cinq banques d'investissement ont interjeté appel de ce jugement³⁶.

³³ Arrêt du Tribunal du 9 juillet 2025 dans l'affaire T-188/24, Compagnie générale des établissements Michelin/Commission, ECLI:EU:T:2025:686.

³⁴ Arrêt du Tribunal du 30 avril 2025 dans l'affaire T-263/23, Symrise AG/Commission, ECLI:EU:T:2025:417.

³⁵ Arrêts du Tribunal du 26 mars 2025 dans les affaires T-441/21, T-449/21, T-453/21, T-455/21, T-456/21, T-462/21, UBS Group et UBS/Commission, ECLI:EU:T:2025:337.

³⁶ Affaires C-370/25 P – UniCredit, C-375/25 P – Nomura, C-376/25 P – Portigon, C-379/25 P – UBS et C-384/25 P – Natixis.

Dans l'affaire *Forex*, le Tribunal a partiellement accueilli le recours en annulation formé par Credit Suisse – devenue UBS – contre la décision de la Commission du 2 décembre 2021 infligeant une amende de 83 millions d'EUR à Credit Suisse pour sa participation en 2012 à l'une des ententes sur le marché des opérations de change au comptant (Forex)³⁷. Toutes les autres banques avaient réglé leur affaire avec la Commission pour un montant total de 1,4 milliard d'EUR. Le Tribunal a confirmé la participation de Credit Suisse à l'entente et a rejeté tous les arguments à cet égard, mais a réduit le montant de l'amende à 28,9 millions d'EUR. La Commission avait calculé la valeur des ventes sur la base d'une valeur de remplacement contenant un facteur de réduction uniforme, tandis que Credit Suisse lui avait fourni des données individuelles plus détaillées. Le Tribunal a constaté que la Commission était tenue d'utiliser ces «meilleures données disponibles» lorsqu'elle a appliqué ses propres lignes directrices pour le calcul des amendes³⁸. Ni la Commission ni UBS n'ont formé de pourvoi contre l'arrêt et la Commission a adapté et individualisé davantage sa méthode de calcul des amendes dans les affaires d'ententes financières.

Les arrêts susmentionnés sont conformes à la jurisprudence antérieure, confirmant principalement les décisions de la Commission qui sanctionnent les banques d'investissement pour le comportement anticoncurrentiel de leurs traders par l'échange d'informations commercialement sensibles dans un réseau de contacts entre concurrents, et approuvant – quoique parfois avec des corrections – le calcul des amendes dans les affaires d'ententes financières de la Commission.

1.4.3. Mise en œuvre du droit de la concurrence de l'UE par la sphère privée

En 2025, la Cour de justice a rendu plusieurs arrêts importants concernant la mise en œuvre du droit de la concurrence de l'UE par la sphère privée.

La décision préjudicielle de la Cour de justice du 28 janvier 2025 dans l'affaire *ASG 2*³⁹ concernait une action autonome dans le cadre de laquelle plusieurs scieries, qui auraient subi des pertes à la suite d'une infraction à l'article 101 du TFUE, ont cédé leurs demandes de dommages et intérêts à une personne morale qui a introduit une action groupée en dommages et intérêts pour le compte des scieries. La Cour a précisé que les principes d'effectivité et de protection juridictionnelle effective s'opposent à une législation nationale qui a pour effet d'empêcher les personnes prétendument lésées par des infractions au droit de la concurrence de céder à titre fiduciaire leurs droits à réparation à un prestataire de services juridiques, pour autant i) qu'il n'existe pas d'autres possibilités légales ou contractuelles de regroupement de créances indemnitaires; et ii) que l'exercice d'une action en dommages et intérêts individuelle s'avère, eu égard à l'ensemble des circonstances, impossible ou excessivement difficile. L'arrêt est important, car il indique qu'une législation nationale empêchant une action collective en dommages et intérêts peut enfreindre le droit de l'Union.

Dans sa décision préjudicielle du 13 février 2025 dans l'affaire *Athenian Brewery et Heineken*⁴⁰, la Cour de justice a précisé qu'une société mère et sa filiale peuvent être poursuivies conjointement au lieu où l'une d'elles est domiciliée si la société mère exerce une influence déterminante sur l'activité économique de la filiale. Lorsque la société mère détient la totalité ou la quasi-totalité du capital de sa filiale, une présomption simple s'applique selon laquelle la société mère exerce une telle influence déterminante sur cette filiale aux fins de déterminer la juridiction compétente.

³⁷ Arrêt du Tribunal du 3 juillet 2025 dans l'affaire T-84/22, UBS Group e.a./Commission, qui succède à Credit Suisse/Commission, ECLI:EU:T:2025:752.

³⁸ Lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1/2003 (JO C 210 du 1.9.2006, p. 2).

³⁹ Arrêt de la Cour de justice du 28 janvier 2025 dans l'affaire C-253/23, ASG 2, Ausgleichsgesellschaft für die Sägeindustrie Nordrhein-Westfalen GmbH/Land Nordrhein-Westfalen, ECLI:EU:C:2025:40.

⁴⁰ Arrêt de la Cour de justice du 13 février 2025 dans l'affaire C-393/23, Athenian Brewery SA et Heineken NV/Macedonian Thrace Brewery SA, ECLI:EU:C:2025:85.

Dans sa décision préjudicielle du 4 septembre 2025 dans l'affaire *Nissan Iberia*⁴¹, la Cour de justice a estimé que l'article 101 du TFUE, lu à la lumière du principe d'effectivité et de la directive «dommages et intérêts»⁴², doit être interprété en ce sens que le délai de prescription prévu par le droit national pour l'introduction du recours en dommages et intérêts – découlant prétendument d'une infraction au droit de la concurrence de l'Union constatée dans une décision d'une autorité nationale de concurrence – ne saurait commencer à courir avant que cette décision ne soit plus susceptible de recours. La Cour a également souligné que les arrêts dans lesquels une telle décision a été définitivement confirmée doivent être officiellement publiés, être librement accessibles par le public et être assortis d'une date de publication clairement précisée.

La décision préjudicielle de la Cour de justice du 30 octobre 2025 dans l'affaire *FL und KM Baugesellschaft et S*⁴³ a précisé que le droit de l'Union n'accorde pas une protection absolue aux déclarations effectuées en vue d'obtenir la clémence ni aux propositions de transaction (c'est-à-dire les déclarations auto-incriminantes spontanées faites par des parties faisant l'objet d'une enquête en matière de droit de la concurrence en vue d'obtenir une immunité ou une réduction d'amende). En particulier, la Cour a jugé que le droit de l'Union ne s'oppose pas à des mécanismes d'assistance administrative qui obligeraient une autorité nationale de concurrence à transmettre ses dossiers, y compris les déclarations effectuées en vue d'obtenir la clémence et les propositions de transaction ainsi que les informations obtenues de celles-ci, aux autorités pénales nationales, sur demande, à condition que ces mécanismes ne compromettent pas l'efficacité des programmes de clémence et des procédures de transaction en tant qu'outils de détection et de constatation des infractions au droit de la concurrence. La Cour a toutefois précisé qu'une fois que les déclarations effectuées en vue d'obtenir la clémence et les propositions de transaction aboutissent à des dossiers pénaux, conformément à l'article 31, paragraphe 3, de la directive REC⁴⁴, l'accès à ces déclarations et propositions ne peut être accordé qu'aux personnes faisant l'objet d'une enquête aux fins de l'exercice de leurs droits de la défense, en particulier lorsque les plaintes contre ces personnes sont fondées sur les informations qu'elles contiennent. L'accès ne peut être accordé à d'autres parties, en particulier aux parties lésées qui demandent réparation du préjudice causé par l'infraction au droit de la concurrence. La Cour a en outre précisé que cette limitation de l'accès ne s'étend pas aux documents et informations qui ont été fournis pour exposer, concrétiser et établir le contenu des déclarations effectuées en vue d'obtenir la clémence ou des propositions de transaction.

1.5. Coopération au sein du Réseau européen de la concurrence (REC) ainsi qu'avec les juridictions nationales

1.5.1. Coopération avec les autorités nationales de concurrence (ANC) au sein du REC

Avec la Commission, les ANC et les juridictions nationales font appliquer les règles de l'UE relatives aux pratiques anticoncurrentielles (articles 101 et 102 du TFUE) dans le cadre de leurs compétences respectives. La coopération avec les ANC s'effectue par l'intermédiaire du REC⁴⁵, ce qui garantit une application effective et cohérente de ces règles. Cette application conjointe unique a non seulement contribué de manière significative à une concurrence loyale au sein du marché unique, mais a également

⁴¹ Arrêt de la Cour de justice du 4 septembre 2025 dans l'affaire C-21/24, CP/Nissan Iberia SA, ECLI:EU:2025:659.

⁴² Directive 2014/104/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2014 relative à certaines règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit national pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne (JO L 349 du 5.12.2014, p. 1)

⁴³ Arrêt de la Cour de justice du 30 octobre 2025 dans l'affaire C-2/23, FL und KM Baugesellschaft et S, ECLI:EU:C:2025:848.

⁴⁴ Directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur (JO L 11 du 14.1.2019, p. 3).

⁴⁵ Le fonctionnement du REC est régi par la communication sur la coopération au sein du REC, par la déclaration commune du Conseil et de la Commission sur le fonctionnement du réseau des autorités de concurrence ainsi que par la directive REC+.

renforcé la pertinence et la crédibilité du droit de l'Union.

Deux mécanismes essentiels garantissent l'application effective et cohérente des articles 101 et 102 du TFUE: i) l'obligation faite aux ANC d'informer la Commission d'une nouvelle enquête au stade de la première mesure formelle d'enquête, et ii) l'obligation faite aux ANC de notifier à la Commission les décisions nationales relatives à l'application de ces dispositions qu'elles envisagent d'adopter. En 2025, la Commission et les ANC ont lancé 154 nouvelles enquêtes et les ANC ont notifié à la Commission 71 décisions envisagées.

Outre ces mécanismes formels de coopération, les membres du REC se réunissent régulièrement pour s'informer mutuellement des nouvelles enquêtes et pour discuter des enquêtes en cours, de l'évolution de la jurisprudence et de diverses questions relatives à la politique de concurrence. Par exemple, la Commission et plusieurs ANC ont mis en commun leurs spécialistes des données pour travailler sur des projets de détection communs au sein du groupe de travail du REC sur les enquêtes numériques et l'IA. Le REC s'est réuni 37 fois en 2025.

1.5.2. Directive REC+

La directive REC+ vise à garantir que les ANC disposent d'outils de mise en œuvre efficaces et des ressources nécessaires pour détecter et sanctionner les entreprises qui enfreignent les règles de l'UE relatives aux pratiques anticoncurrentielles. Elle vise également à assurer aux ANC une totale indépendance lors de la prise de décisions.

En mars 2025, la Commission a clôturé les procédures d'infraction qui avaient été engagées contre 15 États membres pour transposition tardive de la directive⁴⁶. Le 23 janvier 2025, la Cour de justice a imposé à l'Estonie le paiement d'une somme forfaitaire et d'une astreinte pour défaut de transposition⁴⁷. Début juillet 2025, l'Estonie a notifié à la Commission la transposition intégrale de la directive. La Commission a clôturé la procédure d'infraction engagée contre l'Estonie le 11 décembre 2025⁴⁸.

1.5.3. Coopération avec les juridictions nationales

Outre sa coopération avec les ANC au sein du Réseau européen de la concurrence, la Commission collabore également avec les juridictions nationales. Elle les aide à faire respecter les règles de concurrence de l'Union de manière efficace et cohérente en fournissant des informations relatives aux dossiers, en leur faisant part de son avis sur des questions de fond, ou encore en intervenant en qualité d'*amicus curiae* dans les procédures pendantes devant lesdites juridictions.

1.5.4. Mise en œuvre des règles de concurrence par la sphère privée

La directive sur les actions en dommages et intérêts vise à simplifier l'exercice du droit à réparation devant les juridictions nationales pour toute personne lésée par une infraction aux règles de l'UE relatives aux pratiques anticoncurrentielles. Depuis son adoption en 2014, le nombre d'actions en dommages et intérêts engagées devant des juridictions nationales a considérablement augmenté et ces actions se sont généralisées dans l'Union. À la lumière de cette tendance, la DG Concurrence a lancé, au cours de l'été 2024, une étude afin d'examiner l'évolution des actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles de concurrence dans l'UE. Cette étude, menée par un consortium externe, a pour objectif de faire

⁴⁶ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/european-competition-network/ecn-directive_en?prefLang=fr.

⁴⁷ Arrêt de la Cour de justice du 23 janvier 2025 dans l'affaire C-577/23, Commission/Estonie (directive ECN+), ECLI:EU:C:2025:38.

⁴⁸ La clôture des procédures d'infraction pour non-communication des mesures de transposition est sans préjudice de la capacité de la Commission à résoudre les problèmes de transposition qu'elle constate.

le point sur l'évolution quantitative et qualitative des actions privées en dommages et intérêts pour infraction aux règles de concurrence dans différentes juridictions de l'UE, y compris leur interaction avec la mise en œuvre du droit de la concurrence par la sphère publique. Les travaux relatifs à cette étude sont en cours.

2. CONTROLE DES CONCENTRATIONS

L'objectif du **contrôle des concentrations effectué par l'UE** est de veiller à ce que les structures de marché demeurent concurrentielles tout en permettant une restructuration sans heurts du secteur concerné, et ce non seulement pour les entreprises établies dans l'UE, mais pour toutes les entreprises présentes sur les marchés de l'UE. La Commission évalue les opérations au regard du règlement de l'UE sur les concentrations⁴⁹. Si la restructuration industrielle constitue un moyen important de favoriser la répartition efficace des actifs de production, la consolidation peut, dans certains cas, entraîner des effets dommageables sur la concurrence. Le contrôle des concentrations dans l'UE permet d'éviter les modifications de la structure des marchés qui entraîneraient de tels effets dommageables.

Le contrôle des concentrations dans l'UE garantit aux entreprises actives sur les marchés de l'UE la possibilité d'exercer leurs activités dans des conditions de concurrence loyales et équitables. Les projets d'opérations susceptibles de fausser la concurrence font l'objet d'une surveillance étroite par la Commission. Si cela est nécessaire pour protéger la concurrence, la Commission peut donner aux entreprises parties à la concentration la possibilité de lever les inquiétudes au sujet de la concurrence en offrant des engagements. Si des engagements suffisants ne peuvent être trouvés ou convenus, la Commission peut interdire l'opération. Dans son appréciation, la Commission tient compte des gains d'efficacité résultant des concentrations. Les gains d'efficacité peuvent avoir des effets positifs sur les coûts et l'innovation, pour autant qu'ils soient vérifiables, spécifiques aux concentrations et susceptibles d'être répercutés sur les consommateurs.

2.1. Les tendances récentes en matière de mise en œuvre de la législation

En 2025, la Commission a reçu 384 notifications et adopté 370 décisions. Ces chiffres représentent une légère baisse par rapport à l'année précédente et sont globalement conformes à la moyenne sur dix ans. En outre, en 2025, la Commission a reçu 31 mémoires motivés soumis par des parties notifiantes lors de la phase préalable à la notification, dans lesquels elles demandaient le renvoi d'un dossier de la Commission à une ANC ou inversement. La Commission est convenue d'examiner une opération à la suite d'un renvoi au titre de l'article 22 du règlement sur les concentrations⁵⁰ et n'a renvoyé aucune opération, en application de l'article 9 dudit règlement⁵¹, pour examen par les ANC.

La grande majorité des concentrations notifiées en 2025 n'ont pas posé de problèmes de concurrence et ont été passées en revue rapidement. La procédure simplifiée a été appliquée à 88 % de l'ensemble des décisions: la Commission a adopté 325 décisions en matière de concentrations dans le cadre de cette procédure. Néanmoins, l'activité de mise en œuvre dans le domaine des concentrations est restée intense en raison de la complexité de nombreuses affaires. La Commission est intervenue dans neuf affaires, dont l'intégralité a été autorisée à certaines conditions. La Commission n'a interdit aucune opération en

⁴⁹ Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (JO L 24 du 29.1.2004, p. 1).

⁵⁰ Affaire M.11956 – *UMG/Downtown*.

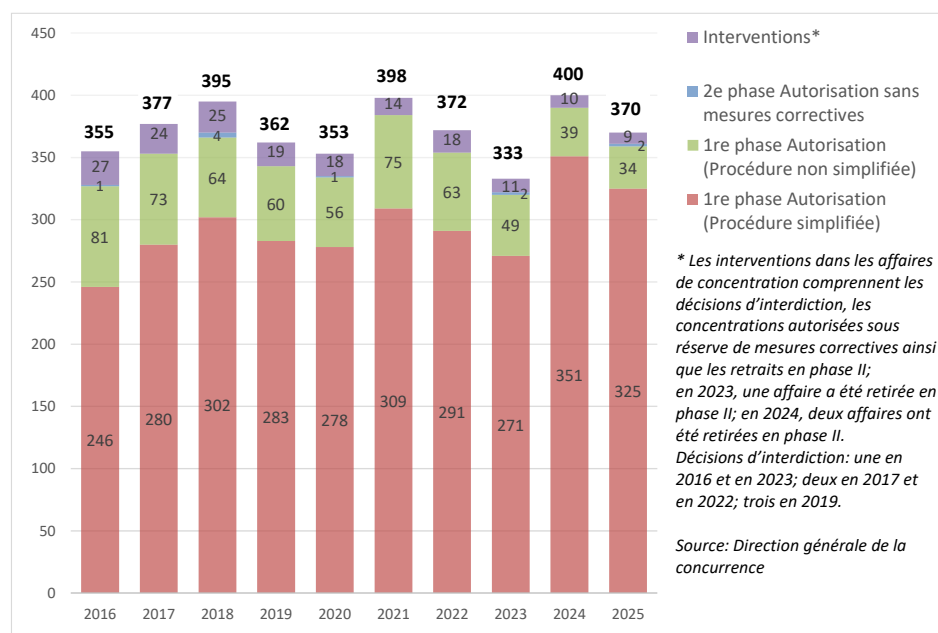
⁵¹ Une demande de renvoi au titre de l'article 9 du règlement sur les concentrations a été envoyée par l'Italie dans l'affaire M.11830 *UNICREDIT/BANCO BPM* et rejetée le 19 juin 2025.

2025.

Un nombre important d'opérations non simplifiées concernaient des secteurs déjà caractérisés par une importante concentration. Pour examiner ces opérations, la Commission a dû analyser attentivement leur incidence potentielle sur la concurrence au moyen de techniques quantitatives complexes et d'outils d'enquête qualitative approfondie.

En 2025, la Commission a ouvert une enquête approfondie (phase II) dans quatre affaires concernant les marchés de gros de denrées alimentaires de marque⁵², le marché de gros de la distribution de la musique enregistrée⁵³, le marché du ferronickel à faible teneur en carbone⁵⁴ et le marché des services de terminaux à conteneurs⁵⁵.

Graphique n° 4: résultats des concentrations sur la période 2016-2025



Toutes les mesures correctives acceptées par la Commission en 2025 consistaient en des cessions d'actifs corporels ou incorporels, ce qui confirme la préférence générale de la Commission pour les mesures correctives structurelles dans les affaires de concentration, mesures qui sont les plus à même de remédier de manière durable aux préoccupations de concurrence engendrées par une concentration.

Dans les neuf cas où la Commission a autorisé des opérations sous réserve de mesures correctives, les parties notifiantes ont proposé des mesures correctives complètes dès la phase I. Cela inclut les opérations dans lesquelles l'activité à céder d'une opération antérieure constituait une nouvelle fois des mesures correctives complètes, à l'instar de l'*acquisition par Safran d'une partie de Collins Aerospace*⁵⁶. En l'espèce, l'autorisation était subordonnée à la cession par Safran de ses activités en Amérique du Nord dans le secteur des systèmes d'actionneur de stabilisateurs horizontaux, qui répondait pleinement aux problèmes de concurrence recensés par la Commission.

⁵² Affaire M.11753 – *Mars/Kellanova*.

⁵³ Affaire M.11956 – *UMG/Downtown*.

⁵⁴ Affaire M.11944 – *MMG/Anglo American Nickel*.

⁵⁵ Affaire M.11811 – *TIL/Hutchinson Ports/TERCAT*.

⁵⁶ Affaire M.11253 – *Safran/part of Collins Aerospace's actuation and flight control activities*.

2.2. Modernisation et simplification des lignes directrices sur les concentrations

En 2025, la DG Concurrence a lancé le processus de révision des lignes directrices de l'UE sur les concentrations, une initiative stratégique essentielle conformément à la lettre de mission de la vice-présidente exécutive Ribera⁵⁷.

Une consultation publique et une consultation ciblée ont été organisées simultanément et se sont déroulées du 8 mai au 3 septembre 2025. La Commission a reçu 243 réponses au total, dont 106 à la consultation publique. Le 29 octobre 2025, la Commission a publié un résumé factuel des retours d'information reçus dans le cadre de la consultation publique⁵⁸, montrant qu'une majorité est favorable à la mise à jour des lignes directrices et au remplacement des lignes directrices actuellement distinctes par un document unique. La Commission a également publié un aperçu des principales tendances issues de la consultation⁵⁹.

Le 4 décembre 2025, la DG Concurrence a organisé le premier atelier des parties prenantes sur la révision des lignes directrices. Environ 120 participants ont discuté de sujets tels que l'échelle, le pouvoir de marché, la résilience, la compétitivité et l'efficacité au cours de six séances de travail interactives. Le deuxième atelier se tiendra en janvier 2026. Les lignes directrices révisées de l'UE sur les concentrations sont attendues en 2026.

2.3. Arrêts importants des juridictions de l'UE en matière de contrôle des concentrations

Dans l'affaire *E.ON*⁶⁰, le 26 juin 2025, la Cour de justice a rejeté le pourvoi formé par cinq entreprises allemandes du secteur public contre des arrêts du Tribunal⁶¹ confirmant une décision de la Commission autorisant une opération entre les sociétés d'énergie allemandes RWE et E.ON⁶². E.ON et RWE ont annoncé en mars 2018 un échange complexe d'actifs par trois opérations. L'une des questions abordées devant la Cour de justice était celle de savoir si ces trois opérations faisaient partie d'une «concentration unique» et si, par conséquent, elles auraient dû être examinées dans le cadre d'une seule procédure de contrôle des concentrations et non au moyen de trois procédures distinctes comme c'était le cas en l'espèce⁶³. La Cour a rejeté ce moyen au motif que la notion de «concentration unique» ne s'applique pas lorsque des entreprises indépendantes acquièrent le contrôle de cibles différentes, comme c'est le cas pour cet échange d'actifs.

Dans l'affaire *Brasserie nationale et Munhowen*, le Tribunal a rejeté un recours en annulation contre une décision de la Commission le 2 juillet 2025. La décision attaquée avait accueilli une demande de renvoi au titre de l'article 22 du règlement sur les concentrations, présentée par l'autorité luxembourgeoise

⁵⁷ Lettre de mission à la vice-présidente exécutive Teresa Ribera Rodríguez https://commission.europa.eu/document/download/5b1aace5-681f-470b-9fd5-acc14e106196_en. La révision des lignes directrices sur les concentrations a également été mentionnée dans la boussole pour la compétitivité et dans la communication sur le pacte pour une industrie propre.

⁵⁸ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14596-Merger-guidelines-review/public-consultation_fr

⁵⁹ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/5a34ea69-5876-4cd9-a9ff-bc475cd6150e_en?filename=merger-guidelines-review-consultations-2025_overview-of-main-trends.pdf.

⁶⁰ Arrêt du 26 juin 2025 dans les affaires jointes C-464/23 P, C-465/23 P, C-467/23 P, C-468/23 P et C-470/23 P, EVH/Commission, ECLI:EU:C:2025:478.

⁶¹ EVH/Commission (T-312/20), Stadtwerke Leipzig/Commission (T-313/20), TEAG/Commission (T-315/20), EnergieVerbund Dresden/Commission (T-317/20), GGEW/Commission (T-319/20) (ci-après, pris ensemble, les «arrêts attaqués»).

⁶² Affaire M.8871 – *RWE/E.ON Assets*.

⁶³ Deux opérations ont été examinées par la Commission (M.8871 – *RWE/E.ON Assets* et M.8870 – *E.ON/Innogy*) et une par l'autorité fédérale allemande en matière de concurrence (affaire B8-28/19).

compétente en matière de concurrence, concernant l'acquisition de Boissons Heintz par Brasserie Nationale⁶⁴. Le recours en annulation a été introduit, notamment, au motif que les requérantes considéraient que la demande de renvoi avait été présentée hors délai. Les requérantes ont fait valoir qu'il s'agissait d'une violation de l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement sur les concentrations, qui dispose qu'une demande de renvoi doit être présentée dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de «communication» de la concentration à l'État membre. Le Tribunal a jugé que la «communication» d'une concentration doit consister en une transmission active, par les entreprises concernées, des tiers ou de toute autre source, d'informations pertinentes et suffisantes à l'autorité compétente de l'État membre intéressé.

3. CONTROLE DES AIDES D'ÉTAT

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

Le traité pose le principe selon lequel les aides d'État qui faussent ou menacent de fausser la concurrence sont interdites dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres (article 107, paragraphe 1, du TFUE). Toutefois, certains types d'aides d'État peuvent être considérés comme compatibles avec le marché intérieur (par exemple, en vertu de l'article 107, paragraphe 3, du TFUE).

Les objectifs des activités de la Commission en matière de contrôle des aides d'État consistent à veiller à ce que les aides favorisent la croissance, à ce qu'elles soient efficaces, effectives et mieux ciblées en période de contraintes budgétaires et à ce qu'elles ne restreignent pas indûment la concurrence. En outre, la Commission agit pour prévenir et récupérer les aides d'État incompatibles avec le marché intérieur.

Dans le domaine du contrôle des aides d'État, plusieurs initiatives ont permis à l'économie de l'UE de progresser sur la voie de la compétitivité, de la croissance et de la résilience. Plus important encore, la Commission a adopté l'encadrement des aides d'État dans le cadre du pacte pour une industrie propre (CISAF)⁶⁵ afin d'accompagner le pacte pour une industrie propre⁶⁶ et le plan de l'UE pour la compétitivité et la décarbonation lancé le 26 février 2025. La Commission a également adopté une nouvelle décision relative aux services d'intérêt économique général (SIEG), introduisant de nouvelles règles importantes pour les SIEG en matière de logement abordable (voir la partie II, section 8.2.1.1, ci-dessous), et a publié des orientations sur la manière dont les projets stratégiques – tels que définis dans la proposition d'acte législatif sur les médicaments critiques – peuvent bénéficier d'un soutien financier de la part des États membres tout en respectant les règles en matière d'aides d'État⁶⁷ (voir la partie II, section 7.2.1, ci-dessous).

⁶⁴ Arrêt du Tribunal du 2 juillet 2025 dans l'affaire T-289/24, Brasserie Nationale et Munhowen, ECLI:EU:T:2025:655.

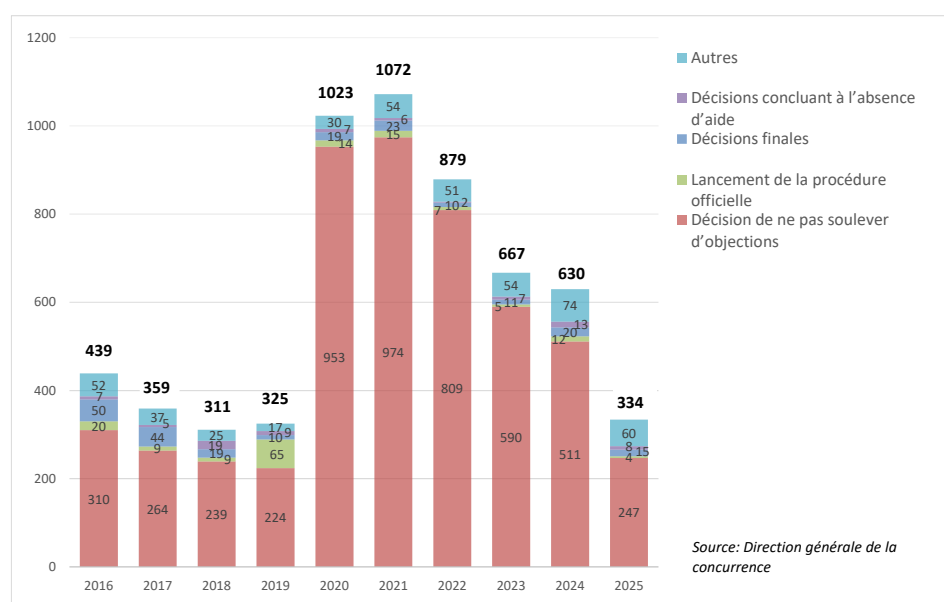
⁶⁵ Communication de la Commission – Encadrement des aides d'État visant à soutenir le pacte pour une industrie propre (encadrement des aides d'État dans le cadre du pacte pour une industrie propre), C/2025/7600 (JO C, C/2025/3602, 4.7.2025).

⁶⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Le pacte pour une industrie propre: une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation» [COM(2025) 85 final du 26.2.2025].

⁶⁷ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/a51c37be-2f9f-4d92-bdf5-ac38bfa91908_en.

3.1. Tendances récentes en matière de mise en œuvre dans le domaine du contrôle des aides d'État

Graphique n° 5: décisions relatives aux aides d'État sur la période 2016-2025



L'année 2025 a vu la Commission prendre plusieurs décisions approuvant des mesures d'aide dans des domaines d'action clés, tels que les investissements dans la transition vers une économie à zéro émission nette et dans les infrastructures et technologies numériques.

Dans le cadre du nouveau CISAF, la Commission a adopté huit décisions autorisant neuf mesures nationales notifiées par cinq États membres. Le budget total notifié par les États membres pour ces mesures d'aide d'État s'élevait à environ 18,43 milliards d'EUR. En particulier, la Commission a autorisé six régimes d'aides à l'investissement visant à soutenir des projets d'investissement qui ajoutent des capacités de production de technologies propres, de composants essentiels et de matières premières critiques connexes, sur la base de la section 6.1 du CISAF, pour un budget total d'environ 6,68 milliards d'EUR (voir la partie II, section 1.2.11, ci-dessous). Elle a également autorisé un régime d'un montant de 11,3 milliards d'EUR, au titre de la section 4.1 du CISAF, concernant le déploiement des énergies renouvelables (voir ci-dessous la partie II, section 1.2.4), ainsi qu'un régime d'un montant de 408 millions d'EUR, au titre de la section 5 du CISAF (décarbonation) (voir la partie II, section 1.2.9, ci-dessous).

En vertu de l'encadrement temporaire de crise et de transition (ETCT)⁶⁸, qui est resté applicable jusqu'au 25 juin 2025⁶⁹, la Commission a adopté huit décisions (dont deux décisions de modification) autorisant six mesures nationales notifiées par sept États membres⁷⁰. Le budget global que les États membres ont

⁶⁸ Communication de la Commission – Encadrement temporaire de crise et de transition pour les mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine (JO C 101 du 17.3.2023, p. 3). L'ETCT a remplacé l'ETC adopté le 28 octobre 2022, qui remplaçait l'ETC précédent adopté le 23 mars 2022, tel que modifié le 20 juillet 2022. L'ETC a cessé d'être en vigueur le 9 mars 2023.

⁶⁹ Les États membres pouvaient octroyer des aides au moyen de régimes d'aides existants au titre des sections couvrant la possibilité d'accélérer le déploiement de régimes en faveur des énergies renouvelables, du stockage de l'énergie et de la décarbonation des processus de production industrielle (sections 2.5 et 2.6 de l'ETCT) et adopter des mesures visant à accélérer encore les investissements soutenant la transition vers une économie à zéro émission nette (section 2.8) jusqu'à la fin de 2025, tandis que les autres sections avaient déjà expiré l'année précédente.

⁷⁰ Par exemple, affaire SA.117292 – Tchéquie – ETCT: investissements stratégiques en faveur d'une économie neutre pour le climat, par lesquels la Commission a autorisé un régime fixé par la Tchéquie, doté d'un budget de 960 millions d'EUR.

notifié à la Commission pour ces mesures d'aide d'État s'élevait à environ 2,78 milliards d'EUR. En particulier, la Commission a autorisé des régimes d'aides stratégiques à l'investissement sur la base des sections 2.5 et 2.8. Par exemple, des aides ont été autorisées pour le déploiement du stockage d'énergie à grande échelle afin de favoriser la transition vers une économie à zéro émission nette (voir la partie II, section 1.2.4, ci-dessous).

En outre, sur la base de l'article 107, paragraphe 2, point b), du TFUE, la Commission a adopté deux décisions relatives à la crise de la COVID-19 en 2025⁷¹. Elle a également adopté des décisions dans au moins 13 cas pour lesquels les États membres avaient indiqué que des financements au titre de la facilité pour la reprise et la résilience FRR⁷² seraient utilisés⁷³.

3.2. Modernisation et simplification des règles et orientations en matière d'aides d'État

Les évolutions décrites ci-dessous concernent des règles de nature horizontale (pour les évolutions relatives aux règles et orientations sectorielles, voir la partie II ci-dessous).

3.2.1. Adoption d'un nouvel encadrement des aides d'État à l'appui du pacte pour une industrie propre (CISAF)

Le 25 juin 2025, la Commission a adopté le CISAF afin de permettre aux États membres d'accélérer le développement des énergies propres, de la décarbonation industrielle et des technologies propres. Le CISAF sera en vigueur jusqu'au 31 décembre 2030, en remplacement de l'ETCT qui était en vigueur depuis 2022.

Le CISAF a simplifié les règles en matière d'aides d'État dans cinq domaines principaux:

- i. le déploiement des énergies renouvelables et des carburants bas carbone et de nouvelles règles sur les mesures de flexibilité non fossiles et sur les mécanismes de capacité suivant un modèle cible;
- ii. une réduction temporaire du prix de l'électricité pour les gros consommateurs d'énergie afin d'assurer la transition vers une électricité propre à faible coût;
- iii. la décarbonation des installations de production existantes;
- iv. le développement des capacités de fabrication de technologies propres dans l'UE; et
- v. la réduction des risques liés aux investissements dans les énergies propres, la décarbonation, les technologies propres, les projets d'infrastructures énergétiques et les projets soutenant l'économie circulaire.

D'autres règles en matière d'aides d'État pertinentes pour le pacte pour une industrie propre, telles que les lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie (CEEAG)⁷⁴, continuent de s'appliquer en parallèle et peuvent être utilisées par les États membres pour des mesures de soutien différentes et plus complexes. Les États membres continueront également à mettre en œuvre des mesures d'aide d'État dans ce domaine au titre du règlement général

⁷¹ Affaire SA.113257 – Finlande – COVID-19: régime d'indemnisation des dommages par Traficom aux sociétés de transbordeurs rouliers à passagers, et affaire SA.57982 – Grèce – COVID-19: indemnisation à ELTA des dommages directement causés par la pandémie de COVID-19.

⁷² Voir https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_fr.

⁷³ Voir la partie II ci-dessous. Situation par secteur des exemples de cas relevant de la FRR.

⁷⁴ Communication de la Commission – Lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie (JO C 80 du 18.2.2022, p. 1).

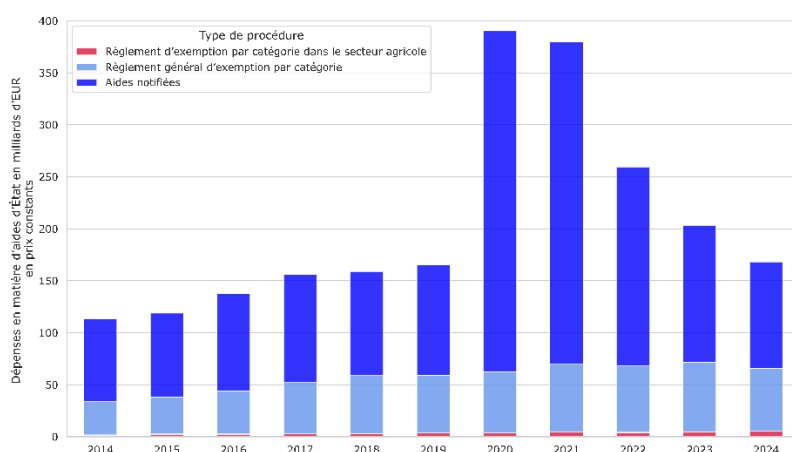
d'exemption par catégorie (RGEC)⁷⁵ sans devoir les notifier au préalable à la Commission. Le 4 novembre 2025, la Commission a publié un document de travail de ses services accompagnant le CISAF, qui expose la logique et la base factuelle prise en considération lors de l'adoption du CISAF⁷⁶.

3.2.2. Aides d'État en faveur d'objectifs horizontaux et autres

Comme les années précédentes, en 2025, les États membres ont continué d'octroyer une part substantielle d'aides en application de mesures d'exemption par catégorie. Les règlements d'exemption par catégorie – le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC), le règlement d'exemption par catégorie pour le secteur agricole⁷⁷ et le règlement d'exemption par catégorie pour le secteur de la pêche⁷⁸ – autorisent les États membres à mettre en œuvre un large éventail de mesures de soutien public sans notification préalable à la Commission. La charge administrative qui pèse sur les autorités publiques se trouve ainsi réduite et le déblocage de l'aide publique est accéléré.

Bien que le règlement d'exemption par catégorie pour le secteur agricole et le règlement d'exemption par catégorie pour le secteur de la pêche soient des règlements sectoriels, des mesures peuvent être mises en œuvre au titre du RGEC dans des domaines variés tels que la recherche et le développement, la protection de l'environnement, la connectivité à haut débit, le développement régional, l'emploi ou le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME). Comme l'illustrent les graphiques ci-dessous, l'immense majorité des aides horizontales relèvent du RGEC.

Graphique n° 6: dépenses d'aides d'État sur la période 2014-2024, en milliards d'EUR, à prix constants



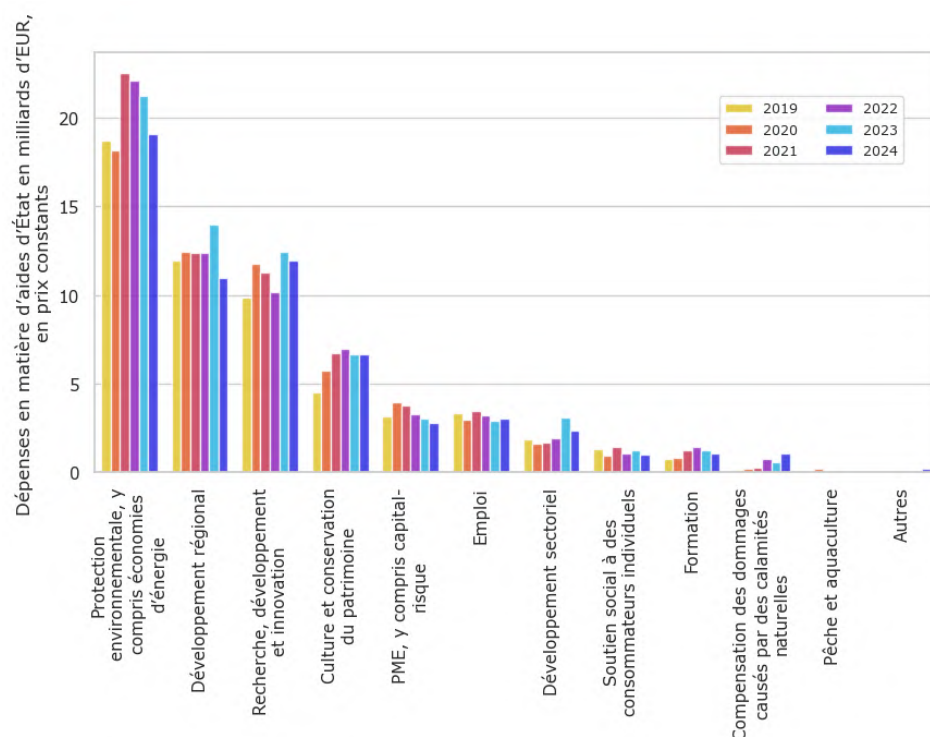
⁷⁵ Règlement (UE) 2023/1315 de la Commission du 23 juin 2023 modifiant le règlement (UE) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité et le règlement (UE) 2022/2473 déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 167 du 30.6.2023, p. 1).

⁷⁶ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/d960b2f1-d699-45c5-ad80-6e82700da393_en?filename=CISAF_staff-working-doc_C_2025_850_en.pdf.

⁷⁷ Règlement (UE) 2022/2472 de la Commission du 14 décembre 2022 déclarant certaines catégories d'aides dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 327 du 21.12.2022, p. 1).

⁷⁸ Règlement (UE) 2022/2473 de la Commission du 14 décembre 2022 déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 327 du 21.12.2022, p. 82).

Graphique n° 7: dépenses d'aides d'État couvertes par le RGEC par objectif dans l'UE sur la période 2019-2024, en milliards d'EUR, en prix constants



3.2.2.1. Évaluation des régimes d'aides

L'évaluation ex post des régimes d'aides a été introduite par la modernisation du contrôle des aides d'État de 2012⁷⁹. L'objectif est de recueillir les éléments nécessaires pour comprendre les effets, tant positifs que négatifs, des aides, ainsi que de contribuer à l'élaboration future de l'action des États membres et de la Commission. Depuis le 1^{er} juillet 2014, une évaluation ex post est exigée pour les régimes bénéficiant d'une exemption par catégorie de grande ampleur dans certaines catégories d'aide au titre du RGEC, ainsi que pour une sélection de régimes notifiés autorisés par la Commission au titre des lignes directrices relatives aux aides d'État⁸⁰. En vertu du règlement d'exemption par catégorie pour le secteur agricole et du règlement d'exemption par catégorie pour le secteur de la pêche, une évaluation est également requise depuis le 1^{er} janvier 2023 pour certaines catégories d'aides⁸¹.

Pour un régime d'aides soumis à l'obligation d'évaluation, les États membres doivent d'abord notifier un plan d'évaluation, puis un rapport d'évaluation conforme au plan approuvé par la Commission. À la

⁷⁹ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/modernisation_fr.

⁸⁰ L'évaluation peut s'appliquer aux régimes d'aides notifiés dotés de budgets importants, présentant des caractéristiques nouvelles ou lorsque des changements importants en ce qui concerne le marché, la technologie ou la réglementation sont prévus, et d'une durée totale supérieure à trois ans, à compter du 1^{er} janvier 2022.

⁸¹ Les régimes d'aides prévus pour certaines catégories d'aides en vertu du règlement d'exemption par catégorie pour le secteur agricole et du règlement d'exemption par catégorie pour le secteur de la pêche font l'objet d'une évaluation ex post s'ils portent sur un montant d'aide ou des dépenses comptabilisées de plus de 150 millions d'EUR pour une année donnée ou de 750 millions d'EUR sur leur durée totale, soit la durée combinée du régime et de tout régime antérieur à celui-ci poursuivant un objectif similaire et couvrant une zone géographique similaire, à compter du 1^{er} janvier 2023. Les évaluations ex post sont exigées pour les régimes d'aides dont la durée totale est supérieure à trois ans, à compter du 1^{er} janvier 2023.

fin de l'année 2025, la Commission avait approuvé au total 163 plans d'évaluation, couvrant un total de 20 États membres⁸² et le Royaume-Uni.

La plupart de ces plans approuvés concernaient des régimes notifiés dans le domaine de l'énergie et du haut débit, ainsi que des projets d'aides de grande ampleur à finalité régionale ou à la recherche, au développement et à l'innovation au titre du RGEC. Ces régimes représentent au total plus de 130 milliards d'EUR du budget annuel consacré aux aides d'État⁸³. À la fin de l'année 2025, les services de la Commission avaient examiné au total 67 rapports d'évaluation intermédiaires et 57 rapports d'évaluation finaux et les avaient jugés d'une qualité moyenne à bonne, en particulier les rapports finaux⁸⁴.

En évaluant ces rapports, l'objectif de la Commission est: i) de fournir un retour d'information approprié aux États membres; ii) de s'assurer que les résultats sont utilisés pour améliorer l'efficacité de l'élaboration des politiques; et iii) de fournir des éléments probants pour aider les États membres à envisager de futurs développements juridiques.

3.2.2.2. Réexamen du RGEC relatif aux aides d'État en cours

Le 14 juillet 2025, la Commission a lancé un appel à contributions et une consultation publique⁸⁵ visant à recueillir des contributions sur la portée et le contenu du réexamen du RGEC. Le réexamen vise à réduire la charge administrative des États membres et des entreprises, à résoudre les difficultés de mise en œuvre ou les erreurs et à offrir aux États membres une plus grande souplesse dans la conception des mesures de soutien.

Il s'agit notamment d'un réexamen des règles actuelles en matière d'entreprises sociales, de formation et d'emploi, dans le prolongement du «plan d'action pour l'économie sociale» (2021)⁸⁶ et de l'«union des compétences» (2025)⁸⁷, ainsi que d'un réexamen des règles en matière d'aides en faveur de logements abordables et économes en énergie. Ce dernier vise à compléter les nouvelles règles en matière d'aides d'État relatives aux SIEG adoptées le 16 décembre 2025⁸⁸ (voir la partie II, section 8.2.1.1, ci-dessous).

Tant la consultation publique fondée sur un questionnaire que l'appel à contributions ont été clôturés le 6 octobre 2025. En substance, les participants à la consultation publique ont constaté que le RGEC s'aligne, dans une certaine mesure, sur certains objectifs stratégiques, tels que la sécurité juridique, la promotion des transitions écologique et numérique, la promotion de la résilience, la promotion de la recherche et du développement (R&D) et la cohésion économique et sociale. Toutefois, ils ont souligné la nécessité de réduire la charge administrative, d'améliorer la convivialité et la sécurité juridique, de simplifier les conditions de compatibilité et de s'adapter aux changements politiques, économiques,

⁸² Allemagne, Autriche, Belgique, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Suède et Tchéquie.

⁸³ Ce chiffre correspond à la somme des budgets annuels moyens de tous les régimes d'aides d'État soumis à évaluation, y compris ceux qui ont déjà expiré.

⁸⁴ Tous les rapports d'évaluation présentés font l'objet d'un examen par le JRC dans le cadre de l'accord administratif conclu entre la DG Concurrence et ce dernier sur le «Soutien à l'appréciation de la qualité des rapports d'évaluation dans le domaine des aides d'État – 2018-2020». Le JRC a continué de soutenir la DG Concurrence dans le cadre des nouveaux accords administratifs «Soutien à l'appréciation de la qualité des plans et rapports d'évaluation dans le domaine des aides d'État – 2021-2023 (EVALSA II)» et «Soutien à l'appréciation de la qualité des plans et rapports d'évaluation dans le domaine des aides d'État – 2024-2026 (EVALSA III)».

⁸⁵ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_1814.

⁸⁶ Voir https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/eu-employment-policies/social-economy-and-inclusive-entrepreneurship/social-economy-action-plan_en?prefLang=fr.

⁸⁷ Voir https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/union-skills_fr.

⁸⁸ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/sgei_fr.

techniques et sociaux actuels. Les répondants à l'appel à contributions ont également exprimé un vif intérêt pour la simplification du RGEC, la réduction des charges administratives et la garantie de l'alignement sur les priorités stratégiques actuelles de l'UE.

Au total, la Commission a reçu 217 réponses à la consultation publique et 282 contributions de la part d'un large éventail de parties prenantes, notamment des autorités publiques, des associations professionnelles, des entreprises individuelles, des organisations non gouvernementales (ONG), des syndicats, des organismes universitaires et de recherche et des citoyens⁸⁹. L'adoption du RGEC révisé est prévue pour la fin de l'année 2026, avant l'expiration du RGEC actuel le 31 décembre 2026.

3.2.2.3. Aides à la recherche, au développement et à l'innovation (R&D&I)

La recherche, le développement et l'innovation (R&D&I) sont des moteurs essentiels de la croissance économique et sont nécessaires à la réalisation d'une large gamme d'objectifs politiques, y compris ceux du pacte vert pour l'Europe et de la stratégie numérique. Lorsqu'il existe une défaillance du marché due à un risque élevé lié à l'investissement et que cette défaillance du marché conduit à des activités de R&D&I sous-optimales, les aides d'État en faveur de ces activités peuvent être nécessaires et appropriées.

La grande majorité des mesures d'aide d'État en faveur de la R&D&I sont mises en œuvre au titre du RGEC et ne doivent pas être notifiées au préalable à la Commission. Une autorisation préalable au titre de l'encadrement des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation (encadrement R&D&I)⁹⁰ est toutefois possible pour les montants d'aide élevés.

3.2.2.4. Projet important d'intérêt européen commun (PIIEC)

En 2025, la Commission a approuvé un nouveau PIIEC: *le PIIEC Tech4Cure*⁹¹. Il s'agit du deuxième PIIEC dans le domaine de la santé; il soutient la recherche transfrontière, l'innovation et le premier déploiement industriel d'une nouvelle génération de dispositifs médicaux. Ces dispositifs intègrent des solutions numériques/d'IA avancées et innovantes à l'appui du concept de médecine prédictive, préventive et personnalisée («médecine 3P») (voir la partie II, section 7.2.4, ci-dessous).

Tout au long de l'année 2025, la Commission a également continué de travailler en partenariat étroit avec les États membres dans le cadre du *forum européen conjoint pour les PIIEC (JEF-PIIEC)*. Le JEF-PIIEC constitue une plateforme pour une coopération étroite et souple entre les services de la Commission et les autorités des États membres; le cas échéant, des représentants des pays candidats, de l'industrie, du monde universitaire et d'autres parties prenantes peuvent également être invités. Dirigé conjointement par la DG Concurrence et la direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME (DG GROW), le JEF PIIEC couvre l'ensemble du cycle de vie des PIIEC, depuis le recensement des domaines d'intérêt stratégique pour d'éventuels futurs PIIEC jusqu'à la conception, l'évaluation et la mise en œuvre des PIIEC au niveau national. Ses objectifs consistent notamment à améliorer la rapidité et l'efficacité du processus des PIIEC en rationalisant les procédures et en alignant les nouveaux PIIEC potentiels sur la stratégie industrielle de l'UE et d'autres stratégies pertinentes de l'UE.

⁸⁹ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14772-General-revision-of-the-General-Block-Exemption-Regulation_fr.

⁹⁰ Communication de la Commission – Encadrement des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation (JO C 7388 du 19.10.2022, p. 1).

⁹¹ Affaires SA.113212 – France; SA.117899 – Hongrie; SA.117859 – Italie; SA.117793 – Slovaquie; SA.117849 – Slovénie – *Projet important d'intérêt européen commun – Dispositifs médicaux innovants et logiciels de support (PIIEC Tech4Cure)*.

Le site web spécifique JEF-PIIEC⁹² fournit des mises à jour régulières sur les activités du forum, y compris sur les technologies actuellement recensées en tant que nouveaux candidats potentiels aux PIIEC ainsi que sur celles qui sont actuellement en phase de conception, garantissant ainsi la visibilité et la transparence des efforts et des résultats. En publiant des modèles rationalisés de PIIEC, des fiches d'information, des rapports et des recommandations, le site web fournit également des orientations aux États membres et aux parties prenantes intéressées. Il existe actuellement deux groupes de travail pour repérer d'éventuels futurs PIIEC: véhicules propres, connectés et autonomes et matières premières critiques.

Depuis sa création en 2023, les travaux du JEF-PIIEC ont permis à huit PIIEC candidats d'entrer dans la phase de conception, dont quatre en 2025 (technologies nucléaires innovantes, produits chimiques biosourcés, matériaux biosourcés, biotechnologies pour l'alimentation humaine et animale), et ont conduit à la publication de 12 recommandations couvrant l'ensemble du cycle de vie des PIIEC et permettant aux États membres de rationaliser, de simplifier et d'accélérer la mise en place et la mise en œuvre des PIIEC.

À la suite de l'adoption du pacte pour une industrie propre, la Commission a lancé la *plateforme de soutien à la conception des PIIEC*⁹³ le 9 avril 2025. La plateforme vise à apporter un soutien spécifique aux États membres participant à la phase de conception, en rationalisant le processus, en augmentant l'efficacité et en préparant mieux la phase d'évaluation ultérieure. Elle se compose d'une équipe dirigée par la DG Concurrence, en étroite coopération avec les experts compétents de l'ensemble de la Commission, y compris, le cas échéant, le Centre commun de recherche (JRC). À l'heure actuelle, les huit PIIEC candidats au stade de conception sont tous soutenus par la plateforme⁹⁴.

3.2.2.5. Aides en faveur de l'écosystème des semi-conducteurs de l'UE

Ayant défini les principes de l'aide en faveur du renforcement des capacités dans l'industrie des semi-conducteurs dans la communication relative à une action sur les semi-conducteurs⁹⁵, la Commission a donné son autorisation dans 11 dossiers, pour des aides publiques d'un montant maximal de 13,8 milliards d'EUR. Parmi les mesures de soutien aux nouvelles installations de fabrication de semi-conducteurs, six ont été approuvées en 2025⁹⁶, pour un budget cumulé d'environ 2,3 milliards d'EUR.

3.2.2.6. Aide à finalité régionale

En 2025, la Commission a adopté plusieurs décisions concernant des aides à l'investissement à finalité régionale.

Plus précisément, elle a autorisé des aides: à *PCC pour la création d'une usine chimique en Pologne*⁹⁷ (voir partie II, section 5.2.5, ci-dessous); à *Envision pour la construction d'une usine de batteries de*

⁹² Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/ipcei/joint-european-forum-ipcei_en?prefLang=fr.

⁹³ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/ipcei/design-support-hub_fr.

⁹⁴ See https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/ipcei/design-support-hub_fr.

⁹⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Action européenne sur les semi-conducteurs [COM(2022) 45 final, 8.2.2022].

⁹⁶ Affaires SA.106117 – Allemagne – *Projet Infineon MEGAFAB-DD*; SA.113428 – Autriche – *ams OSRAM*; SA.117987 – Italie – *Aide à Ephos pour le projet Fab-2*; SA.117291 – Tchéquie – *Aide pour l'investissement d'ON SEMICONDUCTOR CZECH REPUBLIC dans la fabrication de dispositifs à semiconducteur en carbure de silicium*; SA.118843 – Allemagne – *Aide à GlobalFoundries pour le projet SPRINT*; SA.119086 – Allemagne – *X-FAB MEMS FOUNDRY GMBH – FAB4MICRO*.

⁹⁷ Affaire SA.38330 – Pologne – *LIP – Aide régionale à l'investissement présumée illégale en faveur de PCC MCAA Sp. z o.o. (PCC)*.

véhicules électriques en France⁹⁸ (voir partie II, section 1.2.11, ci-dessous); à *Sunwoda pour la construction d'une usine de batteries de véhicules électriques en Hongrie*⁹⁹ (voir partie II, section 1.2.11, ci-dessous); et à *Vetter Pharma pour la construction d'une installation de production dans le secteur pharmaceutique en Allemagne*¹⁰⁰ (voir la partie II, section 7.2.4, ci-dessous).

La Commission a également autorisé une *modification d'un régime fiscal visant à soutenir les investissements dans les régions ultrapériphériques françaises*¹⁰¹. Dans un autre cas, après avoir constaté que l'*aide accordée par l'Allemagne à Abalon Hardwood Hessen* était, du moins en partie, incompatible avec les règles en matière d'aides d'État parce qu'elle dépassait le plafond autorisé dans cette zone assistée spécifique, la Commission a demandé la récupération de cette partie de l'aide¹⁰². En outre, la Commission a ouvert une enquête formelle sur le *projet d'aide de la Pologne en faveur de Man Trucks*. En l'espèce, la Commission a exprimé des doutes quant à l'effet incitatif de l'aide et à sa proportionnalité¹⁰³.

3.2.2.7. Mesures de soutien aux infrastructures

En 2025, la Commission a traité plusieurs mesures de soutien aux infrastructures. En particulier, elle a autorisé une *mesure d'aide grecque pour la construction de deux tronçons d'autoroute sur l'île de Crète, appelée BOAK*, au titre de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE¹⁰⁴. La Commission a également autorisé une *modification de mesure d'aide lituanienne pour la construction d'un complexe multifonctionnel à Vilnius*¹⁰⁵. En outre, la Commission a autorisé une *aide à la mise en place d'une infrastructure utilisée pour l'industrie du jeu dans une zone de transition juste en Pologne*. Ce projet, cofinancé par le Fonds pour une transition juste (FTJ), combine la réhabilitation d'une ancienne mine de charbon et la construction d'une installation technologique multifonctionnelle¹⁰⁶ (voir la partie II, section 2.2.3.2, ci-dessous).

3.2.3. Droit de l'UE en matière d'environnement et d'aides d'État - accès à la justice en ce qui concerne les décisions en matière d'aides d'État

L'UE et ses États membres sont parties à la convention de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (CEE-ONU) sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement (ci-après dénommée «convention d'Aarhus»). Afin de donner suite aux conclusions du comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus dans l'affaire ACCC/C/2015/128¹⁰⁷, la Commission a mis en place un mécanisme de réexamen

⁹⁸ Affaire SA.109228 – France – LIP – Aide régionale à Envision AESC France.

⁹⁹ Affaire SA.114496 – Hongrie – LIP – Aide régionale à l'investissement en faveur de Sunwoda Automotive Energy Technology Kft.

¹⁰⁰ Affaire SA.118989 – Allemagne – LIP – Aide régionale en faveur de grands projets d'investissement – Vetter Pharma.

¹⁰¹ Affaire SA.114320 – France – Amendements au régime d'aide fiscale à l'investissement productif dans les outre-mer.

¹⁰² Affaire SA.24030 – Allemagne – Garanties couvrant un crédit d'investissement et un crédit de fonds de roulement en faveur d'Abalon Hardwood Hessen GmbH.

¹⁰³ Affaire SA.114436 – Pologne – Aide en faveur de Man Trucks.

¹⁰⁴ Affaire SA.107691 – Grèce – FRR: Axe routier nord de Crète (BOAK) – sections Kissamos-Chania et Chania-Hersonissos.

¹⁰⁵ Affaire SA.113357 – Lituanie – Complexe multifonctionnel santé, éducation, culture et soutien aux entreprises de Vilnius – Aide d'État supplémentaire à l'aide SA.62831.

¹⁰⁶ Affaire SA.114301 – Pologne – FTJ – Aide en faveur de «New Technology District – Katowice Gaming and Technology Hub».

¹⁰⁷ Le comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus a constaté qu'en ne permettant pas aux membres du public d'engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les décisions relatives à des mesures d'aide d'État prises par la Commission au titre de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE allant à l'encontre du droit de

interne couvrant certaines décisions en matière d'aides d'État. Ce mécanisme a été introduit par une modification du règlement d'exécution¹⁰⁸ et du code de bonnes pratiques¹⁰⁹ adoptée le 12 mai 2025.

Ce mécanisme permet aux ONG éligibles de demander un réexamen interne de certaines décisions finales de la Commission en matière d'aides d'État qui clôturent une procédure formelle d'examen au titre de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE, au motif que l'activité pour laquelle une aide d'État est octroyée et/ou l'un quelconque des aspects de la mesure d'aide d'État autorisée par de telles décisions qui sont indissolublement liés à l'objet de l'aide vont à l'encontre d'une ou de plusieurs règles spécifiques du droit de l'environnement de l'Union.

La première demande de réexamen au titre de la convention d'Aarhus concernait la décision de la Commission de 2024 relative au projet PALLAS, qui prévoyait une aide à la construction d'un réacteur de recherche et d'une installation de traitement des isotopes à Petten pour le diagnostic et le traitement du cancer¹¹⁰. L'ONG néerlandaise Stichting Laka a demandé à la Commission d'examiner la conformité au droit de l'environnement de l'Union de sa décision concluant que les mesures prises par les autorités néerlandaises en faveur du projet PALLAS étaient compatibles avec le marché intérieur. La demande a été rejetée comme étant irrecevable¹¹¹.

3.3. Arrêts importants des juridictions de l'UE dans le domaine des aides d'État

En 2025, les juridictions de l'Union ont adopté plusieurs arrêts importants dans le domaine des aides d'État, portant notamment sur les notions d'«avantage» et de «sélectivité», sur l'appréciation d'autres dispositions du droit de l'Union, sur les actions en dommages et intérêts, ainsi que sur la mise en œuvre nationale des régimes d'aides.

3.3.1. Notions d'avantage et de bénéficiaire

Dans l'affaire *European Gaming and Betting Association (EGBA)*¹¹², la Cour de justice a confirmé l'annulation par le Tribunal de la décision de la Commission approuvant la prolongation des licences de loterie aux Pays-Bas. La Cour a jugé que la Commission n'aurait pas pu exclure l'existence de difficultés sérieuses dans son appréciation selon laquelle la mesure en cause ne constituait pas une aide sans examiner si elle conférait un avantage indirect à certaines des entités caritatives qui recevraient des fonds de la part de certains titulaires de licences. Étant donné que le versement d'une partie des recettes générées par l'activité des titulaires de licences à des organismes désignés par ces licences constituait l'une des caractéristiques principales de la réglementation litigieuse, la Commission n'aurait pas pu exclure l'existence de difficultés sérieuses en l'espèce.

l'environnement de l'Union, l'Union ne se conforme pas aux dispositions de l'article 9, paragraphes 3 et 4, de la convention d'Aarhus.

¹⁰⁸ Règlement (CE) n° 794/2004, tel que modifié, entre autres, par le règlement d'exécution (UE) 2025/905 de la Commission du 12 mai 2025 modifiant le règlement (CE) n° 794/2004 en ce qui concerne un mécanisme de réexamen interne afin de donner suite aux conclusions du comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus dans l'affaire ACCC/C/2015/128 et à d'autres mises à jour procédurales (JO L, 2025/905, 13.6.2025).

¹⁰⁹ Communication de la Commission – Code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'État, C/2025/2823 (JO C, C/2025/2810, 13.6.2025).

¹¹⁰ Affaires SA.103925 et SA.103926 – Pays-Bas – *Projet PALLAS: Aide à la construction d'un réacteur de recherche et d'une installation de traitement des isotopes à Petten*.

¹¹¹ Affaire SA.103925.AR SA.103004_NL_VWS_Medical isotopes_NewCo: Programme PALLAS – Réexamen au titre de la convention d'Aarhus.

¹¹² Arrêt de la Cour de justice du 16 octobre 2025 dans l'affaire C-59/24 P, Pays-Bas/European Gaming and Betting Association, ECLI:EU:C:2025:798.

3.3.2. Sélectivité

Dans l'affaire *Prezydent Miasta Mielca*¹¹³, la grande chambre de la Cour a rendu une décision préjudicielle considérant que les exonérations fiscales générales et abstraites sont présumées être inhérentes au système fiscal normal (c'est-à-dire au système de référence) et ne sauraient, en règle générale, conférer un avantage sélectif à moins qu'une catégorie cohérente d'entreprises bénéficiaires ne soit constituée. Dès lors, la Cour de justice a considéré que l'exonération de l'impôt foncier polonais pour les terrains et constructions faisant partie de l'infrastructure ferroviaire en cause ne semblait pas procurer un avantage sélectif.

3.3.3. Appréciation d'autres dispositions du droit de l'Union

Dans son arrêt du 23 janvier 2025 dans l'affaire *Neos/Ryanair*¹¹⁴, la Cour de justice a annulé l'arrêt par lequel le Tribunal avait annulé la décision de la Commission de 2020 autorisant un régime italien d'indemnisation des dommages causés aux compagnies aériennes pendant la pandémie de COVID-19 pour défaut de motivation en ce qui concerne certaines exigences (par exemple, la rémunération minimale). La Cour a relevé que, compte tenu du nombre extrêmement important de dispositions et de principes du droit de l'Union qui auraient pu être violés par l'octroi de l'aide en cause, la Commission ne pouvait être tenue de fournir une motivation spécifique concernant chacun d'entre eux, mais pouvait ignorer les dispositions et principes qui soit n'étaient pas pertinents au regard de la mesure en cause, soit, en tout état de cause, n'avaient pas été violés. Sur cette base, la Cour a considéré que la Commission avait suffisamment expliqué son appréciation de l'exigence de rémunération minimale.

Le 11 septembre 2025, dans l'affaire *Paks II*¹¹⁵, la Cour de justice (Grande chambre) a annulé la décision de la Commission de 2017 approuvant une aide en faveur de deux réacteurs nucléaires en Hongrie. Le Tribunal a jugé que la Commission aurait dû vérifier si l'attribution directe du marché de construction des réacteurs nucléaires à une entreprise russe était conforme aux règles de l'Union applicables aux marchés publics. La Cour de justice a considéré que les procédures de passation de marchés publics pour la construction des réacteurs nucléaires en question étaient inextricablement liées au soutien de l'État à la production d'électricité à partir de ces réacteurs et que l'attribution directe était une condition préalable au financement du projet de construction.

3.3.4. Aides d'État dans le secteur de l'aviation

Le 13 février 2025, la Cour a annulé l'arrêt du Tribunal du 8 février 2023 dans l'affaire *Carpatain*¹¹⁶. Cet arrêt concernait une décision de la Commission constatant que les accords signés entre Wizz Air et l'aéroport de Timișoara pour l'utilisation des infrastructures aéroportuaires étaient conformes au critère de l'opérateur en économie de marché, sur la base d'une reconstruction ex post de l'analyse financière avec les informations dont disposait l'aéroport avant la conclusion des contrats. Dans son arrêt, le Tribunal avait considéré que la Commission ne pouvait pas démontrer le respect du principe de l'opérateur en économie de marché sur la base d'éléments de preuve entièrement reconstitués après la conclusion des accords, même si ces éléments de preuve étaient fondés sur des informations disponibles et sur des évolutions prévisibles au moment de la signature des accords. La Cour de justice a annulé l'arrêt du Tribunal, estimant que le Tribunal n'avait pas étayé sa conclusion selon laquelle le recours de

¹¹³ Arrêt de la Cour (Grande chambre) du 29 avril 2025 dans l'affaire C-453/23, E. sp. z o.o./Prezydent Miasta Mielca, ECLI:EU:C:2025:285.

¹¹⁴ Arrêt de la Cour de justice du 23 janvier 2025 dans l'affaire C-490/23 P, Neos/Ryanair, ECLI:EU:C:2025:32.

¹¹⁵ Arrêt de la Cour de justice (Grande chambre) du 11 septembre 2025 dans l'affaire C-59/23 P, Autriche/Commission, ECLI:EU:C:2025:686.

¹¹⁶ Arrêt de la Cour de justice du 13 février 2025 dans les affaires jointes C-244/23 P à C-246/23 P, Commission e.a./Carpatain SA, ECLI:EU:C:2025:87.

Carpatair tendant à l'annulation de la décision de la Commission était recevable. La Cour n'a pas pris position sur l'application du critère de l'opérateur en économie de marché, mais a renvoyé l'affaire devant le Tribunal.

Le 2 avril 2025, dans l'affaire *Ryanair (LOT)*¹¹⁷, le Tribunal a confirmé la décision de la Commission du 22 décembre 2020, qui avait autorisé une mesure d'aide d'État polonaise en faveur de la compagnie aérienne LOT au titre de l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie pendant la pandémie de COVID-19. Deux points présentant un intérêt particulier ont été abordés: i) l'identification du bénéficiaire de la mesure d'aide, et plus précisément, la nécessité d'évaluer les rôles respectifs d'une entreprise mère et de ses filiales au sein d'un groupe; et ii) la question de l'éligibilité à l'aide, étant donné que l'encadrement temporaire a établi que, pour les mesures de recapitalisation, le bénéficiaire doit être dans l'incapacité de se financer sur les marchés à des conditions abordables.

Dans son arrêt du 25 juin 2025 dans l'affaire *Condor II*¹¹⁸, le Tribunal a confirmé la décision de la Commission de 2021 autorisant une indemnisation d'environ 145 millions d'EUR en faveur de la compagnie aérienne Condor pour les dommages subis entre mars et décembre 2020 en raison de la pandémie de COVID-19.

Dans un arrêt du 10 décembre 2025 dans l'affaire *Aide à la restructuration en faveur de TAP*¹¹⁹, le Tribunal a rejeté dans son intégralité la contestation par Ryanair de la légalité de la décision de la Commission du 21 décembre 2021, qui avait autorisé une aide à la restructuration de 2,55 milliards d'EUR en faveur de TAP. Le Tribunal a confirmé les conclusions de la Commission relatives à l'admissibilité de TAP au bénéfice de l'aide à la restructuration et au rôle joué par l'entreprise dans la connectivité du Portugal et dans l'économie portugaise. Le Tribunal a également confirmé que le plan de restructuration présenté par le Portugal pour TAP était réaliste, cohérent, de grande envergure et apte à garantir le retour de l'entreprise à la viabilité à long terme. Le Tribunal a confirmé la proportionnalité du montant de l'aide. Il a rejeté les arguments de Ryanair selon lesquels les mesures compensatoires proposées par le Portugal étaient insuffisantes ou inadéquates pour limiter les effets de distorsion de l'aide à la restructuration sur la concurrence et le marché intérieur. Ces mesures comprenaient la cession de 18 créneaux horaires quotidiens à l'aéroport de Lisbonne, la limitation de la taille de la flotte de TAP jusqu'à la fin de 2025 et la cession des participations de TAP SGPS dans Cateringpor et Groundforce.

3.3.5. Actions en dommages et intérêts

Dans son arrêt rendu dans l'affaire *Kargins*¹²⁰, le Tribunal a confirmé la légalité de la possibilité pour la Commission d'intervenir en tant qu'*amicus curiae* dans le cadre d'une procédure nationale en matière d'aides d'État¹²¹. Le Tribunal a également précisé qu'une invitation d'une des parties à intervenir n'affecte pas l'impartialité de la Commission. Sur cette base, le Tribunal a rejeté le recours tendant à

¹¹⁷ Arrêt du Tribunal du 2 avril 2025 dans l'affaire T-398/21, Ryanair DAC et Ryanair Sun S.A./Commission, ECLI:EU:T:2025:357.

¹¹⁸ Arrêt du Tribunal du 25 juin 2025 dans l'affaire T-366/22, Ryanair DAC/Commission (Condor II; COVID-19), ECLI:EU:T:2025:637.

¹¹⁹ Arrêt du Tribunal du 10 décembre 2025 dans l'affaire T-458/22 – Ryanair DAC/Commission (Aide à la restructuration en faveur de TAP), ECLI:EU:T:2025:1094.

¹²⁰ Arrêt du Tribunal du 23 janvier 2025 dans l'affaire T-350/23, Kargins/Commission, ECLI:EU:T:2025:312 (arrêt faisant l'objet d'un pourvoi).

¹²¹ Comme le prévoit l'article 29, paragraphe 2, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9) (règlement de procédure).

obtenir de l'Union des dommages et intérêts en lien avec une intervention prétendument illégale de la Commission en tant qu'*amicus curiae* dans le cadre d'un litige national.

3.3.6. Mise en œuvre nationale d'un régime d'aides

Dans l'affaire *Toode*¹²², la Cour de justice a rendu une décision préjudicielle sur l'effet d'un rejet illégal d'une demande d'aide par les autorités lettonnes. La Cour a considéré que, en l'espèce, le droit à un recours effectif au titre de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne s'opposait à une interprétation du droit national selon laquelle la date de l'octroi ne pouvait pas correspondre à la date du refus injustifié. Tel est précisément le cas lorsque le refus est intervenu dans le délai fixé par la décision de la Commission, mais qu'une décision judiciaire constatant l'illégalité n'a été rendue qu'après l'expiration de ce délai.

3.4. Contrôle, récupération des aides et coopération avec les juridictions nationales

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

Comme les années précédentes, la majorité des nouvelles mesures d'aide d'État mises en œuvre en 2025 étaient couvertes par un règlement d'exemption par catégorie, tel que le RGEC¹²³. Il est essentiel pour la Commission de vérifier que les États membres appliquent correctement les régimes d'aides d'État et qu'ils n'octroient des aides que lorsque toutes les conditions sont remplies.

Le contrôle effectué par la Commission consiste en des contrôles ex post réguliers fondés sur un échantillon de régimes d'aides existants (aides bénéficiant d'une exemption par catégorie ou mesures autorisées). Il s'agit d'un complément nécessaire à l'autorisation des régimes d'aides d'État par la Commission, et il constitue le contrepoids à l'«autoappréciation» par les États membres qui résulte de l'exemption de l'obligation de notification.

Dans le cadre du processus de contrôle, la Commission assure un suivi des irrégularités et utilise les outils dont elle dispose pour remédier aux distorsions de concurrence que ces irrégularités ont pu provoquer. Dans certains cas, les États membres proposent de remédier volontairement aux problèmes détectés, par exemple en modifiant la législation nationale ou en récupérant les aides accordées au-delà des niveaux autorisés. Dans d'autres, la Commission peut être obligée de prendre des mesures formelles.

En 2025, la Commission a lancé un nouveau cycle de contrôle des aides bénéficiant d'une exemption par catégorie et autorisées qui avaient été octroyées en 2022 et en 2023. L'échantillon sélectionné comprend des aides octroyées pour soutenir l'économie pendant la pandémie de COVID-19, ainsi que des régimes d'aides mis en place en réponse à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

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

Afin de garantir l'intégrité du marché unique, les États membres doivent prendre toutes les mesures qui s'imposent pour récupérer les aides illégales et incompatibles. Cette récupération a pour objet de rétablir la situation qui existait sur le marché intérieur avant l'octroi de l'aide concernée. Cela est nécessaire pour maintenir une concurrence effective.

¹²² Arrêt de la Cour de justice du 3 juillet 2025 dans l'affaire C-653/23, *Toode SIA/Valsts ieņēmumu dienests*, ECLI:EU:C:2025:517.

¹²³ Voir le tableau de bord des aides d'État, disponible à l'adresse suivante: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/scoreboard_en?prefLang=fr.

En 2025, la Commission a adopté trois nouvelles décisions de récupération¹²⁴. À la fin de l'année, 25 dossiers de récupération (résultant de décisions négatives avec récupération adoptées antérieurement) étaient pendants.

Au 31 décembre 2025, le montant total des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur récupéré auprès des bénéficiaires s'élevait à 39,8 milliards d'EUR¹²⁵. Au même moment, l'encours devant encore être récupéré était de 6,2 milliards d'EUR.

Graphique n° 8: décisions de récupération en 2025

Décisions de récupération adoptées en 2025	3
Dossiers de récupération pendants au 31 décembre 2025	25

En 2025, la Commission a infligé des sanctions à la Grèce et à l'Italie à la suite d'arrêts de la Cour de justice condamnant ces deux États membres pour infraction aux règles de l'UE en matière d'aides d'État¹²⁶.

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

La Commission coopère avec les juridictions nationales en vertu de l'article 29 du règlement (UE) 2015/1589¹²⁷ et conformément à sa communication relative à la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État par les juridictions nationales (ci-après la «communication»)¹²⁸. Cette coopération comprend une assistance directe liée aux affaires, dans le cadre de laquelle les juridictions nationales peuvent demander des informations à la Commission ou demander un avis officiel sur l'application des règles en matière d'aides d'État. La Commission peut également soumettre des observations à titre d'*amicus curiae* de sa propre initiative. Afin de garantir la transparence, elle publie ses avis et observations à titre d'*amicus curiae*, ainsi que les observations adressées à d'autres entités, telles que les juridictions d'arbitrage, sur son site web¹²⁹.

La Commission propose également aux juges nationaux des formations sur les règles en matière d'aides d'État, ainsi que sur les implications concrètes de la communication. Dans ce contexte, la Commission encourage l'utilisation de la communication par les juges nationaux afin de promouvoir l'application cohérente des règles en matière d'aides d'État au niveau national. Des études antérieures sur l'application

¹²⁴ Affaires SA.24030 – Allemagne – *Garanties couvrant un crédit d'investissement et un crédit de fonds de roulement en faveur d'Abalon Hardwood Hessen GmbH*; SA.51051 – Tchéquie – *Aide à la prime d'assurance en faveur des grandes entreprises*; SA.33962 – France – *Mesures en faveur de la chambre de commerce et d'industrie de Carcassonne, Aéroport de Carcassonne, de Ryanair et d'Airport Marketing Services*.

¹²⁵ La période de référence s'étend du 1^{er} janvier 1999 au 31 décembre 2025. Ce montant comprend également les montants d'aide enregistrés dans les procédures d'insolvabilité en cours. En outre, un montant de 5 milliards d'EUR n'a pas pu être récupéré dans le cadre des procédures d'insolvabilité conclues, étant donné que la liquidation des actifs n'a pas généré de fonds suffisants pour satisfaire les créances d'aides d'État.

¹²⁶ Affaire SA.34572 – Grèce – *Aide d'État accordée à Larko General Mining & Metallurgical Company S.A.*; et affaire SA.9398 – Italie – *Mesures pour l'emploi*.

¹²⁷ Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (texte codifié) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

¹²⁸ Communication de la Commission – Communication de la Commission relative à la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État par les juridictions nationales (JO C 305 du 30.7.2021, p. 1).

¹²⁹ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/national-courts_en?prefLang=fr.

de la législation en matière d'aides d'État au niveau national indiquent que le nombre d'affaires d'aide d'État portées devant les juridictions nationales est relativement limité¹³⁰.

Étant donné que les juridictions nationales peuvent jouer un rôle essentiel et complémentaire dans l'application des règles en matière d'aides d'État, la Commission a récemment intensifié ses efforts pour proposer aux juges des sessions de formation plus adaptées. Par exemple, à la suite d'un appel d'offres général pour la formation des juges nationaux¹³¹, la Commission coopère avec la Vrije Universiteit Brussel (VUB) pour dispenser des formations dans le cadre du programme SUNAJUST. Ce programme vise: i) à concevoir des supports pédagogiques accessibles et attrayants; et ii) à organiser de nombreuses actions de formation pour les juges, les procureurs, les juges stagiaires nationaux et le personnel des juridictions nationales. Le 3 décembre 2025, la Commission a organisé une vérification sur le terrain de la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État par la sphère privée et de l'utilisation des règles en matière d'aides d'État dans les juridictions nationales afin de recueillir des informations auprès de juges, d'avocats, d'universitaires et d'autres parties prenantes sur les difficultés et les possibilités pratiques liées à la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État au niveau national.

4. LE REGLEMENT RELATIF AUX SUBVENTIONS ETRANGERES

Le règlement relatif aux subventions étrangères (ci-après le «RSE») est une législation applicable au marché unique qui vise à remédier aux éventuelles distorsions de concurrence en son sein lorsque des subventions accordées par les pouvoirs publics de pays tiers bénéficient à des activités économiques dans l'UE. Il est entré en application en juillet 2023.

4.1. Contexte

Le RSE comble une lacune réglementaire en luttant contre les effets de distorsion créés dans le marché unique de l'UE dans les situations où des entreprises bénéficiant de subventions étrangères ont un avantage lorsqu'elles acquièrent des entreprises actives sur le marché unique, participent à des procédures de passation de marchés publics ou, plus généralement, lorsqu'elles investissent et prennent des décisions commerciales sur le marché unique de l'UE. Ces subventions étrangères génératrices de distorsions, telles que les prêts à un taux d'intérêt inférieur au marché, les garanties d'État illimitées, les accords favorables en matière fiscale ou un financement public spécifique, poseraient problème si elles étaient octroyées par un État membre de l'UE et appréciées au regard des règles de l'UE en matière d'aides d'État.

Compte tenu de la difficulté de trouver une solution multilatérale aux subventions dans un délai raisonnable, la Commission s'est engagée, dans le cadre de la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe, à examiner la meilleure façon de renforcer les mécanismes et instruments antisubventions de l'UE. En conséquence, le RSE a été adopté le 14 décembre 2022. Cet ensemble de règles permet à la Commission de remédier aux distorsions causées par des subventions étrangères et à l'UE de garantir des conditions de concurrence équitables pour toutes les entreprises opérant dans le marché unique, tout en restant ouverte au commerce et aux investissements.

En vertu du RSE, la Commission a le pouvoir d'examiner toute subvention étrangère accordée à une entreprise exerçant une activité économique dans le marché unique. Elle peut agir de sa propre initiative

¹³⁰ «Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)», Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2019.

¹³¹ Formation des juges nationaux en droit de la concurrence de l'UE, voir: https://competition-policy.ec.europa.eu/about/single-market-programme-smp/calls-proposals-grants_en?prefLang=fr.

(d'office) ou en examinant les notifications obligatoires pour les concentrations importantes et les procédures de passation de marchés publics de grande ampleur. Au sein de la Commission, la DG Concurrence est chargée des notifications de concentration et des enquêtes d'office, tandis que la DG GROW traite des procédures de passation de marchés publics (et des dossiers d'office correspondants).

4.2. Évolution des règles et des orientations

Afin d'assurer la clarté juridique de la mise en œuvre du RSE et la transparence de l'action de la Commission, les sites web de la DG Concurrence et de la DG GROW contiennent des *foires aux questions qui apportent des éclaircissements sur un certain nombre de questions de procédure, de compétence et de mise en œuvre*¹³² et qui sont régulièrement mises à jour. En 2025, des clarifications ont été apportées concernant: i) les types de contributions financières étrangères qui devraient être pris en compte aux fins du calcul des seuils de notification pertinents (Q9); ii) la question de savoir si la garantie d'un pays tiers pour un prêt qui lui a été accordé par un établissement financier constitue une contribution financière étrangère distincte (Q18); iii) les parties d'un prêt qui doivent être déclarées lorsqu'un tel prêt est accordé par un pays tiers ou à un pays tiers, ou les deux (Q19); et iv) la manière dont les investissements passifs de commanditaires imputables à un pays tiers devraient être notifiés en cas d'acquisition du contrôle ou de création de coentreprises par un fonds d'investissement privé (Q26).

En 2024, la Commission a apporté des précisions liminaires sur des notions clés du règlement, notamment la distorsion causée par une subvention étrangère sur le marché intérieur (article 4, paragraphe 1, du RSE), l'application de la mise en balance (article 6 du RSE) et l'évaluation d'une distorsion dans le cadre d'une procédure de passation de marchés publics ou de concessions (article 27, paragraphe 1, du RSE)¹³³.

En 2025, la Commission a travaillé sur des clarifications supplémentaires fournies sous la forme de *lignes directrices* à adopter au plus tard le 13 janvier 2026, conformément à l'article 46 du RSE. Dans ce contexte, la Commission a lancé un appel à contributions en mars 2025. À l'issue d'une phase de préconsultation avec des parties prenantes ciblées, une consultation publique sur le projet de lignes directrices s'est tenue entre le 18 juillet 2025 et le 12 septembre 2025. Environ 60 parties prenantes ont apporté leur contribution, allant des associations professionnelles de l'UE (20 %) aux consultants (27 %), en passant par les autorités publiques de l'UE (16 %), les entreprises (14 %), les autorités et associations de pays tiers (14 %) et le monde universitaire (2 %)¹³⁴. Ces lignes directrices visent à couvrir: i) l'application des critères permettant de déterminer l'existence d'une distorsion (article 4, paragraphe 1); ii) l'application de la mise en balance (article 6); iii) l'exercice du pouvoir de la Commission de demander la notification préalable de toute concentration (article 21, paragraphe 5) ou des contributions financières étrangères reçues par un opérateur économique dans le cadre d'une procédure de passation de marchés publics ou de concessions (article 29, paragraphe 8); et iv) l'évaluation d'une distorsion dans une procédure de passation de marchés publics ou de concessions (article 27).

¹³² Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/foreign-subsidies-regulation/questions-and-answers_en?prefLang=fr et https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/foreign-subsidies-regulation/questions-and-answers_en?prefLang=fr.

¹³³ Document de travail des services de la Commission – «Initial clarifications on the application of Article 4(1), Article 6 and Article 27(1) of Regulation (EU) 2022/2560 on foreign subsidies distorting the internal market».

¹³⁴ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/guidelines-foreign-subsidies_fr

Parallèlement, la Commission a lancé le *réexamen du RSE* en août 2025. Le processus a démarré avec la publication d'un appel à contributions et une consultation publique¹³⁵. Le réexamen se concentre sur les points suivants: i) l'évaluation des subventions étrangères faussant le marché intérieur; ii) l'application du critère de mise en balance (c'est-à-dire la question de savoir si les effets positifs de la subvention étrangère contrebalancent ses effets de distorsion); iii) l'examen, à l'initiative de la Commission, des subventions étrangères susceptibles d'avoir un effet de distorsion sur le marché intérieur; iv) les seuils de notification; et v) le niveau de complexité des règles et les coûts supportés par les entreprises. Les parties intéressées ont présenté leur point de vue jusqu'en novembre 2025. Une étude externe a également été commandée afin de fournir un aperçu factuel de la pratique décisionnelle de la Commission et de recenser les aspects de la mise en œuvre du RSE susceptibles de simplification. La publication du rapport d'examen du RSE est prévue pour le 14 juillet 2026, comme le prévoit le règlement.

Le 15 octobre 2025, la direction générale du commerce et de la sécurité économique (DG Commerce), la DG GROW et la DG Concurrence ont procédé à une vérification conjointe sur le terrain. Cet événement visait à obtenir un retour d'information technique de la part des praticiens sur la mise en œuvre du régime commercial antidumping et antisubventions¹³⁶ et du RSE. Les services de la Commission ont présenté les différentes activités menées dans le cadre de ces instruments et ont répondu aux questions des parties prenantes.

4.3. Application

En vertu du RSE, la Commission examine les projets de concentration notifiés et la participation aux procédures de passation de marchés publics. Elle procède également à des enquêtes d'office si des informations suggèrent qu'une subvention étrangère fausse le marché intérieur. La DG Concurrence est chargée des affaires de notification des concentrations et des procédures d'office: ces activités sont décrites ci-après. L'application du RSE bénéficie de l'appui de l'unité technico-légale numérique de l'équipe du responsable technologique de la DG Concurrence.

En 2025, 99 concentrations ont été notifiées au titre du RSE.

Dans le cas de l'*acquisition par Abu Dhabi National Oil Company PJSC (ADNOC) du contrôle exclusif de Covestro AG (Covestro)*, ADNOC a notifié l'opération le 15 mai 2025. ADNOC, dont le siège est situé aux Émirats arabes unis (EAU), est un producteur public de pétrole et de gaz. Elle est la société pétrolière nationale d'Abou Dhabi. Covestro (anciennement Bayer MaterialScience AG), société cotée en bourse en Allemagne, est un producteur de produits chimiques qui se concentre sur la fourniture de polymères haute performance et de composants pour ces polymères. La Commission a ouvert l'enquête approfondie le 28 juillet 2025. ADNOC a proposé des engagements au début de cette enquête, afin de répondre aux préoccupations de la Commission. La Commission, tout en procédant à une enquête approfondie, a donc été en mesure d'adopter la décision bien avant le délai légal, sans qu'il soit nécessaire de formaliser ses préoccupations dans un mémoire exposant les motifs du recours. Le 14 novembre 2025¹³⁷, la Commission a adopté une décision assortie d'engagements. Il s'agit de la deuxième décision finale de la Commission au titre du RSE.

La Commission a recensé des subventions étrangères sous la forme d'une garantie d'État illimitée et d'avantages fiscaux en faveur d'ADNOC, ainsi que d'une augmentation de capital engagée par ADNOC en faveur de Covestro. Elle a évalué les éventuels effets de distorsion des subventions étrangères tant sur

¹³⁵ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14760-Subventions-etrangeres-rapport-dexamen_fr.

¹³⁶ Règlement antidumping (UE) 2016/1036 (JO L 176 du 30.6.2016, p. 21) (texte codifié); règlement antisubventions (UE) 2016/1037 (JO L 176 du 30.6.2016, p. 55) (texte codifié).

¹³⁷ Affaire FS.100156 – ADNOC/Covestro.

le processus d'acquisition que, de manière prospective, sur les activités de l'entité issue de la concentration. La décision conclut que, compte tenu des conditions indûment favorables – y compris l'augmentation de capital, qui a directement facilité l'acquisition, et le prix apparemment indûment gonflé – offertes par ADNOC pour l'acquisition de Covestro, qui ont pu dissuader d'autres investisseurs de faire une offre, les subventions étrangères auraient pu avoir des effets négatifs sur la concurrence dans le processus d'acquisition. En ce qui concerne les distorsions des activités de l'entité issue de la concentration dans le marché intérieur, la décision conclut que les subventions étrangères auraient artificiellement amélioré la capacité de l'entité issue de la concentration à financer ses activités dans le marché intérieur et accru son indifférence au risque. Dans le contexte spécifique du secteur chimique, cela aurait probablement affecté ses stratégies d'investissement, telles que les dépenses en capital, les acquisitions futures, etc., au détriment de la concurrence et d'autres acteurs du marché. Les engagements proposés par ADNOC prévoient qu'ADNOC adaptera ses statuts de manière à ce qu'ils ne s'écarterent plus du droit commun des EAU en matière d'insolvabilité, supprimant ainsi la garantie illimitée de l'État. Ils prévoient également que les brevets de Covestro en matière de durabilité seront partagés au sein du marché intérieur selon des modalités et conditions transparentes fixées à l'avance, ce qui profitera aux entreprises qui dépendent particulièrement de la technologie de Covestro en matière de durabilité. ADNOC a nommé un mandataire chargé de contrôler la mise en œuvre de ses engagements.

En 2025, la Commission a également poursuivi les travaux sur ses enquêtes menées d'office dans les domaines des équipements de sûreté pour les aéroports et les ports et de l'énergie éolienne.

Dans le domaine des équipements de sécurité, la Commission a adopté, le 11 décembre 2025, une décision visant à [ouvrir une enquête approfondie sur Nucotech](#). Celle-ci reposait sur des éléments suffisants indiquant que la société avait bénéficié de subventions étrangères faussant le marché intérieur¹³⁸. Ces subventions auraient pris la forme d'aides, de mesures fiscales préférentielles ou de prêts à des conditions préférentielles. La Commission craint, à titre préliminaire, que les subventions étrangères aient pu améliorer la position concurrentielle de Nucotech sur le marché intérieur, lui permettant de proposer des prix et des conditions qui ne peuvent être raisonnablement égalés par d'autres acteurs du marché, faussant ainsi la concurrence sur le marché intérieur. La Commission examinera ces préoccupations en détail au cours de l'enquête approfondie. Si elles venaient à être confirmées, la Commission peut imposer des mesures réparatrices ou accepter des engagements de la part de l'entreprise afin de répondre efficacement aux préoccupations.

En ce qui concerne la procédure juridictionnelle liée à cette affaire, le 21 mars 2025, le vice-président de la Cour de justice a confirmé l'ordonnance du président du Tribunal, qui avait [rejeté la demande en référé de Nucotech concernant la décision d'inspection de la Commission](#)¹³⁹. Dans son ordonnance, le vice-président de la Cour de justice a confirmé que la Commission est en droit d'adresser une décision d'inspection à une entreprise constituée en dehors de l'Union, pour autant qu'elle opère dans l'UE, et qu'elle peut inspecter les locaux de cette entreprise situés dans l'UE. Il a en outre été confirmé que la Commission doit pouvoir prendre connaissance d'informations accessibles depuis les locaux d'une entreprise situés dans l'UE, même lorsque ces informations sont stockées en dehors de l'UE. Le recours formé par Nucotech contre la décision de la Commission de procéder à des inspections inopinées dans ses deux entités de l'UE le 23 avril 2024 est toujours pendant¹⁴⁰.

¹³⁸ Affaire FS.100068 – *Nucotech*.

¹³⁹ Ordonnance du président de la Cour de justice du 21 mars 2025 dans l'affaire C-720/24 P (R), *Nucotech Warsaw Company Limited et InsTech Netherlands/Commission*, ECLI:EU:T:2025:205.

¹⁴⁰ Affaire T-284/24, *Nucotech Warsaw Company Limited et InsTech Netherlands/Commission*.

En outre, la Commission a poursuivi son *examen préliminaire des conditions de développement d'un certain nombre de parcs éoliens dans certains États membres*. Cet examen repose sur des indices selon lesquels certains fabricants d'éoliennes et d'autres entreprises actives sur le marché intérieur pourraient bénéficier de subventions étrangères, leur accordant un avantage concurrentiel déloyal¹⁴¹. Cette enquête a fait suite au plan d'action de l'UE en matière d'énergie éolienne¹⁴², dans lequel la Commission s'est engagée à suivre de près les subventions étrangères potentielles qui créent des distorsions de concurrence. L'examen préliminaire est fondé sur les articles 9 et 10 du RSE, qui habilite la Commission à examiner de sa propre initiative toute information, quelle qu'en soit la source, concernant de prétendues subventions étrangères générant des distorsions. En vertu de ces dispositions, lorsque les informations disponibles indiquent l'existence possible d'une subvention étrangère générant des distorsions, la Commission peut rechercher toutes les informations nécessaires pour évaluer, à titre préliminaire, si la contribution financière constitue une subvention étrangère et si elle fausse le marché intérieur.

5. LE REGLEMENT SUR LES MARCHES NUMERIQUES

Le règlement sur les marchés numériques (DMA) est une législation relative au marché unique qui harmonise les obligations des contrôleurs d'accès – les grandes plateformes numériques qui fournissent des services et qui constituent un point d'accès majeur entre les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux – dans l'ensemble de l'UE. Il contribue au bon fonctionnement du marché unique en établissant des règles qui garantissent la contestabilité et l'équité sur les marchés numériques. Le DMA ouvre donc des écosystèmes, crée de réelles possibilités pour les entreprises d'entrer et de s'étendre sur de nouveaux marchés et offre aux utilisateurs finaux un choix plus vaste et plus authentique. En tant que l'une des pierres angulaires de la stratégie numérique de l'UE¹⁴³, le DMA complète les règles de concurrence de l'UE, lesquelles continuent de s'appliquer aux plateformes numériques. Il est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2022 et est devenu applicable le 2 mai 2023.

5.1. Contexte

Le DMA est le premier outil réglementaire au monde à encadrer de manière exhaustive le pouvoir de contrôleur d'accès dont jouissent plus grandes entreprises numériques. À l'heure actuelle, il s'applique à sept contrôleurs d'accès exploitant ensemble 23 plateformes réglementées. La Commission [avec la DG Concurrence et la DG Réseaux de communication, contenu et technologies à la manœuvre (DG Connect)] est la seule entité chargée de la mise en œuvre du DMA. Elle travaille en étroite coopération avec les autorités nationales de concurrence au sein du REC, conformément aux articles 37 et 38 du DMA.

À la suite des premières décisions de désignation en septembre 2023, qui ont déclenché le délai de six mois pour la mise en conformité des contrôleurs d'accès, la Commission est entrée dans la phase de mise en œuvre et d'application en mars 2024. Tout au long de l'année 2025, la Commission a poursuivi un dialogue réglementaire intense avec tous les contrôleurs d'accès désignés afin de mettre en œuvre efficacement les obligations du DMA. Elle a organisé des ateliers publics sur la conformité afin de fournir un forum permettant à des tiers de dialoguer avec les contrôleurs d'accès sur leurs solutions en matière de conformité. La Commission a également poursuivi les enquêtes pour non-conformité ouvertes en mars

¹⁴¹ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/speech_24_1927.

¹⁴² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Plan d'action de l'UE en matière d'énergie éolienne», COM(2023) 669 final.

¹⁴³ Voir: Une Europe adaptée à l'ère numérique, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_fr.

2024 et en a clôturé trois. En outre, la Commission a publié deux décisions de spécification, les premières du genre, qui fournissent des orientations aux contrôleurs d'accès sur la manière de se conformer à certaines obligations.

Les efforts de la Commission ont conduit à des changements très concrets dans l'intérêt tant des entreprises actives en Europe que des consommateurs européens. Il s'agit par exemple de: l'ouverture des écosystèmes mobiles en permettant aux développeurs de proposer d'autres boutiques d'applications sur iOS et iPadOS pour concurrencer l'App Store d'Apple, en permettant le transfert d'eSIM d'un téléphone Android vers un iPhone et inversement, en permettant une plus grande interopérabilité entre les services et les appareils (par exemple en accordant aux fabricants d'appareils et aux développeurs d'applications un meilleur accès aux fonctionnalités d'iPhone qui interagissent avec ces appareils) et en offrant aux utilisateurs un écran de choix pour sélectionner leur navigateur par défaut préféré sur les appareils iOS. Ces changements, qui profitent directement aux consommateurs, ont été reconnus par le Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC) dans son rapport de novembre 2025 intitulé «First Bloom: Increased Consumer Choice After Eighteen Months of the DMA»¹⁴⁴. Le rapport souligne que ces résultats représentent des progrès rapides mais significatifs dans le cadre du DMA.

5.2. Application

5.2.1. Désignation des contrôleurs d'accès

En 2025, aucun nouveau service de plateforme essentiel n'a été désigné par la Commission.

Le 23 avril 2025, à la suite d'une enquête de marché, la Commission a conclu que le *service d'intermédiation en ligne Facebook Marketplace de Meta* ne devait plus être désigné comme service de plateforme essentiel au titre du DMA¹⁴⁵. Cette décision fait suite à une demande présentée par Meta le 5 mars 2024 de réexaminer la désignation, en septembre 2023, de Facebook Marketplace en tant que service d'intermédiation en ligne. À la suite d'une évaluation des arguments de Meta et d'une enquête de marché, la Commission a constaté que les modifications apportées par Meta au service avaient entraîné une réduction du nombre d'entreprises utilisatrices de Facebook Marketplace en dessous des seuils de désignation.

5.2.2. Procédure formelle

Le 19 mars 2025, la Commission a adopté deux décisions précisant les mesures qu'*Apple doit prendre pour se conformer à son obligation d'interopérabilité (article 6, paragraphe 7, du DMA) pour les caractéristiques matérielles et logicielles contrôlées par ses systèmes d'exploitation iOS et iPadOS*¹⁴⁶. La première affaire concerne neuf caractéristiques de connectivité iOS, principalement utilisées pour les appareils connectés. Il s'agit, par exemple, de l'affichage de notifications iPhone sur une montre intelligente. La seconde affaire concerne le processus de demande mis en place par Apple, que les développeurs doivent suivre pour obtenir l'interopérabilité avec iOS et iPadOS. Les mesures mises en œuvre reposent sur les contributions techniques d'Apple ainsi que sur les retours d'information de tiers recueillis au cours des consultations publiques et des échanges bilatéraux. Les premières mesures ont été mises en œuvre dans la version iOS 26 et apportent déjà des améliorations concrètes aux utilisateurs. Apple a formé un recours contre les deux décisions relatives aux spécifications¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Voir https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/BEUC-X-2025-101_Increased_consumer_choice_after_eighteen_months_of_the_DMA.pdf.

¹⁴⁵ Affaire DMA.100044 – Meta – services d'intermédiation en ligne – place de marché en ligne.

¹⁴⁶ Affaire DMA.100203 – article 6, paragraphe 7 – Apple – iOS – SP – Caractéristiques pour appareils physiques connectés et affaire DMA.100204 – article 6, paragraphe 7 – Apple – SP – Processus.

¹⁴⁷ Affaires T-354/25 et T-359/25, Apple et Apple Distribution International/Commission.

Le 23 avril 2025, la Commission a clôturé son enquête sur les *pratiques anti-steering d'Apple* en concluant qu'Apple avait enfreint l'article 5, paragraphe 4, du DMA et en lui infligeant une amende de 500 millions d'EUR¹⁴⁸. La Commission a imposé un ordre de cessation, obligeant Apple à lever toutes les restrictions techniques et commerciales en matière d'orientation des utilisateurs dans un délai de 60 jours, sous peine d'astreintes. Apple a formé un recours contre cette décision. Le 26 juin 2025, Apple a mis à jour les conditions de l'App Store et révisé les conditions contractuelles pour la distribution d'applications sur iOS. La Commission continue de surveiller le respect par Apple de sa décision d'avril 2025.

Le 23 avril 2025, la Commission a également conclu son enquête sur le *modèle publicitaire «consentir ou payer» de Meta* en établissant que Meta avait enfreint l'article 5, paragraphe 2, du DMA et en infligeant une amende de 200 millions d'EUR¹⁴⁹. En outre, la Commission a imposé un ordre de cessation, obligeant Meta à mettre effectivement fin à la non-conformité de son modèle «consentir ou payer» dans un délai de 60 jours, sous peine d'astreintes. Meta a formé un recours contre cette décision. À la suite d'un dialogue étroit avec Meta, la Commission a pris note, le 8 décembre 2025, de l'engagement de Meta de proposer aux utilisateurs de l'UE une version alternative gratuite de ses réseaux sociaux utilisant moins de données à caractère personnel pour une expérience de publicité moins ciblée, sur la base d'une interface de choix et d'un flux spécifiques pour les utilisateurs. À la suite de sa mise en œuvre, la Commission demandera un retour d'information et des éléments de preuve à Meta et aux autres parties prenantes concernées sur l'incidence et l'adoption de ce nouveau modèle publicitaire.

Le 23 avril 2025, la Commission a clôturé l'enquête sur l'*architecture de choix des utilisateurs d'Apple* et sur son respect des obligations de désinstaller facilement les applications logicielles et de modifier les paramètres par défaut sur iOS¹⁵⁰. Cette clôture fait suite à un dialogue constructif entre la Commission et Apple. Entre autres résultats, Apple a modifié son écran de sélection du navigateur, en simplifiant le processus que doit suivre l'utilisateur pour sélectionner et paramétrer un nouveau navigateur par défaut sur un iPhone.

Le 6 novembre 2025, la Commission a engagé une procédure pour *violation potentielle par Google de l'article 6, paragraphe 12, et de l'article 6, paragraphe 5, du DMA en rétrogradant le contenu des éditeurs de médias dans les résultats de recherche*¹⁵¹. L'enquête de la Commission se concentre spécifiquement sur la «politique d'abus de réputation du site» de Google et sur la mesure dans laquelle son application respecte les obligations énoncées à l'article 6, paragraphes 12 et 5, du DMA visant à garantir des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires pour le classement de Google Search.

Le 18 novembre 2025, la Commission a ouvert *trois enquêtes de marché concernant les services d'informatique en nuage*. Deux enquêtes de marché visent à déterminer si Amazon et Microsoft devraient être désignées qualitativement comme contrôleurs d'accès pour leurs services d'informatique en nuage, Amazon Web Services et Microsoft Azure¹⁵². La troisième enquête de marché vise à examiner si les obligations existantes du DMA permettent de lutter efficacement contre les pratiques susceptibles de limiter la compétitivité et l'équité dans le secteur de l'informatique en nuage dans l'UE¹⁵³. Les enquêtes ouvertes le 25 mars 2024 à l'encontre d'Alphabet en ce qui concerne ses règles anti-steering¹⁵⁴ et son

¹⁴⁸ Affaire DMA.100109 – Apple – AppStore.

¹⁴⁹ Affaire DMA.100055 – Meta – article 5, paragraphe 2.

¹⁵⁰ Affaire DMA.100185 – Apple – Systèmes d'exploitation – iOS – article 6, paragraphe 3.

¹⁵¹ Affaire DMA.100231 – Alphabet – Google Search – Politique d'abus de réputation du site.

¹⁵² Affaire DMA.100032 – Microsoft – services d'informatique en nuage et affaire DMA.100033 – Amazon – services d'informatique en nuage.

¹⁵³ Affaire DMA.100236 – Cloud – article 19.

¹⁵⁴ Affaire DMA.100075 – Alphabet – Services d'intermédiation en ligne – boutiques d'applications – Google Play – Article 5, paragraphe 4.

autopréférence dans Google Search¹⁵⁵ sont toujours en cours.

L'enquête ouverte le 23 avril 2024 à l'encontre d'Apple concernant les clauses contractuelles d'Apple¹⁵⁶ relatives aux boutiques d'applications tierces est également en cours.

5.3. Évolution des règles

En outre, comme l'exige l'article 53 du DMA, la Commission a engagé le *premier réexamen du DMA* en 2025.

La Commission a consulté un large éventail de parties prenantes afin de recueillir des contributions qui alimenteront son rapport. Le 3 juillet, la Commission a lancé une consultation publique afin de recueillir l'avis de toutes les parties intéressées, y compris les citoyens, les PME, les organisations professionnelles et d'autres parties prenantes, sur l'incidence et l'efficacité du DMA et sur sa capacité à relever les défis émergents, tels que le déploiement de services fondés sur l'intelligence artificielle (IA)¹⁵⁷.

En juin 2025, la Commission a également invité les membres du comité consultatif en matière de marchés numériques¹⁵⁸ à réfléchir à leur contribution potentielle à cet exercice et à apporter leur contribution aux fins du premier réexamen du DMA. Les États membres ont également été informés de ce processus lors d'une réunion du groupe «Concurrence» du Conseil en juin 2025. Sur la base des contributions reçues, la Commission élaborera un rapport d'examen évaluant l'incidence du DMA jusqu'à présent, qui sera également communiqué aux États membres. La Commission est tenue d'achever son réexamen du DMA au plus tard le 3 mai 2026. Le rapport qui en résultera sera présenté au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen.

5.4. Coopération réglementaire et transparence

Le DMA prévoit une coopération étroite entre la Commission, seule instance habilitée à faire respecter les dispositions du règlement, et les ANC. Le DMA a également institué un *groupe de haut niveau* composé des organes et réseaux européens recensés dans le règlement. Le principal objectif du groupe de haut niveau est de soutenir une mise en œuvre cohérente et efficace du DMA et d'autres réglementations sectorielles applicables aux contrôleurs d'accès. Il se réunit plusieurs fois par an pour examiner des sujets actuels et pertinents d'un point de vue réglementaire et coordonner l'action à cet égard¹⁵⁹. Le 7 mars 2025, le groupe de haut niveau a tenu sa quatrième session plénière à Bruxelles. En outre, trois réunions de sous-groupes ont eu lieu en 2025, axées sur les obligations liées aux données, l'article 7 (interopérabilité) et l'IA.

La Commission a également coopéré régulièrement avec les ANC dans le cadre du mécanisme spécifique prévu par le DMA pour coordonner l'application complémentaire du DMA et du droit national de la concurrence, ainsi qu'en participant au sein d'enceintes multilatérales telles que le sommet du G7 sur la concurrence¹⁶⁰.

¹⁵⁵ Affaire DMA.100193 – *Alphabet – Moteur de recherche en ligne – Google Search – Article 6, paragraphe 5*.

¹⁵⁶ Affaire DMA. 100206 – *Apple – Nouvelles conditions commerciales*.

¹⁵⁷ Voir https://digital-markets-act.ec.europa.eu/consultation-first-review-digital-markets-act_en?prefLang=fr.

¹⁵⁸ Le comité consultatif en matière de marchés numériques soutient la Commission dans l'adoption d'actes d'exécution au titre du DMA. Il a le statut de comité en vertu du règlement (UE) n° 182/2011 et exerce ses fonctions conformément à son règlement intérieur.

¹⁵⁹ Voir https://digital-markets-act.ec.europa.eu/high-level-group-digital-markets-act-agrees-coordinate-efforts-ensure-ai-development-aligns-dma-2024-05-23_en?prefLang=fr.

¹⁶⁰ Voir, par exemple https://digital-markets-act.ec.europa.eu/g7-competition-summit-effective-international-cooperation-contributing-fair-open-and-contestable-ai-2024-10-04_en?prefLang=fr.

Conformément à ses obligations de transparence, la Commission publie un rapport annuel sur le DMA¹⁶¹ qui détaille l'état d'avancement de la mise en œuvre et les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du DMA.

Enfin, en 2025, la Commission a reçu des informations sur 36 opérations au titre de l'article 14 du DMA, qui oblige les contrôleurs d'accès à informer la Commission de tout projet d'acquisition dans le secteur numérique. Les résumés de ces opérations sont régulièrement publiés sur le site web du DMA¹⁶².

6. DEVELOPPEMENT DE LA DIMENSION INTERNATIONALE DE LA POLITIQUE DE L'UE EN MATIERE DE CONCURRENCE

Compte tenu des défis géopolitiques actuels et du fait que de nombreux marchés s'étendent bien au-delà de l'UE, la Commission, en tant que décideur et responsable politique et autorité de contrôle dans le domaine de la concurrence, est déterminée à rester un acteur international de premier plan et respecté. Grâce à la coopération mondiale, la Commission contribue à une «Europe dans le monde» qui tire parti de la puissance et des partenariats de l'UE. La promotion de conditions de concurrence équitables et de l'état de droit à l'étranger contribue à faire progresser les intérêts et la compétitivité des entreprises de l'UE. Ces intérêts ne peuvent être préservés qu'en combinant des règles commerciales efficaces et des régimes de concurrence équitables, transparents et non discriminatoires dans les juridictions étrangères, soutenus par des investissements durables dans les relations bilatérales et multilatérales.

6.1. Relations multilatérales

En 2025, la Commission a continué de prendre une part active aux instances internationales dans le domaine de la concurrence, notamment le comité de la concurrence de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Réseau international de la concurrence (RIC), le sommet du G7 sur la concurrence et la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

Lors de la réunion du *comité de la concurrence de l'OCDE* en juin 2025, la Commission a participé à des échanges concernant les services d'informatique en nuage; l'influence des entreprises; les gains d'efficacité dans le contrôle des concentrations; les services de paiement mobile; les outils de détection et l'évaluation de l'incidence des activités des autorités de concurrence¹⁶³. En décembre 2025, M^{me} Ribera, vice-présidente exécutive, a prononcé un discours liminaire¹⁶⁴ lors du *forum mondial sur la concurrence de l'OCDE*. Au cours de ce forum, la Commission a été l'un des examinateurs principaux de l'examen par les pairs du cadre de concurrence du Kenya réalisé par l'OCDE et a contribué à la table ronde sur la concurrence et le secteur des soins de santé¹⁶⁵. En outre, la Commission est intervenue lors de tables rondes organisées par le comité de la concurrence et ses groupes de travail n^{os} 2 et 3. Ces discussions ont porté sur des études de marché et d'autres outils d'analyse de marché; la coopération en matière de pratiques anticoncurrentielles dans la conception des mesures correctives; la concurrence dans les infrastructures d'IA et les expériences en matière d'utilisation de l'IA par les autorités de la concurrence¹⁶⁶.

¹⁶¹ Voir https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma/dma-annual-reports_en?prefLang=fr.

¹⁶² Voir <https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/acquisitions>.

¹⁶³ Voir https://www.oecd.org/en/publications/oecd-roundtables-on-competition-policy-papers_20758677.html.

¹⁶⁴ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/speech_25_2869.

¹⁶⁵ Voir <https://www.oecd.org/fr/events/2025/12/global-forum-on-competition-2025.html>.

¹⁶⁶ Voir https://www.oecd.org/en/publications/oecd-roundtables-on-competition-policy-papers_20758677.html.

La Commission a également continué à assurer la coprésidence du *groupe de travail du RIC sur les concentrations* jusqu'en mai 2025. À ce titre, elle a travaillé à la révision des chapitres sur les effets unilatéraux et coordonnés pour les pratiques recommandées du RIC en matière d'analyse des concentrations¹⁶⁷. Ces deux chapitres mis à jour ont été adoptés lors de la conférence annuelle du RIC en mai 2025¹⁶⁸. Le chapitre sur les effets unilatéraux a été révisé afin d'y inclure de nouvelles théories du préjudice, des facteurs supplémentaires pertinents pour l'évaluation, des paramètres non tarifaires de la concurrence et des orientations actualisées sur les éléments de preuve. Le chapitre sur les effets coordonnés a été mis à jour avec des orientations sur les différentes dimensions et formes de coordination, les facteurs permettant d'évaluer les incitations à la coordination ainsi que les perturbations potentielles. En mai 2025, la Commission a été nommée coprésidente du *groupe de travail du RIC sur les comportements unilatéraux*. En cette qualité, elle a organisé en novembre 2025 un webinaire sur l'utilisation d'éléments de preuve dans l'application des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles contre les comportements unilatéraux. En mai 2025, la Commission a également participé à la *conférence annuelle du RIC*: le directeur général adjoint de la DG Concurrence s'y est exprimé lors de la session plénière du groupe de travail sur les concentrations, et d'autres intervenants de la Commission ont participé à plusieurs séances en petits groupes¹⁶⁹. Tout au long de l'année, la Commission a animé et facilité des séances lors de plusieurs ateliers internationaux clés: i) l'atelier du RIC sur les comportements unilatéraux qui s'est tenu en mars 2025 au Brésil¹⁷⁰; ii) l'atelier du RIC sur les concentrations qui s'est tenu en octobre 2025 à Maurice¹⁷¹; et iii) l'atelier du RIC sur les ententes qui s'est tenu en novembre 2025 en Corée du Sud¹⁷². En octobre 2025, la Commission a été nommée coprésidente du *groupe d'intérêt «Utilisation de l'IA par les organes chargés de la concurrence»* au sein du *groupe de travail «Technologues» du RIC*. Dans ce contexte, elle a organisé un événement destiné au partage des connaissances sur les outils d'IA appliqués dans le cadre de la mise en œuvre des règles de concurrence.

Lors du *sommet du G7 sur la concurrence* qui s'est tenu à Ottawa¹⁷³ en octobre 2025, les discussions ont porté sur les préoccupations en matière de concurrence numérique, en particulier la tarification algorithmique, et leur incidence sur la concurrence et l'économie. Les autorités et organismes participants ont procédé à un échange de vues sur les expériences en matière d'application de la législation et les stratégies de détection, ainsi que sur les questions stratégiques émergentes liées à la conduite sur les marchés numériques. À la demande du Canada, l'OCDE a présenté un nouveau document d'orientation axé sur la tarification algorithmique et la concurrence¹⁷⁴. Le sommet a abouti à la publication d'une mise à jour du recueil des approches visant à améliorer la concurrence sur les marchés numériques¹⁷⁵, mettant en évidence les points de vue partagés par les autorités de la concurrence.

En juillet 2025, la Commission a participé à la *neuvième conférence des Nations unies sur la concurrence*

¹⁶⁷ Voir <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/portfolio/recommended-practices-for-merger-analysis/>.

¹⁶⁸ Voir <https://icn25cma.co.uk/>.

¹⁶⁹ Voir <https://icn25cma.co.uk/agenda/>.

¹⁷⁰ Voir <https://www.gov.br/cade/en/matters/news/icn-workshop-discusses-unilateral-conducts-in-brazil>.

¹⁷¹ Voir <https://competitioncommission.mu/the-icn-merger-workshop-2025-in-mauritius/>.

¹⁷² Voir <https://www.icn2025korea.com/>.

¹⁷³ Voir <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/le-canada-tient-un-sommet-du-g7-pour-discuter-des-enjeux-de-concurrence-lies>.

¹⁷⁴ Voir https://www.oecd.org/en/publications/algorithmic-pricing-and-competition-in-g7-jurisdictions_f36dacf8-en.html.

¹⁷⁵ Voir <https://www.gov.uk/government/publications/compendium-of-approaches-to-improving-competition-in-digital-markets-2025>.

*et la protection des consommateurs*¹⁷⁶. Les participants ont traité des questions de concurrence et de protection des consommateurs aux niveaux national, régional et international, afin de continuer à améliorer le bien-être des consommateurs grâce à des marchés ouverts, équitables, dynamiques et inclusifs. La Commission est intervenue lors de sessions intitulées «Concurrence et organisations économiques régionales» et «Techniques d'enquête et outils numériques dans un monde moderne de contrôle de l'application de la législation».

6.2. Relations bilatérales

En 2025, la Commission a poursuivi ses travaux sur la coopération bilatérale avec le *Royaume-Uni*, comme le prévoient l'accord de commerce et de coopération (ACC)¹⁷⁷ entre l'UE et le Royaume-Uni et l'accord de retrait¹⁷⁸. Les travaux de la Commission se sont concentrés sur le contrôle des régimes de subventions susceptibles de fausser la concurrence au Royaume-Uni; il s'agit notamment du suivi et de l'établissement de rapports concernant la législation en matière de subventions et de concurrence et son application. La Commission a également représenté l'UE au sein des comités officiels établis par l'ACC et l'accord de retrait. En outre, à la suite de l'annonce conjointe par l'UE et le Royaume-Uni d'un «nouveau partenariat stratégique» lors du sommet du 19 mai 2025¹⁷⁹, la Commission a entamé des discussions avec le Royaume-Uni sur plusieurs sujets, dont les aides d'État et la coopération énergétique. En mai 2025, la Commission a également adopté des propositions de décisions du Conseil relatives à la signature et à la conclusion de l'accord de coopération en matière de concurrence entre l'UE et le Royaume-Uni¹⁸⁰.

En 2025, la Commission a poursuivi les négociations sur un accord de coopération en matière de concurrence entre l'UE et le *Canada*, destiné à remplacer l'accord actuel de 1999¹⁸¹.

En outre, la Commission a poursuivi sa coopération en matière de politique de concurrence avec la *Commission coréenne du commerce loyal*, la *Commission japonaise du commerce loyal* et l'*administration centrale chinoise de régulation du marché*. La coopération technique multilatérale de la DG Concurrence et une activité avec les *autorités de concurrence de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)* se sont également poursuivies. La DG Concurrence et la DG Connect ont signé un accord de coopération avec la Commission japonaise du commerce loyal en ce qui concerne la coopération dans le domaine de la réglementation des plateformes numériques¹⁸².

La Commission cherche à inclure des dispositions sur la concurrence et le contrôle des subventions lorsqu'elle négocie des accords de libre-échange (ALE). En 2025, la Commission a conclu les

¹⁷⁶ Voir <https://unctad.org/fr/meeting/9e-conference-des-nations-unies-sur-la-concurrence-et-la-protection-des-consommateurs>.

¹⁷⁷ Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part (JO L 149 du 30.4.2021, p. 10).

¹⁷⁸ Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, 2019/C 384 I/01 (JO C 384I du 12.11.2019, p. 1).

¹⁷⁹ Voir https://www.consilium.europa.eu/media/1ed1a1hi/eu-uk_joint-statement.pdf; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/statement_25_1267.

¹⁸⁰ Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la coopération en matière d'application de leur droit de la concurrence, COM/2025/232 final; et proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la coopération en matière d'application de leur droit de la concurrence, COM/2025/233 final.

¹⁸¹ Accord entre les Communautés européennes et le gouvernement du Canada concernant l'application de leur droit de la concurrence (JO L 175 du 10.7.1999, p. 50).

¹⁸² Voir https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commissions-services-sign-arrangement-japan-fair-trade-commission-common-goal-promoting-2025-07-23_en?prefLang=fr.

négociations en vue d'un ALE avec l'Indonésie et a poursuivi les *négociations en vue d'un ALE avec l'Inde, la Malaisie, les Philippines, la Thaïlande et les pays d'Afrique orientale et australe (AfOA 5)*¹⁸³. La Commission a noué un dialogue de plus en plus étroit avec le *Moyen-Orient* et a entamé des négociations avec les *EAU* sur un ALE, qui comprend un chapitre sur la concurrence.

Pour les *pays candidats*¹⁸⁴ et *candidats potentiels*¹⁸⁵, le principal objectif de la Commission en ce qui concerne le droit de la concurrence est d'aider ces pays à mettre en place des cadres législatifs et des autorités chargées de la concurrence et des aides d'État performantes et fonctionnant de manière indépendante, à même d'obtenir de bons résultats en matière de contrôle du respect des règles. En 2025, la Commission a continué de surveiller les réformes nationales, l'application des règles de concurrence et le respect global, par les pays candidats et candidats potentiels, des engagements qu'ils ont pris dans le cadre des accords d'association afin de garantir l'alignement juridique de leurs règles nationales sur l'acquis de l'UE. La Commission a également suivi et évalué les progrès accomplis dans la mise en œuvre des mécanismes de soutien à l'*Ukraine* et à la *Moldavie* et aux *pays des Balkans occidentaux* qui visent à aider les pays candidats et candidats potentiels dans leur intégration juridique, administrative et économique au marché intérieur de l'UE. En 2025, les réunions d'examen analytique et les rapports d'examen analytique qui en ont résulté, y compris en ce qui concerne la politique de concurrence, ont été organisés et conclus pour l'Ukraine et la Moldavie. Cette étape obligatoire du processus de négociations d'adhésion à l'UE ouvre la voie à la poursuite de l'alignement et des négociations formelles dans le cadre des chapitres relatifs à la politique de concurrence¹⁸⁶.

En 2025, la Commission a par ailleurs noué un dialogue actif avec plusieurs autorités nationales et régionales africaines afin de renforcer leurs cadres d'action et de soutenir l'intégration économique continentale et régionale. La Commission a coopéré avec trois communautés économiques régionales africaines: l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) et le Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) ainsi qu'avec l'autorité qui soutient la mise en œuvre de la zone de libre-échange continentale africaine (secrétariat de la ZLECAf) au niveau continental, afin de soutenir la concurrence et le bien-être des consommateurs en Afrique subsaharienne. La Commission a également coopéré sur une base bilatérale avec quelques autorités de concurrence sur le continent (par exemple, l'Égypte, le Kenya et l'Afrique du Sud) et a aidé la Gambie à mettre en place ses règles en matière de contrôle des concentrations.

7. AVANTAGES DE LA POLITIQUE DE CONCURRENCE DE L'UE POUR LES CONSOMMATEURS ET LES CITOYENS

7.1. Avantages de la concurrence au sein de l'UE pour les consommateurs et les citoyens

Les actions entreprises par la Commission pour faire respecter les règles en matière de pratiques anticoncurrentielles et de concentrations créent des avantages directs pour les citoyens. La DG Concurrence mesure l'incidence de ses activités de mise en œuvre dans les domaines des pratiques anticoncurrentielles (ententes et non-ententes) et du contrôle des concentrations de plusieurs manières

¹⁸³ Cinq pays d'Afrique orientale et australe: Comores, Madagascar, Maurice, Seychelles et Zimbabwe.

¹⁸⁴ Pays auxquels le Conseil européen a accordé le statut de pays candidat sur la base d'une recommandation de la Commission européenne: l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la Moldavie, le Monténégro, la Macédoine du Nord, la Serbie, la Turquie et l'Ukraine.

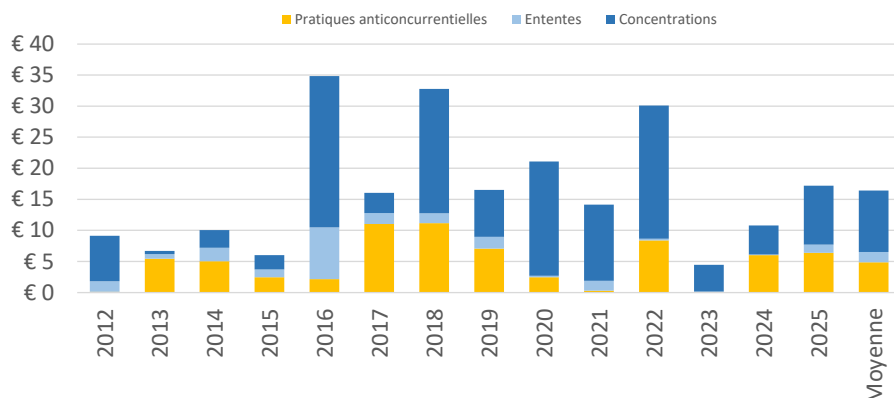
¹⁸⁵ Candidat potentiel à l'adhésion à l'UE: le Kosovo.

¹⁸⁶ Voir https://enlargement.ec.europa.eu/2025-communication-eu-enlargement-policy_en?prefLang=fr.

complémentaires.

Une manière importante de mesurer cette incidence consiste à estimer les «économies directes réalisées par les clients», c'est-à-dire les effets directs probables sur les prix qui profitent aux clients sur les marchés sur lesquels la Commission est intervenue. Sur la base d'une méthode simplifiée de l'OCDE, les économies directes réalisées par les clients grâce aux interventions de la Commission en 2025 étaient estimées entre 12,4 et 21,9 milliards d'EUR. Ce montant s'élevait en moyenne entre 12 et 20 milliards d'EUR par an au cours de la période 2012-2025. En termes relatifs, cela correspondait à des économies d'environ 60 à 100 EUR par ménage de l'UE et par an.

Graphique n° 9: économies réalisées par les clients par instrument (2012-2025) en milliards d'EUR (points médians)



La Commission n'est pas la seule autorité chargée de faire respecter les règles de concurrence de l'UE. Ses partenaires au sein du REC jouent également un rôle actif. En 2025, la DG Concurrence et les ANC participantes au sein du REC ont poursuivi leurs travaux visant à mesurer les économies supplémentaires réalisées par les clients grâce aux mesures d'exécution prises par ces ANC. Pour la période 2020-2024, l'analyse indique que les économies cumulées réalisées par les clients (Commission et ANC) sont comprises entre 18 et 30 milliards d'EUR par an. Cela signifie que les ANC contribuent à au moins 50 % d'économies directes supplémentaires par rapport à celles générées par la Commission. Le montant total des économies directes réalisées par les clients (Commission et ANC) correspond à environ 100 à 160 EUR par ménage et par an pour cette période.

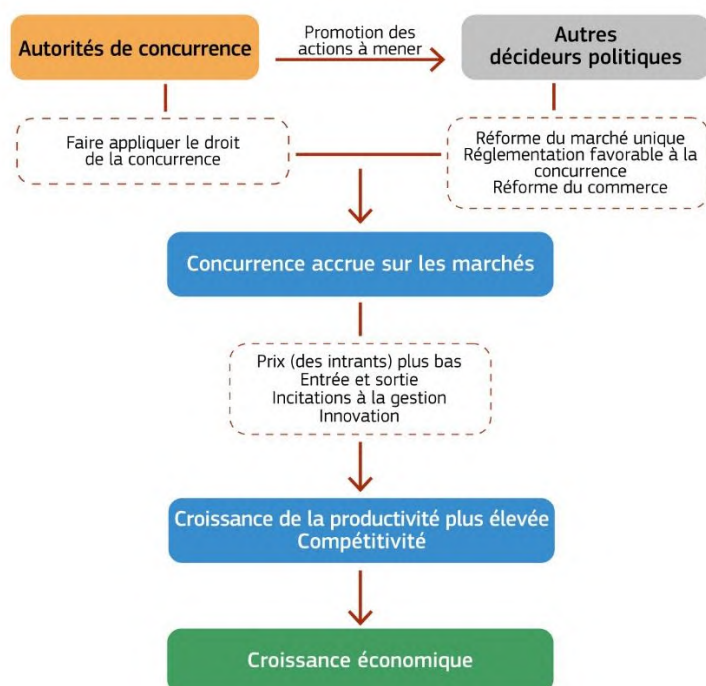
Les interventions des autorités de concurrence visent non seulement à mettre un terme aux comportements anticoncurrentiels des acteurs du marché dans des cas spécifiques («effets directs»), mais aussi à décourager les comportements anticoncurrentiels futurs d'autres acteurs du marché («effets dissuasifs»). Il est notoire que ce type d'effets indirects est difficile à mesurer, raison pour laquelle la Commission a lancé une étude d'enquête afin d'obtenir des connaissances supplémentaires sur l'ampleur et les principaux facteurs des effets dissuasifs.

Au-delà des effets directs et indirects sur les prix, les activités de contrôle de la Commission ont également des effets positifs sur l'innovation et la qualité. Les économistes ont tendance à convenir que ces «effets dynamiques» sont importants pour la croissance de la productivité et la compétitivité, mais ils conviennent également que leur ampleur est très difficile à mesurer. En 2025, la Commission et l'OCDE ont poursuivi leurs efforts de coopération afin d'obtenir de plus amples informations sur

l'incidence de l'innovation sur la concurrence et l'application des règles de concurrence¹⁸⁷. En outre, la DG Concurrence a commandé et publié deux études à cette fin¹⁸⁸.

La mise en œuvre de la politique de concurrence n'a pas seulement une incidence économique positive au niveau microéconomique; elle constitue également un facteur important de bien-être et de croissance au niveau macroéconomique. Les réductions de prix estimées résultant des interventions de la politique de concurrence (tant directement qu'indirectement, grâce à des effets dissuasifs) peuvent être utilisées pour améliorer les indicateurs de performance à l'échelle de l'économie en matière d'investissement, d'emploi, de prix, de productivité et, en définitive, de produit intérieur brut (PIB)¹⁸⁹. L'incidence de la concurrence et de l'application des règles de concurrence a fait l'objet de la réunion du groupe de travail de l'OCDE du 16 juin 2025¹⁹⁰, au cours de laquelle la DG Concurrence a contribué à la mise à jour de la fiche d'information de l'OCDE sur la concurrence et les résultats macroéconomiques de 2014.

Graphique n° 10: mise en œuvre des règles de concurrence contribuant à la croissance économique



Fondée sur QUEST III, l'outil de prévision macroéconomique de base de la Commission, la modélisation effectuée par le JRC suggère que les activités de contrôle du respect des règles de concurrence de la Commission pourraient entraîner une augmentation de l'ordre de 0,6 % à 1,1 % à moyen et long terme

¹⁸⁷ Convention de contribution COMP/2025/CA/0001, activité 2: *The impact of M&A on innovation, business dynamism and technology diffusion* (L'incidence des fusions et acquisitions sur l'innovation, le dynamisme des entreprises et la diffusion des technologies).

¹⁸⁸ Study on dynamic merger effects (Étude sur les effets dynamiques des concentrations), avis de marché 59/2025 191698-2025, publiée au Journal officiel le 25 mars; Study on the impact of merger review by the Commission on markups and innovation (Étude sur l'incidence des concentrations examinées par la Commission sur les majorations et l'innovation), EC-COMP-2025-MVP-0044.

¹⁸⁹ La littérature économique montre que l'application des règles de concurrence – parallèlement à d'autres politiques de marché favorables à la concurrence (politique du marché unique, politique commerciale) – contribue à accroître la productivité et la croissance économique. Pour des références, voir par exemple OCDE, *Factsheet on competition and macro-economic outcomes*, 2014, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2014/10/factsheet-on-competition-and-macro-economic-outcomes_24994985/660b93ab-en.pdf.

¹⁹⁰ Voir <https://www.oecd.org/en/events/2025/06/assessing-the-impact-of-competition-authorities-activities.html>.

du PIB réel de l'UE par rapport au scénario de référence (soit l'équivalent d'une hausse de 100 à 180 milliards d'EUR du PIB), une réduction de 0,3 % à 0,7 % du niveau global des prix et un accroissement de la consommation (de 0,5 % à 1,0 %) et des investissements (de 1,1 % à 1,7 %)¹⁹¹. Ces résultats indiquent que la politique de concurrence soutient directement la croissance du PIB, l'investissement et la consommation dans l'ensemble de l'économie de l'UE.

7.2. Évaluation ex post

Le 20 février 2025, la DG Concurrence a publié une étude pionnière évaluant l'efficacité des mesures correctives en matière de concurrence imposées ou acceptées par la Commission au cours des 20 dernières années en vertu des articles 7 et 9 du règlement (CE) n° 1/2003¹⁹². Si l'efficacité des mesures correctives adoptées par la Commission en matière de concurrence semble s'être améliorée au cours des 20 dernières années, l'étude montre également ce qui suit: i) les mesures correctives antérieures en matière de concurrence n'ont pas toujours été mises en œuvre; en outre, moins de la moitié de l'échantillon sélectionné a été pleinement efficace pour atteindre son objectif; ii) les mesures correctives purement comportementales étaient moins susceptibles d'être à la fois pleinement mises en œuvre et efficaces que d'autres formes de mesures correctives; et iii) la mise en œuvre et l'efficacité semblent s'être améliorées au fil du temps. Le 27 mars 2025, la DG Concurrence a organisé un atelier d'experts en ligne avec les auteurs de l'étude et des experts de premier plan¹⁹³.

En 2025 également, les conclusions de l'étude d'évaluation ex post sur les «acquisitions prédatrices» dans le secteur pharmaceutique ont été examinées avec des experts économiques et juridiques lors d'un atelier¹⁹⁴.

II. SITUATION PAR SECTEUR

1. ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT

1.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

Le marché européen de l'électricité – le plus grand marché intégré au monde – est devenu une pierre angulaire de la transition vers une énergie propre. L'intégration continue du marché de l'électricité de l'UE renforce la résilience, réduit les coûts pour les consommateurs et soutient les investissements dans la production d'énergie renouvelable¹⁹⁵.

¹⁹¹ Commission européenne: Direction générale de la concurrence, direction générale des affaires économiques et financières, Centre commun de recherche, Dierx, A., Fedotenkov, I. *et al.*, *Modelling the macroeconomic impact of competition policy – 2023 update and further development*, Office des publications de l'Union européenne, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2763/959314>.

¹⁹² Grimaldi Alliance et NERA, *Ex post evaluation of the implementation and effectiveness of EU antitrust remedies*, rapport final préparé pour la Commission européenne, Office des publications de l'Union européenne, 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2763/4894234>.

¹⁹³ Un enregistrement vidéo de l'atelier et d'autres documents sont disponibles: https://competition-policy.ec.europa.eu/about/reaching-out/online-expert-workshop-antitrust-remedies_en?prefLang=fr.

¹⁹⁴ Atelier organisé le 10 avril 2025 sur le rapport de Lear (2024), *Ex-post evaluation: EU competition enforcement and acquisitions of innovative competitors in the pharma sector leading to the discontinuation of overlapping drug research and development projects*, rapport final élaboré pour la Commission européenne, novembre 2024 (<https://data.europa.eu/doi/10.2763/3714497>). Un enregistrement vidéo de l'atelier et d'autres documents sont disponibles: https://competition-policy.ec.europa.eu/about/reaching-out/online-expert-workshop-killer-acquisitions_en?prefLang=fr.

¹⁹⁵ Commission européenne: ACER, *État d'avancement de l'intégration du marché de gros de l'électricité de l'UE, rapport de surveillance 2025*, <https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Publications/ACER-2025-Electricity-market-integration.pdf>.

En 2025, la situation sur les marchés de l'énergie a continué de se stabiliser dans les secteurs de l'électricité et du gaz à la suite de la crise énergétique de 2021-2023. Cette stabilité, bien qu'à des niveaux supérieurs aux moyennes historiques, a été obtenue grâce au déploiement rapide de l'énergie propre, à la diversification de ses sources d'approvisionnement, à la disponibilité d'interconnexions énergétiques et à la solidarité dont ont fait preuve les États membres. Toutefois, la volatilité des prix persiste et les prix de l'énergie restent nettement plus élevés qu'en dehors de l'UE et varient largement d'un État membre à l'autre. Ces prix élevés et cette disparité demeurent une préoccupation majeure pour les consommateurs européens et de nombreuses industries. Comme le souligne le rapport Draghi, les prix élevés de l'énergie sont au cœur des défis auxquels l'économie européenne est actuellement confrontée.

Le 26 février 2025, la Commission a publié le pacte pour une industrie propre visant à soutenir l'industrie et les entreprises dans leur transition vers une économie neutre en carbone. Le pacte pour une industrie propre présente une série de mesures visant à faire baisser les prix de l'énergie et à créer des emplois de qualité, ainsi qu'à mettre en place des conditions propices à la prospérité des entreprises. Parallèlement et dans le cadre du pacte pour une industrie propre, la Commission a présenté le «plan d'action pour une énergie abordable»¹⁹⁶, qui introduit des mesures structurelles et à court terme visant à garantir des coûts de l'énergie stables et prévisibles, à accroître l'efficacité énergétique et à développer la production d'énergie renouvelable, en veillant à ce que les entreprises puissent rester compétitives tandis que les consommateurs bénéficient d'une énergie abordable. Ensemble, le pacte pour une industrie propre et le plan d'action pour une énergie abordable soulignent comment un système énergétique plus propre et indépendant contribue à stimuler l'économie tout en apportant une contribution significative aux ambitions de décarbonation de l'Europe. En complément de ces stratégies, la Commission a présenté, en mai 2025, une feuille de route en vue de mettre un terme aux importations d'énergie russe¹⁹⁷. Ce plan vise à éliminer totalement la dépendance à l'égard de l'énergie russe en mettant un terme aux importations de gaz et de pétrole russes et en éliminant progressivement l'énergie nucléaire russe, tout en garantissant la stabilité des approvisionnements en énergie et des prix de l'énergie dans l'ensemble de l'UE.

Dans ce contexte, la politique en matière de concurrence et d'aides d'État joue un rôle crucial dans la mise en place d'un environnement propice aux investissements verts, en favorisant l'efficacité du soutien public à une économie européenne compétitive. Afin de réaliser les ambitions du pacte pour une industrie propre et d'aider les États membres à concevoir des mesures à l'appui de ses objectifs, la Commission a adopté le CISAF le 25 juin 2025 (voir la partie I, section 3.2.1, ci-dessus).

Le CISAF introduit également des critères de compatibilité simplifiés pour les régimes d'aides utilisant l'«outil des subventions en tant que service» dans le cadre des appels à subventions «réguliers» du Fonds pour l'innovation¹⁹⁸. Ce mécanisme s'appuie sur les synergies existantes entre les exigences du Fonds pour l'innovation et les règles en matière d'aides d'État. Un guide sur la possibilité d'utiliser les

¹⁹⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Plan d'action pour une énergie abordable – Exploiter pleinement la vraie valeur de notre union de l'énergie pour garantir à tous les Européens une énergie abordable, efficace et propre», COM(2025) 79 final, 26.2.2025.

¹⁹⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Feuille de route visant à mettre un terme aux importations d'énergie russe», COM(2025) 440 final/2, 12.5.2025.

¹⁹⁸ Les subventions en tant que service font référence à la possibilité offerte aux États membres, dans le cadre du Fonds pour l'innovation, d'allouer un budget de soutien visant à accompagner les projets qui ont satisfait aux exigences minimales de qualification dans l'évaluation du Fonds pour l'innovation et qui ont donc reçu un label STEP. Dans une telle situation, l'État membre économise des ressources administratives en reprenant directement l'évaluation de la qualité déjà réalisée dans le cadre du Fonds pour l'innovation, en particulier en ce qui concerne le potentiel de décarbonation et d'innovation du projet.

subventions en tant que service a été publié en novembre 2025¹⁹⁹ et des formulaires de notification pour le CISAF, notamment les subventions en tant que service, sont disponibles sur le site web de la Commission²⁰⁰.

1.2. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes dans l'économie verte

En 2025, la politique de concurrence et les activités de contrôle du respect des règles de concurrence ont continué à contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux de l'UE en permettant d'appliquer les règles en matière d'aides d'État, de pratiques anticoncurrentielles et de concentrations.

1.2.1. Adoption de lignes directrices révisées concernant les aides d'État dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE)

Le 23 décembre 2025, la Commission a adopté des modifications ciblées des lignes directrices concernant les aides d'État dans le cadre du SEQE²⁰¹.

Les lignes directrices SEQE visent à réduire le risque de «fuites de carbone», lorsque des entreprises quittent l'UE pour des pays aux politiques moins ambitieuses en matière de climat, ce qui entraîne une diminution de l'activité économique dans l'UE sans réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale. Elles permettent aux États membres de fournir aux entreprises opérant dans des secteurs à risque une compensation pour une partie de la hausse des prix de l'électricité résultant des signaux de prix du carbone créés par le SEQE de l'UE (les «coûts des émissions indirectes»). Par conséquent, les lignes directrices SEQE contribuent également à la compétitivité des industries européennes. Elles s'ajoutent aux mesures autorisées au titre du CISAF, si une surcompensation est exclue.

Les lignes directrices SEQE ont été adoptées pour toute la durée de la phase actuelle du SEQE de l'UE, qui s'étend de 2021 à 2030, afin de garantir la prévisibilité, avec une éventuelle mise à jour de certains paramètres techniques en 2025 pour les aligner sur les données disponibles les plus récentes, si cela est jugé nécessaire. Dans ce contexte, la Commission a adopté les modifications suivantes des lignes directrices actuelles relatives au SEQE:

- i. l'extension de la liste des secteurs industriels éligibles pouvant bénéficier d'une compensation à 20 nouveaux secteurs et deux nouveaux sous-secteurs. Il s'agit notamment de la fabrication de produits chimiques organiques et de certaines activités dans les secteurs de la céramique, du verre et des batteries;
- ii. une augmentation de l'intensité de l'aide de 75 % à 80 % pour les secteurs qui étaient déjà admissibles avant la modification afin de tenir compte de leur risque accru de fuite de carbone;
- iii. la possibilité pour les États membres de notifier des secteurs ou sous-secteurs qui ne figurent pas sur la liste modifiée des secteurs éligibles, s'ils peuvent démontrer qu'ils sont exposés à un risque réel de fuite de carbone;
- iv. l'obligation pour les grands bénéficiaires de contribuer à la transition écologique, notamment en investissant une part de l'aide dans des projets qui contribuent à réduire les coûts du système électrique.

¹⁹⁹ Voir https://climate.ec.europa.eu/document/download/74cf1aca-e062-4fd7-9c77-580ffa900634_en?filename=Grants%20as%20a%20Service%20concept%20note.pdf.

²⁰⁰ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/about/contribution-clean-just-and-competitive-transition/clean-industrial-deal-state-aid-framework-cisaf_fr.

²⁰¹ Communication de la Commission modifiant les lignes directrices concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021, C/2025/9298 (JO C, C/2026/196, 5.1.2026).

Les facteurs d'émission de CO₂ et les zones géographiques sont également mis à jour pour la période 2026-2030, sur la base des données disponibles les plus récentes. Les facteurs d'émission de CO₂ reflètent la teneur en émissions de CO₂ des combustibles fossiles utilisés pour la production d'électricité dans une zone géographique donnée et sont utilisés pour déterminer le montant de la compensation. La modification permet aux États membres d'appliquer une transition progressive de 2026 à 2030, où la diminution du facteur d'émission de CO₂ régional maximal applicable par rapport au facteur précédent pour la période 2021-2025 est particulièrement importante.

Les lignes directrices SEQE devraient être complétées par des référentiels d'efficacité électrique pour les secteurs nouvellement éligibles.

1.2.2. Orientations sur les contrats sur différence bidirectionnels et autres orientations

Le 10 décembre 2025, la Commission a adopté les *orientations relatives à la conception des contrats sur différence bidirectionnels*²⁰². Ces contrats sont définis comme étant des contrats entre l'exploitant d'une installation de production d'électricité et une contrepartie, habituellement une entité publique, qui permettent de garantir une rémunération minimale et de limiter les rémunérations excessives. Le règlement sur l'électricité²⁰³ impose que le soutien direct des prix pour certains types d'installations de production d'électricité renouvelable²⁰⁴ ainsi que pour les nouvelles installations de production d'électricité nucléaire prenne la forme d'un contrat sur différence bidirectionnel. Les orientations fournissent une interprétation et des précisions sur les principes de conception afin d'aider les États membres à concevoir leurs régimes d'aide conformément au règlement sur l'électricité. Elles fournissent également des exemples de bonnes pratiques qui peuvent être appliquées par les États membres dans le cadre des régimes d'aide des contrats sur différence bidirectionnels.

Parallèlement, la Commission a continué de fournir des *orientations aux parties prenantes afin de faciliter l'interprétation et l'application des règles et des lignes directrices et d'harmoniser leur application entre les États membres*. Par exemple, la Commission a participé à plusieurs conférences sectorielles pour présenter le CISAF (voir la partie I, section 3.2.1, ci-dessus) et fournir des explications sur son champ d'application et ses dispositions. Elle a également participé à plusieurs présentations et réunions techniques, par exemple un webinaire à l'intention des États membres et des autorités de régulation nationales (ARN) sur les régimes d'aide à la flexibilité non fossile organisé conjointement par la DG Énergie et la DG Concurrence le 1^{er} décembre 2025.

En outre, la Commission a apporté un soutien pratique aux États membres en ce qui concerne l'*interprétation du règlement pour une industrie «zéro net»*²⁰⁵ et la mise en œuvre des critères dudit règlement. Ces critères deviendront obligatoires pour un minimum de 30 % en volume, soit 6 GW, de sources d'énergie renouvelables mises aux enchères chaque année par État membre, à compter du 30 décembre 2025. Plus précisément, la Commission a fourni des orientations à plusieurs États membres sur la conception des critères non tarifaires du règlement pour une industrie «zéro net» liés à la résilience

²⁰² Orientations de la Commission sur la conception des contrats sur différence bidirectionnels, C/2025/6701 (JO C, 19.12.2025).

²⁰³ Règlement (UE) 2024/1747 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les règlements (UE) 2019/942 et (UE) 2019/943 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union (JO L, 2024/1747, 26.6.2024).

²⁰⁴ L'obligation pour les régimes de soutien direct des prix de prendre la forme de contrats sur différence bidirectionnels s'applique aux technologies de production d'énergie renouvelable suivantes: énergie éolienne, solaire, géothermique et hydroélectrique sans réservoir.

²⁰⁵ Règlement (UE) 2024/1735 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 relatif à l'établissement d'un cadre de mesures en vue de renforcer l'écosystème européen de la fabrication de produits de technologie «zéro net» et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (JO L, 2024/1735, 28.6.2024).

de la chaîne d'approvisionnement dans le cadre des schémas de sources d'énergie renouvelables (SER). Ces activités de communication et de sensibilisation visent à renforcer la transparence et à apporter une plus grande sécurité juridique dans la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans l'ensemble de l'UE.

1.2.3. Soutenir la production d'hydrogène

En 2025, au titre des CEEAG, la Commission a autorisé trois régimes d'aides d'État d'un montant total de 836 millions d'EUR visant à soutenir la production d'hydrogène renouvelable au moyen du mécanisme d'enchères en tant que service²⁰⁶ de la Banque européenne de l'hydrogène²⁰⁷.

Ces trois mesures comprennent un *régime d'aides d'État autrichien*²⁰⁸ d'un montant de 400 millions d'EUR et un *régime d'aides d'État lituanien*²⁰⁹ d'un montant de 36 millions d'EUR, tous deux autorisés en mars 2025, ainsi qu'un *régime d'aides d'État espagnol*²¹⁰ d'un montant de 400 millions d'EUR autorisé en avril 2025. Les régimes soutiennent la production d'un maximum de 112 000 tonnes d'hydrogène renouvelable en Autriche, de 13 000 tonnes en Lituanie et de 221 000 tonnes en Espagne, ce qui permettrait d'éviter jusqu'à 1,6 million de tonnes d'émissions de CO₂ au total. Les entreprises qui prévoient de construire de nouveaux électrolyseurs en Autriche, en Lituanie et en Espagne doivent respecter les critères de l'UE en matière de production de carburants renouvelables d'origine non biologique. Il s'agit notamment de contribuer au déploiement ou au financement de l'électricité renouvelable supplémentaire nécessaire pour soutenir la production d'hydrogène dans le cadre du régime²¹¹. Le modèle des enchères en tant que service présente plusieurs avantages, notamment en ce qui concerne le rapport coût-efficacité de l'octroi de l'aide, le déblocage des investissements privés et la combinaison des régimes d'aide nationaux et européens, tout en soutenant l'objectif du pacte pour une industrie propre consistant à accélérer la décarbonation de l'industrie de l'UE et à renforcer la compétitivité.

1.2.4. Encourager le déploiement des sources d'énergie renouvelables

En 2025, la Commission a autorisé plusieurs régimes d'aides d'État en faveur du déploiement de sources d'énergie renouvelables, après avoir apprécié leur compatibilité au regard de lignes directrices spécifiques en matière d'aides d'État, en particulier la section 2.5 de l'ETCT, la section 4.10 des CEEAG et la section 4.1 du CISAF. Ces mesures autorisées comprennent des aides à l'investissement en faveur de la construction de nouvelles capacités de production ou de stockage d'énergies renouvelables, ainsi

²⁰⁶ Voir https://climate.ec.europa.eu/document/download/b0316108-0e2b-402d-8e16-bb46ac813332_en?filename=policy_funding_innovation_concept_paper_aaas_en.pdf.

²⁰⁷ La Banque de l'hydrogène est un instrument de financement destiné à accélérer la mise en place d'une chaîne de valeur complète de l'hydrogène en Europe. L'agence exécutive de la Commission, l'Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement, gère des «enchères en tant que service» dans le cadre du Fonds pour l'innovation (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/innovation-fund-performance_en) pour des projets soutenant la production d'hydrogène renouvelable. Ces projets sont évalués et classés dans le cadre de la procédure d'enchères concurrentielles. Si le budget du Fonds pour l'innovation est insuffisant pour couvrir tous les projets éligibles, les États membres peuvent contribuer au moyen de ressources financières pour soutenir d'autres projets non retenus situés sur leur territoire. Voir https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank_en?prefLang=fr.

²⁰⁸ Affaire SA.116277 – Autriche – *Participation de l'Autriche aux enchères de la Banque européenne de l'hydrogène*.

²⁰⁹ Affaire SA.116745 – Lituanie – *Mécanisme d'enchères en tant que service de la Banque européenne de l'hydrogène 2024*.

²¹⁰ Affaire SA.116676 – Espagne – *Mécanisme d'enchères en tant que service de la Banque européenne de l'hydrogène 2024*.

²¹¹ Voir les critères de l'UE pour la production de carburants renouvelables d'origine non biologique, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_23_594.

que des régimes de soutien direct des prix prévoyant des aides à la production d'électricité ou de chaleur à partir de sources d'énergie renouvelables.

Par exemple, le 28 février 2025, la Commission a autorisé, au titre de la section 4.10 des CEEAG, un *régime d'aides d'État tchèque d'un montant de 103 millions d'EUR visant à soutenir la production de chaleur à partir de la biomasse dans les installations de chauffage urbain existantes*²¹². Le régime encourage l'utilisation de sources d'énergie renouvelables dans la production de chaleur, conformément aux objectifs du plan REPowerEU²¹³. L'aide prendra la forme d'une prime verte, qui consiste en une subvention accordée pour chaque gigajoule de chaleur issue de la biomasse fournie au réseau de distribution de chaleur. La prime sera déterminée chaque année par l'Office tchèque de régulation de l'énergie. Le montant de l'aide sera égal à la différence de coût entre la production de chaleur à partir de biomasse et la production de chaleur à partir de charbon. Les bénéficiaires admissibles sont les propriétaires d'installations de production de chaleur existantes utilisant de la biomasse dont la puissance thermique est supérieure à 1 MW.

Le 17 mars 2025, la Commission a autorisé, au titre de la section 2.5 de l'ETCT, un *régime d'aides d'État espagnol d'un montant de 699 millions d'EUR visant à soutenir les investissements dans le stockage de l'énergie* afin de faciliter la transition vers une économie à zéro émission nette²¹⁴. L'objectif du régime est de fournir des aides à l'investissement en faveur du déploiement du stockage d'énergie à grande échelle, ce qui réduira la dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles et permettra une plus grande pénétration des sources d'énergie renouvelables variables dans le système électrique espagnol. L'aide, octroyée sous la forme de subventions directes et partiellement financée par le Fonds européen de développement régional (FEDER), soutient la construction de 1,8 GWh de nouvelles capacités de stockage d'électricité. L'aide est octroyée au moyen d'une procédure de mise en concurrence ouverte à toutes les technologies de stockage connectées soit au réseau de transport, soit au réseau de distribution.

Le 5 août 2025, la Commission a autorisé, au titre de la section 4.1 du CISAF, un *régime français d'un montant de 11 milliards d'EUR visant à soutenir l'énergie éolienne en mer et à stimuler cette industrie des technologies propres dans l'UE*, conformément aux objectifs du pacte pour une industrie propre²¹⁵. Cette mesure d'aide soutiendra la construction et l'exploitation de trois parcs éoliens en mer flottants d'une capacité de 500 MW chacun, qui produiront environ 2,2 TWh d'électricité, soit l'équivalent de la consommation annuelle de 450 000 ménages français. Le soutien sera fourni sous la forme d'un soutien direct des prix, au moyen d'un contrat sur différence bidirectionnel sur une période de 20 ans, attribué au moyen d'une procédure de mise en concurrence transparente et non discriminatoire. La résilience a été intégrée en tant que critère de préqualification et d'attribution des offres afin de diversifier les chaînes d'approvisionnement en éoliennes et en principaux composants spécifiques et de réduire la dépendance à l'égard des importations en provenance de Chine, conformément aux critères du règlement pour une industrie «zéro net».

²¹² Affaire SA.113882 – Tchéquie – Aide au maintien de la chaleur produite à partir de sources d'énergie renouvelables ayant une puissance thermique nominale supérieure à 1 MW brûlant de la biomasse.

²¹³ Communication de la Commission, Plan REPowerEU, COM(2022) 230 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0230>.

²¹⁴ Affaire SA.116836 – Espagne – ETCT – Soutien au stockage de l'énergie.

²¹⁵ Affaire SA.115764 – France – EPIP – Régime de soutien à trois parcs éoliens en mer, l'un au large du Sud de la Bretagne et deux autres en Méditerranée.

1.2.5. Consolider l'énergie nucléaire

Pour certains États membres, l'énergie nucléaire est un élément important des stratégies de décarbonation, de compétitivité industrielle et de sécurité d'approvisionnement. Reconnaissant le droit des États membres de déterminer leur bouquet énergétique, la Commission a continué, en 2025, d'évaluer la compatibilité des aides d'État en faveur de la production d'énergie nucléaire au regard de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, qui permet aux États membres de soutenir le développement de certaines activités économiques. Plusieurs mesures importantes ont été approuvées ou faisaient l'objet d'une enquête en 2025.

Le 21 février 2025, à la suite d'une enquête approfondie, la Commission a autorisé une *mesure de soutien belge en faveur de la prolongation de la durée de vie de deux réacteurs nucléaires, Doel 4 et Tihange 3*²¹⁶. En juin 2024, la Belgique a notifié à la Commission son projet de prolonger la durée de vie de ces deux réacteurs nucléaires – qui ont une capacité combinée d'environ 2 GW – afin de réduire la dépendance de la Belgique à l'égard des combustibles fossiles et de préserver la sécurité de l'approvisionnement en électricité en Belgique et dans les pays voisins. En juillet 2024, la Commission a ouvert une enquête approfondie afin d'apprécier la compatibilité de la mesure d'aide proposée avec le marché intérieur, en mettant l'accent sur l'appréciation des dispositions financières et de la proportionnalité des responsabilités en matière de déchets nucléaires. Les réacteurs sont détenus majoritairement par Electrabel, l'unité belge d'Engie, avec une participation de 89,9 %, tandis que Luminus (une filiale d'EDF) détient une participation minoritaire de 10,1 %. Une nouvelle coentreprise à 50/50 entre l'État belge et Electrabel, BE-NUC, a été créée pour couvrir les coûts d'investissement nécessaires à l'extension. Un contrat sur différence bidirectionnel garantit des recettes stables pendant une période de dix ans et limite les rémunérations excessives. Des mécanismes de protection financière supplémentaires, tels qu'un prêt et une garantie de trésorerie d'exploitation, font également partie du dispositif financier. Pour répondre aux préoccupations de la Commission, la Belgique a précisé que ces dispositifs financiers sont complémentaires, couvrent différents risques liés au projet et sont donc nécessaires pour garantir sa viabilité financière à long terme. La mesure comprend également le transfert par Electrabel des responsabilités liées au stockage et à l'élimination des déchets nucléaires et du combustible usé à l'État belge pour un paiement forfaitaire de 15 milliards d'EUR, qui sera géré et contrôlé par un organisme national spécialisé, Hedera. En outre, la mesure garantit le partage des risques et la protection juridique en cas de modifications législatives futures.

Le 9 décembre 2025, à la suite d'une enquête approfondie, la Commission a autorisé des *mesures d'aide en faveur de la première centrale nucléaire en Pologne*²¹⁷. En septembre 2024, la Pologne a notifié à la Commission son intention de soutenir le projet de construction et d'exploitation d'une nouvelle centrale nucléaire à Lubiato-Kopalino de l'entreprise publique Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o (ci-après «PEJ»). Le projet consiste en trois nouveaux réacteurs nucléaires d'une capacité de 1 250 MW chacun. Dans le cadre des mesures d'aide, le bénéficiaire bénéficiera d'un soutien direct des prix sous la forme d'un contrat sur différence bidirectionnel d'une durée de 40 ans destiné à garantir des recettes stables à la centrale nucléaire. Outre ce contrat, la série de mesures de soutien comprend un apport de fonds propres couvrant environ 30 % des coûts du projet et des garanties d'État couvrant 100 % de la dette contractée par PEJ pour financer le projet d'investissement. La centrale devrait permettre d'accroître la sécurité de l'approvisionnement en électricité de la Pologne et de ses pays voisins, tout en contribuant à la décarbonation du secteur de l'énergie et à la diversification du bouquet énergétique polonais. Cette décision faisait suite à l'ouverture d'une procédure formelle d'examen en 2024, qui était axée sur le

²¹⁶ Affaire SA.106107 – Belgique – Prolongation de la durée de vie de deux réacteurs nucléaires (Doel 4 et Tihange 3).

²¹⁷ Affaire SA.109707 – Pologne – Mesures d'aide en faveur de la première centrale nucléaire en Pologne.

caractère approprié et proportionné de l'aide, les distorsions potentielles sur les marchés de l'électricité et la conformité de la mesure avec les dispositions pertinentes du droit de l'Union. Pour répondre aux préoccupations exprimées par la Commission au cours de l'enquête, la Pologne a ajusté les mesures, notamment en modifiant la conception du contrat sur différence et en raccourcissant sa durée.

Le 22 décembre 2025, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen concernant le *soutien à la construction et à l'exploitation de deux nouvelles unités nucléaires sur le site de Dukovany*²¹⁸. En avril 2024, la Commission a autorisé une aide à la construction et à l'exploitation d'un nouveau réacteur nucléaire unique à Dukovany²¹⁹. En octobre 2025, la Tchéquie a notifié à la Commission son plan visant à étendre l'investissement dans les capacités nucléaires et à soutenir la construction et l'exploitation de deux nouvelles unités nucléaires à Dukovany, d'une capacité de production d'électricité maximale de 976 MWe chacune. Ce projet sert le plan de la Tchéquie visant à décarboner son secteur de l'électricité et à remédier à un déficit constaté dans l'approvisionnement en électricité. Le bénéficiaire de la mesure d'aide est Elektrárna Dukovany II (EDU II), détenue par l'État tchèque (80 %) et ČEZ (20 %), seul exploitant de centrales nucléaires en Tchéquie. Dans le cadre de la mesure d'aide, le bénéficiaire se verra accorder un soutien direct des prix sous la forme d'un contrat sur différence bidirectionnel d'une durée de 40 ans. Le bénéficiaire se verra également accorder un prêt d'État remboursable à faible taux d'intérêt d'un montant initial actuellement estimé entre 23 et 30 milliards d'EUR, qui couvrira la totalité des coûts de construction et bénéficiera d'un mécanisme de protection contre les événements imprévus ou les changements d'orientation politique qui pourraient empêcher la réalisation du projet. Sur la base de son appréciation préliminaire, la Commission émet des doutes quant à la compatibilité de la mesure d'aide avec le marché intérieur, notamment en ce qui concerne son caractère approprié et proportionné, son incidence sur la concurrence sur le marché, ainsi que sa conformité avec d'autres dispositions du droit de l'Union (en particulier avec les principes de conception énoncés à l'article 19 *quinquies*, paragraphe 2, du règlement sur l'électricité en ce qui concerne le contrat sur différence).

À la suite de l'annulation par la Cour de justice de la décision de la Commission déclarant l'aide d'État en faveur de la construction de deux nouveaux réacteurs sur le *site de Paks en Hongrie* compatible avec les règles en matière d'aides d'État (voir la partie I, section 3.3.3, plus haut), la Commission examine à nouveau la compatibilité de la mesure à la suite de sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen au titre de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE.

1.2.6. Garantir la sécurité de l'approvisionnement

Le 29 juillet 2025, la Commission a autorisé, au titre de la section 4.8 des CEEAG, une *réserve stratégique suédoise d'électricité de 300 millions d'EUR visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité dans les situations d'urgence*²²⁰. Le 28 octobre 2025, également au titre de la section 4.8 des CEEAG, la Commission a autorisé une *réserve stratégique estonienne de 750 millions d'EUR pour soutenir la sécurité de l'électricité*²²¹. Les réserves stratégiques²²² en Suède et en Estonie seront en place jusqu'en 2035 et devront être ouvertes à tous les projets susceptibles de contribuer à la réalisation de l'objectif de sécurité d'approvisionnement, y compris la production

²¹⁸ Affaire SA.117794 – Tchéquie – *Soutien à la construction et à l'exploitation de deux nouvelles unités nucléaires sur le site de Dukovany*.

²¹⁹ Affaire SA.58207 – Tchéquie – *Soutien en faveur de Dukovany II, une nouvelle centrale nucléaire en Tchéquie*.

²²⁰ Affaire SA.112968 – Suède – *Réserve stratégique d'électricité*.

²²¹ Affaire SA.112459 – Estonie – *Réserve stratégique d'électricité*.

²²² La réserve stratégique est un type de mécanisme de capacité qui rémunère les ressources détenues en dehors du marché et utilisées en cas d'urgence lorsque la demande d'électricité dépasse l'offre disponible, ce qui se produit en Suède pendant les mois d'hiver. Dans le cadre de la réserve stratégique, les projets doivent respecter les limites d'émission de CO₂ fixées dans le règlement de l'UE sur l'électricité.

d'électricité, la participation active de la demande et le stockage. Les projets qui bénéficieront de l'aide dans ces deux cas seront sélectionnés au moyen d'une procédure de mise en concurrence transparente et non discriminatoire. Les capacités financées par ces mesures ne participeront pas aux marchés de l'électricité tant qu'elles seront détenues dans la réserve. Cette restriction vise à réduire au minimum les distorsions de concurrence sur ces marchés.

Le 6 octobre 2025, la Commission a autorisé, au titre de la section 4.8 des CEEAG, un *régime autrichien visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité et la stabilité du réseau*²²³ pour une période de cinq ans. Ce régime est une extension et une mise à jour de la réserve de réseau existante qui a été approuvée en 2021 et qui prendra fin en 2026²²⁴. Plusieurs modifications techniques ont été introduites afin, entre autres, d'accroître la participation de ressources plus petites, en particulier des consommateurs d'électricité, qui peuvent répondre à la demande en réduisant la consommation d'énergie. Le régime sera également ouvert aux installations de stockage d'électricité et aux opérateurs d'effacement. La capacité subventionnée doit rester disponible et être située dans des régions de l'Autriche ou des pays voisins où elle peut contribuer à gérer la congestion du réseau de transport. L'aide prendra la forme de subventions directes versées par MW de capacité disponible détenue dans la réserve, ainsi que de paiements destinés à couvrir les coûts d'exploitation lorsque la capacité est activée. Les coûts du régime d'aides seront récupérés auprès des consommateurs dans les lieux où il existe un déficit de capacité, au moyen de redevances de réseau sur les factures des consommateurs.

Le 22 décembre 2025, la Commission a autorisé un *mécanisme de capacité français*²²⁵ doté d'un budget estimé à 20 milliards d'EUR. Le régime, autorisé pour une période de dix ans en vertu de la section 4.8 des CEEAG, constitue une extension et une mise à jour du mécanisme de capacité initialement autorisé en 2016. Diverses modifications de conception ont été introduites afin de simplifier son fonctionnement (en passant d'une conception décentralisée à une conception à l'échelle du marché) et de promouvoir le développement d'un nombre suffisant de flexibilités non fossiles. Le régime sera également ouvert à toutes les technologies émettant moins de 550 gCO₂/kWh d'électricité produite, et les technologies utilisant des combustibles fossiles ne bénéficieront pas de contrats à long terme au titre de la mesure d'aide. Les capacités subventionnées doivent rester disponibles pendant les périodes de livraison (de novembre à mars) et être situées en France ou dans des États membres interconnectés ayant signé un accord transfrontalier avec la France (par exemple, les capacités belges peuvent participer à partir de la première enchère). Les aides prendront la forme de subventions directes versées par MW de capacité disponible. Les coûts du régime seront récupérés auprès des consommateurs sur la base de leur consommation pendant les heures où il existe un risque pour la sécurité de l'approvisionnement.

1.2.7. Prendre en compte les coûts de l'électricité pour les industries à forte intensité énergétique

Le 24 avril 2025, la Commission a autorisé, au titre de la section 4.11 des CEEAG, un *régime portugais d'aides en faveur des grands consommateurs d'énergie*²²⁶. Le régime concerne une réduction pour les grands consommateurs d'énergie dans le paiement des taxes visant à financer: i) la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables; ii) l'amélioration de l'efficacité énergétique; et iii) les tarifs sociaux et la promotion de la production d'électricité dans les régions isolées. Le régime durera jusqu'au 22 avril 2035 et est doté d'un budget estimé à 612 millions d'EUR. Les bénéficiaires

²²³ Affaire SA.113090 – Autriche – Réserve pour le réseau électrique autrichien 2026.

²²⁴ Affaire SA.52263 – Autriche – Réserve pour le réseau autrichien.

²²⁵ Affaire SA.117564 – France – Réforme du mécanisme de capacité français.

²²⁶ Affaire SA.111450 – Portugal – Réduction de la taxe sur l'électricité pour les grands consommateurs d'énergie au Portugal.

sont tenus de réaliser des audits énergétiques, tels que définis à l'article 8 de la directive 2012/27/UE²²⁷. Ils doivent également s'engager à souscrire à au moins une des actions suivantes: i) mettre en œuvre certaines recommandations de l'audit énergétique; ii) couvrir au moins 30 % de leur consommation d'électricité à partir de sources sans carbone; ou iii) investir au moins 50 % du montant de l'aide dans des projets permettant de réduire considérablement leurs émissions de gaz à effet de serre. Le régime vise à réduire le risque de délocalisation en dehors de l'UE, là où les politiques environnementales sont absentes ou moins ambitieuses, des activités relevant de certains secteurs économiques particulièrement exposés au commerce international et fortement tributaires de l'électricité pour créer de la valeur. Parallèlement, il maintient les incitations en faveur d'une décarbonation efficace. Le régime est conforme au pacte pour une industrie propre, qui reconnaît que les industries européennes ont besoin d'un soutien urgent pour décarboner, s'électrifier et faire face aux coûts élevés de l'énergie, à la concurrence déloyale au niveau mondial et à la complexité des réglementations, qui nuisent à leur compétitivité.

1.2.8. Soutenir la transition vers une mobilité propre

En 2025, la Commission a continué de fournir des orientations aux États membres sur l'utilisation des articles 36 *bis* et 36 *ter* du RGEC relatifs à la mobilité propre. Un nombre croissant de programmes en faveur d'une mobilité propre sont mis en œuvre par les États membres au titre de ces dispositions du RGEC.

Le 29 juillet 2025, la Commission a autorisé, au titre des CEEAG, une *mesure danoise d'un montant de 36 millions d'EUR (268 millions de DKK) visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'aviation intérieure*²²⁸. Le régime est conçu pour encourager l'utilisation de carburants durables d'aviation (CDA) pour les vols intérieurs. L'objectif principal du régime est de soutenir au moins une liaison aérienne intérieure utilisant 40 % de CDA, ce qui se rapproche de la limite technique actuelle de 50 %. Il dépasse le minimum fixé par le règlement ReFuelEU Aviation²²⁹, qui impose aux fournisseurs de carburant d'atteindre une part minimale de 2 % au cours de la période couverte par le régime. Le niveau des aides sera déterminé dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence garantissant le rapport coût-efficacité et l'efficacité de celles-ci. Le régime comprend également des règles visant à prévenir toute surcompensation, en garantissant notamment que les CDA bénéficiant d'une aide sont exclus de mesures de soutien parallèles relevant du règlement ReFuelEU Aviation et de la directive relative au système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE)²³⁰, et en interdisant l'utilisation de CDA qui ont déjà bénéficié de subventions de la part du Danemark, d'autres États membres de l'UE ou de pays tiers.

Le 17 décembre 2025, la Commission a autorisé, au titre des CEEAG, un *régime allemand d'un montant de 1,6 milliard d'EUR visant à soutenir le déploiement de stations de recharge rapide accessibles au public pour véhicules utilitaires lourds électriques sur des aires de repos non aménagées le long des*

²²⁷ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 1).

²²⁸ Affaire SA.102731 – Danemark – Régime d'aides en faveur des carburants durables d'aviation (CDA) dans l'aviation intérieure.

²²⁹ Règlement (UE) 2023/2405 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable (ReFuelEU Aviation) (JO L, 2023/2405, 31.10.2023, p. 1).

²³⁰ Directive 2023/959 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union et la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union (JO L 130 du 16.5.2023, p. 134).

*autoroutes allemandes*²³¹. Cette mesure contribue à la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe et du paquet «Ajustement à l'objectif 55»²³². En particulier, elle soutient le développement d'un réseau de recharge transfrontière et facilite le passage des camions ou bus diesel aux camions ou bus électriques, en leur fournissant l'infrastructure de recharge à des endroits où cette infrastructure n'est pas encore fournie par le marché. Les bénéficiaires seront des entreprises ayant une expérience de la construction et de l'exploitation d'infrastructures de recharge, qui seront sélectionnées à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. Tous les exploitants de points de recharge participants proposeront différentes options tarifaires: un modèle de tarification ad hoc (sans qu'il soit nécessaire de souscrire un abonnement), un modèle de tarification contractuel et un mode de tarification «par transfert» (dans lequel les conducteurs peuvent payer les prix pratiqués par leur propre fournisseur d'énergie). Ces modèles élargissent le choix aux points de recharge, ce qui garantit une concurrence tarifaire suffisante.

1.2.9. Réduire les émissions des secteurs industriels

En 2025, au titre des CEEAG, de la section 2.6 de l'ETCT et de la section 5 du CISAF, la Commission a autorisé près de 12 milliards d'EUR d'aides à la décarbonation de l'industrie, soit au moyen de régimes d'aides, soit au moyen d'aides en faveur de projets spécifiques²³³.

Un *régime d'aides finlandais*²³⁴ a pris la forme d'un crédit d'impôt évalué au titre de la section 2.6 de l'ETCT afin de soutenir (outre la production d'énergie à partir de sources renouvelable et la production d'équipements stratégiques évaluées respectivement au titre des sections 2.5 et 2.8 de l'ETCT) la décarbonation des processus de production industrielle en aidant les entreprises à réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant de leurs processus de production d'au moins 40 % et/ou leur consommation d'énergie d'au moins 20 %. Trois autres régimes d'aides allemand, danois et français présentaient des similitudes avec les contrats sur différence à faible émission de carbone et étaient fondés sur des procédures de mise en concurrence. Alors que le *régime allemand* se concentrait sur les entreprises soumises au SEQUE²³⁵ et était ouvert à toutes les technologies, y compris le captage et le stockage du carbone (CSC), le *régime danois* visait plus spécifiquement à encourager les industries à passer à des carburants plus propres²³⁶. Le *régime français* était axé sur les entreprises soumises au SEQUE et ouvertes à toutes les technologies, à l'exception de celles déjà subventionnées par des régimes d'aide existants tels que le soutien à la production d'énergie renouvelable, y compris le soutien à l'hydrogène renouvelable²³⁷.

Le 15 décembre 2025, la Commission a autorisé, au titre de la section 5 du CISAF, un *régime d'aides espagnol en faveur de la décarbonation de l'industrie manufacturière*²³⁸. Le régime soutiendra les

²³¹ Affaire SA.114664 – Allemagne – Réseau pour les infrastructures de recharge rapide des véhicules utilitaires lourds sur les autoroutes allemandes.

²³² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Ajustement à l'objectif 55»: atteindre l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2030 sur la voie de la neutralité climatique, COM(2021) 550 final.

²³³ En ce qui concerne les aides en faveur de projets spécifiques, voir, par exemple, l'affaire SA.104899 – Grèce, FRR – Aide en faveur de Motor Oil Hellas pour un projet d'hydrogène vert; et l'affaire SA.105083 – Allemagne – Projet CHESS – Uniper Hydrogen GmbH.

²³⁴ Affaire SA.114934 – Finlande – ETCT – Régime de crédit d'impôt pour les investissements visant une économie neutre pour le climat.

²³⁵ Affaire SA.116065 – Allemagne – «Förderprogramm Klimaschutzverträge» – Deuxième enchère du régime des contrats de protection du climat.

²³⁶ Affaire SA.113683 – Danemark – Aide d'État en faveur de la décarbonation des processus industriels au Danemark.

²³⁷ Affaire SA.120297 – France – Appel d'offres 2026 en faveur de Grands Projets Industriels de Décarbonation.

²³⁸ Affaire SA.119880 – Espagne – CISAF/FRR – Régime d'aides en faveur de la décarbonation de l'industrie manufacturière.

investissements dans des technologies telles que l'électrification, le passage à l'hydrogène renouvelable ou bas carbone, la récupération de la chaleur résiduelle, le captage, le stockage et l'utilisation du carbone, dans un large éventail de secteurs, dont les produits chimiques, la céramique, le papier et la métallurgie. Dans le cadre de ce régime, l'aide prendra la forme de subventions directes déterminées sur la base d'intensités d'aide prédéfinies. La mesure sera ouverte aux entreprises de toutes tailles, ainsi qu'aux installations et aux secteurs relevant ou non du système d'échange de quotas d'émission.

1.2.10. Stimuler l'économie circulaire

1.2.10.1. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État

La Commission a également autorisé des régimes d'aides visant à encourager les projets promouvant une économie plus circulaire en 2025.

Le 3 février 2025, la Commission a autorisé, au titre de la section 4.4 des CEEAG, un *régime français d'un montant de 500 millions d'EUR visant à soutenir le recyclage chimique de certains types de déchets plastiques*, tels que les plateaux, les films, les bouteilles autres que pour boissons et les matières textiles contenant une certaine quantité de polyester²³⁹. Ce régime vise à soutenir les technologies de recyclage chimique qui convertissent les déchets plastiques mélangés et/ou contaminés en matières premières «de type vierge». Le montant maximal de l'aide s'élève à 40 % des coûts d'investissement supplémentaires calculés en comparant les coûts d'investissement totaux d'un projet de recyclage chimique des déchets plastiques avec ceux de projets moins respectueux de l'environnement.

Le 20 mai 2025, la Commission a autorisé un *régime néerlandais d'un montant de 1,2 milliard d'EUR visant à soutenir les entreprises dans leurs efforts pour améliorer l'utilisation efficace des ressources et l'économie circulaire* en utilisant des matières premières secondaires ou biosourcées plutôt que des matières premières primaires ou fossiles²⁴⁰. Étant donné que ces projets peuvent réduire les émissions de gaz à effet de serre tout au long du cycle de vie – outre les avantages environnementaux d'une économie plus circulaire –, ils seront en concurrence dans le cadre de la même procédure d'appel d'offres que les projets de décarbonation (réduction des émissions directes). Toutefois, ils seront évalués et comparés sur la base de leurs réductions totales d'émissions.

1.2.10.2 Application des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles

Le 1^{er} avril 2025, la Commission a infligé une amende d'un montant total de 458 millions d'EUR à 15 grands constructeurs automobiles et à une association pour avoir participé à une *entente de longue durée concernant le recyclage des véhicules hors d'usage*²⁴¹. Mercedes-Benz a échappé à l'amende, car elle a révélé l'entente à la Commission dans le cadre du programme de clémence. Pendant plus de 15 ans, ces constructeurs automobiles avaient coordonné leur comportement afin d'éviter de payer pour des services de recyclage. En outre, ils avaient accepté de ne pas se faire concurrence en matière de publicité quant à la mesure dans laquelle leurs voitures pouvaient être recyclées et de garder le silence sur les matériaux recyclés utilisés dans leurs voitures neuves. Un recyclage de qualité élevée dans des secteurs clés tels que l'automobile joue un rôle crucial dans la réalisation des objectifs de l'Union en matière d'économie circulaire, non seulement pour réduire les déchets et les émissions, mais aussi pour limiter les dépendances, abaisser les coûts de production et créer un modèle industriel plus durable et plus compétitif en Europe. Cette décision illustre la volonté de la Commission d'examiner les nouveaux types de comportements anticoncurrentiels susceptibles d'avoir une incidence négative sur la transition propre. Cette affaire marque également un nouveau record pour la procédure de transaction, les 17 parties concernées ayant toutes accepté de reconnaître leur participation en échange d'une réduction de 10 %

²³⁹ Affaire SA.108044 – France – Régime relatif aux aides en faveur du recyclage chimique de plastiques.

²⁴⁰ Affaire SA. 103901 – Pays-Bas – Nationale Investeringsmodule Klimaatprojecten Industrie (NIKI).

²⁴¹ Affaire AT.40669 – Recyclage des véhicules hors d'usage.

des amendes.

La Commission a aussi poursuivi son enquête dans le *secteur du gazon synthétique* dans plusieurs États membres afin de déterminer si les entreprises actives dans ce secteur avaient enfreint les règles de concurrence de l'UE. Dans ce contexte, la Commission a infligé à *Eurofield SAS et à Unanime Sport SAS*, la société mère ultime d'Eurofield au moment de l'infraction, des *amendes* d'un montant total d'environ 172 000 EUR pour avoir fourni une *réponse incomplète à une demande de renseignements* émise dans le cadre de l'enquête de la Commission²⁴². C'est la première fois que la Commission a fait usage des pouvoirs que lui confère l'article 23, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 1/2003 pour faire en sorte que les entreprises ne compromettent pas son enquête en matière de pratiques anticoncurrentielles en ne fournissant pas de réponses complètes et exhaustives aux demandes de renseignements.

La Commission a également *achevé son enquête préliminaire d'office ouverte en 2024 sur un éventuel comportement anticoncurrentiel en violation des articles 101 et 102 du TFUE de la part d'Irish Farm Film Plastics Group (IFFPG)*, une association à but non lucratif exploitant le seul régime de responsabilité élargie des producteurs (REP) autorisé pour la valorisation des déchets plastiques agricoles en Irlande. L'enquête préliminaire de la Commission au titre de l'article 102 du TFUE s'est concentrée sur la question de savoir si la conception et la structure rémunératrice du régime de REP d'IFFPG sont susceptibles de produire des effets d'éviction à l'égard des collecteurs de déchets indépendants et si certains éléments des documents constitutifs d'IFFPG et de ses contrats avec des collecteurs de déchets autorisés peuvent être contraires à l'article 101 du TFUE et au principe du «pollueur-payeur». À la suite de l'enquête préliminaire de la Commission, IFFPG a apporté des modifications à son régime de REP. Ces modifications entraîneront un partage de la responsabilité du financement du régime de REP d'IFFPG entre les membres d'IFFPG et les agriculteurs irlandais. Elles renforceront également la concurrence au niveau des collecteurs de déchets plastiques agricoles, ainsi qu'à chaque niveau de la chaîne d'approvisionnement des plastiques agricoles. L'enquête de la Commission est à présent close.

En outre, la Commission a poursuivi son enquête sur *la collecte et la valorisation des déchets d'emballages en Tchéquie* au titre de l'article 106 en liaison avec l'article 102 du TFUE, à la suite de la lettre de mise en demeure adressée à la Tchéquie en juin 2024²⁴³.

1.2.11. Investissements dans la fabrication de technologies propres

En 2025, la Commission a autorisé six régimes fondés sur la section 6.1 du CISAF, *qui encouragent les projets d'investissement augmentant les capacités de production dans le domaine des technologies propres*. Le 22 octobre 2025, la Commission a autorisé un *régime d'aides d'un montant de 61 millions d'EUR en faveur de l'Émilie-Romagne*²⁴⁴ et, le 3 novembre 2025, un *régime d'aides d'un montant de 219 millions d'EUR en faveur du Latium*²⁴⁵. Le 6 novembre, la Commission a autorisé un *régime d'aides d'un montant de 700 millions d'EUR en faveur de l'Espagne*²⁴⁶. Le 9 décembre 2025, la Commission a autorisé un *régime d'aides d'un montant de 1,5 milliard d'EUR en faveur de l'Italie*²⁴⁷ et, le 12 décembre

²⁴² Affaire AT.40966 – *Gazon synthétique (procédure)*.

²⁴³ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_24_3188.

²⁴⁴ Affaire SA.118614 – CISAF – *Régime-cadre régional visant à soutenir les projets d'investissement afin de garantir des capacités de production de technologies propres suffisantes (Émilie-Romagne)*.

²⁴⁵ Affaire SA.120013 – CISAF – *Régime-cadre régional visant à soutenir les projets d'investissement afin de garantir des capacités de production de technologies propres suffisantes (Latium)*.

²⁴⁶ Affaire SA.119884 – CISAF – *Renforcement de la chaîne de valeur industrielle des technologies et composants propres (IDAE)*.

²⁴⁷ Affaire SA.120488 – FRR – CISAF – *Régime-cadre pour les capacités de production liées aux technologies propres*.

2025, un *régime d'aides d'un montant de 100 millions d'EUR en faveur de l'Autriche*²⁴⁸. Le 17 décembre 2025, la Commission a autorisé un *régime d'aides d'un montant de 4,1 milliards d'euros en faveur de la Hongrie*²⁴⁹.

La Commission a également autorisé des aides d'État en faveur de projets individuels visant à accroître les capacités de production dans le domaine des technologies propres au titre des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale²⁵⁰. Le 31 janvier 2025, la Commission a autorisé une *mesure d'aide d'État française d'un montant de 48 millions d'EUR visant à soutenir la production par Envision AESC France de batteries pour véhicules électriques*²⁵¹ à Douai, dans les Hauts-de-France, qui est une région admissible au bénéfice d'aides à finalité régionale en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE. Le projet créera environ 1 000 emplois directs, ainsi que des emplois indirects supplémentaires. Le 14 août 2024, la Commission a autorisé une *aide d'État hongroise d'un montant de 264 millions d'EUR visant à soutenir l'usine de batteries pour véhicules électriques de Sunwoda à Nyíregyháza*²⁵². Le projet est admissible au bénéfice d'une aide à finalité régionale au titre de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE. Il devrait permettre de créer 2 500 emplois directs et 470 emplois indirects.

1.2.12. Abandon progressif du charbon

L'abandon progressif des centrales au charbon est un élément essentiel de la transition vers une économie neutre pour le climat, conformément au pacte vert pour l'Europe. En 2025, la Commission a poursuivi l'examen des mesures d'aide visant à soutenir l'abandon progressif de la production d'électricité à partir de charbon.

Le 18 novembre 2025, la Commission a adopté une décision finale positive autorisant l'Allemagne à accorder jusqu'à 1,75 milliard d'EUR en faveur de Lausitz Energie Kraftwerke AG (LEAG)²⁵³, clôturant ainsi son enquête approfondie sur l'*abandon progressif du lignite en Allemagne* au titre de la section 4.12.1 des CEEAG. L'aide indemniser LEAG pour l'abandon anticipé de ses centrales au lignite dans la zone minière de Lusace d'ici à 2038. Les usines de LEAG seront définitivement mises hors service sur une période de dix ans, les fermetures étant prévues pour 2028, 2029, 2035 et 2038. La mesure indemnise LEAG pour les coûts fixes supplémentaires liés à la fermeture anticipée d'usines, y compris les coûts sociaux pour soutenir les salariés lors de leur transition vers un nouvel emploi, et le manque à gagner à déterminer sur la base d'une formule approuvée. Selon la loi allemande sur l'abandon progressif du charbon, d'ici à 2038, il devra être renoncé à utiliser ce dernier dans la production d'électricité. L'Allemagne a décidé de conclure des accords avec les principaux producteurs d'électricité utilisant du lignite, LEAG et RWE Power AG (RWE), afin d'encourager la fermeture anticipée des centrales au lignite. En 2021, l'Allemagne a notifié à la Commission son intention de dédommager ces opérateurs à hauteur de 4,35 milliards d'EUR: 1,75 milliard d'EUR pour les installations de LEAG en Saxe et dans le Brandebourg et 2,6 milliards d'EUR pour les installations au lignite de RWE situées en Rhénanie. En mars 2021, la Commission a ouvert une enquête approfondie afin de déterminer si les projets de

²⁴⁸ Affaire SA.120165 – CISAF – *Directive spéciale pour le programme d'aide à la transition TWIN du ministre fédéral des affaires économiques, de l'énergie et du tourisme.*

²⁴⁹ Affaire SA.120705 – CISAF – Hongrie – *Aide visant à garantir des capacités de production suffisantes de technologies propres suffisantes.*

²⁵⁰ Communication de la Commission – Lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, 2021/C 153/01 (JO C 153 du 29.4.2021, p. 1).

²⁵¹ Affaire SA.109228 – France – *LIP – Aide régionale à Envision AESC France.*

²⁵² Affaire SA.114496 – Hongrie – *LIP – Aide régionale à l'investissement en faveur de Sunwoda Automotive Energy Technology Kft.*

²⁵³ Affaire SA.53625 – Allemagne – *Abandon progressif du lignite.*

l'Allemagne constituaient une aide d'État. En 2023, la Commission a adopté une décision finale positive autorisant l'Allemagne à octroyer à RWE une aide d'un montant de 2,6 milliards d'EUR.

1.2.13. Arbitrage

Le 24 mars 2025, la Commission a conclu qu'une *sentence arbitrale condamnant l'Espagne à indemniser Antin Infrastructure Services Luxembourg S.à.r.l. et Antin Energia Termosolar B.V. (Antin) pour la modification d'une mesure de soutien à l'électricité renouvelable* constituait une aide d'État illégale et incompatible²⁵⁴. La procédure a été engagée sur la base des dispositions du traité sur la Charte de l'énergie (TCE) relatives au règlement des différends entre investisseurs et États. Conformément aux arrêts rendus dans les affaires *Achmea*²⁵⁵ et *Komstroy*²⁵⁶, la clause d'arbitrage du TCE ne s'applique pas au sein de l'Union, c'est-à-dire dans un litige formé contre un État membre par un investisseur établi dans un autre État membre, de la même manière que les mécanismes d'arbitrage intra-Union entre investisseurs et États fondés sur des traités bilatéraux d'investissement (TBI) sont contraires au droit de l'Union. Dès lors, la Commission a considéré que la sentence arbitrale et, en tout état de cause, sa mise en œuvre, son paiement ou son exécution enfreignent l'article 19, paragraphe 1, du TUE et les articles 267 et 344 du TFUE, ainsi que le principe général d'autonomie de l'ordre juridique de l'Union, et ne sauraient être considérés comme compatibles avec le fonctionnement du marché intérieur. Dans sa décision, la Commission a enjoint à l'Espagne de ne verser aucune indemnisation fondée sur la sentence. La décision exigeait en outre de l'Espagne qu'elle veille à ce qu'aucun paiement, aucune exécution ou aucune mise en œuvre ne soit effectué d'une autre manière. Par ailleurs, la décision a rappelé l'obligation pour les juridictions nationales d'aider l'Espagne à se conformer à la décision de la Commission, y compris en prenant toutes les mesures nécessaires pour empêcher la reconnaissance, l'exécution ou la mise en œuvre de la sentence arbitrale dans les pays tiers.

Des cadres juridiques fiables et transparents concernant les investissements visant à produire de l'électricité à partir d'énergies renouvelables sont importants pour garantir la confiance des investisseurs et permettre les investissements nécessaires au pacte pour une industrie propre et pour atteindre les objectifs de décarbonation de l'Union. Le fait que le droit de l'Union s'oppose à l'arbitrage en matière d'investissements intra-UE au titre des TBI ou du TCE ne signifie pas que les investisseurs ne bénéficient pas d'une protection des investissements dans l'UE. Les recours des investisseurs individuels tendant à l'annulation de mesures nationales ou à la demande d'indemnisation financière relèvent de la compétence des juridictions nationales. Les investisseurs des États membres bénéficient de la protection accordée par les libertés fondamentales et le droit dérivé applicable, la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les principes généraux du droit de l'Union.

1.3. Contribution de la politique de concurrence de l'Union européenne à la résolution des problèmes sur les marchés de l'énergie

En 2025, la Commission a mené des travaux dans le cadre du *groupe de travail sur le marché du gaz*, créé au titre du pacte pour une industrie propre, afin d'évaluer le fonctionnement des marchés du gaz naturel et des dérivés du gaz de l'UE en vue d'assurer leur bon fonctionnement. À cette fin, des travaux d'analyse approfondis ont été entrepris au sein du groupe de travail sur le marché du gaz afin de recenser les éventuelles inefficacités ou lacunes. Il s'agissait notamment d'une cartographie structurelle des

²⁵⁴ Affaire SA.54155 – Espagne – *Sentence arbitrale en faveur d'Antin*.

²⁵⁵ Arrêt de la Cour de justice (Grande chambre) du 6 mars 2018 dans l'affaire C-284/16, Slowakische Republik/Achmea BV, ECLI:EU:C:2018:158.

²⁵⁶ Arrêt de la Cour de justice (Grande chambre) du 2 septembre 2021 dans l'affaire C-741/19, République de Moldavie/Komstroy LLC, ECLI:EU:C:2021:655.

marchés de fourniture de gaz en gros de l'UE. Les résultats de ces travaux seront publiés dans un prochain rapport.

1.3.1. Application des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles

Le 31 juillet 2025, la Commission a accueilli favorablement les mesures proposées par la France pour régler l'enquête dans l'*affaire des concessions hydroélectriques françaises*²⁵⁷. L'affaire concernait l'attribution directe par l'État français de la plupart des concessions hydroélectriques (environ 85 % de la capacité hydroélectrique totale de la France) à l'opérateur historique du secteur de l'électricité, EDF, sans mise en concurrence et pour une très longue durée (jusqu'à 75 ans). Dans sa lettre de mise en demeure²⁵⁸, la Commission a estimé que cette situation créait une inégalité des chances sur le marché français de l'électricité, renforçant ainsi la position dominante d'EDF sur ce marché, en violation des articles 106 et 102 du TFUE. La proposition de la France consistait en une réforme du régime juridique du secteur hydroélectrique, accompagnée de mesures correctives. Ces mesures visent à permettre aux concurrents d'EDF et aux consommateurs finaux d'électricité d'accéder à une part significative de la production hydroélectrique d'EDF par la vente de produits de gros reproduisant la production des actifs hydroélectriques. Dans l'attente de l'adoption des mesures nécessaires par la France, l'affaire reste ouverte.

Enfin, la Commission a poursuivi son enquête sur le *marché de gros de l'électricité en Grèce* au titre de l'article 102 du TFUE à la suite de la communication des griefs adressée à l'opérateur historique grec de l'électricité, Public Power Corporation (PPC), en février 2024²⁵⁹.

1.3.2. Contrôle des concentrations

Le nombre total de dossiers concernant le secteur de l'énergie a connu une légère diminution en 2025 par rapport à 2024. L'écrasante majorité de ces dossiers ont été traités dans le cadre de la procédure simplifiée, une grande partie concernant la production d'électricité à partir de sources renouvelables.

Le plus notable de ces dossiers était le *projet d'acquisition de Techem par TPG*²⁶⁰. L'examen de la Commission a porté sur l'incidence potentielle de l'opération sur la gestion et la répartition des coûts des services publics et de l'énergie dans les bâtiments résidentiels, ainsi que sur le suivi de la consommation d'énergie des ménages. Les parties n'ayant pas répondu aux préoccupations préliminaires de la Commission par des engagements appropriés, elles ont finalement abandonné l'opération. La Commission a également examiné plusieurs affaires concernant des marchés émergents pour la liquéfaction, le transport et le stockage du CO₂²⁶¹.

2. INFORMATION, COMMUNICATION, TECHNOLOGIES ET MEDIAS

2.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

Les marchés des secteurs de l'information, de la communication, des technologies et des médias (ci-après les «TIC») restent les principaux moteurs d'une croissance intelligente, durable et inclusive. Les services numériques ont accru le choix des consommateurs et amélioré l'efficacité et la compétitivité. Les grandes plateformes de fourniture de services numériques représentent des éléments structurels essentiels de l'économie d'aujourd'hui.

²⁵⁷ Affaire AT.40276 – *Concessions hydroélectriques françaises*.

²⁵⁸ C(2015) 7207 final.

²⁵⁹ Affaire AT.40278 – *Marché de gros de l'électricité en Grèce*.

²⁶⁰ Affaire M.11751 – *TPG/Techem*.

²⁶¹ Par exemple, l'affaire M.11782 – *Air Liquide/Fluxys/JV* et l'affaire M.12164 – *GIM/Eni/Eni CCUS JV*.

Dans le même temps, certaines caractéristiques des marchés des TIC, telles que l'accès aux intrants critiques, les effets de réseau et l'augmentation des rendements d'échelle, les rendent particulièrement susceptibles d'enfermer les consommateurs et de renforcer les positions des entreprises dominantes. En outre, certaines entreprises dominantes imposent également des conditions de transaction non équitables qui sont préjudiciables à leurs partenaires commerciaux ou à leurs consommateurs. Il a été constaté que ces risques se posaient avec la même acuité dans l'écosystème de l'IA et dans les mondes virtuels.

Les services numériques fondés sur l'IA générative ont connu un développement dynamique sur l'ensemble des plateformes en 2025. La Commission a continué de suivre de près les activités de plusieurs entreprises du secteur afin de vérifier si des pratiques anticoncurrentielles étaient mises en œuvre sur les marchés en évolution rapide qui y sont liés. Par exemple, la Commission a examiné d'éventuelles préoccupations verticales ou autres liées aux investissements et aux partenariats entre les grands acteurs numériques et les développeurs d'IA générative, et si les accords entre Google et les fabricants d'équipements d'origine (FEO) (tels que Samsung) pour la préinstallation du petit modèle d'IA de Google «Gemini Nano» sur les appareils mobiles pouvaient poser des problèmes anticoncurrentiels²⁶². La Commission s'est également déclarée préoccupée par l'utilisation croissante de résumés d'informations et d'autres contenus fondés sur l'IA, souvent utilisés sans consentement ni paiement, et susceptibles d'enfreindre les lois sur le droit d'auteur²⁶³.

La Commission mène également des enquêtes préliminaires sur des marchés essentiels au développement de l'IA générative et des mondes virtuels, tels que l'informatique en nuage ou différents types de puces spécialisées [telles que les processeurs graphiques distincts (GPU) et d'autres accélérateurs d'IA] et les équipements et logiciels connexes²⁶⁴. En outre, la Commission surveille activement différents marchés informatiques.

En ce qui concerne les *concentrations*, la Commission a continué de suivre de près les partenariats dans le domaine de l'IA entre des jeunes pousses et des entreprises établies, ainsi que la structure de ces opérations. Ces dernières années, plusieurs opérations ont soulevé des interrogations sur les limites du contrôle des concentrations, notamment sur la question de savoir si certains investissements dans de petits développeurs d'IA ou l'embauche du personnel de ces derniers par de grandes entreprises constituent une concentration au sens du règlement sur les concentrations. La Commission s'engage à veiller à ce qu'aucune opération n'empêche un contrôle efficace des concentrations.

En ce qui concerne les *aides d'État*, la Commission a poursuivi ses activités visant à: i) moderniser les règles en matière d'aides d'État dans le domaine de la radiodiffusion; ii) évaluer les mesures d'aide d'État dans les secteurs de l'audiovisuel et de la presse; et iii) soutenir le secteur du haut débit par des mesures de déploiement des réseaux et d'adoption des services à haut débit par les consommateurs.

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

2.2.1. Marchés de technologies

2.2.1.1. Application des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles

L'année 2025 a été caractérisée par plusieurs décisions de la Commission constatant que de grands

²⁶² Competition Policy Brief, numéro 3, septembre 2024, Competition in Generative AI and Virtual Worlds, voir https://competition-policy.ec.europa.eu/publications/competition-policy-briefs_en?prefLang=fr.

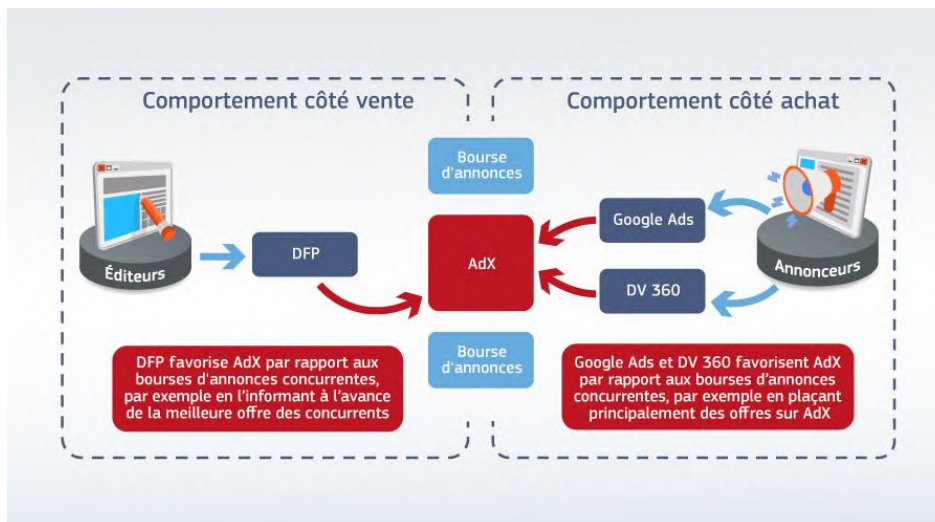
²⁶³ «The decision to impose a fine on Google: defending press and media freedom in the EU» – Déclaration de la vice-présidente exécutive Teresa Ribera lors de la commission d'ouverture, voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/speech_25_2460

²⁶⁴ Voir op. cit. Competition Policy Brief, numéro 3, septembre 2024.

acteurs numériques dominants du marché avaient imposé des conditions de transaction non équitables. Ces pratiques ont été jugées susceptibles de porter atteinte tant aux intérêts des consommateurs qu'à ceux des partenaires commerciaux des acteurs dominants du marché.

Par exemple, la Commission a achevé son enquête sur les *pratiques de Google liées aux technologies de publicité et aux données (Google adtech)* et, le 5 septembre 2025, a adopté une décision constatant que Google avait enfreint les règles de concurrence de l'UE en faussant la concurrence dans le secteur des technologies publicitaires²⁶⁵. La Commission a conclu que Google avait tiré parti de sa position dominante aux deux extrémités de la chaîne de fourniture «adtech», côté éditeurs et côté publicité, pour favoriser sa propre bourse d'annonces au milieu, au détriment de prestataires de services de technologie publicitaire, d'annonceurs et d'éditeurs en ligne concurrents. La Commission a infligé une amende de 2,95 milliards d'EUR à Google et a ordonné à l'entreprise d'appliquer des mesures pour mettre fin à ses conflits d'intérêts inhérents tout au long de la chaîne de fourniture «adtech». Fin 2025, la Commission a commencé à analyser les mesures proposées par Google pour se conformer à la décision du 5 septembre 2025 et à recueillir des informations sur le marché auprès de tiers.

Graphique n° 11: Google adtech



Source: Commission européenne

En outre, à la suite d'une consultation des acteurs du marché, la Commission a adopté, le 12 septembre 2025, une décision rendant contraignants les engagements proposés par *Microsoft pour répondre à ses préoccupations en matière de concurrence concernant la plateforme populaire de collaboration des équipes Teams de Microsoft*²⁶⁶. Ces engagements répondent aux préoccupations en matière de concurrence liées à la vente liée de Microsoft Teams aux applications de productivité populaires de l'entreprise Word, Excel, PowerPoint et Outlook, incluses dans ses suites Office 365 et Microsoft 365 pour les clients professionnels. Au titre de ces engagements, Microsoft: i) mettra à disposition des versions de ces suites sans Teams à un prix réduit; ii) permettra aux clients titulaires d'une licence à long terme de passer à des suites sans Teams; iii) assurera l'interopérabilité des fonctionnalités essentielles entre les outils de communication et de collaboration qui sont en concurrence avec Teams et certains produits Microsoft; et iv) permettra aux clients de transférer leurs données de Teams afin de faciliter l'utilisation de solutions concurrentes. Les engagements seront en place pendant sept ans, à l'exception des engagements en matière d'interopérabilité et de portabilité des données, qui auront une durée de dix

²⁶⁵ Affaire AT.40670 – Google – Pratiques liées aux technologies de publicité et aux données.

²⁶⁶ Affaire AT.40721 – Microsoft Teams; et affaire AT.40873 – Microsoft Teams II.

ans. Dans ce contexte, Microsoft a également décidé unilatéralement d'aligner ses offres de suites mondiales et ses prix sur ces engagements.

Le 25 septembre 2025, la Commission a également ouvert une procédure formelle d'examen à l'encontre de SAP SE (SAP) concernant une infraction présumée à l'article 102 du TFUE en ce qui concerne le *comportement de SAP dans les services après-vente de maintenance et d'assistance de son logiciel «sur site» pour la planification des ressources de l'entreprise*²⁶⁷. La Commission craint que le comportement de SAP ne limite le choix de ses clients d'acquérir des services de maintenance et d'assistance auprès de tiers et n'augmente les coûts payés par ces clients pour ces services. La Commission a transmis son évaluation préliminaire à SAP le jour de l'ouverture des enquêtes. En réponse à l'évaluation préliminaire, SAP a présenté une proposition formelle d'engagements afin de lever les craintes formulées par la Commission. Le 17 novembre 2025, la Commission a invité toutes les parties intéressées à présenter leur point de vue sur les engagements jusqu'au 17 décembre 2025.

Le 4 décembre 2025, la Commission a ouvert une enquête formelle en matière de pratiques anticoncurrentielles afin d'établir si la *nouvelle politique de Meta sur l'accès des fournisseurs d'IA à WhatsApp* était susceptible d'enfreindre les règles de concurrence de l'UE²⁶⁸. La nouvelle politique de Meta, annoncée en octobre 2025, interdit aux fournisseurs d'IA d'utiliser un outil qui permet aux entreprises de communiquer avec leurs clients par l'intermédiaire de WhatsApp, l'«interface de programmation d'application WhatsApp Business», lorsque l'IA est le principal service proposé. Les entreprises peuvent toujours utiliser des outils d'IA pour des fonctions auxiliaires ou de soutien, telles que l'assistance automatisée à la clientèle proposée par l'intermédiaire de WhatsApp. La Commission craint que cette nouvelle politique n'empêche des fournisseurs d'IA tiers d'offrir leurs services par l'intermédiaire de WhatsApp dans l'EEE, alors que le propre service d'IA de Meta, «Meta AI», resterait accessible aux utilisateurs sur la plateforme. La procédure formelle d'examen couvrira l'EEE, à l'exception de l'Italie. Il s'agit d'éviter un chevauchement avec la procédure parallèle de l'autorité italienne de la concurrence en vue d'imposer des mesures provisoires concernant le comportement de Meta qui, par décision du 24 décembre 2025, a conduit à ordonner à Meta de suspendre immédiatement les conditions de la solution WhatsApp Business en Italie afin de préserver l'accès des concurrents de Meta AI à la plateforme WhatsApp.

Le 8 décembre 2025, la Commission a ouvert une enquête formelle sur un *possible comportement anticoncurrentiel de Google dans l'utilisation de contenus en ligne à des fins d'IA*²⁶⁹. L'enquête vise à déterminer si Google a enfreint les règles de concurrence de l'UE en utilisant le contenu des éditeurs web, ainsi que le contenu téléchargé sur la plateforme de partage de vidéos en ligne YouTube, à des fins d'IA. L'enquête examinera notamment si Google fausse la concurrence en imposant des conditions déloyales aux éditeurs et aux créateurs de contenu, ou en s'accordant un accès privilégié à ces contenus, mettant ainsi les développeurs de modèles d'IA concurrents dans une position défavorable.

2.2.1.2. Contrôle des concentrations

En 2025, la Commission a examiné plusieurs opérations au regard des règles en matière de concentrations.

Le 10 janvier 2025, la Commission a autorisé l'*acquisition d'Ansys par Synopsys*, sous réserve de mesures correctives²⁷⁰. Ansys fournit à l'échelle mondiale des logiciels et des services de simulation

²⁶⁷ Affaire AT.40823 – SAP ERP services d'assistance après-vente.

²⁶⁸ Affaire AT.41034 – Exclusion des fournisseurs d'IA concurrents de WhatsApp.

²⁶⁹ Affaire AT.40983 – Google AI et pratiques liées aux données.

²⁷⁰ Affaire M.11481 – Synopsys/Ansys.

technique et propose une large gamme de solutions en matière de simulation en vue de la conception, du test et de l'optimisation de produits et de processus dans différents secteurs. Synopsys fournit à l'échelle mondiale des logiciels, des outils et des services de conception assistée par ordinateur pour l'électronique, ainsi que des produits et des services de propriété intellectuelle dans le domaine des semi-conducteurs; L'enquête de la Commission a montré que, bien que les activités des entreprises soient largement complémentaires, l'opération, telle que notifiée, réduirait la concurrence sur les marchés mondiaux de la fourniture: i) de logiciels optiques simulant le comportement de la lumière dans des systèmes à grande échelle (par exemple, écran ou phares de voiture); ii) de logiciels photoniques simulant le comportement de la lumière dans des systèmes optiques à l'échelle nanométrique (par exemple, caméra numérique ou panneau solaire); et iii) de logiciels d'analyse de la consommation d'énergie au niveau du transfert de registre, qui sont des outils logiciels d'automatisation de la conception électronique utilisés au début du processus de conception de la puce pour vérifier sa consommation d'énergie. L'opération entraînerait des parts de marché cumulées élevées, ainsi qu'une forte concentration sur les marchés affectés, et il n'y aurait pas suffisamment de concurrents pour exercer une pression concurrentielle sur l'entité issue de la concentration, ce qui aurait entraîné une hausse des prix et une réduction du choix pour les clients. Pour résoudre ces problèmes de concurrence, les parties ont proposé de céder à un acquéreur approprié: i) les logiciels optiques et photoniques de Synopsys (notamment Code V, LightTools, LucidShape, RSoft et ImSym); et ii) le logiciel d'analyse de la consommation d'énergie au niveau du transfert de registre d'Ansys (PowerArtist). La Commission a conclu que l'opération, telle que modifiée par les mesures correctives, ne poserait plus de problèmes de concurrence.

Le 12 mars 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition de ZT par AMD*, qui sont toutes deux des sociétés établies aux États-Unis²⁷¹. ZT est concepteur et fournisseur de solutions de serveur et de stockage pour les centres de données. AMD est une entreprise de semi-conducteurs qui développe des processeurs informatiques et des technologies connexes au niveau mondial. La Commission a conclu que l'opération ne poserait pas de problèmes de concurrence étant donné que les activités des parties ne se chevauchent pas horizontalement. La Commission a également constaté que l'entité issue de la concentration n'aurait pas la capacité de se livrer à des pratiques anticoncurrentielles de vente groupée ou liée en ce qui concerne les semiconducteurs prédiffusés programmables d'AMD et les activités de ZT sur les marchés mondiaux de la fourniture de serveurs de centres de données.

Le 10 juin 2025, la Commission a également autorisé sans conditions l'*acquisition d'Intelsat par SES*, toutes deux établies au Luxembourg²⁷². Intelsat et SES sont des opérateurs de réseaux satellitaires et fournissent des capacités satellitaires «unidirectionnelles» (aux radiodiffuseurs) et «bidirectionnelles» (aux fournisseurs de services satellitaires dans des secteurs industriels tels que l'aviation, le transport maritime et les services gouvernementaux). Au cours de son enquête, la Commission a examiné si l'opération était susceptible de réduire la concurrence sur les marchés de la fourniture de capacités satellitaires «unidirectionnelles» et «bidirectionnelles» (et leurs segments potentiels) à l'échelle mondiale et dans l'EEE. La Commission a conclu que l'opération ne poserait pas de problèmes de concurrence étant donné qu'un certain nombre de concurrents continueront probablement d'exercer une pression concurrentielle suffisante sur l'entité issue de la concentration. La Commission a également constaté que l'entité issue de la concentration sera contrainte par des alternatives terrestres telles que la fibre optique sur le marché de la fourniture de capacités satellitaires «unidirectionnelles» et par des opérateurs en orbite terrestre basse sur le marché de la fourniture de capacités satellitaires «bidirectionnelles». En outre, la

²⁷¹ Affaire M.11749 – AMD/ZT.

²⁷² Affaire M.11602 – SES/Intelsat.

Commission a conclu que l'entité issue de la concentration n'aurait pas la capacité d'évincer les fournisseurs de services satellitaires concurrents en restreignant l'accès à ses capacités satellitaires.

Par ailleurs, en 2025, la Commission a continué de surveiller les partenariats dans le secteur de l'IA et les opérations d'«acqui-hiring», c'est-à-dire des opérations par lesquelles un acteur du marché acquiert la totalité ou la quasi-totalité du personnel clé de l'entreprise cible. La Commission a également continué de surveiller davantage les opérations dans les secteurs des TIC afin de recenser les affaires qui pourraient se prêter à un renvoi par les États membres à la Commission en vertu de l'article 22 du règlement sur les concentrations.

2.2.2. Secteur des communications électroniques

L'activité de la Commission dans le secteur des communications électroniques vise à faire en sorte que les consommateurs européens puissent disposer d'un choix accru dans le secteur des télécommunications, et ce en bénéficiant de prix bas, d'une qualité élevée et de services innovants.

Le 26 février 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition d'Infinera*, établie aux États-Unis, *par Nokia*, établie en Finlande²⁷³. Les deux entreprises fournissent des équipements de transport optique utilisés pour transmettre des données au moyen de câbles de fibres optiques. La Commission est parvenue à la conclusion que l'opération ne poserait pas de problèmes de concurrence, étant donné que la position des parties sur les marchés mondiaux ou de l'EEE de la fourniture d'équipements de transport optique (et de leurs segments potentiels) resterait modérée et qu'un certain nombre de concurrents exerceraient probablement une pression concurrentielle suffisante sur l'entité issue de la concentration.

Le 24 juillet 2025, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen afin de déterminer si *KKR* avait fourni des renseignements inexacts ou dénaturés²⁷⁴ lors de l'examen de son *acquisition de NetCo* (qui avait été autorisée sans conditions le 30 mai 2024)²⁷⁵. NetCo, dont le siège est établi en Italie, comprend les activités de réseau fixe primaire et dorsal de Telecom Italia (TIM) et de réseau fixe secondaire de FiberCop, entreprise commune entre KKR et TIM. KKR, dont le siège est établi aux États-Unis, est une société d'investissement opérant à l'échelle mondiale. Lors de l'examen initial de la concentration, la Commission a examiné l'incidence de l'opération sur le marché des services d'accès de gros au haut débit en Italie. Elle a conclu à l'époque que l'entité issue de la concentration ne serait pas en mesure de dégrader les conditions d'accès aux services passifs, ni de mettre fin à cet accès, en raison des accords à long terme que FiberCop avait conclus avec plusieurs demandeurs d'accès, dont Fastweb et Iliad. Dans le cadre de la présente enquête, la Commission examine si KKR a fourni des renseignements inexacts ou dénaturés sur ces accords.

2.2.3. Médias

Les activités de la Commission dans le secteur des médias visent à garantir que les consommateurs bénéficient d'un vaste choix de contenus de haute qualité à des prix compétitifs et d'un accès illimité à ceux-ci, ainsi que d'une innovation technologique accrue.

2.2.3.1. Évaluation en cours de la communication sur les aides d'État en faveur de la radiodiffusion

Le 15 octobre 2025, la Commission européenne a lancé un appel à contributions et une consultation publique afin de recueillir des contributions sur l'évaluation de la communication sur la radiodiffusion

²⁷³ Affaire M.11663 – *Nokia/Infinera*.

²⁷⁴ Affaire M.12099 – *KKR/NetCo*.

²⁷⁵ Affaire M.11386 – *KKR/NetCo*.

de 2009²⁷⁶. Cette communication définit les règles en matière d'aides d'État en faveur du service public de radiodiffusion.

L'objectif de l'initiative lancée aujourd'hui est de recueillir les points de vue et les expériences des parties prenantes sur la manière dont la communication sur la radiodiffusion a fonctionné depuis sa dernière révision en 2009 et sur la question de savoir si elle continue d'atteindre ses objectifs. La Commission cherche également à cerner les éventuels problèmes rencontrés par les parties prenantes dans l'application ou l'interprétation des règles. Les résultats de l'évaluation seront publiés dans un document de travail des services de la Commission.

2.2.3.2. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État

La Commission a examiné plusieurs mesures d'aides d'État d'une valeur totale d'environ 1,3 milliard d'EUR. Ces mesures visaient à soutenir le secteur audiovisuel – au moyen de subventions directes²⁷⁷, de crédits d'impôt²⁷⁸ ou de réductions d'impôt²⁷⁹ – en vue *de promouvoir la diversité culturelle et de soutenir la création, la production et la distribution de contenus européens*. Outre ce qui précède, la Commission a également autorisé la prolongation d'un régime d'environ 153 millions d'EUR visant à *soutenir la production et la diffusion de journaux et de périodiques imprimés* afin de garantir le pluralisme des médias et l'accessibilité des informations en Italie²⁸⁰. Le 22 décembre 2025, la Commission a également adopté une décision constatant qu'un projet de *régime tchèque de 18 millions d'EUR visant à soutenir les opérateurs d'infrastructures de télévision numérique terrestre* était incompatible avec les règles en matière d'aides d'État en raison de l'absence d'effet incitatif, de l'absence de défaillance du marché et du fait que l'aide n'était pas limitée au minimum nécessaire²⁸¹.

En outre, la Commission a adopté quatre décisions autorisant des *mesures d'aide en faveur du secteur des jeux vidéo*, pour un montant total d'environ 60 millions d'EUR²⁸².

Le 23 juin 2025, la Commission a également autorisé une *mesure polonaise d'un montant de 192 millions d'EUR en faveur de la construction d'une plateforme technologique et de jeux à Katowice*²⁸³. Le projet, cofinancé par le FTJ, combine la réhabilitation d'une ancienne mine de charbon avec la construction d'une installation technologique multifonctionnelle pour former une infrastructure consacrée à l'industrie du jeu.

²⁷⁶ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_2383.

²⁷⁷ Affaire SA.117455 – Allemagne – Réintroduction du Fonds allemand pour les films cinématographiques (GMPF), assortie d'une décision de prorogation dans l'affaire SA.120906 – Allemagne – Prorogation du Fonds allemand pour les films cinématographiques (GMPF); affaire SA.117364 – Allemagne – Réintroduction du Fonds fédéral allemand du cinéma (DFFF), assortie d'une décision de prorogation dans l'affaire SA.120710 – Allemagne – Prorogation du Fonds fédéral allemand du cinéma (DFFF); affaire SA.104406 – France – Fonds de soutien à l'expression radiophonique; et affaire SA.118346 – République tchèque – Régime d'incitations à la production audiovisuelle.

²⁷⁸ Affaire SA.117991 – Irlande – Crédit d'impôt pour production non scriptée.

²⁷⁹ Affaire SA.117698 – Irlande – Régime irlandais d'allègement fiscal pour le cinéma – Modification dans l'affaire SA.110921.

²⁸⁰ Affaire SA.119447 – Italie – Aide en faveur des éditeurs de journaux et de périodiques – deuxième modification dans l'affaire SA.106115.

²⁸¹ Affaire SA.64153 – Tchéquie – Aide en faveur de la radiodiffusion simultanée de la télévision terrestre en DVB-T2/HEVC.

²⁸² Affaires SA.119176 – Allemagne – Prolongation et modification du régime d'aides de Rhénanie-du-Nord-Westphalie visant à soutenir le développement et la production de jeux numériques; SA.118962 – Allemagne – Réintroduction des lignes directrices du Bade-Wurtemberg pour la promotion des jeux numériques; SA.118272 – Allemagne – Prolongation des lignes directrices bavaroises pour la promotion des jeux numériques; et SA.120528 – Irlande – Prolongation du crédit d'impôt pour les jeux numériques.

²⁸³ Affaire SA.114301 – Pologne – FTJ – Aide en faveur de «New Technology District – Katowice Gaming and Technology Hub».

2.2.3.3. Contrôle des concentrations

Le 10 février 2025, la Commission a autorisé l'*acquisition du contrôle en commun de NAI par des membres de la famille Ellison et RedBird*, toutes deux établies aux États-Unis. La Commission a également autorisé l'*acquisition par la famille Ellison du contrôle exclusif de Paramount*, également établie aux États-Unis²⁸⁴. Ces deux acquisitions sont interdépendantes et constituent donc une concentration unique au sens du règlement sur les concentrations. NAI est un exploitant de salles de cinéma et un groupe médiatique. La famille Ellison investit dans un large portefeuille d'entreprises dans différents secteurs. RedBird est une société d'investissement privée. Paramount est une société du secteur des médias, du streaming et du divertissement présente à l'échelle mondiale qui crée du contenu et des expériences pour des publics du monde entier. La Commission a estimé que l'opération ne poserait pas de problème de concurrence, compte tenu des positions modestes que les parties occupent sur le marché. Cette affaire a été examinée dans le cadre de la procédure simplifiée de contrôle des concentrations.

Le 29 avril 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition du contrôle en commun d'Alpha*, établie en Grèce, *par United Group*, établie aux Pays-Bas, *et Motor Oil (Hellas)*, établie en Grèce²⁸⁵. Alpha exploite la chaîne de télévision gratuite en Grèce. United Group fournit des services de télécommunications et de médias en Europe du Sud-Est. Motor Oil (Hellas) opère principalement dans le secteur du raffinage du pétrole. La Commission a conclu que l'opération ne poserait pas de problèmes de concurrence étant donné que la position des parties sur le marché de la fourniture au détail de services audiovisuels en Grèce resterait modérée et que plusieurs concurrents exerceraient probablement une pression concurrentielle suffisamment forte sur l'entité issue de la concentration. En outre, la Commission a constaté que l'entité issue de la concentration n'aurait pas la capacité de verrouiller le marché des intrants (étant donné qu'elle n'exercerait pas de pouvoir de marché sur le marché de la fourniture en gros de chaînes de télévision gratuites en Grèce) ni de verrouiller l'accès au marché en aval pour l'acquisition de chaînes gratuites en Grèce.

Le 23 juin 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition de Dorna Sports*, établie en Espagne, *par Liberty Media*, établie aux États-Unis²⁸⁶. Dorna Sports organise le Championnat du monde Grand Prix moto de la Fédération internationale de motocyclisme (FIM), communément appelé MotoGP, dont elle détient les droits commerciaux et télévisuels exclusifs. Liberty Media détient des intérêts dans et exploite des entreprises du secteur des médias, du sport et du divertissement. Elle détient notamment les droits commerciaux exclusifs sur le championnat du monde de Formule 1 de la FIA. La Commission a procédé à une enquête approfondie, car elle craignait que l'opération ne réduise la concurrence en ce qui concerne la concession de licences de droits de diffusion de contenus de sports motorisés. Tout en laissant ouverte la définition exacte du marché des produits, la Commission a évalué les effets de l'opération sur les marchés les plus restreints envisageables qui seraient affectés par l'opération. Plus précisément, elle a examiné le marché national de la concession de licences de droits de diffusion de tous les contenus sportifs réguliers non premium en Allemagne, en Espagne, en Italie, à Malte, aux Pays-Bas et en Tchéquie. La Commission a conclu que l'opération ne poserait pas de problèmes de concurrence parce que Liberty Media et Dorna Sports ne sont pas des concurrents proches sur les marchés concernés. La Commission a également constaté qu'après l'opération, les radiodiffuseurs resteraient en mesure de concéder des licences pour une série d'autres sports attirant un public plus large ou tout aussi large. Par conséquent, l'opération ne supprimerait pas d'importantes contraintes concurrentielles entre la Formule 1 et MotoGP.

²⁸⁴ Affaire M.11744 – *Pinnacle Media/Redbird/NAI/Paramount*.

²⁸⁵ Affaire M.11807 – *United Group/Motor Oil (Hellas)/Alpha Satellite TV*.

²⁸⁶ Affaire M.11539 – *Liberty Media/Dorna Sports*.

Le 18 juillet 2025, la Commission a adressé une *communication des griefs à Vivendi*, estimant tout d'abord que la société avait violé l'obligation de notification, l'obligation de suspension prévue par le règlement sur les concentrations, ainsi que les conditions et obligations liées à sa décision du 9 juin 2023 autorisant l'opération Vivendi/Lagardère²⁸⁷. Les conclusions préliminaires indiquent que Vivendi a exercé une influence déterminante sur les magazines et journaux de Lagardère (Paris Match et Journal du Dimanche) et sur sa station de radio Europe 1: i) avant la notification de l'opération à la Commission; ii) entre la date de notification et la décision d'autorisation conditionnelle de la Commission; et iii) entre la décision d'autorisation de la Commission et la décision finale d'approbation de l'acquéreur par la Commission. Si elles sont confirmées, ces violations du règlement sur les concentrations pourraient entraîner des amendes pouvant aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires annuel mondial de Vivendi pour chaque infraction. L'enquête est en cours.

Le 24 novembre 2025, la Commission a adressé une *communication des griefs à Universal Music Group (UMG) concernant le projet d'acquisition de Downtown*²⁸⁸. UMG, établie aux Pays-Bas, est active sur le plan mondial dans les domaines de la production et de l'édition musicales, du merchandising et des contenus audiovisuels. Downtown, établie aux États-Unis, est une société de musique à l'échelle mondiale, qui fournit des services d'artistes et de labels tant à des maisons de disques indépendantes qu'à des artistes, notamment par l'intermédiaire de sa plateforme de distribution de musique FUGA. Downtown fournit également des services de comptabilité des redevances par l'intermédiaire de sa plateforme Curve, qui propose, entre autres, des services de traitement, de comptabilité, de paiement et de distribution en ce qui concerne les redevances ainsi que la gestion des droits. La Commission craint qu'UMG puisse avoir la capacité et l'incitation d'accéder à des données commercialement sensibles qui sont stockées et traitées par la plateforme Curve de Downtown et que cet avantage en matière d'information pour UMG nuise à la capacité et à l'incitation des labels concurrents à concurrencer UMG. Le 11 décembre 2025, les parties ont soumis des engagements à la Commission.

2.2.4. Faciliter la transition numérique

Des réseaux de communications électroniques performants, fiables et sûrs sont des facteurs essentiels pour faciliter la transition numérique de l'UE. Ils sont indispensables pour réduire la fracture numérique et assurer la cohésion sociale ainsi que pour promouvoir une économie compétitive, durable et résiliente.

En 2025, la DG Concurrence a coopéré étroitement avec la DG Connect sur plusieurs initiatives pour lesquelles cette dernière est chef de file. Le programme de travail de la Commission pour 2025 comprenait une initiative relative à la législation sur les réseaux numériques visant à créer des possibilités d'exploiter des réseaux et de fournir des services à l'échelle transfrontière, à renforcer la compétitivité de l'industrie et à améliorer la coordination du spectre. Cette initiative fait suite au livre blanc de la Commission de 2024 intitulé «Comment maîtriser les besoins de l'Europe en matière d'infrastructures numériques?»²⁸⁹, qui a donné lieu à une large consultation des différentes parties prenantes sur les tendances et les défis dans le secteur des infrastructures numériques. Les travaux sur l'initiative relative à la législation sur les réseaux numériques s'accompagnent du réexamen et de l'évaluation du code des communications électroniques européen (CCEE) et des actes juridiques connexes. Il s'agit là d'une occasion de simplifier et d'harmoniser davantage le cadre juridique des communications électroniques, en vue de renforcer la compétitivité et de favoriser un marché unique plus intégré. Un appel à contributions pour une analyse d'impact sur la législation sur les réseaux numériques a été lancé en juin

²⁸⁷ Affaire M.10433 – *Vivendi/Lagardère*.

²⁸⁸ Affaire M.11956 – *UMG/Downtown*.

²⁸⁹ Voir <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/library/white-paper-how-master-europes-digital-infrastructure-needs>.

2025²⁹⁰.

En outre, l'un des objectifs du cadre réglementaire pour les communications électroniques est de réduire progressivement la réglementation ex ante à mesure que la concurrence se développe, l'objectif ultime étant de s'appuyer sur le droit de la concurrence. Cette approche a été largement couronnée de succès, permettant de réduire le nombre de marchés considérés comme susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante – tels que définis dans la recommandation de la Commission concernant les marchés pertinents²⁹¹ – de 18 à seulement deux marchés d'infrastructures fixes. En juin 2025, la Commission a lancé une consultation concernant le réexamen de la recommandation sur les marchés pertinents²⁹². Ce réexamen tiendra compte des évolutions récentes du marché et des technologies, telles que le déploiement de la 5G et des réseaux en fibre optique, et reflétera les tendances plus générales dans les États membres. Ce processus permettra à la Commission d'évaluer si la liste actuelle des marchés en cause devrait faire l'objet d'une nouvelle révision.

En ce qui concerne les *aides d'État*, la Commission a autorisé trois *modifications de mesures précédemment autorisées en faveur du déploiement de réseaux à haut débit*, visant à tenir compte de l'extension des délais de déploiement justifiée par les autorités nationales²⁹³. La Commission a également autorisé deux *mesures visant à encourager l'adoption des services à haut débit et à promouvoir l'inclusion numérique*, pour un budget total d'environ 43 millions d'EUR²⁹⁴.

3. SERVICES FINANCIERS

3.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

Le secteur des services financiers reste soumis à d'importantes transformations induites par les changements réglementaires, les progrès technologiques et les fluctuations des conditions du marché. Des évolutions telles que la mise en œuvre du paquet bancaire de l'UE²⁹⁵ façonnent la manière dont les banques mesurent les risques et gèrent les fonds propres. Les progrès réalisés en ce qui concerne l'union de l'épargne et des investissements²⁹⁶ influencent la structure des activités de négociation, de compensation et de règlement de l'UE, tandis que les travaux se poursuivent en vue d'une intégration financière plus poussée afin de soutenir les investissements dans tous les secteurs, y compris dans les transitions écologique et numérique. En outre, le resserrement des marges bénéficiaires et la numérisation accrue continuent d'avoir une incidence sur la concurrence entre les établissements financiers, étant donné que de nouveaux acteurs innovants et axés sur les données entrent sur le marché.

Dans le *secteur bancaire*, les tendances à la consolidation et la transformation numérique affectent à la

²⁹⁰ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14709-Acte-legislatif-sur-les-reseaux-numeriques_fr.

²⁹¹ Recommandation (UE) 2020/2245 de la Commission du 18 décembre 2020 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante conformément au code (JO L 439 du 29.12.2020, p. 23).

²⁹² Voir <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/news/commission-launches-consultation-revision-recommandation-relevant-markets>.

²⁹³ Affaires SA.118443 – FRR – Espagne – *Modification dans l'affaire SA.104933 – Équipements et infrastructures 5G*, SA.118444 – FRR – Espagne – *Modification dans l'affaire SA.103451 – Déploiement de réseaux de collecte pour la connectivité mobile*, et SA.116725 – Portugal – *Prorogation de la mesure SA.105187*.

²⁹⁴ Affaires SA.107041 – France – *Régime notifié relatif aux aides en faveur de la cohésion numérique des territoires*, et SA.110674 – Slovaquie – *Chèques sociaux visant à aider les élèves à se procurer ou à conserver des services à haut débit*.

²⁹⁵ Le règlement sur les exigences de fonds propres III [règlement (UE) 2024/1623 (CRR III, JO L, 2024/1623, 19.6.2024)] et la directive sur les exigences de fonds propres VI [directive (UE) 2024/1619 (CRD VI, JO L, 2024/1619, 19.6.2024)], qui font partie du paquet bancaire de l'UE, ont été formellement adoptés en juin 2024 et s'appliquent à partir du 1^{er} janvier 2025.

²⁹⁶ Voir https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/savings-and-investments-union_en?prefLang=fr.

fois la dynamique concurrentielle et l'accès au financement. En outre, les agences de notation de crédit continuent de tirer parti de leurs activités de distribution de données et la concurrence sur les marchés de la notation de crédit reste limitée. Dans le domaine de l'*assurance*, les réformes en cours de la directive Solvabilité II²⁹⁷ et la croissance des plateformes de distribution numérique transforment la manière dont les entreprises se font concurrence et conçoivent leurs produits.

Dans le secteur des *paiements*, le Parlement européen et le Conseil ont poursuivi leurs délibérations sur plusieurs initiatives de la Commission tout au long de l'année 2025²⁹⁸. Ces propositions visent à renforcer la compétitivité et l'innovation sur les marchés des paiements de l'UE. Les principaux aspects à prendre en considération sont les suivants: des conditions de concurrence équitables entre les banques et les prestataires de services de paiement non bancaires, une finance ouverte, une compensation équitable et la suppression des barrières à l'entrée. La réglementation et l'application des règles de concurrence en matière de paiements vont de pair et la DG Concurrence travaille en étroite coopération avec la direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux (DG FISMA) sur ces initiatives afin de garantir l'égalité des conditions et une concurrence loyale dans le secteur.

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

3.2.1. Contribution de la politique de concurrence de l'UE à l'innovation dans le domaine des paiements

Le secteur des paiements de l'UE évolue rapidement; la numérisation a favorisé l'entrée sur le marché de nouveaux opérateurs et le développement de nouvelles formes de paiement. Les entreprises adaptent leurs modèles pour répondre à la demande des consommateurs qui souhaitent un accès plus intelligent, plus rapide et plus sûr. Les nouveaux moyens de paiement créent des possibilités en offrant une innovation notable. Pour que les consommateurs bénéficient le plus de l'innovation dans le secteur des paiements, il importe qu'aucun obstacle à l'entrée n'empêche les entreprises de paiement d'entrer ou d'étendre leurs activités dans ce domaine, conformément à ce qui a été envisagé par la législation européenne.

La DG Concurrence suit de près l'évolution du secteur et préconise la concurrence de manière proactive. En 2025, la DG Concurrence a publié une *étude de marché sur le secteur des paiements en ligne dans*

²⁹⁷ Résolution législative du Parlement européen du 23 avril 2024 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/138/CE (directive Solvabilité II) en ce qui concerne la proportionnalité, la qualité du contrôle, la communication d'informations, les mesures relatives aux garanties à longue échéance, les outils macroprudentiels, les risques en matière de durabilité, le contrôle de groupe et le contrôle transfrontière [COM (2021) 0581 – 2021/0295(COD)]. Les réformes de la directive Solvabilité II visent à mettre à jour le cadre prudentiel de l'UE pour les assureurs afin de mieux équilibrer la résilience, la protection des consommateurs et l'efficacité de l'utilisation des capitaux.

²⁹⁸ Notamment la proposition de troisième directive sur les services de paiement/règlement sur les services de paiement (DSP3/RSP) [proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et abrogeant les directives (UE) 2015/2366 et 2009/110/CE, COM(2023) 366 final, et proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement dans le marché intérieur et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010, COM(2023) 367 final], le règlement relatif à un cadre pour l'accès aux données financières (règlement FIDA) [proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un cadre pour l'accès aux données financières et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 1094/2010, (UE) n° 1095/2010 et (UE) 2022/2554, COM(2023) 360 final] et le règlement établissant l'euro numérique [proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'euro numérique, COM(2023) 369 final].

*l'UE*²⁹⁹, qui évalue la dynamique concurrentielle des paiements en ligne et analyse les pratiques qui risquent de favoriser ou de consolider la position des acteurs établis. La DG Concurrence a également publié un *document sur la concurrence dans le domaine des paiements mobiles* dans le cadre de la table ronde de l'OCDE sur les paiements³⁰⁰.

En 2025, la DG Concurrence a continué à *surveiller le respect des engagements rendus contraignants pour Apple dans la décision relative aux engagements d'Apple Pay* du 11 juillet 2024³⁰¹. Les mesures correctives ont conduit à l'entrée sur le marché et à l'innovation. De nombreuses entreprises développant des applications de portefeuilles mobiles se sont vu octroyer des licences au titre des engagements et plusieurs ont lancé des applications de portefeuille mobiles concurrentes sur iPhone³⁰².

La DG Concurrence continue à faire preuve de vigilance pour intervenir en cas de problèmes de concurrence, que ce soit par des actions de sensibilisation ou par la mise en œuvre des règles de concurrence. Elle travaille également en étroite coopération avec la DG FISMA dans ce domaine afin d'assurer la cohérence entre la réglementation sectorielle et le droit de la concurrence.

3.2.2. Mise en œuvre des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur des services financiers

Dans le domaine des *produits financiers dérivés*, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen afin de déterminer si *Deutsche Börse et Nasdaq* avaient enfreint les règles de l'UE relatives aux pratiques anticoncurrentielles en coordonnant leur comportement³⁰³. En particulier, la Commission craint que les entités de Deutsche Börse et de Nasdaq aient conclu des accords ou des pratiques concertées visant à ne pas entrer en concurrence dans l'EEE pour l'admission à la cote, la négociation et la compensation de certains produits dérivés. La Commission examinera également si les entreprises ont réparti la demande, coordonné les prix et échangé des informations commercialement sensibles.

Dans le domaine de l'*assurance automobile*, la Commission *suit de près le respect par Insurance Ireland des engagements* rendus contraignants par décision en 2022, avec l'aide d'un mandataire³⁰⁴. En l'espèce, Insurance Ireland s'est engagée à garantir un accès équitable et non discriminatoire, pendant une durée de dix ans, à son système d'échange d'informations Insurance Link, qui contient des données importantes pour les entreprises proposant des services d'assurance automobile en Irlande. En 2025, Insurance Ireland a mis à jour ses conditions d'accès afin de garantir que les entités autoassurées continuent également d'avoir un accès sans entrave à la base de données Insurance Link.

Dans le domaine de l'*octroi de licences pour la négociation de contrats d'échange sur risque de crédit (credit default swaps – CDS)*, la Commission a continué, en 2025, à *surveiller* – avec l'aide de deux mandataires – *le respect, par l'Association internationale des swaps et dérivés et le fournisseur de données financières et de données sur les matières premières IHS Markit* (partie de S&P Global), *des engagements* rendus contraignants à leur égard en 2016. Les engagements s'appliquent pour une période totale de dix ans, jusqu'en 2026 inclus³⁰⁵.

²⁹⁹ Commission européenne: Direction générale de la concurrence, *Market study on competition in online payments – Final report*, Office des publications de l'Union européenne, 2025, p. 220.

³⁰⁰ Competition in Mobile Payment Services – Note by the European Union, 18 juin 2025 [DAF/COMP/WD(2025)10], p. 3.

³⁰¹ Affaire AT.40452 – *Apple – Paiements mobiles*.

³⁰² Voir, par exemple, [Vipps MobilePay launches the world's first alternative to Apple Pay on iPhone | Vipps MobilePay](#); [Curve rivals Apple with iOS digital wallet in EEA – FStech](#); et [PayPal launches iPhone NFC payments in Germany after EU forced Apple to open up | The Verge](#).

³⁰³ Affaire AT.40945 – *DBAG/Nasdaq (produits financiers dérivés)*.

³⁰⁴ Affaire AT.40511 – *Insurance Ireland: Base de données sur les sinistres et conditions d'accès*.

³⁰⁵ Affaire AT.39745 – *CDS Information market*.

3.2.3. Mise en œuvre des règles en matière de concentrations dans le secteur des services financiers

La Commission a continué d'examiner les fusions et acquisitions dans le secteur des services financiers tout au long de l'année 2025, en examinant les opérations sur des marchés tels que la banque de détail et les paiements, la banque d'entreprise, la gestion d'actifs, les assurances et les pensions. Les acquisitions nationales et les petites acquisitions transfrontières se poursuivent, alors qu'il y a eu peu d'opérations paneuropéennes de grande envergure.

En 2025, le secteur bancaire italien a connu une vague de consolidation. Dans ce contexte, *UniCredit* a fait une *offre de reprise hostile de Banco BPM* et, bien que ces deux banques aient leur siège en Italie, la concentration avait une dimension européenne en raison de la présence d'UniCredit en Allemagne et en Europe centrale et orientale. Les activités des banques se chevauchaient dans les secteurs de la banque de détail et de la banque d'entreprise, de la gestion d'actifs et de l'assurance, et la fusion aurait créé le plus grand groupe bancaire italien en nombre de succursales et le deuxième en nombre total d'actifs. L'enquête préliminaire de la Commission a révélé que la concentration poserait probablement des problèmes de concurrence sur plusieurs marchés locaux en Italie pour les dépôts des PME et les prêts aux clients de détail et aux PME. Le 19 juin 2025, la Commission a autorisé le projet d'acquisition, sous réserve de la cession de 209 succursales dans 21 provinces italiennes, ce qui a permis de résoudre les problèmes recensés³⁰⁶.

Toutefois, les autorités italiennes ont également imposé des conditions à la fusion proposée dans le cadre de leur législation nationale en matière de filtrage des investissements, ce qui a conduit UniCredit à retirer par la suite son offre de reprise de Banco BPM. La Commission a examiné ces conditions et, en juillet 2025, a envoyé une lettre à l'Italie exposant ses conclusions préliminaires selon lesquelles les conditions imposées étaient contraires à l'article 21, paragraphe 4, du règlement sur les concentrations³⁰⁷. En vertu de l'article 21, paragraphe 4, du règlement sur les concentrations, les États membres ne peuvent imposer des conditions aux concentrations revêtant une dimension européenne que si celles-ci sont nécessaires pour protéger des intérêts légitimes, sont compatibles avec le droit de l'Union et sont appropriées, proportionnées et non discriminatoires. La Commission est parvenue à la conclusion préliminaire que les conditions imposées par les autorités italiennes n'étaient ni nécessaires ni proportionnées pour protéger des intérêts légitimes et n'étaient pas compatibles avec la libre circulation des capitaux, le rôle de la Banque centrale européenne au sein du mécanisme de surveillance unique ou la législation de l'UE relative aux services financiers. En novembre 2025, dans le cadre d'une procédure parallèle, la Commission a engagé une procédure d'infraction contre l'Italie au titre de l'article 258 du TFUE, contestant la compatibilité de la législation italienne relative au filtrage des investissements nationaux avec la réglementation bancaire de l'UE ainsi qu'avec les articles 49 et 63 du TFUE.

En décembre 2025, la Commission a autorisé sans condition le projet d'*acquisition de Worldpay par Global payments*³⁰⁸ à la suite d'une enquête de marché de phase 1. Ces deux sociétés sont des prestataires mondiaux de services de paiement qui fournissent des services d'affiliation de commerçants au sein de l'EEE. Bien que la concentration ait conduit à des parts de marché cumulées élevées en Irlande, la Commission a conclu, à la suite de son enquête de marché, qu'il était peu probable qu'elle nuise à la concurrence, étant donné qu'un nombre suffisant de concurrents crédibles subsisteront après la concentration et que les marchés des paiements en cause ont été jugés dynamiques et contestables.

³⁰⁶ Affaire M.11830 – *UniCredit/Banco BPM*.

³⁰⁷ Affaire M.12052 – *UniCredit/Banco BPM* (article 21, paragraphe 4).

³⁰⁸ Affaire M.12006 – *Global Payments/Worldpay*.

Parallèlement, la Commission suit de près les fusions et acquisitions dans le secteur des services financiers afin de veiller à ce que les États membres et les acteurs du marché ne créent pas d'obstacles à l'émergence de prestataires de services financiers transfrontières, ce qui pourrait nuire à la compétitivité mondiale de l'UE et aux progrès accomplis sur la voie de l'achèvement de l'union bancaire et de l'union des marchés des capitaux.

3.2.4. Contrôle des aides d'État dans le secteur des services financiers

3.2.4.1. Évaluation des règles en matière d'aides d'État

Le 13 octobre 2025, la Commission a publié les *résultats de l'évaluation de la communication sur les garanties dans un document de travail de ses services*³⁰⁹. Il ressort de l'évaluation que les règles en matière d'aides d'État relatives aux garanties restent pertinentes car elles renforcent la prévisibilité et la sécurité juridique, mais que certaines améliorations et simplifications sont nécessaires. Il s'agit en particulier de l'estimation des montants d'aide, de la conformité avec le marché des primes de garantie concernant les PME et de la répercussion des avantages liés au risque. Dans le cadre de l'évaluation, la Commission a récolté des éléments pour comprendre le fonctionnement de la communication sur les garanties depuis son adoption. Ces éléments comprenaient les retours d'information obtenus dans le cadre d'une consultation publique et d'une consultation ciblée. La Commission avait également commandé une étude externe³¹⁰ réalisée par un consortium d'experts indépendants, qui a alimenté le document de travail des services de la Commission.

En 2025, la Commission a également poursuivi son *évaluation des règles en matière d'aides d'État en faveur des banques en difficulté*³¹¹. L'objectif est de déterminer la manière dont ces règles ont fonctionné ainsi que le rôle du contrôle des aides d'État dans la préservation de la stabilité financière sur le marché unique de l'UE tout en garantissant des conditions de concurrence équitables en atténuant les distorsions de concurrence.

3.2.4.2. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État

En 2025, la Commission a autorisé *plusieurs nouvelles mesures d'aide d'État et des modifications de mesures existantes dans le secteur des services financiers*. Le 4 avril 2025, la Commission a autorisé un *régime polonais d'un montant de 1,5 milliard d'EUR (6,4 milliards de PLN) visant à soutenir le transport sur le territoire ukrainien*³¹². Dans le cadre de ce régime, l'organisme public polonais de crédit à l'exportation (KUKE) fournira une réassurance pour les risques liés à la guerre, par laquelle il couvrira 80 % des risques liés à la guerre, tandis que les compagnies d'assurance privées conserveront les 20 % restants. Il sera en place jusqu'au 30 juin 2027.

Le 8 mai 2025, la Commission a autorisé une *mesure de réassurance française en faveur de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme vers les États-Unis*³¹³, qui s'appliquait jusqu'au 8 juillet 2025. La mesure a été jugée compatible avec la communication sur l'assurance-crédit à l'exportation à court terme³¹⁴, étant donné qu'en raison d'une pénurie d'assurance-crédit à l'exportation, certains risques étaient temporairement non cessibles pour les exportateurs en France.

³⁰⁹ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_2355.

³¹⁰ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/publications_en?prefLang=fr.

³¹¹ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2022-sa-banking-rules_en?prefLang=fr.

³¹² Affaire SA.111121 – Pologne – Réassurance de l'assurance transport sur le territoire ukrainien.

³¹³ Affaire SA.118757 – France – Réassurance de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme vers les États-Unis.

³¹⁴ Communication de la Commission concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme (JO C 497 du 10.12.2021, p. 5).

Le 25 juillet 2025, la Commission a autorisé une *modification du mandat de l'institution lettone de financement du développement ALTUM*³¹⁵, afin de permettre également l'octroi de prêts hypothécaires à des personnes physiques en dehors de Riga et des municipalités environnantes. La nouvelle activité a été considérée comme limitée pour remédier à une défaillance du marché bien définie et est donc restée compatible avec les règles en matière d'aides d'État. La mesure est autorisée jusqu'au 31 décembre 2029.

Le 28 juillet 2025, la Commission ne s'est pas opposée à l'*amendement d'un régime français de réduction d'impôt sur le revenu pour les personnes physiques qui effectuent des souscriptions en numéraire au capital de PME*³¹⁶. Cet amendement concernait notamment une augmentation de la réduction du taux d'imposition pour les parts de fonds communs de placement pour l'innovation. La Commission a estimé que la mesure telle que modifiée restait compatible avec les lignes directrices de 2021 sur le financement des risques³¹⁷. La validité du régime, jusqu'au 31 décembre 2025, est restée inchangée. Le 17 décembre 2025, la Commission a autorisé une *prolongation du régime* jusqu'au 30 septembre 2026³¹⁸.

Le 18 septembre 2025, la Commission a également autorisé une *modification de deux engagements de Chypre dans le contexte de la liquidation ordonnée de Cyprus Cooperative Bank (CCB) Ltd*³¹⁹. La Commission a estimé que cette modification permettrait d'accélérer le processus de liquidation de CCB, tout en réduisant au minimum les aléas baissiers pour l'État. La Commission a également indiqué que les modifications ne constituaient pas l'octroi d'une aide d'État supplémentaire à l'entité résiduelle de CCB et qu'elles ne modifiaient pas l'équilibre de la décision initiale, de sorte que l'aide restait compatible.

Le 11 décembre 2025, la Commission a autorisé une *augmentation de capital de 350 millions d'EUR par les Pays-Bas en faveur d'Invest International*, une entreprise commune entre l'État néerlandais et l'institution néerlandaise de financement du développement³²⁰. La Commission a estimé que la mesure était compatible avec les règles en matière d'aides d'État parce qu'elle facilite le développement d'une activité économique, n'altère pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun et que les effets positifs l'emportent sur les effets négatifs limités sur le marché intérieur. La mesure a été autorisée jusqu'au 31 décembre 2027.

En 2025, la Commission a également autorisé les *prolongations et réintroductions* de certains régimes d'aides d'État existants permettant aux États membres de fournir des *aides pour favoriser la restructuration ou à la sortie ordonnée du marché d'entités en détresse, en cas de besoin*. Le 11 juillet 2025, la Commission a autorisé la *quatrième prolongation d'un régime danois de liquidation des banques* dont le total du bilan est inférieur à 3 milliards d'EUR pour une nouvelle période de 12 mois à compter du 12 juillet 2025³²¹. Le 22 juillet 2025, la Commission a autorisé la *réintroduction du régime de résolution et de stabilisation pour le secteur des coopératives de crédit en Irlande*, qui combinera deux

³¹⁵ Affaire SA.116351 – Lettonie – *Modification du mandat d'Altum afin de permettre l'octroi de prêts hypothécaires à des personnes physiques pour l'achat de logements dans certaines régions lettonnes*.

³¹⁶ Affaire SA.119189 – France – *Amendements du dispositif IR-PME de réduction d'impôt sur le revenu pour les personnes physiques qui effectuent des souscriptions en numéraire au capital de petites et moyennes entreprises (PME)*.

³¹⁷ Communication de la Commission – Lignes directrices relatives aux aides d'État visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques (JO C 508 du 16.12.2021, p. 1).

³¹⁸ Affaire SA.120665 – France – *Prolongation du dispositif IR-PME*.

³¹⁹ Affaire SA.118999 – Chypre – *Quatrième modification de l'aide à la liquidation pour la sortie ordonnée du marché de Cyprus Cooperative Bank (CCB) Ltd*.

³²⁰ Affaire SA.120017 – Pays-Bas – *Augmentation du capital d'Invest International*.

³²¹ Affaire SA.118986 – Danemark – *Prolongation du régime de liquidation des petites banques*.

mesures précédemment séparées en un seul régime³²². Le 2 septembre 2025, la Commission a adopté une décision concernant la *prolongation de 12 mois d'un régime polonais de liquidation des coopératives de crédit en situation de défaillance avérée ou prévisible*³²³. Le 11 décembre 2025, la Commission a autorisé la *prolongation d'un régime finlandais d'assurance-crédit à l'exportation à court terme* jusqu'au 31 décembre 2028³²⁴. Le 12 décembre 2025, la Commission a autorisé une *prolongation de 12 mois d'un régime polonais de résolution des défaillances des banques coopératives et des petites banques commerciales*, qui a pris effet le 13 décembre 2025³²⁵.

En 2025, la Commission a également adopté plusieurs *décisions constatant l'absence d'aide*. Le 24 mars 2025, la Commission a adopté une décision déclarant la *recapitalisation de CEC Bank, détenue par l'État roumain*, conforme au marché³²⁶. La Commission a évalué la recapitalisation prévue au regard du principe de l'investisseur en économie de marché et a constaté que la recapitalisation de 1 milliard de RON en faveur de CEC Bank ne confère pas à la banque un avantage qu'elle ne pourrait pas obtenir dans des conditions normales de marché.

Le 19 mai 2025, la Commission a adopté une décision selon laquelle l'*injection de capital de 300 millions d'EUR dans Suomen Teollisuussijoitus Oy (Tesi)* était conforme au marché et ne constituait donc pas une aide³²⁷. Tesi est née de la fusion de quatre sociétés d'investissement publiques finlandaises. La Commission a conclu que Tesi serait financée et opérerait aux conditions du marché et ne bénéficierait donc d'aucun avantage économique par rapport aux autres acteurs commerciaux du marché.

Le 20 juin 2025, la Commission a adopté une décision dans laquelle elle a conclu que l'*injection de capital prévue de 1,25 milliard de RON dans la banque publique Exim Banca Româneasca (Exim)* était conforme au principe de l'investisseur en économie de marché parce qu'un investisseur avisé en économie de marché aurait participé à une augmentation du capital d'Exim dans des circonstances similaires³²⁸. Dès lors, l'injection de capital prévue ne confèrera pas d'avantage à la banque.

En ce qui concerne les *aides d'État sous forme de garanties publiques*, la Commission a adopté sept décisions au titre de la communication sur les garanties³²⁹ autorisant des méthodes de tarification des garanties publiques en 2025.

Dans une affaire grecque³³⁰, la Commission a autorisé, le 20 janvier 2025, une *modification et une prolongation de la méthode de calcul de primes de garantie conformes au marché pour les grandes entreprises*. La méthode a été prolongée jusqu'au 21 avril 2028. Dans une affaire portugaise³³¹, la Commission a approuvé, le 15 juillet 2025, une *prolongation et des modifications de la méthode de fixation des prix pour les garanties accordées aux PME*. La méthode a été autorisée jusqu'au 31 janvier

³²² Affaire SA.119051 – Irlande – Réintroduction du régime de résolution et de stabilisation pour le secteur des coopératives de crédit en Irlande.

³²³ Affaire SA.119065 – Pologne – Prolongation du régime de liquidation ordonnée des coopératives de crédit.

³²⁴ Affaire SA.120313 – Finlande – Prolongation du régime modifié d'assurance-crédit à l'exportation à court terme pour les PME et de couverture risque individuel.

³²⁵ Affaire SA.120624 – Pologne – Prolongation du régime de résolution applicable aux banques coopératives et aux petites banques commerciales.

³²⁶ Affaire SA.115898 – Roumanie – Recapitalisation conforme au marché de CEC Bank.

³²⁷ Affaire SA.113383 – Finlande – Consolidation du groupe Tesi.

³²⁸ Affaire SA.115897 – Roumanie – Recapitalisation conforme au marché d'Exim Banca Româneasca.

³²⁹ Communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties (JO C 155 du 20.6.2008, p. 10).

³³⁰ Affaire SA.116266 – Grèce – Modification et prolongation de la méthode de calcul des commissions de garantie versées aux banques pour le financement des grandes entreprises.

³³¹ Affaire SA.119370 – Portugal – Prolongation du modèle de tarification proposé pour les régimes de garanties au titre du SNGM (Sistema Nacional de Garantia Mutua).

2026. Dans une affaire finlandaise, la Commission a approuvé *l'extension et la modification d'une méthode existante de calcul des primes de garantie conformes au marché pour les PME des secteurs agricole, agroalimentaire et forestier*. La méthode modifiée est valable jusqu'au 31 décembre 2030³³².

Le 10 novembre 2025, la Commission a autorisé une *méthode espagnole de calcul des primes de garantie conformes au marché en ce qui concerne les prêts ou crédits améliorant les performances environnementales des flottes marchandes des compagnies maritimes espagnoles*. La méthode autorisée est valable jusqu'au 31 décembre 2029³³³.

Dans une affaire lettone, la Commission a autorisé une *méthode de calcul des primes de garantie concernant les grandes entreprises*. Selon la méthode, trois montants doivent être calculés pour chaque exposition: une prime fondée sur le risque, une prime de taux d'intérêt effectif et une prime sur le risque de défaut (CDS). La prime de garantie applicable sera la plus élevée de ces montants. La méthode sera valable jusqu'au 31 décembre 2030³³⁴.

Le 17 décembre 2025, la Commission a autorisé la *réintroduction d'une méthode italienne pour le calcul des primes de garantie conformes au marché utilisées par ISMEA*, une entité publique fournissant des services d'assurance et de garantie aux entreprises des secteurs agricole et de la pêche et de l'aquaculture. La méthode est valable jusqu'au 30 juin 2028³³⁵. Le même jour, la Commission a autorisé une *modification de la méthode utilisée par le Danemark pour calculer l'élément d'aide contenu dans les garanties*. La méthode modifiée est valable jusqu'au 31 décembre 2027³³⁶.

4. FISCALITE ET AIDES D'ÉTAT

4.1. Aperçu des principaux problèmes en matière de fraude et d'évasion fiscales et d'aides fiscales

Dans les domaines dans lesquels le droit fiscal de l'UE n'a pas fait l'objet d'une harmonisation, les États membres sont libres de décider, en exerçant leurs compétences propres dans ce domaine, des modalités d'imposition des activités économiques, des activités économiques à imposer, des taux à appliquer et de l'assiette fiscale à utiliser. La souveraineté fiscale des États membres n'est toutefois pas absolue: cette compétence doit s'exercer dans le respect du droit de l'Union, y compris les règles en matière d'aides d'État³³⁷.

Dans le contexte des *mesures fiscales*, l'élément essentiel pour conclure à l'existence d'une aide d'État est l'existence d'un avantage sélectif. En effet, de telles mesures atténuent les frais auxquels les entreprises devraient normalement faire face au titre du système de charges concerné. Il est donc nécessaire d'identifier un système de référence (le système fiscal normal) au regard duquel ces mesures doivent être appréciées. Il appartient à l'entité alléguant l'existence d'une aide de démontrer que les mesures fiscales concernées favorisent sélectivement certaines entreprises ou certains secteurs

³³² Affaire SA.119113 – Finlande – *Méthode de calcul des primes de garantie d'État conformes au marché pour l'agriculture*.

³³³ Affaire SA.110155 – Espagne – *Méthode de calcul des primes de garantie conformes au marché pour la modernisation de la flotte marchande des armateurs espagnols*.

³³⁴ Affaire SA.119003 – Lettonie – *Méthode de garantie pour les grandes entreprises*.

³³⁵ Affaire SA.119813 – Italie – *Réintroduction avec modifications de la méthode de calcul d'ISMEA pour l'octroi de garanties directes aux conditions du marché aux entreprises actives dans les secteurs de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la pêche*.

³³⁶ Affaire SA.118719 – Danemark – *Modification de la méthode de calcul du régime de garantie danois (SA.109413)*.

³³⁷ Arrêt de la Cour de justice du 5 décembre 2023 dans les affaires jointes C-451/21 P et C-454/21, Luxembourg e.a./Commission, EU:C:2023:948, point 112; et arrêt du 10 septembre 2024 dans l'affaire C-465/20 P, Commission/Irlande e.a., EU:C:2024:724, point 81.

d'activité³³⁸. La Cour de justice a précisé que, pour identifier le système de référence (en matière de fiscalité directe), la Commission doit se fonder sur le droit national³³⁹ à la suite d'un débat contradictoire avec l'État membre et procéder à un examen objectif du contenu, de l'articulation et des effets des règles applicables³⁴⁰. De leur côté, les États membres doivent fournir de bonne foi à la Commission toute information pertinente nécessaire à cet effet³⁴¹. En 2025, la Cour de justice a fourni des orientations supplémentaires quant aux exonérations fiscales qui devraient être considérées comme faisant partie du système de référence dans l'affaire *Prezydent Miasta Mielca* (voir la partie I, section 3.3.2, ci-dessus).

À cette fin, la Cour a élaboré la méthode dite «en trois étapes» pour apprécier la sélectivité en ce qui concerne les mesures fiscales. La première étape consiste à identifier le cadre de référence, c'est-à-dire le régime fiscal «normal» applicable dans l'État membre concerné. La deuxième étape consiste à démontrer que la mesure fiscale en cause constitue une dérogation à ce cadre de référence, dans la mesure où elle introduit des différenciations entre des opérateurs se trouvant dans une situation factuelle et juridique comparable au regard des objectifs poursuivis par ce cadre de référence. La troisième étape consiste à établir si la dérogation est justifiée par la logique du système. En effet, la notion d'«aide d'État» n'englobe pas les mesures introduisant une différenciation entre des entreprises qui se trouvent, au regard de l'objectif poursuivi par le régime juridique en cause, dans une situation factuelle et juridique comparable et, partant, a priori sélectives, lorsque l'État membre concerné parvient à démontrer que cette différenciation est justifiée dès lors qu'elle résulte de la nature ou de l'économie du système dans lequel elles s'inscrivent³⁴².

À cet égard, la Cour de justice a précisé que la Commission ne peut pas se fonder sur des paramètres et des règles extérieurs au système fiscal national, à moins que ce dernier ne s'y réfère explicitement³⁴³. En outre, en ce qui concerne l'appréciation de la sélectivité dans le cadre d'une application individuelle des règles fiscales (par exemple, une décision fiscale anticipée), la Cour de justice a également précisé que, en vue d'identifier le système de référence ou le régime fiscal «normal» sur la base duquel cette application individuelle doit être analysée, la Commission doit se fonder sur les dispositions du droit national telles qu'interprétées par l'État membre, pour autant que cette interprétation soit compatible avec le libellé de ces dispositions. Ce postulat est subordonné au respect par l'État membre concerné du principe de coopération loyale en ce qui concerne la jurisprudence et la pratique administrative nationales. La Commission ne peut s'écarter de l'interprétation de l'État membre que si elle est en mesure d'établir qu'une autre interprétation prévaut dans la jurisprudence ou la pratique administrative de l'État membre concerné, en se fondant à cet égard sur des éléments fiables et concordants³⁴⁴. Tant dans l'arrêt *Engie*³⁴⁵ que dans l'arrêt *Apple*³⁴⁶, la Cour a fourni des orientations à cet égard: elle s'est notamment concentrée sur l'interprétation des dispositions fiscales nationales présentées respectivement par l'État membre concerné et la Commission à la lumière du libellé, mais aussi de l'objectif et des effets de ces

³³⁸ Arrêt de la Cour de justice du 4 juin 2015 dans l'affaire C-15/14 P, *Commission/MOL*, EU:C:2015:362; et arrêt du 30 juin 2016 dans l'affaire C-270/15 P, *Belgique/Commission*, EU:C:2016:489.

³³⁹ Arrêt de la Cour de justice (Grande chambre) du 8 novembre 2022 dans les affaires jointes C-885/19 P et C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe et Irlande/Commission européenne*, EU:C:2022:859.

³⁴⁰ Arrêt de la Cour de justice du 5 décembre 2023 dans les affaires jointes C-451/21 P et C-454/21 P, *Luxembourg e.a./Commission (Engie)*, EU:C:2023:948, point 111. Voir également l'arrêt de la Cour (Grande chambre) du 6 octobre 2021 dans les affaires jointes C-51/19 P et C-64/19 P, *World Duty Free Group SA e.a./Commission*, EU:C:2021:793, point 62.

³⁴¹ Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Engie*, op. cit., point 122.

³⁴² Arrêts de la Cour de justice du 19 décembre 2018 dans l'affaire C-374/17, *A-Brauerei*, EU:C:2018:1024, points 36 et 44; et du 10 septembre 2024 dans l'affaire C-465/20 P, *Commission/Irlande e.a.*, EU:C:2024:724, point 76 et jurisprudence citée.

³⁴³ Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Fiat Chrysler Finance Europe et Irlande/Commission européenne*, op. cit., point 96.

³⁴⁴ Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Engie*, op. cit., point 121.

³⁴⁵ Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Engie*, op. cit., points 120, 121, 122 et 130.

³⁴⁶ Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Commission/Irlande e.a.*, op. cit., points 200, 201, 374, 375, 376 et 377.

dispositions. Dans son arrêt rendu dans l'affaire Engie, la Cour s'est prononcée en faveur de l'interprétation défendue par l'État membre. Dans son arrêt rendu dans l'affaire Apple, elle s'est prononcée en faveur de l'interprétation défendue par la Commission³⁴⁷.

La Commission applique généralement les règles en matière d'aides d'État en ce qui concerne les *régimes fiscaux* dans le cadre des plaintes ou des notifications relatives aux aides d'État. Elle mène également un important travail d'initiative propre en ce qui concerne les *pratiques de planification fiscale agressive* impliquant un traitement discriminatoire des entreprises. Les stratégies de planification fiscale agressive impliquant l'octroi d'aides d'État peuvent prendre diverses formes. Les entreprises peuvent conclure avec les autorités fiscales des «accords de complaisance» individuels, qui leur permettent d'obtenir un niveau d'imposition inférieur à celui qui s'appliquerait à d'autres contribuables. Elles peuvent aussi bénéficier de dispositifs qui leur procurent de manière sélective des avantages fiscaux et qui sont fondés sur la législation ou la pratique administrative. Dans tous les cas, ces pratiques peuvent provoquer des effets de distorsion sur le marché unique, en ce qu'elles renforcent indûment la position concurrentielle de certaines entreprises.

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

En 2025, la Commission a continué à contrôler le respect des règles en matière d'aides d'État dans les *domaines tant de la fiscalité directe que de la fiscalité indirecte*. Les évolutions pertinentes sont examinées ci-dessous.

4.2.1. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans la planification fiscale agressive

La Commission a poursuivi l'examen d'affaires en cours concernant des aides présumées octroyées par les Pays-Bas à *Inter Ikea*³⁴⁸ et à *Nike*³⁴⁹, par le Luxembourg à *Huhtamäki*³⁵⁰ et à *Engie*³⁵¹, ainsi que par Gibraltar au *groupe Mead Johnson Nutrition*³⁵². En outre, à la suite de l'annulation par la Cour de justice, en 2024, de la décision négative de la Commission³⁵³ concernant l'affaire relative aux sociétés étrangères contrôlées (SEC) britanniques pour n'avoir pas correctement identifié le système de référence approprié³⁵⁴, la Commission a repris son enquête sur le *régime applicable aux SEC au Royaume-Uni*.

Parallèlement, la Commission a poursuivi son contrôle de la législation et de la pratique des États membres en matière de décisions fiscales anticipées.

4.2.2. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État et arrêt concernant les régimes fiscaux

La Commission a également poursuivi ses enquêtes dans le domaine des *régimes fiscaux* tout au long de l'année 2025. En particulier, elle a adopté une décision relative à des *modifications d'une taxe finlandaise sur les boissons non alcoolisées*³⁵⁵. Cette taxe, qui est en vigueur en Finlande depuis 1940, vise à augmenter les recettes et à réorienter la production et la consommation vers des solutions de

³⁴⁷ Arrêt de la Cour de justice dans l'affaire Commission/Irlande e.a., op. cit., points 200 et 201.

³⁴⁸ Affaire SA.46470 – Pays-Bas – *Possible aide d'État en faveur d'IKEA*.

³⁴⁹ Affaire SA.51284 – Pays-Bas – *Possible aide d'État en faveur de Nike*.

³⁵⁰ Affaire SA.50400 – Luxembourg – *Huhtamäki*.

³⁵¹ Affaire SA.44888 – Luxembourg – *Engie*.

³⁵² Affaire SA.34914 – Royaume-Uni – *Régime d'imposition des sociétés à Gibraltar*.

³⁵³ Affaire SA.44896 – Royaume-Uni – *Régime d'aides d'État – UK CFC Group Financing Exemption (exonération sur le financement des groupes au titre des règles relatives aux SEC au Royaume-Uni)*.

³⁵⁴ Arrêt de la Cour de justice du 19 septembre 2024 dans les affaires jointes C-555/22 P, Royaume-Uni e.a./Commission, C-556/22 P, ITV/Commission e.a. et C-564/22 P, LSEGH (Luxembourg) et London Stock Exchange Group Holdings (Italie)/Commission e.a., ECLI:EU:C:2024:763.

³⁵⁵ Affaire SA.104131 – Finlande – *Réforme de la taxe sur les boissons non alcoolisées*.

remplacement sans sucre ou contenant moins de sucre. À la suite des modifications, la taxe sera progressive et dépendra de la teneur en sucre de la boisson. La Commission a apprécié la modification notifiée au regard des règles de l'UE en matière d'aides d'État et a constaté que la taxe finlandaise sur les boissons non alcoolisées avait été conçue sur la base de paramètres non discriminatoires et conformément aux objectifs poursuivis. Sur cette base, la Commission a conclu que la taxe, telle que modifiée, ne constituait pas une aide d'État.

5. INDUSTRIES DE BASE ET INDUSTRIE MANUFACTURIERE

5.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

Représentant près d'un sixième de l'économie de l'UE, l'industrie manufacturière est un moteur essentiel de croissance et d'innovation, employant quelque 30 millions de personnes, soit environ 14 % de la main-d'œuvre de l'Union. Les entreprises européennes actives dans ce secteur sont confrontées à des défis de taille, tels que les hausses des prix de l'énergie, les tensions commerciales, l'introduction rapide de technologies avancées et la nécessité d'une transition vers une production durable sur le plan environnemental. La pandémie de COVID-19 et la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine ont exacerbé cette situation, perturbant considérablement les chaînes d'approvisionnement et gonflant les prix de l'énergie, des matières premières et des composants. Ces perturbations ont persisté tout au long de l'année 2025. Tant la FRR que le plan REPowerEU s'efforcent de relever ces défis en stimulant les investissements tout au long de la phase de reprise consécutive à la pandémie et en facilitant la transition vers une économie propre, numérique et résiliente, indépendante des combustibles fossiles russes³⁵⁶.

La mise en œuvre des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles et aux concentrations dans les secteurs de l'industrie manufacturière et des industries de base soutient ces transformations conformément aux principes du marché unique. Cela garantit que l'innovation n'est pas entravée et que les entreprises peuvent se faire concurrence dans des conditions loyales et égales. Dans le même temps, la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État garantit que les intérêts purement nationaux n'entraînent pas de distorsions de concurrence au sein du marché unique.

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

5.2.1. Révision en cours des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration

Les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration (lignes directrices S&R) définissent les conditions dans lesquelles les aides aux entreprises en difficulté autres que les établissements financiers peuvent être considérées comme conformes aux règles de l'UE³⁵⁷.

Afin de s'assurer que les règles restent à jour, la Commission a lancé le processus de révision au moyen d'un appel à contributions et d'une consultation publique en août 2025. Elle a consulté les parties prenantes sur deux questions principales: i) la question de savoir si le secteur sidérurgique devrait être inclus dans les lignes directrices et ii) la question de savoir s'il convient de modifier la définition de l'entreprise en difficulté en excluant certaines start-up et scale-up du champ d'application de la définition

³⁵⁶ Voir https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_fr et https://commission.europa.eu/topics/energy/repower.eu_fr.

³⁵⁷ Communication de la Commission – Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers, JO C 249 du 31.7.2014, p. 1. Les lignes directrices devaient initialement expirer à la fin de l'année 2025, mais leur validité a été prolongée jusqu'à fin 2026.

afin de permettre à ces entreprises de bénéficier d'autres types d'aides d'État, si elles ne sont pas exposées au risque de faillite. La Commission a également l'intention d'aligner les lignes directrices sur la jurisprudence récente. La révision de ces lignes directrices est en cours.

5.2.2. Évaluation en cours du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile

Le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile³⁵⁸ fixe les conditions dans lesquelles les accords de services en matière de distribution de pièces de rechange de véhicules automobiles ainsi qu'en matière de réparation et d'entretien de ces derniers sont exemptés de l'application de l'article 101, paragraphe 1, du TFUE. Les lignes directrices supplémentaires fournissent des orientations précises sur l'interprétation du règlement³⁵⁹.

En avril 2023, la Commission avait prorogé le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile pour une période de cinq ans, jusqu'au 31 mai 2028³⁶⁰. Dans le même temps, elle a apporté des modifications limitées, mais importantes, aux lignes directrices supplémentaires, notamment en ce qui concerne les données générées par les véhicules. La Commission a conclu que d'autres évolutions notables du marché étaient attendues dans un avenir proche, notamment en ce qui concerne l'accès aux données générées par les véhicules. Par conséquent, elle a décidé de réévaluer la situation à une date antérieure.

L'évaluation en cours du règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile, lancée en 2024, reflète donc en particulier la transformation rapide du marché de l'après-vente automobile, marquée par l'augmentation de la numérisation, la connectivité des véhicules et le rôle croissant des logiciels et des données. Alors que le règlement d'exemption par catégorie applicable au secteur automobile a été largement conçu pour un marché axé sur les pièces détachées physiques et les services de réparation et d'entretien traditionnels, les parties prenantes ont souligné les difficultés potentielles à garantir une concurrence effective lorsque l'accès aux données générées par les véhicules, aux interfaces numériques et aux fonctions contrôlées par logiciel détermine de plus en plus les conditions de concurrence.

Dans ce contexte, la Commission a demandé des informations aux ANC en janvier 2025 et la consultation publique des parties prenantes s'est achevée en mai 2025. Les travaux se sont poursuivis tout au long de l'année 2025 sur une étude d'appui à l'évaluation commandée par le JRC: un rapport intermédiaire a été établi fin 2024 et le rapport final a été présenté en décembre 2025. Les résultats de l'évaluation seront publiés dans un document de travail des services de la Commission³⁶¹.

³⁵⁸ Règlement (UE) n° 461/2010 de la Commission du 27 mai 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur automobile (JO L 129 du 28.5.2010, p. 52), tel que modifié par le règlement (UE) 2023/822 de la Commission du 17 avril 2023 modifiant le règlement (UE) n° 461/2010 en ce qui concerne sa période d'application (JO L 102I du 17.4.2023, p. 1).

³⁵⁹ Communication de la Commission – Lignes directrices supplémentaires sur les restrictions verticales dans les accords de vente et de réparation de véhicules automobiles et de distribution de pièces de rechange de véhicules automobiles (JO C 138 du 28.5.2010, p. 16), modifiée par la communication de la Commission – Modification de la communication de la Commission – Lignes directrices supplémentaires sur les restrictions verticales dans les accords de vente et de réparation de véhicules automobiles et de distribution de pièces de rechange de véhicules automobiles (JO C 133I du 17.4.2023, p. 1).

³⁶⁰ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_23_2248.

³⁶¹ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14126-Reglement-dexemption-par-categorie-applicable-au-secteur-automobile-evaluation_fr.

5.2.3. *Mise en œuvre des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles dans les industries de base et l'industrie manufacturière*

Le 18 juillet 2025, afin de préserver l'innovation et la résilience dans la chaîne d'approvisionnement des appareils électroniques portables, la Commission a adopté une décision rendant juridiquement contraignants les *engagements proposés par Corning*, une société établie aux États-Unis³⁶². Ces engagements dissipent les craintes de la Commission selon lesquelles Corning, en concluant des accords de fourniture exclusive prétendument anticoncurrentiels pour le verre d'aluminosilicate alcalin (verre AS alcalin), pourrait avoir abusé de sa position dominante. Ce verre résistant au bris est utilisé pour les smartphones et autres appareils électroniques portables. Corning s'est engagée à renoncer à toutes les clauses d'exclusivité et à ne plus imposer d'exigences en matière d'approvisionnement aux fabricants d'équipements d'origine d'appareils électroniques portables (FEO) ou aux entreprises qui finissent le verre brut (finisseurs). En outre, Corning n'exigerait plus des FEO ou des finisseurs qu'ils achètent plus de 50 % de leur demande respective auprès de la société. Les engagements faciliteront l'accès au marché pour les concurrents de Corning.

Le 14 octobre 2025, la Commission a infligé des amendes à *Gucci, Chloé et Loewe, trois sociétés actives dans le secteur de la mode haut de gamme, pour des pratiques de prix de vente imposés*³⁶³. Les sociétés ont limité la capacité de leurs détaillants en ligne et physiques – qui sont des revendeurs indépendants – à fixer leurs propres prix de détail. Cette restriction s'appliquait à la quasi-totalité de la gamme de produits conçus et vendus sous leurs marques respectives, y compris les vêtements, les articles en cuir, les chaussures et les accessoires de mode. Les infractions ont duré plusieurs années et ont porté sur l'ensemble du territoire de l'EEE. Les trois entreprises ont coopéré avec la Commission dans le cadre de la procédure de coopération en matière de pratiques anticoncurrentielles. Par conséquent, des réductions d'amende leur ont été accordées: 15 % pour Chloé et 50 % pour Gucci et Loewe. Des amendes d'un montant total de 157 millions d'EUR ont été infligées aux trois entreprises.

Le 15 décembre 2025, la Commission a infligé des amendes d'un montant total d'environ 72 millions d'EUR à trois fabricants de batteries de démarrage automobiles, Exide, FET (y compris son prédécesseur Elettra) et Rombat, ainsi qu'à l'association professionnelle Eurobat, pour avoir participé, avec Clarios (anciennement JC Autobatterie), à une *entente de longue date concernant des batteries de démarrage automobiles vendues à des constructeurs de voitures et de camions (FEO)* sur l'ensemble du territoire de l'EEE³⁶⁴. Les fabricants ont accepté de créer et de publier des primes calculées sur la base de leur prix d'achat du plomb (les «primes EUROBAT») dans la publication de l'industrie «Metal Bulletin». Ils ont également convenu d'utiliser ces primes dans les négociations de prix avec leurs clients FEO respectifs afin de s'assurer que la majoration de prix qui en résulte soit maintenue à un niveau plus élevé qu'elle ne l'aurait été en l'absence d'un tel accord. En général, une majoration de prix est un outil légitime utilisé par les fournisseurs pour refléter l'évolution des coûts des matières premières dans les prix des produits, ce qui leur permet de transférer ce risque de coût aux clients. Toutefois, il est manifestement illégal que les fournisseurs se coordonnent secrètement pour introduire et utiliser une telle majoration de prix en tant que norme à l'échelle du secteur. Clarios (y compris ses sociétés mères Johnson Controls International PLC et Johnson Controls, Inc.) a coopéré avec la Commission dans le cadre du programme de clémence (communication sur la clémence de 2006) et a donc bénéficié d'une immunité totale pour avoir révélé l'entente à la Commission. FET (y compris l'une de ses sociétés mères Resonac) et Rombat (y compris sa société mère Metair) ont coopéré avec la Commission dans le cadre du programme de clémence et ont

³⁶² Affaire AT.40728 – *Corning*.

³⁶³ Affaires AT.40840 – *Gucci*; AT.40880 – *Chloé*; et AT.40881 – *Loewe*.

³⁶⁴ Affaire AT.40545 – *Batteries de démarrage automobiles*.

bénéficié d'une réduction d'amende de 50 % et 30 %, respectivement.

Le 9 juillet 2025, la Commission a publié une *lettre d'orientation adressée aux entreprises du secteur automobile concernant la création d'ALNG, un groupe de négociation de licences dans le secteur automobile qui vise à négocier des licences pour les brevets essentiels liés à une norme (BEN)*³⁶⁵. La Commission a considéré qu'ALNG ne suscitait pas de préoccupations au titre de l'article 101 du TFUE dans la mesure où ses activités satisfaisaient aux critères suivants: i) ALNG négocie des licences pour des normes qui ne sont pas spécifiques au secteur automobile; ii) ses membres ne représentent pas ensemble plus de 15 % de la demande totale d'octroi de licences pour les BEN concernés; iii) la participation au sein d'ALNG reste ouverte à d'autres entreprises du secteur et les négociations sont volontaires; et iv) l'échange d'informations entre les membres d'ALNG est limité à ce qui est objectivement nécessaire, et aucune information commercialement sensible n'est partagée entre les membres d'ALNG. Cette lettre d'orientation est l'une des premières émises par la Commission conformément à sa communication relative à des orientations informelles de 2022.

Le 1^{er} avril 2025, la Commission a lancé une *enquête visant à renforcer la compétitivité de l'UE dans le domaine des matières premières critiques*, dans le but de rendre leur acquisition, leur recyclage et leur réutilisation plus efficaces dans des secteurs tels que les technologies propres, la transition écologique et la défense. Grâce à un dialogue systématique avec les parties prenantes, la Commission cherche à déterminer comment les règles de concurrence de l'UE peuvent soutenir le secteur. Dans le cadre de ce processus, un atelier avec les parties prenantes et les représentants de la Commission a eu lieu le 11 décembre 2025, afin de discuter plus avant de la manière dont les entreprises peuvent coopérer dans le respect des règles de l'UE relatives aux pratiques anticoncurrentielles et d'entendre les préoccupations des industries concernant la mise en œuvre des instruments du droit de la concurrence de l'UE, y compris les aides d'État, le RSE et les ententes et les pratiques anticoncurrentielles³⁶⁶.

5.2.4. Mise en œuvre des règles relatives aux concentrations dans les industries de base et l'industrie manufacturière

Le 24 janvier 2025, la Commission a autorisé le projet d'*acquisition de DS Smith par International Paper*, sous certaines conditions³⁶⁷. L'acquisition telle que notifiée soulevait des doutes sérieux sur les marchés de la fabrication et de la fourniture de boîtes et de plaques ondulées conventionnelles et lourdes dans certaines régions de France, du Portugal et d'Espagne. L'enquête de la Commission a montré que la combinaison des activités des parties et de leur capacité à évincer les intrants des concurrents aurait entraîné une hausse des prix pour les consommateurs. L'acquisition a été autorisée sous réserve de la cession de cinq usines d'International Paper en Europe (trois usines en France, dont deux usines de boîtes et une usine de plaques, une usine de boîtes au Portugal; et une usine de boîtes en Espagne).

Dans le secteur des *produits chimiques*, la Commission a autorisé sans conditions deux concentrations à la suite d'une enquête de marché de phase I. Le 12 mai 2025, la Commission a autorisé l'*acquisition du producteur allemand de produits chimiques Covestro par Abu Dhabi National Oil Company (ADNOC)*³⁶⁸. L'opération a donné lieu à de multiples liens horizontaux et verticaux. À la suite de son enquête de marché, la Commission a conclu qu'il était toutefois peu probable que la concentration nuise à la concurrence, étant donné que les activités des parties étaient clairement différenciées, que leurs positions cumulées sur le marché restaient modestes et qu'il existait suffisamment d'autres fournisseurs

³⁶⁵ Affaire AT.40979 – *Orientations – Automotive LNG*.

³⁶⁶ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/sectors/manufacturing-basic-industries/critical-raw-materials_en?prefLang=fr.

³⁶⁷ Affaire M.11564 – *International Paper/DS Smith*.

³⁶⁸ Affaire FS.100156 – *ADNOC/Covestro*.

pour les quelques produits chimiques sur lesquels les marchés affectés étaient apparus. L'enquête approfondie menée par la Commission sur cette opération au titre du RSE s'est achevée le 14 novembre 2025 par une décision d'autorisation subordonnée à la mise en œuvre des engagements présentés par ADNOC pour répondre aux préoccupations préliminaires de la Commission (voir la partie 1, section 4.3, ci-dessus).

Le 13 mai 2025, la Commission a autorisé l'*acquisition des activités mondiales d'OCI dans le secteur du méthanol par Methanex*³⁶⁹. Bien que l'opération ait fait de Methanex le principal fournisseur de méthanol dans l'EEE, les résultats de l'enquête de marché de la Commission ont montré que sa part de marché resterait limitée et que les clients auraient accès à de nombreuses autres sources d'approvisionnement. La Commission a également examiné la possibilité d'une coordination des prix entre les fournisseurs de méthanol dans l'EEE. Elle a conclu que ce risque était limité en raison de l'absence de transparence des prix sur le marché et du fort pouvoir de négociation des clients, qui se traduisent tous deux par des remises importantes sur les barèmes de prix publics. Tout au long de son enquête, la Commission a coopéré étroitement avec la commission fédérale du commerce (Federal Trade Commission, FTC) des États-Unis, qui a également mené une enquête approfondie sur l'opération. En fin de compte, la FTC a également autorisé l'opération sans conditions.

En ce qui concerne *les matières premières et la fabrication*, la Commission a autorisé, le 29 janvier 2025, l'*acquisition d'Aluflexpack par Constantia*, sous réserve du respect de certaines conditions³⁷⁰. Aluflexpack et Constantia sont toutes deux productrices d'une gamme de matériaux d'emballage différents. La Commission a constaté que l'opération telle que notifiée aurait réduit la concurrence sur les marchés de la fourniture de récipients et de couvercles souples en aluminium destinés aux aliments humides pour animaux familiers et à l'alimentation humaine dans l'EEE. L'entité issue de la concentration aurait détenu des parts de marché cumulées importantes sur les deux marchés. Cela aurait probablement entraîné une hausse des prix et une réduction du choix pour les clients des aliments pour êtres humains et des aliments pour animaux familiers dans l'EEE. Pour répondre aux préoccupations de la Commission, Constantia a proposé de céder l'intégralité des activités d'Aluflexpack dans le secteur des aliments humides pour animaux familiers et de l'alimentation humaine dans l'EEE, y compris tous les actifs et le personnel faisant actuellement partie de l'usine de production d'Aluflexpack à Omiš (Croatie). Constantia a proposé de céder l'activité au groupe MTX, une société tchèque de commerce et de production industriels active dans le domaine des emballages souples.

Le 4 avril 2025, la Commission a autorisé, sous conditions, l'*acquisition de certaines parties des activités d'actionnement de Collins Aerospace par Safran*³⁷¹. L'enquête de la Commission a révélé que les activités d'actionnement de Collins et de Safran se chevauchaient de manière significative dans la fourniture de plans horizontaux réglables munis de vérins (THSA), où ils étaient les deux principaux fournisseurs. Afin de garantir que le marché des THSA reste concurrentiel, la Commission a autorisé l'opération sous réserve de la cession par Safran de ses activités en Amérique du Nord dans le domaine des THSA (une activité qui concerne principalement l'aviation civile) à un acteur indépendant. Le 17 juin 2025, la Commission a autorisé l'achat des activités THSA de Safran par Woodward, un fournisseur concurrent d'équipements aérospatiaux.

En outre, le 14 octobre 2025, la Commission a autorisé, sous conditions, l'*acquisition de Spirit par Boeing*³⁷². À la suite de l'enquête, la Commission a conclu que l'opération, telle que notifiée initialement,

³⁶⁹ Affaire M.11812 – *Methanex/Activité de méthanol d'OCI*.

³⁷⁰ Affaire M.11536 – *Constantia/Aluflexpack*.

³⁷¹ Affaire M.11253 – *Safran/partie des activités d'actionnement et de commande de vol de Collins Aerospace*.

³⁷² Affaire M.11578 – *Boeing/Spirit*.

risquait de réduire considérablement la concurrence sur les marchés mondiaux des aérostructures et des aéronefs commerciaux de grande capacité. En particulier, la Commission a constaté que Boeing aurait pu restreindre ou compromettre l’approvisionnement d’Airbus en aérostructures par Spirit, tout en ayant accès aux informations commercialement sensibles d’Airbus. Pour répondre à ces préoccupations, Boeing s’est engagée à céder toutes les activités de Spirit fournissant Airbus à Airbus elle-même, ainsi que le site malaisien de Spirit à CTRM.

En outre, le 4 novembre 2025, la Commission a ouvert une enquête approfondie sur le projet d’*acquisition de l’activité nickel d’Anglo American par MMG*³⁷³. MMG est une multinationale minière et métallurgique contrôlée par l’entreprise publique chinoise China Minmetals Corporation. L’entreprise cible est constituée de deux installations d’exploitation de ferronickel et de deux projets de sites vierges situés au Brésil. La Commission a conclu à titre préliminaire que l’opération pourrait permettre à MMG de détourner l’offre de ferronickel de l’entreprise cible des producteurs européens d’acier inoxydable au profit des activités en aval de son groupe, ce qui pourrait accroître les coûts de production des producteurs européens d’acier inoxydable et compromettre leur capacité concurrentielle. La Commission mènera une enquête approfondie sur les effets de l’opération envisagée afin de déterminer si ses craintes initiales en matière de concurrence sont fondées.

Enfin, en ce qui concerne les *biens de consommation*, la Commission a autorisé sans conditions l’*acquisition d’About You par Zalando*³⁷⁴ le 1^{er} juillet 2025. Les deux entreprises opèrent en tant que détaillants de mode multimarques en ligne dans plusieurs pays de l’EEE et fournissent différentes solutions logicielles, telles que des logiciels d’intégration de plateformes et des logiciels de création de boutiques en ligne. La Commission a estimé que cette opération ne poserait pas de problème de concurrence, car: i) un grand nombre d’autres détaillants de mode multimarques en ligne crédibles resteront disponibles tant pour les marques que pour les consommateurs; ii) l’entité issue de la concentration continuera d’être confrontée à d’importantes contraintes extérieures au marché, notamment de la part des magasins de détail physiques et des sites web monomarkes; iii) les deux entreprises resteront limitées par le pouvoir de négociation des marques de mode; et iv) les consommateurs conserveront la possibilité de changer de détaillants et de canaux de vente. En outre, la Commission a conclu qu’il était peu probable que l’opération soulève des préoccupations liées aux liens congloméraux entre les plateformes de mode en ligne des parties et les offres de leurs logiciels. Il a été déterminé que l’entité issue de la concentration ne disposerait pas du pouvoir de marché nécessaire pour mener des stratégies de verrouillage.

5.2.5. Mise en œuvre des règles en matière d’aides d’État dans les industries de base et l’industrie manufacturière

Le 13 janvier 2025, la Commission a autorisé un *prêt d’aide au sauvetage de 12,5 millions d’EUR accordé par le gouvernement français à Le Coq Sportif International SAS*, un groupe français actif dans la production et la distribution de vêtements et d’équipements sportifs, comptant 160 salariés en France et des filiales en Espagne et en Italie³⁷⁵. Le Coq Sportif International SAS a été désigné fournisseur des équipes françaises des Jeux olympiques et paralympiques organisés à Paris au cours de l’été 2024. La Commission a conclu que l’aide était compatible avec le marché intérieur en vertu de l’article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, étant donné qu’elle remplissait les conditions énoncées dans les lignes directrices S&R. La France a présenté un plan de restructuration que la Commission examine actuellement.

³⁷³ Affaire M.11944 – *MMG/Activité brésilienne de nickel d’Anglo American*.

³⁷⁴ Affaire M.11854 – *Zalando/About You*.

³⁷⁵ Affaire SA.119205 – France – *Aide à la restructuration du Groupe Le Coq Sportif*.

Le 23 janvier 2025, la Commission a conclu, à l'issue de la procédure formelle d'examen, que *deux mesures de soutien d'un montant total de 23 millions d'EUR accordées par la Pologne en 2012 et 2013 à l'entreprise chimique PCC MCAA sp. Z o.o pour un investissement dans une nouvelle usine produisant de l'AMCA ultra-pur*³⁷⁶ sont conformes aux règles relatives aux aides à finalité régionale. Le projet est situé dans la zone économique spéciale de Wałbrzych.

6. SECTEURS AGROALIMENTAIRE ET DE LA PECHE

6.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

Dans un contexte d'incertitudes mondiales, les marchés agricoles de l'UE ont généralement fait preuve de résilience en 2025. Plusieurs secteurs tels que les céréales, le lait, la volaille et l'huile d'olive ont enregistré une croissance de la production, tandis que d'autres, comme le sucre et le vin, ont connu une contraction. Le secteur des fruits et légumes a connu des tendances disparates dues à des conditions météorologiques instables. Dans un contexte commercial difficile, les exportations agricoles globales devraient diminuer de 6 % au cours de l'année, tandis que les importations sont restées stables³⁷⁷.

L'inflation des prix des produits alimentaires a maintenu un taux modéré d'environ 3 %, mais elle a continué de dépasser le taux d'inflation global, qui s'est stabilisé aux alentours de 2 %³⁷⁸. Sur plusieurs marchés nationaux, tels que la Bulgarie, la Tchéquie, l'Estonie et la Roumanie, l'inflation alimentaire est restée élevée. Bien que les prix des denrées alimentaires aient été relativement stables tout au long de l'année 2025, ils sont restés nettement supérieurs aux niveaux d'avant la pandémie de COVID-19 pour de nombreux produits³⁷⁹. En moyenne, les consommateurs de l'UE ont payé 40 % de plus pour les denrées alimentaires par rapport aux niveaux de 2020, avec une augmentation de 30 % enregistrée dans la zone euro³⁸⁰.

Comme indiqué dans l'édition du printemps 2025 du rapport sur l'état de la sécurité alimentaire dans l'UE³⁸¹, le caractère abordable des denrées alimentaires reste une préoccupation majeure. Cette situation est largement due à la volatilité des coûts des intrants, à des conditions météorologiques extrêmes et à une forte dépendance à l'égard des importations pour certains intrants. Selon les données d'Eurostat de 2024, 8,5 % de la population de l'UE était dans l'incapacité de s'offrir un repas contenant de la viande, du poisson ou un équivalent végétarien tous les deux jours (ce qui représente une baisse de 1 % par rapport aux 9,5 % enregistrés en 2023)³⁸².

En 2025, les coûts des intrants agricoles non liés à l'investissement ont augmenté. Les dépenses vétérinaires ont connu la plus forte hausse (+ 3,0 %), tandis que l'augmentation des coûts des engrais

³⁷⁶ L'acide monochloroacétique, également appelé AMCA, est utilisé comme intermédiaire polyvalent dans la production de produits chimiques.

³⁷⁷ Voir <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/afc32c26-6b98-11f0-bf4e-01aa75ed71a1>.

³⁷⁸ Selon Eurostat, l'inflation devrait s'établir en 2025 à 2,0 % dans la zone euro, tandis que l'inflation des prix des produits alimentaires, en particulier, devrait s'établir à 3,3 % dans cette même zone. Ces projections reposent sur des informations allant jusqu'en juillet 2025, voir <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/2-01082025-ap>.

³⁷⁹ Les prix de la viande de bœuf, de volaille et de porc, par exemple, sont désormais supérieurs de plus de 30 % à ceux de la fin de 2019. Dans le même temps, les prix du lait ont augmenté d'environ 40 % et ceux du beurre d'environ 50 % par rapport aux niveaux d'avant la pandémie (graphique 2). Les prix du café, de l'huile d'olive, du cacao et du chocolat ont encore davantage augmenté. Source: <https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2025/html/ecb.blog20250925~7fd65a388a.en.html> (ECB blog).

³⁸⁰ Voir <https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2025/html/ecb.blog20250925~7fd65a388a.en.html>. Voir également <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/website/economy/food-price-monitoring/>.

³⁸¹ Voir <https://webgate.ec.europa.eu/circabc-ewpp/d/d/workspace/SpacesStore/3d8755a5-094d-4688-8562-f06a68f78863/file.bin>.

³⁸² Voir <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250828-1>.

(+ 0,9 %) et de l'énergie et des lubrifiants (+ 0,7 %)³⁸³ a été plus modérée. Bien que le premier semestre de 2025 ait montré une stabilisation globale des coûts des intrants pour les agriculteurs, ils restent supérieurs d'environ 30 % à la moyenne de 2020. L'incertitude persiste toutefois en raison des tensions au Moyen-Orient, qui ont principalement une incidence sur les prix de l'énergie et des engrais³⁸⁴.

La vision pour l'agriculture et l'alimentation³⁸⁵, adoptée le 19 février 2025, a recensé les défis auxquels le système agroalimentaire est confronté en raison de la concurrence mondiale et du changement climatique, et a proposé une feuille de route pour un système agroalimentaire compétitif, résilient et équitable. Elle s'appuie sur le rapport du dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture de l'Union³⁸⁶ et souligne l'importance de simplifier les politiques, d'adopter l'innovation et d'intégrer la numérisation dans toutes les actions nécessaires pour atteindre ses objectifs.

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

6.2.1. Propositions visant à introduire de nouvelles exclusions de l'application de l'article 101 du TFUE aux produits agricoles et autres évolutions réglementaires

Pour répondre aux préoccupations exprimées par les agriculteurs³⁸⁷, la Commission a adopté, le 10 décembre 2024, une proposition de révision ciblée du règlement (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles (règlement OCM)³⁸⁸. La proposition vise à introduire de nouvelles exclusions de l'application de l'article 101 du TFUE pour les produits agricoles³⁸⁹. La proposition de la Commission a été examinée au cours de l'année 2025 par le Conseil et le Parlement européen. Les nouvelles exclusions proposées sont les suivantes: i) étendre l'exclusion actuelle de l'article 101 du TFUE – précédemment réservée aux organisations de producteurs (OP) officiellement reconnues par les États membres – à toutes les OP; ii) étendre les objectifs de durabilité de l'article 210 *bis* du règlement OCM à certains aspects socio-économiques; et iii) permettre aux associations d'organisations de producteurs (AOP) de négocier les conditions contractuelles – y compris le prix – au nom de leurs membres, pour la production de leurs membres, sans qu'il soit nécessaire d'intégrer l'une de leurs activités, pour autant que leur part de marché ne dépasse pas 33 % du marché national pour un produit donné.

Le 28 mars 2025, la Commission a adopté le «paquet sur les vins»³⁹⁰, un ensemble de mesures destinées à relever les défis auxquels est confronté le secteur vitivinicole de l'UE. Parmi ces défis figure la baisse continue de la consommation (– 3 %) due à l'évolution des tendances de consommation, au changement climatique et aux incertitudes du marché. La proposition contient des mesures ciblées pour aider le secteur à gérer son potentiel de production, à s'adapter à l'évolution des préférences des consommateurs

³⁸³ Voir https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/048136bf-53f1-4f74-b92d-d13954196505_en?filename=short-term-outlook-spring-2024_en.pdf.

³⁸⁴ Voir <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/afc32c26-6b98-11f0-bf4e-01aa75ed71a1>.

³⁸⁵ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_530.

³⁸⁶ Voir https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/main-initiatives-strategic-dialogue-future-eu-agriculture_fr.

³⁸⁷ Voir https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/eu-actions-address-farmers-concerns_fr.

³⁸⁸ Voir la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 1308/2013, (UE) 2021/2115 et (UE) 2021/2116 en ce qui concerne le renforcement de la position des agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire, COM(2024) 577 final.

³⁸⁹ L'agriculture jouit d'un statut particulier en ce qui concerne l'application des règles de concurrence directement fondées sur le TFUE. Son article 42 confère aux législateurs de l'Union (le Parlement européen et le Conseil) le pouvoir de déterminer dans quelle mesure les règles de concurrence s'appliquent à la production et au commerce des produits agricoles, en tenant compte des objectifs de la politique agricole commune (PAC) énoncés à l'article 39 du TFUE.

³⁹⁰ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/fr/ip_25_900/IP_25_900_FR.pdf.

et à ouvrir de nouvelles perspectives commerciales. Le Conseil et le Parlement européen sont également convenus d'une nouvelle exclusion de l'article 101 du TFUE pour les accords conclus par des organisations interprofessionnelles sur les prix d'orientation du vin.

À la suite d'un appel lancé par le Conseil «Compétitivité» en mai 2024, la Commission, en collaboration avec les États membres au sein du groupe de travail sur le respect de l'application des règles du marché unique (SMET), a cartographié la prévalence des «contraintes territoriales d'approvisionnement» (CTA)³⁹¹. Les résultats de cet exercice de collecte de données factuelles ont été présentés lors de la réunion du SMET à Cracovie (février 2025)³⁹², puis lors d'un dialogue avec les parties prenantes (avril 2025)³⁹³. Le 21 mai 2025, la Commission a adopté la stratégie pour le marché unique³⁹⁴, qui vise à supprimer les «Terrible Ten», c'est-à-dire les obstacles qui empêchent la fluidité du marché unique. Les CTA faisaient partie de ces obstacles. La Commission s'est engagée à présenter une proposition d'ici la fin de 2026 afin de mettre au point des outils permettant de lutter contre les CTA injustifiées qui ne sont pas couvertes par le droit de la concurrence de l'UE.

6.2.2. Mise en œuvre des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles dans le secteur agroalimentaire

Le 2 juin 2025, la Commission a adopté une décision infligeant des amendes d'un montant total de 329 millions d'EUR à Delivery Hero et Glovo, deux grandes entreprises de livraison de produits alimentaires, pour leur participation à une *entente dans le secteur de la livraison en ligne de produits alimentaires*³⁹⁵. Les deux entreprises ont admis leur participation à l'entente et ont accepté de régler l'affaire par transaction. En juillet 2018, Delivery Hero avait acquis dans Glovo une participation minoritaire ne conférant pas de pouvoir de contrôle et avait progressivement augmenté cette participation jusqu'à acquérir le contrôle exclusif de Glovo en juillet 2022. La Commission a constaté qu'au cours de cette période, Delivery Hero et Glovo avaient progressivement supprimé les pressions concurrentielles entre elles et remplacé la concurrence par une coordination anticoncurrentielle à plusieurs niveaux. En particulier, les deux sociétés avaient convenues: i) de ne pas débaucher les salariés de l'autre partie; ii) d'échanger des informations commerciales sensibles; et iii) de répartir les marchés géographiques. Les infractions couvraient l'EEE et ont duré quatre ans. Il s'agit de la première décision dans laquelle la Commission constate l'existence d'une entente sur le marché du travail et de la première décision sanctionnant l'utilisation anticoncurrentielle d'une participation minoritaire dans une entreprise concurrente. Les ententes de ce type réduisent le choix des consommateurs et des partenaires commerciaux, réduisent les possibilités pour les salariés et réduisent les incitations à la concurrence et à l'innovation. Toutes les pratiques susmentionnées ont été facilitées par la participation minoritaire de Delivery Hero dans Glovo. La détention d'une participation dans un concurrent n'est pas en soi illégale, mais, en l'espèce, elle a facilité des contacts anticoncurrentiels entre les deux entreprises concurrentes à plusieurs niveaux. Elle a également permis à Delivery Hero d'accéder à des informations commercialement sensibles et d'exercer une influence sur les processus décisionnels de Glovo. Cela a finalement permis aux deux entreprises d'aligner leurs stratégies commerciales respectives, ce qui montre que la propriété croisée horizontale entre concurrents peut entraîner des risques en matière de pratiques anticoncurrentielles et devrait être traitée avec prudence.

³⁹¹ Ces contraintes sont imposées par certains grands fabricants afin de faire en sorte qu'il soit très difficile, voire impossible, pour les détaillants d'acheter des produits dans un État membre et de les revendre dans un autre.

³⁹² Voir https://ec.europa.eu/internal_market/smet/meetings/index_en.htm.

³⁹³ Voir https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/stakeholder-dialogue-territorial-supply-constraints-2025-04-07_en?prefLang=fr.

³⁹⁴ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_1274.

³⁹⁵ Affaire AT.40795 – Services de livraison de produits alimentaires.

Graphique n° 12: services de livraison de produits alimentaires



Source: Commission européenne

Le 13 novembre 2025, la Commission a ouvert une *procédure formelle d'examen à l'encontre de Red Bull* au sujet d'un abus présumé de position dominante³⁹⁶. Red Bull est soupçonnée d'avoir mis au point une stratégie à l'échelle de l'EEE visant à restreindre la concurrence des boissons énergisantes conditionnées dans les formats supérieurs à 250 ml dans le circuit de la consommation à domicile (supermarchés, stations-service, grossistes, etc.). Cette stratégie aurait ciblé spécifiquement la gamme de produits de son concurrent le plus proche. La décision de la Commission d'ouvrir l'enquête s'est concentrée sur la mise en œuvre présumée de cette stratégie aux Pays-Bas, où Red Bull semble détenir une position dominante, en se livrant à deux pratiques anticoncurrentielles présumées: i) l'octroi d'incitations pécuniaires et non pécuniaires à ses clients du secteur de la consommation à domicile pour qu'ils cessent de vendre (déréférencent) ou désavantagent les boissons énergétiques concurrentes conditionnées dans les formats supérieurs à 250 ml; et ii) l'abus de sa position de gestionnaire de catégorie chez les clients du secteur de la consommation à domicile afin que les boissons énergétiques conditionnées dans les formats supérieurs à 250 ml soient retirées de la liste ou désavantagées, par exemple en ce qui concerne les incitations en matière de visibilité pour les détaillants à cesser de vendre des boissons énergétiques concurrentes. Il s'agit de la première procédure formelle d'examen de la Commission concernant un abus potentiel lié à l'utilisation abusive d'une position de gestionnaire de catégorie par un fournisseur pour limiter ou désavantager des produits concurrents.

En mars 2025, la Commission a procédé à des inspections inopinées dans les locaux d'entreprises actives dans le *secteur des boissons non alcoolisées* et a adressé une demande formelle d'informations à une entreprise du *secteur des soins personnels*³⁹⁷.

Le 15 juillet 2025, la Commission a rendu son *premier avis sur la compatibilité d'un accord de durabilité avec les règles de concurrence applicables au secteur agricole*³⁹⁸. Les producteurs de vin de la région Occitanie française, qui respectent les normes de production biologique et de haute valeur environnementale (HVE), ont demandé à la Commission de rendre un avis sur la compatibilité de l'accord avec l'article 210 *bis* du règlement OCM. L'accord concerne la fixation de prix indicatifs

³⁹⁶ Affaire AT.40819 – Red Bull.

³⁹⁷ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_737.

³⁹⁸ Avis de la Commission relatif à la demande d'avis présentée conformément à l'article 210 *bis*, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 1308/2013 par Vignerons Coopérateurs de France – Accord de durabilité dans le secteur vitivinicole en Occitanie, C(2025) 4863 final.

(d'orientation) pour le vin produit conformément aux normes biologiques et HVE dans la région Occitanie. L'accord est conclu entre les producteurs de vin répondant à ces normes et leurs acheteurs respectifs et vise à orienter les transactions de vin en vrac. Dans la situation actuelle d'une offre excédentaire importante dans le secteur vitivinicole français, d'un manque de sensibilisation des consommateurs au coût de la production durable et d'une sensibilité accrue aux prix à la consommation liée à l'inflation, de nombreux producteurs de vin biologique et de vin HVE sont moins rentables que les producteurs de vin conventionnel et pourraient soit se tourner vers la production conventionnelle, soit cesser purement et simplement de produire du vin. L'accord est en vigueur pour une durée de deux ans. Les prix d'orientation doivent être fixés à un niveau couvrant les coûts d'une production conforme à l'une des deux normes de durabilité pertinentes, en plus d'intégrer une marge bénéficiaire représentant jusqu'à 20 % de ces coûts. La Commission a émis un avis positif sur l'accord.

6.2.3. *Contrôle des concentrations dans le secteur agroalimentaire*

Le 17 juillet 2025, la Commission a autorisé, sous conditions, l'*acquisition de Boissons Heintz par Munhowen*³⁹⁹. L'affaire a été renvoyée devant la Commission par l'autorité luxembourgeoise compétente en matière de concurrence conformément à l'article 22 du règlement sur les concentrations. Munhowen et Boissons Heintz sont les deux plus grands grossistes de boissons au Luxembourg fournissant les hôtels, les cafés et les restaurants (Horeca). En outre, Munhowen est contrôlée par Brasserie Nationale, qui produit de la bière et de l'eau en bouteille au Luxembourg. La Commission a constaté que l'opération aurait conféré à l'entité issue de la concentration un avantage concurrentiel important par rapport aux grossistes de plus petite taille, laissant au secteur de l'hôtellerie et de la restauration trop peu d'autres grossistes. En outre, la Commission a constaté que l'entité issue de la concentration aurait pu favoriser la vente de l'eau minérale de Brasserie nationale, au détriment des marques locales et internationales concurrentes, et, en fin de compte, des consommateurs. Pour dissiper ces craintes, Munhowen a proposé de céder la majorité des activités Horeca de Boissons Heintz. Ces engagements ont levé les doutes sérieux de la Commission et permettront l'entrée d'un nouvel acteur indépendant sur le marché.

Le 11 août 2025, la Commission a autorisé le *rachat de JustEat Takeaway, une plateforme en ligne de livraison de produits alimentaires, par Naspers*⁴⁰⁰, sous certaines conditions. L'acquéreur détenait déjà une participation minoritaire dans une plateforme de livraison de produits alimentaires concurrente et l'enquête de la Commission s'est donc concentrée sur le lien structurel créé par l'opération. Les conclusions de la Commission ont mis en évidence les risques d'une plus grande probabilité de coordination dans un secteur confronté à des problèmes récents de pratiques anticoncurrentielles (voir la partie II, section 6.2.2, ci-dessus). Les mesures correctives proposées par les parties ont dissipé les préoccupations de la Commission et assuré le maintien de la concurrence dans ce secteur en pleine croissance et en mutation dynamique, tout en permettant à Naspers d'apporter son expertise technique et d'agir à l'échelle mondiale pour accélérer la croissance de Just Eat Takeaway.

Le 20 octobre 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition de Nova Sea par Mowi*⁴⁰¹. Avant cette concentration, Mowi détenait déjà environ 42,91 % du capital en actions émis de Nova Sea. Les deux sociétés sont des agriculteurs établis en Norvège et des fournisseurs de saumons atlantiques d'élevage de Norvège (NFAS) de première transformation. Mowi fournit également des produits à base de saumon de deuxième transformation dans l'EEE. L'autorisation sans conditions de la Commission était fondée sur l'absence de doutes sérieux sur les marchés concernés. Plus précisément, en ce qui concerne la production et la fourniture de NFAS de première transformation dans l'EEE, la part de

³⁹⁹ Affaire M.11485 – Brasserie Nationale/Boissons Heintz.

⁴⁰⁰ Affaire M.11936 – Naspers/Just Eat Takeaway.

⁴⁰¹ Affaire M.11914 – Mowi/Nova Sea.

marché cumulée des parties est restée modérée (inférieure à 30 %), un certain nombre d'autres fournisseurs crédibles restant présents après l'opération.

Le 22 octobre 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition de Milcobel par FrieslandCampina*⁴⁰². Les deux entreprises sont des coopératives laitières actives tout au long de la chaîne d'approvisionnement en produits laitiers. L'opération aurait pour effet d'affecter horizontalement les marchés en Belgique et/ou aux Pays-Bas, en particulier en ce qui concerne l'achat de lait cru, la fourniture de fromage à pâte dure/semi-dure, de mozzarella à faible humidité, de beurre en vrac, de crème en vrac et de poudre de lait entier. Il en résulterait également des liens verticaux dans la fourniture de fromage à pâte dure/semi-dure en Belgique, étant donné que Milcobel est également active en tant que grossiste, et des liens congloméraux entre le Gouda belge et le Gouda néerlandais dans le circuit de vente au détail moderne en Belgique. Les résultats de l'enquête de la Commission ont toutefois confirmé que l'opération ne soulèverait pas de doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché intérieur. Sur tous les marchés, les acteurs du marché ont confirmé l'existence d'autres options suffisantes et crédibles aux parties.

Le 8 décembre 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition de Kellanova (anciennement Kellogg Company) par Mars* à la suite d'une enquête approfondie⁴⁰³. Les deux entreprises sont des fabricants et des fournisseurs mondiaux de marques renommées de produits alimentaires. La Commission a examiné si, en élargissant son portefeuille de produits avec l'ajout des marques très populaires de Kellanova, l'entité issue de la concentration pourrait accroître son pouvoir de négociation vis-à-vis des détaillants et, par conséquent, si l'entité issue de la concentration pourrait être en mesure d'utiliser cet effet de levier accru pour, par exemple, obtenir des prix plus élevés au cours des négociations, ce qui entraînerait, par voie de conséquence, une hausse des prix pour les consommateurs. La Commission a constaté que, bien que Mars et Kellanova disposent d'un pouvoir de marché pour chaque catégorie de produits et entament des négociations liées avec les détaillants pour l'ensemble de leurs portefeuilles de produits, l'acquisition n'augmenterait pas de manière significative le pouvoir de négociation de l'entité issue de la concentration au détriment des détaillants ou des consommateurs dans les pays de l'EEE.

Le 18 décembre 2025, la Commission a autorisé, à certaines conditions, l'*acquisition de Délifrance par Vandemoortele*⁴⁰⁴. Les deux entreprises sont des fabricants européens de produits de boulangerie congelés. L'opération a soulevé des problèmes de concurrence en ce qui concerne la fourniture de produits à pâte feuilletée congelée à la chaîne de vente au détail et de restauration en France, ainsi que la fourniture de produits à pâte feuilletée congelée à la chaîne de vente au détail en Italie. Pour répondre aux préoccupations de la Commission, les entreprises ont proposé de céder deux sites de production de Délifrance consacrés à la production et à la fourniture de pâte feuilletée congelée, l'un situé à Avignon (sud-est de la France) et l'autre à Béthune (nord de la France).

6.2.4. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche

Les aides d'État destinées à promouvoir le développement économique des secteurs de l'agriculture et de la pêche s'inscrivent dans le cadre plus large de la PAC et de la politique commune de la pêche (PCP). Les principales règles en matière d'aides d'État dans le secteur agricole (règlement d'exemption par catégorie pour le secteur agricole et lignes directrices pour les secteurs agricole et forestier et le

⁴⁰² Affaire M.11939 – *FrieslandCampina/Milcobel*.

⁴⁰³ Affaire M.11753 – *Mars/Kellanova*.

⁴⁰⁴ Affaire M.11974 – *Vandemoortele / Delifrance*.

développement rural⁴⁰⁵) et dans le secteur de la pêche (règlement d'exemption par catégorie pour le secteur de la pêche et lignes directrices pour la pêche et l'aquaculture⁴⁰⁶) sont entrées en vigueur en 2023, et la Commission a continué de les faire appliquer tout au long de l'année 2025. Soutenir la transition écologique et l'adaptation au changement climatique dans ces secteurs est resté une priorité essentielle, notamment pour promouvoir l'innovation et assurer leur durabilité à long terme.

En 2025, les États membres ont adopté 707 régimes au titre des règlements sectoriels d'exemption par catégorie (641 au titre du règlement d'exemption par catégorie pour le secteur agricole et 66 au titre du règlement d'exemption par catégorie pour le secteur de la pêche), et la Commission a autorisé 91 mesures d'aide dans ces secteurs, dont 76 au titre des lignes directrices pour les secteurs agricole et forestier et le développement rural, 13 au titre des lignes directrices pour la pêche et l'aquaculture, une au titre des deux lignes directrices et une directement sur la base de l'article 107, paragraphe 3, du TFUE.

Dans le domaine de l'*agriculture*, la Commission a autorisé plusieurs initiatives visant à décarboner ce secteur, à renforcer la biodiversité et à encourager l'innovation. Une aide d'État a été autorisée pour soutenir la valorisation des bioressources⁴⁰⁷; pour soutenir la construction d'une usine hydroponique de pointe, en créant des emplois et en soutenant la transition des régions dépendantes du lignite⁴⁰⁸; et pour favoriser l'adaptation au changement climatique, en encourageant les compagnies d'assurance à proposer une assurance récolte contre la sécheresse et les longues périodes de pluie⁴⁰⁹. Un soutien financier visant à réduire l'utilisation de pesticides et d'engrais dans les zones vulnérables et à lutter contre la dégradation de la qualité de l'eau a également été autorisé par la Commission⁴¹⁰. Un soutien financier exceptionnel aux agriculteurs pour prévenir la propagation des maladies et l'élaboration de mesures de biosécurité⁴¹¹ est également resté essentiel en 2025. En outre, la Commission a autorisé des aides axées sur le renforcement des chaînes d'approvisionnement⁴¹², la promotion de produits de haute qualité et la sensibilisation des consommateurs⁴¹³ en tant que moyen de soutenir les PME.

Dans le secteur de la *pêche*, la Commission a autorisé plusieurs régimes visant à équilibrer la capacité de pêche avec la durabilité écologique⁴¹⁴ et à soutenir le renouvellement des générations⁴¹⁵. Des mesures de soutien ont été autorisées pour faciliter l'arrêt définitif des activités de pêche⁴¹⁶ ou adapter la flotte existante afin d'étendre les zones de pêche en toute sécurité⁴¹⁷ dans les régions ultrapériphériques. Une aide a également été autorisée pour financer de nouvelles installations de transformation et de stockage du poisson visant à améliorer l'efficacité, y compris l'efficacité énergétique, et à réduire l'incidence environnementale de la pisciculture⁴¹⁸.

⁴⁰⁵ Lignes directrices concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales (JO C 485 du 21.12.2022, p. 1).

⁴⁰⁶ Lignes directrices pour les aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (JO C 107 du 23.3.2023, p. 1).

⁴⁰⁷ Affaire SA.118314 – Estonie – FRR – *Soutien à l'investissement en faveur de la valorisation des bioressources*.

⁴⁰⁸ Affaire SA.118977 – Grèce – *Wonderplant*.

⁴⁰⁹ Affaire SA.114323 – Lituanie – *Refinancement partiel des indemnités compensatoires en cas de sécheresse et de longues périodes de pluie*.

⁴¹⁰ Affaire SA.116275 – France – *Aide compensatoire pour la protection de l'eau dans les Hauts-de-France*.

⁴¹¹ Affaire SA.119263 – Estonie – *Aide exceptionnelle à l'investissement en faveur de la prévention de la fièvre aphteuse*.

⁴¹² Affaire SA.116125 – Italie – *Critères de mise en œuvre des contrats de district et des mesures d'aide connexes*.

⁴¹³ Affaire SA.118136 – Slovaquie – *Promotion des produits agricoles dans le secteur des céréales*.

⁴¹⁴ Affaire SA.117742 – Pays-Bas – *Régime d'arrêt de la pêche à la crevette*.

⁴¹⁵ Affaire SA.120169 – Allemagne – *Régime d'arrêt de la pêche des crabes et des poissons plats*.

⁴¹⁶ Affaire SA.118191 – Croatie – *Arrêt définitif des activités de pêche*.

⁴¹⁷ Affaire SA.116287 – Espagne (îles Canaries) – *Investissements dans des équipements d'amélioration de la sécurité pour les navires de pêche artisanale*.

⁴¹⁸ Affaire SA.114880 – Malte – *Aides d'État en faveur du renforcement de l'industrie du thon rouge à Malte*.

6.2.5. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le secteur forestier

En 2025, des aides d'État ont été autorisées pour aider les exploitants forestiers à adopter des pratiques allant au-delà de la gestion standard afin d'améliorer la durabilité⁴¹⁹. Des régimes ont également été autorisés pour convertir des terres agricoles en forêts⁴²⁰.

Le 24 février 2025, à la suite d'une plainte, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen afin de déterminer si la Croatie avait accordé une *aide à Hrvatske Šume d.o.o. («HŠ»), la société détenue à 100 % par l'État qui gère les forêts publiques du pays*, et à un certain nombre d'entreprises de transformation du bois en Croatie⁴²¹. L'enquête se concentre sur: i) la prétendue absence de rémunération versée par HŠ à l'État croate pour les droits exclusifs de gestion et d'exploitation commerciale des forêts publiques croates; et ii) la prétendue absence d'application de prix conformes au marché en ce qui concerne les tarifs proposés par HŠ à certaines entreprises croates de transformation du bois qui ont conclu un accord-cadre et un contrat d'achat annuel de rondins avec HŠ ou qui se sont vu attribuer des contrats d'achat annuels ad hoc. L'enquête est en cours.

7. INDUSTRIE PHARMACEUTIQUE ET SERVICES DE SANTE

7.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

L'accès des patients à des médicaments innovants et abordables constitue l'un des piliers de la stratégie pharmaceutique pour l'Europe adoptée par la Commission⁴²². Pour soutenir ces objectifs, la Commission et les ANC ont maintenu une application rigoureuse des règles de concurrence de l'UE dans les secteurs des produits pharmaceutiques et des soins de santé tout au long de l'année 2025. La mise en œuvre des règles de concurrence constitue un complément important au cadre réglementaire applicable à ces secteurs⁴²³: elle favorise une concurrence dynamique qui encourage le développement de médicaments plus innovants et garantit une concurrence effective par les prix, ce qui contribue à rendre les médicaments et les traitements plus abordables.

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

7.2.1. Orientations sur l'application des règles en matière d'aides d'État aux aides publiques en faveur des médicaments critiques dans le cadre de la proposition d'acte législatif sur les médicaments critiques

Le 11 mars 2025, la DG Concurrence a publié des orientations sur l'application des règles en matière

⁴¹⁹ Affaire SA.117255 – Italie (Abruzzes) – Paiement pour les engagements forestiers, environnementaux et climatiques.

⁴²⁰ Affaire SA.118866 – Danemark – Aide au boisement.

⁴²¹ Affaire SA.63845 – Croatie – Plainte concernant une aide d'État en faveur de certaines entreprises croates du secteur du bois.

⁴²² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Stratégie pharmaceutique pour l'Europe, COM(2020) 761 final.

⁴²³ Le 26 avril 2023, la Commission a adopté la proposition d'une nouvelle directive et d'un nouveau règlement, qui révisent et remplacent la législation pharmaceutique actuelle de l'Union («paquet «médicaments»»); voir https://health.ec.europa.eu/medicinal-products/reform-eu-pharmaceutical-legislation_en?prefLang=fr. Le 11 décembre 2025, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord provisoire sur une version révisée du paquet «médicaments», qui doit à présent être approuvée à la fois par le Conseil de l'Union européenne et par le Parlement européen, avant d'être formellement adoptée et d'entrer en vigueur à la date de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

d'aides d'État⁴²⁴ dans le cadre de la proposition d'acte législatif sur les médicaments critiques⁴²⁵. L'objectif de ce document d'orientation est de préciser comment les «projets stratégiques» tels que définis dans la proposition d'acte législatif sur les médicaments critiques (projets de soutien concernant la sécurité de l'approvisionnement en médicaments critiques) peuvent bénéficier d'un soutien financier de la part des États membres dans le respect des règles en matière d'aides d'État.

Les orientations portent notamment sur les règles en matière d'aides d'État pour les SIEG, qui permettent aux États membres de se coordonner pour remédier aux vulnérabilités de la chaîne d'approvisionnement en médicaments critiques en chargeant les opérateurs de réserver des capacités, de produire ou de stocker des médicaments critiques ou des ingrédients essentiels nécessaires à la production de ces médicaments critiques, sous certaines conditions.

En particulier, les orientations indiquent que les règles relatives aux SIEG offrent une certaine souplesse, étant donné: i) qu'elles permettent de traiter les défaillances du marché au niveau d'un ou de plusieurs États membres ou au niveau de l'UE; ii) qu'elles autorisent le financement de projets stratégiques, mais aussi du déficit d'exploitation (le cas échéant) de la production de médicaments critiques; et iii) qu'elles n'exigent pas de notification à la Commission d'un montant inférieur à 15 millions d'EUR par an (au titre de la décision SIEG de 2012), qui devrait couvrir la plupart des projets envisagés par le secteur.

Avec la nouvelle décision SIEG adoptée le 16 décembre 2025 (voir la partie II, section 8.2.1.1, ci-dessous), la Commission a précisé que les mesures facilitant le soutien de projets en faveur de la sécurité de l'approvisionnement en médicaments critiques peuvent relever du champ d'application de la décision SIEG et être exemptées de l'obligation de notification préalable à la Commission. En outre, le plafond applicable a été porté de 15 millions d'EUR à 20 millions d'EUR par an et peut désormais être multiplié par le nombre d'États membres désignant conjointement un opérateur en cas de mandat conjoint.

7.2.2. Mise en œuvre des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur pharmaceutique

S'appuyant sur ses activités d'exécution en 2024, y compris la décision d'infliger une amende de 462,6 millions d'EUR à Teva⁴²⁶ et d'accepter les engagements contraignants proposés par Vifor⁴²⁷, la Commission a continué d'enquêter sur le secteur pharmaceutique tout au long de l'année 2025. À la suite des inspections menées en 2021 et de l'ouverture d'une procédure formelle en mars 2024, la Commission a poursuivi son enquête approfondie sur un *possible comportement anticoncurrentiel de Zoetis concernant un nouvel antidouleur pour les chiens*⁴²⁸. La Commission craignait que Zoetis ne se soit livrée à un comportement d'éviction en mettant fin au développement d'un produit se trouvant à un stade avancé de développement et en refusant de le transférer au tiers qui en détenait les droits de commercialisation exclusifs.

Par ailleurs, le 4 juillet 2025, la Commission a infligé à *Alchem International Pvt. Ltd. et à sa filiale Alchem International (H.K.) Limited (conjointement Alchem)* une amende d'un montant de 489 000 EUR pour violation des règles de l'UE relatives aux pratiques anticoncurrentielles⁴²⁹. Cette décision fait suite à une décision de règlement par transaction antérieure adoptée en octobre 2023 à l'encontre de six autres

⁴²⁴ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/a51c37be-2f9f-4d92-bdf5-ae38bfa91908_en.

⁴²⁵ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre visant à renforcer la disponibilité et la sécurité de l'approvisionnement en médicaments critiques ainsi que la disponibilité et l'accessibilité des médicaments d'intérêt commun, et modifiant le règlement UE 2024/795, COM(2025) 102 final, 2025/102 (COD), 11.3.2025.

⁴²⁶ Affaire AT.40588 – *Teva Copaxone*.

⁴²⁷ Affaire AT.40577 – *Vifor (produits intraveineux à base de fer)*.

⁴²⁸ Affaire AT.40734 – *Zoetis-Librela*.

⁴²⁹ Affaire AT.40636 – *SNBB*.

entreprises pour leur participation à la même entente. Alchem a décidé de ne pas conclure de transaction dans cette affaire et, par conséquent, l'enquête de la Commission à son encontre s'est poursuivie conformément à la procédure normale appliquée en matière d'ententes. Pendant plus de 12 ans, de 2005 à 2018, Alchem et les autres participants à l'entente se sont coordonnés et sont convenus de fixer le prix de vente minimal d'un ingrédient pharmaceutique (n-butylbromure de scopolamine/hyoscine, SNBB) nécessaire à la production de médicaments antispasmodiques contre les maux de ventre à leurs clients (c'est-à-dire les distributeurs et les fabricants de médicaments génériques) et d'attribuer des quotas. En outre, Alchem échangeait des informations commercialement sensibles avec les autres participants.

En outre, à la suite d'*inspections dans le secteur des dispositifs médicaux*⁴³⁰, la Commission a poursuivi en 2025 son enquête préliminaire dans ce secteur. Enfin, en septembre et octobre 2025, la Commission a procédé à des inspections inopinées dans les locaux d'une entreprise active dans le *secteur des vaccins*⁴³¹. La Commission craint que l'entreprise inspectée n'ait enfreint les règles de l'UE relatives aux pratiques anticoncurrentielles par des pratiques d'éviction présumées et examine actuellement si ces pratiques constituent un dénigrement anticoncurrentiel.

Le 23 octobre 2025, la Cour de justice a rejeté le pourvoi formé par *Teva* et *Cephalon* (affaire de report d'entrée entre Teva et Cephalon) contre l'arrêt du Tribunal confirmant une décision de la Commission infligeant une amende à ces sociétés pour avoir conclu un accord anticoncurrentiel de report d'entrée (voir la partie I, section 1.4.1.1, ci-dessus).

7.2.3. *Contrôle des concentrations dans le secteur pharmaceutique*

Tout au long de l'année 2025, la Commission a continué de veiller à ce que les concentrations dans le secteur pharmaceutique n'aboutissent pas à des prix plus élevés et à des options de traitement réduites pour les patients ni à une innovation moindre. La Commission a examiné plusieurs opérations couvrant différents aspects des soins de santé. La plupart ont été autorisées dans le cadre de la procédure simplifiée, tandis que trois opérations ont été autorisées sans condition à la suite d'une enquête sur le marché de phase I.

Le 10 janvier 2025, la Commission a approuvé sans conditions *Uriach en tant qu'acquéreur de l'activité Bebegel cédée à Cooper*⁴³². Cette décision fait suite à l'autorisation antérieure par la Commission, sous conditions, de l'acquisition par Cooper de la branche européenne «produits en vente libre» de Viatriis en 2024. Ces conditions comprenaient la cession du laxatif pour nourrissons de Viatriis (Bebegel) au Portugal, ainsi que du produit d'extraction de cérumen de Viatriis (Otowaxol) en Allemagne. La Commission avait autorisé le projet d'acquisition de l'activité cédée Otowaxol en décembre 2024.

Par ailleurs, en février 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition de l'activité Pharma Solutions d'IFF par Roquette*⁴³³. Les activités des deux entreprises se chevauchaient dans la production de plusieurs excipients pharmaceutiques, mais les résultats de l'enquête de la Commission sur le marché ont montré qu'elles n'étaient pas des concurrents proches sur ces marchés et qu'il existait suffisamment d'autres fournisseurs de ces excipients.

Le 9 octobre 2025, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition par Intuitive des activités de distribution d'AB Medica* pour les produits d'Intuitive en Espagne, en Italie, à Malte, à Saint-Marin, en Slovaquie et au Portugal⁴³⁴. Intuitive est un fournisseur d'équipements de chirurgie assistée par la

⁴³⁰ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_23_4517.

⁴³¹ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_2255.

⁴³² Affaire M.11383 – *Cooper/Viatriis (European OTC Business)*.

⁴³³ Affaire M.11592 – *Roquette/IFF Pharma Solutions Business*.

⁴³⁴ Affaire M.11900 – *Intuitive/AB Medica (activités de distribution des produits Intuitive)*.

robotique pour des soins minimalement invasifs. La Commission a examiné si l'opération pouvait entraîner d'éventuels problèmes de verrouillage. Elle a conclu que l'acquisition ne modifierait pas de manière significative la dynamique actuelle du marché, étant donné qu'AB Medica était déjà le seul distributeur des produits d'Intuitive dans les pays concernés et ne distribuait aucun produit concurrent.

Enfin, la Commission a autorisé sans conditions l'*acquisition d'Invacare et de DHG par Rhône Capital* le 5 décembre 2025⁴³⁵. Invacare et DHG fournissent toutes deux des équipements médicaux aux patients à mobilité réduite, tels que des matelas et des coussins pour la prévention des ulcères de pression, des lits médicalisés et des ascenseurs pour patients. À la suite de son enquête sur le marché, la Commission a conclu qu'il était peu probable que l'opération nuise à la concurrence, étant donné que les augmentations de parts de marché étaient limitées et que les parties n'étaient pas des concurrents proches sur les quelques marchés affectés.

Parallèlement, la Commission a continué de surveiller les fusions et acquisitions dans le secteur pharmaceutique afin de recenser les affaires qui pourraient être renvoyées par les États membres devant la Commission en vertu de l'article 22 du règlement sur les concentrations. Dans ce contexte, la Commission a envoyé plusieurs demandes de renseignements à des entreprises concernées par un certain nombre d'opérations, en s'enquérant des aspects juridictionnels, y compris de l'état d'avancement et des résultats des réexamens dans d'autres juridictions.

7.2.4. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le secteur des services de santé

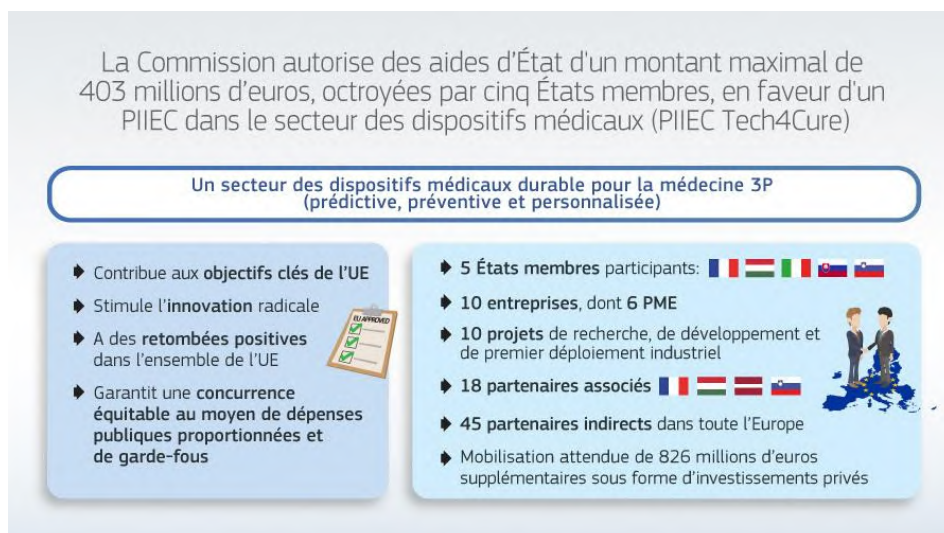
Le 22 juillet 2025, la Commission a adopté une décision en matière d'aides d'État concernant le *PIIEC Tech4Cure*⁴³⁶ autorisant cinq États membres (France, Hongrie, Italie, Slovaquie et Slovénie) à fournir jusqu'à 403 millions d'EUR d'aides d'État à dix entreprises (participants directs) et prévoyant de débloquer 826 millions d'EUR supplémentaires d'investissements privés.

Ce PIIEC crée un écosystème de PIIEC plus large englobant 18 partenaires associés et 45 partenaires indirects. Le PIIEC Tech4Cure permet la recherche et l'innovation transfrontières et le premier déploiement industriel de dispositifs médicaux de nouvelle génération au moyen de solutions numériques/d'IA avancées et innovantes à l'appui du concept de médecine prédictive, préventive et personnalisée (la «médecine 3P»). Il a servi de pilote pour la plateforme de soutien à la conception de PIIEC.

⁴³⁵ Affaire M.12089 – *Rhône Capital/Invacare/DHG*.

⁴³⁶ Affaires SA.113212 – France; SA.117899 – Hongrie; SA.117859 – Italie; SA.117793 – Slovaquie; SA.117849 – Slovénie – *Projet important d'intérêt européen commun – Dispositifs médicaux innovants et logiciels de support (PIIEC Tech4Cure)*.

Graphique n° 13: PIIEC Tech4Cure



Source: Commission européenne

Le 9 décembre 2025, la Commission a autorisé, au titre des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, une aide d'État allemande d'un montant de 47 millions d'EUR en faveur de la *nouvelle usine de remplissage aseptique de Vetter Pharma dans la Sarre*⁴³⁷. Le projet devrait créer au moins 1 200 emplois directs, ainsi que d'autres emplois indirects. La Sarre est admissible au bénéfice d'aides à finalité régionale en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

En outre, la Commission a adopté, le 12 septembre 2025, une décision constatant que les *paiements effectués par le ministère fédéral allemand de la santé à la société Fiege pour la fourniture de masques de protection* ne constituent pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE⁴³⁸.

Le 11 septembre 2025, la Commission a ouvert une enquête approfondie afin de déterminer si le *transfert d'un certain nombre d'actifs de la municipalité de Ljubljana à Javni Zavod Lekarna Ljubljana*, une pharmacie publique créée par la municipalité de Ljubljana, était compatible avec les règles de l'UE en matière d'aides d'État⁴³⁹. Dans une décision de 2020, la Commission avait initialement conclu que ces mesures ne constituaient pas une aide ou constituaient une aide existante. Toutefois, le Tribunal a partiellement annulé cette décision en avril 2022. La Cour de justice a ensuite confirmé les conclusions du Tribunal en septembre 2024⁴⁴⁰, jugeant que la Commission aurait dû ouvrir une enquête approfondie concernant le transfert d'actifs.

8. SERVICES DE TRANSPORT, SERVICES POSTAUX, SERVICES DE LOGEMENT ET AUTRES SERVICES

8.1. Aperçu des principaux problèmes auxquels le secteur est confronté

Les transports sont un secteur essentiel qui sous-tend l'économie et une condition préalable au fonctionnement du marché unique. Selon les dernières données disponibles⁴⁴¹, les secteurs des transports et des services d'entrepôt (services postaux et services de messagerie compris) ont représenté environ

⁴³⁷ Affaire SA.118989 – Allemagne – LIP – Aide régionale en faveur de grands projets d'investissement – Vetter Pharma.

⁴³⁸ Affaire SA.104368 – Allemagne – Aide présumée dans le cadre de la fourniture de masques de protection au ministère fédéral allemand de la santé.

⁴³⁹ Affaire SA.43546 – Slovénie – Aide d'État présumée en faveur de Lekarna Ljubljana.

⁴⁴⁰ Arrêt de la Cour de justice du 5 septembre 2024 dans l'affaire C-447/22 P, Slovénie/Flašker et Commission, ECLI:EU:C:2024:678.

⁴⁴¹ Voir EU Transport in figures, Statistical pocketbook 2025, Commission européenne.

4,8 % de la valeur ajoutée brute (VAB) totale produite dans l'UE en 2023. Ces secteurs employaient environ 10,7 millions de personnes, soit environ 5,4 % de la main-d'œuvre totale.

Un système de transport européen efficace et durable est essentiel à une transition propre, juste et compétitive dans l'UE. Toutefois, le secteur des transports reste confronté à des besoins d'investissement massifs, notamment pour accélérer sa décarbonation et sa numérisation, faire face à la demande croissante des passagers et des expéditeurs de fret, favoriser la connectivité et stimuler la croissance économique. La plupart des modes de transport sont confrontés à diverses barrières importantes à l'entrée, qui continuent d'entraver la libéralisation effective et l'efficacité du secteur.

L'accessibilité financière d'un logement est devenue un problème majeur dans de nombreux États membres, touchant divers groupes démographiques. La question ne se limite pas aux groupes à faibles revenus, mais touche de plus en plus une partie plus large de la société, y compris les ménages de la classe moyenne inférieure, les parents isolés, les familles nombreuses et les personnes occupant un emploi précaire. Les prix des logements ayant augmenté de plus de 50 % en moyenne et les loyers de plus de 20 % depuis 2010⁴⁴², des millions d'Européens peinent à accéder à un logement abordable. En freinant la mobilité de la main-d'œuvre, l'accès à l'éducation et la fondation de familles, la crise du logement nuit à la fois à la compétitivité de l'économie de l'UE et à la cohésion sociale.

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

8.2.1. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le secteur du logement

8.2.1.1. Adoption de la nouvelle décision SIEG

En 2025, la Commission a lancé la révision de la décision SIEG⁴⁴³ dans le cadre d'une série d'initiatives visant à résoudre les problèmes d'accessibilité financière du logement dans l'UE. Le principal objectif de la révision était d'accorder aux États membres une plus grande flexibilité dans le financement de projets de logement abordable.

La révision de la décision SIEG a comporté plusieurs consultations des États membres et des parties prenantes. Un appel à contributions et une consultation publique sur les grands principes de la révision ont été menés entre le 5 juin et le 31 juillet 2025. Une deuxième consultation publique sur le projet de texte révisé a ensuite eu lieu entre le 3 octobre et le 4 novembre 2025. Une réunion de travail visant à recueillir les contributions des parties prenantes sur les règles relatives aux SIEG, en particulier en ce qui concerne le logement social et abordable, a eu lieu le 10 juillet 2025. En outre, le 13 novembre 2025, Teresa Ribera, vice-présidente exécutive, a organisé un dialogue sur la mise en œuvre afin de recueillir un retour d'information critique sur la mise en œuvre effective des règles relatives aux SIEG⁴⁴⁴.

Le 16 décembre 2025, la Commission a adopté une nouvelle décision SIEG⁴⁴⁵, introduisant de nouvelles règles pour les SIEG en matière de logement abordable dans le but: i) de prévenir toute distorsion induite de la concurrence dans le secteur du logement privé; ii) d'éviter un effet préjudiciable sur le logement

⁴⁴² Voir <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2025#housing-cost>.

⁴⁴³ Décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (JO L 7 du 11.1.2012, p. 3).

⁴⁴⁴ Voir: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/sgei_fr.

⁴⁴⁵ Décision (UE) 2025/2630 de la Commission du 16 décembre 2025 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général et abrogeant la décision 2012/21/UE, JO L, 2025/2630, 19.12.2025; voir également: https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/0548ab89-a029-4d12-ac6e-a1d503093ba6_en?filename=2025_SGEI_revised_decision_Q%26A.pdf.

social; et iii) d'apporter une sécurité juridique suffisante aux États membres et aux autorités publiques, tout en leur permettant d'adapter leurs mesures en matière de logement à leur contexte national et local spécifique en matière de logement.

Outre les changements liés au logement, la révision a inclus des changements sectoriels pour les médicaments critiques (voir la partie II, section 7.2.1, ci-dessus), les secteurs aérien⁴⁴⁶ et maritime⁴⁴⁷, ainsi que des changements horizontaux⁴⁴⁸ mettant à jour et simplifiant la décision SIEG.

8.2.1.2. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État

La Commission applique les règles en matière d'aides d'État octroyées dans le secteur du logement afin de prévenir des distorsions de concurrence et veille à cet effet à ce que les aides d'État ne favorisent pas excessivement certains acteurs du marché et à ce que les investissements privés ne soient pas découragés, tout en tenant compte des caractéristiques particulières du secteur dans les États membres.

Le 17 mars 2025, la Commission a autorisé, sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, *un régime tchèque visant à accorder des prêts subordonnés pour des logements locatifs abordables et la modification d'un régime d'aides existant pour la construction, la reconstruction et l'acquisition d'appartements locatifs abordables*⁴⁴⁹. Le financement des deux régimes dans le budget de l'État est mis à disposition par l'intermédiaire de la FRR.

8.2.2. Aides d'État en faveur du secteur de l'aviation

8.2.2.1. Révision en cours des lignes directrices de 2014 sur l'aviation

Le transport aérien est l'une des sources d'émissions de gaz à effet de serre dont la croissance est la plus rapide, ce qui exerce une pression croissante sur le secteur pour qu'il réduise son empreinte carbone. Les lignes directrices de 2014 sur l'aviation⁴⁵⁰ fournissent des orientations sur la notion d'aide dans le secteur de l'aviation et définissent les conditions dans lesquelles les aides d'État en faveur des aéroports et des compagnies aériennes peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur. Le secteur de l'aviation peut également bénéficier d'une aide au titre des CEEAG.

Le bilan de qualité réalisé en 2019-2020⁴⁵¹ a mis en évidence la nécessité de modifier les lignes directrices sur l'aviation à moyen terme afin de tenir compte des objectifs du pacte vert et de traiter la question des aéroports régionaux qui sont restés déficitaires à la fin de la période transitoire⁴⁵². En 2024, alors que le

⁴⁴⁶ Le seuil des aéroports est porté de 200 000 à 500 000 passagers par an. En outre, la nouvelle décision SIEG couvre non seulement les liaisons aériennes avec les îles, mais aussi les liaisons aériennes continentales.

⁴⁴⁷ La nouvelle décision SIEG fixe un seuil annuel de fret maritime de 75 000 mètres linéaires, alors que la précédente décision SIEG ne prévoyait pas de seuil spécifique pour le fret maritime. La nouvelle décision SIEG relève également le seuil pour les SIEG portuaires de 300 000 à 400 000 passagers et couvre tous les ports des régions ultrapériphériques.

⁴⁴⁸ Ces modifications comprennent: i) un plafond de compensation plus élevé; ii) une réduction de la fréquence des vérifications en matière de surcompensation (avec une exemption totale dans certains cas); iii) la suppression de l'obligation d'inclure une référence à la décision SIEG dans le ou les mandats; iv) la suppression de l'obligation de déclaration (avec, à la place, le renforcement des dispositions en matière de transparence); v) un relèvement du seuil pour les mandats conjoints confiés par plusieurs États membres; et vi) des règles plus souples pour les entités à but non lucratif.

⁴⁴⁹ Affaire SA.115811 – Tchéquie – Logement abordable – FRR – Prêts subordonnés («programme NDB») et modification du régime d'aides SA.106249 pour la construction, la reconstruction et l'acquisition d'appartements locatifs abordables.

⁴⁵⁰ Communication de la Commission – Lignes directrices relatives aux aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes (JO C 99 du 4.4.2014, p. 3).

⁴⁵¹ Document de travail des services de la Commission — Fitness check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance, (SWD/2020/0257 final).

⁴⁵² Elles ont été modifiées en 2023 afin de prolonger de trois années supplémentaires, de 2024 (date d'expiration initiale) à 2027, la période transitoire de dix ans prévue pour les aides au fonctionnement en faveur de tous les aéroports régionaux, afin de tenir compte de l'incidence de la pandémie de COVID-19.

secteur de l'aviation s'était suffisamment remis de la pandémie de COVID-19, la DG Concurrence a entamé la révision des lignes directrices. Afin de veiller à ce que les lignes directrices restent adaptées dans le futur, la Commission a procédé à de vastes consultations du public et des parties prenantes. Un appel à contributions a été lancé entre le 27 août et le 8 octobre 2024, suivi d'une consultation publique (sous la forme d'un questionnaire ouvert aux contributions) entre le 11 décembre 2024 et le 5 mars 2025. La DG Concurrence a également commandé une étude externe sur le secteur de l'aviation.

La révision porte sur un certain nombre de questions stratégiques clés, telles que: i) la question de savoir si les aides au fonctionnement en faveur des aéroports régionaux devraient être autorisées au-delà de la période transitoire existante allant jusqu'à 2027 et, dans l'affirmative, à quelles conditions; ii) la question de savoir si des aides au démarrage pour les compagnies aériennes qui lancent de nouvelles liaisons sont encore nécessaires; iii) la question de savoir si, étant donné que le RGEC et les CEEAG autorisent déjà les aides d'État en faveur d'initiatives d'écologisation dans le secteur de l'aviation, il existe des lacunes que les nouvelles lignes directrices relatives au secteur de l'aviation devraient combler; et iv) la question de savoir si les performances des bénéficiaires en matière de décarbonation devraient être prises en compte lors de l'octroi des aides, par exemple en autorisant des intensités d'aide plus élevées en faveur d'entreprises plus vertes.

Les travaux sur les lignes directrices relatives au secteur de l'aviation sont en cours. En outre, certaines modifications des règles propres à l'aviation ont été introduites dans la nouvelle décision SIEG adoptée le 16 décembre 2025 (voir la partie II, section 8.2.1.1, ci-dessus).

8.2.2.2. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État

Le 21 février 2025, la Commission a adopté une décision concernant le *financement public accordé à l'aéroport de Târgu Mureș*⁴⁵³. La Commission a conclu que le financement public des coûts d'exploitation au cours des périodes 2007-2009, 2011-2014 et 2014-2019 ainsi que le financement de l'achat d'équipements d'assistance en escale en 2011 constituaient une aide compatible avec le marché intérieur. La Commission a également constaté que les redevances aéroportuaires appliquées aux compagnies aériennes opérant dans cet aéroport entre 2013 et 2019 ne constituaient pas une aide.

En avril 2025, la Commission a autorisé une *aide à la restructuration d'environ 321 millions d'EUR pour soutenir le retour à la viabilité de la compagnie aérienne allemande Condor spécialisée dans le voyage de loisirs*⁴⁵⁴. Cette décision faisait suite à l'annulation par le Tribunal d'une autorisation antérieure de 2021, au motif d'un défaut de motivation concernant la rémunération des instruments d'aide⁴⁵⁵. En particulier, le Tribunal avait jugé que la Commission aurait dû examiner si l'Allemagne avait reçu des avantages suffisants pour les abandons de créances après que les anciens actionnaires avaient contribué à répartir la charge de la restructuration. À la suite d'une enquête approfondie ouverte en juillet 2024⁴⁵⁶, la Commission a conclu que Condor et son nouvel investisseur privé, Attestor, avaient contribué de manière significative à couvrir le coût de la restructuration, finançant plus de 70 % du total. En outre, étant donné que les anciens actionnaires avaient vu la valeur de leur investissement réduite à zéro, la répartition totale des charges était réputée avoir été réalisée et l'aide n'avait entraîné aucun problème d'aléa moral. L'enquête a confirmé que, dans ces circonstances spécifiques, l'Allemagne avait reçu une rémunération adéquate liée à la future valorisation de Condor et que des garanties appropriées pour limiter les distorsions de concurrence dans le marché intérieur accompagnaient l'aide.

Le 23 décembre 2025, la Commission a clôturé sa procédure formelle d'examen et a adopté une *décision*

⁴⁵³ Affaire SA.33769 – Roumanie – *Aide en faveur de l'aéroport de Târgu Mureș*.

⁴⁵⁴ Affaire SA.63203 – Allemagne – *Aide à la restructuration de Condor*.

⁴⁵⁵ Arrêt du Tribunal du 8 mai 2024 dans l'affaire T-28/22, Condor/Commission, ECLI:EU:T:2024:301 (arrêt faisant l'objet d'un pourvoi).

⁴⁵⁶ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_24_4042.

autorisant, sous conditions, la modification du plan de restructuration français et une aide supplémentaire de 167,8 millions d'EUR en faveur de Corsair, après avoir constaté que l'entreprise avait remboursé les 32,4 millions d'EUR de l'aide supplémentaire précédente, intérêts compris⁴⁵⁷. Auparavant, le 11 avril 2025, la Commission avait étendu sa procédure formelle d'examen (ouverte initialement en février 2024) aux modifications proposées par la France au plan de restructuration approuvé par la Commission en décembre 2020 en faveur de la compagnie aérienne française Corsair. Cette extension concernait de nouveaux éléments factuels, en particulier l'octroi antérieur d'une aide d'État supplémentaire de 32,4 millions d'EUR à Corsair entre avril 2021 et avril 2022, accordée dans le cadre de trois régimes distincts. La Commission a également fait part de ses préoccupations concernant d'éventuelles violations par Corsair des engagements pris par la France en 2020, notamment en ce qui concerne la limitation de la taille de sa flotte d'aéronefs. L'extension de l'enquête a permis à la Commission de procéder à une évaluation approfondie de la compatibilité de ces nouveaux éléments avec les règles de l'UE en matière d'aides d'État.

Le 22 septembre 2025, la Commission a adopté une décision concernant les contrats *conclus entre Ryanair et la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Carcassonne-Limoux-Castelnaudary*⁴⁵⁸, gestionnaire de l'aéroport de Carcassonne jusqu'en 2011, ainsi que le financement public accordé à la CCI. La Commission a conclu que la majorité des contrats signés entre la CCI et Ryanair conféraient un avantage à la compagnie aérienne, constituant une aide d'État incompatible. L'avantage total obtenu par Ryanair a été évalué à 1,8 million d'EUR.

En 2025, les juridictions de l'UE ont adopté plusieurs arrêts pertinents concernant des décisions de la Commission dans le secteur de l'aviation (voir la partie I, section 3.3.4, ci-dessus).

8.2.3. Mise en œuvre des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur de l'aviation

Le 7 août 2024, la Commission a ouvert une enquête concernant une restriction potentielle de la concurrence par l'*entreprise commune A++ entre Lufthansa, United et Air Canada* sur des liaisons transatlantiques à destination/au départ de plusieurs aéroports de l'EEE⁴⁵⁹. Le même jour, la Commission a adressé une communication des griefs à Lufthansa, dans laquelle elle a conclu à titre préliminaire que des mesures provisoires pouvaient être nécessaires pour garantir l'efficacité de toute décision finale prise par la Commission à l'avenir. Le 27 février 2025, la Commission a décidé de clore la procédure en référé à l'encontre de Lufthansa. L'enquête de la Commission dans la procédure au principal est en cours.

8.2.4. Application des règles en matière d'aides d'État dans le secteur du transport maritime

Le secteur du transport maritime revêt une importance capitale pour les échanges tant au sein de l'UE qu'au niveau mondial. Sa compétitivité est fondamentale pour le fonctionnement du marché unique, en grande partie en raison des retombées produites sur d'autres secteurs de l'écosystème maritime européen intégré à l'échelle mondiale.

Le 7 mai 2025, la Commission a autorisé la *réintroduction du régime italien du registre international* en faveur des marins et des compagnies de transport maritime⁴⁶⁰. Le régime comprend plusieurs mesures d'aide et vise à encourager l'inscription des pavillons dans les registres des États membres ou leur

⁴⁵⁷ Affaire SA.109662 – France – *Modification de l'aide et du plan de restructuration de Corsair* [SA.58463 (2020/N) Aide à la restructuration de Corsair].

⁴⁵⁸ Affaire SA.33962 – France – *Mesures en faveur de la Chambre de commerce et d'industrie de Carcassonne, Aéroport de Carcassonne, de Ryanair DAC et d'Airport Marketing Services*.

⁴⁵⁹ Affaire AT.40940 – *Entreprise commune transatlantique A++*.

⁴⁶⁰ Affaire SA.111368 – Italie – *Régime italien du registre international (réintroduction du régime SA.48260)*.

transfert vers ceux-ci et la consolidation des industries maritimes connexes tout en maintenant une flotte globalement compétitive sur les marchés mondiaux. Le régime s'appliquera jusqu'à la fin de l'année 2033.

Le 20 octobre 2025, la Commission a autorisé la *prolongation du régime suédois en faveur des marins*, compte tenu de sa compatibilité avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE et des orientations maritimes⁴⁶¹. Ce régime, qui s'appliquera du 1^{er} janvier 2026 au 31 décembre 2028, prévoit des avantages fiscaux en faveur des marins actifs dans le secteur du transport maritime.

En outre, le 10 novembre 2025, la Commission a autorisé une prolongation des *régimes estoniens de taxation au tonnage et de soutien aux marins* au titre de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE et des orientations maritimes⁴⁶². Ces régimes, qui s'appliqueront du 1^{er} juillet 2026 au 30 juin 2032, prévoient des avantages fiscaux en faveur des compagnies maritimes et des marins actifs dans le secteur du transport maritime.

8.2.5. Contrôle des concentrations dans le secteur maritime

En 2025, la Commission a examiné plusieurs affaires concernant des services auxiliaires des transports par eau. Ces enquêtes ont porté sur les *terminaux de manutention des cargaisons*⁴⁶³, *le développement et la gestion des terminaux de croisière*⁴⁶⁴ et les *infrastructures de réparation de navires*⁴⁶⁵. La Commission a également examiné une affaire concernant les *secteurs portuaire et de la logistique en Espagne*⁴⁶⁶. Aucune de ces affaires ne soulevait de problèmes de concurrence. Toutes ont été appréciées dans le cadre de la procédure simplifiée de contrôle des concentrations, qui permet un processus d'autorisation rapide et rationalisé. La Commission a également autorisé sans conditions une concentration entre deux sociétés actives dans la *location de conteneurs maritimes*⁴⁶⁷.

En outre, le 10 décembre 2025, la Commission a ouvert une enquête approfondie sur le *projet d'acquisition d'un terminal à conteneurs dans le port de Barcelone, en Espagne (Terminal Catalunya), par deux entreprises, dont MSC*, un leader mondial dans le domaine des services de transport par conteneurs⁴⁶⁸. La Commission craint, à titre préliminaire, que l'opération n'entraîne une hausse des prix ou une baisse de la qualité des services de terminaux à conteneurs dans le port de Barcelone.

8.2.6. Mise en œuvre des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans le secteur maritime

Le 9 juillet 2025, la Commission a adressé une *lettre d'orientation à APM Terminals concernant un accord entre opérateurs portuaires en vue d'acheter conjointement et de fixer des spécifications techniques minimales pour les chariots cavaliers gerbeurs électriques à batterie, un type d'équipement de manutention de conteneurs*⁴⁶⁹. La plupart des ports européens utilisent actuellement des véhicules diesel, et les opérateurs sont réticents à passer à des véhicules électriques à batterie en raison de coûts plus élevés et d'un manque d'interopérabilité. L'accord vise à réduire les coûts des parties en regroupant la demande, en fournissant aux fournisseurs des prévisions fiables de la demande et en améliorant

⁴⁶¹ Affaire SA.119573 – Suède – *Prolongation du régime d'aides en faveur des marins*.

⁴⁶² Affaire SA.120534 – Estonie – *Modification des aides d'État en faveur du transport maritime*.

⁴⁶³ Affaire M.12032 – *BROOKFIELD/QATAR HOLDING/QUBE HOLDINGS/PATRICK TERMINALS*.

⁴⁶⁴ Affaire M.11822 – *RCL Cruises/MSA Cruises/NAHA JV*.

⁴⁶⁵ Affaire M.11896 – *Carnival/RCCL/MSA/GBSY JV*.

⁴⁶⁶ Affaire M.11938 – *APMC/BYC/Berge Infraestructuras y Servicios Logísticos*.

⁴⁶⁷ Affaire M.12043 – *Stonepeak/Seaco*.

⁴⁶⁸ Affaire M.11811 – *TIL/HUTCHISON PORTS/TERCAT*.

⁴⁶⁹ Affaire AT.40976 – *APM Terminals*.

l'interopérabilité entre les équipements de recharge. La Commission a estimé que l'accord proposé ne soulevait pas de préoccupations au titre de l'article 101 du TFUE, à condition notamment: i) que les opérateurs puissent continuer à acheter des véhicules de manière indépendante; ii) que le volume pouvant être acheté conjointement soit limité; et iii) que l'échange d'informations sensibles n'excède pas ce qui est objectivement nécessaire. Les orientations de la Commission sont fondées sur les informations fournies par le demandeur; elles restent valables pendant cinq ans et sont limitées au territoire de l'EEE. Cette lettre d'orientation est l'une des premières publiées par la Commission sur la base de sa communication de 2022 sur les orientations informelles.

8.2.7. Contrôle des aides d'État dans le secteur du transport terrestre et multimodal

8.2.7.1 Travaux en cours concernant les lignes directrices relatives aux aides d'État au transport terrestre et multimodal et le règlement d'exemption par catégorie dans le secteur des transports

Tout au long de l'année 2025, la Commission a poursuivi ses travaux sur les lignes directrices relatives au transport terrestre et multimodal (lignes directrices TTM) et sur le règlement d'exemption par catégorie dans le secteur des transports (RECT). L'objectif principal de ces initiatives est de fournir un corpus réglementaire complet pour les aides en faveur du transport durable.

Par le RECT, la Commission a l'intention d'exempter de l'obligation de notification préalable certaines catégories d'aides dans les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal. Il s'agit là d'une simplification majeure, qui permettra aux États membres de fournir des aides rapidement, pour autant que les conditions limitant les distorsions de concurrence au sein du marché unique soient remplies. Le RECT complétera les lignes directrices TTM, qui fixeront les conditions permettant d'évaluer la compatibilité avec le marché unique des aides au transport terrestre durable qui ne bénéficient pas d'une exemption par catégorie.

Les objectifs des lignes directrices TTM et du RECT sont les suivants: i) consolider et rationaliser la pratique décisionnelle de la Commission au titre de l'article 93 du TFUE, par exemple en couvrant tous les modes de transport terrestre moins polluants que le transport exclusivement routier et en introduisant de nouvelles catégories d'aides au fonctionnement et à l'investissement; ii) prévoir des règles plus souples pour les aides qui contribuent directement aux transitions écologique et numérique afin de stimuler le transfert modal du transport routier à des modes de transport plus durables; et iii) introduire des garanties pour soutenir l'entrée et la croissance de nouveaux opérateurs sur le marché du transport terrestre durable.

Les travaux sur les lignes directrices TTM et le RECT découlent des conclusions d'un bilan de qualité⁴⁷⁰, qui a montré que les lignes directrices de 2008 concernant le secteur ferroviaire ne reflétaient plus les évolutions du marché et des technologies ni les priorités stratégiques actuelles de l'UE. En décembre 2022, le Conseil a adopté un règlement d'habilitation autorisant la Commission à adopter un nouveau règlement d'exemption par catégorie pour le transport par chemin de fer et par voie navigable ainsi que pour le transport intermodal⁴⁷¹. Les travaux sur les nouvelles règles sont étayés par des éléments probants

⁴⁷⁰ Document de travail des services de la Commission – Fitness check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance, SWD(2020) 258 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:52020SC0258>.

⁴⁷¹ Règlement (UE) 2022/2586 du Conseil du 19 décembre 2022 sur l'application des articles 93, 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État dans les secteurs des transports par chemin de fer et par voie navigable et du transport multimodal (JO L 338 du 30.12.2022).

tirés d'une analyse d'impact initiale⁴⁷², d'une feuille de route⁴⁷³, d'un appel à contributions⁴⁷⁴ et d'une étude justificative⁴⁷⁵. Ils tiennent également compte des résultats des consultations des parties prenantes fondées sur un questionnaire⁴⁷⁶ et sur les projets de lignes directrices TTM et de RECT⁴⁷⁷, ainsi que d'une consultation des États membres sur le projet révisé de RECT.

8.2.7.2 Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État

Tout au long de l'année 2025, la Commission a continué à faire respecter les règles en matière d'aides d'État dans le secteur du transport ferroviaire et intermodal. Elle a autorisé 19 mesures d'aide à la *coordination des transports*⁴⁷⁸, dont 18 sur la base des lignes directrices de 2008 concernant les aides d'État au secteur ferroviaire⁴⁷⁹ et une directement au titre de l'article 93 du TFUE, englobant des aides à l'utilisation d'infrastructures ferroviaires, des aides à la réduction des coûts externes ou des aides à l'interopérabilité, en particulier pour soutenir le déploiement du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS), ainsi que des aides visant à soutenir le renouvellement du matériel roulant pour le fret.

⁴⁷² Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13154-Transport-ferroviaire-revision-des-lignes-directrices-relatives-aux-aides-dEtat_fr.

⁴⁷³ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13153-Des-transports-terrestres-plus-ecologiques-simplification-des-regles-relatives-aux-aides-dEtat-nouveau-reglement-dhabilitation-applicable-aux-transports-terrestres_fr.

⁴⁷⁴ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14184-Aides-dEtat-en-faveur-du-transport-terrestre-durable-reglement-dexemption-par-categorie_fr.

⁴⁷⁵ Impact assessment support study for the review of the Community guidelines on State aid for railway undertakings, voir https://competition-policy.ec.europa.eu/document/36a36ea6-3143-4fe8-8ead-c4e7fc424fc2_en.

⁴⁷⁶ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13154-Rail-transport-revision-of-State-aid-guidelines/public-consultation_fr.

⁴⁷⁷ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2024-lmtg-and-tber_en?prefLang=fr.

⁴⁷⁸ Affaires SA.115978 – Croatie – FRR – Régime d'aides visant à soutenir les mesures de réduction du bruit pour les wagons de fret; SA.116931 – Allemagne – Soutien à l'ERTMS et à l'exploitation automatique des trains dans la région métropolitaine de Stuttgart; SA.115472 – Slovaquie – Régime d'aides à l'investissement pour la construction et la modernisation de terminaux intermodaux et de points de transbordement; SA.18853 – Allemagne – DB REGIO AG – Contrat de service public Berlin-Brandebourg; SA.116752 – France – Aide à l'exploitation d'un service d'autoroute ferroviaire entre les terminaux de Cherbourg et de Mouguerre; SA.117936 – Italie – FRR – Aide au passage au numérique du transport de marchandises en Italie; SA.117068 – Hongrie – Modification du régime d'exonération et de remboursement des droits d'accise pour le carburant utilisé dans le transport ferroviaire et par voies navigables intérieures (SA.104781); SA.21143 – Danemark – Contrats de service public entre le gouvernement danois et Danske Statsbaner; SA.117920 – France – Prolongation avec amendements d'un régime d'aides à l'exploitation de services de transport ferroviaire de marchandises par wagons isolés; SA.118317 – Slovaquie – Régime d'aides slovaque en faveur de l'acquisition de matériel roulant de fret ferroviaire; SA.119045 – Pologne – Modification du régime SA.109124 – FRR – Aide à l'investissement en faveur d'installations de transport intermodal, d'équipements et de matériel roulant; SA.118796 – Pologne – Régime de soutien à la mise en œuvre de l'ERTMS dans le cadre du programme FEnIKS; SA.118718 – Italie – Expansion du terminal de Bologna Interporto; SA.120392 – Allemagne – Modification des lignes directrices relatives à la promotion des services de transport ferroviaire de voyageurs à longue distance par la réduction des redevances d'accès aux voies; SA.117606 – Suède – Prolongation et modification du régime de compensation environnementale pour le transport ferroviaire de marchandises; SA.120704 – Allemagne – Prorogation des lignes directrices concernant la construction, l'extension, la réactivation et le remplacement des embranchements ferroviaires et des infrastructures connexes; SA.120620 – France – Mesures de soutien au secteur du transport ferroviaire de marchandises sur la période 2025-2030; SA.120977 – Autriche – Prolongation du programme d'investissement dans le transport combiné; SA.119775 – Slovaquie – Régime d'aides au fonctionnement pour les opérations de fret par wagons isolés.

⁴⁷⁹ Communication de la Commission – Lignes directrices communautaires sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires (JO C 184 du 22.7.2008, p. 13).

En outre, le 6 octobre 2025, la Commission a adopté une décision dans laquelle elle a conclu que la *réintroduction par la Slovaquie d'un régime d'aides d'État en faveur des transports par voies navigables intérieures* était compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 93 du TFUE⁴⁸⁰.

Toutes ces mesures soutiennent le transfert modal de la route vers le rail ou la navigation intérieure en tant que modes de transport plus sûrs et plus respectueux de l'environnement, conformément à la stratégie de mobilité durable et intelligente de la Commission.

En outre, le 27 octobre 2025, la Commission a autorisé un *régime d'aides décennal d'un montant de 225 millions d'EUR destiné à indemniser partiellement les entreprises du secteur français du fret ferroviaire pour leurs cotisations de sécurité sociale «T2»*⁴⁸¹. Ce régime, qui finance des avantages spécifiques dans le cadre du régime de retraite légal des travailleurs, est destiné à accompagner la suppression progressive des prestations légales à la suite d'une interruption de recrutement pour les travailleurs des chemins de fer le 31 décembre 2019. En France, les travailleurs statutaires sont principalement employés par des entreprises appartenant au groupe ferroviaire public SNCF. Toutefois, depuis janvier 2020, les travailleurs statutaires qui quittent la SNCF et sont employés par d'autres entreprises du secteur ferroviaire peuvent conserver la protection découlant du régime de retraite légal français. Dans ce cas, le nouvel employeur doit payer la part des cotisations T2. La mesure autorisée par la Commission s'applique aux entreprises opérant en France qui sont soumises aux cotisations sociales T2 pour les travailleurs dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises. À titre subsidiaire, la mesure s'étend aux activités d'entretien du matériel roulant ferroviaire ou de fourniture de services de sécurité ferroviaire, à condition que ces activités contribuent principalement aux opérations de transport ferroviaire de marchandises.

Le 22 décembre 2025, la Commission a autorisé un *prêt de sauvetage de 60,1 millions d'EUR accordé par le gouvernement belge à Lineas Group SA/NV (ci-après le «groupe Lineas») par l'intermédiaire du fonds souverain belge (SFPI-FPIM)*. Le groupe Lineas, un opérateur de fret ferroviaire belge sous contrôle privé ayant des filiales et des activités dans plusieurs États membres, dont la Belgique, la France, les Pays-Bas et l'Allemagne, emploie environ 1 550 personnes et exploite une flotte d'environ 250 locomotives et 7 500 wagons. Ces dernières années, le groupe Lineas a connu des difficultés financières liées à des pertes d'exploitation continues malgré l'augmentation de son chiffre d'affaires. Le 22 août 2025, la Belgique a notifié un prêt de sauvetage au groupe Lineas, qui a été partiellement versé le 14 août 2025. L'aide est destinée à répondre aux besoins de liquidités à court terme du groupe Lineas. La Commission a examiné le prêt de sauvetage et a conclu que l'aide était compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, aux conditions des lignes directrices S&R⁴⁸². La Belgique s'est engagée à présenter un plan de restructuration à la Commission, au plus tard six mois après le premier décaissement de l'aide. Parallèlement, la Commission a examiné si deux injections de capital distinctes accordées au groupe Lineas en 2023 et en 2024 constituaient une aide d'État⁴⁸³. La Société fédérale de participation et d'investissement (SFPI-FPIM) a réalisé ces investissements avec l'autre actionnaire du groupe Lineas, l'investisseur privé Argos Wityu. Pour les deux, la Commission a conclu qu'aucune des deux injections ne pouvait être qualifiée d'aide d'État.

⁴⁸⁰ Affaire SA.112601 – Slovaquie – *Réintroduction d'un régime d'aides d'État en faveur du transport par voies navigables intérieures*.

⁴⁸¹ Affaire SA.117491 – France – *Compensation des cotisations spécifiques T2 dans le secteur du transport ferroviaire des marchandises*.

⁴⁸² Affaire SA.120185 – Belgique – *Aide au sauvetage en faveur du groupe Lineas*.

⁴⁸³ Affaire SA.101469 – Belgique – *Plainte contre Lineas*.

8.2.8. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le secteur du transport routier

En appliquant les règles en matière d'aides d'État dans le secteur du transport routier, la Commission veille notamment à ce que la compensation accordée aux entreprises chargées d'obligations de services publics de transport de voyageurs n'excède pas ce qui est nécessaire à l'exécution de ces obligations.

Le 27 février 2025, la Commission a conclu que l'*attribution de licences à certains opérateurs de services de location de voitures de tourisme avec chauffeur dans le cadre des Jeux olympiques de Paris de 2024* ne comportait pas d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE⁴⁸⁴.

Par ailleurs, le 30 septembre 2025, la Commission a autorisé, au titre de l'article 93 du TFUE, la *réintroduction d'un régime d'aides contribuant à la coordination des transports*⁴⁸⁵. Le régime vise à renforcer le service à la clientèle des transports publics dans la région de l'association de transport ZV go.Rheinland en finançant des systèmes électroniques.

Le 3 février 2025, la Commission a adopté une décision d'ouverture modifiée, complétant sa procédure formelle d'examen, sur les questions de continuité économique et de récupération de l'aide dans une affaire concernant une *mesure d'aide d'État finlandaise en faveur d'Helsingin Bussiliikenne Oy*, donnant ainsi suite à une décision de 2019 dans laquelle elle avait constaté qu'une aide d'environ 54 millions d'EUR en faveur d'Helsingin Bussiliikenne Oy était incompatible avec le marché intérieur et avait ordonné sa récupération⁴⁸⁶. Toutefois, le 29 juillet 2024, la Cour de justice a annulé cette décision. La Cour a jugé que la Commission aurait dû adopter une décision d'ouverture complémentaire pour tenir compte de la vente et du transfert en 2015 de l'activité de transport par autobus du bénéficiaire Helsingin Bussiliikenne Oy à son successeur économique (Koiviston Auto Helsinki Oy)⁴⁸⁷. La Cour a jugé que l'absence d'une telle décision constituait une violation des formes substantielles, en ce qu'elle privait les intéressés de leur droit de présenter leurs observations sur le transfert. L'enquête est toujours en cours.

8.2.9. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le secteur des services postaux

Le contrôle des aides d'État dans le secteur des services postaux garantit que les fournisseurs de services historiques se livrent une concurrence équitable avec les autres acteurs du marché, que les bénéficiaires des aides d'État ne sont pas protégés de l'évolution du marché et que l'innovation, la productivité et l'efficacité sont encouragées.

Le 6 janvier 2025, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à l'encontre de l'*indemnisation accordée à ELTA*, l'opérateur postal grec, pour les dommages subis en conséquence directe de la pandémie de COVID-19, au motif de leur compatibilité avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 2, point b), du TFUE⁴⁸⁸.

Le 3 février 2025, la Commission a autorisé, sur la base de l'article 106 du TFUE et en vertu de l'encadrement SIEG, la *compensation en faveur de Česká pošta (la poste tchèque) pour le coût net de l'obligation de service universel* au cours de la période 2023-2024⁴⁸⁹. De même, le 7 juillet 2025, la

⁴⁸⁴ Affaire SA.109742 – France – *Aides d'État présumées dans le secteur des taxis dédiés au transport de personnes à mobilité réduite dans le cadre des Jeux olympiques de Paris 2024*.

⁴⁸⁵ Affaire SA.119780 – Allemagne – *Investissement dans le système de contrôle du transport intermodal et le système de facturation électronique (réintroduction du régime d'aides SA.56519)*.

⁴⁸⁶ Affaire SA.33846 – Finlande – *Libéralisation effective du transport par autobus (Helsinki)*.

⁴⁸⁷ Arrêt de la Cour de justice du 29 juillet 2024 dans l'affaire C-697/22 P, Koiviston Auto Helsinki/Commission, ECLI:EU:C:2024:641.

⁴⁸⁸ Affaire SA.57982 – Grèce – *Indemnisation de la Poste hellénique pour les dommages subis en conséquence directe de la pandémie de COVID-19*.

⁴⁸⁹ Affaire SA.104103 – Tchéquie – *Compensation en faveur du titulaire de la licence postale (Česká pošta, s.p.) du coût net de l'OSU pour la période 2023-2024*.

Commission a autorisé, sur la base de l'article 106 du TFUE et en vertu de l'encadrement SIEG, l'*indemnisation au titre de l'obligation de service universel (OSU) en faveur de Poste Italiane* pour la période allant du 1^{er} janvier 2025 au 30 avril 2026⁴⁹⁰. Le 15 juillet 2025, la Commission a également autorisé, sur la base de l'article 106 du TFUE et en vertu de l'encadrement SIEG, la *compensation de la mission d'aménagement du territoire en faveur de La Poste* pour la période 2023-2025⁴⁹¹.

En outre, le 25 juillet 2025, la Commission a autorisé, sur la base de l'article 106 du TFUE et en vertu de l'encadrement SIEG, la *compensation en faveur de Česká pošta (la poste tchèque) du coût net de l'obligation de service universel* au cours de la période 2025-2029⁴⁹². Le 15 décembre 2025, la Commission a autorisé, sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, un projet de mesure en faveur de *Post Danmark destiné à couvrir les frais historiques induits par le licenciement de 429 anciens fonctionnaires à des conditions spéciales*, à la suite de la décision stratégique de Post Danmark de fermer ses activités de courrier⁴⁹³.

8.2.10. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le secteur culturel

En veillant à l'application des règles en matière d'aides d'État dans le secteur culturel, la Commission garantit une concurrence loyale entre les fournisseurs de services privés et publics, tout en permettant aux États membres de soutenir la création et le développement d'institutions sur l'ensemble de leur territoire et d'améliorer le niveau des services fournis.

Le 17 décembre 2025, la Commission a constaté que le *financement public accordé par la France à l'Institut national d'archéologie préventive (INRAP)* au cours de la période 2008-2021 constituait une aide d'État compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point d), du TFUE, étant donné qu'il promeut la culture et la conservation du patrimoine⁴⁹⁴.

8.2.11. Mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le secteur des jeux d'argent et de hasard

La mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État dans le secteur des jeux d'argent et de hasard permet à la Commission de veiller à ce que la concurrence entre les opérateurs actifs dans ce secteur ne soit pas faussée par des aides d'État.

Le 11 avril 2025, la Commission a clôturé une procédure formelle d'examen en concluant que le *droit exclusif accordé à Ladbroke's d'exploiter une forme de paris virtuels en Belgique* ne constituait pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE⁴⁹⁵.

8.2.12. Aides d'État en faveur de l'emploi

Le 31 janvier 2025, la Commission a autorisé un *régime d'un montant de 1,1 milliard d'EUR visant à soutenir l'emploi de travailleurs spécifiques en Italie et dans le sud de l'Italie (Mezzogiorno)*⁴⁹⁶, partiellement financé par le Fonds social européen plus. Dans le cadre de ce régime, les employeurs

⁴⁹⁰ Affaire SA.114526 – Italie – *Compensation en faveur de Poste Italiane de l'OSU du 1^{er} janvier 2025 au 30 avril 2026*.

⁴⁹¹ Affaire SA.108393 – France – *Compensation de la mission d'aménagement du territoire en faveur de La Poste pour la période 2023-2025*.

⁴⁹² Affaire SA.116631 – Tchéquie – *Compensation en faveur de Česká pošta (la poste tchèque) du coût net de l'obligation de service universel au cours de la période 2025-2029*.

⁴⁹³ Affaire SA.120372 – Danemark – *Soutien à Post Danmark A/S pour les coûts historiques liés à la fermeture de son activité de courrier*.

⁴⁹⁴ Affaire SA.51268 – France – *Aides d'État mises à exécution par la France en faveur de l'INRAP*.

⁴⁹⁵ Affaire SA.53630 – Belgique – *Aide d'État présumée illégale liée aux paris virtuels*.

⁴⁹⁶ Affaire SA.114799 – Italie – *Régime d'aides en faveur de l'emploi de travailleurs spécifiques en Italie et dans le sud de l'Italie (Mezzogiorno)*.

pouvaient recevoir des subventions salariales pour l'embauche dans le cadre de contrats à durée indéterminée de deux catégories spécifiques de travailleurs: i) les jeunes de moins de 35 ans n'ayant jamais été employés dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée; et ii) les femmes n'ayant pas exercé d'activité régulière rémunérée au cours des six derniers mois et résident dans le sud de l'Italie.

8.2.13. Contrôle des concentrations dans le secteur des centres de données

Le 10 novembre 2025, la Commission a autorisé la création d'une entreprise commune entre *Echelon DC, une société spécialisée dans les grands centres de données, et Iberdrola, la compagnie espagnole d'électricité*⁴⁹⁷. Dans le cadre de la procédure simplifiée, la Commission a autorisé les deux entreprises à investir dans d'importantes infrastructures numériques et d'IA, à savoir des centres de données durables et hautement performants dans toute l'Espagne. Des projets tels que celui-ci visent à soutenir des priorités stratégiques plus larges de la Commission, y compris la transformation propre et numérique.

III.SOUTENIR L'APPLICATION DU DROIT DE LA CONCURRENCE DE L'UE

1. TRANSFORMATION NUMERIQUE

L'adaptation à un environnement numérique en constante évolution pose des défis persistants pour la mise en œuvre de la politique de concurrence de l'UE. L'utilisation d'outils et d'algorithmes numériques avancés par les opérateurs économiques, associée à une croissance exponentielle des communications électroniques et aux volumes considérables de données et de documents dans les dossiers des différentes affaires, a considérablement compliqué les enquêtes en matière de concurrence. La transformation numérique reste une priorité essentielle pour la DG Concurrence. Grâce à la mise en œuvre de sa stratégie numérique, qui est conforme à la stratégie numérique révisée de la Commission dans son ensemble⁴⁹⁸, la DG Concurrence déploie des solutions numériques innovantes et optimisées. Ces outils sont conçus pour rationaliser le traitement des données et améliorer l'efficacité de l'application des règles de concurrence.

1.1. Modernisation de la gestion des dossiers

En 2025, des progrès importants ont été accomplis dans la mise à jour des solutions de gestion des dossiers de la DG Concurrence. Le précédent système de gestion des affaires concernant les pratiques anticoncurrentielles et les ententes a été remplacé avec succès par CASE@EC, et des progrès importants ont été accomplis dans la transition vers CASE@EC pour les concentrations. Les modules CASE@EC à l'appui du DMA et du RSE ont également été encore renforcés.

1.2. Améliorer les échanges numériques avec les États membres, les consommateurs et les citoyens

La DG Concurrence a poursuivi le développement de ses solutions numériques afin d'améliorer et de renforcer les processus de communication et de collaboration avec les parties prenantes externes, notamment les administrations des États membres, les ANC, les consommateurs, les citoyens et les représentants légaux.

La mise en œuvre du nouveau registre *eAidRegister* s'est achevée en 2025 et celui-ci devrait être opérationnel à partir de janvier 2026. Cette solution aidera les États membres à satisfaire aux exigences de transparence renforcées des règlements de minimis général, relatif aux SIEG et applicable au secteur

⁴⁹⁷ Affaire M.12144 – *ECHELON DC/IBERDROLA/CPD4GREEN CENTRO DE DATOS*.

⁴⁹⁸ Communication à la Commission, Stratégie numérique de la Commission européenne – La Commission numérique de la prochaine génération, C(2022) 4388 final du 30.6.2022.

agricole⁴⁹⁹. Elle leur permettra d'enregistrer les aides de minimis, ce qui améliorera la transparence des dépenses publiques et réduira les obligations de déclaration pour les entreprises bénéficiaires. Des progrès significatifs ont également été accomplis en ce qui concerne la solution *eNotifications*, qui devrait poursuivre la numérisation des processus de notification. Le déploiement se concentrera dans un premier temps sur le contrôle des concentrations et le contrôle des aides d'État, d'autres instruments devant être intégrés lors de phases ultérieures. La version initiale de l'outil devrait être opérationnelle d'ici la mi-2026, en remplacement de *SANI2*.

En outre, la DG Concurrence a optimisé plusieurs autres solutions numériques qui soutiennent ses activités. Ces améliorations techniques concernent: i) les demandes de renseignements (*eRFI*)⁵⁰⁰; ii) le programme de clémence (*eLeniency*)⁵⁰¹; iii) la négociation sur les demandes de confidentialité dans le cadre des procédures d'accès aux dossiers (*eConfidentiality*)⁵⁰²; iv) l'outil de recherche public pour les décisions en matière de concurrence (affaires COMP)⁵⁰³; v) la collaboration et la communication au sein du REC (*ECN2*); vi) le calcul des intérêts dus en cas de récupération d'aides d'État (*AIDCAL*)⁵⁰⁴; vii) les systèmes de notification des aides d'État (*SANI2*)⁵⁰⁵; et viii) la soumission des rapports (*SARI2*).

1.3. Appui avancé en matière de données et solutions numériques pour les enquêtes en matière de concurrence

La DG Concurrence étant confrontée à une augmentation rapide du volume de communications électroniques et de preuves numériques, elle continue d'investir dans la mise au point de solutions numériques sur mesure afin de mieux gérer et traiter les volumes importants de documents fournis et l'accès sur place au dossier.

En 2025, la phase pilote d'un *outil eDiscovery fondé sur l'IA* utilisant la «Technology Assisted Review» (TAR) pour soutenir l'analyse de fichiers volumineux a été finalisée, la solution devant devenir opérationnelle en 2026. En outre, la boîte à outils de la DG Concurrence en matière d'IA a été élargie avec de nouvelles plateformes facilitant la réutilisation des services d'IA d'entreprise et permettant une analyse transversale grâce aux grands modèles de langage et à des capacités de génération augmentée par récupération.

L'unité horizontale «Analyse des données et technologie» de la DG Concurrence (équipe du responsable technologique) apporte des compétences spécialisées au soutien du respect des règles de concurrence, en tirant parti des progrès technologiques pour améliorer les enquêtes numériques, la collecte de renseignements et la surveillance du marché, grâce à la criminalistique numérique lors des inspections ainsi qu'à *eDiscovery* (en particulier le logiciel *eDiscovery* fondé sur l'IA). Elle aide également à analyser les fonctionnalités et les processus décisionnels des systèmes d'IA utilisés par les entreprises. En outre,

⁴⁹⁹ Règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis (JO L, 2023/2831, 15.12.2023); règlement (UE) 2023/2832 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis octroyées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général (JO L, 2023/2832, 15.12.2023); et règlement (UE) 2024/3118 de la Commission du 10 décembre 2024 modifiant le règlement (UE) n° 1408/2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de l'agriculture (JO L, 2024/3118, 13.12.2024). Les nouveaux règlements prévoient l'obligation pour tous les États membres de fournir dès 2026 des informations complètes sur les aides de minimis octroyées, dans un registre central au niveau national ou de l'UE.

⁵⁰⁰ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/mergers/procedures/erfi_en?prefLang=fr.

⁵⁰¹ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust-and-cartels/leniency/eleniency_en?prefLang=fr.

⁵⁰² Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/index/it-tools/econfidentiality_en?prefLang=fr.

⁵⁰³ Voir <https://competition-cases.ec.europa.eu/>.

⁵⁰⁴ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/procedures/recovery-unlawful-aid_en?prefLang=fr.

⁵⁰⁵ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/forms-notifications-and-reporting_en?prefLang=fr.

elle offre des services avancés en matière de données pour faciliter le traitement et l'utilisation de grandes quantités de documents fournis dans un format non standard. L'équipe du responsable technologique collabore notamment avec les institutions européennes, les États membres et les organisations. Dans le cadre du cycle 2025 de l'instrument d'appui technique⁵⁰⁶, l'équipe du responsable technologique a guidé les unités technologiques de 15 États membres dans la conception et la soumission d'un projet visant à soutenir la transformation numérique dans la mise en œuvre du droit de la concurrence. Le projet comprend des sessions de formation, des ateliers et des orientations sur l'IA et la science des données.

2. PROGRAMME EN FAVEUR DU MARCHÉ UNIQUE

La DG Concurrence bénéficie d'un programme propre au domaine de la concurrence qui s'inscrit dans le cadre du programme pour le marché unique et qui finance des actions destinées à renforcer les capacités de la Commission en matière de contrôle du respect des règles de concurrence et à soutenir les initiatives, la coopération internationale et les activités de promotion de la politique de concurrence de cette dernière. Outre le développement de solutions opérationnelles numériques, le programme a soutenu la formation de juges au droit de la concurrence. Il ciblait également les autorités nationales chargées de l'application de la législation non liée à la concurrence, y compris les procureurs, les juges d'instruction et les forces de police économique et financière. L'objectif de cette activité de communication est d'accroître leur capacité à détecter les infractions à la concurrence dans leur travail quotidien et de promouvoir la transmission d'éléments de preuve à la Commission, renforçant ainsi les enquêtes d'office. En outre, le programme a permis à la DG Concurrence de financer des études, des évaluations et des recherches à l'appui d'une élaboration efficace et solide des politiques. Bénéficiant d'une dotation budgétaire de l'UE de 22 millions d'EUR pour 2025, le programme relatif à la concurrence a canalisé les investissements vers des domaines qui soutiennent une mise en œuvre efficace et actualisée de la politique de concurrence de l'UE.

3. COMMUNICATION EXTERNE ET ACTIVITES DE SENSIBILISATION

La DG Concurrence maintient un dialogue actif avec les entreprises, les juridictions nationales, les avocats, les décideurs politiques, le monde universitaire, les étudiants et la société civile. À cette fin, elle utilise divers canaux, tels que la participation de la vice-présidente exécutive Ribera à des événements, des conférences de presse et des discours, ainsi que des communiqués de presse, des bulletins d'information, des conférences, des publications spécialisées et les médias sociaux.

En 2025, la DG Concurrence a publié plus de 130 communiqués de presse. Plusieurs initiatives politiques ont suscité un vif intérêt médiatique, par exemple le début de la révision des lignes directrices sur les concentrations⁵⁰⁷, l'adoption du CISAF⁵⁰⁸, ainsi que les consultations sur les premiers réexamens du DMA⁵⁰⁹ et du RSE⁵¹⁰. Des affaires de mise en œuvre de haut niveau ont également été largement rapportées dans les médias, par exemple *Google Adtech*⁵¹¹, les premières amendes infligées au titre du DMA à *Apple et Meta*⁵¹² et les amendes infligées à *Delivery Hero et Glovo* pour avoir participé à une entente dans le domaine de la livraison en ligne de produits alimentaires⁵¹³.

⁵⁰⁶ L'instrument d'appui technique est l'instrument de la Commission destiné à aider les États membres à concevoir et à mettre en œuvre des réformes.

⁵⁰⁷ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/mergers/review-merger-guidelines_en?prefLang=fr.

⁵⁰⁸ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_1598.

⁵⁰⁹ Voir https://digital-markets-act.ec.europa.eu/consultation-first-review-digital-markets-act-2025-07-03_en?prefLang=fr.

⁵¹⁰ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_1954.

⁵¹¹ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_1992.

⁵¹² Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_1085.

⁵¹³ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_1356.

Le 4 mars 2025, la vice-présidente exécutive Ribera a tenu son premier dialogue annuel sur la politique en faveur de la jeunesse⁵¹⁴. Ses deux dialogues annuels sur la mise en œuvre ont suivi: le premier, qui s'est tenu à Madrid le 30 juin, a porté sur les PIIEC⁵¹⁵; et le second, qui s'est tenu à Bruxelles le 13 novembre, a examiné comment les règles en matière d'aides d'État peuvent faciliter le soutien public au logement abordable. La DG Concurrence a également procédé à cinq réunions de vérifications à Bruxelles ou en ligne afin d'obtenir un retour d'information de la part des parties prenantes⁵¹⁶. En outre, le 15 mai, l'équipe de l'économiste en chef de la DG Concurrence a organisé une conférence sur l'économie de la concurrence pour célébrer les 20 ans de sa création. Au-delà de ces événements structurés, la vice-présidente exécutive Ribera a prononcé de nombreux discours sur la politique de concurrence devant divers publics⁵¹⁷, tandis que le directeur général et l'encadrement supérieur de la DG Concurrence ont joué un rôle actif dans les actions de communication de grande portée sur les avantages qui découlent d'une mise en œuvre efficace d'une politique de concurrence forte.

En ce qui concerne les *médias sociaux*, les comptes numériques de la DG Concurrence ont gagné en audience et en nombre d'abonnés en 2025. Sa présence sur LinkedIn est passée à plus de 47 000 abonnés, tandis que son compte X a dépassé les 24 000 abonnés. La DG Concurrence s'est également concentrée sur le développement d'une chaîne YouTube, qui compte plus de 2 100 abonnés. La chaîne diffuse également la série «COMP Flash», dans laquelle des fonctionnaires de la DG Concurrence expliquent des affaires très médiatisées dans une vidéo très courte. En outre, la lettre d'information hebdomadaire de la DG Concurrence a atteint plus de 13 000 abonnés en 2025, tandis que ses publications numériques ont été consultées ou téléchargées plus de 68 000 fois. Le site web de la DG Concurrence a généré plus de 12 millions de vues tout au long de l'année.

⁵¹⁴ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/about/reaching-out/youth-policy-dialogue_en?prefLang=fr.

⁵¹⁵ Voir https://competition-policy.ec.europa.eu/about/reaching-out/implementation-dialogues-and-reality-checks_en?prefLang=fr.

⁵¹⁶ Celles-ci ont été consacrées au logement social/abordable (10 juillet), aux instruments de défense commerciale et aux subventions étrangères (15 octobre – manifestation conjointe menée par la DG Commerce, avec la participation de la DG Grow), au règlement d'exemption par catégorie en faveur du transfert de technologie et aux lignes directrices (12 novembre, en ligne uniquement), à la mise en œuvre sur l'initiative de la sphère privée des règles en matière d'aides d'État (3 décembre) et à la révision du règlement (CE) n° 1/2003 (15 décembre).

⁵¹⁷ Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/speech_24_6341.