Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

MINISTERSTWO PRZEDSIĘBIORCZOŚCI I TECHNOLOGII

Moderniser la politique de concurrence de l'Union européenne (UE)

Soulignant l'importance d'une base industrielle intégrée à l'échelle mondiale, durable et compétitive, le Conseil européen a invité la Commission européenne à présenter, d'ici la fin de 2019, une vision à long terme de l'avenir industriel de l'UE assortie de mesures permettant de mettre en œuvre cette vision. Une telle stratégie devrait aborder, conformément aux conclusions du Conseil Compétitivité du 27 mai 2019, les défis auxquels l'industrie européenne est confrontée, en abordant toutes les politiques pertinentes.

A cette fin, il est nécessaire d'examiner les situations qui peuvent contribuer à des conditions de concurrence équitables, en particulier dans les domaines du commerce extérieur, des investissements, des marchés publics, des règles de concurrence et des aides d'État.

Des propositions franco-allemandes ont été présentées dans le Manifeste pour une politique industrielle européenne adaptée au XXIe siècle du 19 février 2019, notamment la nécessité de moderniser les règles en matière d'aides d'État et d'adapter notre politique commerciale (adoption de l'instrument IPI, mise en œuvre du règlement sur le filtrage des investissements et modernisation de l'OMC). En juin 2019, la Pologne a également présenté sa contribution à la stratégie de politique industrielle de l'UE à horizon 2030, qui souligne la nécessité d'une politique industrielle intégrée axée sur les enjeux de la politique de concurrence, l'innovation de rupture et les questions environnementales et commerciales.

En ce qui concerne la politique de concurrence, la France, l'Allemagne et la Pologne invitent la Commission européenne à examiner les options suivantes :

1. Prendre en compte les interventions des États tiers dans le contrôle des concentrations

Le contrôle actuel des concentrations dans l'UE ne tient pas suffisamment compte des spécificités du contrôle étatique et des subventions accordées aux entreprises par les pays tiers. Afin de contrer les effets anticoncurrentiels d'un contrôle et de subventions par un Etat tiers, la Commission européenne devrait moderniser ses lignes directrices sur le contrôle des concentrations :

- Pour les décisions relevant de la compétence de l'UE, le contrôle étatique des entreprises devrait être rigoureusement pris en compte dans le calcul du chiffre d'affaires, en cohérence avec la pratique de la Commission européenne concernant les entreprises publiques.

- Pour décider si une concentration entrave de manière significative la concurrence, elle devrait prendre en compte la puissance financière des entreprises contrôlées et subventionnées par l'État.

2. S'attaquer au pouvoir de marché excessif des grandes entreprises du numériques

La Commission européenne devrait renforcer et accélérer à la fois le contrôle des concentrations et l'application de la législation antitrust vis-à-vis des grandes entreprises du numérique qui faussent la concurrence.

Il conviendrait ainsi :

- de simplifier les mesures provisoires en cas d'urgence en raison d'un risque de dommages graves et irréparables à la concurrence sur des marchés dynamiques. Un délai plus court de mise en œuvre peut contribuer à éviter le risque d'une contraction de la concurrence sur des marchés du secteur numérique en évolution rapide ;

- d'élargir le contrôle des concentrations afin d'examiner de façon plus approfondie les acquisitions potentiellement prédatrices. Certaines grandes entreprises de l'économie numérique mènent une politique d'acquisitions prédatrices de jeunes entreprises, dans le but d'éliminer la concurrence potentielle et de préserver leur position dominante. Leurs effets anticoncurrentiels sont difficiles à prévoir. Pour préserver la concurrence potentielle des écosystèmes numériques, la Commission européenne et les autorités nationales chargées de la concurrence devraient utiliser l'intégralité de leur mandat pour examiner ces fusions de manière plus approfondie. La possibilité de contrôler ces concentrations *ex post* devrait être étudiée et faire l'objet d'une analyse d'impact ;

- d'identifier une catégorie d'acteurs systémiques, tels que les grandes plates-formes numériques, qui devraient faire l'objet d'un examen spécifique et, le cas échéant, d'un cadre réglementaire spécifique, en fonction des responsabilités particulières de ces acteurs.

- d'établir des règles pour assurer le fonctionnement efficace des marchés et favoriser l'innovation dans l'économie des données. Ces règles devraient inclure : l'accès aux données, la portabilité des données, l'interopérabilité des plates-formes, le dégroupage et l'auditabilité. Il serait également important qu'elles incluent la responsabilité de l'utilisation des algorithmes, y compris la transparence, la conformité juridique et la non-discrimination.

En outre, la Commission européenne devrait évaluer si l'introduction dans le contrôle des concentrations d'un seuil fondé sur la valeur de transaction permettrait d'élargir de manière appropriée le champ du contrôle des concentrations pour traiter également les concentrations potentiellement anticoncurrentielles.

3. Moderniser le contrôle des fusions

La Commission européenne devrait évaluer et moderniser les lignes directrices actuelles sur l'appréciation des concentrations horizontales et sur la définition du marché en cause pour introduire plus de flexibilité, mieux prendre en compte la concurrence au niveau mondial et protéger les intérêts stratégiques européens communs.

Cette modernisation devrait inclure une évaluation plus approfondie de la concurrence potentielle. L'évaluation de la concurrence potentielle, y compris la concurrence liée aux importations, devrait tenir compte des éléments de perspectives de long terme des marchés. La politique des pays tiers en matière de politique commerciale et industrielle devrait être prise en compte, afin d'évaluer la probabilité d'entrée sur le marché et la puissance des concurrents de pays tiers.

La Commission devrait adopter une position plus claire dans ses décisions en ce qui concerne les marchés géographiques pertinents, notamment au regard des marchés mondiaux, même si une distinction définitive n'est pas strictement nécessaire au cas par cas. Les entreprises bénéficieraient ainsi d'une plus grande sécurité juridique pour évaluer les fusions futures.

Il convient d'accorder une attention particulière à la concurrence des entreprises des pays tiers soutenues ou subventionnées par l'État, car cela pourrait créer des conditions de marché à long terme préjudiciables aux consommateurs européens. De même, une faible rentabilité à l'entrée sur un marché ne constitue pas forcément une barrière significative à l'entrée pour les entreprises de pays tiers directement ou indirectement subventionnées et qui adoptent une approche stratégique.

La Commission devrait également apporter plus de clarté aux parties prenantes sur les gains d'efficacité d'une concentration et sur l'évaluation de la compétitivité de l'industrie dans l'appréciation des fusions. Des lignes directrices spécifiques pourraient définir l'éventail des gains d'efficacité qui pourraient être pris en compte dans l'analyse concurrentielle. L'objectif global serait de renforcer la compétitivité de l'industrie et des chaînes de valeur européennes sans fausser la concurrence sur les marchés européens concernés, ce qui aurait des effets négatifs pour les consommateurs et les entreprises.

4. Renforcer les coentreprises et la coopération

Des lignes directrices sur la création de coentreprises européennes visant à renforcer leur entrée, leur influence et donc la concurrence sur les marchés étrangers apporteraient clarté et sécurité aux entreprises de l'UE, en particulier les PME et les jeunes pousses, à l'instar des IPCEI en matière d'aides d'État. En outre, les entreprises et les entrepreneurs européens ont besoin d'une plus grande clarté sur les conditions de coopération entre entreprises. La Commission européenne devrait renforcer ses capacités d'information afin de donner aux entreprises de toutes tailles des orientations en matière de coopération pour renforcer les chaînes de valeur européennes transfrontalières.

5. Renforcer les capacités consultatives et élargir l'expertise

La Commission européenne devrait accroître ses capacités d'analyse des marchés numériques et des défis de l'économie numérique. Il conviendrait d'étudier la possibilité qu'une unité spécialisée de la Commission ou un organisme indépendant composé d'experts scientifiques puisse soutenir la DG Concurrence et fournir une expertise qui permettrait une approche plus globale et plus complète de ces enjeux toujours plus complexes.

Le rôle du comité consultatif en matière de contrôle des concentrations devrait être renforcé et modernisé afin de permettre des discussions plus diversifiées avec les États membres sur la politique de concurrence. Il pourrait procéder à des évaluations indépendantes des gains d'efficacité liés aux concentrations et de la pertinence économique des mesures correctives afin de consolider les décisions de la Commission dans ce domaine. Le rôle des ministères

chargés de la politique de concurrence dans les États membres devrait être renforcé, par exemple lors des réunions des directeurs généraux en charge de la concurrence.

La Commission devrait également accroître l'expertise de la DG Concurrence en s'appuyant sur l'expertise de spécialistes sectoriels d'autres DG afin d'élaborer une approche plus précise et plus complète des marchés affectés par les concentrations.

6. Renforcer la contribution du Conseil à l'élaboration des politiques et à la prise de décisions

Au niveau politique, le Conseil Compétitivité devrait, en accord avec la Présidence en exercice, avoir l'occasion de discuter de la politique des concentrations pour ce qui concerne la compétitivité des secteurs industriels de l'UE. Il pourrait ainsi contribuer à la stratégie et à la politique de la Commission européenne. Sur le plan technique, le comité consultatif en matière de contrôle des concentrations devrait tirer parti du potentiel dont il dispose pour intégrer dans le processus de décision des contributions des États membres fondées sur des considérations de compétitivité.

7. Encourager les remèdes comportementaux

La Commission européenne devrait accorder plus d'attention à la pertinence des mesures correctives comportementales (par exemple les engagements concernant le prix, la qualité ou le choix des partenaires contractuels), en particulier si les conditions de concurrence peuvent changer à court terme. Les mesures correctives comportementales sont plus souples que les remèdes structurels (comme les ventes d'actifs et les autres mesures irréversibles modifiant la structure des entreprises concernées). Ces remèdes comportementaux devraient faire l'objet d'un suivi approprié.