

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.7.2009
COM(2009) 374 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

Rapport sur la politique de concurrence 2008

{SEC(2009) 1004}

Introduction

1. Cette année, le Rapport annuel sur la politique de concurrence compte, pour la première fois, un chapitre traitant d'un sujet considéré comme particulièrement important dans le domaine de la politique de concurrence: «les ententes et les consommateurs».
2. La première partie de ce rapport donne un aperçu des moyens utilisés pour renforcer l'élaboration et l'application des instruments de la politique de concurrence, à savoir les règles relatives aux ententes, aux concentrations et aux aides d'État. La deuxième partie examine comment ces instruments, et d'autres encore, ont été utilisés dans certains secteurs. La troisième partie présente de façon succincte les activités menées au cours de l'année précédente en ce qui concerne les consommateurs. La quatrième partie est consacrée à la coopération au sein du réseau européen de la concurrence (REC) et avec les juridictions nationales, tandis que la cinquième partie traite des activités internationales. La sixième partie, enfin, présente brièvement la collaboration interinstitutionnelle.
3. En raison de la conjoncture financière et économique particulièrement difficile qu'a connue l'Europe en 2008 et de l'incidence de cette situation sur la rentabilité des entreprises européennes, une attention particulière est accordée, dans le rapport de cette année, à l'appréciation des mesures de sauvetage et de restructuration par la Commission. Le Parlement européen a également formulé une demande en ce sens dans sa résolution sur les rapports annuels relatifs à la politique de concurrence pour les années 2006 et 2007¹.
4. De plus amples informations peuvent être trouvées dans un document de travail circonstancié élaboré par les services de la Commission, de même que sur le site web de la DG Concurrence².

¹ Voir le point 30 de la [résolution du Parlement européen du 10 mars 2009 sur les rapports relatifs à la politique de concurrence pour 2006 et 2007](#) (2008/2243(INI)).

² http://ec.europa.eu/competition/index_fr.html.

CHAPITRE CLE: LES ENTENTES ET LES CONSOMMATEURS

5. La répression des ententes est essentielle si l'on veut garantir aux consommateurs finals d'un marché de produits ou de services donné un régime de concurrence qui fonctionne correctement. Les ententes comptent parmi les infractions au droit de la concurrence les plus graves. Elles protègent leurs participants de toute concurrence, leur permettant de pratiquer des prix plus élevés, de limiter leur production et de se répartir les marchés. L'argent aboutit alors dans les mauvaises poches, au détriment des consommateurs, confrontés à des prix plus élevés et à un choix restreint en termes de produits et de services.
6. Des affaires telles que l'entente sur le marché des bananes³ montrent qu'une entente peut avoir un impact direct sur les consommateurs finals qui achètent ou utilisent un produit ou un service. La majoration des prix des biens de consommation qui en résulte se fait ressentir au niveau du portefeuille de celles et ceux qui achètent quotidiennement ces produits et services. Les mesures prises par la Commission – et par les autorités de concurrence des États membres – pour faire respecter les règles de concurrence mettent fin à la fixation de prix excessifs, empêchent la poursuite d'une telle pratique et dissuadent les entreprises d'adopter à nouveau un tel comportement.
7. De même, sur les marchés où les consommateurs directs sont des clients industriels (l'infraction au droit de la concurrence se produisant alors en amont de la chaîne d'approvisionnement), les consommateurs bénéficient en fin de compte de la répression des ententes. Dans l'affaire relative au *verre automobile*⁴, par exemple, le produit en cause était les vitres de voitures, que les consommateurs achètent en tant qu'éléments de leur véhicule ou en vue de réparations. L'application de prix excessifs pour ces éléments a une incidence sur le prix total du véhicule proprement dit ou de la réparation. Les avantages découlant de prix moins élevés, avantages que permet l'exercice d'une concurrence effective, ne peuvent être répercutés sur les consommateurs. Même si la fixation d'un prix plus élevé pour un intrant peut être absorbée par un constructeur avant la vente du produit final, il peut toujours en résulter un préjudice, en fin de compte, pour le consommateur – par exemple, si l'offre d'autres services est moins étendue ou si les fonds pouvant être consacrés à l'innovation et à la mise au point de nouveaux produits plus performants sont moins élevés. Même si ces majorations de prix peuvent être limitées, elles risquent, globalement, d'avoir une incidence sur les investissements importants en faveur de l'innovation, des produits ou des services. Les avantages de la concurrence sont alors perdus, ce qui nuit finalement au bien-être général.
8. Les exemples mentionnés ci-dessus montrent combien il est essentiel que la Commission agisse à la fois pour mettre un terme aux ententes et pour prévenir de telles pratiques. Lorsque la Commission interdit des agissements anticoncurrentiels et inflige des amendes à des entreprises parties à des ententes, son objectif final n'est pas de punir celles-ci pour des agissements antérieurs, mais bien, avant tout, de dissuader chacune d'entre elles de continuer à agir de la sorte ou de se comporter de façon anticoncurrentielle. La Commission n'intervient pas dans l'octroi d'un

³ Communiqué de presse IP/08/1509 du 15.10.2008.

⁴ Communiqué de presse IP/08/1685 du 12.11.2008.

dédommagement aux consommateurs dans des cas individuels. Des actions en dommages et intérêts fondées sur des décisions de la Commission peuvent être introduites auprès des juridictions nationales (pour de plus amples informations, voir le chapitre 11 du livre blanc sur les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles communautaires sur les ententes et les abus de position dominante⁵, qui formule des propositions concrètes visant à surmonter les obstacles qui limitent actuellement une indemnisation effective).

9. L'effet préventif de l'imposition d'amendes dépasse le cadre des affaires individuelles. Par sa politique d'imposition d'amendes, la Commission encourage une culture du respect du droit de la concurrence au niveau du groupe d'entreprises dans son ensemble. En conséquence, même si l'acte illégal est le fait de personnes individuelles au sein d'une entité plus petite ou d'une filiale, l'amende infligée au niveau du groupe met en lumière la responsabilité de la direction et du personnel d'encadrement, du conseil d'administration et des actionnaires, tenus de respecter le droit de la concurrence et de tout mettre en œuvre pour empêcher qu'un membre de leur personnel, quel qu'il soit, commette de telles infractions dans le cadre de l'une quelconque des activités du groupe. De cette façon, une amende sanctionnant une entente est susceptible d'avoir une incidence sur un secteur d'activités plus vaste, qui tirera probablement des enseignements de l'affaire en question et des risques que comporte la conclusion d'accords collusoires. Enfin, la Commission inflige des amendes plus élevées aux récidivistes: lorsque des infractions multiples au droit de la concurrence sont commises par la même entreprise, il est clair que le message d'une culture du respect des dispositions pertinentes n'est pas suffisamment pris au sérieux et que des mesures plus dissuasives sont nécessaires. Dans l'affaire du *verre automobile*, par exemple, la Commission a majoré les amendes infligées au groupe Saint-Gobain de 60 % pour cause de récidive, l'entreprise s'étant déjà vu infliger des amendes par le passé pour deux ententes dans le secteur du verre plat⁶. Il s'agit là de signaux soulignant la nécessité de se conformer au droit, puisque la poursuite d'une infraction donnée ou une nouvelle infraction seront punies par des amendes beaucoup plus élevées.
10. La Commission dispose de plusieurs moyens pour découvrir les ententes: soit elle analyse un marché à la recherche de preuves d'agissements anticoncurrentiels, soit elle obtient de tels éléments auprès de diverses sources. Ces preuves peuvent émaner directement des consommateurs ou d'autres clients des entreprises impliquées. Mais elles peuvent également provenir de personnes liées à une entreprise qui souhaitent «tirer la sonnette d'alarme», voire des membres de l'entente eux-mêmes, en application du programme de clémence. En effet, la perspective de sanctions très lourdes les incite à se retirer de l'accord secret et à coopérer avec la Commission dans le cadre de ce programme en fournissant des éléments à charge. Cet ensemble de dispositions n'a pas pour objet de permettre à quelques contrevenants d'échapper à des amendes; l'objectif principal est plutôt de mettre fin à des accords infractionnels et de permettre une inspection ciblée.

⁵ Des informations complémentaires sur cette question et sur l'initiative de la Commission en la matière sont fournies à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/index.html>.

⁶ Décision de la Commission du 23 juillet 1984 dans l'affaire COMP/30.988 – Verre plat (Benelux), JO L 212 du 8.8.1984, p. 13, et décision de la Commission du 7 décembre 1988 dans l'affaire COMP/31.906 – Verre plat (Italie), JO L 33 du 4.2.1989, p. 44.

11. Conformément au programme de clémence de 2006, la première entreprise à fournir des preuves peut bénéficier d'une immunité d'amendes totale. Cet avantage constitue une incitation particulièrement forte à rompre le «code du silence» des ententes. Dans le cadre de l'entente relative aux *cires pour bougies*, la première entreprise à avoir fourni des informations à la Commission a bénéficié d'une immunité totale; trois autres ont obtenu une réduction du montant de leur amende correspondant à la date à laquelle elles s'étaient fait connaître, ainsi qu'au degré de coopération qu'elles avaient apporté. En effet, pour pouvoir bénéficier d'un traitement plus favorable, les entreprises doivent communiquer tous les éléments de preuve en leur possession et contribuer de la sorte à la constatation de l'existence d'une entente.
12. En 2008, la Commission a poursuivi ses efforts importants en matière de lutte contre les ententes, infligeant des amendes à 34 entreprises⁷ dans sept affaires pour un montant total de 2,271 milliards d'EUR⁸. Dans l'affaire du *verre plat*, la Commission a infligé l'amende la plus élevée jamais fixée à ce jour pour une entente, soit 1,383 milliard d'EUR.
13. En 2008, les services de la Commission ont également procédé à une estimation globale du préjudice causé à l'économie par les ententes. Ils ont examiné 18 ententes ayant donné lieu à une décision entre 2005 et 2007, la taille des marchés en cause, la durée des ententes, de même que des hypothèses particulièrement prudentes en ce qui concerne les majorations de prix qui auraient été appliquées. En supposant que les prix soient majorés de 5 à 15 %, le préjudice causé par ces 18 ententes représente 4 à 11 milliards d'EUR environ. La moyenne de ces majorations – 10 % - fournit une estimation prudente du préjudice causé aux consommateurs, soit 7,6 milliards d'EUR, même si ce chiffre est probablement très en deçà de la réalité. En effet, les ouvrages économiques traitant de cette question indiquent que les majorations en question peuvent aller jusqu'à 20-25 %.
14. En outre, ce chiffre ne tient pas compte des avantages découlant des décisions d'interdiction et de l'imposition d'amendes en termes de dissuasion ou d'incitation au respect de la législation. Une application stricte des règles relatives aux ententes décourage des ententes qui, autrement, se seraient constituées. L'Office of Fair Trading (OFT) a récemment mené une vaste enquête sur cette question. Il ressort de celle-ci que, pour chaque entente découverte, cinq ententes pourraient ne pas avoir été mises en œuvre ou avoir été abandonnées, ce qui signifie que les 18 décisions arrêtées entre 2005 et 2007 pourraient avoir permis une économie de l'ordre de 60 milliards d'EUR environ.

⁷ Ce chiffre n'inclut pas les entreprises qui ont bénéficié d'une immunité d'amendes en contrepartie de leur coopération au titre de la communication sur la clémence.

⁸ Caoutchouc-nitrile (Nitrile Butadiene Rubber - NBR), services de déménagements internationaux, chlorate de sodium, fluorure d'aluminium, cires pour bougies, bananes et verre automobile.

1. INSTRUMENTS

1.1. Répression des ententes et abus de position dominante – articles 81 et 82 du traité CE

1.1.1. *Élaboration des règles et de la politique*

15. Le 2 avril, la Commission a adopté le **livre blanc sur les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles communautaires sur les ententes et les abus de position dominante**⁹, qui s'inscrit dans le cadre d'un projet actuellement en cours de réalisation.
16. Selon la Cour de justice des Communautés européennes, toute personne est en droit de demander réparation d'un préjudice subi lorsqu'il existe un lien de causalité entre ledit préjudice et une entente ou une pratique interdites en vertu de l'article 81 du traité CE¹⁰; la Commission note toutefois qu'en pratique, les victimes d'infractions aux règles en matière d'ententes et de positions dominantes obtiennent rarement réparation.
17. Le livre blanc formule des propositions concrètes visant à supprimer les obstacles actuels à l'efficacité des actions en dommages et intérêts, tout en garantissant le respect des systèmes et traditions juridiques de l'Union. Ces recommandations assurent un équilibre entre les droits et les obligations à la fois du requérant et du défendeur et prévoient des garde-fous contre les abus de procédure. L'objectif principal consiste à améliorer l'indemnisation de l'ensemble des victimes. Des mécanismes de compensation plus efficaces produiront également de façon inhérente des effets dissuasifs bénéfiques. La Commission entend aussi élaborer des orientations non contraignantes en vue de la quantification des dommages et intérêts dans les affaires d'ententes et d'abus de position dominante pour faciliter ce calcul.
18. Dans le domaine de la répression des ententes, un nouveau mécanisme a été introduit qui permettra à la Commission de traiter les affaires d'entente au moyen d'une procédure simplifiée. Le **paquet législatif**, qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2008, se compose d'un règlement de la Commission¹¹ ainsi que d'une communication de la Commission¹² expliquant le nouveau système de façon détaillée. Les entreprises qui, après avoir pris connaissance des éléments de preuve versés au dossier de la Commission, décident de reconnaître leur participation à l'entente, la nature exacte de leur infraction et leur responsabilité dans celle-ci, verront leur amende réduite de 10 %. Ces transactions, qui visent à simplifier les procédures administratives,

⁹ Des informations complémentaires sur cette question et sur l'initiative de la Commission en la matière sont disponibles à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/index.html>.

¹⁰ Affaires jointes [C-295/04](#) à [C-298/04](#), Manfredi, Recueil 2006, p. I-6619. Voir également l'affaire [C-453/99](#), Courage/Crehan, Recueil 2001, p. I-6297. Bien que la Cour de justice ne se réfère qu'aux infractions à l'article 81 du traité CE, il découle de son raisonnement que les mêmes considérations s'appliquent à l'article 82 du traité CE.

¹¹ Règlement (CE) n° 622/2008 de la Commission du 30 juin 2008 modifiant le règlement (CE) n° 773/2004 en ce qui concerne les procédures de transaction engagées dans les affaires d'entente ([JO L 171 du 1.7.2008, p. 3](#)).

¹² Communication de la Commission relative aux procédures de transaction engagées en vue de l'adoption de décisions en vertu des articles 7 et 23 du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil dans les affaires d'entente ([JO C 167 du 2.7.2008, p. 1](#)).

pourraient permettre à la Commission de consacrer des ressources moins importantes aux procédures judiciaires devant les tribunaux européens dans les affaires d'entente, dégageant ainsi des ressources aux fins de l'examen d'autres affaires et de l'ouverture de nouvelles enquêtes.

19. Le 3 décembre, la Commission a publié des **orientations sur les priorités retenues en matière d'application des décisions relatives aux pratiques d'éviction abusives des entreprises dominantes**. Elle poursuivra en priorité ce type de pratiques, susceptibles de restreindre la concurrence dans une mesure préjudiciable pour les consommateurs. Les orientations précitées définissent le cadre général d'analyse que la Commission utilisera pour déterminer si les pratiques d'éviction d'une entreprise dominante sont susceptibles de léser les consommateurs. Elles comportent une partie générale, qui expose les grands principes d'une approche fondée sur les effets et qui fixe les priorités en matière d'application de l'article 82 du traité CE. Ce cadre est ensuite appliqué aux types de comportements d'éviction les plus fréquents, tels que les accords d'exclusivité, les rabais, les ventes liées et groupées, la prédation, le refus de fourniture et la compression des marges. Il apporte transparence et prévisibilité en ce qui concerne les circonstances susceptibles de pousser la Commission à intervenir et, plus important encore, devrait dissuader les entreprises dominantes d'adopter certains types de comportements.
20. En 2008, la Commission a également lancé, ou poursuivi, la révision du **règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux**¹³, du **règlement d'exemption par catégorie concernant le secteur automobile**¹⁴ et du **règlement d'exemption par catégorie dans le secteur des assurances**¹⁵.

1.1.2. Application des règles

21. En ce qui concerne l'application des **règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante à des affaires d'entente**, la Commission a arrêté en 2008 des décisions infligeant des amendes d'un montant total de 2,271 Mrd EUR à 34 entreprises¹⁶ dans sept affaires différentes¹⁷. L'amende la plus élevée jamais infligée dans le domaine des ententes (1,383 milliard d'EUR) a été imposée dans le cadre de l'affaire relative au *verre automobile*.
22. S'agissant de l'application des **règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante dans des affaires ne se rapportant pas à des ententes**, la Commission a arrêté en juillet une décision¹⁸ interdisant aux sociétés de gestion collective établies

¹³ 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](#)).

¹⁴ Règlement (CE) n° 1400/2002 de la Commission du 31 juillet 2002 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur automobile ([JO L 203 du 1.8.2002, p. 30](#)).

¹⁵ Règlement (CE) n° 358/2003 de la Commission du 27 février 2003 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à certaines catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans le secteur des assurances ([JO L 53 du 28.2.2003, p. 8](#)).

¹⁶ Ce chiffre n'inclut pas les entreprises qui ont bénéficié d'une immunité d'amendes en contrepartie de leur coopération au titre de la communication sur la clémence.

¹⁷ Caoutchouc-nitrile, services de déménagements internationaux, chlorate de sodium, fluorure d'aluminium, cires pour bougies, bananes et verre automobile.

¹⁸ Affaire [COMP/38.698](#), CISAC.

dans l'EEE qui sont membres de la *Confédération internationale des sociétés d'auteurs et compositeurs (CISAC)* de maintenir des restrictions en matière d'affiliation et des clauses d'exclusivité dans leurs accords bilatéraux de représentation réciproque, ainsi que de continuer à se concerter sur la délimitation territoriale de ces accords.

23. En ce qui concerne les **abus de position dominante**, la Commission, après avoir adressé une communication des griefs dans l'affaire *Microsoft* en mars 2007, a, le 27 février, arrêté une décision concluant que Microsoft ne s'était pas conformée à l'obligation lui incombant de fournir des informations complètes et exactes sur l'interopérabilité, dans des conditions raisonnables et non discriminatoires. Une astreinte d'un montant définitif de 899 Mio EUR a été infligée à l'intéressée¹⁹. Microsoft est la première entreprise de l'histoire de la politique de concurrence européenne à se voir infliger des astreintes pour non-respect d'une décision antérieure de la Commission. Cette dernière a poursuivi la procédure engagée à son encontre afin de garantir le respect de sa décision de 2004 et des principes énoncés dans l'arrêt du Tribunal de première instance du 17 septembre 2007 en ce qui concerne les modalités de fixation des prix et d'octroi de licences pour les informations nécessaires à l'interopérabilité, informations que Microsoft était tenue de divulguer au titre des mesures correctives imposées par la décision de 2004²⁰.
24. Dans l'affaire *Intel*, une communication des griefs complémentaire a été envoyée le 17 juin, renforçant l'avis préliminaire de la Commission, exposé dans une communication des griefs du 26 juillet 2007, selon lequel Intel avait enfreint les règles du traité CE relatives aux abus de position dominante (article 82) dans le but d'exclure son principal concurrent, AMD, du marché des puces informatiques appelées «processeurs x86».
25. Enfin, la Commission a arrêté en novembre une décision rendant juridiquement contraignants les engagements soumis par *E.ON* afin de lever les craintes émises dans le cadre d'une enquête effectuée en application de l'article 82 du traité CE, ouverte à la suite d'une enquête sur le secteur énergétique.

1.2. Mesures étatiques: entreprises publiques et/ou entreprises jouissant de droits exclusifs ou spéciaux

26. La Commission s'est également penchée sur l'application de l'article 86 du traité CE, qui interdit aux États membres d'édicter ou de maintenir des mesures contraires aux règles du traité CE, en général, et aux règles de concurrence, en particulier, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs.
27. En mars, la Commission a arrêté une décision constatant que l'État grec avait enfreint l'article 86, en liaison avec l'article 82, du traité CE, en maintenant des dispositions légales garantissant à l'opérateur historique public Public Power Corporation (PPC) l'accès à la quasi-totalité des mines de lignite exploitables en Grèce²¹. La production

¹⁹ Affaire [COMP/34.792](#), Microsoft (non encore publiée au JO).

²⁰ En 2006, la Commission avait infligé une astreinte d'un montant définitif de 280,5 Mio EUR à Microsoft pour n'avoir pas fourni des informations complètes et précises sur l'interopérabilité.

²¹ Voir le communiqué de presse [IP/08/386](#) du 5.3.2008.

d'électricité à partir du lignite étant de loin le mode de production d'électricité le moins onéreux en Grèce, cette situation engendrait une inégalité des chances entre les acteurs du marché et permettait à PPC de conserver sa position dominante sur le marché de gros de l'électricité. La Grèce a été invitée à soumettre des propositions visant à garantir aux concurrents un accès suffisant au lignite; ces propositions seront, si la Commission les juge satisfaisantes, rendues contraignantes pour l'État grec au moyen de l'adoption d'une deuxième décision.

28. Le 7 octobre, la Commission a arrêté une décision²² constatant que la modification de la loi postale slovaque enfreignait l'article 86, en liaison avec l'article 82, du traité CE, puisqu'elle étendait le domaine réservé («monopole postal») à la fourniture de services de courrier hybride²³, service qui avait été libéralisé. Ni l'État slovaque, ni Slovenská Pošta (l'opérateur postal historique) n'ont démontré que cette extension du monopole de la poste était nécessaire aux fins de la fourniture d'un service postal universel. La République slovaque ne l'ayant pas informée de mesures éventuelles destinées à mettre fin à l'infraction, la Commission a ouvert une procédure d'infraction à son égard pour non-respect de la décision du 7 octobre²⁴.

1.3. Contrôle des concentrations

1.3.1. *Élaboration des règles et de la politique*

29. Les mesures correctives sont les modifications que proposent les parties à une concentration afin d'éliminer les problèmes de concurrence recensés par la Commission. Afin de fournir des indications sur les questions liées à ces mesures correctives, la Commission a, le 22 octobre, adopté une nouvelle **communication sur les mesures correctives**²⁵, tout en modifiant également le règlement d'application²⁶. La réforme concernant les mesures correctives consiste essentiellement en la codification de la pratique récente des juridictions communautaires, mais tient compte également des conclusions de l'étude relative à ces mesures²⁷ et des réponses fournies dans le cadre d'une consultation publique sur un projet de communication sur les mesures correctives.
30. La réforme fixe des exigences plus strictes en matière d'information imposées aux parties à une concentration, les parties notifiantes devant systématiquement fournir les informations requises. Elle clarifie et renforce en outre les exigences ayant trait à la portée suffisante des cessions et au caractère approprié des acquéreurs et explique l'application des dispositions relatives à «l'acquéreur initial», ainsi que des solutions

²² [JO C 322 du 17.12.2008, p. 10](#). Voir également le communiqué de presse [IP/08/1467](#) du 7.10.2008.

²³ Le courrier hybride est une forme spécifique de service postal qui consiste à transmettre par voie électronique le contenu de l'expéditeur vers l'opérateur de service postal, qui se charge ensuite de l'impression, de la mise sous pli, du tri et de l'acheminement des envois postaux.

²⁴ Voir le communiqué de presse [IP/08/1997](#) du 17.12.2008.

²⁵ Communication de la Commission concernant les mesures correctives recevables conformément au règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil et au règlement (CE) n° 802/2004 de la Commission («règlement d'application du règlement sur les concentrations») ([JO C 267 du 22.10.2008, p. 1](#)).

²⁶ Règlement (CE) n° 1033/2008 de la Commission du 20 octobre 2008 modifiant le règlement (CE) n° 802/2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises ([JO L 279 du 22.10.2008, p. 3](#)).

²⁷ [Étude des mesures correctives appliquées dans les affaires de concentration \(«Merger Remedies Study»\)](#), DG Concurrence, Commission européenne, octobre 2005.

de type «règlement préalable». La communication souligne, d'une part, que les mesures correctives autres que les cessions ne peuvent être acceptées que si elles sont équivalentes, en termes d'effets, à des cessions et, d'autre part, que des difficultés liées au contrôle de ces mesures, qui risquent de plus de n'être pas efficaces, sont susceptibles de conduire à leur rejet.

1.3.2. Application des règles

31. Le nombre de notifications d'ententes s'est maintenu à un niveau record en 2008, avec 347 opérations au total notifiées à la Commission, soit le troisième chiffre le plus haut enregistré à ce jour. La Commission a adopté 340 décisions finales au total au cours de l'année, dont 307 opérations autorisées sans conditions au cours de la première phase, 118 opérations autorisées sans conditions dans le cadre de la procédure normale et 189 autorisées en vertu de la procédure simplifiée. Une autorisation conditionnelle a été accordée dans 19 cas au cours de la première phase. La Commission a ouvert 10 procédures de seconde phase. On constate une augmentation notable du nombre de décisions adoptées en application de l'article 8 (soit 14 décisions, ou 4 % de l'ensemble des notifications, contre 2,5 % l'année précédente) et du nombre de retraits opérés au cours de la première phase (10, soit 2,9 % en 2008, contre 1,2 % en 2007) et de la seconde phase (3, soit 0,9 % en 2008, contre 0,7 % en 2007). Aucune décision d'interdiction n'a été prise durant l'année.

1.4. Contrôle des aides d'État

1.4.1. Élaboration des règles et de la politique

32. Début 2008, la Commission s'est consacrée prioritairement, pour ce qui est des aides d'État, à la poursuite de la mise en œuvre de son plan d'action dans ce domaine²⁸. L'avènement de la crise financière et économique l'a toutefois amenée à revoir ses priorités et à publier rapidement trois communications sur le rôle de la politique en matière d'aides d'État dans le contexte des crises et du processus de redressement.
33. Dans le contexte de la **crise financière**, la Commission a publié un premier document d'orientation sur l'application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières²⁹, qui s'appuie de façon exceptionnelle sur l'article 87, paragraphe 3, point b), du traité CE, lequel autorise les aides d'État destinées à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre. Elle a ensuite complété et précisé ces orientations par une nouvelle communication sur les modalités de recapitalisation des banques par les États membres dans le contexte de la crise financière actuelle³⁰, de façon à garantir un financement suffisant au reste de l'économie et à stabiliser les marchés financiers tout en évitant des distorsions de concurrence excessives. La Commission a, par ailleurs, adopté un nouveau cadre temporaire³¹, qui offre aux États membres des possibilités supplémentaires pour faire face aux effets du resserrement du crédit sur l'économie réelle. Toutes les mesures ont une durée limitée, soit jusqu'à la fin de 2010; la

²⁸ Plan d'action dans le domaine des aides d'État - Des aides d'État moins nombreuses et mieux ciblées: une feuille de route pour la réforme des aides d'État 2005-2009. [COM\(2005\)107 final](#) du 7.6.2005.

²⁹ [JO C 270 du 25.10.2008, p. 8.](#)

³⁰ [JO C 10 du 15.1.2009, p. 2.](#)

³¹ [JO C 16 du 21.1.2009, p. 1.](#)

Commission examinera toutefois, à la lumière des rapports des États membres, s'il convient de les proroger au-delà de ces dates en cas de poursuite de la crise.

34. En ce qui concerne la **mise en œuvre du plan d'action dans le domaine des aides d'État**, la Commission a adopté, ainsi qu'elle l'avait annoncé, un règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)³², qui prévoit une approbation automatique de différentes mesures d'aide³³ et permet de la sorte aux États membres d'accorder ces aides sans les notifier au préalable à la Commission, pour autant que toutes les conditions énoncées dans ledit règlement soient satisfaites. Dans le contexte du paquet de mesures dans le domaine du changement climatique, la Commission a adopté de nouvelles lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement³⁴, qui introduisent une appréciation standard pour les mesures d'importance mineure et une appréciation détaillée pour les cas susceptibles de mener à de graves distorsions de concurrence. La Commission a également prorogé de trois ans, soit jusqu'au 31 décembre 2011, l'encadrement des aides d'État à la construction navale³⁵. Elle a en outre publié une nouvelle communication sur les aides d'État sous forme de garanties³⁶, qui établit des méthodes claires et transparentes de calcul de l'élément d'aide d'une garantie et prévoit des règles simplifiées pour les PME, notamment des primes exemptées prédéfinies et des taux de prime uniques pour les garanties de faible montant.
35. Des consultations publiques ont par ailleurs été lancées en ce qui concerne l'application de nouvelles règles aux services publics de radiodiffusion, la prorogation éventuelle, jusqu'en 2012, de la communication sur le cinéma (dont l'adoption est prévue pour janvier 2009), les documents d'orientation sur l'appréciation approfondie des aides régionales en faveur de grands projets d'investissement et sur les critères d'analyse de la compatibilité des aides à la formation et des aides en faveur des travailleurs défavorisés et handicapés dans le cas d'aides d'État devant faire l'objet d'une notification individuelle.
36. La Commission a également lancé en 2008 plusieurs consultations publiques portant sur des aspects de procédure, concernant entre autres un projet de code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'État³⁷ et le projet de communication relative à une procédure simplifiée de traitement de certains types d'aides d'État. Ces deux documents visent à garantir des procédures en matière d'aides d'État plus transparentes, prévisibles et efficaces, conformément au plan d'action dans le domaine des aides d'État. Le code de bonnes pratiques et la procédure simplifiée seront discutés avec les États membres et d'autres parties prenantes au début de l'année 2009. L'adoption de ces projets est prévue pour le premier semestre 2009. Par ailleurs, la Commission a procédé à une consultation sur

³² [JO L 214 du 9.8.2008, p. 3.](#)

³³ Aides en faveur, notamment, des PME, de la recherche, de l'innovation, du développement régional, de la formation, de l'emploi, du capital-investissement, de la protection de l'environnement et de l'esprit d'entreprise.

³⁴ [JO C 82 du 1.4.2008, p. 1.](#)

³⁵ [JO C 173 du 8.7.2008, p. 3.](#)

³⁶ [JO C 155 du 20.6.2008, p. 10](#) et [JO C 244 du 25.9.2008, p. 32.](#)

³⁷ Voir le communiqué de presse [IP/08/1950](#) du 11.12.2008.

un projet de communication concernant la mise en œuvre de la législation en matière d'aides d'État par les juridictions nationales³⁸.

37. En 2008, la Commission a poursuivi ses efforts en vue de l'amélioration de la mise en œuvre et du contrôle des décisions en matière d'aides d'État, cherchant à garantir, en application de la communication sur la récupération des aides adoptée en 2007³⁹, une exécution plus efficace et immédiate des décisions de recouvrement. Les informations communiquées par les États membres concernés montrent que des avancées certaines ont été réalisées au cours de cette période en matière de recouvrement, ce qu'attestent également les montants d'aide recouverts. Sur les 10,3 Mrd EUR d'aides illégales et incompatibles devant être récupérées en application de décisions adoptées depuis 2000, quelque 9,3 milliards d'EUR (soit 90,7 % du montant total) avaient été effectivement récupérés fin 2008. En outre, 2,5 milliards d'EUR d'intérêts ont été récupérés.
38. Comme elle l'avait annoncé dans son plan d'action dans le domaine des aides d'État, la Commission a continué de se montrer ferme à l'égard des États membres qui n'exécutent pas efficacement les décisions de récupération dont ils sont les destinataires. En 2008, elle a entamé une action en justice à l'encontre de certains États membres, en vertu de l'article 88, paragraphe 2, ou de l'article 228, paragraphe 2, du traité CE, pour non-respect des obligations de recouvrement leur incombant. Elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité à l'égard de l'Italie et de la Slovaquie et a arrêté des décisions en application de l'article 228, paragraphe 2, du traité CE dans huit affaires impliquant l'Italie et l'Espagne.
39. Dans un souci de transparence accrue et de communication plus efficace, la DG Concurrence a publié sur sa page web un vade-mecum sur la législation communautaire en matière d'aides d'État⁴⁰, qui résume les principales règles applicables au contrôle des aides d'État.

1.4.2. *Application des règles*

40. La mise à jour du tableau de bord des aides d'État⁴¹ publiée à l'automne 2008 montre que les États membres ont de plus en plus recours aux possibilités offertes par les règles communautaires applicables aux aides d'État, récemment modifiées, afin de mieux cibler leurs aides. Les États membres ont affecté en moyenne 80 % de leurs aides à des objectifs horizontaux en 2007, contre 50 % environ au milieu des années 90, augmentant les aides consacrées à la recherche et au développement ainsi qu'à la protection de l'environnement. L'action coordonnée menée par les États membres et la Commission pour répondre à la crise financière actuelle a permis une mise en œuvre rapide de mécanismes de soutien en faveur du secteur financier conformes aux règles applicables aux aides d'État.

³⁸ Cette communication doit remplacer la communication de 1995 relative à la coopération entre la Commission et les juridictions nationales dans le domaine des aides d'État ([JO C 312 du 23.11.1995, p. 8](#)).

³⁹ [JO C 272 du 15.11.2007, p. 4](#).

⁴⁰ Le vade-mecum est disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/studies_reports.html#vadecum.

⁴¹ [COM\(2008\) 751 final du 17.11.2008](#).

41. Au cours des 25 dernières années, le niveau total des aides d'État est passé de plus de 2 % du PIB dans les années 80 à quelque 0,5 % en 2007. Tout en soulignant la tendance persistante des États membres à axer leurs aides sur des objectifs horizontaux, le tableau de bord relève toutefois qu'à la suite de la récente crise financière, la part des aides au sauvetage et à la restructuration devrait augmenter sensiblement en 2008 dans certains pays.
42. En 2008, la Commission a autorisé 88 régimes notifiés en application de l'encadrement communautaire des aides d'État **à la recherche, au développement et à l'innovation** de 2006⁴²; 66 de ces régimes avaient trait uniquement à la recherche et au développement, neuf étaient axés sur l'innovation et 13 combinaient les trois types d'activités.
43. En outre, une décision importante⁴³ a été adoptée dans plusieurs cas individuels concernant le secteur aéronautique italien, sur la base d'une appréciation fondée sur les encadrements communautaires des aides d'État à la recherche et au développement de 1996⁴⁴ et 1986⁴⁵. Cette décision du 11 mars porte sur 17 projets de recherche et de développement individuels dans le secteur aéronautique ayant bénéficié d'une aide des autorités italiennes dans les années 1990. Elle exige le remboursement immédiat des prêts consentis en faveur de la plupart de ces projets, majorés d'intérêts de retard pour certains. Les bénéficiaires ont remboursé près de 350 Mio EUR dans le délai de deux mois imparti par la décision.
44. Dans le domaine du **financement du capital-investissement en faveur des PME**, la Commission a autorisé 18 régimes en application des lignes directrices sur le capital-investissement⁴⁶. Onze régimes ont fait l'objet d'une appréciation à la lumière du chapitre 4 de ces lignes directrices, étant conformes aux dispositions relatives aux seuils de sécurité permettant une procédure d'examen simplifiée; trois ont fait l'objet d'un examen approfondi conformément au chapitre 5⁴⁷. Dans trois affaires, la Commission a considéré que le régime ne comportait aucune aide d'État⁴⁸. Un régime a été considéré en partie comme ne constituant pas une aide et apprécié pour l'autre partie à la lumière du chapitre 4 des lignes directrices⁴⁹.
45. S'agissant de la restructuration industrielle, la Commission a arrêté une décision invitant la Roumanie à récupérer une aide illégale de 27 Mio EUR en faveur de la privatisation d'Automobile Craiova, qui avait été vendue à des conditions visant à garantir un certain niveau de production et d'emploi en échange d'un prix de vente moins élevé⁵⁰. Par ailleurs, après sept années d'enquête, la Commission a conclu à

⁴² [JO C 323 du 30.12.2006, p. 1.](#)

⁴³ [Affaire C 61/2003](#), Loi aéronautique italienne N808/85 - cas individuels.

⁴⁴ [JO C 45 du 17.2.1996, p. 5.](#)

⁴⁵ JO C 83 du 11.4.1986, p. 2.

⁴⁶ [JO C 194 du 18.8.2006, p. 2.](#)

⁴⁷ Affaires [N 263/2007](#), Technologiegründerfonds Sachsen (JO C 93 du 15.4.2008, p. 1), [N 521/2007](#) Régime de capital-investissement intitulé «Clusterfonds Start-up!», Freistaat Bayern (JO C 100 du 22.4.2008, p. 2) et [N 700/2007](#), Finance Wales JEREMIE Fund (JO C 331 du 31.12.2008, p. 2).

⁴⁸ [N 836/2006](#) - Mittelstandsfonds Schleswig-Holstein (JO C 67 du 12.3.2008, p. 1), [C 33/2007](#) - Fonds de capital-investissement IBG pour la Saxe-Anhalt (JO C 246 du 20.10.2007, p. 20) et [N 389/2007](#) - Beteiligungsfonds des Landes Niedersachsen (JO C 145 du 11.6.2008, p. 1).

⁴⁹ [N 696/2007](#) - EFRE Risikokapitalfonds Brandenburg (JO C 180 du 17.7.2008, p. 3).

⁵⁰ Affaire C 46/2007, Privatisation d'Automobile Craiova (JO C 239 du 6.9.2008, p. 12). Voir le communiqué de presse [IP/08/315](#) du 27.2.2008.

l'échec des efforts déployés par les autorités polonaises en vue de la restructuration des chantiers navals de Gdynia et de Szczecin et d'un retour à la rentabilité⁵¹. La Commission a par conséquent invité la Pologne à récupérer les aides d'État illégales auprès des chantiers navals concernés en procédant à une vente sous contrôle de leurs actifs, puis à la liquidation des entreprises.

2. DEVELOPPEMENTS SECTORIELS

2.1. Énergie et environnement

46. Le **paquet «marché intérieur de l'énergie»** proposé par la Commission le 19 septembre 2007 a fait l'objet de discussions approfondies entre les trois institutions en 2008. Le Parlement a adopté ses avis en première lecture relatifs au paquet «énergie» au cours de l'été (le 18 juin dans le secteur de l'électricité et le 9 juillet dans celui du gaz). Le Conseil «Énergie» est parvenu à un compromis politique le 10 octobre.

47. Le 23 janvier, la Commission a présenté un ensemble de propositions importantes faisant suite aux engagements ambitieux pris par l'UE de lutter contre le changement climatique et de favoriser les sources d'énergie renouvelables d'ici à 2020 et au-delà. En décembre, se conformant pleinement aux propositions de la Commission, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord sur les objectifs, qui deviendront juridiquement contraignants d'ici à 2020. Il a été décidé de réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre, d'établir à 20 % la part d'énergie renouvelable dans la consommation d'énergie et d'améliorer l'efficacité énergétique de 20 %. L'accord portait sur la révision du système d'échange de quotas d'émission, la répartition de l'effort de réduction en dehors de ce système d'échange, la fixation d'objectifs nationaux contraignants en ce qui concerne la part d'énergie renouvelable produite, l'élaboration d'un cadre juridique en faveur de technologies respectueuses de l'environnement en matière de piégeage et de stockage du dioxyde de carbone, ainsi que des propositions connexes relatives aux émissions de CO₂ dues aux véhicules et à la qualité du carburant. Ces mesures contribueront à transformer l'Europe en une économie à faible intensité carbonique et à renforcer sa sécurité énergétique. Pour soutenir les stratégies globales de la Commission en matière de changement climatique et d'énergie renouvelable, cet ensemble de mesures inclut également un nouvel encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement, qui précise les conditions dans lesquelles ces aides peuvent être déclarées compatibles avec le traité. Cet encadrement est applicable depuis le mois d'avril. En juillet, la Commission a adopté le nouveau règlement général d'exemption par catégorie, qui permet d'exempter de l'obligation de notification les aides d'État en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique pour autant que certaines conditions soient remplies.

48. Le 13 novembre, la Commission a adopté une deuxième **analyse stratégique de la politique énergétique**⁵², qui contient des propositions ambitieuses visant à renforcer

⁵¹ Affaires [C 17/2005](#) – Aide à la restructuration en faveur de Stoczni Gdynia (JO C 220 du 8.9.2005, p. 7) et [C 19/2005](#) – Aide à la restructuration en faveur du chantier naval de Szczecin (JO C 220 du 9.9.2005, p. 7). Voir le communiqué de presse [IP/08/1642](#) du 6.11.2008.

⁵² Voir le communiqué de presse [IP/08/1696](#) du 13.11.2008.

la sécurité de l'approvisionnement énergétique et insiste notamment sur l'importance d'un marché intérieur de l'énergie compétitif et efficace pour assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique.

49. Pour permettre le bon fonctionnement des marchés énergétiques, les nouveaux arrivants doivent pouvoir accéder aux réseaux d'énergie et aux clients. La Commission a continué de concentrer ses efforts en particulier sur trois types généraux d'abus dans les secteurs de l'électricité et du gaz qui concernent les principaux domaines de dysfonctionnement des marchés recensés dans l'enquête sectorielle. Ces **enquêtes antitrust** se concentrent sur les comportements d'éviction, les exploitations abusives et les collusions.
50. En 2006, la Commission a ouvert des enquêtes relatives au marché allemand de l'électricité dans le cadre du suivi de l'enquête dans le secteur de l'énergie⁵³. Au cours de son enquête, la Commission a estimé, à première vue, qu'il était possible qu'*E.ON* ait abusé de sa position dominante sur le marché de deux manières: tout d'abord, en tant que grossiste sur le marché de l'électricité, en retenant stratégiquement des capacités de production de certaines centrales électriques sur le marché de gros dans le but de faire grimper les prix. La Commission craignait aussi qu'*E.ON* ait conçu et mis en œuvre une stratégie visant à dissuader les tiers d'investir dans la production d'électricité. Deuxièmement, elle craignait qu'en tant que gestionnaire de réseau de transport, elle favorise sa propre production sur le marché secondaire de l'équilibrage électrique⁵⁴. En juin, la Commission a consulté les parties intéressées sur les engagements structurels proposés par *E.ON* pour dissiper les craintes de la Commission concernant un comportement anticoncurrentiel sur les marchés allemands de l'électricité⁵⁵. Les résultats ont confirmé que ces engagements étaient nécessaires et proportionnés pour répondre aux préoccupations exprimées. Le 26 novembre, la Commission a donc adopté une décision rendant juridiquement contraignants les engagements proposés par *E.ON*, et a clos son enquête⁵⁶.
51. S'agissant des autres affaires relatives au marché de l'électricité, la Commission a adressé une communication des griefs à *Électricité de France (EdF)* en décembre, alléguant un accaparement de la clientèle par la conclusion de contrats exclusifs à long terme, de facto et/ou de jure, entre EdF et de grands clients industriels en France⁵⁷. En outre, elle a poursuivi son enquête dans l'affaire *Suez/Electrabel* portant sur le même comportement présumé en Belgique⁵⁸. Après avoir mené des inspections non annoncées en 2006 dans les établissements d'*E.ON AG (E.ON)*, *E.ON Ruhrgas AG* et *Gaz de France (GdF)* en Allemagne et en France⁵⁹, et après l'ouverture

⁵³ Voir [MEMO/06/483](#) du 12.12.2006.

⁵⁴ L'énergie d'équilibrage est l'énergie «de dernière minute» nécessaire pour maintenir la fréquence du courant sur le réseau. La Commission redoutait que *E.ON* favorise sa propre filiale de production, bien qu'elle pratiquât des prix plus élevés, en répercutant les coûts accrus sur le consommateur final et en empêchant d'autres producteurs d'électricité de vendre de l'énergie d'équilibrage sur ses propres marchés.

⁵⁵ Voir [MEMO/08/396](#) du 12.6.2008.

⁵⁶ Voir le communiqué de presse [IP/08/1774](#) du 26.11.2008.

⁵⁷ Voir [MEMO/08/809](#) du 29.12.2008.

⁵⁸ Voir [MEMO/07/313](#) du 26.7.2007.

⁵⁹ Voir [MEMO/06/205](#) du 17.5.2006.

officielle de la procédure en juillet 2007⁶⁰, la Commission a adressé une communication des griefs à *E.ON* et à *GdF*.

2.2. Services financiers

52. Au début de l'automne, la **crise financière** a frappé les économies des États membres de l'UE de manière systémique. De nombreux gouvernements des États membres ont pris des mesures visant à soutenir la stabilité financière, à rétablir la confiance dans les marchés financiers et à minimiser le risque de resserrement important du crédit.
53. Dans le domaine de la politique de concurrence – et notamment du **contrôle des aides d'État** – le rôle de la Commission a consisté à soutenir la stabilité financière en garantissant rapidement la sécurité juridique des mesures adoptées par les États membres. La Commission a également contribué à maintenir des conditions de concurrence équitables et à garantir que les mesures nationales n'aient pas pour effet immédiat d'exporter les problèmes vers d'autres États membres.
54. Dans sa communication d'octobre intitulée «Application des règles en matière d'aides d'État aux mesures prises en rapport avec les institutions financières dans le contexte de la crise financière mondiale»⁶¹, la Commission apporte des éclaircissements sur sa démarche globale et fournit des orientations sur un certain nombre d'interventions publiques, notamment en matière de garanties d'État, la forme la plus répandue de réaction face à la crise dans sa phase initiale.
55. La recapitalisation des banques a ensuite retenu toute l'attention des États membres. En décembre, la Commission a présenté des orientations sur l'appréciation des mesures prises dans ce contexte au titre des règles de l'UE en matière d'aides d'État dans sa communication «Recapitalisation des établissements financiers dans le contexte de la crise financière actuelle: limitation de l'aide au minimum nécessaire et garde-fous contre les distorsions indues de concurrence»⁶².
56. La méthodologie cohérente exposée dans ces documents d'orientation a permis d'élaborer et d'approuver rapidement un grand nombre de plans nationaux et de mesures individuelles visant à surmonter la crise, tout en évitant l'apparition de déséquilibres économiques dommageables entre les banques et entre les États membres.
57. La Commission a autorisé les aides dans les décisions suivantes, en application de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE: Sachsen LB⁶³, IKB⁶⁴, West LB⁶⁵, Roskilde Bank⁶⁶, Hypo Real Estate⁶⁷ et Bradford & Bingley⁶⁸.

⁶⁰ Voir [MEMO/07/316](#) du 30.7.2007.

⁶¹ JO C 270 du 25.10.2008, p. 8.

⁶² JO C 10 du 15.1.2009, p. 2.

⁶³ C 9/2008 - Aide à la restructuration en faveur de Sachsen LB, Allemagne.

⁶⁴ C 10/2008 - Aide à la restructuration en faveur d'IKB, Allemagne.

⁶⁵ C 43/2008 - Aide à la restructuration en faveur de West LB, Allemagne.

⁶⁶ N 366/2008 - Aide au sauvetage en faveur de Roskilde Bank, Danemark.

⁶⁷ NN 44/2008 - Aide au sauvetage en faveur d'Hypo Real Estate, Allemagne.

⁶⁸ NN 41/2008 - Aide au sauvetage en faveur de Bradford & Bingley, Royaume-Uni.

58. À la suite de l'aggravation de la crise, la Commission a décidé, au début du mois d'octobre, d'autoriser, en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point b), du traité CE, les aides d'État visant à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre. En 2008, elle a autorisé les *régimes d'aides* suivants visant à soutenir la stabilité financière: onze *régimes de garanties* (Danemark⁶⁹, Espagne⁷⁰, Finlande⁷¹, France⁷², Irlande⁷³, Italie⁷⁴, Lettonie⁷⁵, Pays-Bas⁷⁶, Portugal⁷⁷, Slovénie⁷⁸ et Suède⁷⁹); deux *plans de recapitalisation* (France⁸⁰ et Italie⁸¹); un *plan d'acquisition d'actifs* (Espagne⁸²); et quatre *plans globaux* contenant deux ou plusieurs éléments précités (Allemagne⁸³, Autriche⁸⁴, Grèce⁸⁵ et Royaume-Uni⁸⁶).
59. La Commission a aussi donné son feu vert à un certain nombre de *cas individuels* en 2008, notamment en matière de recapitalisation, de garantie et de liquidités: ING⁸⁷, KBC⁸⁸, Parex⁸⁹, SNS Reaal⁹⁰, Bayern LB⁹¹, Fortis⁹², Dexia⁹³, Nord LB⁹⁴, garantie en faveur d'IKB⁹⁵, Carnegie Suède⁹⁶, Aegon⁹⁷, Fortis Bank et Fortis Bank Luxembourg⁹⁸.
60. La Commission a pris des mesures rapidement afin de rétablir la confiance dans le marché. En adoptant ces décisions, elle a fourni des éclaircissements aux États membres, leur a assuré la sécurité juridique et a démontré que la politique de l'UE en matière d'aides d'État pouvait apporter une réponse pragmatique et responsable à l'évolution de la situation sur le marché.

⁶⁹ NN 51/2008 - Régime de garantie en faveur des banques au Danemark.

⁷⁰ NN 54b/2008 - Régime de garanties adopté par l'Espagne en faveur des établissements de crédit.

⁷¹ N 567/2008 - Régime de garanties adopté par la Finlande.

⁷² N 548/2008 - Mesures de soutien financier au secteur bancaire français (refinancement), non encore publié.

⁷³ NN 48/2008 - Régime de garanties en faveur des banques en Irlande.

⁷⁴ N 520a/2008 - Régime de garanties en faveur des banques italiennes.

⁷⁵ N 638/2008 - Régime de garanties en faveur des banques.

⁷⁶ N 524/2008 - Régime de garanties en faveur des établissements financiers néerlandais.

⁷⁷ NN 60/08 - Régime de garanties en faveur des établissements de crédit au Portugal.

⁷⁸ N 531/2008 - Régime de garantie en faveur des établissements de crédit en Slovénie.

⁷⁹ N 533/2008 - Mesures de soutien au secteur bancaire suédois.

⁸⁰ N 613/2008 - Mesures de soutien financier au secteur bancaire français (recapitalisation).

⁸¹ N 648/2008 - Plan de recapitalisation.

⁸² NN 54a/2008 - Fonds espagnol d'acquisition d'actifs financiers.

⁸³ N 512/2008 - Régime d'aides en faveur des établissements financiers en Allemagne.

⁸⁴ N 557/2008 - Régime d'aides au secteur financier autrichien.

⁸⁵ N 560/2008 - Régime d'aides en faveur du secteur bancaire grec.

⁸⁶ N 507/2008 - Régime d'aides en faveur du secteur bancaire britannique.

⁸⁷ N 528/2008 - Mesure en faveur d'ING (recapitalisation), Pays-Bas.

⁸⁸ N 602/2008 - Recapitalisation de la KBC, Belgique.

⁸⁹ NN 68/2008 - Mesures de soutien en faveur de JSC Parex Banka, Lettonie.

⁹⁰ N 611/2008 - SNS Reaal/Nouvel apport de capital des autorités néerlandaises, Pays-Bas.

⁹¹ N 615/2008 - Garantie et recapitalisation en faveur de Bayern LB, Allemagne.

⁹² N 574/2008 - Mesures en faveur de Fortis, Belgique/Luxembourg/Pays-Bas.

⁹³ NN 45-49-50/2008 - Garantie des éléments du passif de Dexia, Belgique.

⁹⁴ N 655/2008 - Garantie en faveur de Nord LB, Allemagne.

⁹⁵ N 639/2008 - Garantie en faveur d'IKB, Allemagne.

⁹⁶ NN 64/2008 - Mesures de sauvetage d'urgence en faveur de la banque d'investissement Carnegie, Suède.

⁹⁷ N 569/2008 - Mesure en faveur d'Aegon, Pays-Bas.

⁹⁸ NN 42-46-53A/2008 - Aide à la restructuration en faveur de Fortis Bank et Fortis Bank Luxembourg.

61. La crise financière a eu de graves conséquences sur l'**économie réelle** de l'UE. Les banques ont eu recours au mécanisme de l'effet de levier inversé et ont pris beaucoup moins de risques qu'au cours des années précédentes. Les entreprises ont commencé à éprouver des difficultés d'accès au crédit. L'enjeu, pour la Commission, consistait à éviter toute intervention publique qui entraînerait une distorsion des conditions de concurrence sur le marché intérieur et entraverait son objectif, à savoir des aides d'État bien ciblées. La Commission a toutefois reconnu que, dans certaines conditions, il y avait lieu d'accorder des aides d'État pour faire face à la crise. Ces aides ne doivent cependant pas servir à reporter ou à éviter la restructuration nécessaire des entreprises confrontées à des difficultés structurelles. Compte tenu de cet objectif, la Commission a pris plusieurs mesures pour redresser la situation de l'économie réelle, qui s'ajoutent aux actions spécifiques adoptées par les secteurs bancaire et financier.
62. La Commission a notamment adopté le «Cadre communautaire temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle»⁹⁹. Ce cadre temporaire offre aux États membres des possibilités supplémentaires pour faire face aux effets du resserrement du crédit sur l'économie réelle. Pour atteindre ces objectifs, les États membres pourront notamment accorder, sous certaines conditions et jusqu'à la fin de 2010:
- une aide forfaitaire maximale de 500 000 EUR par entreprise au cours des deux prochaines années, afin d'aider les entreprises à surmonter leurs difficultés actuelles;
 - des garanties d'État pour les prêts assortis d'une réduction de prime;
 - des prêts bonifiés, notamment pour la fabrication de produits verts (satisfaisant précocement aux normes de protection environnementale ou allant au-delà de ces normes);
 - une aide sous forme de capital-investissement, pouvant atteindre 2,5 Mio EUR par PME et par an (au lieu du 1,5 Mio EUR actuel) pour autant qu'au moins 30 % (au lieu des 50 % actuels) des coûts d'investissement soient couverts par des investisseurs privés.

La charge de la preuve des défaillances sur le marché de l'assurance du crédit à l'exportation est également diminuée.

63. La Commission a adopté une démarche proactive en veillant à ce que les mesures destinées à faire face à la crise soient approuvées très rapidement. Les premières ont été approuvées à la fin de l'année (N 661/08 Volet «prêt» de la KfW dans le cadre du programme allemand de relance et N 668/08 Encadrement fédéral allemand «Aides compatibles de faible montant»).

2.3. Communications électroniques

64. Le secteur des communications électroniques européen continue de faire l'objet de changements technologiques et commerciaux rapides et, en 2008, pour la sixième

⁹⁹ JO C 16 du 22.1.2009, p. 1.

année consécutive, les investissements dans ce secteur ont augmenté. Le passage d'une situation caractérisée par d'anciens monopoles nationaux à une situation de concurrence s'est poursuivi en 2008.

65. Le cadre réglementaire de l'UE pour les communications électroniques (cadre réglementaire)¹⁰⁰, conçu pour faciliter l'accès aux infrastructures existantes, encourager les investissements dans d'autres infrastructures de réseau et offrir un choix et des prix moins élevés aux consommateurs, continue de définir le cadre juridique pour la grande majorité des prestataires de services de communications électroniques. En 2008, **la Commission a évalué** 121 mesures notifiées par les autorités réglementaires nationales et a adopté 83 décisions de commentaires et 33 décisions sans commentaires dans le cadre du mécanisme de consultation communautaire visé à l'article 7 de la directive-cadre. Dans cinq cas, la Commission a émis de graves doutes quant à la compatibilité des mesures notifiées avec le droit communautaire et elle a ouvert une seconde phase d'investigation en vertu de l'article 7, paragraphe 4, de la directive-cadre.
66. Le cadre réglementaire et les principes sous-jacents du droit de la concurrence permettent de définir des marchés géographiques infranationaux, qui sont clairement soumis à des conditions de concurrence différentes, ce qui permet de concentrer la réglementation sur les domaines qui nécessitent encore une réglementation ex ante. Cette démarche a été adoptée par plusieurs autorités réglementaires nationales dans le cadre de leurs efforts visant à déréglementer et à évaluer les marchés des communications électroniques. Dans le contexte du renforcement de la concurrence, notamment sur les marchés de détail, la recommandation de 2007 de la Commission¹⁰¹ concernant les marchés pertinents susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante produit à présent des effets. En 2008, la plupart des autorités réglementaires nationales sont parvenues à la conclusion que, même lorsque les spécificités nationales étaient prises en compte, la totalité ou un certain nombre de marchés ne figurant plus dans la recommandation devaient être déréglementés.
67. En 2008, la Commission a poursuivi ses travaux en vue du **réexamen du cadre réglementaire**. Le 24 septembre, le Parlement européen a adopté des avis en première lecture concernant les propositions législatives de la Commission et, le 27 novembre, le Conseil de l'Union européenne est parvenu à un accord politique sur le train de mesures destinées à réformer le cadre réglementaire pour les communications électroniques de l'UE.

¹⁰⁰ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre») ([JO L 108 du 24.4.2002, p. 33](#)), directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive «accès») ([JO L 108 du 24.4.2002, p. 7](#)), directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive «autorisation») ([JO L 108 du 24.4.2002 p. 21](#)), directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive «service universel») ([JO L 108 du 24.4.2002, p. 51](#)), directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques) ([JO L 201 du 31.7.2002, p. 37](#)).

¹⁰¹ Recommandation de la Commission du 17.12.2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques ([JO L 344 du 28.12.2007, p. 65](#)).

68. Les **redevances de terminaison** étant élevées et non réglementées de manière cohérente au sein de l'UE, la Commission a proposé une **recommandation**, dont l'adoption est prévue pour 2009, qui ramènerait ces redevances à un niveau efficace et permettrait donc d'assurer la cohérence en ce qui concerne leur réglementation. En outre, la Commission élabore actuellement une **recommandation concernant l'approche réglementaire et les solutions appropriées** applicables dans le contexte de l'accès aux réseaux de nouvelle génération. La Commission a également simplifié sa **recommandation concernant les notifications, délais et consultations** prévus par l'article 7 de la directive-cadre¹⁰² afin de réduire les formalités administratives et d'améliorer l'efficacité de la coopération entre les autorités réglementaires nationales et la Commission.
69. Dans le domaine des **aides d'État** dans le secteur des communications électroniques, la Commission encourage les aides d'État qui visent à fournir aux citoyens européens une couverture équitable de la large bande à des prix abordables. En 2008, la Commission a observé deux grandes tendances dans les interventions publiques sur le marché des communications à large bande. Alors que certains États membres privilégient essentiellement l'appui aux services à large bande de base à des prix abordables, habituellement dans les régions rurales où ces services n'existent pas, en vue d'offrir des services à large bande à tous les citoyens et à toutes les entreprises, la Commission a constaté, dans certains États membres, que l'intervention publique se déplace progressivement vers un soutien en faveur des réseaux à large bande et à très haut débit, également appelés réseaux de «nouvelle génération»¹⁰³. Les décisions de la Commission en matière d'aides d'État dans le domaine de la large bande ont porté sur cette deuxième catégorie en 2008.
70. La Commission élabore également des lignes directrices dans le domaine des aides d'État relatives à l'application des règles de l'UE en matière d'aides d'État concernant le financement public pour le déploiement des réseaux à large bande, y compris les réseaux d'accès large bande de nouvelle génération.

2.4. Technologies de l'information

71. Le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) est caractérisé par la convergence numérique et l'importance croissante et concomitante de l'interopérabilité et de la détermination de normes. Le marché évolue vers des services plus convergents et une intégration verticale et horizontale, les entreprises cherchant à contrôler les réseaux tant numériques que physiques, ainsi qu'à établir et à contrôler les plates-formes standardisées.
72. En ce qui concerne **l'application des règles de concurrence** dans le secteur des TIC et à la suite de la procédure engagée par la Commission contre *Microsoft* et de la diminution de ses redevances de licences pour les informations relatives à

¹⁰² Recommandation de la Commission du 15.10.2008 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques ([JOL 301 du 12.11.2008, p. 23](#)).

¹⁰³ Les réseaux de «nouvelle génération» constituent un terme général pour décrire les nouveaux réseaux à large bande, essentiellement à base de fibres, qui fourniront une connexion à large bande plus rapide et plus symétrique aux utilisateurs finaux que les connexions actuelles (ADSL, par exemple).

l'interopérabilité en 2007, Microsoft a élaboré ses «*principes d'interopérabilité*» de sa propre initiative et, le 21 février, elle a dévoilé un large éventail d'informations en matière d'interopérabilité sur son site web.

73. Dans l'affaire *Intel*, la Commission a publié une communication des griefs complémentaire, le 17 juin, qui renforce son avis, exprimé à titre préliminaire en juillet 2007 dans une communication des griefs, selon lequel Intel avait commis une infraction aux règles du traité CE en matière d'abus de position dominante (article 82) dans le but d'exclure son principal concurrent, AMD, du marché des puces informatiques appelées «processeurs x86».
74. Dans le domaine du **contrôle des concentrations**, la Commission a publié deux décisions en matière de navigation par satellite. Le 14 mai, elle a autorisé¹⁰⁴ l'acquisition, par *TomTom*, un fabricant d'appareils de navigation portables et de logiciels de navigation, de *Tele Atlas*, un des deux fournisseurs de bases de données cartographiques numériques destinées à la navigation couvrant l'EEE. Le 26 juin, la Commission a donné son feu vert au projet d'acquisition¹⁰⁵ de *NAVTEQ*, seul concurrent crédible de *Tele Atlas*, par *Nokia*, un producteur de combinés mobiles. Ces deux opérations étant de nature verticale, elles ont dû faire l'objet d'une analyse approfondie mettant en application les récentes lignes directrices sur les concentrations non horizontales.

2.5. Médias

75. Le 17 septembre, à l'occasion de la **table ronde sur les opportunités et les obstacles aux achats en ligne dans le marché intérieur européen**, des discussions à haut niveau ont eu lieu avec de hauts représentants des consommateurs et du secteur concernant les perspectives commerciales créées par l'Internet et les obstacles actuels à l'augmentation des achats en ligne de musique et de produits en Europe. Plus de 30 contributions ont été reçues en réponse à un document d'analyse publié à l'intention de ce groupe par la DG Concurrence. Une réunion de suivi axée sur la distribution en ligne de musique a ensuite été organisée le 16 décembre.
76. En ce qui concerne la gestion des droits musicaux, la Commission a publié, le 16 juillet, une décision importante à l'encontre de 24 sociétés de gestion collective de l'EEE¹⁰⁶ qui gèrent des droits musicaux pour le compte de leur auteur (compositeurs et paroliers). La *décision CISAC* interdit les clauses d'affiliation et d'exclusivité dans les accords de représentation réciproque entre sociétés de gestion collective pour tous les types d'exploitation, ainsi qu'une pratique concertée portant sur la restriction territoriale de ces accords pour l'Internet, la retransmission par câble et l'exploitation par satellite de ces droits.
77. Les restrictions interdites protégeaient une position exclusive des sociétés de gestion collective sur leur territoire respectif tant en ce qui concerne la gestion des droits que la concession de licences sur les répertoires aux utilisateurs. La clause d'affiliation empêchait les titulaires de droits de désigner la société de gestion collective de leur choix pour gérer leurs droits. La clause d'exclusivité et la pratique concertée

¹⁰⁴ Affaire [COMP/M.4854](#), TomTom/Tele Atlas.

¹⁰⁵ Affaire [COMP/M.4942](#), Nokia/NAVTEQ.

¹⁰⁶ Affaire [COMP/38.698](#), Accord CISAC.

entraient l'apparition de la concurrence entre les sociétés en matière de concession de licences de droits, ainsi que le développement des licences multiterritoriales.

78. En 2008, la Commission a continué de **suivre attentivement le passage de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion terrestre numérique** dans les États membres de l'UE. Dans le cadre de la procédure d'infraction en cours contre l'Italie en application de l'article 226 du traité CE, engagée à la suite de la plainte déposée par l'association italienne des consommateurs Altroconsumo¹⁰⁷, les services de la Commission ont réexaminé les nouvelles modifications apportées au système italien de radiodiffusion¹⁰⁸ et ont procédé à des échanges de vues avec les autorités italiennes concernant le champ d'application de la nouvelle législation et les critères en matière de numérisation des réseaux de télévision terrestre. Les modifications apportées au système devraient permettre de proposer davantage de fréquences aux nouveaux concurrents et aux radiodiffuseurs existants de plus petite taille.
79. La Commission a par ailleurs continué d'autoriser le **financement public des radiodiffuseurs de service public** lorsque la mission de service public et le financement étaient déterminés de manière tout à fait transparente et lorsque ce financement n'excédait pas ce qui est nécessaire pour remplir leur mission de service public. En 2008, la Commission a adopté deux décisions concernant le financement des radiodiffuseurs de service public en application de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE en liaison avec la communication sur la radiodiffusion. La première concernait le système de financement général du radiodiffuseur belge (flamand) de service public, VRT¹⁰⁹. La seconde décision concernait le système de financement en faveur des radiodiffuseurs irlandais de service public RTÉ et TG4¹¹⁰. La Commission a également autorisé une aide d'État urgente visant à faire face à la situation financière tendue de deux radiodiffuseurs publics, à savoir France Télévisions¹¹¹, en application de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE, et TV2 Danmark¹¹², en application de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE et des dispositions en matière d'aides au **sauvetage et à la restructuration**.
80. En novembre, à la suite d'une consultation publique réalisée entre janvier et mars, la Commission a présenté un nouveau **projet de communication sur la radiodiffusion**¹¹³ en vue d'une consultation publique supplémentaire, dans le but d'apporter davantage de clarté à l'ensemble des acteurs sur le marché et d'établir un cadre bien adapté au nouvel environnement technologique.
81. En octobre, la Commission a lancé une **consultation publique** sur son projet visant à proroger les critères d'évaluation des aides d'État fixés par sa **communication sur le**

¹⁰⁷ Voir le communiqué de presse [IP/07/1114](#) du 18.8.2007 et le document présenté par Altroconsumo à la Commission en octobre 2008, disponible à l'adresse suivante: <http://www.altroconsumo.it/mercato-e-concorrenza/altroconsumo-esposto-alla-commissione-europea-sul-passaggio-al-digitale-si-parte-il-15-ottobre-ma-la-concorrenza-e-all-italiana-s222543.htm>.

¹⁰⁸ Article 8 *nonies* de la loi n° 101/08 (Legge 06/06/2008, n. 101 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità européennes), publiée dans la Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – Serie Generale, numero 132, 7 giugno 2008.

¹⁰⁹ Affaire [E 8/2006](#), Financement par l'État de l'organisme public flamand de radiodiffusion VRT.

¹¹⁰ Affaire [E 4/2005](#), Financement public en faveur de RTE et de TNAG (TG4).

¹¹¹ Affaire [N 279/2008](#), Dotation en capital pour France Télévisions (non encore publié au JO).

¹¹² Affaire [N 287/2008](#), Aide au sauvetage en faveur de TV2/Danmark A/S (JO C 9 du 14.1.2009, p. 3).

¹¹³ Voir IP/08/1626 du 4.11.2008.

cinéma¹¹⁴. Selon les critères actuels, les aides d'État à la production cinématographique peuvent, sous certaines conditions, déroger à l'interdiction des aides d'État, notamment lorsque ces aides concernent des films culturels et respectent certains seuils concernant les obligations de territorialisation et l'intensité de l'aide.

82. En 2008, la Commission a autorisé plusieurs régimes d'aide pour le cinéma, notamment le régime hongrois d'aide à l'industrie cinématographique¹¹⁵, les incitations fiscales à la production cinématographique italienne¹¹⁶, le régime finlandais d'aide à l'industrie cinématographique¹¹⁷ et le régime allemand d'aide à l'industrie cinématographique¹¹⁸.
83. Enfin, la Commission a autorisé **deux acquisitions importantes** dans le domaine des médias en 2008. Le 14 février, elle a donné son feu vert à l'acquisition envisagée du groupe *Reuters*, installé au Royaume-Uni, par le Canadien *Thomson Corporation* sous réserve de conditions et d'obligations. Le 11 mars, appliquant pour la première fois les lignes directrices sur les concentrations non horizontales, elle a autorisé l'acquisition envisagée, par *Google*, de *DoubleClick*, le fournisseur de technologies pour la gestion de la publicité en ligne¹¹⁹.

2.6. Transports

84. L'année 2008 s'est révélée éprouvante pour le secteur des transports, qui a d'abord été confronté à la hausse constante des prix des carburants pendant le premier semestre, et à la crise économique au cours du deuxième. Le ralentissement de l'activité économique a entraîné de graves conséquences pour tous les types de services de transport de marchandises et de passagers. Dans ce contexte général de crise économique, le secteur des transports a continué de se consolider et cette tendance devrait se poursuivre en 2009.
85. Dans le secteur du **transport routier**, la Commission continue d'appliquer les règles existantes en matière d'aides d'État aux contrats et aux obligations de service public, étant donné que le règlement révisé pour les services publics dans le domaine du transport par voie terrestre¹²⁰ n'est pas entré en vigueur. À la suite de la décision dans l'affaire *Altmark*¹²¹, la Commission a reçu et examiné un grand nombre de plaintes, ainsi que certaines notifications de subventions en faveur de services locaux et régionaux de transport par autobus, et a concentré ses efforts sur l'analyse de marchés accordés sans appel d'offres préalable. La Commission a publié une décision finale positive à l'égard d'un contrat de service public en faveur du transport public

¹¹⁴ Voir IP/08/1580 du 24.10.2008.

¹¹⁵ Affaire [N 202/2008](#), Régime hongrois d'aide à l'industrie cinématographique (JO C 237 du 28.10.2008, p. 1).

¹¹⁶ Affaire [N 595/2008](#), Incitations fiscales à la production cinématographique italienne (non encore publié au JO).

¹¹⁷ Affaire [NN 70/2006](#), Régime finlandais d'aide à l'industrie cinématographique (non encore publié au JO).

¹¹⁸ Affaire [N 477/2008](#), Régime allemand d'aide à l'industrie cinématographique (non encore publié au JO).

¹¹⁹ Affaire [COMP/M.4731](#).

¹²⁰ Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil ([JO L 315 du 3.12.2007, p. 1](#)).

¹²¹ Arrêt du 24 juillet 2003 dans l'affaire [C-280/00](#), *Altmark Trans GmbH* et *Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* («Altmark»), Recueil 2003, p. I-7747.

de passagers par autobus dans le district de Lienz en Autriche¹²². Elle a également ouvert une procédure formelle d'examen concernant des aides en faveur de l'entreprise française *Sernam*, la filiale routière de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF), en raison d'inquiétudes quant à la question de savoir si les conditions établies dans sa décision du 20 octobre 2004 étaient respectées.

86. Dans le domaine du **transport ferroviaire et du transport combiné**, le marché du transport de marchandises par chemin de fer a été complètement ouvert à la concurrence dans l'UE le 1^{er} janvier 2007, tandis que celui du transport international de passagers par chemin de fer sera ouvert à la concurrence à compter du 1^{er} janvier 2010. Les **lignes directrices concernant les aides d'État aux entreprises ferroviaires**¹²³ sont entrées en vigueur en juillet. Elles exposent en détail la démarche adoptée par la Commission en matière d'aides d'État aux entreprises ferroviaires telle que définie dans la directive 91/440/CEE¹²⁴ et aux entreprises de transport urbain, suburbain ou régional de passagers dans le but d'améliorer la transparence des financements publics et la sécurité juridique. En 2008, la Commission a adopté plusieurs **décisions** visant à promouvoir le transport ferroviaire et le transport combiné¹²⁵. La Commission a également publié un certain nombre de décisions dans le domaine des **concentrations** en 2008. Le 19 mars, elle a autorisé l'acquisition du fournisseur espagnol de services logistiques, *Transfesa*, par la société publique de chemin de fer allemande, *Deutsche Bahn*¹²⁶. Le 25 novembre, la Commission a donné son aval¹²⁷ à l'acquisition de la société hongroise *MÁV Cargo* par l'entreprise autrichienne *RCA* moyennant conditions.
87. Le 1^{er} juillet, la Commission a adopté des **lignes directrices relatives à l'application de l'article 81 du traité CE aux services de transport maritime**¹²⁸ en prévision de l'abrogation du règlement (CEE) n° 4056/86 relatif aux conférences maritimes à compter du 18 octobre et de l'inclusion, dans le champ d'application du règlement (CE) n° 1/2003, du *cabotage* et des services internationaux de tramp. Ces lignes directrices exposent les principes que la Commission entend suivre pour définir les marchés et évaluer les programmes d'échange d'information dans les conférences maritimes, ainsi que les accords de coopération concernant le *cabotage* maritime, les services de ligne et/ou les services de tramp.
88. Le 21 octobre, la Commission a publié le **projet de règlement d'exemption par catégorie** concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité CE à certaines catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées entre compagnies maritimes de ligne («consortia»)¹²⁹ en prévision de l'expiration du règlement d'exemption par catégorie en 2010. L'adoption du règlement d'exemption

¹²² Affaire [C 16/2007](#) (non encore publié au JO).

¹²³ [JO C 184 du 22.7.2008, p. 13](#).

¹²⁴ Directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires ([JO L 237 du 24.8.1991, p. 25](#)).

¹²⁵ Affaire [N 685/2007](#) (JO C 140 du 6.6.2008, p. 1); N 495/2007 (JO C 152 du 18.6.2008, p. 21); N 11/2008 et N 34/2008 (JO C 38 du 17.2.2009, p. 3); N 159/2008 (JO C 202 du 8.8.2008, p. 2); N 195/2008 (JO C 329 du 24.12.2008, p. 3); et N 352/2008 (JO C 7 du 13.1.2008, p. 1).

¹²⁶ Affaire COMP/M.4786, Deutsche Bahn/Transfesa.

¹²⁷ Affaire COMP/M.5096, RCA/MÁV Cargo.

¹²⁸ [JO C 245 du 26.9.2008, p. 2](#). Voir aussi le communiqué de presse [IP/08/1063](#) du 1.7.2008.

¹²⁹ [JO C 266 du 21.10.2008, p. 2](#). Voir aussi le communiqué de presse [IP/08/1566](#) du 22.10.2008.

par catégorie marquera la fin de la réforme des règles de concurrence applicables aux services de transport maritime, commencée en 2003.

89. Le 12 décembre, la Commission a publié des **orientations sur les aides d'État** complétant le financement communautaire **pour le lancement des autoroutes de la mer**¹³⁰ dans le but d'adapter la durée et l'intensité maximales des aides d'État figurant dans les lignes directrices communautaires en matière d'aides d'État au transport maritime¹³¹, de manière à inclure les conditions plus favorables prévues pour les projets couverts par le deuxième programme «Marco Polo» concernant l'octroi d'un concours financier communautaire visant à améliorer les performances environnementales du système de transport de marchandises («Marco Polo II»)¹³² et par la décision n° 1692/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 1996 sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport (TEN-T)¹³³.
90. Enfin, dans le domaine des **services d'intérêt économique général**, la Commission a estimé, à l'issue d'une enquête approfondie, que la compensation versée par l'État français à la *Société Nationale Maritime Corse-Méditerranée* (SNCM) pour exécuter des obligations de service public au cours de la période comprise entre 1991 et 2001 était compatible avec le marché commun¹³⁴. En revanche, la Commission a décidé d'ouvrir une procédure d'enquête formelle concernant un système de compensation en faveur de *CalMac* et de *Northlink* pour exécuter des obligations de service public liées à l'exploitation de ferry-boats pour le transport de passagers entre les îles écossaises¹³⁵.
91. Dans le domaine de l'**aviation**, le **règlement concernant les services aériens**¹³⁶ est entré en vigueur le 1^{er} novembre et constitue désormais le cadre juridique applicable au transport aérien au sein de l'UE, établissant les règles relatives à l'octroi et à la surveillance des licences d'exploitation des transporteurs aériens communautaires, à l'accès au marché, à l'immatriculation et à la location des aéronefs, aux obligations de service public, à la répartition du trafic entre les aéroports et à la tarification. En outre, la Commission a poursuivi ses travaux en vue d'un nouveau règlement simplifiant et modernisant les règles relatives aux systèmes informatisés de réservation (SIR)¹³⁷.
92. En 2008, la Commission a été amenée à se prononcer sur plusieurs mesures de **sauvetage et de restructuration** lorsque les compagnies aériennes ont été confrontées, dans un premier temps, aux prix élevés du pétrole brut, et ensuite à la

¹³⁰ Communication de la Commission fournissant des orientations sur les aides d'État complétant le financement communautaire pour le lancement des autoroutes de la mer ([JO C 317 du 12.12.2008, p. 10](#)).

¹³¹ [JO C 13 du 17.1.2004, p. 3](#).

¹³² Établi par le règlement (CE) n° 1692/2006 du Parlement Européen et du Conseil du 24 octobre 2006 ([JO L 328 du 24.11.2006, p. 1](#)).

¹³³ [JO L 228 du 9.9.1996, p. 1](#).

¹³⁴ Affaire [C 58/2002](#) (non encore publié au JO).

¹³⁵ Affaire C 16/2008 (JO C 126 du 23.5.2008, p. 16).

¹³⁶ Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté remplaçant les règlements 2407/92, 2408/92 et 2409/92 (le «troisième paquet») ([JO L 293 du 31.10.2008, p. 3](#)).

¹³⁷ La proposition de règlement remplacera le règlement (CE) n° 2299/89 (JO L 220 du 29.7.1989, p. 1).

baisse de la demande résultant de la crise financière et économique. Dans l'affaire *Olympic Airways/Olympic Airlines*, la Commission a établi qu'un plan de privatisation présenté par les autorités grecques, consistant en la vente de certains actifs des deux entreprises sous une forme groupée, ne constituait pas une aide d'État pour autant que les engagements souscrits par les autorités grecques soient pleinement respectés¹³⁸. Dans une décision distincte mais liée à la précédente¹³⁹, la Commission a établi que, depuis sa dernière décision adoptée en 2005, la Grèce avait accordé des aides d'État supplémentaires à la compagnie aérienne; elle en a donc ordonné la récupération. En juin, la Commission a ouvert une procédure d'enquête formelle concernant un prêt de 300 Mio EUR accordé par l'État italien à *Alitalia*¹⁴⁰. En novembre, la Commission a publié une décision finale négative ordonnant la récupération de l'aide incompatible¹⁴¹. Dans le même temps, elle a approuvé le plan de liquidation d'*Alitalia*¹⁴².

93. Dans le domaine des **infrastructures aéroportuaires**, la Commission a clos la procédure d'enquête officielle concernant les aides d'État en faveur du *groupe DHL* et de *l'aéroport de Leipzig-Halle*¹⁴³. La Commission a établi que les apports en capital destinés à *l'aéroport de Leipzig* étaient compatibles avec les règles du traité. En revanche, les garanties accordées à *DHL* et la lettre de garantie en faveur de *DHL* ont été jugées incompatibles avec les règles du traité. La Commission a ordonné la récupération des aides incompatibles liées aux garanties et a interdit d'adresser la lettre de garantie à *DHL*. Le Tribunal de première instance a annulé une décision de la Commission de 2004 ordonnant à la Belgique de récupérer l'aide incompatible octroyée à *Ryanair* dans le cadre de son installation à l'aéroport de Charleroi¹⁴⁴. Le Tribunal a estimé que la Commission aurait dû examiner ensemble les avantages octroyés par la Région wallonne et par l'aéroport de Charleroi et aurait dû appliquer le principe de l'investisseur privé aux mesures prises par la Région wallonne, étant donné que des liens économiques étroits unissaient ces deux entités.
94. Dans le domaine des **concentrations**, la Commission a autorisé, le 6 août, l'acquisition envisagée de *Northwest Airline Corporation* («*NWA*») par *Delta Air Lines, Inc.* («*Delta*») ¹⁴⁵ – toutes deux des transporteurs américains – en vertu du règlement CE sur les concentrations. Le 17 décembre, à l'issue d'une enquête approfondie, la Commission a autorisé la concentration entre *KLM* et *Martinair*¹⁴⁶.
95. Dans le cadre de l'**accord euro-américain établissant un espace aérien sans frontières**, signé en avril 2007, qui comprend des dispositions visant à renforcer la coopération entre la Commission et le Département américain des transports en matière de concurrence, la Commission et ce Département ont lancé, en mars, un

¹³⁸ Affaires [N 321/2008](#), [N 322/2008](#) et [N 323/2008](#) (non encore publiées au JO).

¹³⁹ Affaire [C 61/2007](#) (non encore publiée au JO).

¹⁴⁰ Affaire [NN 31/2008](#) (JO C 184 du 22.7.2008, p. 34).

¹⁴¹ Affaire [C 26/2008](#) (non encore publiée au JO).

¹⁴² Affaire [N 510/2008](#) (JO C 46 du 25.2.2009, p. 6).

¹⁴³ Affaire [C 48/2006](#) (JO L 346 du 23.12.2008, p. 1).

¹⁴⁴ Affaire [T-196/04](#), Recours introduit par Rynair tendant à obtenir l'annulation de la décision 2004/393/CE de la Commission du 12 février 2004 concernant les avantages consentis par la Région wallonne et Brussels South Charleroi Airport à Ryanair lors de son installation à Charleroi.

¹⁴⁵ Affaire COMP/M.5181.

¹⁴⁶ Affaire COMP/M.5141.

projet de recherche commun sur les alliances entre compagnies aériennes¹⁴⁷. Ce projet vise à mieux comprendre les services aériens transatlantiques, les effets des alliances sur la concurrence entre compagnies aériennes et l'évolution possible du rôle de ces alliances suivant l'accord euro-américain établissant un espace aérien sans frontières.

2.7. Industrie pharmaceutique

96. En ce qui concerne l'application des **règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante** dans le secteur pharmaceutique, l'action la plus importante menée par la Commission en 2008 a été le lancement, le 15 janvier, d'une **enquête sectorielle dans l'industrie pharmaceutique**¹⁴⁸. Le même jour, la Commission a mené des inspections non annoncées dans les locaux d'un certain nombre d'entreprises innovantes et d'entreprises de génériques dans l'UE. C'était la première fois que la Commission lançait une enquête sectorielle en procédant dès le départ à des inspections.
97. L'enquête sectorielle a été ouverte à la suite de la communication d'informations laissant entendre qu'il était possible que le jeu de la concurrence sur le marché des produits pharmaceutiques de l'UE ne s'exerce pas efficacement. Cela s'est manifesté par un déclin dans l'innovation, qui s'est traduit par une diminution du nombre de nouveaux médicaments entrant sur le marché chaque année, ainsi que par des cas de retard dans l'entrée de médicaments génériques sur le marché. L'enquête avait pour but d'examiner si certaines pratiques utilisées par les firmes pharmaceutiques pouvaient expliquer en partie ce retard concernant l'entrée de médicaments génériques ainsi que le déclin de l'innovation. L'enquête a été axée en particulier sur les pratiques pouvant être utilisées par les entreprises innovantes pour bloquer ou retarder non seulement la concurrence exercée par les entreprises de génériques mais aussi le développement de produits concurrents mis au point par des entreprises innovantes. Elle présente également un résumé des lacunes dans le cadre réglementaire applicable au secteur pharmaceutique telles qu'elles ont été exposées par les entreprises ayant participé à l'enquête et par les autorités publiques.
98. Au cours de l'enquête, la Commission a consulté toutes les parties intéressées, notamment les entreprises de génériques et les entreprises innovantes, les associations sectorielles, les associations de consommateurs et de patients, les compagnies d'assurance, les associations de médecins, de pharmaciens et d'hôpitaux, les autorités sanitaires, l'Office européen des brevets (OEB), les négociants parallèles et les ANC. La Commission a recueilli des données sur la base des demandes de renseignements envoyées à plus de 100 firmes pharmaceutiques présentes dans l'UE ainsi qu'à diverses autres parties prenantes. Ces données concernent un échantillon de 219 molécules chimiques concernant des médicaments à usage humain délivrés sur ordonnance vendus au sein de l'UE entre 2000 et 2007.

¹⁴⁷ Voir le communiqué de presse [IP/08/459](#) du 18.3.2008.

¹⁴⁸ [Affaire COMP/39.514](#), décision de la Commission du 15 janvier 2008 ouvrant une enquête sur le secteur pharmaceutique conformément à l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil. Plus d'information sur: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/index.html>.

99. Le 28 novembre, la Commission a publié son rapport préliminaire sur l'enquête sectorielle dans l'industrie pharmaceutique¹⁴⁹. Ce rapport confirme le retard dans l'entrée des médicaments génériques sur le marché et le déclin de l'innovation, et examine certaines causes possibles, en particulier celles qui sont liées au comportement des entreprises. Le rapport préliminaire souligne l'importance des droits de brevets pour le secteur pharmaceutique. Il ne recense pas individuellement les actes répréhensibles et ne fournit aucune orientation sur la compatibilité des pratiques examinées avec les règles communautaires de concurrence.
100. Les résultats de l'enquête sectorielle montrent que les entreprises innovantes élaborent et mettent en œuvre un ensemble de stratégies («boîte à outils») ayant pour but de s'assurer des flux continus de revenus pour leurs médicaments. La mise en œuvre réussie de ces stratégies peut avoir pour effet de retarder ou de bloquer l'entrée, mais le rapport souligne qu'il est possible que le comportement des entreprises ne soit pas la seule cause des retards auxquels sont confrontées les entreprises de génériques en ce qui concerne l'entrée de leurs produits sur le marché.
101. Les parties intéressées ont également présenté des observations relatives au cadre réglementaire applicable au secteur pharmaceutique, soulignant les difficultés et les lacunes perçues en ce qui concerne l'entrée sur le marché et la concurrence. Les entreprises de génériques et les entreprises innovantes s'accordent sur le besoin d'un brevet communautaire unique et d'une juridiction unique et spécialisée en matière de brevets en Europe. Les résultats préliminaires de l'enquête sectorielle confirment également ces points de vue. Les parties intéressées insistent par ailleurs sur ce qu'elles perçoivent comme des obstacles en matière d'autorisation de mise sur le marché, de fixation des prix et de procédures de remboursement, qui risquent de contribuer aux retards dans la mise sur le marché des produits pharmaceutiques.

2.8. Industrie alimentaire

102. En réaction à la flambée des prix alimentaires à la fin de 2007 et au cours du premier semestre de 2008, la Commission a publié la **communication «Faire face à la hausse des prix des denrées alimentaires - Orientations pour l'action de l'UE»** en mai¹⁵⁰ et mis en place un groupe spécial chargé d'examiner le fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, notamment la concentration et la segmentation du marché dans les secteurs du commerce de détail et de la distribution alimentaires au sein de l'UE. Ce texte a été suivi en décembre d'une deuxième **communication** intitulée **«Prix des denrées alimentaires en Europe»**¹⁵¹, qui

¹⁴⁹ [Pharmaceutical Sector Inquiry, Preliminary Report, DG Competition Staff Working Paper](#), 28.11.2008.

¹⁵⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Faire face à la hausse des prix des denrées alimentaires - Orientations pour l'action de l'UE ([COM\(2008\) 321 final du 20.5.2008](#)). La communication analyse les facteurs structurels et cycliques et propose une réaction politique en trois volets, à savoir des mesures à court terme dans le contexte du «bilan de santé» de la politique agricole commune et dans le suivi du secteur de détail; des initiatives visant à accroître la production agricole et à assurer la sécurité alimentaire, notamment par la promotion de nouvelles générations de biocarburants durables; et des initiatives destinées à contribuer à l'effort mondial pour lutter contre les effets des augmentations des prix sur les populations pauvres.

¹⁵¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Prix des denrées alimentaires en Europe ([COM\(2008\) 821 final du 9.12.2008](#)).

propose une feuille de route pour améliorer le fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.

103. Sur le plan de la politique de concurrence, la communication demande que soit assurée l'application rigoureuse et cohérente des règles de concurrence sur les marchés des denrées alimentaires par la Commission européenne et par les autorités nationales chargées de la concurrence, tout en insistant sur l'importance des instruments en matière d'ententes et de concentrations
104. En 2008, la Commission a continué de veiller à ce que *Coca-Cola* respecte ses engagements antérieurs et a infligé une amende à une entente composée d'*opérateurs de bananes* en vertu de l'article 81 du traité CE. Au niveau national, les autorités chargées de la concurrence ont analysé attentivement les secteurs liés au domaine alimentaire et ont ouvert un certain nombre d'enquêtes. Il est primordial d'adopter une démarche cohérente et coordonnée, étant donné que les marchés de détail sont le plus souvent définis comme étant de dimension nationale. Dans ce contexte, la DG Concurrence a organisé deux réunions du sous-groupe alimentaire du réseau européen de la concurrence (REC) en juillet et novembre afin d'aborder des thèmes liés aux marchés de détail alimentaires et d'échanger des meilleures pratiques sur ces sujets.
105. La consolidation du secteur alimentaire est illustrée par plusieurs cas de concentrations qui ont été notifiés à la Commission en 2008. Certaines d'entre elles ont fait l'objet d'une enquête approfondie ou ont été autorisées au cours de la première étape à la suite de cessions importantes. Dans l'affaire *Friesland/Campina*¹⁵², la Commission a réalisé une enquête approfondie de la concentration envisagée entre deux coopératives laitières néerlandaises présentes sur un grand nombre de marchés laitiers. Cette concentration a été autorisée à la suite des engagements présentés par les parties et de la garantie de l'accès au lait cru aux Pays-Bas. Dans l'affaire *ABF/GBI*¹⁵³, la Commission a effectué une enquête approfondie de l'acquisition d'une partie des activités de GBI par Associated British Foods (ABF) et a autorisé l'opération à certaines conditions. Enfin, dans le secteur du commerce de détail, la Commission a examiné l'acquisition envisagée de l'entreprise autrichienne *ADEG* par le groupe allemand *REWE*¹⁵⁴ et a autorisé l'opération à certaines conditions.

2.9. Services postaux

106. La **troisième directive postale**, adoptée par le Parlement et le Conseil en février, marque une nouvelle étape importante pour les services postaux¹⁵⁵. Conformément à cette directive, l'ouverture totale du marché devra être réalisée par la plupart des États membres d'ici au 31 décembre 2010, deux années supplémentaires étant accordées à certains d'entre eux. La directive prévoit la suppression du secteur réservé dans tous les États membres, la confirmation de l'étendue et de la qualité

¹⁵² [Affaire COMP/M.5046](#), Friesland Foods/Campina (non encore publiée au JO).

¹⁵³ [Affaire COMP/M.4980](#), ABF/GBI BUSINESS (non encore publiée au JO).

¹⁵⁴ [Affaire COMP/M.5047 REWE/ADEG](#), (non encore publiée au JO).

¹⁵⁵ Directive 2008/06/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché interne des services postaux de la Communauté ([JO L 52 du 27.2.2008, p. 3](#)).

d'un service postal universel et la modernisation du rôle des autorités réglementaires nationales afin d'autoriser toute une série de mesures pouvant être adoptées par les États membres, le cas échéant, pour sauvegarder et financer le service universel. Le rôle des aides d'État et, partant, de leur contrôle par la Commission gagnera donc en importance.

107. En ce qui concerne l'**application des règles en matière d'aides d'État aux services postaux** en 2008, la Commission a adopté plusieurs décisions visant à garantir que les opérateurs postaux chargés de l'accomplissement de services d'intérêt économique général et leurs filiales ne bénéficient pas d'avantages indûment accordés. La Commission a poursuivi son enquête relative à la surcompensation présumée accordée à *Deutsche Post AG*¹⁵⁶ pour assurer ses obligations de service universel et, en octobre, elle a adopté une injonction à fournir des informations contre l'Allemagne à la suite de son refus de communiquer les renseignements demandés. Dernièrement, la Commission a également examiné si les opérateurs postaux bénéficiaient d'autres formes d'aides publiques. Dans ce contexte, elle a clos les enquêtes relatives aux aides accordées à l'*aéroport de Leipzig* et à *DHL*¹⁵⁷. La Commission a autorisé l'aide accordée à l'aéroport de Leipzig pour la construction de la piste sud mais a en revanche interdit la lettre de garantie et certaines autres garanties obtenues par DHL en tant qu'aide pour déplacer sa plateforme européenne vers Leipzig. L'aide déjà accordée à DHL devra être remboursée.

3. ACTIVITES CONCERNANT LES CONSOMMATEURS

108. La Commission place les préoccupations des consommateurs au centre de ses activités concernant la concurrence et considère qu'il est essentiel que l'objectif principal de la politique de concurrence soit l'optimisation du bien-être des consommateurs.
109. Intégrer les préoccupations des consommateurs dans la politique de concurrence nécessite un dialogue adapté entre les services de la Commission et les consommateurs ou les associations qui les représentent. C'est pourquoi une unité chargée des relations avec les consommateurs a été créée en 2008 au sein de la DG Concurrence. Les consommateurs et leurs représentants ont désormais la possibilité de transmettre aux services de la Commission des informations utiles tant à une meilleure compréhension des marchés qu'à la détection d'éventuels dysfonctionnements du marché¹⁵⁸. Ils sont également les mieux placés pour rendre directement compte de la façon dont ils perçoivent l'incidence d'une action particulière.
110. Il est important, au cours de l'élaboration d'une politique publique, de comprendre les préoccupations des principales parties concernées et l'incidence que ces mesures auront sur elles, et les consommateurs ne constituent pas une exception. En utilisant

¹⁵⁶ Affaire [C 36/2007](#), Plainte contre l'État allemand en raison d'une aide d'État illégale en faveur de Deutsche Post (JO C 245 du 19.10.2007, p. 21).

¹⁵⁷ [Affaire C 48/2006](#), Aides accordées par l'Allemagne à DHL et à l'aéroport de Leipzig/Halle (JO L 346 du 23.12.2008, p. 1).

¹⁵⁸ Au cours de l'année 2008, la DG Concurrence a reçu environ 2500 lettres de citoyens sur des sujets liés aux règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante ou aux règles régissant les concentrations et les aides d'État.

les informations qu'ils lui fournissent, la Commission est davantage en mesure de comprendre comment ces politiques opèrent en pratique et de garantir que leurs objectifs seront totalement atteints. Par exemple, tant la table ronde sur les opportunités et les obstacles aux achats en ligne et le marché intérieur européen¹⁵⁹ que le livre blanc sur les actions en dommages et intérêts privées prévoyaient une consultation à grande échelle où l'opinion des consommateurs et de leurs représentants a été activement sollicitée. En outre, au cours de l'enquête relative au secteur pharmaceutique¹⁶⁰ et de façon générale, dans de nombreux cas de concentrations, la perception du consommateur a aidé les services de la Commission à mieux appréhender tous les aspects du marché en contexte afin de cerner les problèmes et d'élaborer des solutions. Les orientations relatives aux priorités en matière d'application du droit concernant les comportements d'éviction¹⁶¹ ont réaffirmé l'importance de cette approche qui sera déployée au cours de l'année 2009 et au-delà.

4. LE RESEAU EUROPEEN DE LA CONCURRENCE ET LES JURIDICTIONS NATIONALES

111. Le REC est une plateforme où les autorités de la concurrence de l'UE peuvent coordonner leur action d'application du droit de manière constructive, assurer la cohérence et discuter de questions stratégiques d'intérêt commun.
112. En 2008, le REC s'est réuni en différentes formations, allant de la réunion annuelle des directeurs de toutes les autorités de la concurrence aux sous-groupes sectoriels, sans oublier les sessions plénières et les groupes de travail. Les principaux thèmes discutés en 2008 concernaient: 1) les récentes évolutions de la politique de concurrence, 2) l'expérience des autorités nationales de la concurrence pour ce qui est des instruments d'application du droit prévus par le règlement n° 1/2003, 3) la révision de la politique de la Commission concernant les accords horizontaux et les restrictions verticales et 4) des sujets sectoriels tels que la rigidité des prix de détail, les dossiers liés aux commissions multilatérales d'interchange (CMI) et à l'espace unique de paiements en euros (SEPA), ainsi que l'enquête relative au secteur pharmaceutique.
113. L'année 2008 a également vu la poursuite du processus de «convergence» observé dans le cadre du règlement n° 1/2003. Le programme modèle du REC en matière de clémence est emblématique de cette tendance. Vers la fin 2008, 25 États membres disposaient de programmes de clémence, les deux derniers (Malte et la Slovaquie) devant en principe les introduire dans un avenir proche. De plus, de nombreux membres du REC ont aligné leurs programmes sur le programme modèle du REC ou sont en train de le faire.
114. La coopération sur des cas individuels est un aspect important du travail du REC. En 2008, conformément à l'article 11, paragraphe 3, du règlement n° 1/2003, la

¹⁵⁹ Pour davantage de précisions, voir: http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/online_commerce.html.

¹⁶⁰ Voir le communiqué de presse [IP/08/1829](#) du 28.11.2008.

¹⁶¹ Voir le communiqué de presse [IP/08/1877](#) du 3.12.2008.

Commission a été informée de l'ouverture de quelque 150 nouvelles enquêtes¹⁶² par les autorités nationales de la concurrence. Comme lors des années précédentes et grâce à l'approche souple et pragmatique introduite par le règlement et la communication relative à la coopération au sein du réseau, ce n'est que dans de très rares cas que l'attribution des affaires a donné lieu à des discussions et il a été encore plus rare qu'une affaire soit confiée à une autre autorité. Afin d'assurer une application homogène du droit communautaire, 61 décisions envisagées, communiquées en vertu de l'article 11, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003, ont fait l'objet d'une révision ou de conseils de la part des services de la Commission.

115. Le mécanisme de coopération avec les juridictions nationales pour l'application du droit communautaire de la concurrence, prévu à l'article 15 du règlement n° 1/2003, a également fonctionné rapidement en 2008. La Commission a reçu plusieurs demandes d'avis, qui étaient pendantes à la fin de l'année, ainsi que la copie de quelque 50 jugements rendus par les juridictions nationales. De plus, la DG Concurrence a conclu 15 conventions de subventions pour la formation des juges et lancé un nouvel appel à propositions pour ce type d'activités.

5. ACTIVITES INTERNATIONALES

116. Dans une économie mondiale de plus en plus globalisée, la politique de la concurrence doit également adopter une perspective mondiale. La DG Concurrence répond à ce défi en renforçant et en étendant ses relations avec des partenaires dans le monde entier au sein de forums à la fois bilatéraux et multilatéraux. M^{me} Kroes, commissaire chargée de la concurrence, attache la plus haute importance à une coopération internationale efficace dans ce domaine.
117. Dans le contexte de **l'élargissement**, la coopération avec la Croatie et la Turquie a été particulièrement étroite en 2008. La Croatie a fait des progrès considérables pour répondre aux critères de référence pour le démarrage des négociations d'adhésion sur le chapitre de la concurrence, y compris sur l'important sujet relatif à la restructuration de ses chantiers navals, alors que la Turquie doit à présent introduire un système de contrôle et de suivi des aides d'État. La DG Concurrence a également encouragé les pays des Balkans occidentaux à poursuivre l'alignement de leurs règles dans le domaine de la concurrence sur le droit communautaire, notamment en les aidant à élaborer une réglementation en matière de concurrence et d'aides d'État et à mettre en place les organismes nécessaires à la mise en œuvre de ces règles.
118. En ce qui concerne la **coopération bilatérale**, la Commission poursuit son étroite coopération avec l'autorité de surveillance de l'Association européenne de libre-échange (AELE) pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen (EEE). Comme les années précédentes, des échanges intensifs ont eu lieu avec les États-Unis, le Canada et le Japon dans le cadre d'accords de coopération spécifiques dans le domaine de la concurrence. La coopération avec la Chine et la Corée est également demeurée une priorité en 2008. En outre, la DG Concurrence a

¹⁶² Plus de 55 % d'entre elles concernaient l'application de l'article 81 du traité CE (principalement dans le domaine des ententes); 30 % avaient trait à l'application de l'article 82 du traité CE; le reste portait sur l'application tant de l'article 81 que de l'article 82 du traité CE (notamment dans les secteurs de l'énergie, de l'alimentation, des médias, du transport, des postes et télécommunications).

participé activement aux négociations en cours sur les accords de libre-échange (ALE) avec l'Ukraine, l'Inde et la Corée du Sud, ainsi que sur le volet commercial des accords d'association avec l'Amérique centrale, afin de s'assurer que les pratiques anticoncurrentielles (y compris les aides d'État) ne portent pas atteinte aux échanges et aux autres avantages économiques visés par ces accords.

119. Dans le domaine de la **coopération multilatérale**, la DG Concurrence a continué de jouer un rôle prépondérant au sein du réseau international de la concurrence (RIC). Elle est membre de son comité directeur, assure la coprésidence du groupe de travail sur les ententes et participe activement aux autres groupes de travail (sur les concentrations, la mise en œuvre de la politique de concurrence, les comportements unilatéraux et la culture de la concurrence («*competition advocacy*»). La DG Concurrence a continué à contribuer activement aux travaux du comité de la concurrence de l'OCDE et a joué un rôle moteur dans les discussions lors d'une table ronde à la conférence annuelle du groupe d'experts intergouvernemental (GEI) sur la politique et le droit de la concurrence dans le cadre de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

6. COOPERATION INTERINSTITUTIONNELLE

120. En 2008, la Commission a poursuivi sa coopération avec les autres institutions communautaires conformément aux accords ou protocoles conclus avec ces institutions¹⁶³.
121. En 2008, le **Parlement européen (PE)** a adopté une résolution ou un rapport sur les sujets suivants: enquête sectorielle sur les marchés de la banque de détail, accord conclu entre le gouvernement de la république de Corée et la Communauté européenne concernant la coopération sur les activités anticoncurrentielles et le livre blanc sur les actions en dommages et intérêts. Les rapports annuels sur la politique de concurrence 2006 et 2007 ont aussi été discutés en commission au cours de l'année 2008 et devraient être adoptés en 2009. La Commission a également participé aux discussions qui se sont tenues au PE sur d'autres sujets liés, comme l'utilisation des aides d'État en réponse à la crise financière et économique actuelle.
122. La Commission coopère étroitement avec le **Conseil** en l'informant des initiatives importantes menées dans le domaine de la concurrence, telles que les mesures d'aides d'État concernant le secteur bancaire et d'autres mesures complémentaires dans le contexte de la crise financière et économique. En 2008, la Commission a apporté sa contribution en matière de politique de concurrence, principalement dans le cadre des conclusions adoptées par le Conseil Compétitivité (stratégie de Lisbonne, politique industrielle et politique en faveur des PME), le Conseil Transports, Télécommunications et Énergie (paquet législatif relatif au marché intérieur de l'énergie et paquet énergie/climat) et le Conseil Affaires économiques et financières (réexamen du marché unique, espace unique de paiements en euros, capital-investissement et plan européen de relance économique).

¹⁶³ Accord-cadre du 26 mai 2005 sur les relations entre le Parlement européen et la Commission; protocole de coopération entre la Commission européenne et le Comité économique et social européen du 7 novembre 2005; protocole portant sur les modalités de coopération entre la Commission européenne et le Comité des régions du 17 novembre 2005.

123. La Commission informe le **Comité économique et social européen (CESE)** et le **Comité des régions** des grandes initiatives menées dans ce domaine et participe aux débats qui peuvent être organisés au sein de chaque comité sur ces initiatives. L'adoption du rapport annuel du CESE sur le rapport annuel de la Commission relatif à la politique de concurrence en est une illustration. En 2008, la Commission a participé aux réunions du groupe de travail du CESE sur la concurrence et la démocratie dans le marché intérieur, le rapport annuel sur la politique de concurrence 2007 et le livre blanc sur les actions en dommages et intérêts.