

Les grands chantiers de la politique européenne de concurrence

Philip LOWE

Directeur général

Direction générale Concurrence

Commission européenne

**Université libre de Bruxelles (ULB)
Institut d'Etudes Européennes**

**Les mardis du droit européen de la concurrence
Mardi 7 octobre 2003, 19.00-20.30 h**

Mesdames et Messieurs !

Les derniers 12 mois ont vu des développements importants dans l'Union européenne avec un impact significatif sur la politique de la concurrence. Il est maintenant clair que **l'élargissement** le plus ambitieux dans l'histoire de l'Union européenne entrera en vigueur le 1er mai 2004 avec l'expansion de l'Union à 25 États membres. **La Convention européenne** a achevé ses travaux pendant l'été 2003 et a soumis un projet de traité constitutionnel au Conseil européen en vue de la conférence intergouvernementale qui vient de commencer. Le projet de traité est généralement positif en ce qui concerne la politique de la concurrence. Je mettrai en lumière, notamment, le fait que *"un marché unique où la concurrence est libre et non faussée"* figure parmi les objectifs de l'Union. Il est tout aussi important que le pouvoir législatif d'établir les règles de la concurrence nécessaires pour le fonctionnement du marché intérieur reste de la compétence exclusive de l'Union européenne et que les règles substantielles du traité CE sur l'antitrust et les aides d'État ont été repris sans changements.

Mais au delà des enjeux institutionnels, d'autres défis s'offrent à nous. Ils comprennent l'environnement économique rapidement en mutation ainsi que la nécessité de rapprocher la politique de la concurrence plus aux citoyens de l'Union. En outre, nous devons faire face aux normes de procédure et standards d'analyse et de preuve de plus en plus rigoureux que la Cour de Justice et le Tribunal de Première Instance nous imposent.

La Commission entend relever ces défis, grâce à une **stratégie pro-active** dans laquelle les outils politiques et les instruments d'application, y compris l'organisation de la DG Concurrence et les méthodes de travail internes, sont continuellement ajustés et améliorés. Ce n'est que sur cette base qu'il sera possible de continuer à fournir des bénéfices aux consommateurs ainsi que des incitations pour les entreprises pour augmenter leur compétitivité. En un mot, nous voyons la lutte pour l'efficacité et la légitimité de notre politique de concurrence pour les citoyens, les entreprises et les États membres, comme un processus en mouvement permanent.

Pour illustrer ce processus, laissez-moi mentionner quelques chantiers importants de notre travail:

- la modernisation en matière d'application des règles „antitrust“ ;
- [la réforme de la politique de concurrence concernant le droit sur la propriété intellectuelle] ;
- la révision du règlement sur les concentrations („merger review“) ;
- les Services d'Intérêt Économique Général, notamment en relation avec le contrôle d'aides d'État ;
- la réforme de notre politique de contrôle d'aides d'État.

Finalement je dirai quelques mots sur la **réorganisation de la DG Concurrence et nos méthodes de travail internes**.

I. Modernisation : Etat des lieux / <u>bullet points</u> /
--

Introduction

- Le 16 décembre 2002, le Conseil a adopté un nouveau règlement d'application des articles 81 et 82 du traité CE (règlement n°1/2003). Le nouveau règlement sera applicable à compter du 1er mai 2004.
- Il prévoit notamment l'abolition du régime d'autorisation et de notification et création d'un système d'exception légale :
 - les entreprises devront apprécier elles-mêmes la légalité de leurs transactions ;
 - les autorités de concurrence, et en particulier la Commission, pourront cibler leur action sur la répression des infractions graves.
- L'année 2003 a été consacrée principalement à la mise en place de ce nouveau système. La Commission s'est attachée à :
 - préparer un certain nombre de mesures d'application, le « modernisation package » ;
 - mettre en place l'ECN (European Competition Network).

Le « modernisation package »

- La transition vers le nouveau système requiert l'adoption d'un certain nombre de mesures d'application : un règlement d'application de la Commission et 6 communications interprétatives.
- Ces 7 documents ont été soumis au Comité consultatif au mois de septembre et sont disponibles sur le site web de la DG COMP. Ils seront publiés au JO au cours du mois d'octobre afin de permettre aux tiers intéressés de s'exprimer.
- Le règlement d'application traite de certains aspects de procédures devant la Commission tels que les auditions, le traitement des informations confidentielles ou l'accès au dossier.
- Les communications concernent trois types de sujets :
 - la coopération avec la Commission : les communications existantes sur la coopération avec les autorités nationales de concurrence (1997) et avec les juridictions nationales (1993) ont été profondément remaniées ;
 - des concepts clefs pour l'application des articles 81 et 82 : une communication est consacrée à la notion d'effet sur le commerce qui revêt une importance considérable dans le nouveau système tandis qu'une autre communication propose un guide méthodologique pour l'application de l'article 81(3) ;
 - les relations de la Commission avec les entreprises : une communication est consacrée aux avis que la Commission a la discrétion de donner dans certaines circonstances ; une autre précise quel est le traitement réservé aux plaintes.
- Les tiers ont jusqu'à la fin du mois de novembre pour faire parvenir leurs observations à la Commission.

La mise en place du réseau (ECN)

- Un des principaux aspects de la réforme est la plus grande implication des autorités nationales de concurrence dans l'application des règles communautaires.
- Actuellement, les autorités nationales appliquent essentiellement le droit national ; à l'avenir, grâce à l'article 3 du règlement n°1/2003, elles auront l'obligation d'appliquer le droit communautaire dans tous les cas où le commerce entre Etats membres est susceptible d'être affecté.
- La multiplication des autorités en charge du respect des règles contribuera à une plus grande protection de la concurrence.
- Cette multiplication crée cependant des besoins nouveaux :
 - assurer une allocation optimale des affaires entre les différentes autorités ;
 - garantir l'application cohérente du droit communautaire ;
 - faire fonctionner les mécanismes d'assistance mutuelle entre autorités tels que les échanges d'informations confidentielles et la conduite d'inspections conjointes.
- A cette fin, l'ECN a été créé en octobre 2002. Il comprend la Commission et les autorités de concurrence des 25 Etats membres.
- Depuis l'année dernière, les travaux ont essentiellement porté sur la mise en œuvre du règlement du Conseil : critères d'allocation des cas entre autorités, modalités pratiques des échanges d'informations, de la coopération au cours des inspections, articulation entre les programme de clémence et l'allocation des cas, etc...
- Les conséquences du règlement sur les législations nationales ont également fait l'objet de discussions.
- Le climat très constructif dans lequel se tiennent toutes ces discussions rendent très optimiste sur le fonctionnement efficace de la coopération au sein du réseau après le 1er mai 2004

[| La modernisation des règles européennes en matière de concurrence comporte aussi la révision du règlement d'exemption par catégorie en faveur du transfert de technologie (ECTT). En décembre 2001, la Commission a adopté, conformément à ce règlement, un **rapport intermédiaire** sur son fonctionnement. Nous avons saisi cette occasion pour entamer une révision en profondeur de notre politique en matière d'accords de licence sur la propriété intellectuelle.

Le moment est venu en effet de revoir nos conceptions quant à l'interaction entre le droit de la concurrence et le droit sur la propriété intellectuelle (DPI), ainsi qu'à l'application du droit de la concurrence aux accords de licence. Les activités de transfert de technologie se sont considérablement développées ces dernières années. Il paraît donc nécessaire de conjuguer nos efforts afin de mettre au point des dispositions plus fines en matière de licences pour répondre à la complexité croissante des nouvelles technologies. De surcroît, les activités de licence se sont mondialisées.

Il existe toutefois d'autres raisons qui justifient cette **révision en profondeur**. En particulier, le règlement ECTT est parfois trop formaliste et légaliste et n'est plus conforme à l'approche plus économique suivie dans les nouvelles règles régissant les accords de distribution et de coopération horizontale. Le rapport souligne la nécessité d'adapter le règlement ECTT afin de le rendre plus conforme à la nouvelle génération d'exemptions par catégorie de la Commission concernant la distribution, la recherche et le développement, ainsi que les accords de spécialisation, qui sont fondés sur une approche plus économique.

Je tiens à souligner que selon moi, la politique de concurrence et la politique en matière d'innovation ne sont pas antagonistes. Ces deux politiques sont complémentaires et visent à promouvoir l'innovation au bénéfice des consommateurs. La politique en matière de droits de propriété intellectuelle encourage l'innovation en concédant un droit de propriété temporaire aux inventeurs. Ce droit de propriété doit les protéger contre le parasitisme (« free riding ») et donc sauvegarder l'incitation à innover. La politique de concurrence encourage l'innovation en préservant précisément la concurrence. Celle-ci est l'un des facteurs déterminants du bien-être des consommateurs, à la fois à court terme, par la baisse des prix, et à long terme, par un développement de l'innovation. Bien souvent, le titulaire d'un droit de propriété intellectuelle ne disposera pas automatiquement d'un pouvoir de marché, s'il existe suffisamment de technologies

concurrentes. L'octroi de licences, même lorsqu'elles contiennent des restrictions pour le donneur ou le preneur de licence, sera par conséquent souvent favorable à la concurrence en contribuant à diffuser la technologie. Toutefois, les accords de licence et les restrictions qu'elles comportent peuvent également être utilisés dans certains cas pour restreindre la concurrence, notamment lorsque le droit de propriété intellectuelle confère de pouvoir de marché à l'entreprise qui le détient. Par conséquent, il est essentiel dans ce genre de situation de protéger la concurrence.

Par ailleurs, force est de reconnaître que les brevets et le système de brevets ne sont pas toujours de nature à stimuler l'innovation, mais peuvent au contraire servir à la retarder. Si les brevets protègent la rémunération de l'innovation, conformément à leur objectif, on constate qu'ils sont de plus en plus souvent utilisés pour bloquer les produits des concurrents, comme monnaie d'échange dans la négociation sur les licences croisées et comme instrument de prévention ou de défense devant les tribunaux. Ces dernières utilisations constituent très largement un jeu à somme nulle ou à somme négative qui empêche les entreprises à augmenter leurs produits de l'innovation. De la même façon, on peut penser que la protection conférée par les DPI devient parfois excessivement longue ou étendue. Il est paradoxal que ces cent dernières années, la durée des DPI ait augmenté considérablement (elle est actuellement de 20 ans pour les brevets et de 50 à 70 ans après le décès de l'auteur pour les droits d'auteur), alors que le cycle de vie de la plupart des produits s'est raccourci. Ce phénomène peut rendre encore plus problématique le processus consécutif d'innovation.

De toute évidence, la politique de concurrence ne peut pas éviter l'apparition d'une véritable "jungle" de brevets. Mais elle peut aider les entreprises à surmonter ces problèmes en autorisant les licences croisées favorables à la concurrence, les pools de brevets et le règlement des conflits, tout en empêchant leur utilisation à des fins anticoncurrentielles. La politique de concurrence ne saurait servir à remettre en cause systématiquement l'équilibre obtenu par le droit de la propriété intellectuelle et à empiéter sur les droits de propriété concédés. Elle doit être appliquée à différentes modes d'exploitation des DPI et régir les accords de licence comme les autres accords de distribution et de coopération conclus entre concurrents et non-concurrents.

Nous avons consacré l'essentiel de l'année 2002 à consulter les intéressés sur le rapport. Mes services ont mis au point **le texte d'un nouveau règlement d'exemption par catégorie et un ensemble de lignes directrices**. Ces projets ont été adoptés par la Commission à des fins consultatives juste avant les vacances d'été. Ils ont été discutés

avec les États membres le 4 septembre et ont récemment été publiés afin de consulter les entreprises et les organisations de consommateurs et autres tiers intéressés. Cette consultation publique aura lieu pendant les mois d'octobre et de novembre. Notre objectif est de mettre en place les règles révisées avant l'application du nouveau régime de modernisation des règles de concurrence en mai 2004.

Comme la soirée entière du mardi 16 décembre sera consacrée à la discussion du projet de règlement et de lignes directrices, avec Luc Peeperkorn, je pense qu'il est inutile d'en faire un exposé plus détaillé aujourd'hui. Je tiens cependant à vous inviter à prendre part au processus de consultation et à nous faire part de vos commentaires. ||

III. Merger Review <i>[full text]</i>
--

Introduction

Le règlement sur les concentrations, première législation européenne sur le contrôle des opérations de concentration, est entré en vigueur il y a plus de douze ans. Ce texte novateur confère à la Commission une compétence exclusive pour l'examen des grandes opérations de concentration transfrontalières en Europe en vue d'apprécier leurs effets potentiels sur la concurrence. Le 11 décembre 2002, la Commission a adopté un ambitieux projet de réforme en profondeur du contrôle européen des concentrations, le premier du genre depuis l'adoption du règlement en 1989. Cette réforme est le point d'aboutissement d'un exercice de révision qui a été entrepris en 2000 et s'est conclu en décembre 2001 par l'adoption d'un livre vert par la Commission. Au cœur de cette réforme figure un nouveau projet de règlement que le Conseil devrait, comme je le souhaite, adopter prochainement de manière qu'il puisse entrer en vigueur à temps pour l'élargissement de l'Union.

Il est communément admis que notre système de contrôle des opérations de concentration **a facilité les restructurations industrielles** en Europe. Ce système fonctionne sur la base d'un «guichet unique» pour l'examen des opérations de concentration transfrontalières d'une certaine dimension, ce qui dispense les entreprises de devoir notifier leur opération à une multiplicité d'autorités nationales dans l'Union. Il garantit que l'examen de ce type d'opérations sera mené à bien dans des **délais serrés** de façon à tenir compte des contraintes des entreprises. Il se caractérise aussi par la **transparence**

de son processus décisionnel, puisque chaque opération notifiée à la Commission donne lieu à la communication et à la publication d'une décision motivée.

Au cours des douze dernières années, la Commission a examiné plus de 2 000 opérations de concentration, mais le système mis en place en 1990 montre aujourd'hui **certaines signes d'essoufflement**. Les concentrations se sont multipliées, dépassant ainsi toutes les prévisions: le nombre d'opérations de concentration notifiées à la Commission a connu une progression spectaculaire au cours des années 90, au point qu'à l'heure actuelle, le nombre d'opérations que la Commission examine chaque année a plus que quintuplé par rapport au tout début. Le degré de concentration industrielle étant plus élevé, les décisions motivées que la Commission rend dans ce domaine doivent comporter une **analyse économique poussée** et font l'objet d'un **contrôle de plus en plus attentif de la part du juge communautaire**. Les trois arrêts rendus l'an dernier par le Tribunal de première instance (TPI) (concernant l'offre publique d'achat lancée par Airtours, devenue entre-temps MyTravel, sur First Choice, ainsi que ses deux récents arrêts sur l'opération de concentration entre les entreprises françaises de matériel électrique Schneider et Legrand et sur l'opération Tetra Laval/Sidel) soulèvent d'importantes questions quant à notre mode d'examen de ce type d'opérations. Il est clair, en particulier, que le TPI exige désormais de la Commission un **niveau de preuve élevé**, ce qui n'est pas sans incidences sur notre manière de travailler.

Une réforme qui s'impose

La Commission avait, comme vous le savez, engagé le processus de réforme bien avant les 3 arrêts que je viens de mentionner. Ceux-ci sont venus confirmer qu'il était temps de réformer le système, mais en veillant, j'en suis conscient, à ne pas mettre en péril les avantages, bien réels, du système actuel. Ce que la Commission propose par conséquent, c'est d'améliorer sensiblement ce système, qui a déjà fait ses preuves, afin de le perfectionner encore. C'est pourquoi nous nous efforçons de rendre plus transparente et plus cohérente la politique de la Commission en matière de contrôle des opérations de concentration. Nous travaillons, par ailleurs, à l'amélioration du processus décisionnel de la Commission, en examinant les projets de concentration d'une manière plus approfondie et plus ciblée et en nous appuyant davantage sur une véritable analyse économique, tout en tenant dûment compte des droits des parties et des tiers.

Les éléments de cette réforme

Les deux principaux éléments de cette réforme sont les suivants:

- **(1) une proposition de nouveau règlement communautaire sur les concentrations**, qui est en cours d'examen par un groupe de travail du Conseil de l'Union européenne et qui viserait à remplacer le règlement actuel, si possible avant l'élargissement prochain de l'Union;
- **(2) un projet de communication de la Commission contenant des orientations détaillées sur l'appréciation des opérations de concentration «horizontales»**. Ce projet fait l'objet d'une large consultation publique auprès de tous les tiers intéressés et dont nous espérons qu'il sera finalisé à temps pour être adopté avant la fin de cette année.

En complément, un certain nombre d'autres mesures ont été arrêtées en matière d'effectifs et d'organisation interne de la direction générale de la concurrence, y inclus un renforcement des nos compétences en économie. Comme la plupart de ces mesures n'est pas limitées au domaine du contrôle des concentrations, je vais les décrire à la fin de mon exposé.

Laissez-moi maintenant expliquer les éléments les plus importants de la réforme proposée en matière des concentrations :

Critère de fond pour l'appréciation des effets d'une opération de concentration sur la concurrence

Le livre vert de la Commission a ouvert une réflexion sur le bien-fondé du critère de fond inscrit dans le règlement sur les concentrations, à savoir le critère de la position dominante. Nous avons notamment invité les intéressés à commenter l'efficacité de ce critère par rapport à celui de la «diminution substantielle de la concurrence» (SLC) utilisé par plusieurs autres instances (notamment aux États-Unis). Force est de constater que ces deux critères ont produit, ces dernières années, des résultats largement convergents, en particulier dans l'Union européenne et aux États-Unis.

Après avoir pesé les avantages et les inconvénients de ces deux critères, la Commission a proposé de clarifier le critère de fond de manière à faire savoir qu'elle peut intervenir en ce qui concerne toutes les opérations de concentration produisant des effets anticoncurrentiels. Notre objectif est de garantir une certaine sécurité juridique quant au

champ d'application du système actuel. Cette approche vise en particulier à faire en sorte que le critère de fond couvre aussi les situations d'«oligopoles non collusoires».

Projet de communication sur l'appréciation des concentrations «horizontales»

La Commission a également adopté un projet de communication sur l'appréciation des opérations de concentration entre entreprises concurrentes (concentrations dites «horizontales»). Ce projet de communication a pour objet d'exposer clairement et de façon détaillée tous les volets de l'approche suivie par la Commission pour l'appréciation de ce type d'opérations. L'objectif est d'accroître la transparence et la prévisibilité de son analyse dans les affaires de concentration, notamment la manière dont les gains d'efficacité sont pris en compte, et de renforcer ainsi la sécurité juridique pour toutes les parties concernées. À un stade ultérieur, nous envisageons d'adopter des lignes directrices complémentaires sur l'approche retenue par la Commission pour l'appréciation des concentrations «verticales» et «conglomérales».

Délais d'examen des opérations de concentration

La Commission est opposée à la réduction, de façon générale, des délais déjà serrés pour l'examen des opérations de concentration tels qu'ils sont fixés par le règlement actuel sur les concentrations. Nous estimons néanmoins qu'une certaine souplesse s'impose en ce qui concerne les délais d'examen des opérations de concentration, en particulier dans les affaires complexes qui doivent faire l'objet d'un examen approfondi (seconde phase de la procédure). À cette fin, la Commission propose d'apporter un certain nombre de changements aux dispositions du règlement relatives aux délais, de manière à pouvoir consacrer plus de temps à un examen approprié des propositions de mesures correctives et à permettre un examen approfondi des opérations complexes.

Compétence

L'un des principaux objectifs de l'exercice de révision est d'optimiser la répartition des affaires de concentration entre la Commission et les autorités nationales de la concurrence, conformément au principe de subsidiarité. La Commission propose, par conséquent, de simplifier et d'assouplir les dispositions du règlement sur les concentrations qui portent sur le renvoi des affaires par la Commission aux États membres et réciproquement, et de prévoir la possibilité d'un renvoi préalable à la notification.

Amélioration du processus décisionnel

Finalement, une série de mesures non législatives, destinées à améliorer la qualité du processus décisionnel de la Commission dans les affaires de concentration, sont également à l'étude. Parallèlement, nous renforçons les possibilités de prise en compte des observations des entreprises parties à une opération de concentration tout au long de la procédure d'examen.

IV. Services d'Intérêt Économique Général (SIEG)

[full text]

Livre vert

A de nombreuses reprises, la Commission a souligné l'importance qu'elle attache au bon fonctionnement des Services d'Intérêt Général (SIG), et l'a rappelé dans son récent **livre vert sur les Services d'Intérêt Général du 21 mai 2003**.

L'objet de ce livre vert est de favoriser un large débat sur la question des Services d'Intérêt Général, et en particulier sur le rôle respectif de la Communauté et des Etats membres. **Des enjeux politiques majeurs sont posés:** Il s'agit notamment de décider si les Etats membres et les citoyens veulent aller vers plus de "communautarisation" ou plus de "subsidiarité" ? En plus, il faut décider si l'approche sectorielle, traditionnellement suivie par la Commission, devrait être abandonnée au profit d'une approche plus horizontale. Ces questions méritent d'être discutée en profondeur. Ce n'est qu'à la suite d'une **analyse des commentaires reçus sur le livre vert**, que la Commission pourra décider de l'opportunité de proposer une directive-cadre, comme certains le souhaitent.

SIEG et règles de concurrence

Une autre source d'inquiétude qui s'est développée au cours des dernières années, porte plus spécifiquement sur **les relations entre les règles de concurrence et les modalités de fonctionnement des Services d'Intérêt Économique Général (SIEG)**.

Certains ont pu craindre que les règles communautaires relatives à la concurrence gênent, voire interdisent, le bon fonctionnement des "services publics". Je pense que ces craintes ne sont pas justifiées. Les Etats membres disposent en fait en la matière, d'une large liberté. Liberté, tout d'abord, **pour choisir leurs Services d'Intérêt Général**. Il ne rentre pas dans les compétences de la Commission d'imposer ou d'interdire aux Etats

membres, la mise en place de certains services publics. Il appartient aux Etats membres de prendre ces décisions en fonction de leurs choix politiques, et des ressources qu'ils souhaitent consacrer à ces services.

Les Etats membres sont également libres de décider du **niveau qualitatif du service public**. Nous demandons simplement que les critères qualitatifs soient clairement identifiés dès le départ, et figurent dans l'acte officiel qui répertorie les obligations de l'Etat membre et de l'entreprise.

D'une façon générale, le rôle de la Commission se limite à vérifier qu'il n'y a pas **d'abus manifeste** dans la qualification du SIEG. Un tel abus existerait si un Etat membre qualifiait de SIEG, un service qui est déjà proposé sur le marché dans des conditions totalement satisfaisantes. Je dois souligner à ce sujet, qu'il est très rare qu'il y ait désaccord avec les Etats membres sur la qualification de Service d'Intérêt Économique Général.

Les Etats membres ont également la possibilité d'octroyer aux entreprises en charge de SIEG, les **financements nécessaires** au fonctionnement de ces services. Il y a eu à ce sujet certaines craintes sur la possibilité pour les Etats membres de financer leurs services publics. Ces craintes ne sont pas justifiées. Les règles en matière d'aides d'Etat ne s'opposent aucunement à l'octroi de soutiens publics aux entreprises en charge des SIEG. Nous demandons simplement que les entreprises en cause ne reçoivent pas plus que ce qui est nécessaire au fonctionnement du service, y compris un bénéfice raisonnable.

De la même façon, quand une entreprise reçoit des subventions pour le service public, nous demandons que cet argent soit effectivement utilisé pour le service public, et non pour introduire une concurrence déloyale sur des marchés en dehors du service public. De telles pratiques de subventions croisées sont préjudiciables au fonctionnement des marchés, et constituent clairement des comportements abusifs, non justifiés par les obligations de service public.

Sur le plan juridique, des incertitudes ont toutefois existé au cours des dernières années en ce qui concerne **la qualification des compensations de service public**. Les compensations de service public constituent-elles des aides d'Etat au sens de l'article 87 du traité ? La Cour de Justice et le Tribunal de Première Instance avaient pris des positions différentes à ce sujet, ce qui compliquait la tâche de la Commission et des Etats membres.

L'arrêt Altmark de la Cour de Justice du 24 juillet 2003 est important, car il apporte à ce sujet des précisions importantes sur les conditions dans lesquelles les Etats membres peuvent octroyer des soutiens financiers aux entreprises en charge de SIEG.

La Cour indique en particulier que les Etats membres peuvent octroyer des compensations qui ne constituent pas des aides si quatre conditions sont réunies:

- L'entreprise en cause doit être effectivement en charge d'un SIEG, et ses obligations doivent être clairement définies.
- Les paramètres de calcul de la compensation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente.
- La compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts du service public, y compris un bénéfice normal.
- La sélection de l'entreprise doit être opérée dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat offrant le moindre coût pour la collectivité, **ou**
en l'absence de procédure de marché public, le niveau de compensation doit être fixé sur la base d'une analyse des coûts d'une entreprise moyenne bien gérée.

Si les Etats membres appliquent ces critères, les compensations ne constituent pas des aides d'Etat, et ne doivent pas être notifiées à la Commission. Ce n'est que lorsqu'un Etat membre ne respecte pas les critères de l'arrêt Altmark, que la compensation peut constituer une aide d'Etat et que l'obligation de notification existe.

Toutefois, la qualification d'une compensation comme aide, ne signifie pas que cette aide est automatiquement incompatible avec le traité CE. La question se pose en particulier lorsque l'attribution du SIEG n'a pas été faite par une mise en concurrence, et il n'est pas possible pour l'Etat membre d'effectuer une comparaison avec les coûts d'une entreprise moyenne bien gérée. En pareille hypothèse, le montant de la compensation payée constitue une aide. Toutefois, si cette compensation ne dépasse pas les coûts réels de l'entreprise en charge du SIEG, cette compensation peut se révéler nécessaire au fonctionnement du service public, et donc être autorisée par la Commission. Cette autorisation n'est bien sûr envisageable que si l'octroi du SIEG fait l'objet d'un acte officiel, les obligations sont clairement définies, les paramètres de calcul de la compensation sont connus, et l'entreprise ne bénéficie pas de surcompensation. Il en

résulte bien sûr pour les Etats membres, une charge plus importante en terme de notification. Toutefois, je voudrais insister sur le fait que les Etats membres peuvent échapper à ces obligations procédurales s'ils suivent les critères de l'arrêt Altmark.

Déjà avant l'arrêt Altmark, nous avons accordé une priorité élevée à l'établissement d'un document de la Commission concernant les compensations de service public, conformément aux demandes répétées du Conseil européen. Après l'arrêt Altmark, qui a fixé des principes généraux qui devraient certainement être précisés, nous allons sans tarder préparer ce document, dont la forme juridique reste néanmoins encore à définir.

D'une façon générale, je pense que l'arrêt Altmark marque une étape importante dans le cadre de la "codification" des rapports entre les Etats membres et les entreprises en charge de SIEG. Il définit un cadre clair, à l'intérieur duquel les Etats membres peuvent intervenir pour financer leurs services publics, tout en évitant certains abus ou comportements d'entreprises non justifiés. A cet égard, la transparence imposée par la jurisprudence est sans doute dans l'intérêt de tout le monde, y compris des entreprises en charge des SIEG qui pourront ainsi justifier pleinement les compensations qui leur sont versées.

V. Réforme du contrôle des aides d'Etat <i>/ full text</i>

Finalement, une de nos priorités pour 2003 porte sur la révision de la politique des aides d'Etat.

D'une façon générale, je pense que nous pouvons regarder avec une certaine satisfaction les résultats de notre travail des dernières années. Nous avons adopté des décisions importantes, portant sur des sujets aussi divers que par exemple les coûts échoués dans le secteur de l'énergie, les nouveaux instruments de marché développés pour atteindre les objectifs de Kyoto en matière d'émission, la Poste allemande, ou encore les banques publiques.

Le tableau de bord des aides d'Etat révèle une tendance générale à la baisse dans les niveaux d'aide, conformément aux engagements des Etats membres aux Conseils européens de Stockholm et de Barcelone. Néanmoins, en particulier dans le contexte de l'élargissement, nous devons essayer de concentrer nos efforts et utiliser notre temps et

nos ressources sur les cas importants, qui soulèvent de réelles préoccupations de concurrence au niveau communautaire.

Ce processus devrait se concentrer sur trois questions :

1. Les changements en matière de procédure:

L'objectif est d'accélérer, simplifier et moderniser les procédures, notamment en vue d'économiser nos ressources lors du traitement des cas courants, et d'utiliser au contraire plus de ressources pour les cas les plus importants. Il s'agit ici du domaine dans lequel notre travail est le plus avancé. Un groupe de travail interne a identifié une série de changements pour simplifier et pour moderniser des procédures. Les travaux sont en cours pour apporter les modifications internes qui peuvent être mises en œuvre directement par la Commission. Nous avons eu une première discussion avec les États membres. Ces derniers partagent largement nos objectifs, et nous attendons actuellement des propositions détaillées de leur part. Un projet de règlement d'application du règlement de procédure n° 659/1999 relatif aux aides d'État sera rapidement distribué pour commentaire.

2. Meilleure utilisation des instruments économiques dans le contrôle des aides d'Etat:

Il est clair que nous devons mieux expliquer les raisons d'un contrôle des aides d'État, ses objectifs et moyens et peut-être aussi ses limites (par exemple en ce qui concerne l'harmonisation fiscale). Nous avons déjà introduit un certain nombre de modifications dans nos méthodes de travail, afin d'améliorer l'analyse économique lors du traitement des affaires d'aides d'État. En plus, nous réfléchissons également sur d'éventuels tests économiques qui permettraient de mettre en place des procédures simplifiées d'évaluation en ce qui concerne les aides qui ne produisent que des effets économiques très limités. Ceci permettrait en particulier de répondre aux demandes des États membres en faveur d'une plus grande flexibilité et de concentrer nos ressources sur les cas plus complexes.

3. Un examen des textes existant en matière d'aides d'État

En ce qui concerne les instruments existants, nous avons commencé le travail qui vise à les simplifier et à éliminer d'éventuels conflits entre les différents textes. La priorité sera de mettre à jour et de simplifier les exemptions par catégories et les encadrements existants. Il s'agit d'un exercice complexe qui durera plusieurs années. Pour 2003, ce qui suit est envisagé :

- une modification des règlements existants afin d'exempter les aides à recherche et au développement octroyées aux PME de la notification préalable à la Commission;
- un examen complet des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration sera entrepris, afin de préparer de nouvelles lignes directrices qui remplaceront celles existantes dont la validité prend fin en 2004;
- commencer la réflexion sur la révision des lignes directrices relatives aux aides régionales dont la validité prend fin en 2006;
- établissement de nouvelles règles pour le secteur de la construction navale en préparation de l'échéance des règlements actuels en 2003.

En ce qui concerne le traitement des cas, l'obligation juridique d'instruire toutes les notifications selon des délais stricts, indépendamment de leur importance, et l'obligation de répondre à toutes les plaintes, limitent fortement notre possibilité d'établir des priorités stratégiques. Le développement d'outils économiques plus efficaces devrait permettre de répondre à ces problèmes. De plus, des efforts seront faits pour simplifier au maximum les procédures pour le traitement de cas simples.

En fonction des moyens à notre disposition, un accent particulier sera placé sur la nécessité d'assurer la mise en œuvre intégrale et rapide des décisions de la Commission, notamment en ce qui concerne les décisions qui comportent des **demandes de récupération**.

VI. La réorganisation de la DG Concurrence et nos méthodes de travail internes
[full text]

Au niveau de **l'organisation interne**, la Commission a décidé de réunir le contrôle des fusions et la mise en application des règles antitrust dans la DG Concurrence dans les directions opérationnelles responsables de certains secteurs de l'économie. L'idée qui sous-tend ce changement est que la connaissance du marché est un élément essentiel d'une politique de la concurrence pro-active et qu'une organisation commune nous permettra mieux de réunir la connaissance du marché qui découle de ces deux types d'instruments. Cette nouvelle organisation nous permet également une utilisation de ressources humaines beaucoup plus flexible.

Une tendance générale qui concerne tous les secteurs de la politique de concurrence est que la Commission doit traiter des cas et des projets qui sont de plus en plus complexes en termes d'analyse économique et juridique. Ils sont aussi soumis à un examen plus minutieux par les cours européennes. Par conséquent, outre les changements en matière d'organisation, nous avons aussi développé nos méthodes de travail **en vue de renforcer le contrôle interne du traitement des cas et d'améliorer notre analyse économique.**

Nous avons créé un système interne d'examen (« **peer review** ») qui peut être utilisé dans les cas particulièrement complexes de concentration, de l'antitrust ainsi que des cas d'aides d'État. Un panel composé de fonctionnaires expérimentés contrôle les conclusions du Case Team en jetant un regard neuf sur les points clés de l'instruction. Cela abouti à un deuxième avis quant aux points forts et aux points faibles d'un cas, qui devrait augmenter la solidité juridique et économique de la décision finale.

Outre cela, la Commission a créé une **nouvelle position de Chief Economist**. Le professeur Lars-Hendrik Röller a été nommé à ce poste en juillet 2003. Il sera assisté d'une équipe de 10 économistes spécialisés. Dans les cas de contrôle de concentrations, antitrust et d'aides d'État, le Chief Economist offrira un point de vue économique indépendant pour le développement de notre politique et fournira des orientations dans les différents cas pendant tout le processus de l'instruction. Dans les cas exigeant une analyse quantitative sophistiquée, un membre de son personnel d'économistes pourra être affecté pour travailler dans le Case Team.

Mesdames et Messieurs !

À la fin de cet exposé, j'espère avoir illustré les défis les plus importants auxquels est confrontée la politique de la concurrence de l'Union. La Commission, le Commissaire Monti et la DG Concurrence travaillent dur pour relever ces défis. Dans cet effort, l'échange de vues avec les citoyens ainsi que la communauté commerciale et juridique revêtent une importance critique. J'espère donc avoir dès maintenant, avec vous, une discussion animée.

Merci pour votre attention.