

# Competition contributing to the European Green Deal

#EUGreenDeal

## La politique de concurrence à l'appui du pacte vert pour l'Europe

### Appel contributions

#### Introduction

Le pacte vert pour l'Europe vise à transformer l'UE en une société juste et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive. L'objectif est que l'Europe soit le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici à 2050, où la croissance économique est dissociée de l'utilisation des ressources. La pandémie de coronavirus rend ces ambitions encore plus pertinentes. La Commission européenne a présenté un plan de relance majeur pour l'Europe afin de contribuer à réparer les dommages économiques et sociaux causés par la pandémie et de relancer l'économie européenne conformément aux deux objectifs liés des transitions verte et numérique.

Comme l'a souligné la Vice-Présidente Exécutive Vestager : « Pour réussir, tout le monde en Europe devra jouer son rôle — chaque individu, chaque autorité publique. Et cela inclut les autorités chargées de faire respecter la concurrence. »

L'objectif des règles de concurrence de l'UE est de promouvoir et de protéger une concurrence effective sur les marchés, en produisant des résultats efficaces au bénéfice des consommateurs. Des marchés concurrentiels encouragent les entreprises à produire au moindre coût, à investir efficacement, à innover et à adopter des technologies plus économes en énergie. Cette pression concurrentielle est une incitation puissante à utiliser efficacement les ressources limitées de notre planète, et elle complète les politiques et la réglementation en matière d'environnement et de climat visant à internaliser les coûts environnementaux. En contribuant à l'obtention de résultats efficaces et concurrentiels sur les marchés, la politique de concurrence contribue donc, par elle-même, à l'efficacité des politiques vertes.

La politique de concurrence n'est pas en première ligne en matière de lutte contre le changement climatique et de protection de l'environnement. Il existe de meilleurs instruments, plus efficaces, tels que la réglementation et la fiscalité. Toutefois, la politique de concurrence peut compléter la réglementation et la question est de savoir comment elle pourrait le faire le plus efficacement possible. La Commission est responsable de l'application des règles de concurrence sur la base des compétences qui lui sont conférées par le traité et le droit dérivé de l'UE, sous le contrôle étroit des juridictions de l'UE. Cela signifie que, en l'absence de toute modification du cadre juridique existant, la contribution de la politique de concurrence au pacte vert ne peut intervenir que dans ces limites clairement définies.

L'objectif du présent appel à contributions est de recueillir des idées et des propositions de tous ceux qui sont concernés par cette question, y compris des experts en concurrence, des universitaires, des entreprises, des groupes environnementaux et des organisations de consommateurs. Les contributions enrichiront la conférence qui rassemblera ces différentes perspectives au début de l'année prochaine.

#### Partie 1: Contrôle des aides d'État

Les règles en matière d'aides d'État permettent de soutenir les axes prioritaires du pacte vert (décarbonation, efficacité énergétique, mobilité durable, économie circulaire, ambition zéro

pollution). Elles ont facilité les investissements verts tout en limitant les effets de distorsion des subventions publiques par le passé et sont actuellement ouverts à un examen afin de déterminer s'ils peuvent le faire encore mieux à l'avenir<sup>1</sup>. Cette révision servira de base à la mise en place d'un cadre propice pleinement actualisé permettant aux pouvoirs publics de contribuer aux objectifs de la transition vers une économie verte, tout en utilisant le plus efficacement possible des fonds publics limités.

Le contrôle des aides d'État porte sur l'appréciation de la compatibilité d'une mesure d'aide avec le marché intérieur. L'appréciation de la compatibilité d'une mesure d'aide consiste traditionnellement à mettre en balance ses effets négatifs sur les échanges et la concurrence dans le marché commun et ses effets positifs en termes de contribution à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun bien défini. La mise en balance de ces effets tient compte de l'impact de l'aide au moyen d'un test traditionnellement composé des critères énumérés ci-dessous<sup>2</sup>.

- La mesure d'aide doit viser un objectif d'intérêt commun bien défini.
- L'aide doit apporter une amélioration significative que le marché ne peut apporter lui-même, par exemple en corrigeant une défaillance du marché ou en répondant à un problème d'équité ou de cohésion.
- L'aide doit constituer un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif stratégique concerné.
- L'aide doit avoir un effet incitatif, c'est-à-dire modifier le comportement de l'entreprise de manière à ce qu'elle exerce une activité supplémentaire qu'elle n'exercerait pas sans l'aide.
- La mesure d'aide doit être proportionnée, c'est-à-dire limitée au minimum nécessaire pour susciter l'investissement ou l'activité supplémentaires.
- Les distorsions de concurrence et l'affectation des échanges entre États membres doivent être suffisamment limitées pour que l'équilibre global soit positif.
- Les décisions et informations pertinentes concernant les aides doivent être rendues publiques (transparence).

**Pour alimenter le débat sur la manière dont le contrôle des aides d'État et les politiques en matière d'environnement et de climat fonctionnent ensemble, et comment ils pourraient mieux le faire, veuillez examiner les questions suivantes:**

1. Quels sont les principaux changements que vous souhaiteriez voir apporter dans les règles actuellement en vigueur sur les aides d'État afin de veiller à ce qu'elles soutiennent pleinement le pacte vert ? Dans la mesure du possible, veuillez fournir des exemples dans lesquels vous estimez que les règles actuelles en matière d'aides d'État ne soutiennent pas suffisamment le verdissement de l'économie et/ou lorsque les règles actuelles en matière d'aides d'État permettent un soutien contraire aux objectifs environnementaux.

---

<sup>1</sup> Ces lignes directrices et règles en matière d'aides d'État seront soumises à des consultations publiques accessibles sur le site: <https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

<sup>2</sup> L'incidence éventuelle de l'arrêt de la Cour de justice du 22 septembre 2020 dans l'affaire 594/18 P, Autriche/Commission (ci-après « Hinkley Point ») devra être examinée.

2. Si vous estimez que des niveaux d'aide d'État moins élevés ou moins de mesures d'aide d'État devraient être approuvés pour des activités ayant une incidence négative sur l'environnement, quelles sont vos idées pour ce faire?
  - a. Pour les projets ayant une incidence négative sur l'environnement, quelles sont les moyens dont disposent les États membres ou le bénéficiaire pour atténuer les effets négatifs ? (Par exemple : si un investissement dans le haut débit/le chemin de fer est susceptible d'avoir une incidence sur la biodiversité, comment pourrait-on s'assurer que cette biodiversité est préservée pendant les travaux; ou si une centrale hydroélectrique mettrait en danger les populations de poissons, comment les poissons pourraient-ils être protégés ?)
3. Si vous estimez qu'il y a lieu d'autoriser davantage d'aides d'État pour soutenir les objectifs environnementaux, quelles sont vos idées sur la manière de procéder?
  - a. Cela devrait-il consister à autoriser davantage d'aide (ou autoriser l'aide plus facilement) pour des projets bénéfiques pour l'environnement que pour des projets comparables qui n'apportent pas les mêmes avantages (« bonus vert »)? Dans l'affirmative, comment convient-il de définir ce bonus vert?
  - b. Quels critères devraient guider l'évaluation d'un bonus vert ? Pourriez-vous donner des exemples concrets dans lesquels, selon vous, un bonus vert serait justifié, par comparaison avec des exemples où il ne serait pas justifié ? Veuillez justifier votre choix.
4. Comment définir les avantages environnementaux positifs ?
  - a. Devrait-on se référer à la taxinomie de l'UE<sup>3</sup> et, dans l'affirmative, devrait-on se référer à tous les critères de durabilité de la taxinomie de l'UE ? Ou tout avantage environnemental, quel qu'il soit, serait-il suffisant?

## Partie 2: Règles antitrust

Les règles antitrust de l'UE interdisent les pratiques anticoncurrentielles des entreprises, telles que les accords anticoncurrentiels ou les abus de position dominante. Les règles antitrust sont appliquées parallèlement par la Commission européenne, les autorités nationales de concurrence et les juridictions nationales.

Les règles antitrust de l'UE contribuent déjà aux objectifs du pacte vert en sanctionnant des comportements restrictifs tels que les restrictions au développement ou au déploiement de technologies propres ou les restrictions d'accès à des infrastructures essentielles, telles que les lignes de transport d'électricité, qui sont essentielles au déploiement de parcs éoliens en mer et d'autres sources d'énergie renouvelable. Les règles antitrust de l'UE contribuent également à la réalisation des objectifs du pacte vert en facilitant la libre circulation de l'énergie entre les États membres, fondée sur la concurrence entre les opérateurs d'énergie et une utilisation plus efficace des ressources naturelles.

---

<sup>3</sup>Le règlement sur la taxinomie de l'UE [règlement (UE) 2020/852 du 18 juin 2020 (JO L 198 du 22.6.2020, p. 13)] établit un système de classification de l'UE destiné à faciliter les investissements durables. Dans le cadre de la taxinomie de l'UE, la plupart des activités économiques seront examinées et des critères seront définis (en fonction du niveau des émissions, des taux de recyclage, des exigences en matière de gestion de l'eau, etc.) par domaine d'activité afin de déterminer si elles peuvent être qualifiées de durables par les investisseurs et les gestionnaires d'actifs. Bien qu'elle ne s'applique pas aux aides d'État, la classification pourrait fournir des indications partielles quant à l'identification des projets présentant des avantages environnementaux élevés ou ayant obtenu des résultats élevés en matière de durabilité.

L'application de ces règles aux transports peut également contribuer au verdissement de l'industrie et de l'économie.

Les entreprises peuvent contribuer au pacte vert en unissant leurs efforts pour dépasser les normes contraignantes. Les accords de normalisation produisent souvent des effets positifs importants, notamment en permettant le développement de produits ou de marchés nouveaux et améliorés, ou en améliorant les conditions d'approvisionnement. Lorsqu'elles s'accordent sur des normes, les entreprises peuvent mettre en place des garde-fous garantissant que les avantages d'une norme ne s'accompagnent pas de restrictions inutiles à une saine concurrence. Par exemple, une norme devrait être appliquée de manière transparente et non discriminatoire; elle devrait être accessible à toutes les entreprises intéressées, y compris celles qui souhaitent également utiliser d'autres normes ou technologies; elle ne devrait pas permettre l'échange d'informations commercialement sensibles ni couvrir les ententes.<sup>4</sup>

Les accords poursuivant des objectifs de durabilité peuvent en principe également bénéficier des règlements d'exemption par catégorie (REC) de la Commission<sup>5</sup> pour autant qu'ils ne contiennent pas de restrictions caractérisées et que les parts de marché communes des parties à l'accord ne dépassent pas des seuils spécifiques.

Le débat actuel vise à déterminer s'il subsiste des obstacles à la conclusion d'accords souhaitables à l'appui des objectifs du pacte vert et, dans l'affirmative, comment les surmonter au mieux.

**Pour alimenter le débat sur la manière dont la politique antitrust et les politiques en matière d'environnement et de climat collaborent, et sur la manière dont cela pourrait être encore améliorée, veuillez prendre en considération les questions suivantes:**

1. Veuillez fournir des exemples concrets ou théoriques de coopération souhaitable entre entreprises visant à soutenir les objectifs du pacte vert et qui n'ont pas pu être mis en œuvre en raison des risques liés aux règles antitrust de l'UE. Veuillez notamment expliquer les circonstances dans lesquelles la coopération plutôt que la concurrence entre entreprises débouche sur des résultats plus verts (par exemple, des produits ou des procédés de production plus écologiques).
2. Faut-il apporter davantage de précisions et d'assurance sur les caractéristiques des accords qui servent les objectifs du pacte vert sans restreindre la concurrence ? Dans l'affirmative, sous quelle forme ces précisions devraient-elles être apportées (lignes directrices, évaluation au cas par cas, communication sur les priorités en matière d'application de la législation...)?
3. Existe-t-il des circonstances dans lesquelles la poursuite des objectifs du pacte vert justifierait des accords restrictifs allant au-delà de la pratique actuelle en matière d'application de la législation ? Dans l'affirmative, veuillez expliquer comment la pratique actuelle en matière

---

<sup>4</sup> Voir les lignes directrices sur l'applicabilité de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux accords de coopération horizontale, JO C 11/1 du 14.1.2011 (Lignes directrices sur la coopération horizontale), points 280 à 283 et point 293.

<sup>5</sup> Règlement (CE) no 330/2010 de la Commission du 20 avril 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées.

JO L 102 du 23.4.2010, p. 1-7; Règlement (CE) no 1217/2010 de la Commission du 14 décembre 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à des catégories d'accords de recherche et de développement (JO L 335 du 18.12.2010, p. 36); Règlement (CE) no 1218/2010 de la Commission du 14 décembre 2010 concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords de spécialisation.

JO L 335 du 18.12.2010, p. 43.

d'application de la législation pourrait être modifiée pour tenir compte de ces accords (en d'autres termes, quels objectifs du pacte vert justifieraient un traitement spécifique des accords restrictifs ? Comment distinguer la poursuite des objectifs du pacte vert d'autres objectifs stratégiques importants tels que la création d'emplois ou d'autres objectifs sociaux ?).

### **Partie 3: Contrôle des fusions**

En vertu du règlement de l'UE sur les concentrations, la Commission a pour mandat d'apprécier si les réorganisations d'entreprises, à savoir les fusions et acquisitions d'une certaine taille, entravent de manière significative l'exercice d'une concurrence effective dans le marché intérieur. Ces réorganisations sont généralement bienvenues dans la mesure où elles ne produisent pas d'effets néfastes et contribuent à accroître la compétitivité de l'industrie européenne, à améliorer les conditions de croissance et à relever le niveau de vie dans l'UE.

La Commission est chargée de veiller à ce que ces opérations n'entraînent pas de préjudice durable pour la concurrence dans le marché intérieur. Une concentration pourrait nuire durablement à la concurrence, par exemple en supprimant les contraintes concurrentielles entre entreprises. En particulier, les concentrations peuvent éliminer la pression exercée par les entreprises pour innover sur les aspects de durabilité de certains produits ou processus de production, en particulier sur les marchés où ces derniers constituent un facteur de concurrence important.

Les préférences des consommateurs constituent un aspect essentiel de l'appréciation des effets d'une concentration, tant pour identifier les marchés de produits en cause que pour analyser la mesure dans laquelle les sociétés qui fusionnent se font concurrence entre elles et avec les autres. Aujourd'hui, les considérations relatives à l'environnement et à la durabilité jouent un rôle de plus en plus important à cet égard.

La définition du marché est un outil permettant d'identifier et de définir les espaces dans lesquels les entreprises se font concurrence. La délimitation des marchés tant en termes de produits que de dimension géographique permet d'établir le cadre d'évaluation de l'incidence d'une opération sur la concurrence et le bien-être des consommateurs.<sup>6</sup> Un marché pertinent de produits comprend tous les produits et/ou services que le consommateur considère comme interchangeables ou substituables en raison de leurs « caractéristiques, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés ». À cet égard, les caractéristiques écologiques ou les caractéristiques de durabilité du produit peuvent être associées à une meilleure qualité des produits et constituer un facteur de différenciation aux yeux des consommateurs.

La recherche et les avancées technologiques sont fondamentales pour le progrès économique. L'objectif de promotion du développement durable exige de protéger et d'encourager l'innovation, afin que les entreprises développent des technologies, des produits ou des savoir-faire nouveaux et de meilleure qualité pouvant contribuer, par exemple, à réduire les niveaux des émissions ou à apporter d'autres améliorations en matière de durabilité ou d'environnement. Le contrôle des concentrations garantit que les fusions entre concurrents ne réduisent pas l'innovation qui, sans celles-ci, continuerait de procurer des avantages.

**Pour alimenter le débat sur la manière dont la politique en matière de concentrations et les politiques environnementales et climatiques fonctionnent ensemble, et comment elles pourraient mieux le faire, veuillez prendre en considération les questions suivantes :**

---

<sup>6</sup>Voir les orientations contenues dans la communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence [Journal officiel C 372 du 9.12.1997].

1. Voyez-vous des situations dans lesquelles une fusion entre entreprises pourrait nuire aux consommateurs en réduisant leur choix de produits et/ou de technologies respectueux de l'environnement?
2. Estimez-vous que l'application des règles en matière de concentrations pourrait contribuer davantage à la protection de l'environnement et aux objectifs de durabilité du pacte vert ? Dans l'affirmative, veuillez expliquer comment.

**Modalités pratiques:**

Ce document contient un certain nombre de questions, regroupées en trois parties, chacune couvrant l'un des trois instruments du droit de la concurrence: les ententes, le contrôle des aides d'État et le contrôle des concentrations.

Dans vos contributions, vous pouvez souhaiter répondre à toutes les parties ou questions, ou seulement à certaines d'entre elles. Ce faisant, veillez à ce que votre réponse réponde avec précision à la question considérée. Veuillez fournir des exemples concrets ainsi qu'une quantification dans la mesure du possible.

Si votre contribution dépasse 20 pages, veuillez ajouter un résumé.

Veuillez envoyer vos contributions à [COMP-GREEN-DEAL@ec.europa.eu](mailto:COMP-GREEN-DEAL@ec.europa.eu) pour le 20 novembre 2020 au plus tard.

Veuillez ne fournir que des informations non confidentielles.