



La politique de concurrence reste un atout pour l'Europe



Par **Emmanuel Combe**

*Vice-président de l'Autorité de la concurrence
Professeur des Universités à Skema Business School*

Si la politique de concurrence, pilier historique de la construction européenne, doit s'adapter aux nouvelles réalités et se coordonner avec d'autres instruments, elle n'en garde pas moins toute sa pertinence.

A l'heure où la thématique de la souveraineté économique revient au cœur des débats en Europe, à l'heure où notre continent s'engage résolument dans la transition écologique, la politique de concurrence, pilier historique de la construction européenne, semble avoir perdu sa primauté. Certains décideurs politiques considèrent même qu'elle appartient au passé, au point de devoir céder la place à d'autres politiques publiques, jugées plus efficaces et légitimes.

Nous pensons qu'en réalité, si la politique de concurrence doit s'adapter aux nouvelles réalités et se coordonner avec d'autres instruments, elle n'en garde pas moins toute sa pertinence.

En premier lieu, depuis 2019, l'Europe a pris la pleine mesure de l'urgence d'une véritable politique industrielle : plusieurs initiatives ont été engagées, visant à combler notre retard dans des industries critiques (à l'image des semi-conducteurs), à

réduire notre dépendance externe (notamment en matière pharmaceutique) ou à préparer les ruptures technologiques à venir, comme dans l'ordinateur quantique. Cette politique industrielle n'est toutefois pas antinomique avec le maintien d'une politique de concurrence active. Rappelons tout d'abord que la politique de concurrence est à sa manière une forme de politique industrielle : en luttant contre les cartels et abus de position dominante, elle permet de préserver la compétitivité de nos entreprises et favorise l'éclosion de nouveaux acteurs, dont certains deviendront les licornes puis les géants de demain. La concurrence reste également un formidable aiguillon de productivité et d'innovation : à cet égard, les études empiriques confirment le lien positif entre innovation et concurrence pour les pays qui sont « à la frontière technologique ». De plus, une politique industrielle de coopération technologique entre concurrents n'exclut pas le maintien d'une concurrence en aval entre les entreprises, sur le marché des produits : le droit des ententes autorise d'ailleurs, sous certaines conditions, les coopérations en amont qui favorisent





le « progrès économique ». Enfin, une politique d'investissement public dans les secteurs d'avenir a plus de chance de réussir si les entreprises sont en concurrence : dans une course à l'innovation, désigner le vainqueur à l'avance est rarement couronné de succès. L'expérience récente de la découverte du vaccin contre le Covid est venu nous le rappeler : le succès américain tient non seulement au montant des fonds publics - près de 12 milliards de dollars investis en quelques mois - mais aussi au fait que 7 laboratoires concurrents se sont vus accorder des subventions par la Barda. Politique industrielle et politique de concurrence sont en réalité plus complémentaires que substituables.

En second lieu, face aux pratiques de concurrence déloyale émanant de pays tiers, l'Europe a décidé de muscler sa politique de défense commerciale : elle a renforcé dès 2017 son arsenal anti-dumping, au travers du règlement 2017/2321. Elle débat aujourd'hui d'un autre projet de règlement, visant à remédier aux effets de distorsion induits par les subventions étrangères au sein du marché unique. Ce renforcement de notre défense commerciale, qui s'inscrit dans le cadre des règles de l'OMC, est bienvenu : il permet de sanctionner des comportements qui ne sont pas véritablement appréhendés par le droit de la concurrence, à l'image du dumping non prédateur. Pour autant, la politique de concurrence continuera à jouer demain un rôle essentiel dans la régulation de la mondialisation : n'oublions pas en effet que les règles antitrust nous protègent également contre des pratiques mises en œuvre par des acteurs non européens ... sur le sol européen. L'Europe n'est pas « l'idiot du village mondial » et ne se tire pas une balle dans le pied en maintenant une politique de concurrence active sur son sol. Au contraire, sans cet instrument, comment lutterions-nous contre les cartels internationaux qui causent de grands dommages à l'économie

Face aux pratiques de concurrence déloyale émanant de pays tiers, l'Europe a décidé de muscler sa politique de défense commerciale

européenne ? Ainsi, notre politique de concurrence a permis de mettre fin en 2019 aux agissements du cartel international des airbags (qui rassemblait notamment une entreprise américaine et japonaise) qui a affecté nos constructeurs automobiles européens. De même, sans politique de concurrence, comment pourrions-nous lutter contre les abus de position dominante mis en œuvre sur notre sol par des entreprises non européennes, notamment dans le domaine du numérique ? N'oublions pas que notre politique antitrust a permis d'infliger de lourdes sanctions et de prononcer des injonctions à l'encontre d'entreprises comme Google, pour plusieurs abus de position dominante.

En troisième lieu, l'Europe entend mieux réguler demain les géants du numérique, au travers du DMA, actuellement en débat au Parlement européen. A nouveau, ce projet de régulation est bienvenu : il repose sur l'idée selon laquelle les « contrôleurs d'accès » doivent se voir imposer ex-ante un certain nombre d'obligations et d'interdictions.

Pour autant, régulation ex-ante du numérique et politique antitrust ne sont pas incompatibles. Ces deux instruments poursuivent des objectifs différents et sont complémentaires : assurer la contestabilité du marché et édicter des règles justes et transparentes à l'intérieur des écosystèmes numériques, pour le DMA ; détecter et sanctionner d'éventuels comportements anti-concurrentiels, dans le cas de la politique antitrust. De plus, la politique de concurrence démontre aujourd'hui sa capacité d'adaptation aux nouveaux défis du numérique. En particulier, la notion d'abus de position dominante est suffisamment plastique pour permettre d'appréhender de nouveaux comportements comme le self-preferencing, tandis que l'apparition d'innovations ou d'usages disruptifs comme les algorithmes et la blockchain invite à la vigilance face à de possibles pratiques d'entente





illicite. De plus, les autorités de concurrence peuvent parer aux situations d'urgence, en recourant aux mesures conservatoires pour éviter tout dommage irréparable, comme ce fut le cas de l'Autorité de la concurrence encore très récemment dans l'affaire Google / droits voisins ; en cas d'infraction ou de préoccupations de concurrence, elles peuvent également modifier durablement les comportements des géants du numérique, au travers d'engagements ou de remèdes structurels, pour rétablir les conditions d'une concurrence par les mérites.

En dernier lieu, au travers du Green Deal, l'Europe s'est fixé de fortes ambitions en matière de transition écologique, en visant la neutralité carbone à l'horizon de 2050. Cette ambition prend appui sur des instruments tels que la taxe carbone, le système d'échange des quotas ou un renforcement des réglementations (moteur propre). A nouveau, la politique de concurrence peut aussi prendre sa part dans l'atteinte de cet objectif. En particulier, elle

peut éviter que certaines entreprises ne bloquent un nouveau paramètre de concurrence, à savoir la contribution environnementale des produits. On peut par exemple songer à une entente, dont l'objet même serait d'éviter de se faire concurrence sur la qualité environnementale des produits. Cette situation n'a rien de théorique : en 2016, la Commission a sanctionné des constructeurs de camions pour s'être entendus sur la mise en conformité avec les normes européennes d'émission et sur la répercussion sur les clients des coûts nécessaires pour s'y conformer.

A l'heure où les Etats-Unis remettent au premier plan leur politique antitrust, trop longtemps mise en sommeil, il serait paradoxal et contreproductif que nous fassions en Europe le chemin inverse. Le véritable enjeu demain pour l'Europe n'est pas de désarmer sa politique de concurrence, mais de muscler ses autres politiques publiques et de bien les articuler entre elles.

