

N° 3747

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 février 2007

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur la politique industrielle européenne,

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. JEROME LAMBERT ET JACQUES MYARD,

Députés.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; MM. Jean-Pierre Abelin, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, vice-présidents ; MM. François Guillaume, Jean-Claude Lefort, secrétaires ; MM. Alfred Almont, François Calvet, Mme Anne-Marie Comparini, MM. Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe-Armand Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Axel Poniatowski, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	9
PREMIERE PARTIE : LES SIGNES INQUIETANTS D'UNE DESINDUSTRIALISATION EN EUROPE	13
I. LA BAISSSE DE L'EMPLOI INDUSTRIEL.....	13
II. L'INTERDEPENDANCE DES SERVICES ET DE L'INDUSTRIE	17
A. Un mouvement d'externalisation des services explique partiellement le recul de l'industrie.....	17
B. Une industrie forte reste nécessaire car le secteur des services dépend largement d'elle	17
III. MONDIALISATION ET DELOCALISATIONS	19
A. La concurrence des pays émergents.....	19
B. Les délocalisations frappent particulièrement le secteur industriel.....	19
DEUXIEME PARTIE : LE CADRE CONTRAIGNANT DE LA POLITIQUE DE CONCURRENCE COMMUNAUTAIRE	21

I. LES FONDEMENTS : UNE POLITIQUE COMMUNE AVEC DES REGLES STRICTES ET DE FORTS POUVOIRS DE LA COMMISSION EUROPEENNE.....	21
A. La répression des pratiques anticoncurrentielles.	22
1) Les ententes (art. 81 du TCE).....	22
2) L'abus de position dominante (art. 82 du TCE)	22
3) Le contrôle du respect des articles 81 et 82	23
B. Le contrôle des concentrations	24
C. Le contrôle des aides d'Etat	25
1) Le principe d'incompatibilité des aides d'Etat et ses dérogations.....	25
2) Le rôle de la Commission	26
3) Les exemptions de certaines catégories d'aides	26
4) Le plan d'action dans le domaine des aides d'Etat.....	27
II. UNE APPLICATION DOGMATIQUE DES REGLES DE CONCURRENCE PAR LA COMMISSION	29
A. En matière de concentrations	29
B. Dans le domaine des aides d'Etat	31
C. Ce dogmatisme concerne aussi l'application des règles du marché intérieur	32
TROISIEME PARTIE : EN DEPIT DES CONTRAINTES DU DOGME, LES ETATS ONT CONSERVE DES POLITIQUES NATIONALES.....	35
I. L'ALLEMAGNE	35
A. Une certaine confiance dans la compétitivité de l'industrie face à la concurrence mondiale.....	35
B. Une philosophie libérale	36
C. Une importante politique de soutien aux PME	37

II. LE ROYAUME-UNI	39
A. Une fort déclin de l'industrie et une profonde méfiance vis-à-vis de la politique industrielle.....	39
B. Les politiques publiques ne sont cependant pas absentes	39
1) Les actions en faveur de l'innovation	40
2) Les actions en faveur des PME.....	41
3) Le développement international des entreprises	42
III. A PARTIR DE REGLES DIFFERENTES, LES ETATS-UNIS ONT DEVELOPPE UN SYSTEME TRES COMPLET POUR ENCOURAGER LEUR INDUSTRIE	43
A. Une puissante politique de recherche et développement.....	43
B. De multiples actions en faveur du transfert de technologie	45
C. Un fort soutien aux PME.....	47
D. De multiples aides directes à l'industrie au niveau subfédéral	49
E. Le recours à des instruments défensifs de politique commerciale.....	51
F. Le régime des investissements étrangers	52
G. Le cadre des marchés de défense.....	52
IV. LA FRANCE.....	53
A. La politique de recherche et d'innovation.....	53
1) La création de l'Agence nationale de la recherche (ANR).....	54
2) L'Agence de l'innovation industrielle.....	54
3) Les pôles de compétitivité	56
B. Le soutien aux PME.....	56

1) Les actions d'Oseo	57
2) Le statut de jeune entreprise innovante	57
3) Le programme PME Innovation	58
4) La volonté d'obtenir une dérogation à l'OMC pour l'accès des PME aux marchés publics.....	58
C. Le regain du « patriotisme économique ».....	59
1) Différentes interventions récentes de l'Etat afin de soutenir des entreprises françaises.....	60
2) La réglementation des investissements étrangers dans les secteurs stratégiques	60
QUATRIEME PARTIE : POUR UN RENOUVEAU DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE.....	63
I. UNE CERTAINE PRISE DE CONSCIENCE AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE.....	63
A. L'expression « politique industrielle » n'est plus un tabou dans le débat communautaire	63
B. Différentes politiques communautaires visent à encourager la compétitivité.....	65
1) L'initiative « Mieux légiférer ».....	65
2) La politique de recherche et développement.....	66
3) La volonté de mieux prendre en compte la compétitivité dans la politique commerciale	67
II. PROPOSITIONS	69
A. Assurer des conditions-cadres favorables à l'industrie.....	69
B. Renforcer l'effort en faveur de la recherche et de l'innovation.....	69
C. L'Etat doit participer au capital d'un certain nombre d'entreprises, lorsque les intérêts nationaux sont en jeu	70
D. Réviser le cadre de la politique de concurrence.....	70
1) Rééquilibrer les pouvoirs en matière de contrôle des concentrations	70

2) Assouplir le régime des aides d'Etat.....	71
3) Permettre la prise en compte de la politique industrielle par la politique de concurrence.....	71
E. Renforcer l'accès des PME aux marchés publics	71
F. Maintenir le régime dérogatoire de l'article 296 du traité en matière d'armements	71
G. Développer l'intelligence économique.....	72
H. Intégrer une réflexion sur la politique industrielle dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce.....	72
TRAVAUX DE LA DELEGATION	73
ANNEXES.....	79
Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées par les rapporteurs.....	81
Annexe 2 : Quelques exemples des aides versées aux entreprises par les Etats fédérés des Etats-Unis	87
Annexe 3 : Article 157 du traité instituant la Communauté européenne	89
Annexe 4 : Articles 81 à 89 du traité instituant la Communauté européenne	91

Mesdames, Messieurs,

L'industrie joue un rôle essentiel dans nos économies : elle emploie 34 millions de personnes dans l'Union européenne à 25, représente 75 % des exportations et 80 % des dépenses de recherche et développement.

Pourtant, l'industrie européenne doit faire face à des défis considérables. Depuis les années 1970, l'emploi industriel recule, en Europe comme dans l'ensemble des pays industrialisés. Ce déclin persistant a conduit les économistes à parler d'un processus de désindustrialisation.

Depuis les années 1990, le développement de la concurrence des pays émergents comme la Chine et l'Inde a accentué le recul de l'industrie européenne et conduit à des délocalisations d'activités. Cette concurrence concerne de façon croissante les produits à fort contenu technologique, ce qui amène à s'interroger sur la capacité de l'Europe à maintenir son avance.

Face à ces évolutions inquiétantes pour l'avenir de l'industrie européenne, il est légitime de s'interroger sur le rôle des autorités publiques.

La notion de politique industrielle désigne deux conceptions différentes :

- une conception volontariste et sectorielle, selon laquelle la politique industrielle « vise à promouvoir des secteurs qui, pour des raisons d'indépendance nationale, d'autonomie technologique, de faillite de l'initiative privée, de déclin d'activités traditionnelles, d'équilibre territorial ou politique méritent une intervention »⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Rapport du Conseil d'analyse économique « Des politiques industrielles aux politiques de compétitivité en Europe », Elie Cohen et Jean-Hervé Lorenzi, 2000.

Cette approche a été celle de la France de 1945 jusqu'aux années 1980, avec le soutien à de grands programmes technologiques et industriels, dans le nucléaire, l'espace, l'aéronautique, l'électronique. Il est important de rappeler que la plupart des grands succès industriels français actuels sont le fruit de cette politique industrielle volontariste.

- une conception horizontale, la politique industrielle reposant alors avant tout sur le libre fonctionnement des marchés, permettant le développement de ce que les anglo-saxons nomment un « *level playing field* », c'est-à-dire des conditions de jeu égales pour les entreprises, agissant sans entraves. Dans cette conception, l'intervention publique en matière industrielle doit se limiter à l'élimination de toutes les difficultés réglementaires, notamment celles qui empêchent les entreprises de se développer, ainsi qu'à la correction des défaillances du marché, lorsque celui-ci ne permet pas de financer la recherche et développement, par exemple.

Si la construction européenne a initialement été fondée sur une base industrielle, avec la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1951, le Traité de Rome ne faisait aucune référence à l'industrie. C'est seulement en 1992 que le Traité de Maastricht a introduit un article relatif à l'industrie. L'actuel article 157 du Traité instituant la Communauté européenne prévoit une compétence communautaire s'exerçant en complément de l'action des Etats membres. Les domaines d'intervention cités (l'adaptation de l'industrie aux changements structurels, la promotion d'un environnement favorable à l'initiative et au développement des entreprises, à leur coopération, l'exploitation du potentiel industriel des politiques d'innovation et de recherche) reflètent une conception horizontale de la politique industrielle, qui peut être qualifiée de politique d'environnement compétitif.

En fait, ce sont essentiellement d'autres politiques communautaires, pour lesquelles l'Union dispose d'une compétence exclusive, qui ont des conséquences sur l'industrie : en premier lieu la politique de concurrence, mais aussi la politique du marché intérieur et la politique commerciale.

La question qui se pose donc, en l'état actuel des traités, n'est pas tant la définition d'une politique industrielle européenne, que celle d'un cadre européen pour des politiques industrielles menées

essentiellement par les Etats. La réflexion menée dans le présent rapport concerne également les orientations actuelles et futures de la politique industrielle française, à la lumière de comparaisons avec les politiques nationales d'autres grands pays industriels.

PREMIERE PARTIE : LES SIGNES INQUIETANTS D'UNE DESINDUSTRIALISATION EN EUROPE

I. LA BAISSSE DE L'EMPLOI INDUSTRIEL

La baisse de l'emploi industriel est un phénomène constaté depuis les années 1970 dans la plupart des pays industrialisés, comme le soulignent les économistes Jean-Hervé Lorenzi et Lionel Fontagné dans le rapport du Conseil d'analyse économique « Désindustrialisations, délocalisations », publié en 2005 :

« La désindustrialisation a commencé dès le milieu des années soixante aux Etats-Unis qui connaissent par la suite une diminution forte : la part de l'emploi manufacturier passe de 28 % en 1965 à 14 % en 2002. Au Japon, la désindustrialisation s'amorce plus tardivement au milieu des années soixante-dix et est plus lente. Dans l'Union européenne la baisse de la part de l'emploi industriel, qui était comparativement aux États-Unis et au Japon plus élevée, débute au début des années soixante-dix et est importante : au Royaume-Uni, on constate une très forte diminution au cours des années quatre-vingt ; en France et en Allemagne, la baisse est importante, mais de moindre ampleur qu'au Royaume-Uni. »

Les tableaux et graphiques suivants illustrent ce recul de l'emploi industriel, ainsi que l'évolution de la valeur ajoutée industrielle dans l'Union européenne, entre 1995 et 2005.

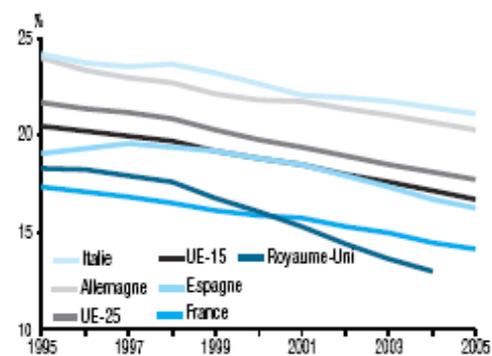
1 - Évolution annuelle moyenne de l'emploi et de la valeur ajoutée entre 1995 et 2005

%	Emploi		Valeur ajoutée			
	Ind.	Total	en volume		en valeur	
UE-25	-1,1	1,0	1,8	2,3	2,9	4,5
UE-15	-0,9	1,1	1,7	2,2	2,7	4,3
Allemagne	-1,3	0,3	1,7	1,5	1,5	1,5
Espagne	1,7	3,4	2,8	3,5	4,5	6,8
France	-1,1	1,0	2,6	2,0	1,3	3,6
Italie	-0,3	1,1	-0,4	1,2	3,2	5,1
Royaume-Uni	-2,7*	1,1	0,2	4,6	3,5	7,6

* 2004/1995.

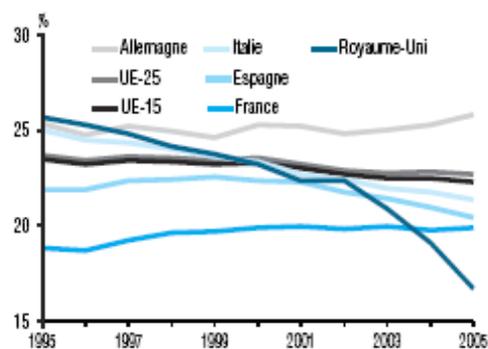
Source : Eurostat-Newcronos.

2 - Part de l'industrie dans l'emploi total



Source : Eurostat-Newcronos.

3 - Part de l'industrie en volume dans la valeur ajoutée totale



Source : Eurostat-Newcronos.

C P C I - édition 2006

Source : Rapport de la commission permanente de concertation pour l'industrie (CPCI) « L'industrie en France en 2005 ».

De 1995 à 2005, la part de l'emploi industriel dans l'emploi total a reculé en Europe, passant de 21,7 % à 17,7 %. Cette évolution prolonge le mouvement tendanciel depuis le début des années 1970. Cette baisse est particulièrement importante au Royaume-Uni.

Au cours de la même période, en moyenne dans l'UE-25, la valeur ajoutée a augmenté, en volume, moins rapidement dans l'industrie que dans l'ensemble de l'économie : +1,8 %, contre +2,3 %. Ce différentiel de croissance s'est creusé au Royaume-Uni au cours des années 2000. La France et l'Allemagne connaissent une évolution plus favorable à l'industrie.

Si l'on s'en tient à la France, on constate que la part de l'emploi industriel dans l'emploi total est passée de 19,5 % en 1990 à 14,8 % en 2004. La valeur ajoutée a augmenté, en volume, légèrement plus rapidement dans l'industrie que dans l'ensemble de l'économie. Les gains de productivité étant plus élevés dans l'industrie, la baisse des prix des produits industriels entraîne celle de la part de la valeur ajoutée exprimée en valeur.

POIDS DE L'INDUSTRIE DANS L'ECONOMIE

		Evolution moyenne par an (en %)		
		1990 à 1995	1995 à 2000	2000 à 2004
Industrie	Emploi	-2,5	-0,4	-1,1
	Valeur ajoutée en volume	1,9	3,8	1,0
	Valeur ajoutée en valeur	1,5	2,6	0,5

Source : Insee – comptes nationaux base 2000.

Si l'on observe l'évolution depuis 1995 de l'indice INSEE de la production industrielle, on constate que celui-ci a progressé de 4,5 % jusqu'en 2000, mais qu'il stagne depuis.

INDICE DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE (industrie manufacturière-alimentaire-énergie)

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
84,8	83,8	88,4	92,6	95,2	100	101,1	99,3	98,3	101,2	101,6	102,4
+ 4,5 %					+0,4 %						

Source : INSEE.

II. L'INTERDEPENDANCE DES SERVICES ET DE L'INDUSTRIE

A. Un mouvement d'externalisation des services explique partiellement le recul de l'industrie

Une partie de la désindustrialisation peut être expliquée par un mouvement d'externalisation des services. En effet, de plus en plus souvent, les entreprises industrielles se recentrent sur leur activité principale et transfèrent vers des prestataires externes des services autrefois intégrés dans leur organisation, qu'il s'agisse de services annexes (restauration, sécurité, entretien, transport...) ou de tâches directement liées à la production, comme la maintenance.

La baisse de l'emploi dans le secteur de l'industrie s'explique aussi partiellement par le recours de plus en plus fréquent à l'intérim dans l'industrie, alors que les travailleurs par intérim sont employés dans le secteur des services.

Plus largement, on observe une imbrication croissante des services et de l'industrie, des services aux clients étant souvent associés par les entreprises à la fourniture de produits industriels.

Ces différentes évolutions invitent à une certaine prudence dans l'utilisation des statistiques dans les comparaisons internationales. En effet, selon les définitions retenues, le périmètre de l'industrie et de l'emploi industriel peut varier.

B. Une industrie forte reste nécessaire car le secteur des services dépend largement d'elle

La croissance des services aux entreprises et celle de l'emploi dans les services sont fortement liées à celle de l'industrie.

On constate en effet pour la France que la croissance des services à l'industrie est particulièrement dynamique (+2,6 % en 2005, contre 2,2 % pour les services en général). L'industrie a un effet d'entraînement sur l'ensemble de l'économie. Elle joue un rôle déterminant dans l'innovation, qui a des répercussions sur les autres secteurs (par exemple dans le domaine des technologies de l'information).

Il serait donc faux de penser que la désindustrialisation peut être compensée par une spécialisation dans les services. L'industrie joue un rôle essentiel dans l'économie et la désindustrialisation est un phénomène grave qui appelle des réponses politiques. De surcroît, il serait suicidaire de croire que l'économie nationale puisse développer ses services à l'industrie sans qu'ils soient fondés sur une forte industrie manufacturière. La disparition de l'industrie manufacturière entraînerait obligatoirement celle du savoir-faire industriel et, par conséquent, des services qui lui sont attachés.

III. MONDIALISATION ET DELOCALISATIONS

A. La concurrence des pays émergents

Depuis la fin des années 1990, la concurrence de la Chine sur le marché mondial s'est considérablement accrue. **La Chine connaît un développement économique très important, puisqu'en moyenne depuis 1980, sa croissance annuelle s'élève à 9,5 %.** Elle est aujourd'hui le troisième exportateur mondial. Les échanges avec l'Union européenne ont doublé entre 2000 et 2005.

La vivacité de cette concurrence et les conséquences qu'elle peut avoir sur l'industrie européenne ont été particulièrement ressenties après la levée des quotas sur les importations de textiles chinois, intervenue au 1er janvier 2005.

La concurrence avec l'Inde s'est également renforcée. Celle-ci connaît aussi une croissance économique élevée (8,5 % en 2005), et un fort développement dans les secteurs technologiques (électronique, informatique, pharmacie, biotechnologies). Ainsi, la ville de Bangalore est devenue un centre mondial en matière d'informatique. Airbus a décidé d'y ouvrir un centre d'ingénierie pour la modélisation mathématique et la simulation.

B. Les délocalisations frappent particulièrement le secteur industriel

La concurrence des pays émergents, dont les coûts salariaux sont plus faibles, est à l'origine des délocalisations. Celles-ci peuvent prendre deux formes. Il peut s'agir du **transfert, par un investissement direct à l'étranger, d'une partie ou de l'ensemble de la production** afin de réimporter des biens produits à un coût inférieur. Le terme peut aussi désigner **le recours à la sous-traitance internationale**, qui n'entraîne pas d'investissement, puisque la production est transférée à une entreprise installée à

l'étranger. **Si les conséquences financières ne sont pas les mêmes, dans les deux cas les conséquences sur l'emploi sont négatives.**

Si elles concernent aussi les services (par exemple les centres d'appels), la délocalisation et la sous-traitance affectent principalement l'industrie. Elles ont d'abord touché les secteurs très intensifs en main d'œuvre mais au fur et à mesure de leur développement, les pays émergents acquièrent des avantages dans les secteurs de haute technologie et ce mouvement s'accélère. La Chine et l'Inde investissent massivement dans la recherche et la formation. Ces évolutions conduisent à des délocalisations des activités de recherche de certaines entreprises, autrefois effectuées en Europe. Elles font craindre pour l'avenir la perte de compétences technologiques indispensables à la croissance et à l'innovation.

Comme le souligne le rapport d'information de M. Jean Arthuis, Président de la commission des finances du Sénat, sur la globalisation de l'économie et les délocalisations d'activité et d'emplois⁽²⁾, **il n'existe pas de mesure directe des délocalisations. Les visions des économistes sur le sujet, et notamment sur les conséquences en termes d'emploi, sont divergentes.**

Une étude de MM. Patrick Aubert et Patrick Sillard de l'INSEE, publiée en juin 2005⁽³⁾, estime qu'environ 95.000 emplois industriels auraient été supprimés en France et délocalisés à l'étranger entre 1995 et 2001, soit en moyenne 13 500 chaque année. Cette étude se fonde sur une approche micro-économique, analysant la substitution de production étrangère à une production française, résultant de l'arbitrage d'un producteur qui renonce à produire en France pour produire ou sous-traiter à l'étranger.

Afin de remédier au manque de données prospectives sur la question des délocalisations, le rapport de M. Jean Arthuis inclut les résultats d'une étude réalisée à la demande du Sénat par le cabinet Katalyse. Celle-ci considère que 202 000 emplois de services devraient être perdus au cours de la période 2006-2010 du fait des délocalisations.

⁽²⁾ N° 416, 22 juin 2005.

⁽³⁾ INSEE, « L'économie française, comptes et dossiers », édition 2005-2006.

DEUXIEME PARTIE : LE CADRE CONTRAIGNANT DE LA POLITIQUE DE CONCURRENCE COMMUNAUTAIRE

Il existe au plan communautaire un déséquilibre important entre la politique industrielle et la politique de concurrence. Dès le Traité de Rome, la politique de concurrence a été définie comme une politique commune, avec un ensemble de règles strictes et des pouvoirs propres importants de la Commission. La politique industrielle, qui repose avant tout sur la compétence des Etats, doit respecter ce cadre et elle est d'autant plus contrainte que la Commission fait souvent une application dogmatique des règles de concurrence.

I. LES FONDEMENTS : UNE POLITIQUE COMMUNE AVEC DES REGLES STRICTES ET DE FORTS POUVOIRS DE LA COMMISSION EUROPEENNE

Comme le dispose l'article 3 du Traité de Rome, la Communauté établit un « *régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché commun* ». La justification de la compétence de l'Union pour élaborer et mettre en œuvre une politique communautaire de la concurrence est triple :

- la construction d'un marché unique appelle la création d'un régulateur à l'échelle de ce marché, les autorités de concurrence et les juridictions nationales n'étant pas à même d'apprécier les atteintes à la concurrence de dimension européenne ;

- une harmonisation des politiques de concurrence nationales est nécessaire, surtout grâce à la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) ;

- c'est à l'Union Européenne que revient la mission de contrôler les entraves à la concurrence qui peuvent trouver leur origine dans le comportement des Etats membres (aides d'Etat).

A. La répression des pratiques anticoncurrentielles.

1) Les ententes (art. 81 du TCE)

Le Traité retient une conception large de la notion d'entente : il s'agit de « *tout accord entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées* ». Les ententes ne sont a priori pas illicites. Elles ne sont interdites, selon l'article 81.1, que si elles sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et si « *elles ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun* ».

Toutefois, certaines ententes sont exemptées de cette interdiction lorsqu'elles sont dans l'intérêt du consommateur. En dehors des exemptions individuelles (accordées par la Commission et en application du règlement 1/2003 par les autorités nationales de concurrence et les juridictions nationales), la Commission peut autoriser des exemptions par catégories d'ententes sans notification. C'est le cas par exemple des accords de transfert de technologies⁽⁴⁾ et des accords de R&D⁽⁵⁾, qui revêtent une grande importance en matière industrielle.

2) L'abus de position dominante (art. 82 du TCE)

L'article 82 du Traité interdit le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché intérieur ou sur une partie substantielle de celui-ci, dans l'objectif d'éliminer ses concurrents. Cette interdiction s'applique

⁽⁴⁾ Règlement n° 772/2004 du 27 avril 2004.

⁽⁵⁾ Règlement n° 2659/2000 du 29 novembre 2000.

aussi bien aux entreprises privées qu'aux entreprises publiques. La Communauté n'interdit pas le monopole ou la situation dominante, mais seulement l'exploitation abusive qui peut en être faite. L'action d'une entreprise n'est illicite que si elle entraîne des abus dont l'article 82 donne une liste indicative : imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente, limiter la production ou le développement technique au préjudice du consommateur. Pour déterminer si une entreprise est en situation de position dominante, il est tenu compte de la part de marché qu'elle détient et des facteurs tels que la puissance économique des concurrents, l'existence d'une concurrence latente, ainsi que l'accès aux technologies.

3) *Le contrôle du respect des articles 81 et 82*

Le système de contrôle du respect des règles de concurrence élaboré à partir de 1962 confère de très larges pouvoirs à la Commission. Il a été profondément réformé depuis 2003 afin d'améliorer la transparence des procédures, le respect des droits de la défense, et la prévisibilité des décisions de la Commission. Cette réforme est notamment intervenue en réponse aux critiques des opérateurs économiques qui reprochaient à la Commission la faible transparence de sa prise de décision. Elle relève également d'une volonté de la Commission de se concentrer sur les affaires les plus importantes, c'est-à-dire celles qui représentent un intérêt communautaire.

Le règlement 17/62 du 6 février 1962, qui mettait en œuvre des articles 81 et 82, a été refondu par le règlement 1/2003 du 16 décembre 2002 entré en vigueur le 1er mai 2004. En application de ce texte, la Commission a adopté le règlement 773/2004 du 7 avril 2004 qui contient des règles régissant l'ouverture des procédures par la Commission, le traitement des plaintes, l'audition des parties concernées et l'accès aux documents. L'obligation de notification des accords potentiellement restrictifs de concurrence à la Commission pour appliquer l'article 81, est supprimée au profit des Etats membres et de leurs autorités de concurrence. La Commission recentre son action sur la détection des infractions les plus graves, telles que les cartels ou les abus de position dominante, sur la base de plaintes.

B. Le contrôle des concentrations

Avec le contrôle des aides d'Etat, il s'agit du volet de la politique de concurrence qui a le plus de conséquences sur la politique industrielle.

Le contrôle préalable des concentrations ne figure pas dans le Traité de Rome mais dans le règlement 4064/89 révisé en 2004. Ceci s'explique par le fait qu'en 1957, les concentrations étaient moins fréquentes qu'elles ne l'ont été depuis les années 1970. De plus, les Etats jouaient encore un rôle important dans les restructurations d'entreprises.

Le règlement de 1989 impose aux entreprises de notifier au préalable à la Commission les opérations de dimension communautaire auxquelles elles entendent procéder afin de contrôler si celles-ci ne risquent pas d'avoir pour conséquence d'entraver de façon significative la concurrence dans le marché intérieur. L'objectif de ce contrôle est d'appréhender en amont les risques d'entorses à la concurrence (au moment de l'émergence d'une nouvelle structure) afin d'éviter, par exemple, que l'entreprise issue d'une opération de fusion ou de rachat n'occupe une position dominante sur le marché et risque d'évincer ainsi trop facilement ses concurrents.

Le règlement 139/2004 du 20 janvier 2004 réformant le règlement de 1989⁽⁶⁾ a clarifié le critère de fond pour l'analyse des concentrations. Le règlement de 1989 retenait comme critère l'abus de position dominante. Le règlement de 2004 prévoit que sont interdites « *les concentrations qui entraveraient de manière significative une concurrence effective dans le marché commun ou une partie substantielle de celui-ci* », ce qui s'inspire du critère appliqué en droit américain, plus souple que le précédent critère communautaire.

Il a également simplifié le système de renvoi de la Commission aux autorités nationales ou inversement, assoupli le calendrier des enquêtes et renforcé les pouvoirs d'enquête de la Commission.

⁽⁶⁾ Voir le rapport d'information de M. Marc Laffineur pour la Délégation n° 1159, du 23 octobre 2003.

C. Le contrôle des aides d'Etat

1) *Le principe d'incompatibilité des aides d'Etat et ses dérogations.*

Les aides d'Etat sont considérées en principe comme incompatibles avec le marché commun dans la mesure où elles affectent les échanges entre les Etats membres et où elles faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions (art. 87.1 du TCE).

Dans des circonstances précises, certaines aides d'Etat bénéficient toutefois de plein droit d'une dérogation au principe d'incompatibilité. C'est le cas des « aides compatibles » citées à l'article 87.2 du TCE : aides à caractère social, aides en cas de calamités, aides aux régions affectées par la division de l'Allemagne.

D'autres aides sont « présumées compatibles » avec le traité (article 87.3 du TCE), à charge pour la Commission de vérifier leur compatibilité effective :

- les aides aux régions en retard de développement ;
- les aides destinées à un projet d'intérêt européen ou visant à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre (calamités naturelles) ;
- les aides à finalité régionale ou sectorielle, si elles « *n'altèrent pas les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun* ». Dans les secteurs les plus sensibles, la Commission a défini des principes d'application dans des communications appelées « *lignes directrices portant encadrement des aides* »⁽⁷⁾ ;
- les aides destinées à promouvoir la culture et la préservation du patrimoine ;

⁽⁷⁾ Par exemple dans le domaine de l'industrie, la communication du 30 décembre 2003 sur l'encadrement des aides à la construction navale.

- d'autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission (art. 87.3 e).

2) *Le rôle de la Commission*

L'article 89 du Traité prévoit que le Conseil (sur proposition de la Commission, après avis du Parlement Européen, statuant à majorité qualifiée) peut prendre des mesures d'application des articles 87 et 88 du traité. **Le Conseil est en fait rarement intervenu dans ce domaine et la Commission a progressivement exercé un pouvoir quasi-législatif, au moyen notamment de communications ou de lignes directrices visant à fixer le cadre dans lequel certains types d'aides pouvaient être octroyées par les Etats.**

Par ailleurs, en application de l'article 88 du Traité, toute aide ou tout régime d'aide doit être notifié à la Commission et approuvé avant sa mise en œuvre. Une aide peut être déclarée illicite si cette procédure n'a pas été respectée (ce qui ne préjuge pas de son éventuelle incompatibilité avec le Traité). La Commission exerce un contrôle rigoureux des aides. Elle peut demander le remboursement en cas de versement illégal d'une aide non autorisée au préalable ou non versée selon les modalités prévues par la Commission. Un règlement de procédure adopté en 1999 lui confère de larges pouvoirs d'enquête, y compris dans le cadre d'inspections sur site.

3) *Les exemptions de certaines catégories d'aides*

Le règlement n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 autorise la Commission à exempter certaines catégories d'aides. Plusieurs règlements et lignes directrices ont été adoptés par la Commission sur cette base. C'est notamment le cas pour les aides à la recherche et au développement, les aides aux PME, les aides pour l'emploi et la formation et les aides pour la protection de l'environnement. En outre, une exemption à la procédure de notification préalable à la Commission est prévue pour certaines catégories d'aides de faible importance (aides « *de minimis* »).

4) *Le plan d'action dans le domaine des aides d'Etat*

Le 7 juin 2004, la Commission a adopté un plan d'action exposant les principes qui vont guider la réforme des règles et procédures relatives aux aides d'Etat au cours de la période 2005-2009⁽⁸⁾.

La Commission entend fonder la réforme sur les principes suivants :

- les aides d'Etat devront être moins nombreuses et mieux ciblées vers les activités pour lesquelles les marchés financiers sont réticents à prêter des fonds ou vers les domaines qui concourent aux objectifs de croissance, de compétitivité et d'emploi ;

- les décisions devront s'appuyer sur une approche économique plus affinée, permettant d'identifier les défaillances du marché ;

- les procédures devront être plus efficaces et transparentes.

Dans le cadre de ce plan d'action, la Commission a entrepris une réforme de l'ensemble des instruments relatifs aux aides d'Etat. Ainsi, pour ce qui concerne l'industrie, ont déjà été révisés les encadrements des aides d'Etat à la recherche et au développement⁽⁹⁾, des aides « *de minimis* »⁽¹⁰⁾ et des aides au capital-risque pour les PME⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Document de consultation de la Commission (COM (2005) 107 final).

⁽⁹⁾ Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation (2006/C 323/01).

⁽¹⁰⁾ Règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides *de minimis*.

⁽¹¹⁾ 2006/C 194/02, *JOCE* du 18 août 2006.

II. UNE APPLICATION DOGMATIQUE DES REGLES DE CONCURRENCE PAR LA COMMISSION

A. En matière de concentrations

A travers le contrôle qu'elle opère sur les concentrations, la Commission ne favorise pas la constitution de grands opérateurs nationaux ou européens capables de rivaliser avec leurs concurrents au plan mondial.

L'appréciation du marché pertinent par la Commission est souvent contestable, ce qui aboutit à une vision particulièrement stricte de la concurrence.

Rappelons que le marché pertinent, qui est un concept clé en droit de la concurrence, est délimité au plan matériel (quels sont les produits et services concernés ?), au plan géographique (sur quel territoire ?) et au plan temporel (dans le cas des concentrations, l'appréciation se fait *ex ante*).

Comme le souligne le professeur de droit Gilbert Parleani⁽¹²⁾, de façon générale en droit communautaire de la concurrence, « *la définition du marché ne dépend pas de critères ou d'instruments juridiques, mais de notions économiques relativement souples, qui peuvent être adaptées aux situations de fait, et aux exigences de l'analyse in concreto* ».

En matière de concentrations, le règlement de 2004 prévoit que : « *les concentrations qui entraveraient de manière significative une concurrence effective dans le marché commun ou une partie substantielle de celui-ci, notamment du fait de la création ou du renforcement d'une position dominante, doivent être déclarées incompatibles avec le marché commun* ». La Commission dispose

⁽¹²⁾ *Droit des affaires de l'Union européenne*, Litec, 2006.

d'une marge d'appréciation importante pour définir une « partie substantielle » du marché commun. Il arrive souvent qu'elle prenne en compte les marchés nationaux, ce qui ne paraît pas justifié si l'on raisonne à l'échelle européenne, voire à l'échelle mondiale.

Cette conception trop étroite des marchés pertinents avait été particulièrement critiquée en 2001, lorsque la Commission avait interdit la concentration entre Schneider et Legrand⁽¹³⁾.

Elle l'avait été également en 2004, lors de la fusion entre Sanofi-Synthelabo et Aventis. La décision de la Commission avait en effet imposé aux parties de vendre ou de concéder 12 licences de spécialités pharmaceutiques. Les marchés avaient été définis au niveau national, alors que dans ce secteur, la concurrence est véritablement mondiale.

Plus récemment, la décision relative à la fusion entre Suez et Gaz de France constitue un autre exemple. Bien que la Commission ait autorisé cette opération le 14 novembre 2006, elle a imposé des mesures correctrices très importantes, en fondant son analyse sur les marchés français et belge. Par cette décision, la Commission ne prend pas en compte la nécessité d'avoir de grands groupes européens, particulièrement dans le domaine de l'énergie où se pose la question de la sécurité des approvisionnements, où il est nécessaire de réaliser des investissements très élevés, dans un contexte de concurrence mondiale très forte.

Toujours dans le secteur de l'énergie, et de manière plus générale, il faut souligner que l'approche de la Commission est trop exclusivement centrée sur les questions de concurrence, comme le montrent les résultats de l'enquête sectorielle sur les marchés de l'énergie, publiés le 10 janvier 2007⁽¹⁴⁾, alors qu'il est aujourd'hui plus important d'initier une véritable politique énergétique européenne, afin de répondre aux multiples défis actuels et à venir.

⁽¹³⁾ Cette interdiction a été annulée en 2002 par le Tribunal de première instance des Communautés européennes, principalement pour violation des droits de la défense.

⁽¹⁴⁾ COM (2006) 851 final.

B. Dans le domaine des aides d'Etat

Dans son plan d'action sur les aides d'Etat pour la période 2005-2009, la Commission indique qu'elle souhaite une réduction du niveau global des aides et un meilleur ciblage de celles-ci, notamment en faveur de la recherche et de l'innovation.

Cet objectif de réduction absolue des aides n'est pas adapté à la réalité économique et industrielle ni aux conditions de la concurrence mondiale.

En outre, les premières réformes entrées en vigueur dans le cadre du plan d'action sont insuffisantes.

Malgré l'objectif affiché par la Commission d'assouplir le régime des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation, le nouvel encadrement qu'elle a adopté le 22 novembre 2006⁽¹⁵⁾, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007, reste très contraignant et alourdit même à certains égards les obligations des entreprises.

Il est, certes, positif que le nouvel encadrement inclut l'innovation. Auparavant, celle-ci relevait de la catégorie de l'investissement. Désormais, plusieurs mesures d'aides sont considérées comme compatibles avec l'article 87⁽¹⁶⁾.

Il faut cependant souligner que le niveau d'aides à la R&D autorisé est stable par rapport à l'encadrement précédent et qu'il est même en recul pour les grandes entreprises.

En outre, le système de notification des aides est alourdi, car la Commission entend appliquer des critères très détaillés de compatibilité, en se fondant sur un raisonnement économique complexe.

⁽¹⁵⁾ Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation (2006/C 323/01).

⁽¹⁶⁾ Article 87 du Traité, dans la limite de certains seuils : aides aux études de faisabilité technique, aides destinées à couvrir les frais de droits de propriété industrielle des PME, aides aux jeunes entreprises innovantes, aides en faveur de l'innovation de procédés et d'organisation dans les services, aides pour le recours à des services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation, aides pour l'engagement temporaire de personnel hautement qualifié, aides aux pôles d'innovation.

Dans le contexte de la concurrence mondiale, on peut également douter de la pertinence des obligations de transparence imposées par le nouvel encadrement, dont le chapitre 10.1.2 prévoit que : « *la Commission imposera systématiquement à l'Etat membre considéré l'obligation de publier sur l'internet le texte intégral de tous les régimes d'aides finals et de lui communiquer l'adresse internet de la publication. Le régime ne sera pas appliqué avant la date de la publication sur l'internet* ».

Une « clause d'alignement » permet certes d'aligner le niveau d'aide sur les pratiques de pays tiers aux entreprises concurrentes. Elle reste néanmoins d'application très aléatoire dans la mesure où les Etats membres doivent fournir à la Commission les « *renseignements suffisants pour lui permettre d'apprécier la situation* » sur les pratiques de pays qui ne sont par définition pas soumises aux mêmes contraintes de transparence.

Le nouvel encadrement des aides « *de minimis* » n'est pas non plus satisfaisant car le nouveau seuil (200 000 euros sur trois ans au lieu de 100 000) est insuffisant pour être efficace et éviter un contrôle bureaucratique sous forme de notification.

C. Ce dogmatisme concerne aussi l'application des règles du marché intérieur

Plus largement, le « dogme de la concurrence » touche aussi le domaine du marché intérieur, et ce phénomène est susceptible d'avoir de fortes conséquences sur l'industrie européenne.

Ainsi, dans le domaine des marchés publics, la Commission refuse d'accéder à la demande française, tendant à la négociation d'une dérogation dans le cadre de l'accord de l'OMC sur les marchés publics, afin de réserver une part de ces marchés aux PME (ce point sera détaillé plus loin).

Par ailleurs, la Commission souhaite renforcer la concurrence dans le marché des équipements de défense. Rappelons qu'actuellement, l'article 296 du Traité prévoit que « *tout Etat membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions ou de*

matériels de guerre ; ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires. » Cette disposition laisse une marge d'appréciation très large aux Etats membres dans leur réglementation des marchés publics de défense.

La Commission a présenté en septembre 2004 un Livre vert sur les marchés publics de défense⁽¹⁷⁾, dans lequel elle affirmait sa volonté de renforcer la concurrence. Le 7 décembre 2006, elle a adopté une communication interprétative sur l'application de l'article 296¹⁸. Elle a l'intention d'adopter avant la fin 2007 une proposition de directive pour les cas où la dérogation prévue à l'article 296 ne serait pas applicable.

Cette initiative est particulièrement inquiétante, dans la mesure où les Etats membres doivent pouvoir continuer à prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de leurs intérêts essentiels de sécurité, comme le prévoit l'article 296. Les décisions relatives aux transferts et exportations des armements, ainsi que la question des risques liés à leur réexportation sont liés à des enjeux militaires, stratégiques et de sécurité importants. Il s'agit d'un domaine qui relève en premier lieu de la souveraineté des Etats membres.

Il faut souligner qu'un grand nombre de programmes est réalisé par des coopérations européennes et que le code de conduite adopté en novembre 2005 dans le cadre de l'Agence européenne de défense⁽¹⁹⁾ conduit les Etats à se montrer très transparents et favorise la concurrence intracommunautaire.

En outre, la modification du régime des marchés publics de défense soumettrait les marchés européens à la concurrence américaine, sans possibilité de réciprocité, les règles américaines en la matière étant très strictes. Elle constitue donc une menace pour les industries de défense, qui doit être écartée.

⁽¹⁷⁾ COM (2004) 608 final du 23 septembre 2004.

¹⁸ COM (2006) 779 final

⁽¹⁹⁾ Code de conduite pour les acquisitions de défense dont le principe avait été approuvé par le comité directeur en novembre 2005 ; le code est entré en vigueur le 1er juillet 2006.

D'autres initiatives récentes de la Commission illustrent encore son dogmatisme dans l'application des règles du marché intérieur et les conséquences néfastes de cette approche au plan économique.

L'enquête de la Commission européenne sur les jeux de hasard et les paris menace la politique de l'Etat en faveur de la filière hippique

Le 12 octobre 2006, la Commission a adressé des mises en demeure à la France, à l'Autriche et à l'Italie concernant leurs dispositions nationales restreignant la fourniture de services de jeux d'argent. En avril 2006, elle avait envoyé des mises en demeure similaires à sept autres Etats membres (Danemark, Finlande, Allemagne, Hongrie, Italie, Pays-Bas et Suède).

Pour la France, ce sont les pronostics sportifs de la Française des Jeux et le Pari mutuel urbain (PMU) qui sont visés. La Commission s'appuie sur l'article 49 du Traité CE, relatif à la libre prestation de services. Elle estime que les restrictions en vigueur ne sont pas proportionnées ni justifiées par des raisons d'intérêt général.

Ce faisant, la Commission méconnaît, pour le PMU, une politique cohérente menée par l'Etat français depuis de nombreuses décennies (le cadre repose sur la loi du 2 juin 1891 et le décret du 5 mai 1997) et qui constitue une véritable stratégie économique et industrielle au sens noble du terme.

Cette politique repose sur le principe que l'intégralité du résultat financier du PMU est versée aux sociétés de courses constituées sous forme d'associations et affectée au financement de la filière hippique. Ce secteur qui représente 62 000 emplois directs et autant d'emplois indirects a connu une croissance de 12% ces trois dernières années.

Ce financement vise donc une véritable filière économique et répond à l'objectif communautaire de développement rural et par là même à l'intérêt général.

TROISIEME PARTIE : EN DEPIT DES CONTRAINTES DU DOGME, LES ETATS ONT CONSERVE DES POLITIQUES NATIONALES

I. L'ALLEMAGNE

A. Une certaine confiance dans la compétitivité de l'industrie face à la concurrence mondiale

Bien que l'emploi industriel ait considérablement reculé, passant de 9 millions de personnes dans les années 1970 à 5,7 millions aujourd'hui, avec une chute brutale dans les années 1990, les interlocuteurs rencontrés, au niveau gouvernemental et patronal, ont exprimé une assez forte confiance dans la compétitivité de l'industrie allemande.

Cette confiance repose sur la prise en compte du fort positionnement technologique de l'industrie allemande, acquis depuis plus d'un siècle, et sur l'idée que ses efforts de recherche et d'innovation doivent lui permettre de conserver une avance technologique par rapport aux pays émergents comme la Chine et l'Inde. Les inquiétudes concernent la capacité de maintenir cet avantage, notamment du fait de l'insuffisance du nombre d'ingénieurs (30 000 sont formés chaque année), ainsi que la question de la protection des droits de propriété intellectuelle.

La nécessité de la mondialisation et des délocalisations, ainsi que les opportunités qui en résultent, en termes de coûts et d'accès aux marchés étrangers, ont été soulignées par les différents interlocuteurs.

En particulier, les entreprises allemandes investissent fortement dans les PECO depuis le milieu des années 1990. Ainsi, Siemens y emploie 21 000 salariés répartis dans 20 unités de production et 21 sites de développement. Le montant total des investissements de *Volkswagen* dans les PECO est de 5 milliards d'euros et 37 000 personnes y travaillent directement pour lui. 13 % de sa production mondiale de véhicules particuliers provient des PECO.

B. Une philosophie libérale

Le terme de « politique industrielle » est employé avec prudence et l'accent est mis sur le libre fonctionnement des marchés, le rôle de l'Etat devant se limiter à la garantie de conditions cadres favorables à la compétitivité de l'industrie, au plan juridique, fiscal ou budgétaire, tout en veillant à ce que les centres de recherche et de décision restent en Allemagne (politique du « *Standort Deutschland* », « site-Allemagne »). L'exemple de l'échec de l'intervention du gouvernement Schröder en 1999 pour sauver l'entreprise de bâtiment *Holzmann* a souvent été cité pour justifier la nécessité d'un fonctionnement libre des marchés.

De l'avis des différents interlocuteurs rencontrés, l'Etat doit également mener une politique ambitieuse de recherche et d'innovation. Actuellement les dépenses de R&D représentent 2,5 % du PIB, dont les deux tiers sont financés par les entreprises. Le système de recherche allemand repose fortement sur la « culture de projet ».

En matière d'innovation, **le gouvernement a adopté en 2006 l'initiative « *High Tech Strategie* », qui prévoit un financement public de 15 milliards d'euros sur 4 ans dans 17 domaines d'innovation prioritaires**, définis en lien avec les industriels et les organismes de recherche.

Au plan sectoriel, une exception à la philosophie libérale est faite pour la Défense, pour des raisons stratégiques.

La nécessité d'une intervention publique est également reconnue dans l'aéronautique, en raison des risques élevés des investissements. Ainsi, l'Allemagne a fait des efforts importants pour conserver une parité avec les Français dans le capital d'EADS.

La ville de Hambourg et le *Land* de Bavière ont récemment pris des participations directes au capital d'EADS, dont le groupe *Daimler Chrysler* souhaite se désengager.

C. Une importante politique de soutien aux PME

Il s'agit d'une véritable politique industrielle, même si elle ne s'affiche pas en tant que telle.

Le seuil retenu pour la définition des PME est parfois le seuil communautaire (moins de 250 salariés), mais il peut être plus élevé dans certains programmes.

Plusieurs mesures ont été récemment lancées en faveur du **capital-risque**. Ainsi, les autorités ont créé un fonds de soutien à la création d'entreprises de haute technologie, le « *High Tech Gründerfonds* ». L'Etat en détient 90 % (par l'intermédiaire du ministère de l'économie et de la *Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)*, établissement financier public sous tutelle du ministère de l'économie), et le reste appartient à six grandes entreprises⁽²⁰⁾. Les financements s'élèvent à 260 millions d'euros pour l'Etat, 11 millions pour la *KfW* et 16 millions pour les entreprises. En un an, les fonds offerts ont dépassé l'offre du marché privé. Des mesures fiscales ont également été prises afin d'encourager le capital-risque.

Par ailleurs, il existe des mesures générales d'aides aux créateurs d'entreprise, pour commencer une recherche, seuls ou en coopération. Le budget de ces aides est de 500 millions d'euros par an et atteindra 670 millions en 2009.

La *KfW* a accordé en 2006 1,6 milliard d'euros de crédits aux PME d'innovation, à travers leurs propres banques.

L'Allemagne soutient la demande française tendant à la l'obtention d'une dérogation à l'accord de l'OMC sur les marchés publics, de façon à en réserver une partie aux PME, à l'image du *Small Business Act* américain.

⁽²⁰⁾ *Siemens, Deutsche Telekom, BASF, Daimler Chrysler, Bosch et Carl Zeiss.*

II. LE ROYAUME-UNI

A. Une fort déclin de l'industrie et une profonde méfiance vis-à-vis de la politique industrielle

La valeur ajoutée des activités de fabrication est passée de 26 % du PIB au début des années 1980 à 13,6 % en 2005. Dans la même période, la part de l'emploi industriel est passée de 26 % à 10 %, soit 3,3 millions d'emplois.

Parallèlement, les secteurs de la finance et des services aux entreprises ont connu un très fort développement, leur part dans la valeur ajoutée représentant 33 % en 2004 (contre 24 % en 1992).

Les interlocuteurs rencontrés à Londres ont donné le sentiment d'accepter ce recul du secteur manufacturier, en notant que la baisse de la production industrielle s'accompagne d'un fort développement des services et que les deux secteurs sont parfois difficiles à distinguer. Ainsi, *Rolls Royce*, dont 50 % des revenus reposent sur des activités de services (maintenance), a été cité comme exemple. Les interlocuteurs du ministère du commerce et de l'industrie ont également souligné le potentiel d'innovation des services financiers et des médias, deux secteurs forts du Royaume-Uni.

Le concept de politique industrielle suscite une profonde méfiance, tant au sein des autorités gouvernementales que des représentants de l'industrie. L'accent est mis sur le fonctionnement concurrentiel des marchés, la simplification de la réglementation et le libre échange.

B. Les politiques publiques ne sont cependant pas absentes

Cependant, le Royaume-Uni verse des aides publiques à l'industrie : selon les chiffres du tableau de bord de l'Union

européenne⁽²¹⁾, en 2004 il a consacré 0,25 % de son PNB aux aides aux entreprises, contre 0,39 % dans le cas de la France et une moyenne pour l'UE de 0,45 %. Ces montants sont certes sensiblement inférieurs, mais le Royaume-Uni et la France ne se situent pas dans deux groupes opposés.

En outre, le Royaume-Uni consacre une part plus importante du total des aides aux entreprises au secteur manufacturier (71 %, contre 54 % en France). L'effort public, dans ce domaine, est un peu plus faible qu'en France, mais comparable : 3,8 milliards d'euros au Royaume-Uni, 4,8 en France.

En revanche, la nationalité du capital des entreprises n'est pas un sujet de débat et c'est le fait que l'activité économique se situe au Royaume-Uni qui importe. La localisation des centres technologiques fait également l'objet d'une vigilance particulière. Le transfert du siège de *Shell* aux Pays-Bas et l'hypothèse d'un départ de *BAE Systems* aux Etats-Unis, le groupe réorientant actuellement ses activités vers le marché américain, suscitent cependant des préoccupations.

De façon classique, des interventions de l'Etat sont admises dans le secteur de la Défense.

Trois priorités dans les politiques publiques en faveur de l'industrie peuvent être distinguées :

1) Les actions en faveur de l'innovation

Avec 1,78 % de son PIB consacré à la R&D en 2004 contre 2,15 % en France et 2,68 % aux Etats-Unis, le Royaume-Uni est le pays du G5 qui investit le moins dans la R&D. L'intensité de R&D britannique se situe en dessous de la moyenne de l'Union Européenne (1,9 %). Ce retard s'explique tout d'abord par un sous-investissement de la part de l'Etat tant pour les grands programmes civils ou militaires que pour la recherche universitaire. Les dépenses en R&D des entreprises (1,15 %) sont également inférieures à la France (1,4 %) et à la moyenne de l'OCDE (1,5 %). De plus, approximativement un tiers d'entre elles sont réalisées par

⁽²¹⁾ Tableau de bord des aides d'Etat, COM (2005) 624 final.

l'industrie pharmaceutique, la position du Royaume-Uni se dégradant dans les autres secteurs.

Malgré ce retard d'investissement, le Royaume-Uni dispose de pôles d'excellence en matière de recherche universitaire, comme Cambridge, et son système de recherche se caractérise par un fort dynamisme, ainsi que par des liens étroits entre recherche fondamentale et appliquée.

Le Royaume-Uni a lancé en 2004 une « stratégie nationale pour la technologie » chargée en particulier d'encourager les transferts de connaissance entre l'université et l'entreprise et d'identifier – avec le secteur privé – les technologies porteuses de développements intéressants sur le plan industriel. Un Conseil stratégique de la technologie (*Technology strategy board*) a été créé comme organe consultatif mais il va être transformé en Agence cette année et gèrera des crédits et des programmes technologiques. Il disposera l'année prochaine d'un budget de 200 millions de livres. Les programmes sont financés à 50 % par les subventions et à 50 % par l'industrie.

En outre, les crédits gérés par les agences régionales de développement conduisent fréquemment à des projets qui ont une parenté avec les pôles de compétitivité français, en facilitant les liens entre entreprises, laboratoires de recherche et universités.

En juillet 2005, le Chancelier de l'Echiquier a présenté un Plan sur 10 ans pour la science et la technologie. Le gouvernement y affirme sa volonté de consacrer en 2014 2,5% du PIB à la R&D.

Un crédit d'impôt recherche a été introduit en 2000 pour les PME et en 2002 pour les grandes entreprises.

2) Les actions en faveur des PME

Le dispositif britannique est relativement complet. Il prévoit notamment plusieurs dispositifs destinés à faciliter le financement des PME : plusieurs fonds, et diverses mesures fiscales, visent à aider les entreprises à financer leur développement en facilitant l'accès au capital risque. Le ministère du commerce et de l'industrie (*DTI*) octroie par ailleurs des garanties pour aider les PME à

emprunter. Un programme vise à aider les PME à la commande publique, essentiellement en facilitant l'accès à l'information. 2,5% des contrats publics de recherche leur sont réservés, mais dans les faits, cet objectif est dépassé puisque leur participation atteint 7 à 8 %.

3) *Le développement international des entreprises*

L'agence chargée du développement international des entreprises, *UK Trade and Industry (UKTI)* est dotée de moyens relativement importants : 100 millions de livres de crédits d'intervention annuels, pour un réseau d'environ 700 personnes au Royaume-Uni et 1600 à l'étranger, pour attirer des investisseurs étrangers et aider les entreprises à vendre à l'étranger.

Dans le cadre de cette agence a été créée en décembre 2004 l'*Asia task Force*, composée de 24 personnalités issues du monde industriel et universitaire. Celle-ci a pour but d'identifier les défis auxquels doivent faire face les entreprises britanniques en Asie, de mieux faire connaître les opportunités et de développer une stratégie cohérente. Elle organise des événements, mène des activités de recherche et de lobbying. Elle s'intéresse particulièrement aux questions de propriété intellectuelle et aux barrières au commerce.

III. A PARTIR DE REGLES DIFFERENTES, LES ETATS-UNIS ONT DEVELOPPE UN SYSTEME TRES COMPLET POUR ENCOURAGER LEUR INDUSTRIE

Les Etats-Unis, comme l'Allemagne et le Royaume-Uni, affichent une approche très libérale de la politique industrielle.

Bien qu'il n'existe pas de ministère de l'industrie, et que seul le ministère de la Défense emploie officiellement le terme de « politique industrielle », il existe de nombreuses initiatives, directes et indirectes, destinées à encourager l'industrie américaine.

A. Une puissante politique de recherche et développement

Les Etats-Unis mènent en premier lieu une puissante politique de recherche et développement. Le financement de la recherche et développement a représenté 2,68 % du PIB en 2004, et avec 300 milliards de dollars, il constitue l'équivalent de tous les budgets de recherche du reste des nations du G8.

Cependant, en 2005, les scientifiques, les industriels et les décideurs publics, ont fait le constat d'un affaiblissement de la position des Etats-Unis dans la recherche mondiale, au regard de la baisse de leur part dans les publications scientifiques, et de la réduction du budget consacré à la recherche fondamentale depuis 2000. Plusieurs des interlocuteurs rencontrés à Washington ont aussi souligné le déficit d'ingénieurs que connaissent les Etats-Unis.

Afin de répondre à ces interrogations, le Président Bush a annoncé le 31 janvier 2006, dans son discours sur l'état de l'Union, l'initiative pour la compétitivité américaine, l'*American Competitiveness Initiative*.

L'initiative pour la compétitivité américaine

Cette initiative repose sur l'idée que le maintien de la compétitivité américaine face au développement rapide des pays émergents, comme la Chine et l'Inde, nécessite un accroissement des investissements dans la Recherche et Développement et dans le système éducatif, ainsi qu'un environnement favorable à la libre entreprise.

L'enveloppe annoncée par l'administration, pour l'année fiscale 2007, s'élève à un montant de 5,9 milliards de dollars, dont 1,3 milliard de dépenses fédérales et 4,6 milliards de crédits d'impôts. Il ne s'agit cependant pas là d'un budget supplémentaire alloué à des recherches prioritaires mais d'une nouvelle ventilation de l'enveloppe globale de R&D qui est fixe, voire en baisse à dollars constants.

La Maison Blanche propose de doubler, sur une période de 10 ans, l'investissement en R&D des principales agences fédérales ayant des programmes en sciences physiques et ingénierie : la *National Science Foundation (NSF)*, l'*Office of Science* du *Department of Energy's (DoE SC)*, et le *National Institute of Standards and Technology (NIST)*. Dès 2007, le budget de ces trois agences serait augmenté de 910 millions de dollars, soit +9,3 %, pour atteindre 10,66 milliards de dollars.

Le président Bush confirme par ailleurs sa position et demande, pour la sixième année consécutive, au Congrès de rendre permanents les crédits d'impôts pour la R&D, afin d'encourager l'investissement du secteur privé dans l'innovation.

L'ACI comporte en outre des mesures concernant le système éducatif, l'acquisition d'un socle de connaissances scientifiques de base étant essentielle pour que les étudiants puissent s'orienter vers les sciences et favoriser les innovations futures. Le président annonce une augmentation de 380 millions de dollars des budgets en faveur de l'enseignement des sciences, mathématiques et techniques (là encore par redéploiement au sein des crédits consacrés à l'éducation).

Les autorités fédérales ont un rôle important dans la détermination des priorités de recherche. Le Bureau de la politique scientifique et technologique (*OSTP*) et le Conseil national de la science et de la technologie (*NSTC*) assistent le Président et l'ensemble de l'exécutif en matière de politique scientifique, assurent la coordination et aident à préparer le budget de la recherche.

Pour l'année fiscale 2007, les domaines de recherche privilégiés par l'administration sont, par ordre de priorité, les

suivants : la sécurité nationale recouvrant défense, sécurité intérieure et, plus récemment, la sécurité énergétique ; les réseaux et calculs de haute performance ; les nanotechnologies ; la santé et les biotechnologies ; l'environnement.

Il est important de noter que malgré ces nouvelles priorités, le secteur de la santé reste privilégié, puisqu'il s'agit du deuxième plus important budget de R&D derrière la défense.

Dans son discours sur l'état de l'Union de 2006, le Président a également annoncé l'*Advanced Energy Initiative*, qui requiert une augmentation de 22 % des crédits de recherches alloués aux nouvelles technologies de l'énergie : les énergies renouvelables (photovoltaïque, éolien), le charbon propre, les nouvelles technologies pour le secteur automobile (biocarburants, motorisation hybride, recherche sur la pile à combustible) et, enfin, le nucléaire (nouvelle génération de centrale, cycle du combustible).

B. De multiples actions en faveur du transfert de technologie

Le transfert de technologie constitue l'un des atouts majeurs du système américain.

Il existe un important support fédéral, notamment financier, au transfert de technologie.

Ainsi, le ministère de la Défense dispose d'une agence de R&D, la *Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA)*. Celle-ci mène des projets de recherche, notamment des projets à haut risque mais surtout des projets de développement militaire dont les produits ont vocation à être opérationnels sur le marché le plus rapidement possible.

Le *National Institute of Standards and Technology (NIST)*, institut rattaché au Département du Commerce (DOC) a pour mission la promotion de l'innovation et de la compétitivité du secteur industriel. Ses scientifiques et ingénieurs travaillent sur la définition des normes et l'amélioration des technologies existantes. Le *NIST* dirige deux programmes majeurs en termes de transfert de technologie et de support à la recherche : l'*Advanced Technology Program (ATP)* et le *Manufacturing Extension Partnership (MEP)*

Program. Le programme *ATP* prend en charge les dépenses de R&D dans le cadre de projets à haut risque menés dans le cadre de partenariats entre entreprises, universités et centres de recherche.

La *Small Business Administration (SBA)* est une agence indépendante du gouvernement fédéral dont la mission principale est l'aide aux PME. Elle coordonne notamment le *Small Business Technology Transfer Program (STTR)*, programme dédié au transfert de technologie.

Aux actions fédérales s'ajoutent les actions complémentaires des gouvernements locaux et étatiques. On peut citer entre autres l'investissement de l'Etat de Californie en matière de recherche sur les cellules souches ou encore le développement du *Research Triangle Park (RTP)*, situé en Caroline du Nord et largement soutenu par l'Etat.

Les universités jouent également un rôle très important en matière de transfert de technologie, comme en témoigne l'exemple de l'Université du Maryland.

Un exemple de l'action des universités américaines en matière de transfert de technologie : le *Maryland Technology Enterprise Institute (MTECH)*

Le *MTECH* a différentes actions en matière de transfert de technologie ; il constitue un exemple extrêmement intéressant de coopération entre une université (l'université du Maryland) et les entreprises.

Les principales actions du *MTECH* sont :

- le programme *MTECH ventures* :
 - éducation à l'entrepreneuriat ;
 - mise en place d'incubateurs d'entreprise ;
 - création d'une entreprise « autour » d'une technologie, pour une durée limitée, l'université étant actionnaire ;
- les partenariats avec les entreprises, avec le programme *MTECH Partnerships* :
 - *Maryland industrial partnerships (MIPS)* : il s'agit de mener des recherches au profit d'une entreprise, de façon à permettre la commercialisation des produits ; ces recherches sont cofinancées par les entreprises et l'université ;
 - *Programme industriel pour les biotechnologies*, incluant une aide au passage à la production en matière de biotechnologies ;
 - Réalisation de projets de recherche d'étudiants ;
 - Support aux entreprises (information, conseil).

Ce sont au total plus de dix programmes en faveur de l'innovation et du développement économique local qui sont mis en œuvre par l'université du

Maryland.

Le MTECH dispose de financements fédéraux et de financements de l'Etat du Maryland.

Les bénéfices réalisés par le MTECH permettent de financer de nouveaux programmes.

Il existe un cadre législatif très complet du transfert de technologie. Ainsi, la loi Stevenson-Wydler de 1980 prévoit la participation active des laboratoires fédéraux au transfert de technologie, puisqu'un pourcentage de leur budget doit lui être réservé et crée des *Offices of Research and Technology Applications (ORTA)* ou *Technology Transfer Offices (TTO)* dans chaque laboratoire fédéral majeur.

La loi Bayh-Dole, adoptée la même année, dispose que les PME, les universités et les organisations à but non lucratif sont autorisées à déposer en leur nom des brevets pour les résultats des recherches qu'elles auraient effectuées sur financement fédéral (ou cofinancement).

C. Un fort soutien aux PME

Il convient tout d'abord de souligner qu'aux Etats-Unis, le seuil retenu pour la définition des PME est de 500 salariés, ce qui est deux fois plus élevé que le seuil communautaire.

La *Small Business administration* gère différents programmes fédéraux d'aide aux PME. Parmi ces programmes, on peut citer :

-le programme *Small Business Investment Company (SBIC)*

La *SBA* a mis en place en 1958 un programme de financement par prises de participation, le *Small Business Investment Company Program (SBIC)*.

Les *SBIC* sont des sociétés d'investissements privés investissant dans des petites entreprises d'une valeur nette inférieure à 18 millions de dollars et ayant un résultat imposable inférieur à 6 millions de dollars.

Les fonds investis par les *SBIC* proviennent d'investisseurs privés et de la *SBA* qui leur apporte un co-financement sous forme d'obligations d'Etat.

-le programme *Small Business Innovation Research (SBIR)*

Il s'agit d'un programme visant les PME indépendantes, à capital américain et de 500 employés au maximum, qui prend en charge une partie de leurs dépenses de R&D. Ce programme est financé via la quote-part réservée pour les PME dans les marchés fédéraux liés à la R&D. La *SBA* assure ainsi la coordination du programme *SBIR*, mais son financement provient des 11 agences fédérales qui dépensent plus de 100 millions de dollars par an de R&D.

Le programme est divisé en trois phases principales :

- l'étude de la faisabilité et de l'intérêt technique et scientifique du projet. L'allocation correspondante est de 100 000 dollars maximum pour 6 mois ;

- le déroulement des travaux de recherche et l'évaluation du potentiel commercial du futur produit, phase pouvant comprendre l'élaboration d'un prototype. Le budget du *SBIR* accordé pour cette phase est de 750 000 dollars maximum sur une période de deux ans ;

- le transfert de la technologie du laboratoire vers le marché. Aucun fond n'est prévu pour cette phase.

Les dépenses fédérales au titre de ce programme sont évaluées à un montant annuel de l'ordre de 2 milliards de dollars. Il bénéficie à plus de 2 000 PME chaque année.

- L'accès des PME aux marchés publics

Le *Small Business Act* établit dans son article 15 (g) **un objectif global à atteindre ou à dépasser pour les marchés fédéraux attribués à des petites entreprises**, objectif exprimé en pourcentage du montant total annuel de ces marchés, et **fixé actuellement à 23 %**.

Sur la base du respect de cet objectif global, la *SBA* négocie avec chaque agence fédérale l'objectif qui lui est propre. Les objectifs diffèrent ainsi d'une agence à l'autre, adaptés à la nature des achats de chaque administration.

D. De multiples aides directes à l'industrie au niveau subfédéral

Chaque Etat possède une grande liberté sur la manière dont les taxes sont prélevées et sur les subventions distribuées. Les gouvernements locaux se trouvent ainsi en situation de concurrence, notamment fiscale, les uns avec les autres. Au sein de l'administration locale des Etats, les Agences de développement économique cherchent à attirer les investissements en agissant de concert avec les autres autorités susceptibles d'apporter des soutiens financiers (comtés et municipalités), la plupart du temps sous forme de crédit d'impôt.

Dans ce contexte, les Etats fédérés, les comtés et les municipalités, peuvent apporter des soutiens financiers importants. En cas d'investissements significatifs, il n'est pas rare de voir les grandes entreprises, américaines ou étrangères, jouer le jeu de cette concurrence pour bénéficier de conditions les plus avantageuses sous la forme de crédits d'impôts, de financements publics d'infrastructures, d'aides au financement.

Quelques exemples d'aides des Etats à l'industrie

1 Aides à l'industrie aéronautique, exemples de mécanismes de soutiens financiers à *Boeing*

Le **constructeur américain *Boeing*** a pleinement profité de la situation de concurrence entre Etats pour obtenir des soutiens importants dans le cadre de son programme *dreamliner B787* :

- **Aides de l'Etat de Washington** : en contrepartie de l'installation de l'usine d'assemblage final du *B787* dans l'état de Washington, ce dernier a promis à *Boeing* une réduction d'impôts de 3,2 milliards de dollars. 91 % de cette somme proviennent de la baisse du taux de la « *State of Washington Business and Occupancy Tax* ». La B&OT est calculée sur le chiffre d'affaires réalisé dans l'Etat. Le taux habituel pour les entreprises comme *Boeing* était de 0.484 %. Le taux pour les avions commerciaux a baissé à 0.4235 % en octobre 2005 (- 12.5 %), puis il tombera à 0.2904 % à partir du premier jour de l'assemblage du *787* (- 40 %). Il reviendra ensuite à son niveau initial à la fin du programme (dans 20 ans). Le Département des finances de l'Etat de Washington a calculé que cette réduction ferait économiser 3 milliards de dollars à *Boeing*. En y

ajoutant les autres crédits d'impôts de l'Etat, on atteint 3,2 milliards de dollars d'économies. C'est pourquoi *Boeing* a finalement choisi, après une consultation de plusieurs Etats, de rester à Everett dans l'Etat de Washington pour l'assemblage final de son 787.

- **Aides de l'Etat du Kansas** : l'Etat du Kansas souhaitait qu'une partie du B787 (le nez) soit construite dans l'usine de *Boeing* à Wichita, désormais détenue par *Spirit Aerospace*. Le gouverneur de l'Etat a proposé une loi permettant à *Spirit* d'obtenir 500 millions de dollars de financement pour son projet. *Spirit* remboursera cette somme mais les intérêts seront payés par l'Etat. Cela devrait faire économiser 200 millions de dollars à *Spirit* si l'on se fonde sur un taux d'intérêt sur 20 ans de 5 %.

- **Aides de l'Etat de l'Oklahoma** : afin que *Boeing* crée 800 emplois liés au programme B787 dans son usine de Tulsa, l'état de l'Oklahoma a proposé de lever une obligation sans intérêt de 250 millions de dollars en support de production et de 100 millions de dollars en incitations à la R&D. Cette usine a depuis été cédée à *Spirit Aerospace*.

- **Aides de l'Etat de l'Illinois** : afin de remporter l'appel d'offre de *Boeing* pour la relocalisation de son siège social, l'état de l'Illinois a proposé d'aider *Boeing* à hauteur de plus de 60 millions de dollars se répartissant ainsi : 41 millions de dollars d'aides de l'Etat dans le cadre d'un programme sur 15 ans fournissant à *Boeing* un crédit d'impôts qui sera égal aux taxes salariales des employés du nouveau siège ainsi que des aides à la formation, 20 millions de dollars de la ville de Chicago sous la forme d'un abattement de 1 million de dollars par an sur 20 ans sur les taxes de propriété. Enfin, la ville de Chicago prendra en charge les frais pour payer la fin du bail de *Rohm and Haas*, occupant les locaux dédiés à *Boeing*, et environ 1 million de dollars sera affecté dans des améliorations des hangars de l'aéroport de Midway.

Le **consortium Européen EADS** pourrait profiter, lui aussi, de cette concurrence entre Etats et de ce type d'aides. EADS et son partenaire américain, *Northrop Grumman*, ont ainsi sélectionné, après un véritable processus de mise en concurrence, le site de Mobile en Alabama comme étant le lieu d'une éventuelle implantation industrielle aux Etats-Unis s'ils devaient être retenus pour la fourniture d'avions ravitailleurs à l'*US Air force*. Le montant total des aides atteindrait plus de 100 millions de dollars, avec des pénalités en cas de non respect des engagements en matière d'emplois.

2. Exemples d'aides dans d'autres secteurs industriels

Dans un contexte de mondialisation de l'économie, la concurrence des grands pays émergents, comme la Chine et l'Inde, est souvent présentée comme déloyale (manipulation de la monnaie, existence de subventions « cachées », exploitation des employés,...) et cause de délocalisations d'emplois manufacturiers. Face à cette menace pressante, les autorités locales sont les plus directement touchées et souvent les plus soucieuses de préserver l'emploi dans leur région. Tous les secteurs industriels sont ainsi concernés par ces soutiens comme en témoigne le tableau de l'annexe 2 du rapport qui reprend des exemples et précise le montant d'aide par emplois créés.

Les secteurs touchés sont très divers. La fourchette constatée est large, variant de quelques milliers de dollars par emplois à des montants largement supérieurs à 100 000 dollars par emploi. L'automobile apparaît comme un des secteurs les plus aidés. Les dossiers faisant l'objet des soutiens les plus importants font apparaître des montants d'aide de l'ordre de 160 000 dollars par emploi.

Source : Ambassade de France à Washington, mission économique.

E. Le recours à des instruments défensifs de politique commerciale

Les Etats-Unis disposent d'un arsenal très complet de procédures défensives. Il s'agit en premier lieu des procédures prévues par les accords de l'OMC :

- les clauses de sauvegarde permettent de protéger une branche de l'industrie lorsqu'un produit est importé en quantité accrue et à des conditions telles qu'il porte ou menace de porter un préjudice grave à cette industrie. Cette procédure repose sur la section 201 du *Trade Act* de 1974. Les cas de recours à ces mesures sont devenus plus rares, la dernière application datant de 2002, pour l'ensemble des importations d'acier ;

- la procédure antidumping : il s'agit de la procédure la plus utilisée, puisque 250 à 300 mesures antidumping sont aujourd'hui actives ;

- les procédures au titre des droits compensateurs : ces actions mettent en cause les pratiques de subventions dont auraient pu bénéficier les produits importés (et non les prix des produits comme dans la procédure antidumping).

Les représentants du ministère du commerce rencontrés ont indiqué que le principal dossier était actuellement celui des subventions que la Chine verse à son industrie, et que les Etats-Unis allaient engager une procédure contentieuse devant l'OMC.

Les Etats-Unis disposent par ailleurs de procédures qui leur sont propres. La plus connue est la section 301 du *Trade Act* de 1974, qui vise les pays qui ne respectent pas les dispositions des traités internationaux, comme celles des accords de l'OMC, ou qui utilisent des méthodes jugées déraisonnables ou discriminatoires pour les Etats-Unis. Les représentants du ministère du commerce rencontrés ont estimé que le recours à cette procédure était rare depuis la création de l'OMC, les Etats-Unis privilégiant les mécanismes de règlement des différends de l'OMC.

F. Le régime des investissements étrangers

La loi Exon-Florio de 1988 définit le régime de contrôle des investissements étrangers et donne au Président la possibilité de décider de restrictions, si la sécurité nationale est menacée. Ces dispositions sont appliquées par le comité des investissements étrangers aux Etats-Unis (*Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS)*), présidé par le secrétaire au Trésor.

Cependant, il est fort probable que ce mécanisme soit réformé, à la suite des polémiques ayant suivi l'approbation par le *CFIUS*, le 17 janvier 2006, du transfert de la gestion de 6 ports américains résultant du rachat de la société de droit britannique *Peninsular and Oriental (P&O)*, par le groupe *Dubai DP World*.

La rapidité et le manque de sérieux avec lesquels le *CFIUS* aurait validé cette transaction ont provoqué de vives critiques au Congrès, chez les Démocrates comme chez les Républicains. *Dubai DP World* a renoncé à prendre en charge l'exploitation des ports américains mais la réforme du *CFIUS* est toujours à l'ordre du jour.

G. Le cadre des marchés de défense

Des règles très strictes existent en matière d'accès aux marchés publics de défense. Les entreprises européennes qui obtiennent des contrats doivent créer des filiales de droit américain, dirigées exclusivement par des Américains, et les services qui participent aux activités dans le domaine de la défense sont isolés du reste de l'entreprise, de façon à créer des « boîtes noires », d'où les informations ne peuvent pas sortir.

IV. LA FRANCE

Après 1945, la France s'est engagée dans une politique industrielle reposant sur des interventions directes de l'Etat. D'abord orientées vers la reconstruction, ces interventions ont concerné à partir des années 1960 le lancement de grands projets industriels et technologiques, dans le nucléaire, l'espace, l'aéronautique, l'électronique. Cette politique s'est appuyée sur les organismes publics de recherche, ainsi que sur les grandes entreprises, qu'elles soient nationalisées ou privées, qui ont bénéficié de prêts ou de commandes publiques.

Il est important de rappeler que la plupart des grands succès industriels français actuels sont le fruit de cette politique industrielle volontariste.

A partir du « tournant de la rigueur » de 1983, la politique industrielle a été redéfinie, le soutien sectoriel étant progressivement abandonné et l'accent étant mis, dans le cadre de la construction européenne, sur le libre fonctionnement des marchés.

Dans le nouveau contexte de la mondialisation, diverses initiatives témoignent aujourd'hui d'un certain renouveau de la politique industrielle.

A. La politique de recherche et d'innovation

En 2004, la France a consacré 2,15% du PIB au financement de la R&D et 54 % de ces financements sont venus des entreprises.

Différentes initiatives récentes ont été prises dans le domaine de la R&D et de l'innovation, notamment à travers la mise en place de nouvelles structures et de nouveaux modes de financement.

1) La création de l'Agence nationale de la recherche (ANR)

La loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 a créé l'Agence nationale de la recherche (ANR). Elle est chargée de sélectionner des projets de recherche dans le cadre d'appels à projets, après leur mise en concurrence. Elle bénéficie pour l'année 2007 d'une capacité d'engagements de 825 millions d'euros pour des projets d'une durée maximale de 4 ans. Ceux-ci peuvent être proposés par des organismes publics ou des entreprises et l'Agence a notamment pour objectif de favoriser les partenariats entre ces deux types d'acteurs. Elle est chargée d'attribuer les labels Carnot aux centres de recherche publics qui auront démontré leur capacité à coopérer avec les entreprises. Les 20 premiers labels ont été attribués en mars 2006, avec des financements de 40 millions d'euros.

2) L'Agence de l'innovation industrielle

L'Agence de l'innovation industrielle (AII) a été créée le 25 août 2005, conformément aux conclusions du rapport du groupe de travail présidé par Jean-Louis Beffa, « Pour une nouvelle politique industrielle », publié en janvier 2005.

L'AII est un établissement public industriel et commercial qui a pour mission de soutenir de grands projets d'innovation (nécessitant des investissements élevés, de plusieurs dizaines de millions d'euros), à partir d'initiatives des entreprises. Ces projets – les programmes mobilisateurs pour l'innovation – doivent représenter une rupture technologique et être organisés autour d'un chef de file, même si de nombreux partenaires, publics et privés, sont impliqués.

Les programmes mobilisateurs pour l'innovation

Cinq premiers programmes ont été annoncés le 25 avril 2006 :

- BioHub, qui concerne la valorisation des ressources agricoles par les biotechnologies, a pour chef de file Roquette Frères, et représente un effort total de R&D de 98 millions d'euros ;

BioHub est le premier projet de l'Agence de l'innovation industrielle approuvé par la Commission Européenne le 7 décembre 2006.

- HOMES, qui concerne le bâtiment économe en énergie, est présenté par Schneider Electric pour un effort total de R&D de 88 millions d'euros ;

- NeoVal, le système de transport modulaire automatique sur pneus, est présenté par Siemens France, pour un effort total de R&D de 62 millions d'euros.

- Quaero, projet sur la recherche et la reconnaissance de contenus numériques, est présenté par Thomson pour un effort total de R&D de 250 millions d'euros ;

- TVMSL (Télévision Mobile Sans Limite) est présenté par Alcatel pour effort total de R&D de 98 millions d'euros.

L'Agence a depuis décidé de lancer d'autres programmes :

- le programme NanoSmart, présenté par SOITEC, entreprise issue de la recherche publique (CEA – LETI), d'un montant total de 162 millions d'euros ;

- le programme Véhicule Hybride HDi, présenté par PSA Peugeot Citroën, pour un montant total de 471 millions d'euros;

- le programme ISEULT /INUMAC porte sur l'imagerie médicale, avec Guerbet comme chef de file industriel français et Siemens comme chef de file industriel allemand. Le montant global de l'aide de l'AIL au projet ISEULT s'élève à 55 millions d'euros ;

-ADNA dans le domaine du bio-diagnostic et des nouvelles thérapies, coordonné par Mérieux Alliance, avec un investissement global en recherche et développement de 231 millions d'euros ;

-OSIRIS a pour objet de développer de nouvelles filières de valorisation des agroressources, avec pour chef de file le Groupe Soufflet, et représente un coût global en recherche et développement de 77 millions d'euros ;

-le programme MINimage, dans le domaine des microcaméras, avec pour chef de file STMicroelectronics, pour un coût global en recherche et développement de 141 millions d'euros ;

-le programme MaXSSIMM, dans le domaine des services multimédias sur mobiles, coordonné par GEMALTO, avec un coût global de 122 millions d'euros.

Le Gouvernement a fixé à l'AII un objectif de participation des PME à hauteur de 25 % des programmes, en partenariat ou en sous-traitance.

Les soutiens financiers de l'AII prendront la forme de subventions ou d'avances remboursables, selon les phases de recherche.

3) *Les pôles de compétitivité*

Au terme d'un appel à projets lancé par le comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) du 14 septembre 2004, les pôles de compétitivité, qui visent à renforcer, sur un même territoire, les synergies entre entreprises, centres de formation et unités de recherche sont aujourd'hui au nombre de 66, dont 6 pôles mondiaux et 10 « à vocation mondiale ».

Il a été prévu que trois appels à projets seraient lancés chaque année sur la période 2006-2008 afin de sélectionner les projets de R&D des pôles susceptibles de bénéficier d'un financement sur un fonds unique géré par la Direction générale des entreprises (DGE) et regroupant les crédits alloués à la politique des pôles par les différents ministères.

Au total, depuis la labellisation des pôles en juillet 2005, près de 2 milliards d'euros de projets de R&D ont pu être lancés avec un soutien public de l'ordre de 750 millions d'euros.

De l'avis de la plupart des interlocuteurs français rencontrés, les pôles de compétitivité sont un grand succès, car ils permettent de dynamiser l'innovation en mettant en contact ses principaux acteurs.

B. Le soutien aux PME

Le rapport d'information de la commission des finances sur les outils de la politique industrielle, présenté par M. Bernard Carayon le 10 mai 2005 (n° 2299), souligne la complexité du dispositif français de soutien aux PME. Il décrit les principaux instruments de cette politique.

Sans reprendre en détail cette description, on peut citer quelques grandes lignes.

1) Les actions d'Oseo

Oseo est un établissement public qui résulte du rapprochement, opéré en 2005, de l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) et de la Banque de développement des PME (BDPME).

Quatre missions peuvent être distinguées :

- Oseo Anvar : soutien à l'innovation, à travers le financement et l'accompagnement de projets ;

- Oseo Bdpme : financement en partenariat avec les établissements bancaires et financiers ;

- Oseo Sofaris : garantie des financements bancaires et des interventions en fonds propres ;

- Oseo services : études et services en ligne.

Oseo intervient à tous les stades de la vie des PME : création, innovation, développement, export et transmission.

Au titre du soutien à l'innovation, 300 millions d'euros ont été investis en 2005, rendant possible la mise en place de 950 millions d'euros de financements.

Oseo a créé, en partenariat avec le comité Richelieu, le « pacte PME ». Celui-ci est proposé aux grands comptes, publics ou privés, qui en sont les clients potentiels. En signant le Pacte PME, les grands comptes s'engagent à renforcer leurs relations avec les meilleures PME innovantes, en leur réservant une part de leurs commandes.

2) Le statut de jeune entreprise innovante

Créé par la loi de finances pour 2004, ce statut est accordé aux PME de moins de huit ans qui engagent des dépenses de R&D

représentant au moins 15% de leurs charges. Il leur permet de bénéficier de différents avantages fiscaux (notamment l'exonération totale de l'impôt sur les bénéfices pendant 3 ans), ainsi que d'exonérations de cotisations sociales.

3) *Le programme PME Innovation*

Par ce programme, la Caisse des Dépôts participe au développement du financement en fonds propres des entreprises françaises en prenant des participations dans des fonds ou des sociétés de capital investissement national, régional ou technologique. Elle intervient également directement auprès des PME.

Faisant le constat du manque de capitaux privés pour financer le capital risque et le capital développement, en dépit des mesures réglementaires et fiscales et de l'effort consenti par la Caisse des Dépôts, le Gouvernement a décidé de lancer le programme France Investissement avec l'appui de la Caisse des Dépôts. Ce programme vise à consacrer 2 milliards d'euros sur 6 ans (soit un doublement des moyens annuels) pour accélérer et structurer le développement des segments du marché qui présentent les plus fortes insuffisances.

4) *La volonté d'obtenir une dérogation à l'OMC pour l'accès des PME aux marchés publics*

Se fondant sur le constat de l'insuffisance de l'accès des PME aux marchés publics (en France, seulement 36 % des marchés publics sont attribués à des PME indépendantes, alors qu'elles représentent 50 % du PIB), les autorités françaises souhaitent qu'une part des marchés publics puisse leur être réservée, à l'image des dispositions du *Small Business Act* aux Etats-Unis.

La Délégation pour l'Union européenne a adopté le 24 octobre 2006 une proposition de résolution soutenant cette initiative, présentée par M. Daniel Garrigue. Cette résolution est devenue définitive le 29 novembre 2006.

L'objectif proposé demande de convaincre la Commission de négocier à l'OMC, dans le cadre de la renégociation en cours de

l'accord sur les marchés publics, une clause réservant une part des marchés publics aux PME, comme le font déjà les Etats-Unis, le Canada, le Japon et la Corée. Ces quatre pays peuvent réserver les marchés à leurs PME en application de leurs législations nationales. L'autorisation de prendre des mesures préférentielles permettrait de rétablir un équilibre entre les engagements de l'Union européenne et ceux de ses principaux partenaires.

La proposition française requiert aussi une modification des directives 2004/17 et 2004/18, afin de permettre aux Etats membres d'accorder la préférence à une offre d'une PME en cas d'offre équivalente et de favoriser les offres des PME innovantes.

La Commission, en particulier le commissaire au marché intérieur, M. Charlie Mac Creevy, n'est pas favorable à cette démarche. Elle estime que cette proposition est incompatible avec le principe de non discrimination et disproportionnée par rapport à l'objectif recherché. L'Allemagne et l'Italie ont apporté leur soutien à la proposition française.

Il faut dans ce contexte souligner l'adoption le 12 février dernier par le Conseil « affaires générales et relations extérieures » de conclusions qui rappellent que l'accès effectif des PME aux marchés publics revêt une importance cruciale et qui soulignent la nécessité d'aboutir rapidement dans la renégociation de l'accord de l'OMC sur les marchés publics. Le Conseil a également appelé les Etats parties à l'accord qui bénéficient de dérogations en faveur des PME à améliorer leurs offres dans la négociation, afin de permettre un accès équilibré aux marchés publics.

C. Le regain du « patriotisme économique »

La libre circulation des capitaux a réintroduit dans le débat politique français la question de la nationalité des entreprises. Ceci peut être expliqué par **les enjeux d'emploi ainsi que les enjeux technologiques qui sont liés à la propriété du capital**. Les multinationales font en effet souvent le choix d'implanter leur siège social et les services à haute valeur ajoutée comme les centres de recherche dans leur pays d'origine. En cas de rachat d'une entreprise par des capitaux étrangers, les risques de délocalisation sont importants et expliquent alors l'interventionnisme de l'Etat.

1) Différentes interventions récentes de l'Etat afin de soutenir des entreprises françaises

On a assisté depuis ces dernières années à différentes interventions de l'Etat dans la sphère économique.

Celles-ci ont eu pour objet de favoriser le maintien ou le renforcement de grands groupes industriels français.

En 2003, l'Etat est intervenu au bénéfice d'Alstom, qui connaissait de graves difficultés financières. Cette participation a permis d'éviter le démantèlement d'Alstom et sa reprise par le groupe allemand *Siemens*. La Commission a ouvert en septembre 2003 une enquête approfondie au titre du contrôle des aides d'Etat. L'aide de la France, sous forme de participation au capital et de cautions, a finalement fait l'objet d'un accord avec le commissaire alors chargé de la concurrence, M. Mario Monti, le 26 mai 2004. L'accord prévoyait des contreparties importantes (cessions) et un engagement de l'Etat français à sortir du capital d'Alstom quand sa situation financière serait améliorée.

Plus récemment, le gouvernement a annoncé le 25 février 2006 le projet de fusion entre Suez et GDF, à la suite des menaces d'OPA de l'italien *Enel* sur Suez. Cette initiative a également fait l'objet d'un examen approfondi par la Commission, qui a imposé des mesures de compensation très importantes.

2) La réglementation des investissements étrangers dans les secteurs stratégiques

Le décret de 30 décembre 2005 donne à l'Etat les moyens juridiques de s'opposer à la prise de contrôle d'une entreprise française, pour des motifs impérieux de sécurité publique ou de défense nationale.

Plusieurs secteurs sont concernés : les casinos, les activités de sécurité privée, les activités de recherche et de production d'antidotes, les matériels d'interception des communications, la sécurité informatique, les biens et technologies à double usage (civile et militaire), la cryptologie et toute industrie fournissant le

ministère de la défense (marchés secret-défense, recherche et commerce en matière d'armement...).

Le décret opère une distinction selon l'origine de l'investissement (Etat membre de l'Union européenne ou pays tiers). Pour les investisseurs communautaires, seules seront concernées les opérations conduisant au transfert effectif d'une activité sensible.

Les décisions de refus peuvent se fonder sur les risques de disparition de capacités de recherche ou de production, de rupture d'approvisionnement ou de non-exécution des obligations contractuelles.

La Commission européenne a engagé en avril 2006 une procédure d'infraction contre ce texte, l'estimant incompatible avec la liberté de circulation des capitaux dans l'Union européenne. Tout en reconnaissant la validité des objectifs de sécurité publique et de défense, la Commission s'est déclarée préoccupée par le fait que la procédure d'autorisation prévue par ce décret soit disproportionnée pour la réalisation de ces objectifs. Le décret contient selon elle une définition floue de l'intérêt national, et la Commission s'interroge notamment sur la question de savoir pourquoi les casinos sont concernés alors qu'une directive sur le blanchiment des capitaux a été adoptée.

La Commission a adressé le 12 octobre 2006 à la France un « avis motivé » contre ce décret, dernière étape avant la saisine de la CJCE.

QUATRIEME PARTIE : POUR UN RENOUVEAU DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

I. UNE CERTAINE PRISE DE CONSCIENCE AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

A. L'expression « politique industrielle » n'est plus un tabou dans le débat communautaire

Alors que l'expression même de « politique industrielle » était un tabou dans le débat communautaire depuis le début des années 1990, bien qu'un article relatif à l'industrie ait été introduit par le traité de Maastricht en 1992, elle est réapparue depuis 2002.

La Commission en effet publié successivement trois communications :

- en décembre 2002, une communication intitulée « La politique industrielle dans une Europe élargie » ;

- en novembre 2003, une communication sur « La stratégie intégrée de compétitivité » ;

- le 20 avril 2004, une communication intitulée « Accompagner les mutations structurelles : une politique industrielle pour l'Europe élargie ».

Ces communications abordent le risque de désindustrialisation, le poids de la réglementation, l'impact de l'élargissement et de la

mondialisation sur l'industrie, les conséquences des différentes politiques communautaires sur la compétitivité industrielle.

La communication du 5 octobre 2005 « Un cadre politique pour renforcer l'industrie manufacturière de l'Union européenne vers une approche intégrée de la politique industrielle » se fonde sur une analyse de 27 secteurs industriels et introduit sept initiatives sectorielles et sept initiatives horizontales.

Les initiatives lancées par la Commission dans sa communication de 2005

Sept initiatives sectorielles ont été prises. Il s'agit la plupart du temps de groupes de réflexion associant des industriels. Elles visent à identifier les forces et les faiblesses des différents secteurs et à réfléchir à l'impact des politiques horizontales.

- Forum sur les produits pharmaceutiques ;
- Revue à mi-parcours de la stratégie sur les biotechnologies et les sciences de la vie ;
- Groupes à haut niveau sur l'industrie chimique et industrie de défense
- Programme européen de l'espace ;
- « *Taskforce* » sur la compétitivité des TIC ;
- Dialogue sur la politique dans le domaine de la construction mécanique ;
- Etudes sur la compétitivité, notamment dans les secteurs suivants : TIC, industrie alimentaire, mode et design.

Parallèlement ont été lancées sept initiatives horizontales :

- Droits de propriété intellectuelle et contrefaçon ;
- Groupe de haut niveau sur la compétitivité, l'énergie et l'environnement ;
- Aspects externes de la compétitivité et accès aux marchés ;
- Nouveau programme de simplification de la réglementation ;
- Amélioration des compétences sectorielles ;
- Gestion des mutations structurelles ;
- Approche intégrée recherche et innovation.

Si elle a le mérite d'exister, cette approche est cependant très prudente. Le commissaire Günter Verheugen, tout en reconnaissant que la politique industrielle n'était plus un « gros mot » a bien précisé, lors de l'entretien avec les rapporteurs, que tout interventionnisme et tout protectionnisme étaient exclus, ce qui faisait l'objet d'un consensus au sein de la Commission. La conception communautaire de la politique industrielle est d'ordre horizontal. Il s'agit de favoriser la compétitivité des entreprises par des conditions cadres favorables.

C'est donc essentiellement le discours qui a évolué par rapport au passé. Il est à cet égard significatif que la stratégie de Lisbonne, décidée en 2000 par le Conseil européen dans le but de faire de l'Union européenne d'ici 2010 « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde » intègre depuis sa révision à mi-parcours en 2005 l'objectif du renforcement de la base industrielle.

B. Différentes politiques communautaires visent à encourager la compétitivité

1) L'initiative « Mieux légiférer »

L'origine de cette initiative remonte au Conseil européen de Lisbonne en 2000. La Commission a présenté un premier programme en 2002⁽²²⁾ et a depuis régulièrement pris de nouvelles initiatives.

Cette stratégie a trois volets :

- retirer ou modifier des propositions engagées dans le processus législatif ;

- simplifier la législation existante ;

- améliorer la qualité des propositions législatives, par l'utilisation systématique de l'analyse d'impact et de la consultation publique dans l'élaboration des nouvelles propositions législatives.

⁽²²⁾ COM (2002) 278 final.

Un nouveau programme d'action a été annoncé le 24 janvier 2007, celui-ci vise à diminuer d'un quart les charges administratives des entreprises d'ici à 2012.

Malgré ces ambitions, les conséquences des réglementations sur la compétitivité industrielle ne sont pas toujours suffisamment prises en compte par la Commission, comme l'a illustré le débat sur la proposition de règlement *REACH* relative aux substances chimiques⁽²³⁾, qui a été modifiée en profondeur par le Conseil et le Parlement européen, de façon à réduire l'impact négatif sur les entreprises. Plus récemment, les débats internes à la Commission sur la question de la limitation des émissions de CO₂ sont un autre exemple des tensions qui peuvent exister entre les objectifs environnementaux et la compétitivité industrielle.

2) *La politique de recherche et développement*

Le septième programme-cadre de recherche et développement (PCRD)⁽²⁴⁾, adopté le 18 décembre 2006, dispose d'un budget de 50 milliards d'euros pour la période 2005-2013.

Parmi les instruments du nouveau PCRD, certains sont particulièrement orientés vers la recherche industrielle et l'innovation. Il s'agit en particulier des initiatives technologiques conjointes.

Celles-ci sont des partenariats à long terme entre le secteur public et le secteur privé, dans des secteurs de recherche demandant des investissements élevés. Elles associent des investissements du secteur privé à des financements publics à l'échelon national et européen, en faisant appel notamment aux ressources financières du programme-cadre de recherche et, le cas échéant, aux mécanismes de crédit de la Banque européenne d'investissement.

ARTEMIS, la première initiative européenne technologique conjointe concerne les systèmes informatiques embarqués.

⁽²³⁾ Voir le rapport de la Délégation pour l'Union européenne n° 2549 du 4 octobre 2005, présenté par M. Daniel Garrigue.

⁽²⁴⁾ Voir le rapport de la Délégation pour l'Union européenne n° 2886 du 22 février 2006, présenté par M. Daniel Garrigue.

En outre, l'Union européenne s'est engagée dans de grands projets de R&D comme *Galileo* et *ITER*.

3) La volonté de mieux prendre en compte la compétitivité dans la politique commerciale

Le 4 octobre 2006, la Commission a adopté, sur proposition du commissaire Peter Mandelson, une communication intitulée « Une Europe compétitive dans une économie mondialisée ». Celle-ci vise à tirer les conséquences des objectifs de Lisbonne en matière de politique commerciale. Elle annonce différentes initiatives : sur l'accès au marché, la politique de l'Union européenne en Chine, les instruments de défense commerciale, le renforcement de la protection de la propriété intellectuelle et une nouvelle génération d'accords commerciaux bilatéraux.

Dans le cadre de cette stratégie, la Commission européenne a adopté le 6 décembre 2006 un Livre vert sur la mise en œuvre des instruments de défense commerciale de l'Union européenne au regard des réalités de l'économie mondialisée⁽²⁵⁾. Une consultation est ouverte jusqu'au 31 mars 2007.

⁽²⁵⁾ COM (2006) 763 final.

II. PROPOSITIONS

A. Assurer des conditions-cadres favorables à l'industrie

Cette dimension horizontale de la politique industrielle fait l'objet d'un consensus chez l'ensemble des personnes rencontrées, tant en France qu'à l'étranger.

Il importe en particulier :

- d'avoir une fiscalité favorable à l'investissement et à l'entreprise ;

- de poursuivre le travail de simplification des procédures administratives auxquelles sont soumises les entreprises ; il serait à cet égard souhaitable de créer en France un « guichet unique » permettant de coordonner toutes les aides aux entreprises, et parallèlement de simplifier ces aides ;

- d'accroître l'effort en faveur de l'éducation et de la formation, ainsi que les liens entre les entreprises et les universités ;

- d'avoir une politique de change non pénalisante pour les exportations. Les entreprises européennes subissent actuellement les conséquences de la surévaluation de l'euro par rapport au dollar.

B. Renforcer l'effort en faveur de la recherche et de l'innovation

L'objectif de 3 % du PIB consacrés à la recherche, fixé par la stratégie de Lisbonne, doit être poursuivi, notamment par **la hausse des financements publics**.

Les **crédits d'impôts** sont particulièrement adaptés pour encourager la recherche des entreprises, encore insuffisante en France.

Le **regroupement en pôles des différents acteurs de l'innovation** (entreprises, universités et centres de recherche) est un modèle dont le succès est prouvé, notamment aux Etats-Unis et l'encouragement des pôles de compétitivité doit se poursuivre.

C. L'Etat doit participer au capital d'un certain nombre d'entreprises, lorsque les intérêts nationaux sont en jeu

Cette participation permettrait d'éviter, dans des secteurs industriels stratégiques, la perte de compétences technologiques essentielles.

D. Réviser le cadre de la politique de concurrence

1) *Rééquilibrer les pouvoirs en matière de contrôle des concentrations*

Il serait souhaitable d'introduire un mécanisme d'appel devant le Conseil des décisions prises par la Commission en matière de concentrations.

Un tel mécanisme n'exclurait pas le contrôle du juge communautaire. Il permettrait d'équilibrer les pouvoirs actuellement très forts de la Commission et d'éviter que certaines décisions ne soient annulées par les juridictions communautaires plusieurs années après qu'elles aient été prises, lorsqu'il est trop tard pour que les opérations de concentrations envisagées puissent encore avoir lieu.

Il faut noter que cette possibilité existe dans le domaine des aides d'Etat. Elle est inscrite dans l'article 88.2 du Traité CE, qui prévoit que le Conseil peut décider à l'unanimité d'autoriser une aide, si des circonstances exceptionnelles le justifient. Son usage est cependant resté très limité.

2) Assouplir le régime des aides d'Etat

Le règlement du Conseil du 7 mai 1998 autorise la Commission à exempter certaines aides. Il serait souhaitable que ces possibilités soient mieux exploitées dans l'intérêt de l'industrie, à travers les lignes directrices adoptées par la Commission.

3) Permettre la prise en compte de la politique industrielle par la politique de concurrence

Cette prise en compte pourrait reposer sur l'introduction d'une clause relative à la politique industrielle dans le chapitre du Traité relatif aux règles de concurrence, afin que l'application des nécessaires règles de concurrence soit tempérée par la non moins nécessaire politique industrielle.

E. Renforcer l'accès des PME aux marchés publics

Il convient de continuer à soutenir l'initiative française, afin que dans le cadre de la renégociation de l'accord de l'OMC sur les marchés publics, l'Union européenne bénéficie d'une dérogation lui permettant de réserver une part de ces marchés aux PME, à l'image du *Small Business Act* des Etats-Unis.

F. Maintenir le régime dérogatoire de l'article 296 du traité en matière d'armements

Il importe de s'opposer à l'intention de la Commission d'adopter cette année une proposition de directive sur les marchés publics de défense. Ce secteur hautement sensible doit relever de l'appréciation souveraine des Etats membres, pour des raisons de sécurité.

Le maintien du régime actuel n'exclut pas de soutenir le développement de coopérations européennes.

G. Développer l'intelligence économique

Dans une économie mondialisée, les enjeux liés à la maîtrise et à la protection de l'information stratégique sont fondamentaux.

La politique d'intelligence économique fait partie intégrante de la politique industrielle et ses objectifs devraient être mieux pris en compte, par les acteurs publics comme par les entreprises. Il convient de se débarrasser d'une certaine naïveté française à cet égard car nos concurrents mondiaux, en premier lieu la Chine, ont des stratégies très élaborées dans ce domaine.

H. Intégrer une réflexion sur la politique industrielle dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce

Cette réflexion comparative devrait permettre d'avoir une vision plus juste des conditions de concurrence au plan mondial, et pourrait inspirer les négociations relatives à la clarification de l'accord sur les subventions, ainsi que celles sur la baisse des tarifs douaniers sur les produits industriels.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie le mardi 20 février 2007, sous la présidence de M. Pierre Lequiller, Président, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé des rapporteurs a été suivi d'un débat.

Le **Président Pierre Lequiller**, soulignant, comme l'a indiqué M. Jacques Myard, qu'il s'agissait d'un rapport d'étape, a jugé important qu'il puisse être communiqué à M. Günter Verheugen, vice-président de la Commission, en charge des entreprises et de l'industrie. Tout en faisant observer que, sur certaines des conclusions, il émettait des réserves, il a rappelé que, dans le cadre des travaux de la Convention sur le traité constitutionnel européen, il avait préconisé, avec M. Michel Barnier, d'inclure une référence à la politique industrielle dans les dispositions du traité relatives à la concurrence. A cet égard, il a estimé qu'il était excessif de soutenir que la Commission était hostile à toute intervention de l'Etat.

Se référant aux propos tenus sur l'euro, le Président Pierre Lequiller a insisté sur la nécessité d'éviter toute critique excessive, analogue à celle qui avait déjà été émise, lorsque l'euro était faible. Il a considéré que l'euro avait permis de supprimer les dévaluations compétitives et qu'à long terme, il pourrait devenir une monnaie de réserve, susceptible de remplacer le dollar.

En outre, il a souligné qu'en dépit de la prétendue surévaluation de l'euro par rapport au dollar, l'Allemagne était le premier exportateur mondial.

M. Jacques Myard, rapporteur, a indiqué que tel n'était pas l'objet de la critique qu'il avait formulée. En ce qui concerne l'Allemagne, il a fait valoir que cette dernière avait maintenu de fortes positions dans certains secteurs industriels, qui ont bénéficié d'une accumulation d'un capital technologique depuis plus d'un siècle. En

outre, l'Allemagne a, depuis une quinzaine d'années déjà, décidé d'accroître ses exportations vers les pays émergents.

Le **Président Pierre Lequiller** s'est déclaré réservé quant à la possibilité d'ériger le Conseil en instance d'appel des décisions prises par la Commission en matière de concurrence. Il a estimé qu'il convenait de maintenir le monopole de l'application des règles au profit de la Commission et qu'une telle réforme lui paraissait contraire à l'esprit et à la lettre des traités. Il a également noté qu'une telle réforme posait la question des modalités du vote selon lequel le Conseil serait appelé à se prononcer.

M. Jacques Myard, rapporteur, a rappelé que cette proposition était justifiée, à ses yeux, par le fait que certaines décisions en matière de concurrence ne faisaient plus seulement appel à une appréciation de nature juridique, mais relevaient aussi de l'opportunité économique, pour l'examen de laquelle il a craint que le juge ne dispose pas de critères propres à lui permettre de mesurer l'impact économique de certaines opérations industrielles. M. Jacques Myard a tenu à préciser que l'appel devant le Conseil ne revêtirait pas de caractère automatique, soulignant que, de façon générale, la Commission a pris des décisions dont il a tenu à saluer la qualité, bien que dans certains cas – comme dans l'affaire Schneider-Legrand ou encore Pechiney-Alcan –, une trop grande rigidité ait pu lui être reprochée. A ses yeux, la réforme proposée ne constitue qu'une piste qui mériterait d'être approfondie.

Le **Président Pierre Lequiller** a souligné que le problème évoqué par M. Jacques Myard méritait d'être posé, d'autant que, comme les rapporteurs l'ont rappelé, plusieurs modifications importantes étaient intervenues depuis 2004. Il a estimé en outre qu'il importait de ne pas négliger l'efficacité du système actuel, lequel a conduit la Commission à prononcer de lourdes condamnations, notamment à l'encontre d'entreprises américaines.

Le Président Pierre Lequiller a ensuite fait part de son accord sur le renforcement de la participation des PME aux marchés publics, mesure qui rejoint une proposition adoptée par l'Assemblée nationale à l'initiative de M. Daniel Garrigue.

Par ailleurs, il s'est déclaré favorable à l'émergence d'une politique européenne en matière de sécurité et de défense, faisant observer que, sur ce point, le traité constitutionnel aurait permis d'accomplir des

progrès importants. Il a observé que le code de conduite de l'Agence européenne de défense (AED) constituait un instrument concourant au renforcement d'une politique européenne dans ce domaine. Il a également soutenu l'idée du maintien d'un régime dérogatoire de l'article 296 du traité en matière d'armements, tout en remarquant qu'en matière de défense, c'est grâce à une coopération intergouvernementale sous la maîtrise des Etats membres en Conseil qui doit être organisée efficacement que progressait l'idée de l'Europe de la défense.

En conclusion, il a déclaré avoir voulu émettre des remarques constructives et nuancées.

M. Jacques Myard, rapporteur, évoquant la question de la défense, a fait observer que la Grande-Bretagne avait décidé de se focaliser sur le marché américain, comme le montre l'exemple de *BAE Systems*, qui a choisi de se réorienter vers les Etats-Unis pour être mieux en mesure de remporter des marchés. Il a insisté sur la nécessité de maintenir le régime dérogatoire de l'article 296 du traité, lequel à ses yeux permet de prévenir le risque d'une disparition de l'industrie européenne. Il a déclaré que, compte tenu des interrelations qui existent entre l'Union et les Etats membres, une coordination très étroite devrait s'établir en matière de politique industrielle entre les Etats et l'Union.

Le **Président Pierre Lequiller**, s'associant à cette observation de M. Jacques Myard, a, de nouveau, souligné la nécessité de développer une coopération intergouvernementale sans laquelle, selon lui, l'Europe ne pourrait s'affirmer face aux Etats-Unis dans le domaine de la défense.

M. Daniel Garrigue a souligné combien nous nous trouvons désormais dans un monde en compétition. Le vrai problème de l'Europe tient au fait qu'elle n'a pas de stratégie face à la mondialisation. Le premier élément de l'intelligence économique, c'est de définir les enjeux ; or l'Europe n'a pas défini les siens, que ce soit en matière de recherche, de technologies ou de défense. Il est frappant de constater la réalité du « complexe militaro-industriel » dans de grands pays tels que les Etats-Unis et la Chine, et l'absence d'une telle interaction en Europe. Le premier objectif de l'Union européenne devrait être d'une part de définir ses enjeux, et d'autre part de mettre des financements et des instruments à leur service. Face à des prises de contrôle opérées par des entreprises de pays tiers telles que celles auxquelles on assiste dans la sidérurgie avec les opérations menées par des entreprises indiennes, l'Europe ne saurait rester inactive et il faut pouvoir réagir, même si c'est

aux dépens du strict respect des règles de concurrence. L'Europe est dépourvue non seulement des instruments nécessaires mais même de la nécessaire réflexion préalable. Ce serait à la Commission de mener cette réflexion.

Dans certains cas, il n'y a en Europe pas assez de concurrence – c'est le cas notamment pour les PME – et il convient, sur le sujet de l'introduction d'un « *Small Business Act* », d'agir pour obtenir le soutien par les autres Etats de la position de la France. Dans d'autres cas, à l'inverse, il y a trop de concurrence : dans certaines situations, il n'est pas pertinent de raisonner uniquement à l'échelle du marché européen, et la Commission devrait parfois accepter des concentrations qui sont nécessaires pour affronter la concurrence à l'échelle mondiale. En d'autres termes, s'il est bon de « casser » certaines concentrations qui ne sont pas stratégiques et qui risquent de se faire au détriment des consommateurs, pour d'autres concentrations qui permettraient d'atteindre une taille critique au niveau mondial, une réflexion doit être engagée.

S'agissant de l'OMC, M. Daniel Garrigue a déploré le manque de vision stratégique dont l'Europe fait preuve. Il faut s'interroger sur le point de savoir ce que l'on peut imposer aux industries européennes, jusqu'où il est possible d'aller. La question s'est ainsi posée par exemple lors des négociations sur le projet *Reach*, ce qui a amené le Président Jacques Chirac, le Chancelier Gerhard Schröder et le Premier ministre Tony Blair à alerter la Commission sur les menaces que le projet faisait peser sur l'industrie européenne. Il faut également observer ce que font les pays tiers pour déterminer quelles réglementations et quelles taxes l'Europe pourrait imposer à ces pays ; or sur cette question non plus, l'Europe n'a pas de vraie démarche.

M. Jacques Myard, rapporteur, a souscrit aux propos de M. Daniel Garrigue. Il a souligné qu'actuellement la politique industrielle n'est abordée, dans le traité, avec l'article 157, que sous l'angle de la compétitivité et non pas sous l'angle de la stratégie industrielle. Il serait donc nécessaire d'opérer un rééquilibrage.

M. Jacques Myard s'est défendu de vouloir introduire le Conseil dans le système judiciaire, mais a insisté pour que soit reconnue la nature politique du problème des concentrations.

Les textes relatifs à la concurrence remontent à 1958. A l'époque, il était légitime d'aller à l'encontre du « chauvinisme économique » né des industries de guerre, et la Commission s'y est efforcée avec raison. Mais aujourd'hui, le contexte est totalement différent, et, pour faire face à des pays tels que la Chine et l'Inde, il est impératif d'adopter une autre politique, une politique réaliste.

L'objectif est de conserver en Europe une industrie manufacturière. A cet égard, les chiffres sont inquiétants. Il est exact de dire que la Chine devient non pas « l'usine du monde » mais « l'usine pour le monde », lorsqu'on voit notamment des entreprises françaises qui s'y installent.

M. Jérôme Lambert, rapporteur, a estimé que l'Europe était en guerre économique et qu'il fallait rechercher une politique de « gagnant-gagnant », afin que les perdants d'aujourd'hui ne nous le fassent pas payer plus tard. Il convient également d'éviter l'angélisme et de se protéger pour ne pas être perdants.

Le **Président Pierre Lequiller** a proposé aux membres de la Délégation d'autoriser la publication du rapport d'information, les propositions étant présentées par les deux rapporteurs en leur nom personnel. Il a souligné l'intérêt du travail comparatif mené par les rapporteurs. Il a conclu le débat en soulignant la nécessité d'une politique industrielle pour l'Europe, à la fois avec une fiscalité qui permette d'être compétitif au niveau mondial et d'encourager l'investissement, et une défense de l'industrie européenne, soit par le biais des traités, soit de manière pragmatique.

La Délégation a autorisé la publication du rapport d'information.

ANNEXES

Annexe 1 :

Liste des personnes entendues par les rapporteurs

I. A PARIS

- M. Dominique BROGGIO, assistant du président de l'Union nationale des petites et moyennes industries, Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) ;

- Mme Béatrice BRISSON, assistante aux relations internationales, CGPME ;

- Mme Agnès ARCIER, chef du service des politiques d'innovation et de compétitivité, Direction générale des entreprises, ministère de l'industrie ;

- M. Jean-Paul PALASZ, sous-directeur de l'innovation et du développement industriel, service des politiques d'innovation et de compétitivité, Direction générale des entreprises, ministère de l'industrie ;

- Mme Françoise BREYSSE, adjointe au chef du Bureau Europe, service des politiques d'innovation et de compétitivité, Direction générale des entreprises, ministère de l'industrie ;

- Mme Martine CLEMENT, membre du bureau de la commission Europe, MEDEF ;

- Mme Karine GROSSETETE, directeur adjoint des relations avec les pouvoirs publics, MEDEF ;

- M. Gérard MESTRALLET, président-directeur général de Suez et président de Paris Europlace ;

- Mme Valérie ALAIN, directrice des relations institutionnelles, Suez ;

- M. Charles EDELSTENNE, président-directeur général de Dassault Aviation et président du Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS) ;

- M. Bruno GIORGIANNI, conseiller pour les affaires politiques et institutionnelles, Dassault Aviation ;

- M. Bertrand BELINGUIER, président du PMU ;

- M. François ROCHE-BRUYN, conseiller spécial au cabinet du ministre de l'agriculture et de la pêche ;

- M. Raymond COINTE, secrétaire général adjoint, secrétariat général des affaires européennes (SGAE) ;

- M. Pierre GOUDIN, chef du secteur Marché intérieur-Consommateurs-Concurrence-Aides d'Etat-Armement au SGAE ;

- M. Francis AMAND, sous-directeur de la concurrence, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;

- Mme Frédérique DAUDRET-JOHN, adjointe au chef du bureau B1 Pratiques anticoncurrentielles, DGCCRF, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;

- M. François SOUTY, chargé de mission pour les affaires internationales, sous direction de la politique de concurrence, DGCCRF, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;

- M. Alain JUILLET, Haut responsable chargé de l'intelligence économique, Secrétariat général de la défense nationale (SGDN) ;

- M. Jean-Hervé LORENZI, professeur à l'université de Paris-Dauphine.

II. A BRUXELLES

- M. Günter VERHEUGEN, vice-président de la Commission européenne, commissaire chargé des entreprises et de l'industrie ;

- M. Heinz ZOUREK, directeur général des entreprises et de l'industrie, Commission européenne ;

- Mme Françoise LE BAIL, directrice générale adjointe, Direction générale des entreprises et de l'industrie, Commission européenne ;

- M. Philip LOWE, directeur général de la concurrence, Commission européenne ;

- M. Alexis DUTERTRE, conseiller à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.

III. A BERLIN

● *Ambassade de France*

- M. Jean-François BOITTIN, ministre conseiller, chef de la mission économique en Allemagne ;

- M. David PHILOT, adjoint au chef de la mission économique ;

- M. Cyril MOREE, attaché sectoriel à la mission économique.

● **Chancellerie fédérale**

- M. Winfried HORSTMANN, chef de la division de la politique industrielle, de la politique d'innovation, des postes et des télécommunications ;

- Mme Hélène PELOSSE, chargée de mission pour la politique européenne.

● **Ministère fédéral de l'économie et de la technologie**

- M. Carsten HEGERFELDT, directeur général adjoint pour la politique industrielle ;

- M. Wolfgang ARNOLD, chef du bureau de la politique industrielle nationale et internationale ;

- M. Thomas MULTHAUP, bureau des politiques d'innovation et des politiques technologiques ;

- Mme Charlotte LAUER, bureau des *start-ups*, du financement de la création d'entreprise et des *clusters*.

● **Assemblée des chambres de commerce et d'industrie (DIHK)**

- M. Stephan WIMMERS, chef du bureau de la politique scientifique, de recherche et d'innovation, direction de la politique économique, des PME et de l'Innovation ;

- M. Volker RESSLER, chef du bureau de la politique économique européenne, direction de la politique économique, des PME et de l'innovation.

IV. A WASHINGTON

● **Ambassade de France**

- M. Jean-David LEVITTE, ambassadeur de France ;

- M. David APPIA, ministre conseiller, chef des services économiques pour les Etats-Unis ;

- M. Jérôme FABRE, conseiller économique et industriel, adjoint au chef de la mission économique ;

- M. Frédéric BADEY, chef du secteur des sciences de la vie, mission économique ;

- M. Jean-Philippe LAGRANGE, attaché scientifique, mission scientifique et technique ;

- Jean-Jacques TORTORA, représentant du CNES aux Etats-Unis ;

- M. Francis JOUANJEAN, attaché d'armement.

● **Département de la défense**

- M. William GREENWALT, *Deputy Undersecretary* pour la politique industrielle ;

- M. Gary POWELL, directeur pour la politique industrielle.

● **Bureau de la politique scientifique et technologique, bureau exécutif du Président**

- M. Richard RUSSELL, directeur associé pour la technologie.

● **Département du commerce**

- M. David SPOONER, *Assistant Secretary* pour l'administration des importations ;

- M. Marc STANLEY, responsable de l'*Advanced Technology Program, National Institute of Standards and Technology (NIST)*.

● **Département de la justice**

- M. Norman FAMILANT, chef économiste de la division *antitrust* ;

- M. Caldwell HARROP, section du commerce extérieur.

● **Small Business Administration**

- Mme Kristi CRAIG, service de l'investissement ;

- M. Ronald COOPER, bureau de la technologie.

● **Université du Maryland**

- M. Herb RABIN, directeur du *Maryland Technology Enterprise Institute (MTECH)* ;

- Mme Martha CONNOLLY, directrice des *Maryland Industrial Partnerships, MTECH*.

● **National Institutes of Health (NIH)**

- M. Mark ROHRBAUGH, directeur du bureau du transfert de technologie.

● **Académie nationale des sciences**

- M. Charles WESSNER, directeur de la technologie, de l'innovation et de l'entreprenariat.

- ***Massachusetts Institute of Technology (MIT)***

- M. Bill BONVILLIAN, représentant du *MIT* à Washington.

- ***Chambre des représentants***

- M. Jim TURNER, conseiller à la Commission de la science.

- ***Chefs d'entreprises et personnalités qualifiées***

- M. Mike MC MURPHY, président-directeur général d'*AREVA NC Inc.* ;

- M. John HOLADAY, membre fondateur du *Montgomery Pacific Group* ;

- M. Stanislas VILGRAIN, président de Cuisines Solutions ;

- Mme Corinne COLLOC'H, vice-présidente, stratégie et planification, *EADS North America* ;

- M. Olivier MYARD, administrateur suppléant, Banque interaméricaine de développement.

V. A LONDRES

- ***Ambassade de France***

- M. Jean-Pierre LABOUREIX, ministre conseiller, chef des services économiques ;

- M. Pierre GRANDJOUAN, conseiller économique ;

- M. François DAURIAT, attaché sectoriel à la mission économique.

- ***Chambre des Communes***

- M. Charles HENDRY, « *shadow minister* » pour l'énergie, la science et la technologie.

- ***Ministère du commerce et de l'industrie***

- M. Tom WHITE, chef du bureau de la politique industrielle de l'Union européenne ;

- M. David EVANS, directeur de la technologie et de l'innovation ;

- M. David GOLDING, secrétaire du conseil stratégique de l'innovation (*Technology strategy board*).

● ***United Kingdom trade and industry (UKTI)***

- M. Andrew ALGAR, secrétaire de l'*Asia Task Force* ;

- Mme Anjali RADCLIFFE, membre de l'*Asia Task Force*.

● ***Confédération de l'industrie britannique (Confederation of British Industry)***

- Mme Lucy FINDLEY, chef du groupe « entreprise » ;

- M. David WILKINSON, conseiller du groupe « entreprise ».

Annexe 2 :
Quelques exemples des aides versées aux entreprises par les
Etats fédérés des Etats-Unis

Industrie	Etat	Bénéficiaire	Montant total	Nombre d'emplois créés	Aide par employé
			(millions de dollars)		
Banque	Iowa	Wells Fargo	318	2 000	159 000
Automobile	Tennessee	Nissan North America	200	1 300	153 846
Automobile	Georgie	Kia	400	2 800	142 857
Automobile	Illinois	Ford Motor	100,9	1 000	100 900
Automobile	Indiana	Honda	141,5	2000	70 750
Automobile	Ohio	Daimler Chrysler	208	5 000	56 000
Aéronautique	Iowa	Rockwell	11	275	40 000
Emballages alimentaires	Illinois	Solo Cup	40	1 000	40 000
sous-traitance	Caroline du Nord	Hewitt	11,6	500	23 200
Informatique	Caroline du Nord	Google	4,8	210	22 857
Divertissements	Montana	DirectTV	18	800	22 500
Automobile	Indiana	Toyota	22,2	1 000	22 200
Electronique	Floride	RF Micro Devices	6,5	300	21 667
Informatique	Mississippi	Howard Industries	31,5	2 000	15 750
Outils de jardinage	Kentucky	Union Tools	1,5	110	13 636
Electronique	Delaware	Liebert	1	113	8 850
Imprimerie	Caroline du Nord	Carolina Classifields.com	2	287	6 968
Aéronautique	Colorado	Lockheed	1,14	300	3 800
Aéronautique	Colorado	Raytheon	0,7	400	1 750

Annexe 3 :
Article 157 du traité instituant la Communauté européenne

TITRE XVI

INDUSTRIE

Article 157

1. La Communauté et les Etats membres veillent à ce que les conditions nécessaires à la compétitivité de l'industrie de la Communauté soient assurées.

À cette fin, conformément à un système de marchés ouverts et concurrentiels, leur action vise à:

- accélérer l'adaptation de l'industrie aux changements structurels,
- encourager un environnement favorable à l'initiative et au développement des entreprises de l'ensemble de la Communauté, et notamment des petites et moyennes entreprises,
- encourager un environnement favorable à la coopération entre entreprises,
- favoriser une meilleure exploitation du potentiel industriel des politiques d'innovation, de recherche et de développement technologique.

2. Les Etats membres se consultent mutuellement en liaison avec la Commission et, pour autant que de besoin, coordonnent leurs actions. La Commission peut prendre toute initiative utile pour promouvoir cette coordination.

3. La Communauté contribue à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1 au travers des politiques et actions qu'elle mène au titre d'autres dispositions du présent traité. Le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 et après consultation du Comité économique et social, peut décider de mesures spécifiques destinées à appuyer les actions menées dans les États membres afin de réaliser les objectifs visés au paragraphe 1.

Le présent titre ne constitue pas une base pour l'introduction, par la Communauté, de quelque mesure que ce soit pouvant entraîner des distorsions de concurrence ou comportant des dispositions fiscales ou relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés.

Annexe 4 :
**Articles 81 à 89 du traité instituant la Communauté
européenne**

LES RÈGLES DE CONCURRENCE

SECTION 1

LES RÈGLES APPLICABLES AUX ENTREPRISES

Article 81

1. Sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun, et notamment ceux qui consistent à :

- a) fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction ;
- b) limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements ;
- c) répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement ;
- d) appliquer, à l'égard de partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence ;
- e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.

2. Les accords ou décisions interdits en vertu du présent article sont nuls de plein droit.

3. Toutefois, les dispositions du paragraphe 1 peuvent être déclarées inapplicables :

- à tout accord ou catégorie d'accords entre entreprises,
- à toute décision ou catégorie de décisions d'associations d'entreprises,

et

- à toute pratique concertée ou catégorie de pratiques concertées,

qui contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, et sans :

- a) imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs ;
- b) donner à des entreprises la possibilité, pour une partie substantielle des produits en cause, d'éliminer la concurrence.

Article 82

Est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre États membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci.

Ces pratiques abusives peuvent notamment consister à :

- a) imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction non équitables ;
- b) limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs ;
- c) appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence ;
- d) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.

Article 83

1. Les règlements ou directives utiles en vue de l'application des principes figurant aux articles 81 et 82 sont établis par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen.

2. Les dispositions visées au paragraphe 1 ont pour but notamment :

- a) d'assurer le respect des interdictions visées à l'article 81, paragraphe 1, et à l'article 82, par l'institution d'amendes et d'astreintes ;
- b) de déterminer les modalités d'application de l'article 81, paragraphe 3, en tenant compte de la nécessité, d'une part, d'assurer une surveillance efficace et,

d'autre part, de simplifier dans toute la mesure du possible le contrôle administratif ;

c) de préciser, le cas échéant, dans les diverses branches économiques, le champ d'application des dispositions des articles 81 et 82 ;

d) de définir le rôle respectif de la Commission et de la Cour de justice dans l'application des dispositions visées dans le présent paragraphe ;

e) de définir d'une part, les rapports entre les législations nationales, et, d'autre part, les dispositions de la présente section ainsi que celles adoptées en application du présent article.

Article 84

Jusqu'au moment de l'entrée en vigueur des dispositions prises en application de l'article 83, les autorités des États membres statuent sur l'admissibilité d'ententes et sur l'exploitation abusive d'une position dominante sur le marché commun, en conformité du droit de leur pays et des dispositions des articles 81, notamment paragraphe 3, et 82.

Article 85

1. Sans préjudice de l'article 84, la Commission veille à l'application des principes fixés par les articles 81 et 82. Elle instruit, sur demande d'un Etat membre ou d'office, et en liaison avec les autorités compétentes des Etats membres qui lui prêtent leur assistance, les cas d'infraction présumée aux principes précités. Si elle constate qu'il y a eu infraction, elle propose les moyens propres à y mettre fin.

2. S'il n'est pas mis fin aux infractions, la Commission constate l'infraction aux principes par une décision motivée. Elle peut publier sa décision et autoriser les États membres à prendre les mesures nécessaires, dont elle définit les conditions et les modalités pour remédier à la situation.

Article 86

1. Les Etats membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édicent ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du présent traité, notamment à celles prévues à l'article 12 et aux articles 81 à 89 inclus.

2. Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté.

3. La Commission veille à l'application des dispositions du présent article et adresse, en tant que de besoin, les directives ou décisions appropriées aux Etats membres.

SECTION 2

LES AIDES ACCORDÉES PAR LES ETATS

Article 87

1. Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

2. Sont compatibles avec le marché commun :

a) les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits ;

b) les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires ;

c) les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division.

3. Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun :

a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi ;

b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre ;

c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ;

d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun ;

e) les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission.

Article 88

1. La Commission procède avec les Etats membres à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces États. Elle propose à ceux-ci les mesures utiles exigées par le développement progressif ou le fonctionnement du marché commun.

2. Si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide accordée par un Etat ou au moyen de ressources d'Etat n'est pas compatible avec le marché commun aux termes de l'article 87, ou que cette aide est appliquée de façon abusive, elle décide que l'Etat intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine.

Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cette décision dans le délai imparti, la Commission ou tout autre Etat intéressé peut saisir directement la Cour de justice, par dérogation aux articles 226 et 227.

Sur demande d'un Etat membre, le Conseil, statuant à l'unanimité, peut décider qu'une aide, instituée ou à instituer par cet Etat, doit être considérée comme compatible avec le marché commun, en dérogation des dispositions de l'article 87 ou des règlements prévus à l'article 89, si des circonstances exceptionnelles justifient une telle décision. Si, à l'égard de cette aide, la Commission a ouvert la procédure prévue au présent paragraphe, premier alinéa, la demande de l'Etat intéressé adressée au Conseil aura pour effet de suspendre ladite procédure jusqu'à la prise de position du Conseil.

Toutefois, si le Conseil n'a pas pris position dans un délai de trois mois à compter de la demande, la Commission statue.

3. La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché commun, aux termes de l'article 87, elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent. L'Etat membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale.

Article 89

Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre tous règlements utiles en vue de l'application des articles 87 et 88 et fixer notamment les conditions d'application de l'article 88, paragraphe 3, et les catégories d'aides qui sont dispensées de cette procédure.