

Livre Blanc de la Commission européenne
sur les subventions étrangères induisant des distorsions de concurrence sur le marché intérieur
Réponse de France Industrie à la consultation publique

Contexte

Le 17 juin, la Commission européenne a [publié](#) des pistes de réflexions pour lutter au sein du Marché intérieur contre toute concurrence déloyale créée par des subventions de pays tiers. L'objectif est de soumettre les entreprises étrangères à des règles comparables à celles auxquelles sont soumises leurs homologues européennes en termes d'aides d'Etat. A cette fin, la Commission envisage un nouveau cadre d'action qui se déclinerait en **trois modules** :

- **Module 1** : un instrument général de **contrôle des subventions** potentiellement nuisibles au marché intérieur ;
- **Module 2** : un outil de contrôle lorsque les subventions étrangères facilitent **l'acquisition d'entreprises européennes** ;
- **Module 3** : un contrôle des subventions étrangères envers des candidats répondant à des **marchés publics**.

Par ailleurs, le Livre blanc s'intéresse aux subventions étrangères dans des cas **d'accès aux financements européens** pouvant faire en sorte que les bénéficiaires soient mieux placés pour présenter leur demande. La Commission suggère, lorsque les financements européens sont octroyés via des appels d'offres publics ou de subventions, d'appliquer une procédure similaire à celle prévue pour la passation de marchés publics (module 3). Il faudrait à cet égard que les institutions financières internationales chargées de la mise en œuvre des projets soutenus par le budget de l'UE (BEI, BERD etc.) adoptent la même approche en matière de subventions étrangères.

Ces propositions sont soumises à [consultation](#) jusqu'au 23 septembre, avant une [proposition de directive prévue en 2021](#).

Position générale de France Industrie

1. **France Industrie accueille favorablement le Livre Blanc** de la Commission européenne qui **répond à un vrai défi pour les industriels français** qui font face à une concurrence accrue jusque dans le marché intérieur de la part de compétiteurs subventionnés. Ainsi, France Industrie souhaite qu'une proposition législative en la matière soit proposée et adoptée dans les meilleurs délais (2021).
2. **Par ailleurs, il est important de souligner que les instruments envisagés par la Commission dans son livre blanc ne permettent de corriger les effets perturbateurs des subventions des pays tiers que sur le seul marché intérieur.** Ainsi, ces instruments ne permettront pas de corriger ces effets perturbateurs au plan international. Or les entreprises européennes font également face à la concurrence d'entreprises étrangères massivement aidées dans le commerce international hors de tout cadre réglementaire. Par conséquent, France Industrie invite la Commission européenne à poursuivre ses efforts de promotion des règles

européennes relatives aux aides d'Etat sur le plan international dans toutes les organisations internationales pertinentes, notamment l'OCDE et l'OMC. Il est également essentiel de renforcer les chapitres relatifs aux subventions dans tous les accords bilatéraux de l'UE (ALE ++). La Commission européenne doit également poursuivre les accords de coopération dans le domaine des aides d'Etat afin que les différentes zones économiques mondiales puissent établir d'un cadre juridique robuste pour encadrer l'octroi d'aides d'Etat au plan interne et assurer ainsi un level playing field au niveau international entre les entreprises européennes et étrangères.

3. **Pour l'ensemble des modules**, France Industrie souhaite attirer l'attention de la Commission sur l'importance de la **collecte des données** transmises par les entreprises étrangères visées relatives au montant des subventions perçues de la part de pays tiers. Des interrogations persistent sur la transparence, la confidentialité et l'efficacité d'une telle collecte, avec la crainte de déclarations partielles et un manque de coopération des parties visées. A cet égard, il conviendra de :
 - **Sanctionner le manque de coopération à l'enquête de la part des entités visées** : mesures de réparation ou soutien limité aux filiales européennes dans le cadre du module 1, exclusion immédiate d'une procédure de marché public pour le module 3.
 - **Prendre en compte la nature du bénéficiaire** (notamment pour les entreprises d'Etat) comme un indicateur clé.
4. **Les instruments proposés par la Commission devront tenir compte de l'intérêt des entreprises européennes.** D'une part, les nouvelles procédures de contrôle ex ante ne doivent pas ralentir excessivement les opérations en capital menées par les entreprises européennes et alourdir leur coûts financiers (charge administrative). A cet égard, la mise en cohérence des procédures de contrôle des concentrations avec le module n°2 semble impérative. D'autre part, la Commission dans l'examen de l'intérêt de l'UE devrait également tenir compte des conséquences pour les entreprises européennes de l'abandon d'une opération en capital (cession d'une entreprise non stratégique à une entreprise étrangère). Ces instruments devront également assurer un maximum de sécurité juridique pour les entreprises.
5. Enfin, le champ d'application de ces instruments doit être précisé, notamment en n'incluant pas les aides d'Etat octroyées par les Etats membres et autorisées par les réglementations de l'UE.

Module 1 : Compétences de la Commission européenne, et accès privilégié à un marché tiers.

6. Afin de doter l'UE d'un mécanisme efficace de lutte contre les subventions étrangères, la Commission devrait pouvoir **lancer des enquêtes ex officio dans des secteurs identifiés** étant sujets à des comportements créant des effets de distorsion à l'image des enquêtes sectorielles effectuées dans le cadre du contrôle des pratiques anticoncurrentielles. Pour ce faire, la Commission devrait notamment pouvoir s'appuyer sur les travaux de l'OCDE et de l'OMC en la matière (ex : sur les subventions industrielles).

7. L'existence potentielle d'un **accès privilégié** de l'entreprise subventionnée au marché domestique du pays tiers délivrant les subventions **doit être systématiquement vérifiée et prise en compte** comme facteur aggravant, le cas échéant, dans l'évaluation de l'impact d'une subvention étrangère sur le marché intérieur de l'UE (alors que le Livre Blanc présente une telle prise en compte comme étant seulement optionnelle, voir partie 4.1.3.2).

Modules 1 et 2 : le « critère d'examen de l'intérêt de l'UE »

8. L'autorité nationale (module 1) ou la Commission (module 2) peuvent, lors d'une enquête approfondie sur une subvention étrangère, appliquer le « **critère d'examen de l'intérêt de l'UE** ». Dans ce cadre, elles peuvent décider de ne pas poursuivre l'enquête, estimant que l'activité ou l'investissement bénéficiant de subventions a une incidence positive qui l'emporte sur la distorsion.

Ce principe n'étant pas défini précisément, il donne la possibilité à une interprétation extensive de « l'intérêt de l'UE » qui pourrait entraver l'objectif de lutte contre les subventions perturbatrices. Or, le **principe directeur de la Commission doit être de lutter contre toute subvention créant des distorsions**. Il serait donc nécessaire d'identifier des critères objectifs et transparents et, en cas de recours à ces critères, de donner la possibilité aux acteurs économiques de faire appel de la décision.

Module 3 : remplacer la procédure de notification *ex ante* par une approche moins contraignante

9. **Le module 3 peut faire craindre une procédure de notification *ex ante* excessivement lourde pour les entreprises industrielles.** France Industrie recommande à cet égard son remplacement par une approche moins contraignante :
 - Pendant la période de "statu quo" (10 jours), les concurrents auraient la possibilité d'informer l'autorité compétente des subventions étrangères ayant un effet de distorsion dont le soumissionnaire sélectionné aurait pu bénéficier. **Nous suggérons que cette autorité soit l'autorité nationale de supervision** (et non pas l'autorité adjudicatrice) car elle est également l'autorité chargée du reste des litiges liés aux marchés publics.
 - Le principal avantage de ce système est qu'il est rattaché à une procédure de passation de marché spécifique, mais ne la perturbe potentiellement qu'à la fin du processus - qui coïncide avec le moment où d'autres litiges sont portés devant les autorités nationales.
 - Par ailleurs, les discussions sur ce futur instrument ne doivent pas freiner l'adoption du mécanisme de réciprocité sur les marchés publics (IPI), qui constitue un instrument complémentaire visant à ouvrir les marchés publics dans les pays tiers.

Renforcer la réciprocité dans l'accès aux financements publics

10. L'accès aux fonds européens par des entreprises non-européennes devrait être conditionné à l'accès des entreprises européennes aux fonds publics dans les pays tiers. Pour les fonds sous supervision directe (ex : Horizon Europe), les autorités européennes devraient exclure les

soumissionnaires de pays tiers n'ayant pas un accès garanti juridiquement aux marchés publics de l'UE (ex : via un accord de libre-échange).

Annexe 1 : définition d'une « subvention étrangère »

11. Enfin, la définition d'une « subvention étrangère » à l'Annexe 1 du Livre Blanc devrait notamment intégrer la **notion d'accès au marché** domestique de pays tiers, les industriels faisant encore face à de nombreuses barrières à l'entrée dans ces marchés.

* * *