



Cercle des Réseaux Européens

Echange avec Olivier Guersent

Directeur Général de la DG COMP
11 décembre 2020

Le 11 décembre, le Cercle des Réseaux Européens a eu le plaisir d'accueillir Olivier Guersent, Directeur Général de la DG COMP, afin d'échanger sur les réponses européennes à la crise, les nouvelles impulsions de la politique de la concurrence et les impacts profonds de la crise du Covid-19 sur les économies européennes. Cet échange a également permis d'entrapercevoir quelques évolutions à attendre au cours des prochaines années.

Covid-19 : une double fragmentation de l'UE

L'épidémie de Covid-19 et ses conséquences sur l'économie a provoqué une prise de conscience des États membres sur le fait que certains sujets communs doivent être défendus. Cette prise de conscience concerne également la place que veut jouer l'UE au niveau international et la nécessité d'opter pour une politique commerciale et internationale plus musclée.

La crise n'a pas impacté de manière uniforme les économies mondiales, notamment l'Asie qui a su stabiliser plus rapidement ses économies et une meilleure capacité à gérer les épidémies. Au niveau européen, le constat est le même : certaines économies étaient plus résilientes que d'autres grâce à une récupération plus rapide à la suite de la crise financière de 2008. Les impacts sont donc très différents, avec des répercussions plus fortes sur les économies du Sud de l'Europe, déjà plus fragiles et donc moins résiliente pour faire face à la crise. Il y a donc une double fragmentation à l'intérieur même de l'Union européenne. Cette fragmentation n'a pas empêché une approche commune pour la réponse économique à la crise, sous l'impulsion du couple franco-allemand.

Une réponse européenne sans précédent

Au cours de ses 100 premiers jours, la Commission a développé son agenda et accéléré la transition numérique, cherchant à insuffler un leadership européen dans le secteur numérique, avec une stratégie européenne sur les données et une stratégie en matière d'intelligence artificielle présentées en février 2020. De nombreuses propositions sont à venir pour décliner les orientations de ces stratégies.

A partir de mars 2020, la Commission a réorganisé son agenda pour répondre à l'urgence de la crise sanitaire et économique.

La Commission européenne a ainsi autorisé des régimes d'aide d'État à hauteur de 3000 milliards d'euros en dépassant toutes les règles érigées en la matière. L'objectif était de préserver la capacité productive de l'UE pour que, à la fin de la crise, l'économie soit prête à rebondir. Cependant, avec la seconde vague, le maintien des aides pèse fortement sur les budgets nationaux avec des dettes publiques qui s'envolent en cette fin d'année. La France est par exemple le seul pays à avoir doublé son taux d'endettement depuis 2007.

80% des 300 milliards d'euros qui composent le plan de relance européen sont concentrés sur l'Allemagne (50%), la France (16%) et l'Italie (14%). Les parts dévolues aux autres pays sont autour ou en-deçà des 5%.

Au niveau européen, le choix a été fait de privilégier le capital à l'accumulation de dettes. C'est pourquoi 40% du plan de relance prend la forme d'aides directes. L'objectif est de rééquilibrer les asymétries des moyens de réponses des États, pour des pays qui, comme la France, ne sont plus en position de développer une réponse autonome à la crise.

Cette manne financière européenne doit trouver une fin car l'UE ne pourra poursuivre une telle politique au-delà de 2021 sans mettre en danger son équilibre financier.

Conditionnalité des mesures européennes

Là où les aides à la solvabilité ne font presque pas l'objet de conditionnalités, les aides européennes à la relance ne peuvent se permettre d'être investies n'importe comment. Les conditionnalités qui y seront appliquées viseront à assurer que l'argent européen finance des investissements qui contribuent à l'achèvement des objectifs européens de long terme à savoir la double transition climatique et numérique.

La crise provoquée par la Covid-19 est, tout en représentant un drame sanitaire, économique et social, une opportunité de rebâtir ce qui a été mis à mal en gardant comme objectif final les aspirations européennes de long terme.

Les IPCEI, un outil clé pour la compétitivité et la relance

Avant la Covid-19, l'UE avait déjà fait le choix de viser des secteurs précis, stratégiques pour le développement de l'économie européenne et ses ambitions à long terme. Les projets d'intérêt communs ont donc d'abord concerné la création d'une filière européenne de production de batteries. Aujourd'hui l'on parle d'un IPCEI pour l'hydrogène vert, voir pour les super condensateurs.

Pour créer de nouveaux IPCEI, il est nécessaire de constater une défaillance de marché, c'est-à-dire une situation où les entreprises, seules ou en groupe, ne peuvent agir dans le cadre des règles actuelles et sans aides publiques. Par exemple, pour l'hydrogène, les clients ne souhaitent pas investir sans être sûrs de la maturité de la technologie et les producteurs n'investissent pas, de peur de ne pas avoir assez de clients. L'IPCEI dédié a permis à l'ensemble de la chaîne de valeur d'entrer en discussion et de pousser le développement de la technologie pour obtenir un hydrogène vert.

Cette notion de défaillance de marché semble aujourd'hui convenir à la situation européenne. Il ne faut pas trop renforcer l'interventionnisme public pour éviter de créer une économie sous perfusion. Les entreprises européennes doivent prendre des risques, ce qui est la base même de la situation de marché. Une défaillance de marché intervient quand le risque à prendre est trop considérable pour être acceptable, et cela diffère d'une nation à l'autre selon la culture économique et le degré d'aversion au risque.

Retenir les entreprises prometteuses en Europe : quelles solutions ?

La société pharmaceutique Moderna, qui produit actuellement le vaccin Covid-19, était française. Lorsque la société a eu besoin de lever 5 milliards d'euros, cela s'est révélé impossible au sein de l'UE et ses responsables se sont donc tournés vers les États Unis. Moderna est donc devenue américaine.

Pour éviter que ce genre de situation ne se reproduise, il est nécessaire que les États membres s'attaquent enfin au dossier de l'Union des marchés des capitaux afin de faire tomber les barrières nationales et établir un système européen en la matière.

Par ailleurs, il y a chaque année en Europe un excès d'épargne privée annuel culminant à 450 milliards d'euros. Une partie de cette somme est investie dans les entreprises (15%), mais la majorité est fléchée vers des plans d'épargne rapportant peu, vers les banques nationales ou encore vers la bourse. Placer cet excédent ailleurs que sur des comptes de trésorerie, en encourageant les particuliers à utiliser les véhicules d'investissement existants, permettrait d'offrir un début de réponse. Il serait opportun d'offrir notamment une garantie publique pour protéger les épargnants/investisseurs des premières pertes et, ainsi, de les encourager sur cette voie.

Le Digital Market Act : à quoi s'attendre ?

La Commission s'est interrogée sur le type d'outil à mettre en place. La réflexion oscillait entre l'opportunité de mettre en place un outil réglementaire classique pour réglementer les plateformes en plus des dispositions existantes du droit de la concurrence et la création d'un nouvel instrument prédictif. Le choix opéré a été celui d'un outil intégré, avec une régulation ex ante accompagnée d'enquêtes de marché.

Le rôle de la politique de concurrence pour accompagner le Green Deal

Margrethe Vestager, Vice-Présidente exécutive de la Commission européenne, a lancé une consultation sur la question en septembre dernier. La participation des aides d'État et l'apparition de conditionnalités carbone est évidente.

Concernant le droit des concentrations, il n'y a pas grand-chose à attendre. Il faudrait pour ce faire procéder à la révision du Règlement Concentrations qui devra être finalement validé à l'unanimité. Or, ce sujet fait l'objet d'importantes divisions entre les États membres.

Il convient alors de diriger les réflexions autour de la question antitrust. L'objectif du droit de la concurrence est de protéger le consommateur en augmentant son utilité. Un axe de réflexion pourrait donc être de prendre en compte les externalités environnementales sur les apports de la politique de concurrence pour les consommateurs. Affaire à suivre.

Brexit: deal ou no deal?

La situation des négociations n'incite pas à l'optimisme quant à l'issue des discussions. Deux problèmes majeurs persistent : celui de la zone de pêche et celui du droit de la concurrence.

Concernant la question de concurrence, les Britanniques ne souhaitent se voir imposer aucune contrainte, que cela soit au niveau antitrust, fusion, mais surtout au niveau des aides d'État, et refusent donc tout contrôle. Leur souhait est d'obtenir un accès sans limite ni friction au Marché intérieur, ce qui n'est pas acceptable pour les Européens.

L'UE n'a aucune raison actuellement de fléchir. L'UE exporte 8% des marchandises vers le Royaume-Uni, pour qui l'UE représente 40% de ses exports. Par ailleurs, le Royaume-Uni a été nettement plus impacté par la crise du Covid-19.

Il est très probable que, dans le cas où l'UE maintiendrait sa position jusqu'au terme des discussions, Boris Johnson freine à l'ultime limite des négociations.