

La Régulation économique et les modes de régulation

Julien Compère

Solvay Business School

Executive Master en Management Public

Cours de « Politique et Economie européenne des services publics »

Historique

- ❑ Dans la doctrine de l'Etat-Providence, certains domaines avaient été soustraits à la logique du marché (énergie, postes, télécommunications, chemins de fer ...)
 - ❑ Préoccupations non-économiques les gouvernaient prioritairement (exigence de service public)
 - ❑ Créations de monopoles d'Etat, intervention de tutelles publiques fortes, ...
-

Historique

- ❑ Intervention forte de l'Etat diminue depuis la fin des années 1970.
 - ❑ Causes :
 - ✓ augmentation des déficits publics;
 - ✓ Intégration européenne;
 - ✓ Effondrement du modèle soviétique;
 - ✓ ...
-

Historique

- ❑ Echec des Gouvernements et
« Extension du domaine du marché »
:
 - ✓ Libéralisation;
 - ✓ Privatisation;
 - ✓ Régulation.

 - ❑ Passage d'un Etat interventionniste à
un Etat régulateur
-

Historique

- Trois modes d'intervention publique dans l'économie :
 - ✓ redistribution des revenus : transfert des ressources d'un groupe d'individus, de régions, ... vers un autre groupe;
 - ✓ Stabilisation macroéconomique : atteindre et soutenir un niveau satisfaisant de croissance économique et d'emploi à travers des politiques fiscales et monétaires;
 - ✓ Politiques de régulation: correctifs de divers types de défaillances du marché (expls : externalités négatives, information incomplète, ...)
-

Défaillance du marché

- ❑ Sous certaines conditions, des marchés compétitifs mènent à une allocation des ressources telles qu'on ne peut pas améliorer le bien-être d'un individu sans détériorer celui d'un autre (Optimum de Pareto)
 - ❑ Les défaillances du marché se produisent lorsqu'une ou plusieurs de ces conditions ne sont plus réunies
 - ❑ Dans le domaine économique, la Régulation a pour vocation de corriger ces défaillances du marché
-

Régulation

- ❑ La Régulation a pour objectif d'aboutir à un équilibre entre logique de marché et exigences non-économiques
-

Services universel

- Finalité de l'Union européenne : construction d'un marché intérieur dans laquelle la concurrence n'est pas faussée
 - Libéralisation des marchés confiés à un monopole légal ou à une entreprise d'Etat
 - Quid du service universel?
-

Service universel

- Le Droit communautaire
 - exige l'imposition d'une obligation de service universel;
 - En restant le plus proche du régime de concurrence de droit commun
-

Conséquences

- ❑ Le passage d'un Etat interventionniste à un Etat régulateur implique donc une nouvelle façon de concevoir les rapports entre le Droit et l'Economie avec des conséquences sur le système juridique dans son ensemble (progression constante de la logique concurrentielle, multiplication des autorités administratives indépendantes, ...)
-

Hétéro- ou auto- régulation?

- ❑ Influence anglo-saxonne
 - ❑ Auto-régulation : Commission des Normes Comptables, Code Lippens, Buysse, ...
 - ❑ Insuffisante dans les domaines libéralisés
-

Hétéro-régulation

- ❑ Autorités administratives indépendantes
- ❑ Secteurs économiques autrefois monopolistiques (télécoms, postes, ...)
- ❑ Deux niveaux :
 - ✓ le réseau
 - ✓ le service
 - « split » de certaines entreprises du secteur (Belgacom, Electrabel, ...)
- ❑ Accompagnement de la libéralisation par les autorités de régulation

Autorités de régulation en Belgique

- ❑ Institutions de droit public dotées de la personnalité juridique et plus ou moins décentralisées (CBFA, CREG, IBPT, ...)
Rq : possibilités d'organes non étatiques (Ordre des avocats, ...)
- ❑ Certaines visent principalement la régulation d'un marché (CREG, IBPT, ...) alors que d'autres ont vocation à couvrir tous les secteurs (autorités de concurrence)
- ❑ Certaines interviennent a priori (autorités de régulation), d'autres a posteriori (autorités de concurrence)

Pouvoir des autorités de régulation

- Pouvoir de régulation
 - Pouvoir de surveillance *ex ante*
 - Pouvoir de surveillance *ex post*
 - Pouvoir d'avis et droit de proposition
-

CBFA

Pouvoir de régulation	Arrêter des mesures complémentaires d'ordre technique (article 64 de la loi du 2 août 2002)
Pouvoir de surveillance ex ante	Admission des membres d'un marché financier réglementé (article 6 de la loi du 2 août 2002) Approbation des prospectus (article 18 – 20 de la loi du 22 avril 2003)
Pouvoir de surveillance ex post	Mission de contrôle à l'égard des intermédiaires financiers (article 34 de la loi du 2 août 2002)
Pouvoir d'avis	conditions minimales d'admission des différentes catégories d'instruments financiers aux négociations sur les marchés réglementés belges (article 7 de la loi du 2 août 2002)

IBPT

Pouvoir de régulation	Gestion de l'attribution du droit d'usage des numéros
Pouvoir de surveillance ex ante	Définition et imposition d'obligations à l'opérateur qui dispose d'une puissance significative sur le marché (article 57 de la loi du 13 juin 2005)
Pouvoir de surveillance ex post	Examen des brouillages (article 15 de la loi du 13 juin 2005)
Pouvoir d'avis	Prescriptions techniques des radiofréquences (article 14 de la loi du 13 juin 2005)

CREG

Pouvoir de régulation	établit la méthode de calcul des coûts et pertes résultant des obligations de service public (article 21 et 23 de la loi du 29 avril 1999)
Pouvoir de surveillance ex ante	Veille à ce que toute entreprise s'abstienne de tout comportement anticoncurrentiel (article 23 bis de la loi du 29 avril 1999)
Pouvoir de surveillance ex post	Contrôle du respect par le GRT des obligations qui lui incombent en vertu de la loi du 23 avril 1999 (approbation des tarifs, ...)
Pouvoir d'avis	Établissement de nouvelles installations de production d'électricité (article 4 de la loi du 29 avril 1999)

Autorités de concurrence

Pouvoir de régulation	
Pouvoir de surveillance ex ante	Contrôle des concentrations (article 8 et suivants de la loi sur la protection de la concurrence économique)
Pouvoir de surveillance ex post	Décisions en matière de pratiques restrictives de concurrence (article 2 LPCE)
Pouvoir d'avis	Pouvoir d'avis en matière de politique de concurrence (article 35 LPCE)

Cadre juridique communautaire

CBFA	Directive 2000/12/CE concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice Directive 2002/83/CE assurance directe sur la vie
IBPT	Directive 2002/21/CE imposant la désignation d'un régulateur indépendant des opérateurs Directive 97/67/CE imposant la désignation d'un régulateur indépendant des opérateurs
CREG	Directive 96/92/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité
Autorités de concurrence	Règlement 1/2003/CE nécessitant la désignation d'une autorité nationale

Politique communautaire de marché

CBFA	Contrôle prudentiel Autorisation d'opérations Libéralisation assistée du marché
IBPT	Libéralisation assistée Assurer le service universel Déterminer les opérateurs et obligations SMP
CREG	
Autorités de concurrence	Assurer le respect des règles de concurrence nationale et européenne Participer à la gestion du système de concurrence communautaire (ECN) Contribuer au développement de règles de concurrence communautaire

Travail en réseau sous la « direction » de la Commission européenne

Autorités de concurrence (ECN)	Coopération avec la Commission pour les enquêtes Obligation de soumettre certains projets de décision à la Commission européenne Avis préalable aux décisions de la Commission européenne
Télécommunications	Soumettre certains projets de décision à la Commission européenne Coopération en vue d'une application cohérente de la Réglementation communautaire

Coopération entre régulateurs sectoriels et instances à compétence générale

- ❑ Contrôle a priori et contrôle a posteriori
 - ❑ Transfert progressif des compétences dévolues aux régulateurs vers les autorités de concurrence au fur et à mesure de l'ouverture du marché
 - ❑ Mise en place de règles de coopération :
 - ✓ le Conseil de la Concurrence doit donner son avis sur certaines décisions à prendre par le régulateur (ex : IBPT dans le cadre de SMP)
 - ✓ Le Conseil de la Concurrence est le juge d'appel pour certaines décisions d'autorités sectorielles (ex : CREG)
 - ✓ Cour d'appel de Bruxelles est le juge d'appel des décisions des régulateurs sectoriels comme des autorités de concurrence
-

Coopération entre différents niveaux de pouvoir

- ❑ Télécommunications : radiodiffusion de la compétence des Communautés
→ CSA
 - ❑ Energie : distribution d'électricité de la compétence des Régions
→ CWAPe ou BRUGEL
-

Télécommunications

- ❑ Début des années 80 : privatisation de British Telecom
 - ❑ Fin des années 1980 : Début du programme européen :
 - l'infrastructure devait continuer à faire l'objet d'un droit exclusif
 - Réserver la téléphonie vocale à l'opérateur de réseau
 - ❑ Ouverture à l'ensemble des réseaux : réseaux câblés de télévision, téléphonie mobile, téléphonie vocale fixe, ...
 - Objectif : favoriser l'arrivée de nouveaux opérateurs afin de stimuler la concurrence au profit des consommateurs
-

Télécommunications

- ❑ Question : comment assurer un accès effectif au marché et empêcher l'ancien monopoleur d'empêcher cet accès?
 - ❑ Mise en place d'autorité de régulation (IBPT)
-

La formation des prix

- ❑ Structure de marché oligopolistique
 - empêcher les opérateurs de s'entendre sur les prix
 - ❑ Deux questions :
 - ✓ Marché pertinent
 - ✓ Puissance de marché
-

Marché pertinent

- ❑ Marché de produits : tous les produits que le consommateur considère comme interchangeables ou substituables
 - ❑ Marché géographique : territoire sur lesquelles les conditions de concurrence sont suffisamment homogènes
-

Puissance de marché

- ❑ Opérateurs puissants (notion de parts de marché)
 - ❑ Position dominante collective
 - ✓ Pas de concurrence effective entre les entreprises concernées
 - ✓ Politique commune sur le marché
-

Remèdes

- ❑ Autorités de concurrence : intervention a posteriori sur base de l'article 82 du Traité CE

 - ❑ IBPT : possibilité d'imposer a priori aux entreprises préalablement considérées comme puissantes des obligations spécifiques :
 - ✓ Contrôle tarifaire
 - ✓ Séparation comptable
 - ✓ ...
-

Conclusions

- ❑ Malgré des statuts qui peuvent être divergents, les autorités sont le plus souvent investies de pouvoirs similaires
 - ❑ Les autorités de régulation sont principalement chargées de la mise en œuvre et du contrôle de l'application des réglementations
 - ❑ Le modèle de régulation est presque sans exception déterminé par le législateur communautaire
 - ❑ Difficultés possibles entre les régulateurs sectoriels et les régulateurs généralistes
-