
BEITEN BURKHARDT

European Competition Day
18-19 novembre 2008
Paris

**Pistes de réflexion pour adapter les outils
au développement économique**

rainer.bierwagen@bblaw.com

1

Dr. Rainer M. Bierwagen
Beiten Burkhardt
Bruxelles

BEITEN BURKHARDT

**Pistes de réflexion
pour adapter les outils
au développement économique**

2

rainer.bierwagen@bblaw.com

Afin d'évoquer l'adaptation des outils au développement économique, il faudrait procéder à une analyse approfondie pays par pays, mais le temps qui m'est imparti ne me le permet pas.

Je vous propose donc d'aborder trois pistes de réflexions commune, en ordre croissant de difficulté, le RIA:

- Renforcer la transparence,
- Instaurer une culture de la concurrence,
- Améliorer le cadre réglementaire.

BEITEN BURKHARDT

Renforcer la transparence (1)

La création de sites internet pour les autorités de concurrence

3

rainer.bierwagen@bblaw.com

Abordons tout d'abord mon premier point: renforcer la transparence.

Une réglementation complète de concurrence devrait s'accompagner d'une grande transparence qui permettrait aux opérateurs économiques locaux et étrangers d'avoir connaissance de ces règles. A ce titre, les autorités de concurrence devraient disposer d'un site internet qui leur soit spécifique.

Je me permets d'évoquer trois pays comme exemple: l'Algérie, le Maroc et la Tunisie:

Dans ces trois pays, l'application du droit de la concurrence est partagée entre le gouvernement et une autorité de concurrence.

Il paraît opportun que l'autorité de concurrence dispose d'un site internet spécifique, ce qui n'est pas le cas à ce jour.

A titre comparatif, en France, il existe deux sites spécifiques: un site pour le Conseil de la concurrence et un autre pour la direction en charge des dossiers du ministère de l'économie et des finances.

BEITEN BURKHARDT

Renforcer la transparence (2)

La qualité des informations disponibles sur les sites internet des autorités nationales de concurrence

4

rainer.bierwagen@bblaw.com

Pour une plus large diffusion des règles de concurrence et donc une meilleure application de ces règles, les opérateurs économiques ont besoin d'avoir accès à un maximum d'informations.

Mon 2ème point est qu'il serait souhaitable que les sites internet des autorités de concurrence et/ou ministères compétents possèdent les informations suivantes:

- une présentation générale du système de concurrence avec les autorités et leurs rôles,
- les réglementations nationales,
- les derniers avis et décisions,
- les rapports annuels.

Prenons l'exemple de la Turquie: le site internet de l'autorité turque de la concurrence est complet et pourrait constituer un modèle à suivre pour les autorités de concurrence des autres pays partenaires.

Intégralement traduit en anglais, il contient la législation, les décisions et avis rendus, de nombreuses rubriques d'informations et tous les rapports annuels depuis 1998.

Renforcer la transparence (3)

Améliorer la compréhension des sites internet des autorités nationales de concurrence pour tous les opérateurs

Mon 3ème point est qu'il paraît indispensable que tous les opérateurs économiques aient connaissance des réglementations applicables. Par conséquent, il serait très utile que les sites internet des autorités de concurrence et/ou ministères compétents, soient disponibles en anglais et en français.

Je citerais l'exemple de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie: les sites du ministère du commerce tunisien, du ministère des affaires économiques marocain et du ministère du commerce algérien sont déjà disponibles en arabe et en français. Ils pourraient, dans un avenir proche, l'être aussi en anglais.

Si nous prenons Israël: pour une meilleure application des règles de concurrence en Israël et avec ses partenaires méditerranéens, il serait intéressant que le site, déjà traduit en anglais, le soit également en français et en arabe.

Les 3 objectifs mentionnés peuvent être réalisés à l'intérieur de l'autorité ou de l'administration. Mais il faut aussi que les opérateurs apprennent qu'il y a des règles sur la concurrence et une autorité pour les mettre en œuvre.

BEITEN BURKHARDT

Renforcer la transparence (4)

Le renforcement de la visibilité des autorités nationales de concurrence

6

rainer.bierwagen@bblaw.com

Par conséquent, il s'avèrerait opportun que les autorités nationales de concurrence organisent, dans un souci de transparence et de plus grande visibilité:

- des forums,
- des séminaires,
- et des campagnes d'information.

Ceci permettrait au grand public et aux opérateurs de mieux appréhender ces autorités et les politiques de concurrence.

Il faut notamment sensibiliser les avocats, les juges et les entreprises.

Pour vous donner un exemple je mentionnerais la Jordanie: l'autorité jordanienne de concurrence a récemment mis en place une campagne médiatique. Elle a compilé et distribué un livret explicatif, un rapport annuel et une brochure sur le droit de la concurrence et les activités de l'autorité. Elle a également organisé de nombreux séminaires visant à promouvoir son fonctionnement: il en découle qu'un grand nombre d'affaires, surtout des cartels, a vu le jour et ont été traitées avec succès.

BEITEN BURKHARDT

Renforcer la transparence (5)

Informations sur les programmes et activités avec les partenaires

7

rainer.bierwagen@bblaw.com

Les règles de concurrence et les autorités des pays MEDA communiquent entre eux et avec les autres pays.

Les programmes et activités avec les partenaires européens, augmentent les connaissances et les capacités des autorités, juges et avocats. Les informations et programmes pourraient s'inscrire dans une rubrique spécifique des sites internet des autorités de concurrence et/ou ministères compétents.

Cette rubrique pourrait indiquer:

- les séminaires et conférences organisés,
- la liste des intervenants et le contenu de leurs différentes contributions,
- les jumelages existants et les différentes activités se déroulant dans ce cadre.

L'objectif d'une telle rubrique est de permettre aux autorités de concurrence de tirer profit de leurs expériences respectives et également d'avoir un effet incitatif.

BEITEN BURKHARDT

Renforcer la transparence (6)

La création d'un « réseau méditerranéen de concurrence » supporté par un site internet

8

rainer.bierwagen@bblaw.com

Mon avant dernier point concernant la transparence est celui de la transparence entre les autorités nationales. Celle-ci pourrait avoir un effet stimulant.

A l'image du réseau européen de la concurrence, il serait utile de créer un « réseau méditerranéen de la concurrence » qui regrouperait les autorités de concurrence des 10 partenaires méditerranéens.

Il s'agit, à travers des groupes de travail, de permettre aux autorités de concurrence d'échanger leurs expériences, des informations et de collaborer de façon étroite et complémentaire pour assurer la convergence de leurs lois et pratiques.

Pour renforcer ce réseau méditerranéen de la concurrence, la création d'un site internet peut être envisagée. Ce site pourrait refléter le contenu des sites nationaux.

BEITEN BURKHARDT

Renforcer la transparence (7)

La création d'un site internet relatif à la politique de concurrence euro-méditerranéenne

9

rainer.bierwagen@bblaw.com

Enfin, la création d'un site internet spécifique à la politique de concurrence euro-méditerranéenne permettrait d'améliorer la transparence de ces règles et donc leur application, mais aussi de sensibiliser les politiques, les industriels et les praticiens du droit à ces règles.

Deux adresses internet ont déjà été réservées et une structure du futur site a été établie en collaboration avec un administrateur de la DG Concurrence de la Commission européenne: Monsieur Juan Riviere y Marti. Voici les deux adresses: www.meda-comp.net et www.meda-comp.org.

Ce site devrait contenir les éléments suivants:

- la réglementation européenne en matière de concurrence,
- les liens internet vers les représentations de la Commission européenne dans chaque État partenaire,
- les réglementations nationales en matière de concurrence dans chaque État partenaire,
- la mise en œuvre de ces règles de concurrence dans chacun de ces 10 États,
- des informations sur des projets en cours,
- et enfin des publications.

BEITEN BURKHARDT

Instaurer une « culture de la concurrence » (1)

**Des systèmes
de coopération et d'assistance**

10

rainer.bierwagen@bblaw.com

Abordons maintenant mon 2^{ème} point central: instaurer une culture de la concurrence.

Comment peut-on augmenter la connaissance des responsables politiques et aviver l'intérêt populaire sur les questions de concurrence?

En institutionnalisant des systèmes de coopération administrative et d'échanges d'informations, d'abord entre les autorités des pays MEDA et ensuite avec la Commission européenne.

BEITEN BURKHARDT

Instaurer une « culture de la concurrence » (2)

Des systèmes de coopération et d'assistance (exemple)

11

rainer.bierwagen@bblaw.com

Prenons l'exemple du Maroc: comme je l'ai mentionné, le Ministère marocain des Affaires Économiques et le Bundeskartellamt allemand coopèrent, depuis novembre 2007, dans le cadre d'un « jumelage institutionnel » en matière de concurrence.

Ce système de coopération apporte un enrichissement et un rapprochement réciproque par le biais de séminaires, de formations et de déplacements d'agents.

Je noterais qu'il est impératif d'associer les entreprises, les avocats et les juges à de tels programmes. Par exemple, en mars dernier, un séminaire sur le droit bancaire et la concurrence rassemblait les dirigeants des banques et leurs juristes.

BEITEN BURKHARDT

Instaurer une « culture de la concurrence » (3)

La spécialisation des responsables de politique de concurrence et des juges

12

rainer.bierwagen@bblaw.com

Il me paraît important que les responsables des autorités de concurrence et les juges soient spécialisés dans les affaires de concurrence et reçoivent, à cet effet, une formation particulière pour les familiariser avec les détails de ce droit et de l'économie.

BEITEN BURKHARDT

Instaurer une « culture de la concurrence » (4)

La publicité des règles de concurrence

13

rainer.bierwagen@bblaw.com

La culture de la concurrence passe également par l'utilisation des médias.

Ainsi, il serait utile que chaque décision importante soit accompagnée de la publication d'un dossier d'information et d'un point de presse afin d'aider les journalistes à mieux rendre compte du travail des autorités. Comme je l'ai déjà souligné, la publication des rapports annuels des autorités de concurrence est aussi essentielle.

Enfin, afin de sensibiliser les acteurs du marché et de garantir la bonne application des règles de concurrence, il serait opportun que les autorités de concurrence des pays MEDA forment des alliances et se mettent en contact avec les bénéficiaires de ce droit, par exemple:

- les organismes de défense des consommateurs,
- les syndicats,
- les organisations non gouvernementales actives dans les domaines économiques,
- de petites entreprises victimes de comportements anticoncurrentiels etc etc...

BEITEN BURKHARDT

Instaurer une « culture de la concurrence » (5)

Une meilleure coopération régionale (sud-sud)

14

rainer.bierwagen@bblaw.com

J'ai déjà évoqué un point essentiel: la transparence entre les autorités de concurrence. Mais il nous faut aller plus loin.

Il me paraît souhaitable que les 10 partenaires méditerranéens s'engagent dans un processus d'intégration régionale opérationnel et approfondissent la convergence réglementaire entre eux et avec l'UE.

A cet égard, je vous rappelle l'existence de l'accord d'Agadir, entré en vigueur en 2007. D'autres initiatives ont eu lieu, telles que l'Union du Maghreb Arabe ou la Grande Zone arabe de Libre Échange, mais celles-ci n'ont pas encore abouti aux résultats escomptés.

Nous devons surmonter les obstacles politiques à l'origine de l'échec d'un processus d'intégration régionale.

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (1)

Le renforcement des compétences des autorités nationales de concurrence

15

rainer.bierwagen@bblaw.com

Pour clore ce triptyque, abordons le thème de l'amélioration du cadre réglementaire. Je suis bien conscient que c'est le point le plus difficile, un réel défi.

Il faudrait, afin de garantir l'efficacité, que les autorités aient de réels pouvoirs et des statuts clairs comme l'indépendance de l'autorité. Les décisions importantes ne doivent pas être laissées entre les mains des entités gouvernementales.

Presque tous les pays ont des lois et des autorités. La Syrie a adopté sa première loi sur la concurrence en avril 2008. Celle-ci est entrée en vigueur ce mois-ci: elle est disponible en version arabe.

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (2)

**Le renforcement de l'application pratique
des règles de concurrence
« *Better enforcement of competition law* »**

16

rainer.bierwagen@bblaw.com

La politique de la concurrence repose sur le droit mais aussi et surtout sur l'exécution de ce droit.

Il faut donc que les règles de concurrence soient effectivement et strictement mises en œuvre, « *better enforcement of competition law* ».

Pour cela, il faut asseoir le professionnalisme des autorités de concurrence, renforcer leurs prérogatives et donner des moyens administratifs et des ressources budgétaires adéquates afin que ces autorités puissent prendre des décisions contraignantes.

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (3)

Augmenter le montant des amendes

17

rainer.bierwagen@bblaw.com

Les décisions prises par les autorités de concurrence doivent s'accompagner de systèmes de sanctions sévères, ce qui est le seul moyen de mener une politique efficace, parce que dissuasive.

Or, dans certains pays MEDA, les amendes ne sont pas exprimées en pourcentage du chiffre d'affaires mais, sont limitées à un montant déterminé qui est souvent bas. Cela n'est pas suffisant pour dissuader les entreprises d'adopter des comportements anticoncurrentiels. Afin de les décourager, il serait opportun de prendre des mesures se rapprochant du modèle communautaire, en prévoyant des amendes pouvant aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaire, et d'y ajouter des sanctions pénales en cas d'infraction grave.

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (4)

Instaurer des programmes de clémence

18

rainer.bierwagen@bblaw.com

Pour renforcer l'efficacité de ces systèmes de concurrence souvent naissants, il serait intéressant d'instaurer des programmes de clémence, c'est-à-dire des immunité et réduction d'amendes.

Ceci pourrait inciter les entreprises à déposer plainte.

Toutefois, il faut rappeler que l'efficacité d'un programme de clémence est fonction des peines qu'il permet d'éviter: pour espérer qu'un programme de clémence fonctionne comme il se doit, l'autorité de la concurrence doit s'assurer de disposer de sanctions sévères, d'outils d'application rigoureux et avoir la réputation de les utiliser.

Prenons les exemples d'Israël et de la Turquie: sur les 10 pays MEDA, seuls Israël et la Turquie disposent de programmes de clémence.

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (5)

Instaurer des systèmes de transactions

19

rainer.bierwagen@bblaw.com

Un système de transaction tel que celui existant en France depuis 2001 et celui mis en place dans l'UE par l'adoption du règlement 622/2008 du 30 juin 2008, pourrait également contribuer à une application plus efficace du droit de la concurrence dans les 10 pays partenaires de l'UE.

Cette procédure permet de régler les affaires d'ententes par une procédure simplifiée: les entreprises se voyant reprochées par l'autorité de concurrence d'avoir participé à une entente anticoncurrentielle peuvent bénéficier d'une réduction de 10% de l'amende qui leur est infligée si elles reconnaissent leur responsabilité en la matière.

Une telle procédure n'existe à ce jour dans aucun des pays MEDA.

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (6)

Améliorer les politiques de libéralisation

20

rainer.bierwagen@bblaw.com

J'arrive maintenant à un autre point sensible important.

Les mesures de libéralisation permettent de dynamiser les marchés et d'augmenter les investissements directs étrangers.

La libéralisation dans le secteur des télécommunications est considérée comme un indice important du développement d'un environnement compétitif.

Or, au sein des pays MEDA, la libéralisation des services publics et des industries en réseau est peu développée. En vue d'ouvrir les marchés nationaux à la concurrence, notamment dans le secteur des:

- télécoms,
- du gaz et de l'électricité,
- de l'eau,
- des banques,
- et des transports,

il faudrait augmenter la coopération bilatérale sur ces questions de libéralisation. Je peux très bien m'imaginer un réseau d'interconnexion entre fournisseurs d'électricité.

En aval, la surveillance étroite des marchés libéralisés est vivement recommandée.

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (7)

Améliorer les politiques de libéralisation (exemples)

21

rainer.bierwagen@bblaw.com

Chaque pays MEDA en est à une phase différente du processus de libéralisation, notamment en matière de télécoms.

Pour illustrer ce propos, prenons l'exemple de l'Égypte et du Maroc.

Exemple de l'Égypte: malgré la libéralisation officielle du marché en décembre 2005, Telecom Egypt reste le seul fournisseur de services de téléphonie fixe, mais l'Autorité de Régulation des Télécommunications égyptienne a lancé en juin dernier un appel d'offre pour l'attribution d'une deuxième licence de téléphonie fixe. Quant au secteur des banques et du tourisme qui ont également été libéralisés, nous constatons l'entrée sur ces marchés de concurrents étrangers.

Exemple du Maroc: il existe, au sein du Ministère des finances, une direction des entreprises publiques et de la privatisation. Un programme de privatisation a été lancé en 1993. Ce programme a permis la libéralisation de secteurs où l'État était le seul opérateur, principalement dans les secteurs des télécommunications et dans le secteur du tabac.

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (8)

Application des règles de concurrence aux entreprises publiques

22

rainer.bierwagen@bblaw.com

Mon avant dernier propos:

Les règles communautaires de concurrence sont applicables tant aux opérateurs privés qu'aux entreprises publiques. L'article 86 CE prévoit expressément que, je cite: « *en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles sont octroyées des droits spéciaux ou exclusifs, les Etats n'édicte ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du traité, notamment aux règles de concurrence* ».

Il conviendrait qu'une telle règle existe dans les pays MEDA où les entreprises publiques sont souvent en position dominante et échappent à l'application des règles de concurrence.

Concernant les accords d'association conclus avec l'UE, seuls ceux conclus avec l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban et la Turquie prévoient une telle application des règles de concurrence aux entreprises publiques:

“With regard to public enterprises and enterprises to which special or exclusive rights have been granted, the Association Council shall ensure that ... there is neither enacted nor maintained any measure distorting trade between the Community and (the state) contrary to the Parties' interests.”

BEITEN BURKHARDT

Améliorer le cadre réglementaire (9)

Étendre le contrôle des aides d'État à tous les pays partenaires

23

rainer.bierwagen@bblaw.com

Pour conclure sur ce thème, je parlerai des aides d'État.

A ce jour, seuls les accords d'association conclus avec le Maroc, la Tunisie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, l'Autorité palestinienne et la Turquie contiennent des dispositions relatives aux aides d'État.

Il faudrait que l'Algérie, le Liban et la Syrie prévoient des dispositions similaires sur les aides d'État en droit interne.

Plus généralement, il faudrait que tous les Etats MEDA contrôlent les aides d'État.

Pour cela, il est nécessaire que ceux-ci surmontent des obstacles politiques importants.

Conclusion

Pour conclure cet exposé, soulignons les progrès considérables qui ont été accomplis ces dernières années par les dix partenaires méditerranéens de l'UE.

Comme nous venons de l'évoquer, le triptyque RIA:

- renforcer la transparence,
- instaurer une culture de la concurrence,
- améliorer le cadre réglementaire,

est nécessaire pour adapter les outils au développement économique.

L'avenir des relations entre l'UE et les pays MEDA dépendra du dynamisme que mettront les gouvernements à la réalisation de la zone de libre-échange en 2010.

Mesdames et Messieurs, je vous remercie pour l'intérêt que vous m'avez apporté.

BEITEN BURKHARDT

Dr. Rainer Michael Bierwagen

+ 32 2 534 36 64 téléphone
+ 32 475 83 86 89 mobile
rainer.bierwagen@bblaw.com

Beiten Burkhardt

Avenue Louise 489
B - 1050 Bruxelles, Belgique
www.beitenburkhardt.com

25