

MICHELE PACILLO : Bonjour et bienvenue à ce module de formation du RIC sur l'évaluation de la concurrence. Je m'appelle Michele Pacillo. Je travaille au Bureau international de l'autorité italienne de la concurrence.

MOLLY ASKIN : Et je suis Molly Askin du Bureau des affaires internationales de la Commission fédérale du commerce aux États-Unis.

MICHELE PACILLO : Il s'agit du premier de trois modules courts, d'une durée de dix minutes chacun, sur l'évaluation de la concurrence.

MOLLY ASKIN : Pourquoi un module sur l'évaluation de la concurrence? Parce qu'il s'agit d'un élément important de l'activité de promotion de la concurrence. À ce propos, j'aimerais vous rappeler qu'il y a un module de formation du RIC dédié à la promotion de la concurrence. Il s'intitule « Promotion de la concurrence ».

MICHELE PACILLO : Pour débiter, il serait peut-être bon de définir précisément ce que l'on entend par évaluation de la concurrence.

Conformément aux pratiques recommandées sur l'évaluation de la concurrence du RIC, disponibles en anglais, en français, en espagnol et en arabe sur le site Web du RIC. L'évaluation de la concurrence est un examen qui permet de cerner les politiques proposées ou existantes susceptibles de restreindre indûment la concurrence et d'évaluer l'incidence probable de la politique sur la concurrence.

En effet, une part importante des activités de promotion de la concurrence de nombreuses autorités de la concurrence est consacrée à la lutte contre les restrictions publiques à la concurrence.

MOLLY ASKIN : Permettez-moi d'insister ici sur le fait que ces évaluations ou examens peuvent revêtir de nombreuses formes et comporter de nombreuses variations. Cela peut aller de recommandations appuyées par la théorie économique générale à des évaluations de l'incidence sur la concurrence nécessitant davantage de ressources, qui visent à quantifier le coût de la politique par le biais d'une analyse empirique.

Une évaluation de la concurrence peut aussi se fonder sur des études existantes ou sur l'expérience des autorités elles-mêmes en matière d'application de la loi.

Indépendamment de sa forme, l'évaluation de la concurrence peut inclure des activités de promotion de la concurrence, ainsi que fournir une base ou une contribution à des activités de promotion de la concurrence ultérieures.

MICHELE PACILLO : En effet, il ne faut pas oublier que l'évaluation de la concurrence devrait permettre aux autorités d'accomplir au moins deux tâches. Premièrement, inciter les décideurs à tenir compte de l'incidence probable de la politique proposée sur la concurrence au moment de décider si la politique est appropriée ou non et, deuxièmement, déterminer s'il existe des justifications pour toute restriction à la concurrence.

Une tâche supplémentaire est requise pour l'évaluation de la concurrence, à savoir, dans la mesure du possible, inclure des suggestions d'approches alternatives pour atteindre les objectifs stratégiques tout en réduisant, en même temps, les restrictions à la concurrence. En d'autres mots, les autorités de la concurrence devraient être plus proactives – ou pourraient être plus proactives – et suggérer aux décideurs des solutions de rechange moins restrictives qui permettraient d'atteindre l'objectif stratégique public visé. Cependant, être proactif signifie qu'il faut plus de ressources, ce qui n'est pas toujours possible.

Examinons d'abord la première tâche : comment inciter les décideurs à être plus axés sur la concurrence?

MOLLY ASKIN : Cela n'est pas facile Michele.

Il existe trois raisons pour lesquelles les décideurs pourraient ne pas examiner ou évaluer régulièrement l'incidence des politiques qu'ils proposent sur la concurrence du marché. Premièrement, ils pourraient être appelés à pondérer une grande variété de considérations liées aux politiques publiques et, à ce titre, les gouvernements et les

législateurs pourraient considérer la concurrence comme une préoccupation secondaire ou comme une préoccupation parmi tant d'autres.

Deuxièmement, même s'ils tentent d'examiner les enjeux liés à la concurrence, ils ne peuvent le faire qu'à un stade tardif de l'élaboration des politiques, car la concurrence demeure une préoccupation secondaire.

Troisièmement, il se peut qu'ils n'aient pas l'expertise suffisante pour procéder à une évaluation approfondie de la concurrence.

MICHELE PACILLO : Par exemple, cela peut être le cas du secteur des marchés publics.

Malgré la pertinence économique de ce secteur, il représente une bonne partie du PIB dans de nombreuses juridictions du RIC. Les responsables de l'approvisionnement ont souvent peu ou pas d'expertise pour reconnaître les signes potentiels d'un comportement anormal dans les procédures d'appel d'offres et, plus important encore, pour rédiger des procédures d'appels d'offres en vue de minimiser le risque de comportement collusoire.

L'objectif légitime des fonctionnaires chargés des marchés publics est d'assurer la continuité de la passation des marchés et de mettre fin aux procédures d'appel d'offres aussi rapidement que possible. Pour ces raisons, bon nombre d'autorités de la concurrence consacrent d'importantes ressources aux activités de renforcement des capacités à l'intention des fonctionnaires chargés des marchés publics.

MOLLY ASKIN : Merci Michele pour cet excellent exemple. Que faut-il donc pour accomplir la première tâche, soit inciter les décideurs à se préoccuper de la concurrence? Une combinaison de facteurs, y compris certaines circonstances institutionnelles, peuvent s'avérer très favorables à un environnement axé sur la concurrence.

MOLLY ASKIN : Dans certaines juridictions, le cadre juridique lui-même prévoit

déjà un processus clair pour la rédaction et l'adoption de nouvelles politiques, avec des périodes appropriées pour l'examen et la formulation de commentaires par les parties intéressées. Ce processus peut également comprendre des procédures écrites pour évaluer l'incidence réglementaire des politiques proposées. Par exemple, dans des pays comme la Colombie, la Finlande, la Gambie, la Grèce, la Corée, le Mexique, les Pays-Bas, le Portugal et l'Espagne, l'autorité de la concurrence dispose d'une base juridique spécifique pour procéder à une évaluation de la concurrence *ex ante*. Et dans certains d'entre eux, par exemple en Colombie, en Gambie, en Corée, au Portugal et en Espagne, l'évaluation de la concurrence *ex ante* est obligatoire.

MICHELE PACILLO : Dans d'autres cas, l'autorité de la concurrence n'exige pas de processus clair ou d'évaluation de l'incidence réglementaire spécifique ou le cas échéant, un autre organisme gouvernemental peut avoir l'autorité légale de procéder à une évaluation de la concurrence, sur recommandation ou de son propre chef, ce qui pourrait inclure un rôle officiel pour l'autorité de la concurrence en vue d'apporter sa contribution au début du processus d'élaboration des politiques.

Par exemple, au Canada, l'organisme gouvernemental peut choisir de consulter le Bureau de la concurrence, mais il n'est pas obligé de le faire. De même, en Israël, l'autorité de la concurrence est consultée au cas par cas, à la discrétion de l'organe responsable. Dans plusieurs autres pays, comme la Bulgarie, le Canada, la Finlande, la France, la Gambie, Israël, l'Italie, l'Afrique du Sud, la Suède, le Royaume-Uni, les États-Unis et la Zambie, le mandat d'évaluation de la concurrence des autorités de la concurrence découle d'une base juridique générale pour les activités de promotion de la concurrence des autorités.

MOLLY ASKIN : En l'absence d'une participation officielle, les autorités de la concurrence peuvent chercher d'autres moyens d'exprimer leur point de vue aux membres du gouvernement, du corps législatif ou d'autres organismes, par exemple, par le biais

d'audiences, d'études ou d'avis informels. Cela est possible dans plusieurs pays mentionnés par Michele, soit le Canada, la Colombie, l'Union européenne, la Finlande, la France, l'Italie, le Mexique, la Russie, l'Espagne, la Suisse et les États-Unis.

Dans d'autres pays, il se peut que les organismes gouvernementaux compétents s'engagent explicitement à prendre en considération les évaluations de la concurrence et les recommandations des autorités de la concurrence qui les accompagnent.

MICHELE PACILLO : Un exemple vient de mon pays, l'Italie. En vertu d'une loi promulguée en 2009, le gouvernement est invité chaque année à présenter au Parlement un projet de loi de libéralisation tenant compte des avis et des recommandations formulées par les autorités italiennes de la concurrence au cours des années précédentes. C'est pourquoi, depuis 2010, l'autorité italienne de la concurrence soumet chaque année au gouvernement un rapport contenant toutes ses propositions en matière de promotion de la concurrence. Dans un cas, indépendamment des arrangements institutionnels qui peuvent varier d'un pays à l'autre, ce qui est crucial pour le succès des mesures de promotion de la concurrence demeure la participation hâtive des autorités de la concurrence au processus de rédaction.

MOLLY ASKIN : Un autre élément important contribuant à créer un environnement favorable à l'évaluation de la concurrence est la transparence.

Premièrement, en faisant preuve de transparence dans la manière dont elles procèdent aux évaluations de la concurrence, les autorités de la concurrence peuvent notamment solliciter l'avis des parties prenantes en cours de route et publier les recommandations finales officielles d'évaluation de la concurrence. En outre, la publication de tout document relatif à cette évaluation de la concurrence, qui pourrait inclure des communiqués de presse, des articles, des discours et des entrevues par le personnel et les dirigeants de l'autorité, peut contribuer de manière significative à la transparence des processus d'évaluation de la concurrence.

Il peut s'agir d'un outil puissant pour susciter un débat public sur la façon dont les règlements proposés ou existants influent sur la concurrence et les consommateurs. La transparence peut aussi servir de base à des discussions avec les représentants du gouvernement et les décideurs, y compris le corps législatif ou d'autres organismes gouvernementaux.

MICHELE PACILLO : Molly, vous apportez ici un point très important. J'irais même plus loin en disant que la transparence pourrait également servir d'outil d'orientation et de promotion de la conformité. En d'autres mots, une autorité de la concurrence devrait élaborer des directives ou des outils pour mener ses propres évaluations de la concurrence ou aider les autres à participer aux évaluations.

S'appuyant sur les outils existants, comme le RIC et la boîte à outils d'évaluation de la concurrence d'OCDE, de telles directives ou de tels outils peuvent aider les décideurs à cerner les principales questions à aborder dans le cadre d'une évaluation de la concurrence. Ils peuvent aussi servir à encourager les décideurs à procéder à des évaluations analytiques des politiques proposées, le cas échéant.

MOLLY ASKIN : Lorsque l'autorité de la concurrence rédige des lignes directrices, elle doit expliquer les principaux aspects et les principales étapes de l'évaluation de la concurrence, lorsqu'il est souhaitable de demander l'avis de l'autorité de la concurrence, ainsi que les critères généraux de fond utilisés pour mener l'évaluation. Elle peut aussi décrire les types de dispositions susceptibles de restreindre la concurrence, comment ces restrictions peuvent être évitées et comment des mesures moins restrictives pourraient permettre d'atteindre les mêmes objectifs légitimes de politique publique.

MICHELE PACILLO : Nous parlerons de tous ces aspects dans le troisième sous-module.

MOLLY ASKIN : Merci de votre participation à ce module d'évaluation de la concurrence.

MICHELE PACILLO : Merci.