

**INTEGRATION DES PRINCIPES DE CONCURRENCE
DANS LES PROGRAMMES DE REFORME DE LA REGLEMENTATION
(Expérience de la Russie)**

Discours au Forum Mondial sur la Concurrence
OCDE
Paris, le 17 octobre 2001

Ylya Youjanov
Ministre pour la politique antimonopole
Et pour le soutien de l'entreprenariat
De la Fédération de Russie

A l'heure actuelle, la croissance de l'économie nationale évolue à un rythme de 5 à 6 % ; la croissance a été de 9 % l'an passé. Je pense que cette croissance élevée résulte des réformes économiques qui sont en cours en Russie. Parmi les principes généraux de cette réforme figure le développement de la concurrence. La création de règles transparentes et stables pour la réalisation des activités économiques et de nature à stimuler le monde des affaires est une des lignes de force de la politique de l'Etat en Russie. Cette volonté a trouvé son expression concrète dans les Programmes gouvernementaux de moyen et long termes.

1. La politique de l'Etat en matière de restructuration institutionnelle vise à la formation d'une économie ouverte et à la création de conditions égales pour toutes les entreprises. Cette politique, à nature proconcurrentielle très accentuée, prévoit la participation active de l'organisme responsable de la politique de concurrence (MPA de Russie : « MPA ») dans le processus de formation et de réalisation de cette politique. Dans ces nouvelles conditions, l'organisme de concurrence n'est plus seulement l'instance qui constate et élimine les violations de la loi. Cet organisme s'oriente de plus en plus vers l'élimination des conditions susceptibles d'engendrer de telles violations et qui résultent de l'imperfection du marché ou de l'imperfection de la politique de l'Etat dans certains secteurs de l'économie. Par ailleurs, on constate l'accroissement du rôle du MPA de Russie dans le processus de formation de la politique économique du pays.

2. Le rôle du MPA de Russie en matière de protection de la concurrence s'accroît fortement. Cette tendance se traduit dans plusieurs directions, y compris dans l'application des principes de concurrence à la réforme des monopoles naturels et à la mise en place de nouveaux mécanismes pour les réguler ainsi que des activités visant à modifier la législation pour rendre la vie économique moins bureaucratique et éliminer les barrières administratives entravant la marche de l'entreprise.

3. Durant l'année 2001, la Russie a fait un grand progrès dans la mise en œuvre des réformes des secteurs en monopole naturel. A la suite de discussions acharnées et de grands efforts préparatoires, le Gouvernement de la Fédération de Russie a adopté le Programme de réforme du secteur ferroviaire pour la période allant jusqu'en 2010 (décret n°384 du 18 mai 2001) ainsi que les grandes lignes des réformes à mener dans le secteur énergétique en Fédération de Russie (décret n°526 du 11 juillet 2001). Le MPA de Russie a réussi à obtenir que ces réformes, et les activités visant le perfectionnement du système de régulation de cette branche de l'économie, se fondent sur des principes de concurrence. La réforme dans le secteur du transport ferroviaire prévoit la séparation de la fonction de gestion par l'Etat de celle des activités économiques ouvertes à la concurrence (actuellement, ces deux fonctions sont entre les mains du Ministère des chemins de fer), la conservation de l'infrastructure étatique unifiée des réseaux ferroviaires et du contrôle centralisé du trafic, la promotion de la concurrence dans le domaine du transport ferroviaire

à la suite de la séparation des activités concurrentielles de la structure monopolistique ainsi que la création de compagnies indépendantes de transport et de prestations de services. Dans le secteur de l'énergie électrique, les réformes visent essentiellement la promotion de la concurrence dans les sphères de la génération et de la distribution de l'énergie électrique. La concurrence a été mise en place par la restructuration du monopole naturel (SAR « SEU de la Russie ») et par la vente à des investisseurs indépendants des filiales opérant dans le secteur de la génération et de la distribution de l'énergie. Les réformes prévoient également la séparation des secteurs de monopole naturel (réseaux et infrastructures) de ceux soumis à la concurrence, cette séparation devant être réalisée simultanément à la réforme et à la libéralisation de la régulation étatique. Nous préparons actuellement les propositions relatives à la réforme de l'industrie du gaz qui devrait se baser, nous l'espérons bien, sur les mêmes principes de concurrence.

4. Le rôle de l'organisme de concurrence dans le processus de transformation des monopoles naturels ne se réduit pas à la préparation des programmes de réformes. Le MPA de Russie surveille d'une manière permanente, voire au jour le jour, la situation dans les branches de l'économie considérées comme des monopoles naturels. Le Ministère vise à obtenir un comportement loyal de la part des opérateurs sur le marché, à assurer l'accès non discriminatoire aux services d'infrastructure de réseau ainsi qu'à réprimer les abus de position dominante au niveau du marché fédéral et des marchés locaux. En contrôlant la concentration économique, le Ministère se fonde sur le principe de l'interdiction de la formation d'entreprises opérant en même temps dans le secteur du monopole naturel et dans le secteur ouvert à la concurrence. Nous cherchons également à limiter les possibilités d'acquisition de position dominante par des entreprises isolées ou par des regroupements d'entreprises. Pour pouvoir mettre en œuvre pleinement ces principes, nous sommes en train de préparer les modifications à apporter à notre législation.

5. Le MPA de Russie, de concert avec le Ministère pour le développement économique, a préparé le "paquet des lois de débureaucratization" visant à libéraliser la vie économique, à faciliter l'accès des entreprises au marché et à réorganiser la régulation par l'Etat. Pendant sa session du Printemps 2001, la Douma de la Fédération de Russie a adopté les lois Fédérales "Sur le régime de concession de certains types d'activités", "Sur l'enregistrement par l'Etat des personnes morales", "Sur la protection des droits des personnes morales et des entrepreneurs privés lors des contrôles opérés par l'Etat". Les trois lois en question ont été approuvées par le Président Vladimir Poutine le 8 août 2001. Ces lois facilitent et simplifient considérablement le processus d'enregistrement des entreprises et de délivrance des contrats de concession. Elles proclament le principe du "guichet unique", réduisent la liste des types d'activités nécessitant la délivrance de contrats de concession, limitent les possibilités d'intervention de l'Etat dans les activités des entreprises et créent les conditions juridiques assurant la protection des entreprises contre les actions illégales des organes du pouvoir exécutif et des fonctionnaires. En même temps (et toujours avec une participation active du MPA de Russie), des modifications importantes ont été apportées dans la loi Fédérale "Sur les sociétés anonymes". Les modifications en cours visent à la réalisation des principes généraux de gestion des entreprises et à la protection des droits des actionnaires.

6. Le 8 juin dernier, par Décret du Gouvernement de la Fédération de Russie (n°452), a été créée la Commission gouvernementale chargée de la mission de liquidation des obstacles administratifs aux activités des entreprises et d'optimisation des dépenses budgétaires fédérales octroyées à la gestion de l'Etat. Cette Commission a de larges pouvoirs consultatifs dans le champ des activités susmentionnées. La Commission est présidée par le Vice-Premier Ministre et comprend deux représentants du MPA de Russie (le Ministre et un de ses adjoints). La participation du Ministère aux travaux de cette Commission nous donne la possibilité d'exercer, d'une manière active, une influence sur le processus de perfectionnement du système de gestion de l'Etat et de participer au processus de réforme de la réglementation. En outre, le Conseil d'entreprise auprès du Gouvernement de la Fédération de Russie (créé par le Décret gouvernemental n°581 du 5 juillet 2000) est un mécanisme efficace de liaison entre l'Etat et les milieux d'affaires. Le Conseil est présidé par le Premier Ministre de la Fédération de Russie ; le Ministre pour la politique antimonopole et pour le soutien de l'entrepreneuriat est Vice-Président de ce Conseil. Le Conseil réunit les représentants les plus connus des milieux d'affaires russes et les ministres en charge de fonctions

économiques au sein du Gouvernement. Dans le cadre du Conseil a été créée la Section des petites et moyennes entreprises (Décret n°523 du 9 juillet 2001). Elle est présidée par le Ministre du MPA de Russie ce qui permet, lors de la réalisation des réformes économiques, de prendre en considération non seulement les intérêts des grandes entreprises mais aussi les intérêts des PME.

7. Le processus de perfectionnement de la législation assurant la régulation des activités économiques se poursuit. Cependant, les chefs d'entreprises russes continuent à signaler des cas de comportement illégal de la part d'organes du pouvoir exécutif. Dans de tels cas, les chefs d'entreprises bénéficient d'une rare opportunité de défendre leurs intérêts et leurs droits, non seulement devant les tribunaux mais aussi devant l'organisme chargé de la politique de concurrence. En effet, une des particularités de la législation de la concurrence russe est que notre loi s'applique aussi bien aux entreprises commerciales qu'aux organes du pouvoir exécutif. La loi ne permet pas aux organes du pouvoir exécutif, que ce soit au niveau fédéral, régional ou local, d'adopter tout acte, de commettre toute action ou de conclure tout accord susceptibles de fausser le jeu de la concurrence (restrictions à l'entrée sur le marché, préférences et propositions non fondées présentées à des entreprises isolées, entraves à la liberté de circulation des produits et des marchandises, etc.). A la constatation de tels comportements, le MPA de Russie a le droit d'exiger l'annulation des actes et des décisions nuisibles à la concurrence.

C'est ainsi que le MPA de Russie participe au perfectionnement de l'ensemble de la réglementation de l'Etat : en assurant le respect des principes de concurrence dans la vie économique du pays.

Chez nous, nous ne disons plus "noblesse oblige", nous disons "concurrence oblige ».