

Introduction

QUEL ÉTAT POUR QUELLES PERFORMANCES ÉCONOMIQUES DANS LE CHAMP DE LA RÉGULATION SECTORIELLE ? UNE INTRODUCTION

Christian HUVENEERS¹
Alexandre de STREEL²

Résumé

Ce texte introduit les contributions de la Commission 3 sur les télécommunications, les services postaux, le secteur de l'électricité (trois industries de réseau), ainsi que les activités bancaires et la distribution. Ces secteurs ont fait l'objet d'une réglementation qui a été ou sera remise en cause par un changement de paradigme régulateur qui vise une plus grande ouverture à la concurrence, du moins pour certains segments d'activité.

La présente contribution présente d'abord les raisons de l'évolution de la réglementation et les trois composantes du nouveau paradigme : (i) abolition des monopoles légaux et réglementation d'entrée minimale, (ii) réglementation économique fixant une nouvelle structure de marché dans certains cas, par l'imposition d'une dissociation verticale (unbundling) et assurant un accès à un prix régulé au réseau de l'opérateur historique, et (iii) réglementation sociale garantissant un prix abordable et la qualité pour le service public.

Ensuite, on tente d'évaluer l'effet de ce changement de paradigme au niveau macroéconomique et au niveau de chacun des cinq secteurs étudiés, en termes d'évolution de prix, quantité, productivité et emploi. On observe qu'au niveau européen, les évolutions sont contrastées par secteurs (le secteur des télécommunications ayant le mieux évolué ces dernières années sans toutefois qu'on puisse distinguer les effets du nouveau paradigme et du progrès technique). On observe qu'au niveau belge, les évolutions sont souvent moins bonnes que les résultats des meilleurs pays de l'Union européenne.

Enfin, on conclut en suggérant des propositions de réforme pour améliorer la qualité de la régulation en Belgique. Au niveau institutionnel, nous proposons : un renforcement de l'indépendance et du pouvoir des autorités de régulation, une obligation pour chaque régulateur de présenter une vision claire et motivée de ses objectifs, une évaluation périodique des régulateurs, une tutelle limitée et un contrôle juridictionnel marginal, un regroupement de tous les régulateurs fédéraux en une seule autorité transsectorielle, une simplification des relations entre les régulateurs fédéraux et les régulateurs communautaires et régionaux ainsi qu'avec l'autorité de concurrence, et une coopération renforcée au niveau européen. Au niveau substantiel, nous préconisons : un renforcement de l'analyse économique, une attention à l'efficacité dynamique et aux incitants à l'investissement, et un renforcement des mécanismes de consumer empowerment.

Mots clés : monopole et (dé)régulation, intervention des Pouvoirs publics, utilities, industries en réseau, régulation économique, service public.

Références JEL : L43, L51, L88, L97, L98.

¹ Vice-Président du Conseil de la concurrence.

² Professeur aux Facultés Universitaires de Namur, CERPE et CRID.

Le contenu de ce texte reflète les idées personnelles des auteurs et n'engage pas les institutions dont ils sont membres.

Commission 3 : Régulation sectorielle

1. INTRODUCTION

L'objectif de la Commission 3 est d'analyser le changement de paradigme dans la régulation, principalement dans les industries de réseau, de tenter d'en évaluer les effets, et sur cette base, de faire des propositions de réforme. Par régulation, nous entendons le rôle de l'autorité publique d'encadrer de façon particulière l'entrée et/ou l'activité des entreprises sur le marché (SPF Economie, 2008, p. 193).

Classiquement, les industries recouvrent les communications (télécommunications, postes), l'énergie (électricité, gaz), et les transports (chemins de fer). L'ensemble de ces cinq industries représentait 5,7% du PIB belge et 3,7% de l'emploi total en 2004³. Selon Biatour *et al.* (2006, p. 97), les industries de réseau sont des secteurs ayant pour objet le transport d'une localisation à une autre des personnes, des produits ou de l'information, via un réseau physique qui peut être de transport (rail, route), d'information (courriel, téléphone) ou du type « utilities » (électricité, gaz, eau). De manière très simplifiée, il y a trois types d'activité dans la chaîne de valeur d'une industrie de réseau :

- (i) Le *segment amont* correspond à la production des biens et services essentiels pour l'activité, comme la fabrication du matériel de télécommunication, la collecte du courrier et des colis, la génération d'électricité ou l'extraction et l'importation du gaz, ou la fabrication du matériel de transport. En principe, ces activités en amont ne font pas l'objet de la régulation sectorielle propre aux industries de réseau, sous réserve de certaines exceptions comme la génération de l'électricité.
- (ii) Le *segment infrastructure* correspond au développement, à l'entretien et à l'utilisation du réseau. Dans le secteur de la poste, ce segment comprend le tri et le transport tandis que dans le cas de l'électricité, ce segment comprend tant le transport ou transmission (haute tension) que la distribution (basse et moyenne tension).
- (iii) Le *segment aval* correspond à la fourniture de services à l'utilisateur final. Dans le cas de la poste, il s'agit de la distribution du courrier.

Pour les travaux de notre commission, nous n'avons retenu que trois de ces industries⁴ : les télécommunications, les services postaux, l'électricité⁵. En outre, nous avons retenu deux autres secteurs qui ne sont pas classiquement regroupés sous les industries de réseau même s'ils en présentent certaines caractéristiques : l'intermédiation financière (à travers les activités bancaires en réseau) et la distribution. Nous avons intégré ces secteurs car ils ont également connu ou connaîtront un changement de paradigme régulateur et ils sont importants

³ Biatour *et al.* (2006, p. 109).

⁴ Le secteur du transport, en particulier ferroviaire, n'a malheureusement pu être étudié dans les limites de temps du Congrès ; en outre, l'expérience de régulation en la matière est fort récente et forcément réduite en Belgique. Pour une analyse de ce secteur, voy. Biatour *et al.* (2006, p. 124).

⁵ Dans les limites de temps du Congrès, le secteur du gaz n'a pas pu être étudié. Pour une analyse de ce secteur, voy. Biatour *et al.* (2006, p. 118).

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

pour le développement de l'économie et le bien-être des citoyens. Par ailleurs, comme le montre la contribution d'Yves Smeers, ils posent des questions méthodologiques communes. Ainsi la complexité des modèles utilisés pour la régulation et la pertinence discutable de ces modèles par rapport au monde réel se posent tant pour le secteur de l'électricité que pour celui de la finance.

Notre contribution est divisée en quatre parties. Après cette brève introduction, la Section 2 développe l'évolution du paradigme réglementaire d'un monopole d'Etat vers une concurrence entre des entreprises privées. La Section 3 tente d'évaluer l'effet de ce changement de paradigme en termes macroéconomique et microéconomique. Enfin la Section 4 conclut en suggérant des propositions de réforme pour améliorer la qualité de la régulation en Belgique, et *in fine* de la qualité de l'intervention publique, le thème général de ce 18^e Congrès des Économistes belges de Langue française.

2. L'ÉVOLUTION DU PARADIGME RÉGLEMENTAIRE

2.1. MARKET FAILURES ET RÉGLEMENTATION

Les industries de réseau présentent plusieurs caractéristiques telles que si les marchés sont laissés à eux-mêmes, ils ne mènent ni à l'efficacité ni à l'équité. Dès lors, une intervention publique est justifiée pour assurer plus d'efficacité et davantage d'équité.

D'un point de vue économique, le seul fonctionnement du marché ne mène pas à l'efficacité car les industries en réseau connaissent plusieurs « market failures » (Biatour *et al.*, 2006, p. 98 ; Currien, 2005 ; Ilzkovitz, Meiklejohn, Mogensen, 1999) :

- *Le monopole naturel*. Une situation de monopole naturel se présente lorsque les conditions de la demande (en particulier la quantité de la demande) et de l'offre (en particulier le coût de la technologie) sont telles qu'il est plus efficace d'avoir une seule infrastructure plutôt que plusieurs⁶. Pareille situation se rencontre notamment dans les secteurs pour lesquels les coûts fixes sont importants par rapport à la taille de la demande, ce qui est souvent le cas dans les industries de réseau. Toutefois, la situation de monopole naturel n'affecte pas nécessairement l'entièreté du réseau mais peut être limité à une partie de celui-ci. Par exemple, dans un réseau de télécommunication, des segments du backbone sont couramment dupliqués, contrairement à la boucle locale dont la duplication est souvent considérée comme n'étant pas économiquement envisageable. En outre, le progrès technique peut faire évoluer les conditions. L'importance des coûts fixes d'investissement crée aussi un écart important entre d'une part, le coût moyen (total) et d'autre part, le coût variable moyen et le coût marginal, partant la tarification au coût marginal ne permet pas de couvrir l'ensemble des coûts.

6 Sharkey (1982).

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

- *Les externalités de réseau.* Elles peuvent être positives (effet de club) et négatives (congestion, par exemple, pour les lignes haute tension transfrontalières interconnectant les différents réseaux nationaux de transport d'électricité). Ces externalités peuvent être directes (les externalités de club ont des effets directs lorsque l'utilité d'un service presté sur le réseau augmente avec le nombre de personnes qui y sont connectées) ou indirectes (les externalités de club ont des effets indirects lorsque le nombre de personnes connectées au réseau permettent une extension de la disponibilité du réseau, par exemple, le réseau des boîtes postales et des bureaux de poste).
- *Une imperfection d'information.* Pareille situation se rencontre lorsqu'un acteur du marché ne dispose pas de l'information nécessaire pour poser un choix optimal et lorsque l'information n'est pas également répartie entre tous les acteurs du marché.

D'un point de vue social, les services offerts par les industries de réseau sont la plupart du temps considérés comme des services publics qui doivent être disponibles à tous les citoyens du pays dans des conditions abordables. Toutefois vu les conditions d'offre et de demande, il se peut que le prix du marché, qui dans un marché concurrentiel correspond au coût, soit trop élevé pour être abordable à tous les citoyens. Dans ce cas, l'Etat devra intervenir pour assurer, de la manière la plus efficace possible, que tous les citoyens puissent accéder au service.

Entre les années 1920-1990, les Etats européens estimaient que la meilleure manière d'organiser les industries de réseau consistait, dans la plupart des cas, à créer des quasi-monopoles nationaux bénéficiant d'une protection par rapport à la concurrence internationale. Ainsi en Belgique, le téléphone et la poste ne pouvaient être fournis que par la RTT, qui était intégrée dans l'administration publique. Les chemins de fer ne pouvaient être fournis que par la SNCB. Le cas de l'énergie était un peu particulier car d'emblée il s'agissait d'un partenariat entre le public et le privé.

Il fallait toutefois éviter que ces monopoles nationaux utilisent abusivement leur pouvoir de marché et entraînent des inefficacités allocatives (avec un prix au-dessus des coûts), productive (avec des coûts qui ne sont pas minimisés étant donné la technologie disponible), et dynamique (avec trop peu d'incitants pour stimuler une recherche permettant de développer de nouvelles technologies). Dès lors, les décisions de ces monopoles publics, notamment en matière d'investissement et de tarification, étaient régulées par l'Etat. Dans le secteur de l'électricité, le régulateur devait également examiner et approuver les plans d'expansion de capacité des producteurs.

Quant au secteur financier, il faisait l'objet d'une régulation macro-prudentielle et micro-prudentielle pour assurer la stabilité des marchés. Le secteur de la distribution faisait l'objet d'une régulation pour assurer une protection efficace du consommateur et des relations honnêtes entre commerçants.

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

2.2. REGULATORY FAILURES ET CHANGEMENT DE PARADIGME⁷

L'ancien paradigme réglementaire, qui fut relativement stable durant plus de septante ans, a été mis en question durant les années '90 pour plusieurs raisons d'ordre national et européen.

La première raison fut d'observer qu'un monopole régulé ne menait pas au *first best* pour les consommateurs vu les imperfections dont souffre la régulation. Les économistes et les juristes de l'école de Chicago sont parmi les premiers à avoir montré dès les années '50, qu'à côté des market failures qui justifient une intervention publique, il faut mettre en balance les regulatory failures qui justifient moins d'intervention. Les économistes américains puis européens se sont rendu compte que la régulation publique souffrait de nombreuses imperfections (capture du régulateur par les entreprises régulées et le pouvoir politique, asymétrie d'information entre le régulateur et les entreprises régulées, ...) ⁸ telles que le marché pouvait être un meilleur régulateur qu'une autorité publique dans certaines circonstances. Il suffit de se demander si la RTT se sentait plus contrainte par son ministre de tutelle que Belgacom ne se sent contrainte par ses concurrents.

La deuxième raison fut de constater que le progrès technologique avait, en baissant les coûts fixes de la production sur certains segments des industries de réseau, supprimé certaines poches de monopole naturel. Ainsi, la concurrence devenait possible et soutenable dans certains segments de ces industries.

La troisième raison fut la volonté des institutions européennes, et singulièrement de la commission, d'intégrer les différents marchés nationaux en un grand marché unique pour en renforcer l'efficacité. Plutôt que de consolider les monopoles nationaux en un grand monopole européen, la commission a voulu l'ouverture à la concurrence des marchés nationaux en espérant que les nouveaux acteurs privés s'établissent sur une base paneuropéenne. Les réformes de la régulation entreprises pour les industries de réseau, amorcées durant la dernière décennie du siècle passé, se sont donc inscrites dans l'initiative du Marché Unique, mais également à partir de 2000 dans la stratégie de Lisbonne. En effet, la stratégie de Lisbonne fut lancée suite à la constatation que la performance économique de l'Union Européenne était faible comparée à celle des USA ; or, les industries de réseau étaient jugées importantes pour la compétitivité.

La quatrième raison fut la volonté des Etats Membres de réduire leur endettement public pour pouvoir respecter les critères de Maastricht et adhérer à l'Euro. Désendettement signifiait de ne plus couvrir les dettes de certains monopoles publics dans les réseaux et de privatiser certaines entreprises.

⁷ Voy. Biatour *et al.* (2006, p.100-106).

⁸ Pour une analyse remarquable et désormais classique des regulatory failures, voy. Laffont et Tirole (1993) ainsi que Armstrong et Sappington (2007). Egalement la Section 2 de la contribution de Yves Smeers.

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

Un nouveau paradigme régulateur s'est ainsi développé, d'abord dans les pays anglo-saxons⁹, puis dans les pays scandinaves, avant de s'étendre à d'autres pays. Ce nouveau paradigme consiste en trois éléments essentiels (Baldwin et Cave, 1999 ; Kahn, 1988 ; Viscusi *et al.*, 2005) :

- (i) une abolition du monopole légal, une ouverture à la concurrence et une régulation réduite de l'entrée sur le marché ;
- (ii) une réglementation économique des comportements des entreprises ;
- (iii) et une réglementation sociale.

On voit donc que la libéralisation s'est accompagnée d'une triple régulation et qu'il est donc préférable d'évoquer un changement de paradigme régulateur plutôt qu'une dérégulation.

Le premier élément du nouveau paradigme, qui en est la clé de voute, est la libéralisation et la réduction de la régulation d'entrée. Ainsi, les instances européennes et nationales ont décidé d'ouvrir à la concurrence les industries de réseau, c'est-à-dire permettre à toute entreprise d'offrir les services des industries en réseau. Dans certains cas, pour assurer la sécurité ou la gestion efficace des ressources rares (comme les fréquences et les numéros en télécommunications) des conditions d'entrée pouvaient néanmoins être fixées par l'autorité publique. C'est l'objet de la régulation d'entrée.

Le deuxième élément du paradigme est la réglementation économique. Comme la simple ouverture juridique ne suffisait pas pour entraîner une ouverture en pratique car les opérateurs historiques incumbents contrôlaient des infrastructures essentielles pour entrer sur le marché, la libéralisation s'est accompagnée d'un mouvement de régulation des comportements dans un but d'efficacité économique.

D'une part, cette régulation visait à fixer une nouvelle structure de marché. Dans certains cas, comme en télécommunications, l'intégration verticale des différents segments a été maintenue au sein de l'incumbent, tandis que dans d'autres cas, comme en énergie, une dissociation a été imposée entre les différents segments de la chaîne de valeur. Cette dissociation peut prendre trois formes différentes :

- (i) comptable (*accounting separation*) lorsque deux ou plusieurs segments restent incorporés dans une société, mais la gestion de cette société tient une comptabilité distincte pour chaque segment ;
- (ii) juridique (*legal separation*) lorsque les différents segments correspondent à des entités juridiques distinctes ayant une société mère ou un holding faïtier ;
- (iii) ou patrimoniale (*ownership separation*) lorsque les différents segments sont indépendants l'un de l'autre et qu'aucune société mère n'a de participations de contrôle dans plus d'un segment¹⁰.

⁹ Pour un exposé classique et lumineux des réformes aux Etats-Unis, voy. Breyer (1982).

¹⁰ Egalement Cave (2006).

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

D'autre part, la réglementation économique vise à assurer un accès à prix coûtant au réseau de l'incombent. Comme le souligne clairement la contribution d'Elisabeth de Ghellinck¹¹, la régulation économique doit souvent arbitrer entre stimuler l'efficacité statique et l'efficacité dynamique. Si la régulation favorise la première, elle fixera des conditions généreuses d'accès pour avoir un maximum d'acteurs sur le marché. Si par contre la régulation favorise l'efficacité dynamique, elle sera plus attentive aux incitants à l'investissement et pourrait être restrictive dans les obligations d'accès.

Le troisième élément du nouveau paradigme est la régulation sociale. Puisque la libéralisation et la régulation économique ne peuvent garantir qu'un fonctionnement efficace du marché et qu'un marché efficace ne peut garantir que des services à prix coûtant, mais pas nécessairement à prix abordable pour tous, il a fallu accompagner la réglementation économique d'une régulation sociale et de protection du consommateur. Cette dernière vise à garantir le prix (abordable) et la qualité du service public, et ce de manière la plus efficace (i.e. la moins coûteuse) possible pour la collectivité.

2.3. LE NOUVEAU PARADIGME ILLUSTRÉ DANS CHAQUE SECTEUR

2.3.1. LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS¹²

Le secteur des télécommunications a été un des premiers à vivre le changement de paradigme¹³ car d'une part, il était un des secteurs clés de l'économie avec le développement rapide de la nouvelle économie de l'information et d'autre part, le degré élevé d'innovation du secteur permettait d'espérer une disparition rapide de certains market failures, en particulier du monopole naturel. Ainsi dès 1987¹⁴, la commission propose une libéralisation progressive du secteur. Celle-ci a commencé en 1990 pour les terminaux et les services de télécoms à valeur ajoutée. Elle s'est poursuivie avec les infrastructures pour mener à une libéralisation totale du secteur le 1^{er} janvier 1998.

En 2002, le cadre réglementaire européen a ensuite été substantiellement modifié. La réforme visait à alléger les conditions d'entrée sur le marché, à diminuer la réglementation économique au fur et à mesure que la concurrence se développait sur le marché et aligner ses méthodes d'analyse sur celles utilisées en politique de concurrence, et à renforcer légèrement la régulation sociale¹⁵.

11 Voy. également Friederiszick *et al.* (2007), Hausman (1997), London Economics and PricewaterhouseCoopers (2006), Waverman *et al.* (2007).

12 Voy. Biatour *et al.* (2006, p.111-114).

13 Les raisonnements économiques à la base du changement de paradigme réglementaire en telecom sont magistralement exposés dans Laffont et Tirole (2000).

14 Communication de la Commission du 30 juin 1987, Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications, COM(87) 290.

15 Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, *J.O.*, 24.4.2002, L 108/33. Voy. de Streeck, Queck et Vernet (2002).

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

- (i) La régulation d'entrée a été réduite au minimum et vise principalement à assurer une gestion efficace des ressources rares (fréquences, numéros)¹⁶.
- (ii) La régulation économique a maintenu la structure intégrée des incumbents, mais prévoit la possibilité d'imposer une séparation comptable. Elle assure également un accès large au réseau des opérateurs ayant une puissance significative sur le marché¹⁷.
- (iii) Enfin, la régulation sociale assure la fourniture d'un service universel à prix abordable dans toute l'Europe et des mesures protectrices pour les consommateurs¹⁸.

Une nouvelle révision réglementaire, de moindre importance, est prévue pour fin 2009. Cette révision vise notamment à accroître les remèdes à la disposition des régulateurs nationaux (notamment la séparation fonctionnelle entre le réseau télécom et les services) et à renforcer la coordination entre les régulateurs nationaux au sein d'un nouvel Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE).

Le cadre réglementaire européen actuel a été transposé en Belgique par la loi de 2005 sur les communications électroniques¹⁹ et par différents décrets Communautaires. Ils sont mis en œuvre par le régulateur fédéral l'Institut Belge des Postes et des Télécommunications (IBPT)²⁰, ainsi que par les trois régulateurs communautaires des médias, le Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) pour la Communauté flamande, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour la Communauté française, et le Medienrat pour la Communauté germanophone. Suite à différents arrêts de la Cour constitutionnelle, l'ensemble de ces régulateurs ont conclu en 2006 un accord de coopération pour l'exercice de leurs compétences²¹.

16 Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et services de communications électroniques, *J.O.*, 24.4.2002, L 108/21.

17 Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, *J.O.*, 24.4.2002, L 108/7.

18 Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.C.E.*, 24.4.2002, L 108/51.

19 Loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005, *M.B.* 20 juin 2005, Ed. 2, p. 28 070.

20 Loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, *M.B.* du 24 janv. 2003.

21 Accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision, *M.B.*, 28 déc. 2006, 3^{ème} ed, p. 75 371. Pour un résumé de la question de la répartition de compétences en matière de réglementation des communications électroniques : Jost et Queck (2009).

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

Dans sa contribution, E. de Ghellinck fait état de la chance d'avoir en Belgique dupliqué les infrastructures (câble et DSL). De façon originale et nuancée, cette contribution éclaire pour le cas belge le débat entre d'une part, concurrence entre infrastructures et d'autre part, concurrence intraplateforme sur la base du principe d'accès non discriminatoire des opérateurs alternatifs au réseau de Belgacom, pour la téléphonie classique via la (pré-)sélection d'appel et pour l'internet large bande, via les offres d'accès de gros à haut débit, ce qu'on appelle l'offre « bitstream ».

2.3.2. LE SECTEUR POSTAL²²

Le changement de paradigme réglementaire dans le secteur postal a été plus tardif pour plusieurs raisons. Premièrement, ce secteur ne fait pas l'objet d'innovation importante et fait face à une demande en déclin à cause de la substitution entre les services postaux et certains services ICT. Deuxièmement, les économies d'échelle existent surtout dans le dernier segment en aval de la chaîne, la distribution du courrier, et il est nécessaire de prêter les différents services de la chaîne pour réaliser ces économies d'échelle et de gamme²³. La dissociation verticale ne s'imposait donc pas dans ce secteur. Troisièmement, le problème du service universel se pose avec une particulière acuité dans ce secteur puisqu'il est particulièrement apprécié par les utilisateurs. D'où la question lancinante : est-il possible de l'assurer sans une hausse substantielle du tarif si les entrées se produisent sur les segments profitables (sherry-picking) qui permettaient à l'opérateur historique de financer le service universel ? Quatrièmement, le secteur postal représentait un volume très important d'emploi duquel le changement de paradigme réglementaire pouvait provoquer une diminution avec toutes les conséquences sociales et politiques que cela comporte.

Ce n'est qu'en 1992 que la Commission a proposé une libéralisation progressive du secteur²⁴. Celle-ci a commencé en 1998 pour les courriers de plus de 350 gr ou dont le prix était cinq fois le tarif de base²⁵, étendu en 2003 au courrier de plus de 100 gr ou dont le prix était trois fois le tarif de base (correspondant à environ 9% du marché postal), en 2006 au courrier de plus de 50 gr ou dont le prix était 2,5 fois le tarif de base (correspondant à environ 7% du marché postal)²⁶, pour se terminer avec l'ouverture totale le 1^{er} janvier 2011 pour 16 Etats Membres, dont la Belgique²⁷. Ces différentes directives sont intégrées dans un texte intitulé ci-dessous « la directive postale ».

²² Voy. Biatour *et al.* (2006, p.121-124).

²³ SPF Economie, 2006, p. 23, 27, 199 et 200.

²⁴ Communication de la Commission du 11 juin 1992, Livre vert sur le développement du marché unique des services postaux, COM(91)476.

²⁵ Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, *J.O.*, 21 janv. 1998, L 15/14.

²⁶ Directive 2002/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne la poursuite de l'ouverture à la concurrence des services postaux de la Communauté, *J.O.* 5 juill. 2002, L 176/21.

²⁷ Directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté, *J.O.* 27 fév. 2008, L 52/3.

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

Les directives européennes prévoient un triangle d'objectifs : la réalisation d'un marché postal européen, l'ouverture du marché postal à la concurrence et la sauvegarde du service universel.

- (i) La réglementation d'entrée tente de limiter les barrières à l'entrée en minimisant les conditions d'entrée²⁸.
- (ii) La réglementation économique permet de maintenir une intégration des activités au sein de l'incumbent mais prévoit une séparation comptable entre les actives de service universel et les autres activités. Elle assure une possibilité d'accès au réseau²⁹.
- (iii) La réglementation sociale prévoit la garantie d'un service universel de qualité à un prix abordable³⁰.

Ces directives ont été transposées dans les articles 129 à 154ter de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques. Ils sont mis en œuvre par un régulateur fédéral, l'IBPT.

2.3.3. LE SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ³¹

La libéralisation de l'électricité a commencé en 1999 avec l'ouverture du marché pour les gros consommateurs industriels (plus de 100 GWh/an)³², s'est poursuivie en 2004 avec l'extension de l'ouverture à tous les consommateurs industriels, pour s'achever en 2007 pour l'ensemble des consommateurs³³. Le cadre réglementaire vient d'être réformé par une directive de juillet 2009 qui sera applicable dans les Etats Membres en mars 2011³⁴.

La réglementation économique prévoit une dissociation juridique des gestionnaires de réseau de transport et de distribution et un accès réglementé au réseau. Le nouveau cadre législatif de 2009 renforce cette dissociation³⁵. La Commission européenne avait été plus loin en proposant une dissociation patrimoniale, mais cela n'a pas été retenu par le législateur européen³⁶. L'objectif du nouveau

28 Article 9 de la directive postale.

29 Articles 10 à 15 de la directive postale.

30 Articles 3-8 et 16-19 de la directive postale.

31 Voy. Biatour *et al.* (2006, p.114-118) ; Coppens et Vivet (2004).

32 Directive 96/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, *J.O. L 27 du 30.1.1997*, p. 20.

33 Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, *J.O. L 176 du 15.7.2003*, p. 37. La Flandre avait fixé l'ouverture totale du marché de l'électricité à 2004.

34 Directive 2009/72/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, *J.O. du 14.8.2009*, L 211/55.

35 Voir la Section 3 de la contribution d'Y. Smeers.

36 Dans son étude d'évaluation d'impact sur la dissociation patrimoniale, des chiffres d'évolution du prix de l'électricité dans l'Union Européenne des 27 durant la période 1998-2006 tendent à montrer que les hausses de prix ont été significativement moins fortes dans les pays caractérisés par la dissociation patrimoniale que dans les pays où il n'y avait pas de dissociation patrimoniale au niveau du gestionnaire du réseau de transport (en abrégé le GRT ; en anglais, l'abréviation est TSO, pour Transport System Operator) : Commission européenne (2007b) Annexe VII, p. 105.

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

paradigme est d'assurer, par la dissociation verticale et l'accès des producteurs au réseau de transport (« access to the grid »), plus de concurrence et davantage d'intégration des marchés nationaux au bénéfice des consommateurs européens. Atteindre ces objectifs requiert un certain nombre de conditions vu les caractéristiques particulières du secteur³⁷ :

- (i) l'opérateur d'un réseau ne peut pas pratiquer de discrimination (quant à l'accès physique et quant aux prix d'accès) entre les utilisateurs du réseau,
- (ii) les marchés de gros doivent être suffisamment liquides,
- (iii) les capacités d'interconnexion aux frontières entre les différents réseaux de transport nationaux doivent être suffisantes ,
- (iv) les prix de gros à la production doivent s'adapter aux fluctuations de la demande (par exemple, la distinction entre « peak » et « off-peak ») et en même temps pouvoir couvrir les coûts fixes, y compris les coûts du capital, même pour les unités de production de réserve (SPF Economie, 2006, p. 183 à 194). Pour les tarifs régulés, en général, les coûts éligibles tant pour la génération que pour le réseau de transport ne sont pas simples à calculer, comme en témoigne par exemple la question des « stranded costs ». Le market design doit garantir le maintien des incitants aux investissements de capacité, tant au niveau de la génération d'électricité qu'au niveau de l'infrastructure de transport.

Le nouveau cadre européen renforce aussi la coopération entre gestionnaires de réseaux de transport par la création d'une « agence » européenne de coopération des régulateurs (ACER)³⁸.

En outre, le cadre réglementaire européen vise à prévenir le contrôle des systèmes de transport par les Etats tiers (extérieurs à l'UE). L'idée consiste à établir un lien entre d'une part, le choix de la dissociation poussée au niveau du réseau de transport et, d'autre part, la protection contre une prise de contrôle de ces infrastructures par des Etats tiers. Ce lien pourrait consister non pas en une « golden share », mais dans une clause de réciprocité qui stipulerait que le TSO d'un Etat Membre qui a opté pour un découplage complet de la propriété ne peut faire l'objet d'une prise de contrôle que par un TSO d'un Etat qui a aussi opté pour un découplage complet de la propriété.

Le cadre réglementaire vise également à lutter contre le changement climatique, à assurer l'efficacité énergétique et à intégrer les sources renouvelables tant dans le réseau de transport que dans le réseau de distribution³⁹.

37 Ces caractéristiques sont : (i) une segmentation en quatre stades (génération – transport – distribution – fourniture) et coûts de transaction entre ces différents segments en cas de dissociation verticale, (ii) variabilité de la demande, (iii) absence de stockage contrairement au gaz, (iv) la contrainte de tension constante du réseau, et (v) faiblesse de l'élasticité au prix de la demande.

38 Règlement 713/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 instituant une agence de coopération des régulateurs de l'énergie, *J.O.* du 14 août 2009, L 211/1.

39 Cet aspect est traité à la Section 6 de la contribution d'Y. Smeers.

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

Le cadre européen actuel a été transposé en Belgique par diverses lois fédérales⁴⁰ et décrets régionaux. Ces réglementations sont appliquées par le régulateur fédéral, la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG) ainsi que les trois régulateurs régionaux : la Commission wallonne pour l'énergie (C'WaPE), Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG), Commission de Régulation pour l'Energie en Région de Bruxelles-Capitale (BRUGEL). L'ensemble de ces régulateurs se réunissent au sein d'un forum de dialogue volontaire.

2.3.4. LE SECTEUR DES ACTIVITÉS BANCAIRES EN RÉSEAU

Comme le souligne E. De Keuleneer dans sa contribution, la régulation du secteur bancaire a gardé des traces des mesures adoptées suite à la crise des années '30. La régulation prudentielle dans le secteur bancaire a pour objectifs spécifiques d'assurer la stabilité de l'ensemble du système (régulation macro-prudentielle par la BNB) et la supervision des banques individuelles (régulation micro-prudentielle par la CBFA). Cette régulation prudentielle traduit une tendance des pouvoirs publics à contrôler l'intermédiation financière dans un souci d'intérêt général vu le rôle central que joue cette intermédiation financière dans l'allocation des ressources. Cette régulation est aussi une réponse à des échecs de marché qui sont de nature parfois différente de ceux des industries de réseau : information asymétrique et incomplète, sélection adverse, risque systémique. Ces échecs de marché affectant l'activité bancaire n'ont pas été perçus comme remettant fondamentalement en cause l'efficacité du processus concurrentiel. Ainsi, comme la contribution de E. De Keuleneer l'explique, la concurrence est restée la règle de base dans le système bancaire et c'est sur la base de la concurrence *et* de la régulation prudentielle que le système bancaire est organisé depuis les années '70-80.

Outre les problèmes d'échecs de marché, les activités bancaires belges en réseau ont été caractérisées par la densité particulièrement élevée de leurs réseaux d'agences. La nécessité de rationaliser ces réseaux fournit une justification – au moins *ex post* – au mouvement de grandes fusions bancaires auquel on a assisté en 1995-1998 avec la constitution de KBC, Dexia et de Fortis par rapprochement entre banques de réseau « belgo-belges », en dépit du modèle affirmé de concurrence. La difficulté de rationaliser un réseau trop dense vient en effet du « waiting game » : les dirigeants d'une agence ou d'un réseau d'agences ne veulent pas se résoudre à fermer même si le marché est saturé parce qu'ils espèrent que les concurrents s'y résoudront les premiers et qu'ils récupéreront ainsi tous les clients des agences concurrentes qui auront été fermées ; le résultat pour l'ensemble du secteur des activités bancaires de réseau est évidemment sous-optimal. Des fusions entre les banques de réseau implantées sur le même marché géographique pertinent – en l'occurrence, le marché belge – peuvent surmonter ce problème de « waiting game » parce que c'est le profit (joint) des banques fusionnées qui sera poursuivi, en ne gardant à chaque endroit du réseau

⁴⁰ Loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, telle qu'amendée.

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

que l'agence la plus performante et en fermant les autres (Heremans et Van Cayseele, 1996, p. 16 et 17 ; voir la contribution de E. De Keuleneer).

2.3.5. DISTRIBUTION

La régulation du secteur de la distribution en Belgique se situe dans le cadre de la recherche d'un équilibre entre d'une part, les intérêts du consommateur et des « grandes surfaces » et, d'autre part, ceux des classes moyennes et des salariés. Toutefois, l'OCDE (2009, p. 131-135) a stigmatisé les restrictions à la concurrence dans le commerce de détail en Belgique. Les experts parisiens visent en particulier :

- (i) les restrictions sur les prix et l'assortiment de la loi de 1991 sur les pratiques du commerce et la protection du consommateur (interdiction de la vente à perte, interdiction de la publicité sur les rabais avant les périodes de soldes, interdiction des ventes liées)⁴¹ ;
- (ii) la réglementation en matière de zonage pour l'implantation des grandes surfaces, connue depuis 2004 sous le vocable « Loi IKEA »⁴² ;
- (iii) et la réglementation en matière d'heures d'ouverture qui serait une des plus contraignantes de la zone OCDE⁴³.

La déréglementation du commerce de détail devrait, selon l'OCDE, dynamiser la productivité et permettre à la fois une baisse des prix et une expansion de l'emploi.

La contribution de J. van der Linden relève également que la réglementation du secteur de la distribution est restée relativement importante jusqu'en 2000 et ensuite a connu un mouvement de dérégulation. van der Linden recalcule un indice de régulation dans le temps qui tient compte de la simplification de la loi IKEA (ainsi d'ailleurs que de la réforme de la politique de concurrence en 2006) et montre que le secteur belge de la distribution reste malgré tout fort réglementé. Toutefois, le mouvement d'allègement de la régulation va sans doute se poursuivre. Certaines dispositions de loi sur les pratiques du commerce viennent d'être déclarées contraires au droit européen⁴⁴ et la loi IKEA est considérée comme contraire à la directive de 2006 sur les Services dans le

41 Loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information du consommateur, *M.B.*, 29 août 1991, p. 18 712.

42 Loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales, *M.B.* 5 oct. 2004, p. 70 159.

43 Loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services, *M.B.*, 19 déc. 2006, p. 72 879. Le SPF Economie (2008, p. 80) note néanmoins que les restrictions économiques dénoncées ne viennent pas tellement de cette loi de 2006 mais plutôt de l'application du droit social belge.

44 La Cour de justice des Communautés européennes vient de déclarer certaines de ces restrictions incompatibles avec le droit européen : CJCE, 23 avril 2009, affaires jointes C-261/07 et C-299/07 : *VTB-VAB NV c. Total Belgium NV, et Galatea BVBA c. Sanoma Magazines Belgium NV*.

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

marché intérieur (directive Bolkestein)⁴⁵. Un récent rapport du SPF Economie (2008, p. 31, 45, 48, 79) préconise d'ailleurs l'abrogation ou la simplification de certaines dispositions de la loi de 1991 sur les pratiques du commerce (en particulier, un assouplissement de l'interdiction de la vente à perte, une abrogation de la période d'attente précédant les soldes et de l'interdiction des offres conjointes), ainsi que l'abrogation de la loi IKEA.

3. EVALUATION DES RÉFORMES RÉGLEMENTAIRES

3.1. EVALUATION MACROÉCONOMIQUE HORIZONTALE

Par niveau horizontal, on entend l'effet du changement de paradigme réglementaire sur l'ensemble de l'économie, en termes d'évolution de prix, quantité, productivité, emploi. On étudie également l'effet sur l'intégration des marchés européens ainsi que sur la qualité du service public (Commission européenne, 2007a, p.7).

Au niveau européen, la Commission européenne (2007a, p.12) montre des évolutions contrastées selon les secteurs⁴⁶. En ce qui concerne l'évolution des prix, ils ont baissé à un taux annuel moyen de 2,4% sur la période 1996-2006 dans le secteur des télécommunications, ils ont augmenté à un taux annuel moyen de 4,2% sur la période 2000-2006 dans le secteur de l'électricité, et ils sont restés stables en terme réel dans le secteur postal. En ce qui concerne l'évolution de la part des industries de réseau dans le PIB européen, elle a augmenté pour le secteur des télécoms et baissé pour le secteur de l'énergie (ce qui reflète une économie moins énergivore, partant meilleure pour l'environnement). En ce qui concerne l'emploi, il a augmenté à un taux annuel moyen de 1,5% entre 1995-2004 en télécoms, baissé dans le secteur de l'électricité et est resté stable dans le secteur postal. Enfin, en ce qui concerne la productivité, elle a augmenté sur la période 1993-2003 tant dans les secteurs des communications (télécoms et postes) à un taux annuel moyen de 7,6% que dans les secteurs de l'énergie de 5,9%, ce qui est substantiellement plus élevé que l'augmentation de la productivité de l'ensemble de l'économie sur la même période (1,8%). L'évaluation de la Commission montre également que l'intégration des marchés nationaux a progressé, même si le rythme est jugé insuffisant. Enfin, cette évaluation montre que l'abordabilité et la qualité du service se sont améliorées particulièrement dans certains secteurs.

Au niveau belge, le Bureau fédéral du Plan a quantifié les effets dans 143 branches d'activité de l'économie belge des réformes entreprises dans quatre industries de réseau (postes et télécommunications, énergie et transport ferroviaire). La date retenue par le Bureau du Plan pour le début des réformes de la régulation sectorielle est 1998, année où plusieurs directives européennes sur

45 Directive 2006/123 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, *J.O.* L 376 du 27 déc. 2006, p. 36.

46 Voy. Également Commission européenne, 2008a ; ainsi que Martin *et al.*, 2005.

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

la libéralisation des industries de réseau ont été transposées en droit belge pour les secteurs concernés.

Concernant l'effet sur les prix, van der Linden (2006, p. 8) note : « Au bout du compte, les baisses de prix consécutives à la réforme oscillent dans des fourchettes larges allant de 1 à 5 % pour le gaz à 5 à 30 % pour les télécommunications. Aucun effet n'est prévu, en revanche, dans le secteur des chemins de fer. Si l'on examine l'effet des baisses de prix sur les prix pratiqués dans d'autres branches, on assiste, dans deux tiers des branches, à des baisses minimales allant de quelques centièmes de pour cent à un pour cent. Dans le troisième tiers des branches, des baisses de prix supérieures à 1 % sont cependant possibles, avec des pointes de 3 à 5 % pour les bureaux d'ingénieurs, les télécommunications (hormis la baisse de prix initiale) et les services financiers ». La simulation macroéconomique du Bureau du Plan révèle un effet positif sur l'économie, quoique très limité à moyen terme, soit dix ans après la réforme. En outre, face aux retombées économiques favorables, l'impact sur l'emploi est quant à lui négatif. D'après les résultats de la simulation, ce n'est qu'à long terme que les effets positifs s'avèrent prépondérants : « A l'équilibre général, les effets positifs sont nets : le PIB serait entre 1 % et 2,5 % plus élevé que dans une situation sans réforme et l'effet sur l'emploi devrait se mesurer en dizaines de milliers d'emplois supplémentaires. Dix à vingt ans après la réforme, la tendance vers ces valeurs devrait déjà nettement se profiler » (van der Linden, 2006, p. 9).

3.2. EVALUATION MICROÉCONOMIQUE SECTORIELLE

3.2.1. LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

On s'accorde à reconnaître des effets favorables du changement de paradigme réglementaire sur les prix, l'innovation et les initiatives de diversification des opérateurs historiques vers le marché des données et celui de l'accès à haut débit. Cependant, la contribution de E. de Ghellinck souligne qu'en Belgique la pression compétitive sur les prix est relativement limitée et la pénétration du haut débit s'essouffle. Une des stratégies ou politiques pour réduire ou surmonter les barrières à l'entrée auxquelles sont confrontés les opérateurs alternatifs sur le marché de la large bande a consisté en un recours préférentiel de ces opérateurs aux offres de gros d'accès binaire au réseau de l'opérateur historique (bistream) plutôt que l'accès dégroupé à la boucle locale (unbundling). Une des questions posées concerne alors l'efficacité dynamique et porte sur l'effet sur la capacité d'innovation à long terme pour les opérateurs alternatifs de ce recours préférentiel aux offres de gros d'accès binaire.

Dans sa récente étude économique sur la Belgique, l'OCDE (2009, p. 143-145) note également un ralentissement de la position relative de la Belgique en termes de pénétration de l'Internet haut débit. Elle remarque que les offres haut débit sont coûteuses par rapport aux autres pays membres de l'organisation et que le consommateur belge n'a pas d'accès aux dernières technologies comme le câblage en fibre jusqu'au foyer. Les offres triple-play sont également plus coûteuses que dans certains pays voisins comme la France. Dans le secteur

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

mobile, les tarifs sont relativement élevés et le taux de pénétration relativement faible. En outre, l'OCDE (2009, p. 37) note une croissance de la productivité du travail entre 1996 et 2006 du secteur des communications bien inférieure en Belgique (2,1%) que dans la moyenne des pays de l'OCDE (3,2%).

La Commission européenne (2009c, p. 64-73) est plus nuancée mais est également critique quand elle note que « Competition between platforms has remained vigorous in Belgium despite consolidation among both broadband and broadcasting operators. However, Belgium no longer belongs to the top EU performers in broadband penetration ». En effet, la Belgique, avec un taux de pénétration en 2009 de 27,6%, est passé de la 2^e à la 8^e place en termes de pénétration de large bande ces six dernières années.

La contribution de E. de Ghellinck tente d'expliquer le ralentissement de la croissance de la pénétration de la large bande. Elle souligne d'abord un différentiel régional en Belgique avec un taux de pénétration plus faible en Wallonie qu'en Flandre. Elle note ensuite que le ralentissement peut s'expliquer par des éléments hors du champ d'action strict des régulateurs, principalement le faible taux de pénétration des PC.

Les organismes internationaux relèvent en outre des faiblesses dans la régulation. L'OCDE (2009, p. 146 qui cite des documents des nouveaux entrants et des associations de consommateurs) pointe le manque d'indépendance des régulateurs et la coordination parfois difficile entre les divers régulateurs fédéral et communautaires. Pour sa part, la Commission européenne (2009c, p. 66) observe que les décisions des régulateurs sont systématiquement frappées d'appel⁴⁷.

3.2.2. LE SECTEUR POSTAL

On s'accorde en général à reconnaître que des opérateurs historiques, sous la menace d'entrées, s'efforcent de diversifier leurs activités, de réaliser des gains d'efficacité, d'accroître la qualité de leurs services et de pratiquer des prix d'avantage orientés vers les coûts. Les conséquences négatives au niveau social sont les pertes d'emploi, dues notamment à la fermeture de bureaux de poste et leur transfert vers des « shops ».

L'exercice d'évaluation comparative de la Commission montre que le prix en Belgique de la Poste pour un courrier de base (poids minimal et catégorie la plus rapide) se situe dans la moyenne des Etats Membres (la Belgique est le 12^e pays sur les 25 Etats Membres recensés par ordre croissant de prix en parité de pouvoir d'achat)⁴⁸. De manière intéressante, la Commission européenne (2008b, p. 46) montre également que la Belgique est un des pays dans lequel le nombre de personnes servies par bureau de poste est un des plus élevés d'Europe. L'OCDE (2009, p. 148) est toutefois plus critique en notant que « malgré les caractéristiques favorables d'une population dense, répartie de façon relative-

⁴⁷ Voy la partie contentieux su site de l'IBPT à http://www.ibpt.be/FR/546/DocAndContentsList-Pub/Arrêts/DocAndContentsListPub.aspx?_themeID=192

⁴⁸ Commission européenne, 2008b, p. 25.

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

ment égale, les consommateurs belges subissent des tarifs élevés, notamment pour les lettres, et une qualité de service plus médiocre que dans la plupart des pays voisins ».

Aujourd'hui alors que la libéralisation totale se prépare, son effet sur le service universel est au centre de toutes les attentions à cause de l'incertitude de pouvoir l'assurer sans une hausse du tarif si l'entrée de nouveaux concurrents se produit sur les segments profitables qui permettaient à l'opérateur historique de financer le service universel. Une réponse optimiste dans la littérature se base sur la dimension et l'efficacité de l'opérateur historique, ainsi que sur la couverture géographique de son réseau, qui permettraient à cet opérateur d'assurer un service universel en dépit de l'ouverture du marché. L'exemple le plus cité est celui de la Suède, où le service universel est presté dans un marché libéralisé et sans subventions d'exploitation. Ce résultat aurait été atteint grâce à l'efficacité accrue de l'opérateur historique, à la couverture géographique de son réseau et à la quantité élevée d'expéditions par habitant (SPF Economie, 2006, p. 17, 163 à 168). Cependant, même dans un tel pays où les conditions de la libéralisation sont favorables, le prix du service universel peut augmenter considérablement⁴⁹.

La contribution de G. d'Alcantara propose un modèle qui permet de tester les effets de l'ouverture totale du secteur postal, notamment en Belgique. Elle montre que vu sa densité importante (mesurée principalement par le taux d'urbanisation), l'ouverture du marché permettra l'arrivée de nouveaux entrants sur de nombreuses routes et que ces entrées mèneront inévitablement à des pertes pour le fournisseur du service universel, qui devront être compensées et qui pourraient même rendre difficile le maintien de l'obligation de service universel. d'Alcantara insiste également sur l'importance de l'égalité de traitement entre l'incumbent et les nouveaux entrants, notamment en termes de coûts du travail.

3.2.3. LE SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ

L'exercice annuel d'évaluation comparative de la Commission européenne (2009a, p. 6) montre que la structure de marché de l'électricité est très concentrée en Belgique avec un HHI supérieur à 5 000. Il montre également que les prix de l'électricité sont élevés en Belgique par rapport aux autres pays de l'Union européenne tant pour les utilisateurs industriels (la Belgique est le 6^e pays le plus cher d'Europe)⁵⁰ que pour les ménages (la Belgique est le 9^e pays le plus cher d'Europe)⁵¹. Par ailleurs, les augmentations des prix en 2008 ont été particulièrement élevées en Belgique tant pour les consommateurs industriels que pour les ménages⁵². La libéralisation n'a pas mené aux baisses de prix que certains avaient fait miroiter et au contraire, on a vu sur la période 2004-2008, une hausse des prix. Toutefois, la vraie question consiste à se demander quelle

49 SPF Economie, 2006, p. 164 et la contribution de G. d'Alcantara.

50 Commission européenne, 2009b, p. 20.

51 Commission européenne, 2009b, p. 19.

52 Seules les augmentations au Danemark, en République tchèque et en Hongrie ont été plus élevées qu'en Belgique : Commission européenne (2009b, p. 22).

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

aurait été l'évolution des prix si les réformes vers une libéralisation des marchés n'avaient pas eu lieu. Inversement, concernant les baisses de prix observées durant la période 1998-2003 pour les prix de gros et 1998-2004 pour les prix à l'utilisateur final, il faut se demander dans quelle mesure cette baisse a été rendue possible par la situation de surcapacité qui a prévalu avant la libéralisation, ou même grâce à l'absence de libéralisation.

Pour sa part, l'OCDE (2009, p. 37) note une croissance de la productivité du travail entre 1996 et 2006 du secteur de l'électricité, gaz et eau légèrement inférieure en Belgique (2,6%) que dans la moyenne des pays de l'OCDE (2,8%).

En outre, l'évolution des réserves de capacité, ou plutôt de l'insuffisance de réserves, est également un point d'attention. La diminution observée des réserves pourrait être une conséquence de la libéralisation. Cette possible – et grave – inefficience des réformes entreprises proviendrait, selon l'argument traditionnel qui alimente les craintes concernant l'insuffisance de capacité de production au détriment des consommateurs futurs, du caractère peut-être excessif de la poursuite de l'efficacité allocative au profit des consommateurs contemporains. L'intensification de la concurrence par des mesures – appelées remèdes – du type *capacity release*, mises aux enchères virtuelles (« *Virtual Power Plants* », en abrégé *VPP*), peut avoir un effet d'efficacité allocative à court terme⁵³. Mais l'incertitude relative aux prix de gros peut diminuer les incitants à investir dans de nouvelles capacités de production, en particulier, dans de grandes centrales du type « *base load* »⁵⁴. Une plus grande efficacité allocative au profit des consommateurs contemporains peut donc entraîner un coût élevé pour les consommateurs futurs. La Section 5 de la contribution d'Y. Smeers dissèque avec rigueur ces questions d'investissement de capacité. Il montre notamment qu'alors que le régulateur a pour vocation d'être confronté au problème complexe des investissements dans l'infrastructure de transport, il se retrouve confronté également au problème des investissements dans la génération de l'électricité.

3.2.4. LE SECTEUR BANCAIRE

L'OCDE (2009, p. 37) note une croissance de la productivité du travail entre 1996 et 2006 du secteur des services financiers bien supérieure en Belgique (5,3%) que dans la moyenne des pays de l'OCDE (3,6%).

Pour sa part, Van Dijck Management Consultants (2009) a étudié les tarifs des services bancaires de détail dans les Etats Membres de l'Union européenne. La méthodologie de cette étude est développée dans la contribution de D. Spaey et S. Barel. L'étude observe que la Belgique connaît des tarifs très bas et est avec le Portugal, les Pays-Bas et la Bulgarie, dans le groupe des pays les moins cher

53 Martin *et al.* (2005) estiment que la réduction du niveau de concentration dans le segment de la génération d'électricité en Europe durant la période 1990-2003 aurait permis une réduction des prix de 15% pour les petits utilisateurs industriels et de 4% pour les ménages.

54 SPF Economie, 2006, p. 142 à 145.

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

d'Europe⁵⁵. Elle observe également que la dispersion des tarifs est relativement faible pour tous les profils de consommation des services bancaires étudiés⁵⁶. Elle note enfin que les tarifs belges sont relativement simples et transparents⁵⁷. On pourrait en conclure que la situation belge est favorable au consommateur et reflète une certaine concurrence, relativement aux autres pays de l'Union européenne.

La contribution de E. De Keuleneer offre une vision plus critique de la situation belge. Il aborde la vague de concentrations en 1995-1998, qui *a priori* a réduit plutôt qu'accentué la concurrence et qui, en outre, pourrait avoir accru le risque systémique. De Keuleneer évoque aussi les nombreux obstacles à la concurrence bancaire (non-portabilité des numéros de compte, sélection adverse pour les nouveaux entrants, réglementation jouant l'effet de barrières à l'entrée, pratique de distribution exclusive). La contribution traite aussi du contexte actuel où le problème de concurrence est exacerbé par les aides d'Etat accordées à certaines institutions financières et pas à d'autres. L'analyse d'E. De Keuleneer suggère que la combinaison concurrence – régulation prudentielle telle qu'elle a été menée n'a pas conduit à une résolution favorable de l'arbitrage à opérer entre la recherche de l'efficacité productive par la grande taille et la création de pouvoir de marché résultant de – ou motivée par – cette recherche de la grande taille. Enfin concernant l'innovation financière, qui est une conséquence importante de cette combinaison concurrence – régulation prudentielle, et qui est même présentée comme une justification importante, son bilan est, pour reprendre les termes de E. De Keuleneer, à tout le moins contrasté.

3.2.5. LE SECTEUR DE LA DISTRIBUTION

L'OCDE (2009, p. 37) note une croissance de la productivité du travail entre 1996 et 2006 du secteur du commerce de gros et de détail bien inférieure en Belgique (0,2%) que dans la moyenne des pays membres de l'organisation (3,1%). Cela confirme l'analyse de productivité du secteur de la distribution menée par Biatour et Kegels (2008). Pour sa part, la contribution de van der Linden présente des observations empiriques originales sur les faibles performances du secteur belge de la distribution en termes d'évolution des prix et de la productivité. Sur la base de divers indicateurs de concurrence et de régulation, cette contribution vise à éclairer de manière qualitative le lien entre l'évolution défavorable de la productivité, plus lente que dans les autres pays, et celle des prix, qui ont augmenté plus vite.

L'OCDE (2009, p. 132-135) soutient que la réglementation dans le secteur belge de la distribution a des effets anticoncurrentiels par la création de barrière à l'entrée, par exemple, parce que l'interdiction de la vente à perte empêche les détaillants de vendre aisément les stocks qu'ils souhaitent liquider, ce qui augmente le risque pour les nouveaux entrants. La réglementation aurait aussi des effets négatifs sur l'innovation parce qu'elle protégerait les commerces en

⁵⁵ Van Dijck, 2009, p. 24.

⁵⁶ Van Dijck, 2009, p. 27-29.

⁵⁷ Van Dijck, 2009, p. 34.

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

place, notamment les petits commerces, contre l'arrivée de nouveaux modèles économiques innovants ; et l'interdiction des ventes jointes aurait freiné la diffusion de produits innovants ou de nouvelles technologies, par exemple, les « handsets » smartphone, ce qui serait à son tour lié au retard considérable du développement du haut débit sur les réseaux mobiles en Belgique.

4. PROPOSITIONS DE RÉFORME

Le nouveau paradigme réglementaire visait à renforcer les différents types d'efficacité (statique allocative, statique productive et dynamique) des industries en réseau. Il visait également à assurer que les conflits entre efficacité allocative et productive, entre efficacité statique et dynamique, soient résolus de manière optimale, sous la contrainte de garantie d'un service public ou universel. Les contributions réalisées pour la Commission 3 montrent la complexité d'une bonne régulation et les défis auxquels les régulateurs sectoriels sont confrontés, notamment pour résoudre les conflits d'objectifs entre les différents types d'efficacité, entre le court et le long terme.

Ces contributions et nos analyses mettent également en lumière certaines faiblesses du modèle belge de la régulation. Pour y remédier, nous pensons que ce modèle devrait faire l'objet d'une vision globale et intersectorielle qui devrait toucher les aspects institutionnels et substantiels de la régulation. C'est en partie l'approche préconisée par le rapport du SPF Economie (2008, p. 193) sur la modernisation du droit économique belge.

Les aspects institutionnels

Comme le souligne l'OCDE (2009, p. 149) : « tout le système de réglementation aurait besoin d'être revu de manière à assigner à chaque autorité de régulation un rôle clairement défini et efficient, et à assurer une coopération efficace entre les autorités ». Différentes pistes nous semblent pouvoir être poursuivies pour réaliser cet objectif.

Premièrement, les régulateurs devraient être totalement indépendants des opérateurs régulés et du pouvoir politique (OCDE, 2009, p. 150-151). Ils devraient également disposer de pouvoirs étendus, en matière d'enquête, d'obligations à imposer aux opérateurs, de sanctions et d'amendes en cas de non respect de ces obligations (OCDE, 2009, p. 151). On peut donc se réjouir des récentes réformes européennes qui ont prévu un renforcement des régulateurs et des réformes belges qui ont accru les pouvoirs d'enquête et de sanction de l'IBPT et de la CREG.

Deuxièmement, les régulateurs sectoriels devraient présenter une vision claire de leurs objectifs et, en particulier, de la manière dont ils comptent concilier les conflits possibles entre les trois types d'efficacité. Cette vision devrait être claire pour tous les acteurs du marché et stable dans le temps (OCDE, 2009, p. 144) car la pire régulation dans des secteurs où les investissements sont importants et durables est une régulation changeante ou incertaine.

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

Troisièmement, les résultats et les méthodes de travail des autorités de régulation devraient être systématiquement évalués périodiquement (par exemple tous les cinq ans ou chaque fois que le mandat de leurs dirigeants arrive à échéance) par un organisme indépendant (par exemple la Cour des Comptes). C'est une pratique qui a fait ses preuves dans d'autres pays européens, comme aux Pays-Bas avec l'évaluation périodique du régulateur des télécoms, et en Belgique avec l'évaluation récente du Conseil de la concurrence⁵⁸. Une des manières d'assurer cette évaluation est de recourir à des exercices d'évaluation comparative (*benchmarking*) notamment avec les autres Etats Membre de l'Union européenne comme le recommande la contribution de D. Spaey et S. Barel.

Quatrièmement, la tutelle des Ministres sur les décisions des autorités de régulation devrait être limitée aux actes réglementaires de portée générale et à l'adoption du budget (SPF Economie, 2008, p. 199). En outre, les instances d'appel des autorités de régulation devraient se limiter à un contrôle marginal à l'image du contrôle que les juridictions européennes exercent à l'égard des décisions de la Commission en matière de concurrence⁵⁹. Il est évident que les instances d'appel doivent garantir le respect de *due process* et la qualité des décisions réglementaires, mais une remise en cause constante des décisions des autorités de régulation mène à un affaiblissement de ces autorités, à une augmentation des coûts et, *in fine*, à une fragilisation de secteurs économiques clés pour la croissance belge.

Cinquièmement, il nous semble souhaitable de regrouper toutes les autorités de régulation des industries de réseau (IBPT, CREG, régulateur chemin de fer, régulateur aviation) en une autorité unique, comme cela s'est fait notamment en Allemagne avec la BNetzA. Ce regroupement présente plusieurs avantages : un renforcement de l'autorité dont la taille serait accrue, des échanges facilités de bonnes pratiques réglementaires entre les réseaux qui font souvent face aux mêmes types de problèmes (en particulier les règles d'accès au réseau de l'opérateur historique, le calcul du coût et les modalités de financement du service universel, ...), et une moindre capture de l'autorité par l'industrie puisque son portefeuille d'activités n'est pas concentré sur un seul secteur. Si ce regroupement s'avère impossible, il nous semble utile de créer un forum au sein duquel les régulateurs sectoriels pourraient s'échanger leurs bonnes pratiques. En outre, comme le préconise le SPF Economie (2008, p. 198), le statut des différentes autorités de régulation devrait être harmonisé.

Sixièmement, les relations entre d'une part, les autorités de régulation fédérales et d'autre part, les autorités de régulation régionales ou communautaires devraient être simplifiées et améliorées, comme le plaide de nombreuses organisations internationales comme l'OCDE (2009, p. 150-151) ou l'Agence Internationale de l'énergie⁶⁰. Une proposition de simplification consiste à pré-

58 Ainsi le rapport que la Cour des Comptes (2006) a rédigé sur le Conseil de la concurrence a participé à l'amélioration et au renforcement de ce Conseil.

59 Le contrôle des juridictions européennes en matière de décisions de concurrence est expliqué dans Vesterdorf (2005).

60 SPF Economie (2008, p. 190).

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

voir un régulateur transsectoriel (ou plusieurs régulateurs sectoriels) de type confédéral. Les membres de ce régulateur seraient nommés par le gouvernement fédéral et par les gouvernements régionaux et communautaires et devraient être indépendants de ces gouvernements. L'alternative consiste à prévoir la conclusion d'accords de coopération efficace entre les régulateurs fédéraux et les régulateurs régionaux et communautaires.

Septièmement, les relations entre les autorités de régulation et l'autorité de concurrence devraient être clarifiées. Selon la littérature académique, les autorités de concurrence et les régulateurs sectoriels ont pour mission théorique d'offrir le même Bien Public, des marchés efficaces. Il y a donc un potentiel de conflit entre eux, qui peut être résolu par trois méthodes (Naert, 2009) :

- (i) la hiérarchie : l'autorité de concurrence est supérieure hiérarchiquement au régulateur sectoriel sur la base de la prémisse selon laquelle les règles du droit de la concurrence s'appliquent aussi aux secteurs régulés ;
- (ii) le marché : par exemple, les plaignants peuvent au choix s'adresser à l'autorité de concurrence ou au régulateur sectoriel ;
- (iii) le networking : les Pouvoirs publics assurent une coordination et une solidarité entre autorité(s) de concurrence et régulateur(s) sectoriel(s).

De *lege lata*, l'architecture institutionnelle du modèle belge est un mélange de coopération et de hiérarchisation (W. Devroe, 2006). De *lege ferenda*, l'OCDE (2009, p. 150) suggère d'emprunter la première voie et de faire du Conseil de la concurrence l'instance d'appel des régulateurs sectoriels. Cette voie a le mérite de simplifier les relations et d'assurer une cohérence entre les régulations sectorielles et la politique de concurrence. Toutefois, elle présente le risque de réduire les objectifs de la régulation économique à ceux de la politique de concurrence⁶¹. En outre, le choix de la voie de la hiérarchisation serait posé, en principe, au détriment de la coopération qui se serait déjà établie entre régulateurs sectoriels et autorité de concurrence (Devroe, 2006). Par exemple, en matière de communications électroniques, la coopération se concrétise actuellement par la saisine, pour avis, de l'autorité de concurrence par le régulateur sectoriel dans le cadre de ses analyses des marchés pertinents et par une possible collaboration dans le cadre de procédures relatives à des pratiques restrictives de concurrence⁶².

Huitièmement, la coopération entre les régulateurs nationaux des Etats et avec la Commission européenne devrait être renforcée, en particulier pour les services transfrontaliers et/ou lorsqu'il y a des externalités entre pays (comme pour la réglementation de l'itinérance internationale en télécommunications ou

61 Sur le fait que les objectifs de la politique de concurrence et de régulation ne se recouvrent pas totalement, voy. de Streeel (2008). Par exemple, dans le secteur des communications électroniques, le droit de la concurrence ne vise pas par nature à soutenir l'investissement, entre autres, en vue de la migration des opérateurs alternatifs vers l'accès dégroupé à la boucle locale. Par contre, le régulateur sectoriel peut avoir pour objectif l'incitation à l'investissement des opérateurs dans les infrastructures.

62 Pour la Belgique, voir Valcke (2006) et pour la France, Théophile et Renaudeau (2008).

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

les interconnecteurs entre pays en électricité). Ce n'est qu'ainsi qu'un marché intégré pourra se construire en Europe. C'est pourquoi, on peut se réjouir de la création de l'ACER en électricité et du projet de l'ORECE en télécoms, même si les propositions plus ambitieuses de la Commission étaient préférables dans certains cas.

Les aspects substantiels

Du point de vue substantiel, différents principes méritent d'être rappelés.

Premièrement, la régulation est avant tout basée sur des modèles d'économie, et particulièrement de l'économie industrielle⁶³. Dès lors, il nous semble important que les décisions réglementaires respectent les enseignements de ces théories et le cas échéant soient revus par des économistes. Dans la plupart des autorités réglementaires des Etats Membres, une équipe spécifique d'économistes a été créée sous la direction d'un(e) *Chief Economist*.

Deuxièmement, comme plusieurs contributions l'ont montré, le régulateur doit souvent arbitrer entre différents types d'efficacité (allocative, productive et dynamique). Il est important que les régulateurs reconnaissent ce conflit et ne négligent pas l'efficacité dynamique et les incitants à l'investissement, et qu'ils explicitent pour chacune de leurs décisions les choix qu'ils ont portés et les motivations de ces choix.

Troisièmement, les régulateurs doivent intervenir dans les relations entre opérateurs mais également dans les relations entre opérateurs et utilisateurs finals. Ils doivent stimuler la concurrence sur les marchés, mais ils doivent également s'assurer que les consommateurs puissent faire jouer à leur profit ces forces de concurrence et ainsi discipliner les opérateurs (*consumer empowerment*). C'est ainsi qu'il faut se réjouir des récentes initiatives de certains régulateurs de développer des comparateurs de prix. Il nous semble que les régulateurs doivent réfléchir davantage à garantir que les consommateurs puissent faire des choix efficaces malgré leur rationalité limitée et la complexité de l'information à laquelle ils sont soumis⁶⁴.

Ces quelques pistes visent à améliorer et à renforcer la nouvelle culture de régulation économique en Belgique. Il y en a d'autres, comme les contributeurs à notre Commission l'ont brillamment démontré et le débat n'est certainement pas clos. C'est aussi ce qui rend le thème de notre commission fascinant.

63 Voy. Viscusi *et al.* (2005).

64 Sur la rationalité limitée des consommateurs, voy. Della Vigna (2007).

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

RÉFÉRENCES

ARMSTRONG, M. & SAPPINGTON, D. (2007), « Recent Developments in the Theory of Regulation », in *Handbook of Industrial Organization V. III*, Elsevier, 558-700.

BALDWIN, R. & CAVE, M., (1999), *Understanding Regulation : Theory, Strategy, and Practice*, Oxford University Press.

BREYER, S., (1982), *Regulation and Its Reform*, Harvard University Press.

BIATOUR, B., FIERS, J., KEGELS, CH., MICHEL, B., VAN DER LINDEN, J. & VERLINDEN, J., (2006), *Politique économique structurelle : l'agenda de Lisbonne*, Planning Paper 101, Bureau fédéral du Plan.

BIATOUR, B. & KEGELS, CH., (2008), *Growth and Productivity in Belgium*. Bureau fédéral du Plan, Working Paper 0817.

CAVE, M. (2006), *Six Degrees of Separation Communications & Strategies*, 64, 1-15.

COMMISSION EUROPÉENNE, (2007A), *Evaluation of the performance of network industries providing services of general interest*, European Economy 1.

COMMISSION EUROPÉENNE, (2007B), *Commission Staff Working Document accompanying the legislative package on the internal market for electricity and gas – Impact Assessment*, SEC(2007) 1179.

COMMISSION EUROPÉENNE, (2008A), *The LIME assessment framework (LAF) : A methodological tool to compare, in the context of the Lisbon Strategy, the performance of EU Member States in terms of GDP and in terms of twenty policy areas affecting growth*, European Economy, Occasional Papers. 41.

COMMISSION EUROPÉENNE, (2008B), *Annex to the Report on the application of the Postal Directive*, SEC(2008) 3076.

COMMISSION EUROPÉENNE, (2009A), *Report on Progress in Creating the Internal Gas and Electricity Market*, COM(2009) 115.

COMMISSION EUROPÉENNE, (2009B), *Technical Annex to the Report on Progress in Creating the Internal Gas and Electricity Market*, SEC (2009) 287.

COMMISSION EUROPÉENNE, (2009C), *Annex to the 14th Progress Report of the Single European Electronic Communications Market, Volume 1, Part 2*, SEC(2009) 376/2.

COPPENS, F. & VIVET, D., (2004), *La libéralisation des industries de réseau : le secteur de l'électricité fait-il exception à la règle ? Working Papers – Document series*, Banque Nationale de Belgique, Working Paper No. 59, septembre.

Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction

COUR DES COMPTES, (2006), Vers un contrôle efficace des pratiques restrictives de concurrence, Rapport transmis à la Chambre des Représentants.

CURRIEN, N., (2005), Economie des réseaux, Ed. La Découverte.

DELLA VIGNA, S., (2007), Psychology and Economics : Evidence from the Field, NBER Working Paper 13 420.

DEVROE, W., (2006), « De verhouding tussen mededingingsautoriteit en sectoriële toezichthouders in België ». In : Stuyck, J., Devroe, W., Wytinck, P., (Eds.), De nieuwe Belgische Mededingingswet 2006, Kluwer, 129-187.

FRIEDERISZICK, H.W., GRAJEK, M. & RÖLLER, L.H., (2007), Analysing the relationship between regulation and investment in the telecom sector, ESMT Competition Analysis Paper.

HAUSMAN, J.A., (1997), Valuing the Effect of Regulation on New Services in Telecommunications, Brookings Papers : Microeconomics, 1-38.

HEREMANS, D. & VAN CAYSEELE, P., (1996), Concentratie en concurrentie in de Belgische financiële sector. Leuvense Economische Standpunten 82.

ILZKOVITZ, F., MEIKLEJOHN, R. & MOGENSEN, U., (1999), Liberalisation of Network Industries : Economic Implications and Main Policy Issues. European Economy 4.

JOST, J. & QUECK, R. (2009), Communications électroniques et répartition des compétences : chantiers importants en cours, Revue du droit des technologies de l'information, 34, 5-27.

KAHN, A., (1988), The Economics of Regulation : Principles and Institutions, MIT Press.

LAFFONT, J.J. & TIROLE, J. (1993), A Theory of Incentives in Procurement and Regulation, MIT Press.

LAFFONT, J.J. & TIROLE, J. (2000), Competition in Telecommunications, MIT Press.

LONDON ECONOMICS & PRICEWATERHOUSECOOPERS, (2006), An Assessment of the Regulatory Framework for Electronic Communications – Growth and Investment in the EU e-Communications Sector, Report to the European Commission.

MARTIN, R., MORENO, R. & VANSTEENKISTE, I., (2005), Regulatory reforms in selected EU network industries. Occasional Paper Series 28, European Central Bank, 2005.

NAERT, F., (2009), Competition Authorities and Regulators in Belgium : Hierarchy versus Cooperation. Competition and Regulation in Network Industries 10 (2).

Commission 3 : **Régulation sectorielle**

NICODÈME, G. & SAUNER-LEROY, J., (2007), Product market Reforms and Productivity : A Review of the Theoretical and Empirical Literature on the Transmission Channels. *Journal of Industry, Competition & Trade* 7, (1), 53-72.

OCDE, (2009), *Etudes économiques de l'OCDE – Belgique*.

SHARKEY, W.W. (1982), *The theory of natural monopoly*, Cambridge University Press.

SPF ECONOMIE, (2006), *Reforming network industries : experiences in Europe and Belgium – Highlights of Conference « The Lisbon Strategy : A motor for market reforms of the network industries »* jointly organised by the European Economic and Social Committee, the Belgian Central Economic Council and the Belgian Federal Planning Bureau. Bruxelles.

SPF ECONOMIE, (2008), *Evaluation et modernisation du droit économique*. Bruxelles.

DE STREEL, A., (2008), « The Relationship between Competition Law and Sector Specific Regulation : The case of electronic communications », *Reflets & Perspectives de la vie économique*, XLVII(1), 55-72

DE STREEL, A., QUECK, R. & VERNET, PH., (2002), « Le nouveau cadre réglementaire européen des réseaux et services de communications électroniques », *Cahiers de droit européen*, 243-314.

THÉOPHILE, D. & RENAUDEAU, E., (2008), « Les relations entre le Conseil de la concurrence, l'ARCEP, le CRE et le CSA : Coopération ou concurrence ? », *Concurrences*, 3.

VESTERDORF, B., (2005), *Judicial Review in EC Competition Law : Reflections on the Role of the Community Courts in the EC System of Competition Law Enforcement*, *Competition Policy International* 1(2), 3-27.

VALCKE, P., (2006), « De rol van de Raad voor de Mededinging in de telecomunicatiesector ». In : Stuyck, J., Devroe, W., Wytinck, P., (Eds.), *De nieuwe Belgische Mededingingswet 2006*, Kluwer, 187-196.

VAN CAYSEELE, P., (1994), *De Belgische wet op de mededinging – Concentraties in een industrieel economisch en internationaal juridisch perspectief*. Maklu, Antwerpen – Apeldoorn.

VAN DER LINDEN, J., (2005), *Markthervorming in netwerkindustrieën in België*. Planning Paper 98, Bureau fédéral du Plan.

VAN DER LINDEN, J., (2006), *Hervorming van netwerkindustrieën in België : de macroeconomische effecten*. Working Paper 08-06, Bureau fédéral du Plan.

*Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ
de la régulation sectorielle ? Une introduction*

VAN DIJCK MANAGEMENT CONSULTANTS (2009), Data collection for prices of current accounts provided to consumers, Study for DG Health and Consumers of the European Commission.

VISCUSI, W.K., VERNON, J.M. & HARRINGTON J.E., (2005), Economics of Regulation and Antitrust, 4th Ed, MIT Press.

WAVERMAN, L., MESCHI, M., REILLIER, B. & DASGUPTA, K., (2007), Access Regulation and Infrastructure Investment in the Telecommunications Sector : an empirical investigation, Study for ETNO.