

2. Concurrence sur les marchés de produits et performance économique

Comme on l'a vu au premier chapitre, le PIB de la Suède a fortement augmenté au cours de la dernière décennie, la productivité du travail a progressé à un rythme nettement supérieur à la moyenne de l'OCDE et l'emploi s'est sensiblement amélioré après les compressions d'effectifs qui avaient marqué la période précédente. Les évolutions survenues dans le secteur des matériels de télécommunications ont été particulièrement remarquables, tandis que d'autres secteurs sont restés légèrement en retrait. Dans une certaine mesure, l'expansion moins soutenue observée dans certains secteurs est probablement imputable à une insuffisance des pressions concurrentielles et donc à un manque de dynamisme.

Depuis une douzaine d'années, le pays s'est résolument engagé dans la voie d'un renforcement de la concurrence. De nouvelles dispositions et institutions de contrôle ont été mises en place en matière de concurrence et un certain nombre de secteurs ont été déréglementés, notamment des industries de réseau qui appartenaient auparavant dans une large mesure à l'État. L'adhésion à l'Union européenne en 1995 a représenté une étape décisive à cet égard. Ces mesures ont sans doute contribué à améliorer la performance globale de l'économie – mais l'obligation de remplacer la politique agricole libérale menée jusqu'alors par la Suède par la politique agricole commune (PAC) constitue une exception importante à cette tendance générale.

Bien que le pays ait été l'un des premiers à libéraliser un certain nombre de secteurs importants, les progrès dans la voie d'une structure économique plus concurrentielle semblent s'être essouffés ces dernières années. Ce ralentissement est particulièrement manifeste dans le cas des services publics, où l'on reconnaît encore trop peu les avantages que l'adoption de politiques proconcurrentielles peut apporter aux consommateurs, en termes d'efficacité économique, de qualité, de liberté de choix et de prise en compte des préférences des clients.

Le présent chapitre identifie les principaux domaines dans lesquels des obstacles à la concurrence risquent d'empêcher le pays d'utiliser de façon optimale les ressources disponibles et où l'adoption de politiques proconcurrentielles contribuerait à accroître le potentiel de croissance. La première section analyse brièvement la relation entre concurrence et croissance et présente un certain

nombre d'indicateurs généraux du degré de concurrence. Une évaluation du cadre général de la législation en matière de concurrence et de sa mise en œuvre est ensuite présentée, suivie d'un examen de certaines industries de réseau et de divers autres secteurs. L'état de la concurrence au sein du secteur public est ensuite analysé et le chapitre s'achève par une dernière section présentant des conclusions et des recommandations.

Concurrence sur les marchés de produits et performance macroéconomique

On considère généralement que la concurrence contribue à renforcer la croissance économique en engendrant des gains statiques et dynamiques de productivité du travail et de productivité multifactorielle. Le lien entre la concurrence et les gains statiques a largement été démontré dans tous les pays de l'OCDE, mais la relation entre la concurrence et les gains dynamiques reste encore relativement floue (OCDE, 2002). En général, les retombées positives de la concurrence sur les marchés de produits ont été identifiées (Nicoletti *et al.*, 2001), mais en Suède, elles ne se concrétisent peut-être pas pleinement en raison d'obstacles qui freinent l'ajustement du marché du travail (voir chapitre 3). De fait, les caractéristiques du marché du travail peuvent avoir une incidence significative et complexe sur les structures industrielles et l'innovation, dans la mesure où l'on constate qu'une réglementation très stricte du marché du travail fait généralement obstacle à la réalisation complète des gains découlant d'une concurrence plus intense.

La Suède a fait figure de chef de file dans la réforme et la réglementation d'un certain nombre de secteurs jusqu'alors à l'abri de la concurrence. C'est le cas du marché financier (dans les années 80, principalement), des transports ferroviaires (par étapes successives : 1990, 1992 et 1996), des taxis (1990), des transports aériens intérieurs (1992), des services postaux et de télécommunication (1993) et de la production et de la distribution d'électricité (1996). Parallèlement à ces réformes, un nouveau droit de la concurrence a été mis en place (1993) et la législation suédoise a depuis lors été harmonisée avec les règles de l'UE. Par ailleurs, la Suède a régulièrement défendu une plus grande liberté dans les échanges internationaux. Néanmoins, d'après une étude récente, 32 pour cent seulement de la consommation totale des ménages et du secteur public provenaient de marchés totalement ouverts à la concurrence en 1999 – proportion nettement inférieure à la moyenne européenne de 45 pour cent (tableau 2.1).

En dépit des efforts déployés durant les années 90, la concurrence est plus ou moins intense d'après divers indicateurs spécifiques (encadré 2.1). Bien que les différences de niveaux de prix soient normalement liées aux écarts de PIB par habitant dans les comparaisons internationales, même si l'on corrige cet effet, le niveau général des prix – à parité de pouvoir d'achat – paraît relativement élevé en Suède (graphique 2.1). Le poids des impôts indirects explique certainement en partie cet écart, et des différences de qualité n'y sont peut-être pas

Tableau 2.1. **Consommation exposée à la concurrence**¹
1999

	Suède		Union européenne		Position relative de la Suède ²
	Pour cent de :		Pour cent de :		
	Consommation totale	Catégorie totalement exposée à la concurrence	Consommation totale	Catégorie totalement exposée à la concurrence	
Produits alimentaires et boissons non alcoolisées	8.1	20.0	9.6	50.0	<<
Alcool et tabac	2.7	0.0	3.2	80.0	<<
Vêtements et chaussures	3.5	100.0	5.0	100.0	=
Logement, eau, électricité, gaz et autres combustibles	19.7	33.3	15.7	50.0	<<
Mobilier, appareils électroménagers et dépenses d'entretien des ménages	3.1	100.0	5.2	100.0	=
Services de santé	1.6	20.8	2.4	20.0	=
Transports	8.4	20.0	10.4	15.0	>
Communications	1.9	76.7	1.8	32.3	>>
Loisirs et activités culturelles	7.1	50.5	6.9	50.0	=
Éducation	0.1	50.0	0.7	74.9	<<
Restauration et hôtellerie	3.3	96.1	6.2	80.1	>>
Autres biens et services	4.8	100.0	7.2	100.0	=
Consommation privée totale	64.4	46.5	74.3	59.5	<<
Consommation publique	35.6	5.1	25.7	5.0	=
Consommation totale	100.0	31.8	100.0	45.5	<<

1. L'exposition à la concurrence est estimée sur la base d'indicateurs de la concentration et d'autres obstacles à la concurrence dans les différents secteurs. On examine essentiellement les facteurs intérieurs qui entravent la concurrence et l'on ne tient donc pas compte des effets possibles de restrictions spéciales à l'importation, par exemple, qui entraîneraient une moindre exposition à la concurrence tant en Suède que dans l'UE.

2. >> (<<) indique que la Suède est plus (moins) exposée d'au moins 10 points à la concurrence que l'Union européenne. > (<) indique une différence inférieure à 10 points.

Source : Braunerhjelm *et al.* (2002).

étrangères également, mais des études plus approfondies réalisées en Suède donnent à penser que les prix sont effectivement un peu supérieurs au niveau qui peut être raisonnablement expliqué par de tels facteurs, en dépit de l'ouverture relative de l'économie au commerce international. Si donc d'importants gains d'efficacité ont été constatés en même temps qu'une baisse des prix sur certains marchés déréglementés – une étude concluant même à une amélioration de 5 à 10 pour cent de l'efficacité du fait de la déréglementation des marchés de l'électricité, des télécommunications et des chemins de fer (Bergman, 2002) –, un manque de concurrence imputable à une efficacité statique généralement insuffisante se fait encore sentir. En outre, on observe d'importantes différences dans les prix de différentes catégories de biens et services (tableau 2.2).

Encadré 2.1. L'état de la concurrence en Suède

Un certain nombre d'indicateurs peuvent être utilisés pour évaluer l'état de la concurrence dans une économie, mais ces indicateurs sont sujets à des problèmes de mesure et doivent donc être interprétés avec prudence.

Premièrement, le niveau des prix est souvent utilisé pour mesurer un manque éventuel d'efficacité statique. En Suède, le débat sur la concurrence s'est concentré sur cet aspect de la question, un certain nombre de recherches visant à expliquer pourquoi les prix sont manifestement plus élevés que dans d'autres pays. L'opinion dominante est qu'une partie seulement du niveau relativement élevé des prix peut être imputée à diverses caractéristiques intrinsèques de la Suède. Un certain nombre d'études réalisées à la demande de l'Autorité suédoise de la concurrence aboutissent aux conclusions suivantes (Konkurrensverket, 2003a):

- Les prix sont effectivement plus élevés en Suède, et la différence entre la Suède et l'union européenne s'explique pour moitié environ par l'insuffisance de la pression concurrentielle.
- Les marchés de produits où l'on observe des différences de prix particulièrement marquées se caractérisent par une forte concentration, une prépondérance de noms de marques et/ou une faible concurrence de la part des importations. En outre, les obstacles non tarifaires sont relativement courants.
- Le niveau généralement élevé des prix des produits alimentaires est en partie imputable à la politique d'aménagement du territoire menée par les communes, qui fait obstacle à la concurrence en favorisant les trois acteurs prédominants sur le marché du commerce alimentaire de détail.
- Les différences de prix substantielles que l'on observe d'une région à l'autre dans certains secteurs, notamment ceux des produits alimentaires et des matériaux de construction, ne peuvent s'expliquer par des différences d'environnement économique et réglementaire.

Deuxièmement, les marges de profit ne sont pas particulièrement grandes en Suède, malgré des prix relativement élevés (Oliveira Martins *et al.*, 1997). Des estimations révèlent que les marges sont très nettement inférieures à la moyenne dans un certain nombre de branches d'activité, ce qui témoigne d'un environnement relativement concurrentiel, et moyennes dans d'autres secteurs. En outre, les rentes salariales ne semblent pas particulièrement élevées en Suède ; en d'autres termes, le partage des rentes obtenues sur les marchés de produits avec les travailleurs ne semble pas exceptionnel (Jean et Nicoletti, 2002). Cette situation reflète sans doute la nature des mécanismes de négociation salariale et/ou la faiblesse des rentes à partager entre le capital et le travail.

Troisièmement, les indices de concentration se révèlent élevés en Suède dans un certain nombre de branches d'activité, notamment les produits chimiques, les produits pharmaceutiques, les produits alimentaires et boissons, la pâte à papier et le papier et les matériaux de construction (Konkurrensverket, 2002a). S'agissant des

Encadré 2.1. L'état de la concurrence en Suède (suite)

secteurs non manufacturiers, on observe également une concentration relativement forte dans la construction, le commerce de détail, l'eau et les transports terrestres. Cependant, comme la Suède est un petit pays, il est normal qu'elle ait des indices de concentration généralement supérieurs à la moyenne, alors que les entreprises suédoises risquent plus d'être exposées à la concurrence étrangère.

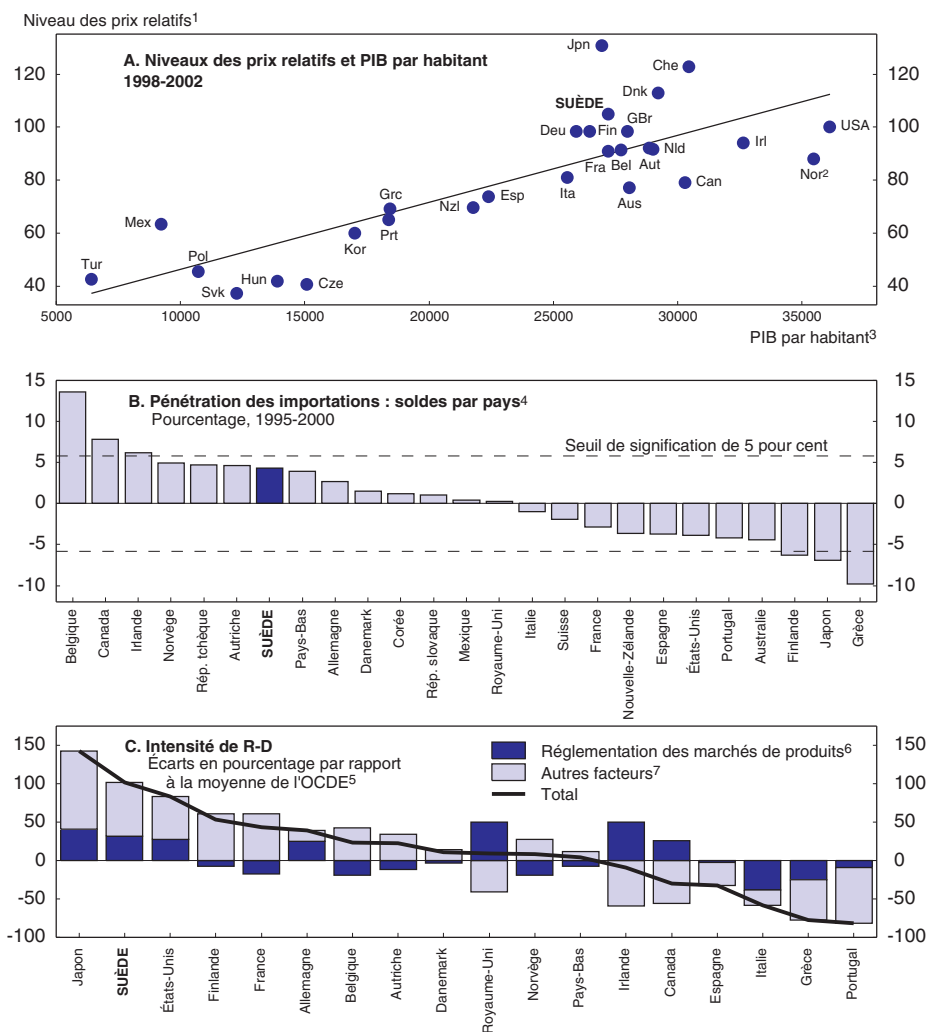
Quatrièmement, la Suède se caractérise par un taux d'importation relativement élevé, après correction de facteurs structurels comme la taille du pays (population), le niveau du PIB par habitant et les obstacles naturels aux échanges liés aux coûts de transport. Des flux importants d'investissement direct étranger par rapport au PIB constituent un autre indicateur de l'ouverture de l'économie. Johansson (2001) observe un effet positif de la concurrence des importations sur la croissance de la productivité suédoise dans les secteurs où les entreprises ont des niveaux technologiques très différents. La Suède a été l'un des pays qui ont le plus rapidement mis en œuvre les directives européennes facilitant la réalisation du marché unique européen (Commission européenne, 2003). En revanche, l'adoption de la politique agricole commune de l'Union européenne a réduit l'exposition du secteur agricole à la concurrence des importations en provenance de pays tiers.

Cinquièmement, l'entrée et la sortie des entreprises, qui peuvent être interprétées comme des indicateurs des pressions concurrentielles dynamiques, présentent une image quelque peu inégale. Par comparaison avec les autres pays, la Suède a un nombre relativement faible de chefs d'entreprise, ce qui reflète sans doute dans une certaine mesure un degré relativement élevé d'aversion à l'égard des risques (voir chapitre 3).

Bien que les vastes réformes des industries de réseau opérées pendant les années 90 aient globalement eu des résultats positifs, les avantages des réformes antérieures sont difficiles à mettre en évidence dans l'évolution du PIB par habitant, en dépit de la croissance relativement soutenue enregistrée depuis 1994. L'augmentation de la productivité du travail a certes été supérieure à la moyenne de l'OCDE, compensant largement une progression de l'emploi inférieure à la moyenne (tableau 2.3). Cependant, un examen plus attentif révèle que l'évolution de la productivité du travail dans différents domaines n'est pas manifestement liée à la déréglementation, en particulier dans les secteurs de l'électricité, du gaz et de l'eau. D'un autre côté, la déréglementation des marchés de produits semble avoir contribué de manière significative à la forte intensité de R-D, dont on pense généralement qu'elle renforce la croissance, encore que dans le cas de la Suède elle ne semble pas s'être traduite par une croissance beaucoup plus forte (voir chapitre 3).

L'absence apparente de lien entre d'une des politiques proconcurrentielles et le niveau général des prix, et entre l'innovation et la croissance, est un phénomène qui a récemment été désigné sous le nom de « paradoxe suédois de la

Graphique 2.1. Indicateurs de concurrence



1. Parités de pouvoir d'achat divisées par le taux de change, USA = 100.

2. 2001.

3. En USD, convertis sur la base des PPA.

4. Soldes une fois pris en compte les effets de la taille du pays, du PIB par habitant et des frais de transport.

5. L'écart total de l'intensité de R-D par rapport à la moyenne de l'OCDE (ajusté pour tenir compte de la composition industrielle) est divisé pour obtenir la contribution estimée de la réglementation des marchés de produits et celle d'autres facteurs.

6. Couvre les réglementations économiques et administratives.

7. Couvre la LPE, les autres contrôles et des effets spécifiques au pays concerné.

Source : OCDE.

Tableau 2.2. **Niveau relatif des prix**
1999 UE-15 = 100

	Suède	Danemark	Finlande	Allemagne	Royaume-Uni	Italie	France	Pays-Bas
Produits alimentaires	118	127	113	101	101	97	109	94
Boissons non alcoolisées	126	143	123	105	120	92	88	90
Vêtements et chaussures	107	99	103	106	105	95	98	101
Logements locatifs	125	107	133	132	105	65	111	90
Construction	126	128	79	108	104	80	127	120
Électricité, gaz et autres combustibles	86	158	90	106	86	103	102	125
Produits et équipements médicaux	119	119	126	126	105	88	94	85
Achats de services de transport	163	121	121	125	146	67	99	109

Source : Eurostat.

Tableau 2.3. **Production, emploi et productivité**

Pourcentage annuel moyen de variation, 1994-2002

	Suède	Danemark	Finlande	États-Unis	Allemagne	Royaume-Uni	Union européenne	OCDE
Croissance moyenne du PIB	3.1	2.8	3.8	3.3	1.6	2.9	2.4	2.7
<i>dont :</i>								
Productivité par travailleur	2.3	2.0	2.2	1.8	1.2	1.9	1.3	1.7
Emploi	0.8	0.7	1.5	1.4	0.4	1.0	1.1	1.0
<i>dont :</i>								
Chômage ¹	0.5	0.6	0.9	0.1	-0.1	0.6	0.3	0.1
Population active	0.3	0.1	0.6	1.3	0.5	0.4	0.8	0.9
	1994-2001 ²							
Croissance de la productivité du travail par salarié dans certaines branches								
Industries manufacturières	6.5	4.2	5.4	4.0	2.8	1.7	..	..
Fabrication de matériel de radio, de télévision et de communication ³	42.9	8.5	17.5	11.7	10.8	4.8	..	..
Électricité, gaz et eau	0.5	2.6	5.7	1.3	6.2	10.8	..	..
Construction	0.8	0.5	-2.0	-0.0	0.3	1.8	..	..
Commerce de gros et de détail, restauration et hôtellerie	3.7	1.7	3.0	4.3	-0.9	2.0	..	..
Transports, entreposage, communication	4.1	5.5	4.8	2.4	8.7	4.7	..	..
<i>Pour mémoire :</i>								
Croissance de la PMF ⁴	1.6	1.0	2.9	1.0	1.0	1.2	..	..

1. Un signe positif indique que le chômage a baissé et a contribué à dynamiser la croissance de la production.

2. Pour la Suède et l'Allemagne : 1994-2000.

3. Pour les États-Unis : Fabrication de machines et outillage ; pour le Royaume-Uni : Fabrication de matériel électrique et optique.

4. Ensemble de l'économie : pour la Suède et la Finlande : 1994-2000.

Source : OCDE.

croissance et de la concurrence » (Braunerhjelm *et al.*, 2002 ; Andersson *et al.*, 2002). Cependant, lorsqu'on tente d'évaluer les avantages procurés par les politiques proconcurrentielles, on se heurte à l'absence de scénario de référence, c'est-à-dire qu'on ne sait pas quelle aurait été la situation en l'absence de réformes. Il se pourrait aussi que divers aspects de la structure économique empêchent encore le pays de réaliser certains des gains généralement engendrés par des politiques proconcurrentielles : l'existence de secteurs dominants qui sont encore à l'abri de la concurrence (notamment le secteur public), la réglementation du marché du travail, la structure des impôts et les aides publiques. Ces questions sont examinées dans la suite du présent chapitre et dans le chapitre 3.

La législation en matière de concurrence et son application

Un cadre juridique efficace régissant la concurrence a une influence déterminante sur le fonctionnement des marchés et sur l'amélioration des performances économiques grâce à la concurrence sur les marchés de produits. En 1993, la Suède s'est dotée d'une législation moderne en matière de concurrence, calquée sur le modèle des règles européennes qui interdisent les accords restrictifs et l'abus de position dominante, et portant également sur le contrôle des fusions. Des réformes juridiques ont permis d'aligner le droit suédois sur les dispositions européennes, et certaines réformes ont eu pour objet d'améliorer son efficacité, notamment par un renforcement des règles de clémence, en vertu desquelles la première entreprise qui communique des informations sur des ententes jusqu'alors indétectées ne sont pas poursuivies. Le programme de modernisation de l'UE prenant effet au printemps 2004, la coopération internationale et l'harmonisation des efforts pour faire respecter le droit suédois et communautaire en matière de concurrence seront encore renforcées. La loi sur la concurrence s'applique à la production et au commerce de tous les biens, services et autres produits, ainsi qu'à toutes les institutions participant à ces activités, sauf dans deux secteurs : les associations de producteurs de matières premières agricoles et certaines formes de coopération entre les compagnies de taxis bénéficient d'une dérogation légale à l'interdiction visant les accords restrictifs. L'Autorité de la concurrence est compétente pour faire appliquer la loi sur la concurrence dans tous les secteurs économiques couverts par celle-ci, mais en vertu de la nouvelle loi sur les communications électroniques, elle devra partager son rôle traditionnel en matière d'analyse de la concurrence avec l'Autorité de régulation des télécommunications. La coordination avec les instances de régulation sectorielles et autres autorités compétentes semble avoir été bonne, et une haute priorité semble aussi avoir été assignée au renforcement de la concurrence dans les secteurs réglementés.

Dans la pratique, la loi sur la concurrence est difficilement applicable à certaines pratiques anticoncurrentielles du secteur public, en particulier l'abus de

position dominante. En principe, les règles de concurrence s'appliquent à toutes les entreprises, qu'elles soient privées ou publiques, quel que soit leur statut juridique ou administratif, et qu'elles aient ou non un but lucratif. Dans la pratique, elles s'appuient sur des concepts qui visent les entreprises privées à but lucratif, et elles se sont révélées difficilement applicables lorsque des entités comme des entreprises communales utilisent les finances publiques pour écarter des concurrents en pratiquant des prix inférieurs aux coûts. L'Autorité de la concurrence est habilitée à appliquer la loi pour sanctionner tout comportement inapproprié dans le cadre de marchés publics, mais la loi s'est révélée inefficace pour remédier aux problèmes qui se posent actuellement dans ce domaine.

L'Autorité de la concurrence peut prendre de sa propre initiative certaines décisions, mais les décisions les plus importantes font l'objet d'arrêts du tribunal de Stockholm, avec possibilité de recours devant le tribunal de commerce spécialisé. Des poursuites portant sur des questions de concurrence peuvent être engagées à titre privé devant tous les tribunaux civils, mais elles sont rares. Les obstacles le plus souvent cités sont les coûts, la perspective de dommages-intérêts peu élevés et les traditions culturelles. Les procédures peuvent durer assez longtemps : par exemple, alors que l'Autorité de la concurrence avait engagé en 1997 une procédure à l'encontre de l'entente injustifiable Uponor, cette procédure a abouti à un arrêt du tribunal de commerce en janvier 2003 (tableau 2.4).

Jusqu'ici, les procédures engagées devant les tribunaux dans des affaires portant sur des ententes n'ont pas abouti à une condamnation claire de ces

Tableau 2.4. **Principales affaires de concurrence ayant fait l'objet d'une décision du Tribunal de commerce**
1998 à janvier 2003

Affaire	Initiative de l'Autorité de la concurrence	Procédure engagée par l'Autorité de la concurrence devant le Tribunal de Stockholm	Décision du Tribunal de 1 ^{re} instance de Stockholm	Décision finale du Tribunal de commerce
Optiroc (fusion)	Mai 1997	Sept. 1997	Mars 1998	Juil. 1998
Nitro Nobel (amende, abus de position dominante)	Déc. 1994	Mars 1997	Juin 1998	Sept. 1999
Scandinavian Airlines Systems (amende, abus de position dominante)	Oct. 1994	Oct. 1996	Juin 1998	Nov. 1999
Chemins de fer (amende, abus de position dominante)	Déc. 1993	Janv. 1996	Déc. 1998	Fév. 2000
AGA Gas AB (amende, abus de position dominante)	Nov. 1994	Avril 1999	Déc. 2000	Sept. 2002
Uponor Sverige et autres (amendes, entente)	Juin 1997	Août 1999	Déc. 2001	Janv. 2003

Source : Rapports annuels à l'OCDE sur l'évolution de la politique de la concurrence en Suède.

comportements. Dans ces occasions, les entreprises défenderesses ont engagé des experts juridiques très qualifiés, à la mesure des intérêts économiques en jeu. Dans certains cas, des ressources très importantes, en termes quantitatifs et qualitatifs, ont été mobilisées par les défenderesses et l'Autorité de la concurrence n'a donc pas pu faire valoir son point de vue. On peut citer, par exemple, l'entente pétrolière dans laquelle les principales compagnies s'étaient mises d'accord sur les prix et la réduction des rabais. Devant le tribunal, l'Autorité de la concurrence a fait valoir que les clients dont les rabais avaient été réduits s'étaient vu imposer un prix net majoré, mais le tribunal a estimé que le niveau des prix n'avait pas augmenté sous l'effet de cette action concertée et a imposé des amendes inférieures à 10 pour cent de celles qui étaient demandées par l'Autorité de la concurrence (tableau 2.5). Des amendes de ce niveau ne dissuadent guère les autres entreprises de former des ententes. En outre, un seul cas de fusion a été porté devant les tribunaux depuis que l'Autorité de la concurrence a été déboutée dans l'affaire Optiroc¹ en 1998, et dans ce cas, l'entreprise défenderesse, Svenska Girot, a décidé de ne pas procéder à l'acquisition. L'une des raisons pourrait en être que les fusions très importantes relèvent essentiellement de la compétence de la Commission européenne, mais la jurisprudence paraît aussi décourager l'Autorité de la concurrence de soumettre d'autres cas de fusion aux tribunaux.

Tableau 2.5. **Amendes demandées et imposées dans de grandes affaires de concurrence**

	Amende demandée par l'Autorité de la concurrence	Amende imposée par le Tribunal de Stockholm	Amende imposée par le Tribunal de commerce
(Millions de SEK)			
Compagnies pétrolières (entente)	651 000	52 000	En instance
Chemins de fer (abus de position dominante)	30 000	8 000	8 000
Fabricants de tuyaux en matière plastique (entente)	17 500	10 600	10 600
Scandinavian Airlines Systems (abus de position dominante)	10 000	1 000	1 000
Nitro Nobel (abus de position dominante)	5 000	200	400
AGA Gas AB (abus de position dominante)	3 000	600	0

Source : Rapports annuels à l'OCDE sur l'évolution de la politique de la concurrence en Suède et informations complémentaires fournies par l'Autorité suédoise de la concurrence.

L'expérience des dix dernières années révèle que des améliorations pourraient être recherchées dans un certain nombre de domaines. L'opinion publique est de plus en plus consciente des effets néfastes des ententes, mais la culture de la concurrence n'est pas encore assez développée dans le milieu des entreprises, et l'Autorité de la concurrence a jusqu'ici mis à jour des ententes por-

tant sur des produits comme les tuyaux en matière plastique, l'essence et l'asphalte. Certaines ententes comprennent même des organismes publics, l'illustration la plus remarquable en étant la SNRA, filiale de construction et de maintenance de l'Administration routière nationale. À ce jour, les décisions des tribunaux n'ont guère été dissuasives étant donné les gains potentiels que peuvent réaliser les entreprises participant à une entente, et les sanctions effectivement imposées sont encore loin du montant maximum de 10 pour cent du chiffre d'affaires annuel autorisé par la législation. Il serait sans doute possible d'obtenir des effets de démonstration importants en assurant le succès des poursuites et en fournissant à cette fin à l'Autorité de la concurrence les ressources nécessaires pour employer davantage de spécialistes ou pour engager des conseillers privés capables de plaider dans les affaires les plus complexes. Une simplification des procédures et un raccourcissement du délai s'écoulant entre l'enquête initiale et le jugement définitif contribueraient sans doute aussi à réduire les coûts et à accroître l'efficacité des mesures d'application. Une option pourrait consister à remplacer la structure judiciaire actuelle, à deux niveaux, par un conseil qui serait chargé au sein de l'Autorité de la concurrence des décisions en première instance, avec possibilité de recours devant un tribunal spécialisé, suivant le modèle de certains autres pays de l'OCDE.

Il serait par ailleurs possible d'améliorer la capacité d'intervention de l'Autorité de la concurrence en renforçant les incitations en faveur des « dénonciateurs » et des participants à des ententes qui sont prêts à coopérer pleinement avec les autorités judiciaires. Depuis 2002, la loi sur la concurrence permet une immunité totale contre les amendes dans les affaires d'entente, dans des conditions précisées par la loi, mais à la discrétion de l'Autorité de la concurrence. À en juger par l'expérience accumulée à l'OCDE, on pourrait renforcer l'efficacité des programmes de clémence en accroissant le risque de divulgation d'informations, en alourdissant les sanctions et en améliorant la transparence et la prévisibilité des conditions d'amnistie. Les dispositions actuelles ne prévoient pas de sanctions pénales ou autres à l'encontre des personnes physiques. L'incrimination a récemment été exclue par une commission gouvernementale, mais de nombreux pays de l'OCDE ont constaté que des sanctions plus sévères peuvent se révéler nécessaires pour lutter efficacement contre les collusions, et une nouvelle commission réexamine actuellement cette question. En envisageant divers moyens pour appliquer des sanctions à des personnes physiques, le gouvernement pourrait montrer qu'il s'oppose résolument aux attitudes anticoncurrentielles dans les cas où elles sont encore courantes.

Jusqu'ici, le contrôle des fusions en vertu de la législation nationale n'a pas contribué de façon visible à empêcher le développement de structures anticoncurrentielles dans l'économie, en dépit des ressources consacrées depuis quelque temps à cette question – aussi bien par les autorités judiciaires que par les entreprises concernées. Si la législation actuelle n'apporte pas un soutien suf-

fisant à ce type d'action, une réforme des dispositions de la loi sur la concurrence concernant les fusions devrait peut-être être envisagée.

De sérieux problèmes de concurrence se posent dans le secteur public – ou à l'interface entre le secteur privé et le secteur public –, où l'application du droit de la concurrence se révèle souvent un remède inefficace. Ces problèmes sont observés depuis longtemps, mais très peu de progrès ont été accomplis jusqu'ici. Il faudrait peut-être modifier la loi sur la concurrence de manière à pouvoir l'appliquer aux activités anticoncurrentielles des municipalités ou autres institutions publiques, aussi bien dans la pratique que sur le plan des principes. Le projet de loi intitulé « Une politique de la concurrence pour le renouveau et la diversité », présenté par le gouvernement au Parlement (1999/2000:140), stipule que la part de l'économie totale soumise à la concurrence doit s'accroître. Or, aucune initiative importante n'a été prise depuis le milieu des années 90 pour élargir les domaines exposés à la concurrence et, par conséquent, soumis au droit de la concurrence. En outre, les décisions des tribunaux concernant les pratiques anticoncurrentielles se sont révélées difficiles à mettre en œuvre, si les autorités locales refusent de s'y conformer.

Politique réglementaire et questions de concurrence dans certains marchés et secteurs

Le cas de la Suède fournit des enseignements utiles sur la libéralisation de certains marchés, notamment les industries de réseau, où des mesures audacieuses ont dû être prises pour introduire la concurrence, mais où les résultats n'ont pas toujours été à la hauteur des espérances. La section qui suit examine quelques-uns des secteurs dans lesquels de nouvelles réformes ont été nécessaires, mais aussi pour lesquels d'autres pays se trouvant à des stades plus précoces du processus pourraient tirer avantage de l'expérience suédoise. Elle étudie ensuite plusieurs secteurs qui résistent apparemment aux efforts tendant à renforcer la concurrence et dans lesquels les obstacles à la concurrence ne sont pas toujours faciles à détecter, et encore moins à démanteler. Elle s'achève par l'analyse de deux monopoles publics dans le commerce détail, où les autorités ne cherchent pas à développer la concurrence.

Production et distribution d'électricité

La Suède a été parmi les premiers pays à ouvrir le marché de l'électricité à la concurrence; La production d'électricité a été ouverte aux échanges internationaux et les prix sont aujourd'hui intégralement déterminés par l'offre et la demande dans le cadre du Nordpool, pool nordique de l'électricité créé en 1996. L'analyse des prix sur 2001 et 2002 révèle que les tarifs n'ont été uniformisés sur l'ensemble de la région nordique qu'un tiers à la moitié du temps (Autorités de la concurrence nordiques, 2003). En raison de la présence de goulets d'étranglement

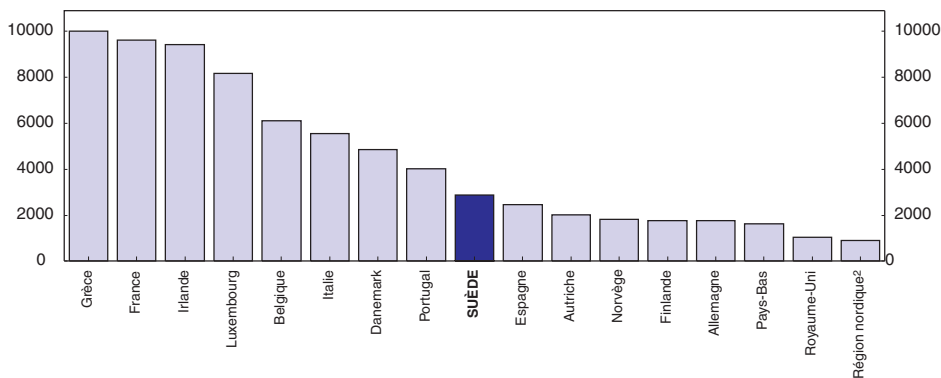
dans les réseaux et des conditions météorologiques, le marché géographique concerné se comporte le reste du temps comme une mosaïque de sous-régions – même si la partie suédoise du marché n'a que rarement été totalement isolée de ses voisins². D'après des simulations effectuées par les autorités de la concurrence nordiques, le pouvoir de marché peut potentiellement s'exercer à plusieurs reprises au cours de la journée à l'intérieur de la zone couverte par le Nordpool³.

La concentration du marché est un indicateur traditionnel du pouvoir que les compagnies d'électricité peuvent éventuellement exercer sur un marché. En Suède, la compagnie d'État, Vattenfall AB, est la cinquième compagnie d'électricité d'Europe et détient un cinquième de la capacité de production du marché nordique et la moitié de celui de la Suède. Néanmoins, l'indice Herfindahl-Hirschman Index (HHI) révèle que le marché suédois est moins concentré que celui de nombreux autres pays européens et que le marché nordique dans son ensemble devrait être relativement exempt de position dominante (graphique 2.2). Cependant, la direction de Vattenfall a déjà indiqué son intention d'acquérir des capacités de production hydroélectrique en Norvège dès que ce pays aura assoupli sa réglementation en matière d'investissement étranger, ce qui lui permettra d'accroître sa part de marché dans la région nordique.

L'expérience de la Suède en ce qui concerne l'évolution des tarifs de l'électricité après la libéralisation du marché fournit des enseignements utiles pour interpréter les avantages de la réforme. Entre 1996 et 2000, les tarifs ont diminué de façon spectaculaire au sein du Nordpool, mais de façon relativement moins prononcée dans le cas des tarifs domestiques (tableau 2.6). Compte tenu de la libéralisation simultanée du marché, il était tentant d'attribuer cette évolution au développement de la concurrence, ce que beaucoup de Suédois ont apparemment fait. Les fortes variations de prix observées depuis 2001 ont donc beaucoup surpris de nombreux consommateurs, notamment ceux qui avaient opté pour des contrats dont les tarifs s'ajustaient rapidement aux variations des prix de gros. En fait, 1996 avait été une année relativement sèche, si bien qu'il avait fallu recourir à des méthodes de production plus coûteuses, tandis que les années 1997 à 2000 se sont caractérisées par des précipitations abondantes, mais ont été suivies par une nouvelle année sèche en 2001. Ainsi, les avantages incontestables de la concurrence ont été en grande partie masqués par des fluctuations de prix dues à la météorologie.

Il convient également de noter que depuis la déréglementation du marché, la capacité installée a diminué, les centrales non rentables ayant été déclassées et leur production remplacée par des importations. Simultanément, la demande a augmenté. À court terme, les infrastructures étant limitées, cela pourrait entraîner un manque de capacité lorsqu'il fait très froid et donc des hausses de tarifs. Mais ces augmentations fourniraient les signaux nécessaires aux producteurs potentiels pour accroître leur capacité, tandis que les réformes mises en

Graphique 2.2. **Concentration du marché dans le secteur de l'électricité**
Indice Herfindahl-Hirschman¹



1. Somme des carrés des parts de marché en pourcentage de toutes les entreprises du marché considéré. Plus un marché est concentré, plus l'indice sera proche du maximum (10 000).

2. Danemark, Finlande, Norvège et Suède.

Source : Autorité nordique de la concurrence.

Tableau 2.6. **Prix de l'électricité**
Taxes non comprises, valeurs moyennes, öre/kWh, au 1^{er} janvier

	1996 ¹	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Appartements	28.2	29.2	29.0	27.1	25.8	27.0	35.6	51.9
Maisons individuelles								
Sans chauffage électrique	26.7	27.6	36.8	26.3	23.4	24.2	31.6	47.1
Avec chauffage électrique	24.7	25.9	25.1	24.4	21.8	22.5	29.6	44.7
Agriculture et sylviculture	23.7	24.9	24.1	23.1	21.4	22.1	29.3	44.5
Activités commerciales	n.a.	25.8	24.5	23.3	21.0	22.1	28.8	43.6
Usines								
De petite taille	24.0	25.6	24.1	22.8	20.4	22.0	28.5	44.3
De taille moyenne	22.3	24.4	23.1	21.6	19.6	21.7	28.3	44.8
Consommatrices d'électricité	22.0	23.7	22.7	22.5	19.7	22.6	28.3	48.0
Fortes consommatrices d'électricité	n.a.	23.4	22.0	22.0	19.2	22.7	28.3	48.8
Prix moyens du système Nordpool pour une année pleine	26.6	14.6	12.3	11.8	10.8	21.3	24.6	..

1. 1^{er} juillet 1996.

Source : Agence suédoise de l'énergie (2003).

place devraient garantir que les nouvelles installations utilisent la technologie la plus efficace disponible au sein de l'ensemble de la région nordique. De fait, tous les avantages de la concurrence, c'est-à-dire la production la plus efficiente possible d'électricité en quantité suffisante pour répondre à la demande des consommateurs, seront réalisés précisément de cette manière.

La Suède a aussi été l'un des premiers pays à ouvrir la distribution d'électricité à la concurrence, en donnant aux consommateurs la possibilité de changer de fournisseur. Plusieurs obstacles qui subsistaient ont finalement été éliminés en 1999, notamment l'obligation pour les ménages d'installer des compteurs horaires coûteux. En outre, la période de notification a été réduite d'un semestre à un mois, et les fournisseurs ne peuvent plus facturer de frais à ce titre. Environ 45 pour cent des consommateurs d'électricité suédois ont tiré avantage de cette possibilité pour changer de fournisseur ou pour renégocier leur contrat avec leur fournisseur, et cela a notamment été le cas de la quasi-totalité des utilisateurs industriels. L'obligation légale qui est imposée aux distributeurs de publier leurs tarifs a permis aux consommateurs de comparer ceux-ci et de voir dans quelle mesure des économies étaient possibles.

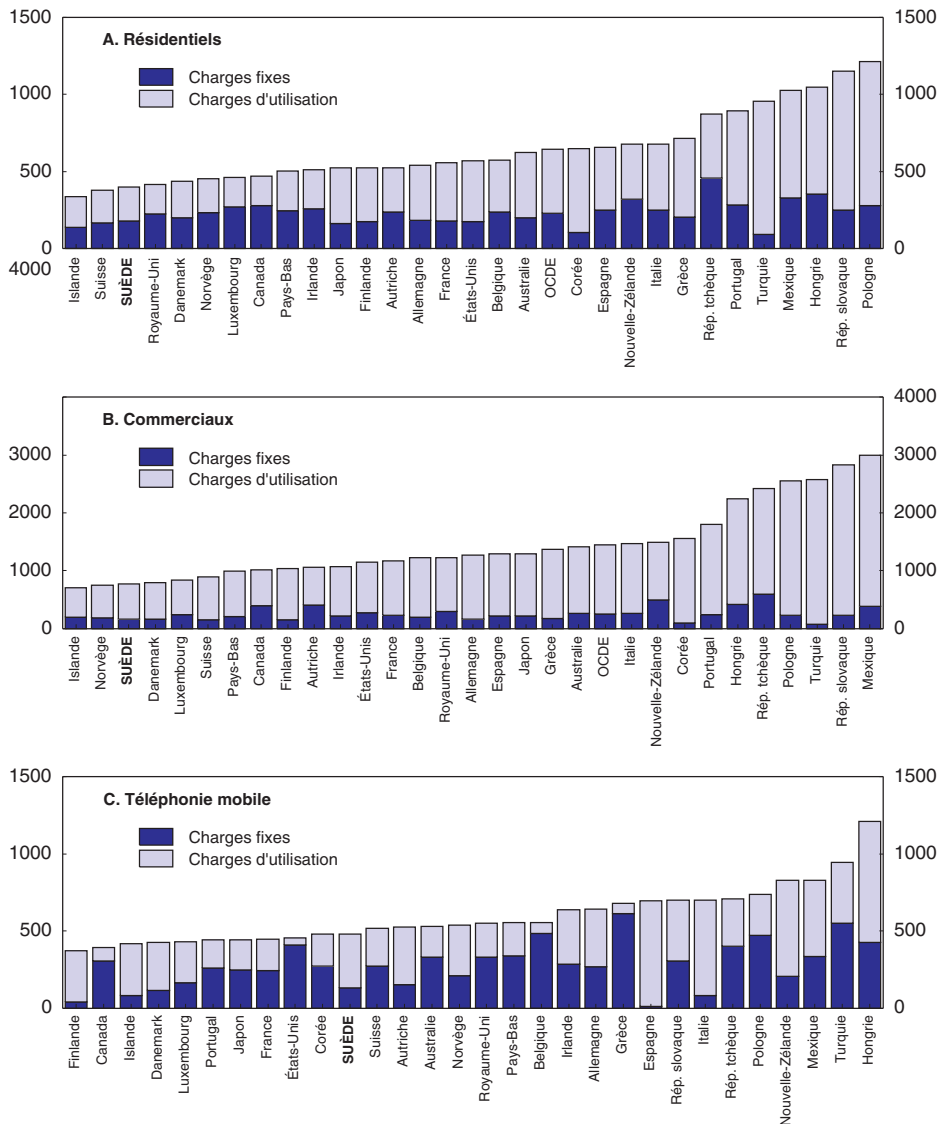
Télécommunications

L'expérience de la Suède, l'un des premiers pays à libéraliser son marché des télécommunications, donne certaines informations sur les problèmes pratiques à résoudre pour mettre en place une concurrence effective (annexe 2.1). Certaines améliorations attendues ne se sont pas concrétisées, et la loi de 1993 sur les télécommunications a été modifiée à 15 reprises avant d'être remplacée par la loi sur les communications électroniques en juillet 2003. La nouvelle loi renforce le rôle de l'Agence nationale des postes et télécommunications dans plusieurs domaines en l'habilitant à obliger l'opérateur en position dominante à autoriser l'accès de concurrents à ses réseaux ou à limiter ses prix pour l'utilisateur final à un niveau raisonnable. Si, globalement, ces dispositions représentent une réglementation ex ante plus stricte que la précédente, l'expérience de la Suède donne à penser qu'il n'est sans doute pas suffisant de compter sur les parties intéressées pour négocier des contrats qui assurent une concurrence effective. Néanmoins, la Suède est déjà l'un des pays où les tarifs téléphoniques composites (résidentiel et commercial) sont les plus bas de la zone de l'OCDE, tandis que les tarifs de la téléphonie mobile se situent à peu près au milieu de la fourchette (graphique 2.3).

Transport aérien

Divers segments du secteur des transports ont été déréglementés au fil des ans, mais il s'est révélé plus difficile d'y instaurer une véritable concurrence. Les transports aériens intérieurs ont été libéralisés en 1992, mais le groupe SAS conserve une position dominante, avec une part de marché de 74 pour cent,

Graphique 2.3. Tarifs téléphoniques¹
USD aux PPA courantes, août 2002



1. Panier composite de services pour les tarifs résidentiels et commerciaux et panier de « l'utilisateur moyen » pour les tarifs de la téléphonie mobile.

Source : OCDE (2003b).

tandis que Skyways, dont le capital appartient à 25 pour cent à SAS, détient 13 pour cent supplémentaires. Seules sept liaisons offrent le choix de la compagnie aérienne, sans compter les dix liaisons qui sont assurées pour des raisons sociales et pour lesquelles des appels d'offres ont été lancés. Les autorités de la concurrence nordiques considèrent SAS comme une compagnie aérienne à coûts élevés, en partie parce qu'elle s'adresse aux « voyageurs d'affaires », mais aussi parce que la part de ses revenus due à sa position dominante sur le marché « intérieur »⁴ est plus élevée que ce n'est le cas pour aucune autre compagnie aérienne européenne (Autorités de la concurrence nordique, 2002).

Deux principaux obstacles ont été identifiés à plusieurs reprises comme empêchant une concurrence plus efficace dans les transports aériens de passagers. *Premièrement*, la position dominante manifeste de SAS fait de l'utilisation de programmes (et de rabais) de fidélisation un outil efficace pour empêcher d'autres compagnies de prendre pied sur le marché. De fait, le tribunal de commerce suédois a arrêté qu'à compter d'octobre 2001, SAS ne pouvait plus délivrer de points sur les sept lignes actuellement ouvertes à la concurrence, pour des raisons d'abus de position dominante. *Deuxièmement*, conformément à la réglementation européenne concernant les créneaux aéroportuaires, les créneaux d'atterrissage sont attribués selon le principe d'antériorité aux compagnies aériennes en place, à condition qu'elles les aient effectivement utilisés pendant 80 pour cent du temps au cours de l'année précédente. En conséquence, une nouvelle compagnie pourrait avoir nettement plus de difficulté à exercer ses activités dans un aéroport congestionné, encore que les nouvelles compagnies aient droit à la moitié des créneaux inutilisés. Dans la pratique, ce problème ne concerne que l'aéroport de Stockholm-Arlanda, qui est sérieusement congestionné aux deux extrémités de la journée de travail. Les quatre cinquièmes des vols intérieurs partent de cet aéroport ou y arrivent, et depuis 1997 près de la moitié des créneaux d'atterrissage disponible ont été attribués à SAS, qui dispose ainsi d'un avantage pour proposer des vols aux heures de pointe.

Transport ferroviaire

Bien que le marché des transports ferroviaires ait été libéralisé relativement tôt, la concurrence effective y est encore fragmentaire. Les premières mesures de libéralisation ont été prises en 1988, lorsque les chemins de fer nationaux ont été scindés en une entreprise publique, les chemins de fer nationaux suédois (SJ) et un organisme public, l'administration nationale des chemins de fer, responsable de l'infrastructure. En outre, les services de transport de passagers ont été déréglementés au niveau des lignes locales. De nouvelles mesures de libéralisation ont été prises en 1996, lorsque les autorités régionales de transport public ont été autorisées à assurer le transport de passagers sur le réseau grandes lignes à l'échelle régionale. Cependant, SJ conserve encore le monopole des services de

transport de passagers à longue distance. Lorsque des prestataires privés ont pu prendre pied sur le marché, soit par le biais de contrats couvrant des services non commerciaux, soit en assurant une concurrence intermodale sous la forme de services d'autocars, cela a été bénéfique pour les consommateurs. Les prix ont été réduits, en particulier pour les consommateurs à bas revenu, comme les étudiants et les pensionnés (Nilsson, 2002).

La libéralisation du secteur ferroviaire en 1988 avait été en partie motivée par le souci de remédier à des déficits d'exploitation récurrents, en dépit des subventions versées par l'État dès le début des années 60. Cependant, SJ a eu besoin de nouvelles injections de capitaux et d'une restructuration financière en 2002. La compagnie avait présenté des soumissions très intéressantes pour obtenir des marchés portant sur des activités non commerciales, en offrant des services à des prix inférieurs de 20 à 30 pour cent au coût des mêmes activités avant l'ouverture à la concurrence (OCDE, 1998a). Les déficits d'exploitation enregistrés par la suite semblent confirmer que ces prix avaient été fixés à des niveaux trop bas. D'après une enquête réalisée par l'Autorité de la concurrence à la suite d'une plainte concernant le comportement de SJ, la compagnie avait eu recours à des pratiques d'éviction par les prix, ce que les tribunaux ont confirmé par la suite. Ce comportement a été possible parce que le gouvernement l'a favorisé en imposant à la compagnie une contrainte budgétaire « légère ». De fait, le gouvernement a approuvé une nouvelle injection de capitaux au printemps de 2003 pour éviter une liquidation, tout en reconnaissant que les coûts restent beaucoup trop élevés pour pouvoir faire face à la concurrence (Regeringskansliet, 2003).

Construction

Le secteur de la construction est composé de plusieurs sous-marchés se caractérisant par une forte concentration et une intégration verticale et horizontale assez poussée. Les deux plus grandes entreprises de construction de Suède, Skanska et NCC, offrent une large gamme de services de construction et d'infrastructure, se situant parmi les vingt premières entreprises du monde dans ce domaine. D'autres grandes entreprises de construction ont aussi des activités internationales importantes. En dépit de la compétitivité manifeste de ces entreprises lorsqu'il s'agit d'obtenir des contrats internationaux, les coûts de construction restent élevés en Suède, avec de fortes disparités régionales (Konkurrensverket, 2002b). La mise en œuvre du marché unique européen a été entravée par la lenteur des progrès enregistrés dans la résolution des questions techniques soulevées par la directive européenne sur les produits de construction. Cependant, disposant de réseaux solides, cette branche d'activité a globalement tendance à fonctionner d'une manière qui se traduit dans la pratique par l'exclusion des nouveaux fournisseurs, et plusieurs ententes supposées font actuellement l'objet d'enquêtes ou pourraient donner lieu à des poursuites judi-

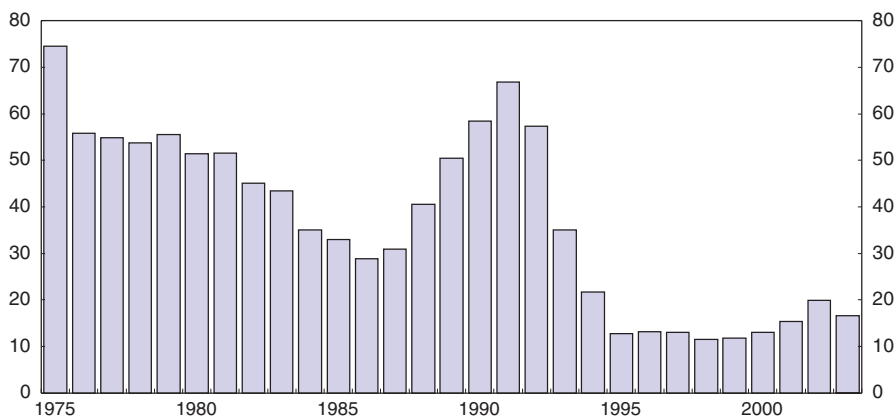
ciaires. En outre, le secteur des cabinets d'architecture et des bureaux d'études techniques est lui aussi de plus en plus dominé par un petit nombre de grandes entreprises. Étant donné que ces entreprises ont pour pratique courante de spécifier des matériaux et produits suédois dans les cahiers des charges, les importations auront des difficultés à trouver des débouchés, même compte tenu de la directive sur les produits de construction. À l'heure actuelle, 25 pour cent seulement des matériaux de construction viennent directement de l'étranger.

Logement locatif

Le marché suédois du logement locatif présente un certain nombre de caractéristiques peu courantes sur le plan de la concurrence. Il se caractérise en effet par une réglementation générale des loyers et par une large protection des droits des occupants (OCDE, 2001). Or, cette approche empêche le mécanisme des prix de contribuer à une affectation efficiente des logements disponibles par le jeu du marché et de fournir les signaux nécessaires pour accroître le parc immobilier. Il en résulte que le marché est très segmenté et que les mouvements sont limités, les locataires restant dans des appartements dont les loyers sont bas même s'ils ne répondent plus à leurs besoins ou à leurs préférences. Dans la région de Stockholm, par exemple, des personnes âgées conservent souvent des appartements qu'elles occupent depuis longtemps en centre-ville, tandis que les jeunes générations ne trouvent plus que des appartements très coûteux dans de nouveaux ensembles et des logements locatifs en banlieue. Le système de rationnement qui s'est mis en place pour la répartition des appartements qui deviennent disponibles, conjugué à un marché noir assez développé, a tendance à désavantager en particulier les ménages à bas revenu (Andersson et Söderberg, 2002a). On peut donc se demander si le caractère imprévisible du marché de logement locatif est compatible avec les objectifs d'équité du système actuel de fixation des loyers. Cela d'autant plus que les propriétaires privés et les locataires actuels sont fortement incités à contourner les règles en acceptant des paiements en espèces ou en sous-louant plus cher des logements à des personnes qui sont prêtes à payer des loyers plus élevés.

Le système de négociation des loyers restreint la capacité d'adaptation de ceux-ci aux variations de l'offre et de la demande : en effet, dans le système de négociation collective, les loyers sont calculés sur la base de la « valeur d'usage » du logement, qui correspond à peu près au loyer moyen déterminé en fonction des coûts (voir *Étude* précédente). La structure des loyers étant en fait à l'abri de l'influence des nouveaux locataires potentiels, les investissements dans la construction de nouveaux logements locatifs sont difficiles à rentabiliser, en particulier dans les régions en pleine expansion où les prix des terrains et les coûts de construction sont relativement élevés. Ainsi, l'offre ne peut pas répondre à l'évolution de la demande, comme en témoigne le très faible niveau de la construction depuis plusieurs années (graphique 2.4).

Graphique 2.4. **Logements locatifs construits**
Milliers d'unités



Note : Les données de l'année 2003 sont des estimations fondées sur le taux annuel de croissance du nombre total de logements locatifs construits sur les trois premiers trimestres, utilisés comme variable représentative de l'année dans son ensemble.

Source : Statistics Sweden.

En 2003, les principaux acteurs sur le marché locatif ont présenté au gouvernement des propositions communes tendant à réformer la loi sur les loyers (voir annexe 2.2). Ces réformes permettraient au marché locatif de mieux fonctionner grâce à un ajustement plus efficient des structures des loyers, notamment dans le cas des loyers applicables aux nouveaux locataires, qui rendrait plus rentables les investissements dans le secteur du logement. Mais ces propositions s'inscrivent dans le contexte du système actuel de négociation collective, sans ouvrir la voie à une négociation individuelle de loyers. À la suite de ces propositions, le gouvernement a lancé une enquête pour étudier la possibilité d'établir des règles spéciales de fixation des loyers pour les logements situés dans de nouveaux ensembles et les améliorations qu'il serait possible d'offrir aux locataires en leur permettant de choisir divers types de services supplémentaires. Les critères utilisés pour ajuster les loyers des logements existants, c'est-à-dire la « valeur d'usage », doivent également être reconsidérés. Il aurait peut-être été préférable de se fixer des objectifs plus larges. D'après des recherches récentes, une déréglementation totale du marché aurait globalement des effets positifs sur le bien-être et chacun pourrait bénéficier d'une telle réforme si des systèmes de compensation directe appropriés étaient mis en place (Anderson et Söderberg, 2002a et 2002b). Il semblerait donc souhaitable de procéder à une analyse économétrique plus approfondie de toutes les conséquences, sur le plan de l'équité, d'une plus large gamme de réformes possibles afin d'orienter les choix politiques.

Dans l'intervalle, au printemps 2003, le Parlement a adopté des dispositions législatives en vue de l'octroi de subventions en faveur de la construction et de la remise en état de logements de petite et moyenne superficie destinés à la location et aux étudiants, sur la période 2003-06. Cela devrait aider le gouvernement à atteindre son objectif, à savoir la construction de 120 000 nouveaux logements au cours de cette période. Il s'agit de dépenses fiscales (assimilables à une réduction de 25 à 6 pour cent du taux de TVA sur les travaux de construction) qui permettent donc techniquement d'éviter d'accroître les pressions sur les dépenses plafonnées de l'administration centrale (voir chapitre 4). Ce projet de loi a été motivé en partie par le sentiment que les coûts de construction étaient trop élevés. Cependant, compte tenu des problèmes de concurrence mis en évidence dans le secteur de la construction, des subventions de ce type peuvent aider certains entrepreneurs à continuer de réaliser des bénéfices excessifs, bien qu'elles ne soient accordées que si le niveau des loyers est « acceptable », et il serait préférable que les autorités s'efforcent de réduire les coûts en encourageant une plus large concurrence dans le secteur.

Distribution de produits alimentaires et non alimentaires de consommation courante

Il est largement admis que la concurrence est très limitée dans le secteur de la distribution de produits alimentaires et non alimentaires de consommation courante ; trois chaînes nationales contrôlent à elles seules 90 pour cent des ventes et sont verticalement intégrées avec la distribution en gros (OCDE, 2001). Il est étonnant de constater que, bien qu'aucune contrainte ne soit imposée en ce qui concerne les horaires d'ouverture, ceux-ci sont en moyenne très réduits dans l'ensemble du secteur du commerce de détail (c'est-à-dire les supermarchés et tous les autres magasins de détail) – moins de 10 pour cent de la totalité des points de vente sont ouverts plus de 65 heures par semaine, contre la moitié environ en France, en Belgique et en Grèce (OCDE, 2003c). Les consommateurs suédois sont donc doublement pénalisés par des prix plus élevés et une moindre commodité, imputables dans les deux cas à un manque de concurrence.

À l'heure actuelle, les plans d'urbanisme des communes font souvent obstacle à la concurrence en favorisant les trois principales chaînes de supermarché. Par ailleurs, d'après une étude réalisée par l'Autorité de la concurrence sur 16 000 décisions prises en matière d'urbanisme, les surfaces commerciales par habitant ont tendance à être plus petites dans les zones soumises à des règles restrictives. Il semblerait donc que ces décisions déterminent non seulement l'implantation des magasins, mais aussi leur nombre et leur taille. Les communes font souvent appel à des experts pour évaluer les effets probables de l'implantation de magasins d'alimentation, et leurs enquêtes mettent presque toujours l'accent sur les conséquences négatives, sans souligner les effets positifs engendrés par une plus grande concurrence. Ainsi, il peut arriver que les communes ne

prennent pas leurs décisions en toute connaissance de cause lorsqu'elles se fondent sur de telles évaluations.

La réalisation de plans d'urbanisme est souvent lente et coûteuse, y compris pour les demandeurs, qui doivent souvent prendre en charge une partie du coût des études réalisées par des consultants. Elle est par ailleurs entourée de grandes incertitudes, étant donné qu'elle peut aboutir au refus d'un projet de création d'un magasin. Par conséquent, les trois principales chaînes se trouvent favorisées, puisqu'elles ont l'expérience et les ressources financières nécessaires pour mener à leur terme de longues procédures et peuvent même avoir déjà noué des liens avec le personnel des bureaux d'urbanisme. Ces facteurs font obstacle à l'entrée de concurrents, notamment de petites entreprises (Konkurrensverket, 2003a). Face à cette situation, l'Autorité de la concurrence a proposé de mieux informer les urbanistes des avantages de la concurrence sur le plan du bien-être, d'améliorer les outils d'évaluation des effets positifs engendrés par l'arrivée de nouveaux et de mettre davantage l'accent sur la concurrence dans la loi sur l'urbanisme et la construction.

En dépit de ces difficultés, la chaîne de supermarchés allemande Lidl a fini par ouvrir onze magasins en septembre 2003, illustrant immédiatement comment le manque de concurrence avait désavantagé les consommateurs suédois. Par exemple, la chaîne a vendu du lait frais venant d'Allemagne à un prix au litre inférieur de 20 øre à celui du lait suédois vendu par les autres chaînes de supermarchés. Les producteurs laitiers suédois se sont plaints de cette concurrence, alors qu'ils n'avaient pas voulu répondre à l'appel d'offres lancé par Lidl pour son approvisionnement en lait destiné à être vendu sous sa propre marque. On notera qu'aucune règle n'empêche les supermarchés en place de vendre eux aussi du lait allemand.

Produits pharmaceutiques

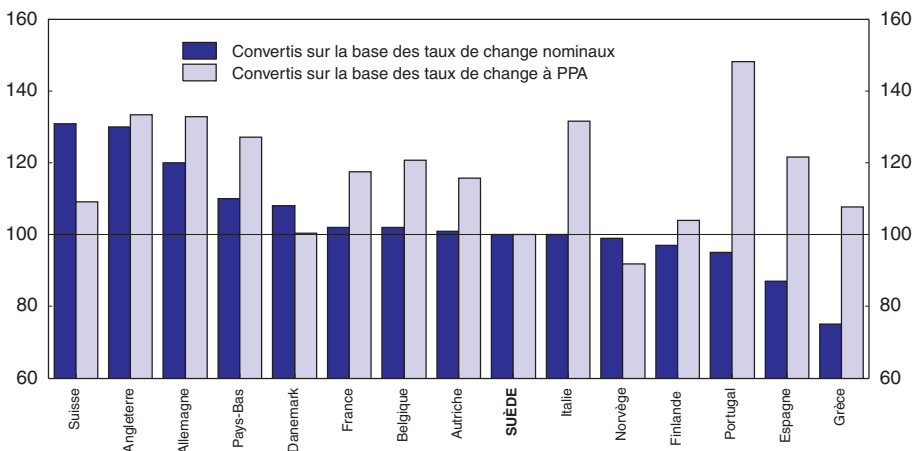
La vente au détail de produits pharmaceutiques (y compris ceux qui sont vendus sans ordonnance) est entre les mains d'un monopole public, Apoteket. L'objectif général de cette approche est d'assurer une utilisation rationnelle et une fourniture adéquate de produits pharmaceutiques en Suède, au coût le plus bas possible (Regeringskansliet, 2002). Le gouvernement suédois a décidé de préserver ce monopole, dans une large mesure afin d'assurer des prix de vente uniformes sur tout le territoire. Cette attitude peut paraître très anticoncurrentielle, mais les pharmacies des autres pays sont généralement très réglementées, et il s'est révélé très difficile de mettre en place une concurrence effective tant que les achats de produits pharmaceutiques sont presque intégralement remboursés par l'État⁵ (OCDE, 2000). La principale difficulté est de fixer une marge appropriée pour les détaillants malgré l'asymétrie des informations concernant les coûts de chaque officine. Appliquer un taux de remboursement uniforme à

toutes les pharmacies oblige à assurer une marge qui soit globalement suffisante pour maintenir en activité les pharmacies les moins rentables (souvent situées dans les zones rurales). Or, comme certaines pharmacies (peut-être nombreuses) seront de ce fait sur remboursées, les pays imposent généralement un contrôle supplémentaire sur la création de nouvelles officines ou sur leurs bénéfices.

L'approche suédoise semble effectivement avoir permis la vente de produits pharmaceutiques à des prix relatifs moins élevés que dans de nombreux autres pays européens (graphique 2.5), une partie de la différence étant due au fait qu'il a ainsi été possible de mettre en œuvre une stratégie favorisant l'utilisation de produits génériques et d'importations parallèles. Néanmoins, avec un fournisseur public en situation de monopole, l'absence de concurrence risque en définitive d'aboutir à des coûts plus élevés que nécessaire. Une option consisterait à faire jouer la concurrence en attribuant par adjudication les droits d'exploitation d'un certain nombre de pharmacies sur l'ensemble du territoire : on obtiendrait ainsi des informations sur les coûts locaux, lesquels pourraient ensuite être utilisés pour fixer des taux de remboursement appropriés. Toutes les autres pharmacies pourraient déterminer leurs propres prix et entrer et sortir librement du marché. Cependant, bien qu'elle soit théoriquement intéressante en termes de concurrence et d'efficacité, cette approche elle n'a pas encore été mise à l'épreuve.

Les médicaments vendus sans ordonnance ne sont pas remboursés, même lorsqu'ils sont prescrits par un médecin. Étant donné que les consommateurs

Graphique 2.5. **Prix relatifs des produits pharmaceutiques**
Suède = 100



Source : Riksförsäkringsverket (2002) et calculs de l'OCDE.

en acquittent le prix de détail total (bien qu'il n'y ait pas de TVA sur les médicaments si le patient a une ordonnance), la marge du détaillant peut être influencée par le consentement à payer du consommateur, et la concurrence aurait tendance à faire baisser ce prix. Limiter la vente de ces produits au réseau d'Apoteket fait obstacle à ce processus. En autorisant la vente de médicaments sans ordonnance par d'autres détaillants, on permettrait à la concurrence de se développer, en particulier dans le cas des produits d'hygiène personnelle non médicaux dont le réseau d'Apoteket détient aussi le monopole de la distribution.

Vente d'alcool au détail

La vente des boissons alcoolisées est assurée également par un monopole d'État, Systembolaget. La Suède a été autorisée à maintenir cette structure lorsqu'elle a adhéré à l'Union européenne en 1995 pour des raisons de santé publique, mais les monopoles ont été supprimés au niveau de la production et de la vente en gros. Il reste que la concentration est encore relativement importante dans le commerce de gros : l'ancien monopole, le groupe V&S (qui appartient encore intégralement à l'État), fournit plus d'un quart de l'ensemble des boissons vendues par Systembolaget (Konkurrensverket, 2003b). Il ne semble pas y avoir de discrimination à l'encontre des fournisseurs étrangers, mais le mécanisme utilisé par Systembolaget pour sélectionner les produits mis en vente dans ses magasins semble favoriser les gros fournisseurs en place et être exploité par ceux-ci (voir annexe 2.3). En outre, Systembolaget fait actuellement l'objet d'une enquête judiciaire pour corruption, raison pour laquelle la compagnie a déjà licencié 10 de ses cadres dirigeants. En outre, la Commission européenne a demandé officiellement la levée de l'interdiction frappant les importations privées par le biais d'autres compagnies que Systembolaget, cette interdiction étant contraire aux règles de l'UE.

Depuis 1995, la Suède a accru à plusieurs reprises la quantité de boissons alcoolisées que les particuliers peuvent importer pour leur propre consommation, et à partir du 1^{er} janvier 2004, les restrictions seront conformes aux règles générales de l'UE. Étant donné que les taxes suédoises sur les boissons alcoolisées demeurent les plus élevées de l'UE, la réduction des restrictions à l'importation s'est traduite par un accroissement de celles-ci pour la consommation privée, tandis que la contrebande, permettant d'éviter l'ensemble des taxes sur les boissons alcoolisées a elle aussi augmenté (tableau 2.7), si bien que Systembolaget a vu sa part de marché diminuer, en particulier dans les régions du sud, plus proches des pays voisins. Les Suédois ont d'autant plus été incités à importer des boissons alcoolisées que le Danemark a réduit ses taxes sur ces boissons à compter du 1^{er} octobre 2003. De fait, les ventes de Systembolaget se sont effritées dans les régions frontalières, et les initiatives analogues que devrait prendre la Finlande en 2004 ne feront qu'accentuer cette tendance.

Tableau 2.7. **Consommation totale d'alcool**

	1996	1998	2000	2002
	Litres par personne âgée de 15 ans et plus, 100 % d'alcool pur			
Alcools, vin et bière forte	6.7	7.1	7.4	9.1
Systembolaget	3.9	3.9	4.2	4.9
Restaurants	0.9	0.9	0.9	1.1
Importations aux fins de consommation privée	1.1	1.5	1.6	1.9
Contrebande	0.2	0.2	0.2	0.5
Production domestique	0.7	0.5	0.4	0.5
Bière légère ¹	1.3	1.2	1.0	0.8
Consommation totale	8.0	8.2	8.4	9.9
	Pourcentage			
Part de marché pour les alcools, vin et bière forte				
Systembolaget	58	55	57	55
Restaurants	13	13	12	12
Importations aux fins de consommation privée	16	21	22	21
Contrebande	3	3	3	5
Production domestique	10	7	5	5

1. Achetée presque exclusivement dans les magasins d'alimentation de détail.

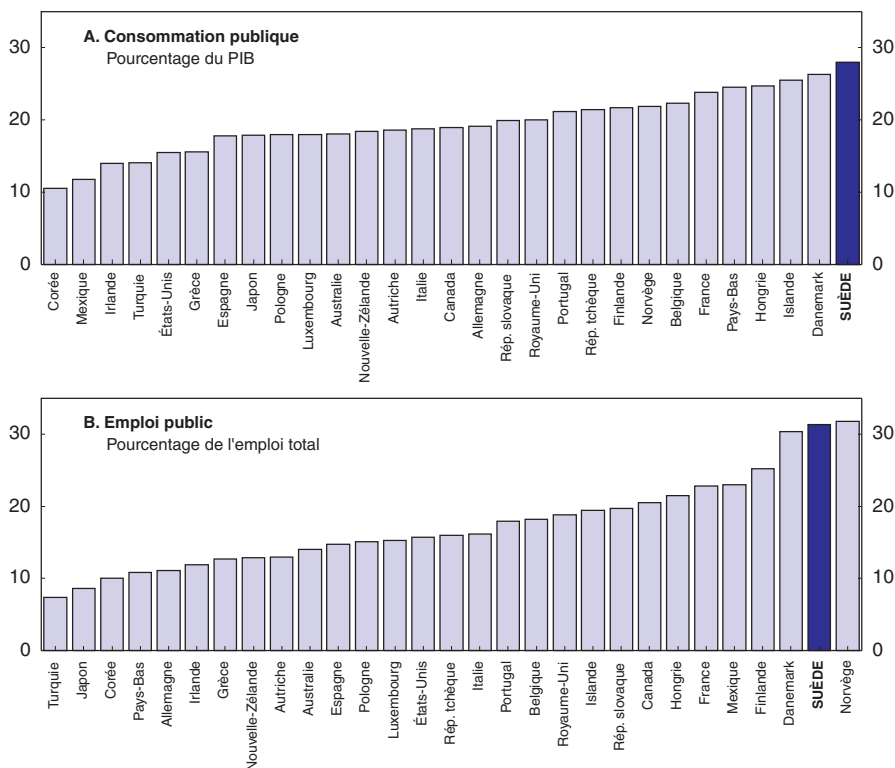
Source : Leifman and Gustafsson (2003).

On peut donc se demander si le maintien du monopole de l'État sur la vente de détail continuera de représenter une option valable pour limiter la consommation d'alcool. En outre, les principaux moyens utilisés par Systembolaget pour exercer un contrôle sur la vente d'alcool, à savoir l'implantation de ses magasins, leurs horaires d'ouverture, les limites d'âge et la possibilité de refus de vente (Regeringskansliet, 2003), sont définis dans la réglementation applicables qui s'applique aux magasins de détail concurrents dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE. En tout état de cause, la différence apparemment faible de niveau de consommation par comparaison avec le Danemark, par exemple, où l'entrée sur le marché de la vente au détail de boissons alcoolisées ne se heurte à aucun obstacle, donne à penser que l'introduction de la concurrence au niveau de la vente au détail et une baisse des prix n'entraîneraient pas nécessairement une augmentation des quantités achetées ; en revanche, cela pourrait inciter les consommateurs à élargir la gamme des produits qu'ils achètent.

Concurrence et secteur public

En Suède, le secteur des administrations publiques représente environ 30 pour cent de l'emploi total, tandis que le rapport consommation publique/PIB est le plus élevé de la zone OCDE (graphique 2.6). En outre, des entreprises à capitaux partiellement ou intégralement publics ont produit près de 14 pour cent

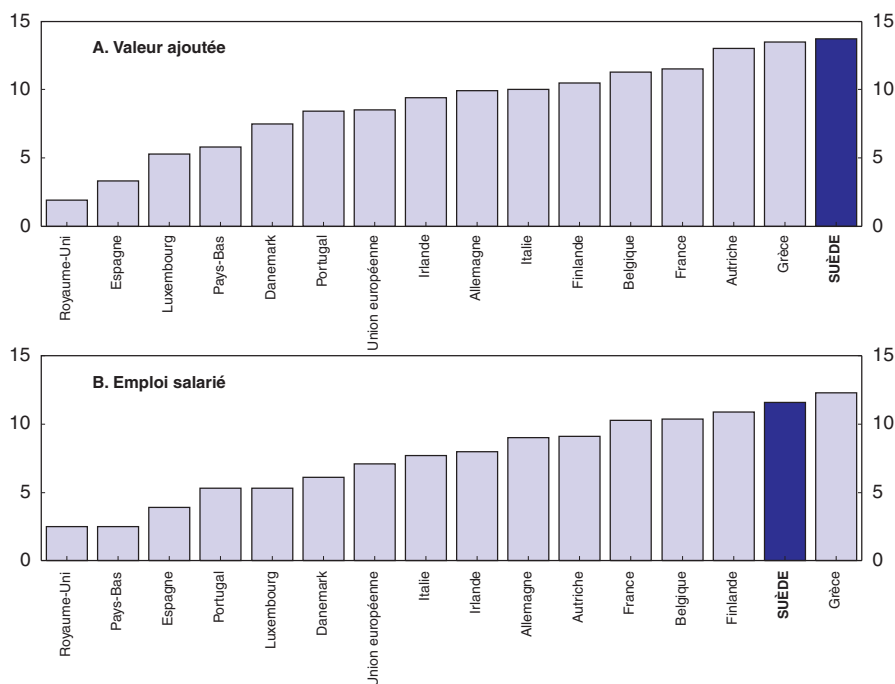
Graphique 2.6. **Consommation et emploi dans les administrations publiques**
 Pourcentage, 2002



Source : OCDE.

de la valeur ajoutée du secteur des entreprises en 1998 (graphique 2.7), chiffre le plus élevé de l'UE. En 2002, sept entreprises appartenant à l'État ont enregistré chacune un chiffre d'affaires net (correspondant à peu près à la valeur ajoutée) de plus de 10 milliards de couronnes et 16 autres ont eu un chiffre d'affaires se situant entre 1 et 10 milliards de couronnes (tableau 2.8), notamment grâce, dans plusieurs cas, à d'importantes rentrées au titre d'activités menées à l'étranger. Bien que le secteur public ait été sensiblement réduit depuis le début des années 90, il demeure l'un des plus importants des pays de l'OCDE et retient donc particulièrement l'attention, étant donné que l'absence habituelle de concurrence dans la production de services financés sur fonds publics a sans doute été à l'origine d'un manque d'efficacité.

Graphique 2.7. **Le secteur des entreprises publiques dans les pays de l'UE¹**
En pourcentage du total, 1998²



1. Les chiffres sous-estiment probablement la taille du secteur des entreprises publiques dans la mesure où ils ne couvrent que les entreprises dans lesquelles l'État est majoritaire. Ils excluent donc les entreprises dans lesquelles l'État exerce un contrôle par le biais d'une participation minoritaire au capital ou d'actions préférentielles.
2. Le total couvre le secteur des entreprises non agricoles.

Source : CEEP (2000).

La déréglementation, la privatisation et la passation de marchés de services publics sont à l'ordre du jour depuis 10 à 15 ans. Les objectifs et les activités des entreprises d'État sont devenus beaucoup plus transparents, et divers dispositifs offrant des possibilités de choix aux consommateurs ont été mis en place, de même que des mécanismes de sous-traitance. La Suède a également appliqué une structure d'entreprise à certaines activités publiques qui continuent de relever des administrations publiques dans d'autres pays. Cependant, des pans importants du secteur public se caractérisent encore par une concurrence faible ou inexistante. Bien que certaines administrations locales aient pris l'initiative d'ouvrir leurs activités à la concurrence, certaines parties du domaine public semblent encore peu disposées à reconnaître le rôle que la concurrence peut jouer en permettant une production de services publics plus efficiente, tout en offrant dans certains cas un plus large choix aux consommateurs.

Tableau 2.8. **Secteur des entreprises d'État¹**

	2000	2001	2002
Revenus			
Chiffre d'affaires net	247	294	337
<i>dont :</i>			
Vattenfall (électricité)	32	69	101
SAS (transport aérien)	48	51	65
TeliaSonera (téléphonie)	54	57	59
Apoteket (pharmacie au détail)	28	30	32
Posten (services postaux)	25	22	24
Systembolaget (vente d'alcool au détail)	17	18	19
Svenska Spel (loteries)	14	16	18
Bénéfice d'exploitation	32	33	16
Bénéfice net après impôts	20	17	9
Dividendes versés	9	9	10
Bilan			
Actif	860	963	977
Passif	698	787	782
Fonds propres détenus par les actionnaires	162	176	195
<i>Pour mémoire :</i>			
Investissement net en capital	69	95	24
Subventions de l'État	22	23	24
Rendement des fonds propres (en %)	12.9	10.3	4.6
Salariés (milliers)	197	201	199

1. Ne couvre que les entreprises figurant dans le rapport annuel du gouvernement sur les entreprises d'État. Ne couvre pas les filiales d'organismes d'État ou les entreprises appartenant aux comtés et aux municipalités.

Source : Regeringskansliet (2003).

D'après un certain nombre d'études concernant les effets d'ouverture à la concurrence au niveau des administrations locales, la production et la fourniture de biens et services publics sont devenues nettement plus efficaces, tandis que la qualité a été préservée, voire améliorée (Konkurrensverket, 2002c). En particulier, l'obligation de préparer un appel d'offres a nécessité une définition précise des services requis, ce qui a permis d'identifier les fonctions qui faisaient double emploi et de les éliminer. Cependant, les petites entreprises ont parfois eu du mal à prendre pied sur le marché du secteur public, principalement parce qu'elles peuvent moins répartir les risques et parce que les coûts fixes liés aux appels d'offres sont relativement élevés. Une certaine concentration s'est produite, par exemple dans les secteurs de la santé et des soins aux personnes handicapées, de petites entreprises ayant été rachetées par de plus grandes. Cependant, cette situation reflète sans doute en partie la capacité des entreprises privées à tirer avantage des économies d'échelle et de gamme.

Certains Suédois ont exprimé la crainte que l'ouverture à la concurrence par le biais de l'externalisation réduise le caractère démocratique du contrôle et de la

gestion des activités. L'analyse d'une expérience réalisée à Stockholm révèle que les objectifs ont été mieux ciblés, mais certaines personnalités politiques ont fait observer qu'il était plus difficile de modifier les objectifs et de réorganiser les activités une fois que le contrat était passé (Konkurrensverket, 2002c). L'une des principales questions concerne la conception des procédés et les termes des contrats ; en d'autres termes, il s'agit de définir clairement les services concernés et le niveau de qualité requis lors des négociations entre les principales parties intéressées. Dans les cas où un mécanisme adéquat aura été mis en place, les responsables politiques – de même que les représentants des consommateurs – exerceront une influence non négligeable sur les résultats. La question de la continuité des services, notamment dans le domaine des soins de santé et des soins aux personnes handicapées, a aussi suscité des préoccupations. Des changements fréquents de prestataire pourraient réduire la qualité apparente des services, et les entreprises prêtes à investir dans la recherche ou à réaliser des investissements connexes pourraient se faire plus rares. La ville de Stockholm a mis en place un système permettant de choisir entre plusieurs prestataires certifiés pour la prise en charge des personnes âgées, afin de réduire les incertitudes à la fois pour les consommateurs et les salariés une fois que les contrats sont passés, ainsi que pour inciter davantage les prestataires à développer leurs services.

L'ouverture effective à la concurrence des services financés sur fonds publics peut être entravée par le système fiscal. Une subvention spéciale compensant la TVA acquittée en amont par les producteurs privés de services exonérés d'impôt a permis d'atténuer le désavantage dont souffraient, sur le plan des coûts, les prestataires privés confrontés à la concurrence de producteurs municipaux, et de leur donner ainsi des chances plus équitables. L'efficacité de ce dispositif a cependant été contestée, et l'Autorité de la concurrence l'a jugé insuffisant pour remédier au désavantage de coûts des prestataires privés de soins dentaires. En outre, le niveau et la structure des impôts ont une incidence générale sur la concurrence, en particulier par leurs effets sur la création d'entreprises et sur les petites sociétés dont les capitaux sont concentrés entre les mains d'un petit nombre d'acteurs (voir chapitre 3).

Les activités publiques sur les marchés concurrentiels

De plus en plus souvent, des administrations publiques exercent des activités dans des domaines où des entreprises privées sont déjà présentes (Konkurrenskommissionen, 2002, et Statskontoret, 2000). Dans une certaine mesure, cela s'explique peut-être par le fait que des sociétés appartenant à l'État, qui étaient précédemment des monopoles, opèrent désormais sur des marchés déréglementés, par exemple dans les secteurs des télécommunications et des services postaux. Au niveau des administrations locales, cette situation tient peut-être aussi aux politiques qui ont été mises en œuvre pour remédier aux disparités régionales, par exemple dans les zones rurales où les prestataires privés potentiels faisaient manifestement défaut ; par exemple, des boulangeries, des gymnase-

ses, des jardineries, des solariums et des systèmes de soins de santé financés sur fonds privés sont parfois gérés par les collectivités locales, soit directement soit par l'intermédiaire d'une entreprise appartenant à la commune.

Si des raisons légitimes peuvent justifier que le secteur public exerce des activités sur certains marchés concurrentiels, l'étendue de ces activités semble être remise en cause en Suède. L'Agence suédoise de gestion publique est parvenue à la conclusion que dans un certain nombre de cas, aucune raison valable ne justifie que l'État exerce des activités sur des marchés concurrentiels, et que les distorsions que ces activités introduisent dans la concurrence en général ont un effet négatif sur le bon fonctionnement de ces marchés (Statskontoret, 2000). Cela étant, la Commission nationale pour une concurrence équitable⁶ a été saisie d'un nombre qu'elle juge excessivement important de différends entre prestataires privés et publics, tandis que l'Autorité de la concurrence a été saisie de plaintes laissant supposer que le prestataire public finançait ses activités « concurrentielles » grâce à d'autres activités bénéficiaires, faussant ainsi la concurrence. D'autres problèmes ont également été observés :

- Certaines entités publiques sans but lucratif ont légalement le droit, mais pas l'obligation, d'exercer des activités concurrentielles. C'est le cas par exemple des universités et des établissements d'enseignement du deuxième cycle du secondaire qui dispensent certains cours à la demande, ainsi que des communes qui gèrent des hôtels, des villages de vacances, des camps de camping et des pistes de ski.
- Des organismes publics exercent des activités concurrentielles dans les locaux où ils exercent leur activité principale ; par exemple, certains hôpitaux offrent des services de restauration et certaines piscines publiques gèrent des gymnases ou des solariums.
- Des services assurés en interne, par exemple des services de transport, de nettoyage, de laboratoire ou de lavage de voitures, sont vendus à une clientèle extérieure de manière à exploiter les capacités inutilisées.
- Les pouvoirs officiels conférés au titre des activités protégées par le monopole sont utilisés pour obtenir des avantages dans des marchés concurrentiels connexes. C'est ainsi par exemple que certains services protection civile vendent du matériel de lutte contre l'incendie en concurrence avec des détaillants privés.
- Certaines entreprises publiques ont parfois un comportement illégal, par exemple en participant à des ententes, comme on l'a vu plus haut.

Plusieurs lois régissent la concurrence entre les producteurs privés et publics. La loi sur la concurrence limite la pratique de prix d'éviction, mais ses dispositions ne s'appliquent qu'aux entreprises en position dominante. L'application

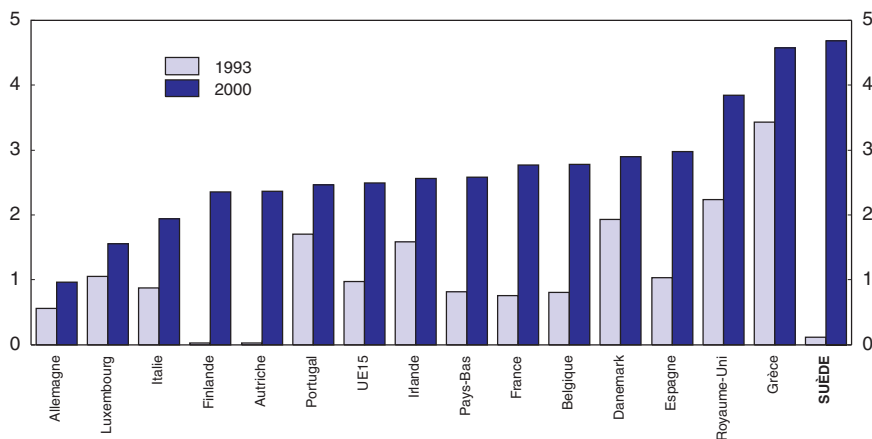
de cette loi dans la pratique n'a pas empêché des organismes publics d'exercer des activités sur des marchés concurrentiels et des organismes sans but lucratif d'essayer d'évincer leurs concurrents. La législation concernant les administrations locales impose certaines restrictions, sans pour autant leur interdire de mener des activités « concurrentielles » qui ne seraient pas totalement rentables. De même, les autorités centrales sont soumises à certaines restrictions, mais il subsiste des zones grises importantes dans ce domaine, comme dans celui des administrations locales. Dans un petit nombre de secteurs, les questions de concurrence font l'objet d'une législation spécifique, mais d'une manière générale, la législation concernant les activités publiques sur les marchés concurrentiels n'est pas transparente, a un champ d'application très limité et ne laisse guère de marge aux acteurs privés pour soulever des problèmes de concurrence dans le cadre du système judiciaire. Même si tout citoyen a le droit de poursuivre la commune dans laquelle il réside devant les tribunaux en cas d'infraction présumée à la législation sur les administrations locales, aucune sanction effective ne garantit l'application des décisions qui seront rendues par les tribunaux. Enfin, la légalité des entreprises appartenant aux collectivités locales ne peut pas être contestée devant les tribunaux.

Marchés publics

L'externalisation par voie de marché public est un moyen d'introduire davantage de concurrence dans l'offre de biens et services au sein du secteur public. La Suède a adopté la directive européenne sur les marchés publics, mais il s'est révélé difficile d'en appliquer toutes les dispositions. Près de 5 pour cent du PIB ont fait l'objet d'appels d'offres ouverts en 2001, ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE (graphique 2.8). Cependant, la consommation publique est également plus importante en Suède, et l'on estime que l'équivalent de 11 à 12 pour cent supplémentaires du PIB pourrait être soumis à des marchés publics (ou à d'autres formes d'appel à la concurrence) (Konkurrensverket, 2002c). Ainsi, en dépit de résultats généralement positifs jusqu'ici (encadré 2.2), il semblerait que la Suède soit encore loin d'exploiter toutes les possibilités dans ce domaine. Cela peut tenir à un certain nombre de raisons, comme certaines lacunes du cadre législatif et institutionnel et le manque d'empressement des autorités locales et des institutions publiques à lancer des appels d'offres pour certaines activités.

Presque tous les marchés publics sont régis, en Suède, par la loi sur les marchés publics (LOU), promulguée en 1992. Pour des marchés de services, les règles varient en fonction des montants concernés (voir annexe 2.4), et la réglementation applicable aux appels d'offres supérieurs à une valeur seuil est conforme aux directives européennes. Le Conseil national des marchés publics, autorité publique indépendante relevant du ministère des Finances, est chargé de veiller au respect de la loi. La Commission nationale pour une concurrence

Graphique 2.8. **Marchés publics ayant fait l'objet de publicité**
En pourcentage du PIB



Source : Eurostat.

équitable, organisme gouvernemental, contrôle périodiquement, comme la Commission de la concurrence (institution privée), l'application de la loi.

Ces institutions ont identifié plusieurs obstacles au bon fonctionnement des procédures de passation des marchés, notamment : les achats directs illégaux, les distorsions provoquées par l'imprécision des dossiers d'appel d'offres ou des cahiers des charges privilégiant une entreprise particulière, la passation de marchés sur la base de facteurs qui ne sont pas définis dans les documents contractuels, et l'achat direct de biens et services par les administrations locales auprès d'entreprises qui leur appartiennent (en totalité ou en partie), même si elles sont obligées de lancer une procédure de marché public. Ce dernier problème se pose notamment dans les domaines du nettoyage, de la gestion des immeubles résidentiels, de l'entretien des rues et des services de blanchisserie. Dans nombre de cas, les contrats sont reconduits automatiquement et il arrive souvent que des compagnies communales concurrencent des entreprises privées en proposant leur excédent de production au secteur privé. S'il est naturel d'autoriser des unités de production publiques à concurrencer des entreprises privées pour l'obtention de marchés en période de transition à la suite de l'ouverture d'un marché, il arrive que ces entreprises soient favorisées par la suppression des procédures de passation des marchés publics⁷ ainsi que par des conditions plus favorables en ce qui concerne les cahiers des charges, d'autant qu'elles ne sont généralement pas tenues de rentabiliser leur capital (Konkurrensverket, 2002c).

Encadré 2.2. Les marchés publics au niveau des communes

La plupart des recherches concernant l'ouverture d'activités publiques à la concurrence se sont concentrées sur les communes, étant donné que les activités de l'administration centrale ont surtout été ouvertes à la concurrence par le biais de la déréglementation des divers marchés. S'appuyant sur les études réalisées en Suède, l'Autorité de la concurrence formule les conclusions générales ci-après (Konkurrensverket, 2002c) :

- Dans la plupart des cas, l'ouverture à la concurrence s'est traduite dans un premier temps par les réductions de coûts et/ou des améliorations qualitatives pour l'administration locale et les consommateurs – même si l'activité a continué d'être exercée par l'administration locale par la suite.
- Les procédures d'appel d'offres ont permis d'abaisser les coûts des biens et services et de mettre davantage l'accent sur la qualité, notamment parce que les communes ont été davantage incitées (par la loi sur les marchés publics) à donner des descriptions détaillées des services requis dans le cadre de l'appel d'offres. Cependant, une bonne préparation est nécessaire lors de l'ouverture à la concurrence afin de réduire le risque d'interruption du service concerné.
- La production par l'administration locale peut devenir tout aussi efficiente que celle assurée par des prestataires privés. Dans certains cas, l'exposition à la concurrence a amélioré l'efficacité des unités de production internes.
- Les enquêtes réalisées auprès des consommateurs révèlent que dans la plupart des cas, ceux-ci n'ont pas d'avis bien tranché sur la question de savoir si un service doit être assuré par l'administration locale ou par des prestataires privés. Cependant, des changements fréquents de prestataire peuvent nuire à la continuité d'un service, aspect auquel les consommateurs attachent une grande importance, notamment dans des domaines comme la prise en charge des personnes âgées et la garde des enfants. L'ouverture à la concurrence a souvent remotivé les salariés, qui ont toutefois le sentiment d'avoir une charge de travail plus lourde.
- Il importe que les communes établissent une distinction entre, d'une part, leur rôle d'acheteur et de source de financement et, d'autre part, leur activité de producteur afin de réduire au minimum le risque d'incohérence ou de conflit, encore qu'une certaine interaction entre ces divers rôles soit parfois presque inévitable si l'on veut améliorer les services.

Les achats directs illégaux semblent importants (Konkurrenskommissionen, 2002). Dans une certaine mesure, cela peut s'expliquer par une connaissance insuffisante de la législation et par une gestion et un contrôle interne déficients des achats dans les institutions publiques, situation qui est en partie au moins imputable à des directives insuffisantes dans la législation en vigueur. Cependant, l'absence de sanctions effectives à l'encontre de tels comportements n'y est sans doute pas étrangère. Bien que ce problème ait été soulevé par un certain

nombre d'organismes et commissions gouvernementales depuis plusieurs années, aucune proposition de sanction n'a encore été présentée au Parlement. Néanmoins, le gouvernement s'emploie à améliorer les procédures de passation des marchés publics et envisage d'instituer des sanctions spéciales lorsque les règles ne sont pas respectées, par exemple lorsqu'un contrat est directement passé avec un fournisseur, mais les projets d'amendements législatifs correspondants n'ont pas encore été déposés.

Jusqu'à une date récente, il était pratiquement impossible, pour les fournisseurs privés, de saisir les tribunaux d'une infraction présumée à la loi sur les marchés publics. Cependant, en 2002, la loi a été modifiée de manière à permettre plus facilement aux entreprises soumissionnaires de réclamer que la décision prise par l'institution à l'origine de l'appel d'offres fasse l'objet d'une enquête judiciaire. Dorénavant, la décision peut être contestée dans un délai d'au moins dix jours ouvrables, et la règle de confidentialité applicable aux soumissions expire dès que la décision est prise, et non lorsque le contrat est signé. Il s'agit manifestement d'une amélioration, mais la période de 10 jours au minimum pendant laquelle la décision peut être contestée est encore très courte. En outre, dans la pratique, les tribunaux exigent implicitement que le fournisseur ait présenté une soumission ou une demande de participation à l'appel d'offres en cause pour pouvoir porter l'affaire devant les tribunaux. Ainsi, toute entreprise souhaitant contester une procédure de passation de marché public qu'elle juge illégale devant les tribunaux doit être capable d'apporter la preuve d'un préjudice financier. Cela constitue, avec le court délai pendant lequel la décision peut être contestée, un obstacle important à une application effective des dispositions en vigueur aux institutions acheteuses.

Dans certains cas, les autorités ont délibérément refusé d'appliquer les décisions des tribunaux. En effet, le cadre législatif ne comporte pas de mécanismes ou de sanctions permettant de veiller à ce que les décisions des tribunaux soient respectées par les institutions publiques, bien que les nouvelles règles adoptées en 2002 donnent davantage de pouvoirs aux commissaires aux comptes des communes pour enquêter et faire rapport sur le respect des décisions des tribunaux. Les décisions illégales concernant des marchés publics ne sont généralement pas considérées comme relevant du code pénal, ce qui empêche toute poursuite pour faute dans l'exercice de fonctions officielles, et les membres des conseils municipaux ne sont pas assujettis aux règles disciplinaires inscrites dans la loi ou dans les conventions collectives (Konkurrensskommissionen, 2002). Il semblerait donc qu'à l'heure actuelle, la Suède n'applique pas les directives européennes sur les marchés publics, en vertu desquelles la législation nationale doit garantir le respect des décisions des tribunaux. En outre, certaines entreprises communales et publiques et quelques autres organismes publics semblent considérer que la loi sur les marchés publics ne s'applique pas dans leur cas. Il conviendrait donc de préciser le champ d'application de la loi.

Entreprises publiques et privatisations

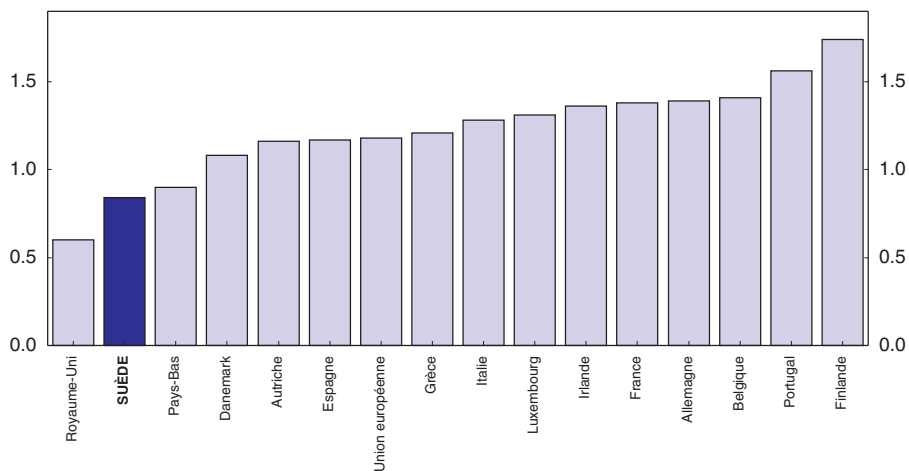
L'État suédois est le plus gros actionnaire du secteur des entreprises et le gouvernement s'emploie depuis plusieurs années à assainir la structure de gouvernance de ces activités. L'un des principaux éléments de cette structure est le traitement différencié applicable aux entreprises censées opérer dans des conditions de marché et à celles qui présentent un intérêt collectif particulier. La propriété publique est manifestement un choix qui s'appuie sur des critères politiques (et toute vente d'actions d'une société appartenant à plus de 50 pour cent à l'État doit être approuvée par le Parlement suédois). Cependant, ainsi qu'on l'a déjà noté plus haut, certaines entreprises d'État ont une position très solide sur leur marché, et le fait que l'État puisse couvrir toute perte éventuelle risque de renforcer leur position dominante ou de leur permettre d'écarter plus facilement les concurrents (OCDE, 1998b). Simultanément, des études économétriques internationales révèlent qu'une fois privatisées, les entreprises deviennent presque toujours plus efficaces, plus rentables, qu'elles accroissent leurs dépenses d'équipement et que leur situation financière s'assainit, mais que les effets sur l'emploi sont difficiles à déterminer (Megginson et Netter, 2001). Ces avantages pourraient s'interpréter comme des gains dynamiques dus à la concurrence, que le maintien dans le secteur public empêche d'exploiter.

Subventions et aides publiques

Les aides publiques accordées par l'État suédois représentent une part relativement peu importante du PIB par comparaison avec la plupart des autres pays de l'UE (graphique 2.9). Un tiers environ de ces aides va au secteur manufacturier et un tiers au secteur des transports, et à l'intérieur de celui-ci, presque entièrement à la compagnie exploitante du réseau ferroviaire (Näringsdepartementet, 2002). Il est difficile de dire dans quelle mesure ces aides nuisent à la concurrence intermodale, notamment avec les transports routiers, étant donné que le réseau routier appartient lui aussi au secteur public. Plus généralement, les chiffres communiqués sur la base des critères de la Commission européenne ne reflètent peut-être pas la véritable ampleur des aides économiques. Dans certains cas, celles-ci sont indirectes ou déguisées, par exemple sous la forme de taux de TVA minorés. En outre, les administrations locales accordent des aides importantes sous forme de prêts à taux préférentiels et de garanties (Konkurrenskommissionen, 2003). Les producteurs suédois bénéficient aussi d'aides de l'UE, notamment dans le cadre de la politique agricole commune, qui a assuré aux agriculteurs suédois la moitié de leurs revenus bruts par le biais de paiements directs et du soutien des prix du marché en 1999 (OCDE, 2003d).

Les subventions servent souvent à préserver l'emploi à court terme, notamment dans certains secteurs où l'activité se contracte fortement, mais elles font alors obstacle aux ajustements structurels. Certaines aides accordées par les

Graphique 2.9. **Aides de l'État aux entreprises dans l'UE**
En pourcentage du PIB, moyenne 1997-1999



Source : Commission européenne (2001).

collectivités territoriales peuvent aussi être en infraction avec la loi sur les collectivités territoriales qui interdit toute subvention à une entreprise. À l'heure actuelle, les résidents des communes peuvent contester les décisions des autorités territoriales en matière de subventions devant les tribunaux. Cependant, il est très difficile, et parfois impossible, pour une entreprise de contester les subventions accordées à un concurrent. Une entreprise qui estime avoir subi un préjudice économique ne peut engager de procédure que si elle est immatriculée dans la commune. Même si un recours peut être introduit, le tribunal peut tout au plus conclure que la commune est coupable d'avoir accordé une subvention illégale, mais ne peut imposer aucune sanction. Au cas où c'est une entreprise communale qui décide d'accorder une subvention, aucun recours devant les tribunaux n'est possible. En outre, il est souvent difficile pour une entreprise de déterminer si la commune a décidé d'accorder une subvention, et le recours peut alors être refusé pour vice de forme, par exemple pour des raisons de prescription.

Conclusions et priorités de la politique gouvernementale

La concurrence fonctionne déjà bien ou s'améliore régulièrement dans de nombreux domaines, mais l'analyse présentée dans ce chapitre révèle que dans plusieurs cas, certains ajustement pourraient faciliter l'apparition d'une concurrence plus intense et renforcer le dynamisme et la prospérité économiques. Les autorités ont elles-mêmes signalé un certain nombre de domaines dans lesquels la

concurrence est encore peu développée et ont mis en œuvre une série de mesures destinées à permettre aux marchés de fonctionner plus efficacement (ministère des Finances, 2003). Il convient toutefois de reconnaître que dans certains cas, il n'est pas facile de susciter une véritable concurrence ; dans plusieurs secteurs, les autorités ont supprimé tous les obstacles apparents, mais les progrès ont néanmoins été décevants. Il est donc probablement important, également, d'essayer d'influer sur les anticipations des entreprises et des consommateurs de manière à les sensibiliser aux avantages de la concurrence. Cette démarche pourrait aussi être facilitée par une plus large reconnaissance de la nécessité d'accroître la flexibilité des marchés du travail afin de permettre à l'économie de s'adapter plus rapidement et plus facilement aux changements plus profonds qu'implique une concurrence plus intense au niveau des entreprises.

Le premier moyen permettant de renforcer la concurrence consiste à mieux appliquer la réglementation. La législation définit un cadre propice à la concurrence, mais elle est handicapée par un certain nombre de problèmes auxquels il conviendrait de remédier :

- L'Autorité de la concurrence et les tribunaux doivent montrer qu'ils sont capables de mettre un terme aux ententes injustifiables en engageant des poursuites efficaces et en imposant des amendes qui correspondent au préjudice économique infligé. En dépit des efforts déployés, ces institutions ne sont guère parvenues jusqu'ici à décourager efficacement ces comportements anticoncurrentiels, en partie à cause du déséquilibre entre les ressources spécialisées de l'Autorité et celles dont disposent les entreprises défenderesses.
- Le délai qui s'écoule jusqu'à la décision définitive des tribunaux pourrait être raccourci grâce à une simplification des procédures judiciaires ; il y aurait sans doute lieu de se demander si deux examens séparés des décisions de l'Autorité de la concurrence par les tribunaux sont réellement nécessaires.
- La possibilité de pénaliser des personnes physiques appartenant à une entreprise lorsqu'elles ont des comportements anticoncurrentiels, sans recourir à des sanctions pénales, pourrait mieux faire comprendre que de tels comportements sont inacceptables, renforcer le programme de clémence récemment adopté et favoriser ainsi une évolution de la culture d'entreprise dans les secteurs où les ententes sont encore courantes.

Dans plusieurs secteurs, de nouvelles mesures devront être prises pour assurer une concurrence effective, même si des progrès considérables ont déjà été parfois accomplis dans la voie de la libéralisation :

- Le secteur de l'électricité est aujourd'hui totalement ouvert à la concurrence dans le cadre du Nordpool, mais de gros producteurs peuvent encore exercer un certain pouvoir de marché en Suède dans certaines

circonstances, lorsque le réseau est saturé. Il serait possible de remédier à ce problème par exemple en développant l'infrastructure de réseau afin de réduire le risque de manipulation des prix par ces entreprises.

- Étant donné la réglementation actuelle de l'UE, qui pérennise les droits acquis en ce qui concerne l'attribution des créneaux à l'aéroport de Stockholm-Arlanda, la seule option dont disposent les autorités suédoises pour réduire l'encombrement aux heures de pointe et stimuler la concurrence consiste à développer la capacité de l'aéroport de manière à créer de nouveaux créneaux.
- L'injection de capitaux dans la compagnie ferroviaire d'État SJ lui procure un avantage vis-à-vis de ses concurrents. La concurrence ne sera effective que si SJ est soumise à de strictes contraintes budgétaires, c'est-à-dire si elle peut se retirer d'une activité au cas où elle ne pourrait pas faire face à la concurrence. D'autres compagnies de transport de passagers continueraient de se faire concurrence pour assurer des transports par chemin de fer ou par d'autres moyens, tandis que les signaux du marché pourraient mieux sélectionner les services les plus adaptés.
- L'établissement d'une concurrence plus soutenue dans les activités de construction serait facilité par la mise en œuvre de la directive européenne sur les produits de construction. Une lutte efficace contre les ententes au sein de ce secteur contribuerait par effet de démonstration à réduire les pratiques très courantes de coopération destinées à exclure les concurrents, même si ceux-ci sont capables d'offrir des prestations à un moindre coût.
- Les règles régissant le marché du logement locatif répondent à des objectifs d'équité, mais il conviendrait d'examiner de près les effets que pourrait avoir, sur le plan de l'équité et de l'efficacité, un marché moins strictement réglementé afin de rechercher d'autres moyens permettant de répondre plus efficacement aux principaux objectifs sociaux, tout en tirant parti des avantages économiques d'un meilleur fonctionnement du marché.
- Une concurrence plus intense pourrait se développer dans le secteur de la distribution de produits alimentaire et non alimentaires de consommation courante si les nouveaux supermarchés pouvaient être plus facilement implantés dans des sites adéquats. Bien que les permis de construire relèvent de la responsabilité des autorités locales, la loi sur l'urbanisation et la construction pourrait être modifiée de manière à faire en sorte que les décisions tiennent clairement compte des avantages offerts par la concurrence.
- Le monopole public qui existe actuellement dans le domaine de la vente d'alcool au détail a pour objet de limiter la consommation d'alcool, mais il serait possible d'atteindre cet objectif en réglementant des magasins

privés concurrents, comme c'est le cas dans la plupart des autres pays de l'OCDE.

Le secteur public est très important en Suède et il exerce de ce fait sur la concurrence diverses influences négatives importantes auxquelles il conviendrait de remédier :

- Lorsque des entreprises publiques sont présentes sur des marchés dans lesquels d'autres fournisseurs opèrent également, il conviendrait de veiller davantage à ce qu'elles ne bénéficient pas de subventions explicites ou implicites. Le cadre juridique régissant ces activités pourrait être renforcé de manière à réduire le risque de concurrence déloyale, ces activités pourraient être soumises au contrôle de l'Autorité de la concurrence et les possibilités de recours devant les tribunaux pourraient être développées.
- Bien que la Suède ait adopté la directive européenne sur les marchés publics et que les autorités se soient efforcées d'ouvrir davantage les marchés publics, la concurrence pourrait encore être largement développée dans ce domaine. Étant donné que la plus grande partie des marchés sont conclus au niveau des collectivités territoriales, il serait souhaitable d'agir sur plusieurs fronts à la fois :
 - En consacrant davantage de ressources à l'éducation, à l'information et à la supervision dans le domaine des marchés publics.
 - En rationalisant la structure de contrôle actuelle au sein d'un seul organisme et en donnant à celui-ci le pouvoir d'imposer des amendes dans les cas d'infraction manifeste à la loi sur les marchés publics, par exemple en cas d'achat direct illégal.
 - En modifiant la législation régissant les marchés publics de manière à traiter de la même manière les soumissions internes et les soumissions externes, tout en rendant obligatoire, dans les appels d'offres, une mention précisant si des soumissions internes sont également examinées.
- La délégation et la décentralisation des activités des quelque 300 organismes d'État ont permis à certains d'entre eux de se diversifier dans des activités commerciales, d'une manière qui ne favorise pas la concurrence. Il serait donc souhaitable que les mandats confiés par les autorités à ces organismes définissent plus clairement leurs activités essentielles et limitent leurs possibilités d'expansion dans d'autres domaines. Un contrôle plus efficace du comportement de ces organismes et du respect des règles concernant les marchés publics permettrait aussi de montrer que les autorités sont résolues à promouvoir la concurrence dans leurs propres activités.

Notes

1. L'Autorité de la concurrence a estimé que l'acquisition de Stråbruken par Optiroc lui confèrerait une position dominante sur certains marchés (briques de parement, ciment de sol, mortier et le béton sec), avec des parts de marché allant de 63 à 85 pour cent. Optiroc et Stråbruken étaient également les seules entreprises à offrir une gamme pratiquement complète de ces produits.
2. Au cours des trois dernières années, il n'en a été ainsi que pendant moins de 0.1 pour cent du temps. Le marché géographique est généralement constitué par la Suède et la Finlande ou la Suède et le Danemark oriental.
3. La mesure dans laquelle une position dominante peut effectivement être exploitée dépend des caractéristiques et de la nature de l'offre, étant donné que les prix de l'électricité au comptant sont relativement peu sensibles aux variations de la demande. La mesure dans laquelle un fournisseur peut répondre à un excédent potentiel de la demande en accroissant l'offre dépend du degré de flexibilité des techniques de production, du taux d'utilisation des capacités dans les centrales et de la présence éventuelle de goulets d'étranglement faisant obstacle à la distribution de la production supplémentaire (OCDE, 2003a).
4. Le marché intérieur de SAS est composé du Danemark, de la Norvège et de la Suède. SAS appartient à 50 pour cent aux autorités de ces trois pays.
5. Il existe en Suède un système de participation des usagers qui diminue progressivement jusqu'à zéro, en fonction de la consommation individuelle de produits pharmaceutiques, au cours d'une année donnée (voir *Étude* précédente).
6. Cette Commission a été créée en 1998 pour résoudre des différends concernant la concurrence entre acteurs publics et privés, le droit de la concurrence étant considéré comme un instrument inadapté pour traiter ce genre de problème. La Commission n'a pas de pouvoir judiciaire et peut uniquement formuler des avis. Son mandat est venu à expiration le 31 décembre 2003, et l'Autorité de la concurrence a été chargée par le gouvernement d'examiner les différends entre agents publics et privés.
7. Dans certains cas, des entités publiques ont annulé des procédures de passation des marchés, lorsqu'il est apparu clairement que des entreprises extérieures avaient présenté des offres moins disantes que les unités internes. La suppression de ces procédures permet de maintenir la production en interne.

Bibliographie

- Agence nationale des postes et télécommunications (2003), *Reflections: Ten years of experience with the Swedish Telecommunications Act*, Stockholm, mars.
- Agence suédoise de l'énergie (2003), *The Electricity Market 2003*, Eskiltuna.
- Autorités de la concurrence des pays nordiques (2002), *Competitive Airlines*, Copenhague, Helsinki, Oslo, Stockholm.
- Autorités de la concurrence des pays nordiques (2003), *A Powerful Competition Policy*, Copenhague, Helsinki, Oslo, Stockholm.
- Andersson, R. et B. Söderberg (2002a), « Valförsvinster vid avveckling av hyresregleringen », *Ekonomisk Debatt* 2002:7.
- Andersson, R. et B. Söderberg (2002b), « Hur kan en avveckling av hyresregleringen genomföras? », *Ekonomisk Debatt* 2002:7.
- Andersson, T., O. Asplund et M. Henrekson (2002), *Betydelsen av innovations system – Utmaningar för samhället och för politiken*, Vinnova Forum, VFI 2002:1.
- Bergman, M. (2002), *Lärobok för regelnissar – en ESO-rapport om regelhantering vid avreglering*, ESO (Ds 2002:21).
- Braunerhjelm, P. (éd.), M. Ganslandt, S. Nyberg, J. Stennek et N. Wahl (2002), « Gränslös konkurrens, Sverige i ett integrerat Europa », *Ekonomirådets Rapport 2002*, SNS Förlag, Stockholm.
- CEEP (2000), *The Development of Enterprises of Public Participation and of General Economic Interest in Europe Since 1996*, www.ceep.org.
- Commission européenne (2001), *Neuvième rapport sur les aides d'État dans l'Union européenne*, Bruxelles.
- Commission européenne (2003), « Tableau d'affichage du marché intérieur », <http://europe.eu.int/>.
- Groupe V&S (2003), *Korta fakta 1917-2003*, www.vinsprit.se.
- Jean, S. et G. Nicoletti (2002), « Product Market Regulation and Wage Premia in Europe and North America: An Empirical Investigation », documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 318.
- Johansson, H. (2001), « Import Competition, Technology Dispersion and Productivity », document présenté à la conférence du SNEE tenue à Mölle en 2001, www.snee.org.
- Konkurrensskommissionen (2002), *Verksamhetsberättelse – åttonde verksamhetsåret (2001/2002)*, www.dnv.se.
- Konkurrensskommissionen (2003), Évaluations présentées par écrit à la mission de l'OCDE, juin.

- Konkurrensverket (2002a), *Competition in Sweden 2002*, résumé exécutif du rapport 2002:4.
- Konkurrensverket (2002b), *Varför är byggvaror dyra i Skåne och maten billig i Västsverige?*, Konkurrensverkets rapportserie, 2002:1.
- Konkurrensverket (2002c), *Vårda och skapa konkurrens*, Konkurrensverkets rapportserie 2002:2.
- Konkurrensverket (2003a), *High Prices in Sweden – A Result of Poor Competition?*, juillet.
- Konkurrensverket (2003b), *Övervakning av det svenska detaljhandelsmonopolet för alkoholdrycker – Rapport til Europeiska kommissionen*, juin.
- Leifman, H. et N. Gustafsson (2003), « En skål för det nya millenniet – En studie av svenska folkets alkoholkonsumtion i början av 2000-talet », Forskningsrapport nr. 11, SoRAD.
- Meggison, W.L. et J.M. Netter (2001), « From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization », *Journal of Economic Literature*, juin.
- Ministère des Finances (2003), *National Report on Economic Reform of the Product and Capital Markets, Sweden*, novembre.
- Näringsdepartementet (2002), *Benchmarking av näringspolitiken*, Ds 2002:20.
- Nicoletti, G., A. Bassanini, E. Ernst, S. Jean, P. Santiago et P. Swaim (2001), « Product and Labour Markets Interactions in OECD countries », documents de travail du Département des affaires économiques, n° 312.
- Nilsson, Jan-Eric (2002), « Restructuring Sweden's Railways: the Unintentional Deregulation », *Swedish Economic Policy Review* 9.
- NOU (2003), *A Brief Description of the Public Procurement Act in Sweden and the National Board for Public Procurement*, www.nou.se.
- OCDE (1998a), *Railways: Structure, Regulation and Competition Policy*, DAFFE/CLP(98)1, Paris.
- OCDE (1998b), *Corporate Governance, State-owned Enterprises and Privatization*, Paris.
- OCDE (2000), *Questions de concurrence et de réglementation dans l'industrie pharmaceutique*, DAFFE/CLP/WP2(2000)4, Paris.
- OCDE (2001), *Études économiques, Suède*, Paris.
- OCDE (2002), *Concurrence sur les marchés de produits et performance économique : Cadre d'analyse pour les examens du Comité EDR*, ECO/CPE/WP1(2002)11, Paris.
- OCDE (2003a), *Table ronde sur le secteur de l'électricité*, DAFFE/COMP(2003)14, Paris.
- OCDE (2003b), *Perspectives des communications de l'OCDE*, Édition 2003, Paris.
- OCDE (2003c), *Études économiques, Autriche*, Paris.
- OCDE (2003d), *Le revenu des ménages agricoles : Problèmes et réponses*, Paris.
- Oliveira Martins, J., S. Scarpetta et D. Pilat (1997), « Comportement de taux de marge, structure de marché et cycle économique », *Revue économique de l'OCDE*, n° 27, 1996/II, Paris.
- Regeringskansliet (2003), *Annual Report State-owned Companies 2002*.
- Riksförsäkringsverket (2002), « Internationell prisjämförelse av storlänkande läkemedel i Sverige 2001 », *Analyserar 2002:7*, Stockholm.
- SABO, Hyresgästföreningen et Fastighetsägarna (2003), *Reformerad bostadshyressättning*, www.sabo.se.
- Statskontoret (2000), « Staten som kommersiell actor », Report 2000:16, www.statskontoret.se.
- Systembolaget (2003), *About Systembolaget*, <http://www.systembolaget.se>.

*Annexe 2.1***La concurrence dans les télécommunications : situation effective**

L'Agence nationale des postes et télécommunications a récemment identifié les domaines ci-après, dans lesquels des enseignements ont pu être tirés de l'expérience de la déréglementation au cours de la dernière décennie (Agence nationale des postes et télécommunications, 2003) :

- Les *redevances d'interconnexion* devaient initialement être négociées entre les opérateurs concernés, l'Agence nationale des postes et télécommunications (PTS) devant faire office de médiateur en cas de différend. Cette approche s'est révélée inefficace et, en 1997, la PTS a été habilitée à prendre une décision au cas où l'une des parties le lui demanderait. Cette réforme a nettement rééquilibré les pouvoirs entre les grands opérateurs et les autres opérateurs et s'est traduite par une réduction considérable des redevances d'interconnexion. Cependant, le règlement des différends peut encore prendre beaucoup de temps, en partie à cause des procédures de recours.
- Un système de *présélection* (permettant au consommateur d'effectuer automatiquement des communications avec différents opérateurs) a été mis en place à la fin de 1998, et environ un tiers des abonnés particuliers ont choisi de l'utiliser. Par ailleurs, les consommateurs peuvent désormais choisir entre une trentaine d'opérateurs. Cette réforme a permis une plus grande concurrence que les dispositifs antérieurs, qui obligeaient à composer un préfixe.
- La *portabilité du numéro*, instituée pour les téléphones mobiles à partir de septembre 2001, devait permettre au consommateur de changer d'opérateur de façon beaucoup moins coûteuse et stimuler la concurrence. Jusqu'ici, cependant, cette mesure n'a pas eu les effets escomptés, en partie parce que les consommateurs n'en sont pas suffisamment informés. Les opérateurs ne sont guère incités à faire de la publicité pour cette facilité, car les coûts de transferts sont relativement élevés.
- La *fourniture de capacités de réseau mobile* peut obliger les opérateurs à louer des capacités de réseau à d'autres opérateurs qui n'ont pas leurs propres infrastructures. Plusieurs nouveaux prestataires de services ont pris pied sur le marché, mais leur part de marché reste très limitée. Les opérateurs historiques sont très peu incités à ouvrir leur réseau, tandis que la PTS ne peut intervenir qu'en cas de différend et qu'elle dispose d'informations beaucoup moins complètes que les opérateurs historiques.
- Un *service itinérant national* a été mis en place en 1999 afin de permettre aux nouveaux opérateurs de téléphonie mobile (y compris, par la suite, les détenteurs de licences UMTS) de pénétrer plus facilement sur le marché sans avoir à assurer une couverture géographique complète dès le début. Dans la pratique, il s'est révélé difficile de

conclure des contrats assurant un service itinérant, et les efforts de médiation de la PTS n'ont guère été couronnés de succès.

- *L'accès à la boucle locale* est couvert par la réglementation européenne et les opérateurs sont tenus de répondre favorablement aux demandes raisonnables d'accès au réseau en échange d'une redevance calculée sur la base des coûts. Telia a publié une offre de référence qui est conforme à la réglementation, mais les contrats d'accès sont encore peu nombreux. L'accès à des fins de connexion ADSL n'est pas couvert par la réglementation, et Telia dispose déjà d'un avantage considérable sur le marché.

Annexe 2.2

Propositions des organismes de logement

Conscients de l'aggravation des déséquilibres sur le marché du logement locatif, les principaux acteurs concernés ont entamé en 2001 des consultations dans le but d'améliorer le système. En 2003, la SABO (Association suédoise des sociétés de logement municipales), le Syndicat suédois des locataires et la Fédération suédoise de l'immobilier ont présenté une proposition commune (SABO *et al.*, 2003). S'appuyant sur l'hypothèse du maintien du système de négociation collective des contrats de location, les organisations ont proposé d'apporter diverses modifications à la loi sur les loyers :

- Une attention particulière devrait être portée aux coûts de construction dans les accords collectifs négociés pour les loyers des logements neufs. À l'heure actuelle, un locataire peut demander que le caractère « équitable » du loyer soit contrôlé par une commission des loyers, sur la base d'une comparaison de la valeur d'usage avec d'autres logements locatifs, au bout de six mois de location. Dans beaucoup de localités, il y a fort à craindre que cette mesure fasse tomber les loyers à un niveau insuffisant pour couvrir les coûts de construction. Si les organisations concernées pouvaient s'accorder sur des loyers couvrant les coûts de construction, la commission des loyers ne pourrait rendre de décision favorable aux locataires que dans des circonstances très particulières.
- Des accords collectifs fixant différents niveaux de loyer pour des logements ayant la même valeur d'usage devraient être autorisés. Dans certaines localités, les loyers ne reflètent pas de façon adéquate la valeur d'usage des logements, ce qui conduit à des différences de loyer qui ne reflètent pas des différences de caractéristiques. Il serait possible de réajuster la structure des loyers en ajustant intégralement ceux des logements vacants, tandis que les loyers versés par les locataires en place pourraient être revalorisés progressivement, option que la loi sur les loyers interdit actuellement. Un assouplissement des règles, joint à des dispositions temporaires protégeant les locataires en place contre des revalorisations excessives, devrait permettre d'ajuster progressivement les loyers et de corriger leurs disparités afin de mieux refléter la valeur réelle des différents logements. Pour éviter les abus, les dispositions temporaires ne devront pas s'appliquer en cas d'échange ou de sous-location.
- Des accords pluriannuels concernant certaines conditions particulières de location, telles que la fourniture d'installations et de services spécifiques aux locataires, devraient être autorisés. Si ces arrangements impliquent des travaux de construction ou de reconstruction, les coûts pourront dépasser les loyers fondés sur la valeur d'usage, et l'issue incertaine d'un contrôle de l'équité du loyer – en particulier dans la mesure où il peut se révéler difficile de trouver une base de comparaison pour certains investissements – n'incitera guère les propriétaires à procéder à de tels investissements. Dans certains cas, les locataires ont choisi d'assumer eux-mêmes la

totalité des coûts, même si l'investissement est réalisé en définitive pour le compte du propriétaire du logement. Des accords pluriannuels pourraient ouvrir la voie à une répartition plus équitable des avantages et des coûts ainsi qu'à un élargissement de la gamme des services offerts aux locataires.

La loi devrait préciser clairement que les commissions des loyers doivent donner une description détaillée des critères retenus dans leurs décisions lorsqu'une comparaison n'est pas possible. Alors que le système de la valeur d'usage suppose en général que les différends concernant les loyers sont réglés sur la base d'une comparaison avec les loyers de logements similaires, les commissions des loyers ont eu tendance à fonder leurs décisions sur une analyse de l'équité plutôt que sur des comparaisons, en prétextant qu'elles ne pouvaient pas procéder à des comparaisons. Les motifs des décisions prises dans ces conditions ont été jugés obscurs et inadaptés par les acteurs du marché du logement, ne donnant aucune orientation pour des négociations futures.

Annexe 2.3

Vente d'alcool au détail

Avant l'adhésion de la Suède à l'Union européenne, en 1995, la vente au détail et en gros de boissons alcoolisées, de même que leur production, relevait exclusivement de monopoles d'État. Le système remontait au milieu du XIX^e siècle, époque à laquelle le premier magasin de détail, « Systembolaget », avait été créé par des propriétaires miniers en réaction à l'abus d'alcool parmi les mineurs. Des magasins similaires ont été créés dans tous les pays (avant d'être fusionnés en 1955) et diverses restrictions ont ensuite été imposées à la production, à la vente et à la consommation (la production domestique a été interdite dès 1860). Depuis le début, la santé publique a été la principale justification de la mise en place d'un monopole d'État (Systembolaget, 2003).

Le gouvernement a aussi invoqué des motifs de santé lorsqu'il a négocié les conditions de l'adhésion de la Suède à l'UE. Si le monopole de Systembolaget sur la vente d'alcool au détail a été accepté par l'UE (après prise en compte des considérations de santé et des principes de concurrence), les monopoles de la vente en gros (aux restaurants et autres clients détenant une licence pour servir de l'alcool) et sur la production ont dû être abandonnés. Afin d'éviter que le monopole n'abuse de sa position dominante, l'Autorité de la concurrence présente des rapports semestriels à l'UE, mettant l'accent sur le choix de produits offert aux consommateurs et les possibilités d'introduction de nouveaux produits.

Systembolaget est obligé d'offrir une large gamme de boissons alcoolisées. Après une forte augmentation du nombre de produits offerts pendant la deuxième moitié des années 90, la gamme a en fait diminué ces dernières années. Si l'entreprise elle-même tend à expliquer cette diminution par l'évolution de la demande et la réduction des stocks, certains observateurs considèrent que la politique sélective de Systembolaget nuit à la diversité des produits proposés. L'un des principaux objectifs de Systembolaget est d'offrir les produits les plus demandés, d'après des enquêtes et divers contacts auprès des consommateurs et des fournisseurs, tout en veillant à ce que de nouveaux produits soient constamment proposés en remplacement des produits moins demandés dans différents segments du marché.

Pour ses achats, Systembolaget suit la procédure suivante (Konkurrensverket, 2003b) :

- i) lors de la préparation de la stratégie de sélection pour l'année suivante, un plan d'achat de nouveaux produits est établi, puis adressé à tous les fournisseurs ;
- ii) chaque mois, des demandes d'offre sont adressées à toutes les entreprises qui ont le droit de vendre des boissons alcoolisées en gros en Suède ;
- iii) les offres soumises par ces entreprises sont enregistrées et examinées par Systembolaget et des échantillons de différents produits sont demandés ;
- iv) les échantillons font l'objet de tests en aveugle par Systembolaget, puis d'un classement ;
- v) les produits les mieux classés dans chaque catégorie sont achetés.

En général, il ne semble pas y avoir de discrimination à l'encontre des fournisseurs étrangers dans la sélection des produits offerts. Cependant, un certain nombre de problè-

mes ont été soulevés en ce qui concerne l'entrée de nouveaux fournisseurs ou produits dans la gamme choisie par Systembolaget.

- Les produits qui n'ont pas été inclus, à la suite de l'évaluation faite par Systembolaget, dans sa liste ordinaire ou supplémentaire peuvent faire l'objet d'une évaluation par un panel de consommateurs, qui peut à son tour recommander que le produit soit inclus dans la liste ordinaire. Cependant, un grand nombre de produits attendent de faire l'objet de tests depuis plusieurs années. Étant donné que les grossistes doivent souvent adresser leurs commandes aux producteurs quelques mois à l'avance et qu'ils doivent fournir une certaine quantité du produit demandé si celui-ci est finalement inclus dans la liste, ils s'exposent à des risques et à des coûts non négligeables en essayant d'introduire un produit de cette manière. Les listes d'attente sont dues en partie au fait que certaines entreprises proposent des produits mais ne fournissent pas d'échantillons pour les tests, mais la capacité insuffisante du panel est aussi un facteur explicatif. L'Autorité de la concurrence a été saisie de plaintes selon lesquelles un certain nombre de négociants/importateurs en gros bien connus avaient fait en sorte que des produits provenant de nouvelles entreprises ne puissent pas être testés, en proposant eux-mêmes de nombreux produits pour les tests. Systembolaget a institué un certain nombre de restrictions concernant les fournisseurs, afin de réduire les abus.
- La liste des produits sur commande – à partir de laquelle les consommateurs peuvent commander des produits qui n'ont pas été inclus dans la liste ordinaire établie par Systembolaget – n'est pas considérée comme un moyen intéressant d'entrer sur le marché pour les négociants en gros. En proposant un produit dans cette liste, le grossiste s'engage à livrer ne serait-ce qu'une seule bouteille à la demande d'un client d'un magasin de Systembolaget, et le coût de distribution dépasse alors souvent la marge du grossiste. Par ailleurs, étant donné que le délai de livraison peut atteindre une semaine, les consommateurs ont tendance à choisir d'autres produits directement disponibles dans les stocks de Systembolaget.
- En général, les fournisseurs indiquent qu'en vertu des contrats passés avec Systembolaget, ils prennent en charge une grande partie des coûts de livraison. Par exemple, une filiale de Systembolaget, Lagenä, créée dans le but de faciliter l'accès des petits négociants en gros et petits producteurs au réseau de distribution, facture ses services à un prix jugé prohibitif par les petites entreprises.
- Un négociant en gros/producteur ayant offert un produit à Systembolaget mais ayant été écarté peut déposer une plainte auprès du Conseil de sélection des alcools. Cependant, celui-ci n'examinera la plainte que lorsque le produit aura été testé. Étant donné les délais d'attente inhérents au système de liste de tests, cette procédure ne permet pas valablement de promouvoir un produit auprès des consommateurs, si bien que les négociants en gros/producteurs ont largement renoncé à cette option.
- Les petits négociants en gros/producteurs ont du mal à respecter les quantités minimum à fournir, fixées par Systembolaget.
- Il semblerait que des négociants en gros/producteurs soient intervenus au stade de la vente pour soutenir leurs propres produits afin qu'ils soient transférés de la liste des produits sur commande à la liste ordinaire de Systembolaget, ou qu'ils soient proposés dans un plus grand nombre de points de vente. Systembolaget assure avoir mis au point des systèmes statistiques pour mettre en évidence de tels comportements.

Globalement, ces problèmes témoignent d'une certaine discrimination à l'encontre des petits négociants en gros et des petits producteurs, laquelle pourrait se refléter, en partie au moins, dans la structure de l'offre. À l'heure actuelle, Systembolaget a environ 200 fournisseurs, mais la concentration est très forte parmi ceux-ci. Les cinq principaux fournisseurs ont représenté 50 pour cent des ventes de vin de Systembolaget en 2002, le premier étant le groupe V&S, qui appartient à l'État, avec une part de marché de 23 pour cent (Konkurrensverket, 2003b). La production de bières fortes est principalement assurée par Carlsberg Sverige AB, dont la part de marché est de 39 pour cent, et par Spendrups, dont la part est de 21 pour cent, tandis que le groupe V&S occupe une position dominante pour ce qui est des autres boissons, avec une part de 54 pour cent.

Au total, le groupe V&S fournit un quart des boissons vendues par Systembolaget. L'entreprise appartient intégralement à l'État et détenait, avant l'adhésion à l'UE, le monopole de l'importation, de l'exportation, de la production et de la vente en gros en Suède, et était de ce fait l'unique fournisseur de Systembolaget. En 2000, elle se situait au huitième rang des producteurs de boissons alcoolisées en termes de chiffre d'affaires, produisant par exemple la vodka Absolut et étant propriétaire d'un vignoble en France. Depuis 1995, date de l'abandon du monopole de l'État, V&S s'est développé à l'échelle mondiale, rachétant plusieurs autres entreprises, notamment au Danemark et en Finlande. Parallèlement, ses unités de production en Suède ont fait l'objet de certaines mesures de rationalisation (Groupe V&S, 2003).

Les Suédois de 15 ans ou plus consomment en moyenne 9.9 litres d'alcool pur par an, dont 1.1 litre d'alcool de contrebande et de source domestique (Leifman et Gustafsson, 2003). Ce chiffre est inférieur de 12 pour cent seulement à la consommation danoise, où le marché des boissons alcoolisées est ouvert à la concurrence. Les importations privées légales et illégales, principalement en provenance d'Allemagne et du Danemark, représentent environ 25 pour cent de la consommation suédoise totale.

*Annexe 2.4***Marchés publics***

En fait, les directives du Conseil de l'UE sur les marchés publics ont été mises en œuvre avec l'adoption de la loi sur les marchés publics (*Lagen om offentlig upphandling*, LOU). Les entités contractantes doivent passer leurs marchés de fournitures, de travaux et de services selon les règles du marché et de la concurrence et de manière non discriminatoire (objective). La loi comprend 7 sections : *i*) dispositions générales ; *ii*) contrats d'offres au-delà des valeurs de seuil ; *iii*) contrats de travaux au-delà des valeurs de seuil ; *iv*) contrats dans les domaines de l'approvisionnement en eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications au-delà des valeurs de seuil ; *v*) contrats de services au-delà des valeurs de seuil ; *vi*) marchés au-delà des valeurs de seuil et « services de la partie B » quelle que soit leur valeur, etc. ; enfin *vii*) recours et dommages, etc.

Les entités contractantes sont les organismes publics, les organismes dépendant de collectivités locales et d'autres organismes, les conseils de comtés et certaines sociétés à capitaux publics, fondations, sociétés et associations. De plus, certaines sociétés privées qui exercent leurs activités avec une autorisation spéciale des autorités peuvent être des entités contractantes dans les secteurs des services d'utilité publique. Les entités susmentionnées doivent décider si elles relèvent de la loi sur les marchés publics. Néanmoins, si l'attribution d'un marché est contestée, ce sont les tribunaux qui détermineront en fin de compte si l'entité concernée relève des dispositions de la loi.

Les entités contractantes calculent la valeur de chaque marché afin de déterminer si celle-ci est supérieure ou inférieure à ce que l'on appelle les valeurs de seuil. Les valeurs de seuil concernant les fournitures et services sont de l'ordre de 1.8 million de couronnes suédoises (dans les secteurs des services d'utilité collective, il existe d'autres valeurs plus élevées, et dans le cas de l'administration centrale, la valeur est plus faible, de l'ordre de 1.3 million de couronnes suédoises), tandis que pour les travaux, les valeurs de seuil sont légèrement inférieures à 46 millions de couronnes suédoises (les valeurs de seuil en monnaie suédoise font l'objet d'une réglementation et s'appliquent pendant deux ans). La valeur du contrat est normalement calculée pour toute la durée de celui-ci, qui doit également comporter des options et des clauses de prolongation en cas de besoin. L'extension d'un contrat ne peut intervenir que si le texte comporte une clause de prolongation, et un nouveau marché doit être conclu lorsque le contrat est arrivé à son terme, après l'invocation d'une éventuelle clause de prolongation. Les marchés ne peuvent être morcelés dans le but d'éviter que les valeurs ne dépassent les seuils. Les marchés inférieurs aux valeurs de seuil doivent respecter les mêmes principes de base que les marchés qui dépassent ces valeurs, mais la procédure d'appel d'offres n'est pas soumise à des règles aussi complexes.

* Les informations qui suivent sont largement extraites de www.sweden.se et NOU (2003).

Il existe plusieurs types de procédures de passation des marchés, selon que la valeur du contrat est supérieure ou inférieure aux seuils. La loi prévoit trois procédures pour les marchés qui dépassent des valeurs de seuils, et trois procédures pour ceux qui leur sont inférieures :

Marchés dont la valeur est supérieure aux seuils :

- Procédure ouverte : Tous les fournisseurs peuvent présenter des offres. Après le lancement de l'appel d'offres, le fournisseur demande les documents contractuels qui sont envoyés en fonction des demandes. Les négociations avec les fournisseurs ne sont pas autorisées.
- Procédure restreinte : L'entité contractante fait paraître une annonce invitant les fournisseurs à soumettre leurs offres. L'avis doit préciser les conditions auxquelles doivent répondre les fournisseurs, et ceux-ci doivent vérifier qu'ils sont en mesure de répondre à ces exigences en soumettant les certificats appropriés, et de participer à l'adjudication (phase de préqualification). L'entité contractante retient cinq à vingt des fournisseurs qualifiés (le nombre exact doit être indiqué dans l'avis d'appel d'offre), auxquels les documents contractuels sont envoyés simultanément. Seules les offres soumises par les fournisseurs invités seront évaluées et des négociations avec les fournisseurs ne sont pas autorisées.
- Procédure de négociation : L'entité contractante invite certains fournisseurs à soumettre des offres et négocie ensuite avec un ou plusieurs d'entre eux. Cette procédure comporte une phase de pré-qualification identique à celle prévue dans la procédure restreinte, les fournisseurs qualifiés étant ensuite invités à soumettre leurs offres ou à participer à des négociations. Cette procédure ne peut être utilisée que dans un petit nombre de cas précisés par la loi, à l'exception du secteur des services d'intérêt public.

Marchés dont la valeur est inférieure aux seuils :

- Procédure simplifiée : Cette procédure est assez comparable à la procédure ouverte, mais des négociations peuvent intervenir avec un ou plusieurs fournisseurs, et dans certaines conditions, l'entité contractante peut demander par écrit à un fournisseur de soumettre une offre sans publier d'avis d'appel d'offres.
- Procédure sélective : Tous les fournisseurs sont autorisés à demander à participer à l'adjudication, et l'entité contractante invite certains d'entre eux à soumettre des offres. Il n'existe pas de règles précisant la façon dont les fournisseurs doivent être qualifiés, bien que les principes fondamentaux de la CE doivent être respectés, mais l'invitation à soumettre une offre doit être faite par le biais d'une base de données électronique accessible à tous.
- Marché direct : Un marché peut être passé sans procédure formelle si sa valeur est très faible ou s'il existe d'autres raisons particulières. Les prix doivent si possible être comparés. Les entités contractantes ayant l'intention de procéder à des marchés directs doivent indiquer les montants plafonds de ces marchés et préciser le moment où le marché direct peut intervenir.

La loi sur les marchés publics prévoit des recours particuliers qui peuvent aboutir à la rectification d'une procédure d'attribution de marchés, et elle régleme également l'attribution de dommages aux personnes ayant subi un préjudice du fait du non-respect de la procédure. Pendant le déroulement d'une procédure (jusqu'à la conclusion d'un marché), un fournisseur qui estime subir, ou être menacé, de subir un préjudice peut faire appel à un tribunal administratif de comté. Les entités contractantes sont tenues d'attendre au moins 10 jours entre l'attribution d'un marché – et l'annonce de cette décision à tous les intéressés

et soumissionnaires – et la signature définitive du contrat. Le Tribunal administratif de comté peut ordonner de reprendre la procédure d'attribution ou interdire la conclusion du marché jusqu'à ce que le non-respect des textes ait été corrigé. Le tribunal peut également prendre une décision provisoire dans l'attente d'une décision finale. Il peut être fait appel de la décision du tribunal auprès de la Cour d'appel administrative. Après la conclusion d'une procédure d'attribution, un fournisseur peut demander des dommages auprès d'un tribunal de district au motif que la procédure n'a pas été respectée par l'entité contractante. Il peut être fait appel de la décision du tribunal de district auprès d'une Cour d'appel.

Le NOU est une autorité publique indépendante relevant du ministère des Finances et chargée de veiller au respect de la loi. Il est composé d'un secrétariat et d'un conseil. Le secrétariat est chargé de la gestion au jour le jour et des contacts avec les entités contractantes, d'autres organisations et des personnes privées. Le NOU a pour tâche : *i)* de surveiller le respect de la loi sur les marchés publics (LOU) et de l'Accord sur les marchés publics conclu dans le cadre de l'OMC ; *ii)* de veiller à l'efficacité des marchés publics ; *iii)* de diffuser des informations par téléphone, bulletins, publications, séminaires, etc. ; *iv)* de faire des commentaires généraux sur l'interprétation des réglementations relatives aux marchés publics ; *v)* de suivre l'évolution de la question des marchés publics à l'Union européenne et à l'OMC. Le NOU n'examine que les cas de principe ou d'intérêt général et n'est pas habilité à appliquer des sanctions légales à l'encontre d'une entité contractante.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
1. Les niveaux de vie et l'État protecteur : principaux enjeux	23
Le sentier de croissance de la Suède à long terme	24
Le cadre macroéconomique et la situation économique actuelle	35
Perspectives de croissance à moyen et long terme	41
Notes	58
Bibliographie	60
<i>Annexes</i>	
1.1. Progrès des réformes structurelles	61
1.2. Stabilité macroéconomique	68
1.3. Perspectives à l'horizon 2005	73
2. Concurrence sur les marchés de produits et performance économique	77
Concurrence sur les marchés de produits et performance macroéconomique	78
La législation en matière de concurrence et son application	85
Politique réglementaire et questions de concurrence dans certains marchés et secteurs	89
Concurrence et secteur public	102
Conclusions et priorités de la politique gouvernementale	113
Notes	117
Bibliographie	118
<i>Annexes</i>	
2.1. La concurrence dans les télécommunications : situation effective	120
2.2. Propositions des organismes de logement	122
2.3. Vente d'alcool au détail	124
2.4. Marchés publics	127
3. Tirer mieux parti des ressources	131
Offre et utilisation de la main-d'œuvre	131
Amélioration de la mobilité et affectation optimale du capital entrepreneuriat	143
Innovation	151
Conclusions et priorités d'action	157

Notes	161
Bibliographie	163
<i>Annexes</i>	
3.1. Impôts sur le revenu et autres impôts directs en Suède	165
3.2. Orientations générales pour stimuler l'esprit d'entreprise	168
3.3. Des débouchés commerciaux pour la science	170
3.4. Promotion de l'innovation dans le National Health Service du Royaume-Uni	172
4. Améliorer la viabilité des finances publiques	173
La situation budgétaire s'est dégradée ces dernières années	174
Les règles budgétaires ont peut-être atténué les pressions exercées sur les dépenses	180
Les plafonds de dépenses ont été mis à l'épreuve	183
Les collectivités locales s'efforcent d'équilibrer leur budget	186
Conclusions et priorités d'action	193
Notes	195
Bibliographie	197
<i>Annexe</i>	
4.1. Les mécanismes de péréquation entre collectivités locales	198
5. Quelques aspects du développement durable	201
Pollution atmosphérique	201
Pollution de l'eau	209
Gestion des déchets	214
Notes	219
Bibliographie	221



Encadrés

1.1. Évolution du secteur des matériels de télécommunications	25
1.2. Le cadre de la politique monétaire et le référendum sur l'euro en Suède	38
1.3. Projections démographiques	42
1.4. Le système public de pensions	53
2.1. L'état de la concurrence en Suède	80
2.2. Les marchés publics au niveau des communes	110
4.1. Les réformes relatives aux dépenses publiques et les dépenses fiscales dans le programme en 121 points	179
4.2. Les mesures prises pour lutter contre l'augmentation des dépenses de maladie	185
5.1. Intégration des différents éléments du développement durable dans l'action des pouvoirs publics	202

Tableaux

1.1. Solde financier des administrations publiques	40
1.2. Projections démographiques	43
1.3. Scénarios concernant le nombre total d'heures ouvrées	48

2.1. Consommation exposée à la concurrence ¹ 1999	79
2.2. Niveau relatif des prix	83
2.3. Production, emploi et productivité	84
2.4. Principales affaires de concurrence ayant fait l'objet d'une décision du Tribunal de commerce	86
2.5. Amendes demandées et imposées dans de grandes affaires de concurrence	87
2.6. Prix de l'électricité	91
2.7. Consommation totale d'alcool	102
2.8. Secteur des entreprises d'État	105
3.1. Taux net de remplacement	134
3.2. Modèles d'accord pour les négociations salariales	139
3.3. Taux marginaux effectifs d'imposition applicables à l'investissement intérieur	141
3.4. Taux marginaux effectifs d'imposition applicables à différentes combinaisons de financement et de propriété, 2001	142
3.5. Propriété intellectuelle dans les organismes publics de recherche	156
4.1. Situation financière de l'administration centrale et des collectivités locales	176
4.2. Dépenses de l'administration centrale	182
4.3. Plafonds de dépense de l'administration centrale	183
4.4. Dotations de l'administration centrale aux collectivités locales	189
5.1. Principaux indicateurs : pollution atmosphérique	203
5.2. Indicateurs de performance : pollution de l'eau	210
5.3. Indicateurs de performance : gestion des déchets	215
5.4. Déchets ménagers	216
5.5. Taux de recyclage et objectifs	217

Annexes

1.A3.1. Résumé des prévisions à court terme	74
4.A1.1. Exemple de péréquation des recettes en 2004	199

Graphiques

1.1. PIB réel par habitant	26
1.2. Moteurs de la croissance du PIB par habitant	26
1.3. Ressources de main-d'œuvre pouvant être mobilisées	27
1.4. Taux d'activité	28
1.5. Nombre moyen d'heures ouvrées	29
1.6. Composition de l'emploi et productivité du travail	30
1.7. Taux d'investissement des entreprises	32
1.8. Investissements en TIC	33
1.9. Population ayant au moins un diplôme du deuxième cycle du secondaire	34
1.10. Taux de dépendance	34
1.11. Les déterminants de la production	36
1.12. Écart de production	37
1.13. Évolutions des taux d'intérêt et du taux de change	39
1.14. Taux de dépendance	44
1.15. Le marché du travail, 2002	45
1.16. Incidence démographique sur l'emploi	46

1.17. Tendances de l'offre de main-d'œuvre	47
1.18. Position des finances publiques	52
1.19. Modifications prévues des dépenses publiques liées à l'âge	54
1.20. Les finances publiques à long terme	56
2.1. Indicateurs de concurrence	82
2.2. Concentration du marché dans le secteur de l'électricité	91
2.3. Tarifs téléphoniques	93
2.4. Logements locatifs construits	97
2.5. Prix relatifs des produits pharmaceutiques	100
2.6. Consommation et emploi dans les administrations publiques	103
2.7. Le secteur des entreprises publiques dans les pays de l'UE	104
2.8. Marchés publics ayant fait l'objet de publicité	109
2.9. Aides de l'État aux entreprises dans l'UE	113
3.1. Pénuries d'emplois pour les immigrants	133
3.2. Ancienneté moyenne dans l'emploi par âge	138
3.3. Rigueur de la protection de l'emploi	138
3.4. Création ou gestion d'une entreprise	144
3.5. Entrée, sortie et survie des entreprises	145
3.6. Fonds propres privés en Suède	147
3.7. Investissements en capital-risque dans les pays de l'OCDE	148
3.8. Attitudes à l'égard des faillites d'entreprises	150
3.9. Ressources utilisées dans la R-D	152
3.10. Internationalisation des activités de R-D dans les industries manufacturières	153
3.11. Aides fiscales en faveur de la R-D	154
4.1. Capacité de financement et dette des administrations publiques	175
4.2. Capacité de financement des administrations publiques corrigée des influences conjoncturelles	178
4.3. Taux d'imposition des collectivités locales	188
4.4. Revenu des collectivités locales	188
5.1. Pollution atmosphérique	205
5.2. Émissions de matières particulaires	208
5.3. Concentrations de nitrates	211
5.4. Rejets d'azote en mer Baltique et dans l'Öresund	211

Annexes

1.A2.1. Facteurs affectant la stabilité macroéconomique	69
1.A2.2. Hausse des prix à la consommation	72
1.A3.1. Ventas au détail et indicateurs de confiance	73

STATISTIQUES DE BASE DE LA SUÈDE

LE PAYS

Superficie terrestre (en milliers de km ²)	411	Population des principales villes, banlieue comprise (31 décembre 2002) en milliers :	
Lacs (en milliers de km ²)	39	Stockholm	1 684
Terres arables (en milliers de km ²) (2000)	27	Göteborg	810
Bois (en milliers de km ²) (1997-2001)	226	Malmö	533

LA POPULATION

Population (31 décembre 2002), milliers	8 941	Accroissement naturel net pour	
Densité au km ²	22	1 000 habitants (moyenne 1998-2002)	-0.4
Accroissement naturel net (1998-2002), en milliers	-3.1	Solde net des migrations (moyenne 1998-2002), en milliers	21.9

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut, 2002 (en milliards de couronnes)	2 340.0	Formation brute de capital fixe en 2002 :	
PIB par habitant (en dollars des États-Unis)	27 000	Pourcentage du PIB	17.1
		Par habitant (en dollars des États-Unis)	4 612
		Emploi en 2002 :	
		Civil, total, en milliers	4 241
		Pourcentage du total :	
		Agriculture, sylviculture, pêche	2.1
		Industrie	23.1
		Autres activités	74.6

L'ÉTAT

Pourcentage du PIB en 2001 :		Composition du Parlement	Nombre de sièges
Consommation publique	26.7	Sociaux démocrates	144
Recette courantes des administrations publiques	57.3	Modérés	55
Formation brute de capital fixe des administrations publiques	2.3	Libéraux	48
		Démocrates chrétiens	33
		Gauche	30
		Centre	22
		Verts	17
		Total	349
		Dernières élections générales : septembre 2002	
		Prochaines élections générales : septembre 2006	

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services, 2002 en pourcentage du PIB	45.4	Importations de biens et services, 2002 en pourcentage du PIB	34.9
Principales exportations de marchandises (en pourcentage du total)		Principales importations de marchandises (en pourcentage du total)	
Bois, pâtes à papiers, papiers	14.0	Bois, pâtes à papiers, papiers	3.5
Minéraux	9.6	Minéraux	8.3
Produits chimiques	11.3	Produits chimiques	10.8
Énergie	3.0	Énergie	8.9
Construction mécanique	50.8	Construction mécanique	47.8
Autres produits	11.3	Autres produits	20.7

LA MONNAIE

Unité monétaire : la couronne		Unités monétaires par dollar :	
		Année 2003	8.08
		Janvier 2004	7.25

Note : On trouvera, dans un tableau en annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.

•

La situation économique et les politiques de la Suède ont été évaluées par le Comité le 12 janvier 2004. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 27 janvier 2004.

•

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Deborah Roseveare, Martin Jørgensen et Douglas Sutherland sous la direction de Peter Jarrett.

•

L'Étude précédente de la Suède a été publiée en août 2002.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Sweden 2004

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2004-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2006), « Concurrence sur les marchés de produits et performance économique », dans *OECD Economic Surveys: Sweden 2004*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2004-4-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.