

## PARTIE II

### Chapitre 6

# Renforcer la concurrence sur les marchés de produits

*Ces dernières années, la performance économique de la plupart des pays de l'OCDE a bénéficié de réformes des politiques concernant les marchés de produits, qui ont intensifié la concurrence sur ces marchés. S'appuyant sur les examens approfondis réalisés dans le cadre des Études économiques consacrées aux différents pays, ce chapitre dresse le bilan des mesures qui influent sur la concurrence, en mettant l'accent sur les obstacles à la concurrence qui subsistent plutôt que sur les progrès accomplis à ce jour. On constate que la mise en œuvre du droit de la concurrence diffère d'un pays de l'OCDE à l'autre, que certaines réglementations limitent encore la concurrence dans une série de secteurs, notamment dans les services, et que la réglementation dans les industries de réseau n'assure pas toujours l'accès ou n'incite pas toujours à développer les capacités.*

## Introduction

Au cours de la dernière décennie, la concurrence sur les marchés de produits a eu dans un certain nombre de secteurs des effets bénéfiques très nets sur la croissance économique des pays de l'OCDE et ces bienfaits sont de plus en plus reconnus (voir l'encadré 6.1). Cela s'est traduit par des réformes du droit général de la concurrence, par une orientation de la politique réglementaire de plus en plus proconcurrentielle et par une plus grande ouverture aux échanges et à l'investissement. Ces dernières années, dans le cadre de ses *Études économiques* périodiques, l'OCDE a procédé pour plus de 20 pays membres à un examen approfondi des politiques qui influent sur l'intensité de la concurrence et elle a formulé un ensemble de recommandations en vue d'améliorer les résultats dans ce domaine.

On examinera dans ce chapitre les politiques qui influent sur la concurrence sur les marchés de produits, en mettant davantage l'accent sur les obstacles à la concurrence qui subsistent que sur les progrès accomplis à ce jour<sup>1</sup>. La section qui suit est consacrée au droit de la concurrence, à ses institutions et à son application. On analysera ensuite les obstacles aux échanges et les restrictions à l'investissement étranger, ainsi que la réglementation dans les secteurs concurrentiels et les industries de réseau. Les mesures prises en compte dans ce chapitre pour les différents pays correspondent à la situation à la date de publication de chaque *Étude économique*, des réformes ayant donc pu intervenir depuis lors dans quelques cas.

On peut résumer comme suit les principales conclusions :

- Le droit de la concurrence interdit les ententes horizontales dans la plupart des pays, mais, dans certains cas, les sanctions ne sont pas dissuasives, les possibilités de poursuites privées sont limitées et les mécanismes juridiques sont insuffisants pour inciter les partis liés par l'entente à faire défection. Dans quelques pays, le droit de la concurrence n'est pas appliqué aux entités et sociétés se rattachant à une autorité publique, ce qui fausse la concurrence par rapport aux entreprises privées.
- Dans plusieurs pays, la réglementation limite encore la concurrence dans de nombreux secteurs. Tel est le cas en particulier dans la distribution au détail et les services professionnels, ce qui empêche de tirer parti des gains potentiels d'efficacité liés notamment aux économies d'échelle, aux échanges de services et à la mobilité des travailleurs.
- Dans les industries de réseau, deux tâches essentielles restent à accomplir : créer des conditions égales de concurrence entre les entreprises qui n'ont pas le même profil actionnarial (par exemple, les entreprises nationales et étrangères, les entreprises publiques et privées) en particulier pour l'accès au réseau, et inciter les propriétaires des monopoles publics nouvellement privatisés à investir.

### Encadré 6.1. **La concurrence sur les marchés de produits : son impact sur la croissance économique**

La concurrence agit directement sur la croissance en accélérant la productivité, notamment en améliorant l'innovation et l'allocation des facteurs de production dans l'économie. Elle renforce également la croissance en augmentant l'emploi.

Une plus vive concurrence incite les producteurs à offrir aux prix les plus bas ce que les consommateurs demandent, de sorte que les ressources en main-d'œuvre et en capital sont utilisées là où elles contribuent le plus au bien-être. Elle peut en outre stimuler l'effort de gestion, car davantage d'entreprises peuvent alors servir de points de comparaison et la menace de faillite est plus crédible (Nickell, 1996), ce qui réduit la sous-utilisation des ressources en main-d'œuvre et en capital.

L'impact d'une intensification de la concurrence sur la croissance de la productivité, via une plus forte innovation, est encore plus important que ces effets statiques, tout en étant plus controversé. Alors que les effets positifs de l'innovation sur la croissance sont bien établis (voir, par exemple, Bassanini et Scarpetta, 2001 et Ahn, 2002), l'impact de la concurrence sur l'innovation ne fait pas l'unanimité. Selon certains auteurs, la concurrence peut être nocive pour l'innovation, parce qu'elle réduit les profits de monopole dont pourraient bénéficier les entreprises innovantes qui réussissent sur leur marché. Pour d'autres auteurs, les pressions concurrentielles accentuent l'effort d'innovation et sa diffusion.

En instaurant un juste équilibre entre la sous-protection et la surprotection de l'innovateur, on peut inciter à innover tout en laissant jouer la concurrence. Les données empiriques, notamment les travaux de l'OCDE (voir, par exemple, OCDE, 2003; Nicoletti et autres, 2001; Bassanini et Ernst, 2002; Nicoletti et Scarpetta, 2003 et Scarpetta et Tressel, 2002), se prononcent généralement plutôt en faveur de l'effet positif de la concurrence sur l'innovation. Mais l'impact de la concurrence peut être fonction de la distance qui sépare un pays ou un secteur de la frontière technologique. À la frontière technologique, la concurrence peut jouer un plus grand rôle, parce qu'à la fois elle stimule l'entrée et contraint les entreprises à innover pour survivre (Acemoglu et autres, 2002). Par exemple, une plus vive concurrence peut accroître l'innovation parce qu'elle réduit les rentes de monopole observées avant l'innovation davantage que ceux enregistrés après l'innovation (Aghion et Griffith, 2005). Comme on l'a vu au chapitre 5 de cet ouvrage, les études récentes de l'OCDE montrent qu'une concurrence plus intense a un impact particulièrement marqué sur la productivité dans les pays qui sont éloignés de la frontière technologique, car ils sont davantage incités à adopter de nouvelles technologies.

L'intensification de la concurrence peut aussi accélérer la croissance en stimulant l'emploi de plusieurs manières. Elle réduit les marges bénéficiaires et les prix, ce qui accroît la production et l'emploi. En outre, une plus vive concurrence implique davantage d'entrées et de sorties, et donc une rotation plus rapide des emplois, ce qui augmente la probabilité de mise en concordance des offres et demandes d'emploi. Elle peut aussi améliorer l'emploi en faisant clairement apparaître le risque de pertes d'emplois pouvant découler de salaires trop élevés. Cette incitation à la modération salariale aboutit à un plus faible chômage (Blanchard et Giavazzi, 2003 et Nicoletti et Scarpetta, 2005).

## Le droit de la concurrence et son application

Les législations de la concurrence sont assez similaires d'un pays de l'OCDE à l'autre. Mais ce qui diffère beaucoup, ce sont les institutions et les méthodes d'application du droit de la concurrence. La plupart des pays de l'OCDE ont réformé leur droit de la concurrence

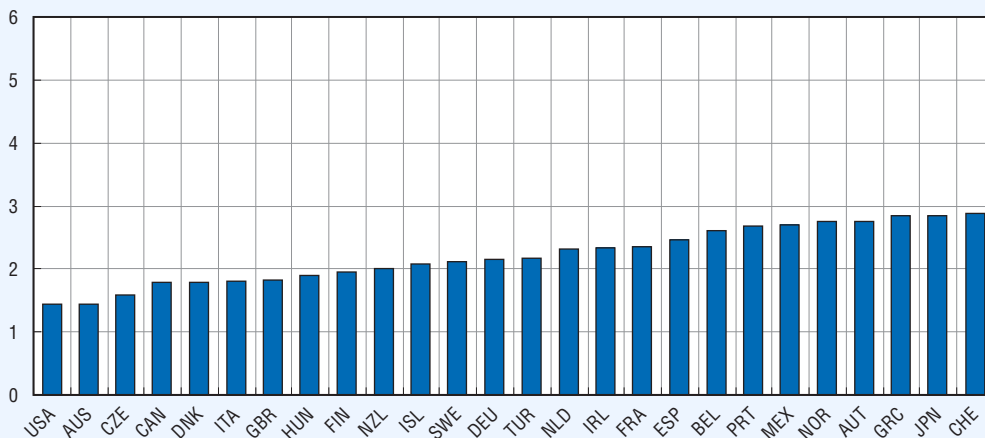
cette dernière décennie, en particulier pour renforcer les sanctions et les pouvoirs d'application. L'encadré 6.2 présente un indicateur qui synthétise les principaux éléments du droit de la concurrence et de son application (et certains aspects de la réglementation des industries de réseau).

### Encadré 6.2. L'indicateur du droit et de la politique de la concurrence

L'indicateur du droit et de la politique de la concurrence fait la synthèse, pour 2003, de différents éléments du droit commun de la concurrence et de son application ainsi que des mesures qui influent sur la concurrence dans un certain nombre d'industries de réseau. La principale composante de l'indicateur couvre la portée du droit de la concurrence, l'efficacité de sa mise en application et le degré d'indépendance des autorités de la concurrence. L'autre composante, les mesures influant sur la concurrence dans les industries de réseau, dont la pondération est bien plus faible, couvre l'indépendance des autorités sectorielles de régulation et les questions qui ont trait à l'accès au réseau.

Les éléments indiqués ci-dessus peuvent être décomposés en indicateurs de niveau inférieur concernant divers aspects des principales questions examinées dans la présente section, notamment le cadre juridique, le régime des fusions, les exemptions et l'application. Sur tous ces points, on attribue une note comprise entre 0 et 6, 6 correspondant au cas où le cadre global est le moins propice à la concurrence. Ces notes sont ensuite regroupées en composantes de niveau plus élevé, avec, pour chaque niveau d'agrégation, des pondérations qui sont fonction de l'importance attribuée à l'élément. La sensibilité de l'indicateur à différents systèmes de pondération et la fiabilité des comparaisons entre pays sont testées par la méthode des coefficients de pondération aléatoires, couramment utilisée à l'OCDE pour valider les indicateurs (voir, par exemple, Conway et autres, 2005). On constate que les pays ou groupes de pays qui se situent aux deux extrêmes diffèrent très sensiblement pour ce qui est des mesures de protection de la concurrence.

#### L'indicateur du droit et de la politique de la concurrence, 2003<sup>1</sup>



1. L'indicateur varie sur une échelle de 0 à 6; 6 correspondant au cas où le cadre global est le moins propice à la concurrence.

Source : Høj et autres (2007), à paraître.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/542287150310>

### Le cadre général du droit de la concurrence

Le droit commun de la concurrence régit les accords restrictifs, l'abus de position dominante et les fusions dans la plupart des activités des entreprises (tableau 6.1) :

- Les accords horizontaux de fixation des prix, qui sont les plus susceptibles de nuire à la concurrence, sont généralement interdits. Dans la plupart des pays, ces accords sont interdits *ipso facto*, car présumés contraires à la concurrence. Mais, dans quelques pays, l'autorité de la concurrence doit faire la preuve que l'accord en cause porte effectivement atteinte à la concurrence.
- Les accords « verticaux » imposant un prix de revente et d'autres restrictions (notamment un régime d'exclusivité ou une répartition territoriale) peuvent également limiter la concurrence, en particulier lorsqu'ils constituent le moyen d'appliquer une entente horizontale. Mais les dispositifs qui limitent le prix de revente maximum pouvant également servir à empêcher l'exercice d'un pouvoir de marché au stade du commerce de gros ou de détail, certains pays n'interdisent que les accords fixant un prix minimum de revente. Pour tous les autres accords verticaux entre fournisseurs et clients, les autorités de la concurrence ont tendance à abandonner l'interdiction au profit de règles plus nuancées, voire d'une évaluation au cas par cas des véritables effets sur

Tableau 6.1. Principaux éléments du cadre juridique, 2003

	Fixation horizontale des prix		Autres accords restrictifs		Régime des fusions	
	Interdiction automatique <sup>1</sup>	Interdiction automatique <sup>1</sup>	Seuils de parts de marché ou de chiffre d'affaires (règle de <i>minimis</i> )	Critère de pouvoir de marché	Seuils d'importance minimale	Seuils d'intervention
Australie	Y	Y	N	N	Y	–
Autriche	–	Y	–	–	–	Y
Belgique	N	N	Y	Y	–	–
Canada	N	Y	–	Y	Y	n.d.
Danemark	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Finlande	Y	Y	Y	Y	–	–
France	Y	Y	Y	Y	–	–
Allemagne	Y	Y	Y	–	Y	Y
Hongrie	Y	–	Y	Y	–	–
Islande	Y	Y	Y	–	–	–
Irlande	–	Y	–	Y	Y	–
Italie	Y	–	–	Y	–	–
Japon	Y	Y	–	–	Y	–
Corée	Y	Y	N	Y	–	Y
Luxembourg	–	–	–	–	–	–
Pays-Bas	Y	Y	Y	Y	Y	–
Nouvelle-Zélande	Y	Y	N	Y	Y	–
Norvège	Y	Y	N	N	Y	–
Suède	Y	Y	Y	–	Y	Y
Suisse	Y	–	Y	N	Y	–
Royaume-Uni	Y	Y	Y	Y	–	–
États-Unis	Y	Y (minimum)	–	Y	Y	Y
Union européenne	Y	Y	Y	Y	Y	–

Note : « Y » signifie Oui et « N » Non; « – » signifie que d'autres circonstances doivent être prises en compte.

1. Il n'y a pas à prouver un effet ou une intention dans le cas d'espèce.

Source : Høj et autres (2007), à paraître.

l'efficacité et sur la concurrence. Cette optique davantage axée sur le marché s'appuie dans plusieurs pays (notamment un grand nombre d'États membres de l'Union européenne) sur une législation de la concurrence qui comporte des dispositions dites de *minimis* ayant pour but d'éviter le gaspillage de ressources pour l'application du droit de la concurrence à des affaires peu importantes ou purement techniques, et aussi de permettre des opérations souvent efficaces de coentreprise.

- L'*abus de position dominante* est traité différemment dans les pays de l'OCDE. Dans la plupart, le fait, pour une entreprise dominante, d'exploiter son pouvoir de marché via la fixation des prix peut constituer une violation du droit de la concurrence. Mais l'on ne considère pas dans certains pays qu'il y ait alors violation du droit de la concurrence, en faisant valoir qu'un niveau élevé de bénéfices découlant d'un pouvoir de marché peut stimuler l'entrée.
- Les *régimes de fusion* dans la zone de l'OCDE sont en voie de rapprochement, aussi bien pour les règles de fond que pour les procédures d'examen; il subsiste toutefois des différences dans le traitement de la domination du marché et de l'argument d'efficacité. Les règles de l'Union européenne exigent d'évaluer l'effet uniquement sur la concurrence, l'efficacité étant prise en compte dans l'évaluation. Elles fixent des seuils de part de marché et des taux de concentration pour l'entreprise fusionnée au-dessus desquels la concurrence risque d'être compromise et qui déclenchent en conséquence une enquête plus approfondie. La méthode est similaire au Canada, aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande, à ceci près que la fusion n'est pas contestée en l'absence de barrières à l'entrée et que le renforcement d'une position dominante est toléré dès lors qu'il s'accompagne de gains d'efficacité.
- L'*exclusion du droit de la concurrence* pour certains secteurs et pour les entreprises à capitaux publics peut entraver la concurrence. Un traitement spécial en faveur de certains secteurs, notamment les industries de réseau, se justifie généralement pour des motifs de protection des consommateurs, de sécurité des approvisionnements ou de fourniture d'un service universel. Dans quelques pays de l'OCDE, en particulier l'Australie et les États-Unis, les entreprises publiques ne sont pas soumises au droit de la concurrence. La question de savoir si le droit de la concurrence l'emporte ou non sur les autres lois ou règlements joue un grand rôle dans les pays à structure fédérale, où les unités fédérées adoptent souvent des réglementations qui protègent les entreprises en place contre la concurrence.

### **L'application du droit de la concurrence**

L'efficacité des autorités de la concurrence dans leur action de protection de la concurrence dépend du degré auquel elles sont indépendantes de toute intervention politique et de la nature de leurs relations avec les autorités sectorielles de régulation :

- La plupart des pays de l'OCDE garantissent l'*indépendance des autorités de la concurrence* par différents moyens. Mais la désignation de certains membres de l'instance de décision par les partenaires sociaux et par des groupes d'intérêt (comme c'est le cas, par exemple, en Autriche, au Danemark et en Suisse) peut nuire à la responsabilité et la transparence.
- En général, les *décisions relatives à une fusion* qui reposent sur de larges critères ou font intervenir l'intérêt public sont plus susceptibles d'interventions ponctuelles non transparentes qui affaiblissent l'application du droit de la concurrence que les décisions qui s'attachent uniquement aux effets sur la concurrence. Tel pourra être en particulier le cas dans les pays où les décisions d'autorisation d'une fusion, voire d'ouverture d'une enquête, sont prises par une autorité gouvernementale et pas par l'autorité de la concurrence (France

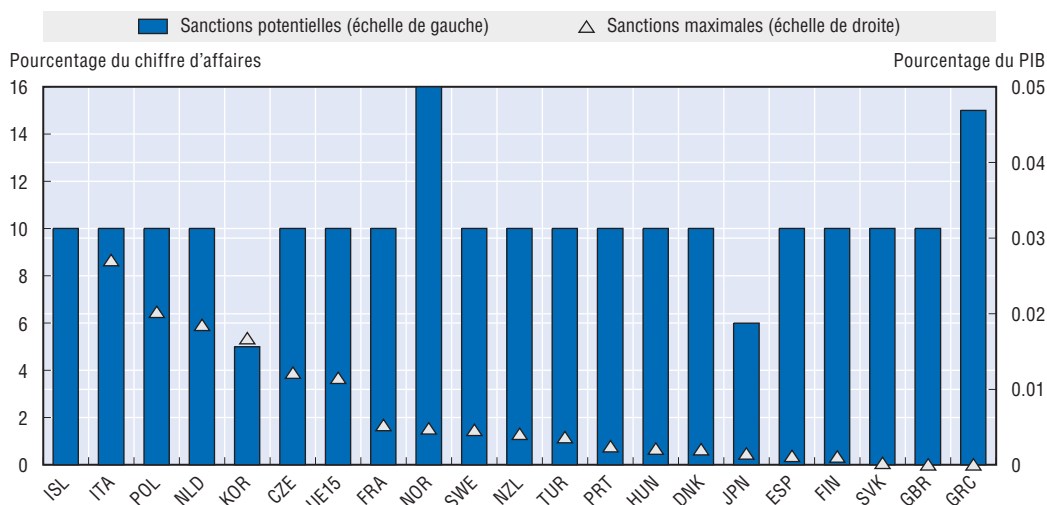
et Norvège, par exemple). Dans certains pays (notamment l'Allemagne), le gouvernement peut en principe passer outre à la décision de l'autorité de la concurrence au nom d'autres objectifs.

- Les missions des *autorités sectorielles de régulation* et des autorités de la concurrence pour l'application du droit de la concurrence doivent être clairement définies. Selon que les autorités de la concurrence conservent ou non un rôle réglementaire, il peut y avoir double emploi pour l'application du droit de la concurrence ou coordination horizontale insuffisante. Le choix de la structure la plus adéquate est délicat, parce que les autorités sectorielles de régulation connaissent mieux leur secteur que leurs homologues polyvalentes, mais peuvent aussi être plus facilement victimes d'un phénomène de captation réglementaire. Une solution intermédiaire consiste à mettre en place des autorités sectorielles de régulation qui sont des unités au sein de l'autorité de la concurrence (c'est le cas, par exemple, aux Pays-Bas).

Seules des sanctions crédibles auront un effet dissuasif à l'égard des ententes injustifiables. Les sanctions financières ont été alourdies dans un grand nombre de pays, mais elles ne sont probablement pas toujours assez sévères pour avoir un effet dissuasif. Dans certains pays, la loi fixe des plafonds (graphique 6.1) tels que les sanctions restent inférieures au gain probable d'un accord de fixation des prix. Même si la loi prévoit de très lourdes sanctions, les tribunaux peuvent se montrer réticents à les prononcer (Danemark et Finlande, par exemple) pour ne pas compromettre la viabilité financière des entreprises. Les sanctions personnelles à l'encontre des gestionnaires, qui ont un effet dissuasif supplémentaire, ne sont pas pratiquées dans un grand nombre de pays. En outre, les possibilités d'action en justice des

### Graphique 6.1. Sanctions financières maximales potentielles et effectives pour les ententes horizontales, 2003<sup>1</sup>

Sanctions potentielles en proportion du chiffre d'affaires et sanction maximale appliquée en proportion du PIB



1. En Norvège, la loi ne fixe aucun plafond pour les sanctions financières potentielles. La valeur des sanctions maximales effectivement prononcées en Islande est la plus forte dans la zone de l'OCDE (0.18 % du PIB); elle n'apparaît pas pour des raisons de mise à l'échelle. Au Japon, la sanction dont sont passibles les grandes entreprises manufacturières a été portée à 10 % du chiffre d'affaires à partir de 2006. Dans le cas des pays qui ne figurent pas dans le graphique, soit la sanction potentielle n'est pas fixée en pourcentage du chiffre d'affaires, soit les données ne sont pas disponibles.

Source : Høj et autres (2007), à paraître.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/106568232828>

personnes privées sont limitées dans ce domaine. Les mesures de clémence, qui adoucissent les sanctions pour les dénonciateurs, se sont révélées efficaces pour la détection des ententes, surtout lorsque les sanctions sont très lourdes, mais ces mesures doivent être soigneusement conçues pour être efficaces<sup>2</sup>.

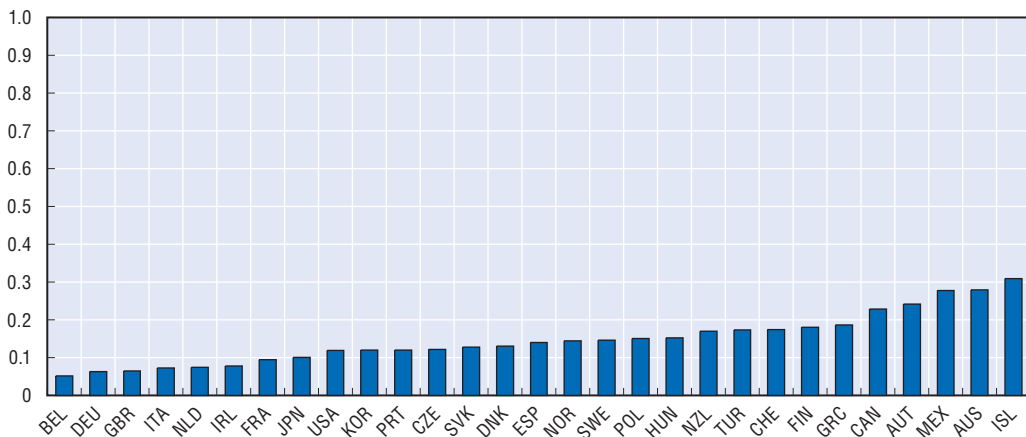
## Restrictions à la concurrence étrangère

Les pressions concurrentielles sont à même de s'intensifier lorsqu'augmentent les échanges extérieurs et l'investissement étranger. De fait, pour un grand nombre de pays, la concurrence étrangère peut être l'instrument le plus puissant pour assurer la concurrence sur les marchés de biens et services pouvant être exposés aux échanges internationaux. Les restrictions commerciales, notamment les obstacles tarifaires et non tarifaires, ont été nettement réduits, sauf dans le cas des produits agricoles, pour lesquels les aides massives aux producteurs nationaux ont un effet discriminatoire à l'encontre des concurrents étrangers<sup>3</sup>.

L'investissement direct étranger (IDE) contribue tout particulièrement à créer des pressions concurrentielles sur les marchés non manufacturiers protégés contre les échanges internationaux. L'indicateur de restrictivité de l'IDE montre que la situation est très différente d'un pays à l'autre pour ce qui est du régime de l'investissement étranger (graphique 6.2)<sup>4</sup>. Un grand nombre de pays de l'OCDE appliquent encore des restrictions aux prises de participation dans les industries de réseau, en particulier les télécommunications (Australie, Canada, Corée, Japon et Nouvelle-Zélande), l'énergie (Islande, Italie et Norvège) et le transport aérien (Canada, États-Unis, Islande, Japon et Nouvelle-Zélande). De plus, certains pays n'autorisent pas les participations étrangères dans d'autres secteurs comme l'immobilier (Nouvelle-Zélande), les médias (Canada et États-Unis notamment) et la pêche (Islande et Norvège).

Graphique 6.2. **Indicateur de restrictivité de l'investissement direct étranger, 2006**

L'indicateur varie sur une échelle de 0 à 1, du moins au plus restrictif



Source : Koyama et Golub (2006).

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/346617333405>

## Obstacles réglementaires à la concurrence

Les réglementations qui limitent l'entrée et qui augmentent le coût des activités industrielles et commerciales affaiblissent l'intensité de la concurrence. Ces réglementations concernent surtout aujourd'hui les activités non manufacturières. Dans certains secteurs intrinsèquement concurrentiels, notamment la distribution au détail et les services



professionnels, elles ont poursuivi des objectifs d'intérêt public autres que la promotion de la concurrence. Dans d'autres secteurs, une réglementation s'est appliquée parce que la concurrence n'était pas possible pour des raisons techniques, au moins dans certaines activités.

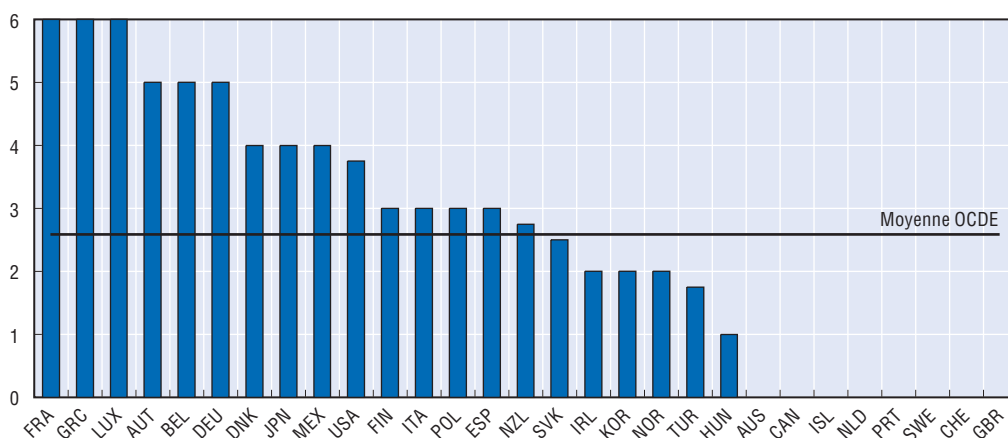
### Secteurs concurrentiels : distribution au détail et services professionnels

Une plus vive concurrence dans la distribution au détail peut grandement stimuler la croissance, car la productivité s'améliore lorsqu'on tire mieux parti des économies d'échelle et de gamme. De fait, les grandes opérations récentes de regroupement et d'intégration verticale dans le commerce de détail ont accru la productivité dans la plupart des pays de l'OCDE. Malgré tout, certaines formes de réglementation restent très présentes dans un grand nombre de pays :

- L'ouverture de points de vente de grande surface est soumise à une réglementation particulièrement stricte dans plusieurs pays d'Europe continentale, ce qui n'est pas le cas dans d'autres pays (graphique 6.3). Les réglementations de ce type poursuivent généralement des objectifs d'urbanisme, notamment le maintien du petit commerce en centre-ville, la protection de l'environnement et la limitation de la circulation. On constate néanmoins que le petit commerce survit parce que les consommateurs sont prêts à payer plus cher les services qu'il offre (Dobson et Waterson, 1999). En outre, les problèmes qui ont trait à l'environnement et aux encombrements peuvent être réglés par des mesures plus efficaces que les restrictions concernant les grandes surfaces.
- Les horaires d'ouverture des magasins ont été totalement libéralisés dans plusieurs pays de l'OCDE, mais la réglementation reste restrictive dans certains pays de l'Union européenne ainsi qu'en Australie, en Norvège et en Suisse.
- Quelques pays conservent un monopole pour la distribution de produits tels que l'alcool (par exemple, Finlande, Norvège et Suède), le tabac (notamment la France), la presse (France, par exemple) et l'exportation de blé (Australie). Les objectifs autres qu'économiques assignés à ces monopoles pourraient être plus efficacement atteints au moyen de mesures plus ciblées.

Graphique 6.3. **Distribution au détail : des réglementations spéciales pour les grandes surfaces sont en place dans la plupart des pays de l'OCDE, 2003**

L'indicateur varie sur une échelle de 0 à 6, du moins au plus restrictif



Source : OCDE, base de données sur la réglementation des marchés de produits.

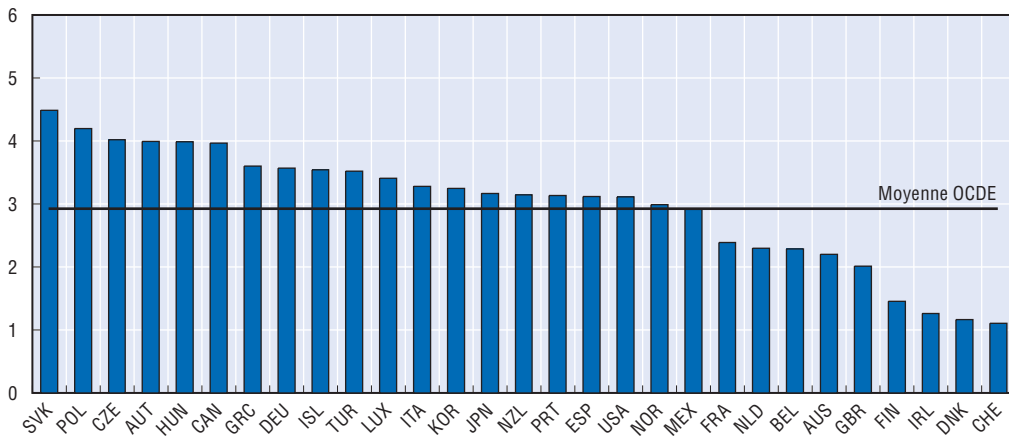
StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/186227085175>

- La revente de produits au-dessous du coût de revient ne nuit au bien-être du consommateur que si elle a pour effet de limiter ses choix. Elle fait néanmoins l'objet de restrictions même en l'absence de tels effets nocifs, notamment en Allemagne, en Belgique, en France, en Hongrie et au Japon.

Les services professionnels (services comptables, d'architecture, d'ingénierie et juridiques) sont soumis à un grand nombre de réglementations dans la plupart des pays de l'OCDE. Certaines restrictions à l'entrée se rattachant aux qualifications peuvent être légitimes et même efficaces pour les consommateurs, car c'est un moyen pour eux d'être assurés, à faible coût, de la compétence des prestataires de services. Les mesures de contrôle à l'entrée sont courantes dans la zone de l'OCDE, mais la rigueur de la réglementation est très variable d'un pays à l'autre (graphique 6.4); on peut donc penser que, dans un grand nombre de pays, les restrictions à l'accès à la profession vont au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger le consommateur ou préserver l'intégrité du marché.

Graphique 6.4. **Services professionnels : les réglementations à l'entrée sont très variables selon les pays de l'OCDE, 2003**

L'indicateur varie sur une échelle de 0 à 6, du moins au plus restrictif



Source : OCDE, base de données sur la réglementation des marchés de produits.

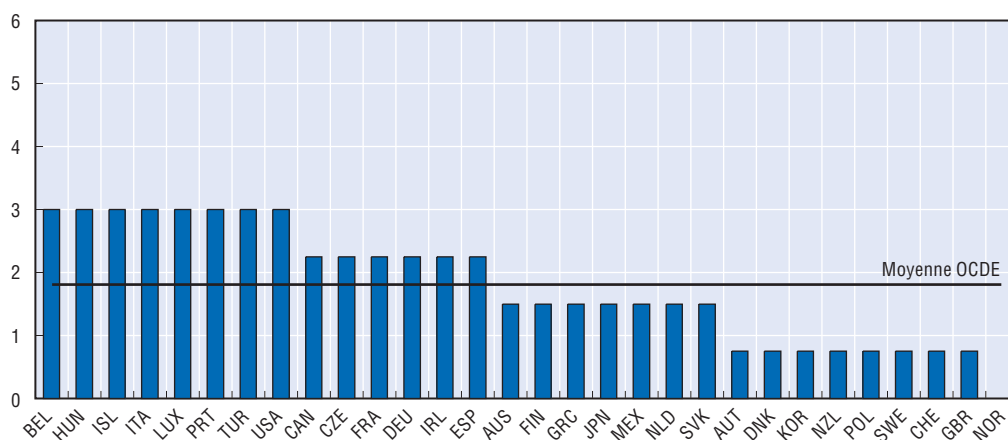
StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/524773428844>

Il n'y a guère de données empiriques faisant apparaître que les restrictions omniprésentes qui s'appliquent aux services professionnels dans un grand nombre de pays améliorent le bien-être des consommateurs (Paterson et autres, 2003). En fait, ces restrictions s'accompagnent de prix plus élevés et d'une moindre innovation, sans que la qualité du service s'en trouve améliorée :

- Une autoréglementation intensive de la part des instances professionnelles peut avoir des effets nocifs sur le bien-être des consommateurs. Les données présentées dans les *Études économiques* montrent que les instances d'autoréglementation ont un rôle qui va souvent bien au-delà de l'assurance de la qualité du service et qu'elles ont tendance à exploiter leur position pour imposer des tarifs trop élevés. À l'extrême, elles limitent l'entrée, en préservant les intérêts des entreprises en place au détriment des clients. Les régimes d'autorisation d'exercice établis par les instances professionnelles peuvent être particulièrement préjudiciables en ce qu'ils limitent l'offre de services et se traduisent souvent par des tarifs plus élevés.

**Graphique 6.5. La publicité pour les services professionnels reste soumise à de fortes restrictions dans certains pays de l'OCDE, 2003<sup>1</sup>**

L'indicateur varie sur une échelle de 0 à 6, du moins au plus restrictif



1. Moyenne pour les services comptables, d'architecture, d'ingénierie et juridiques.

Source : OCDE, base de données sur la réglementation des marchés de produits.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/728204882305>

- La publicité est parfois interdite (graphique 6.5) au motif qu'elle fausse le choix des consommateurs lorsque ceux-ci éprouvent des difficultés à sélectionner un prestataire en raison de la spécificité des services professionnels. Mais les données d'observation montrent que les restrictions à la publicité augmentent les tarifs des services professionnels (Paterson, et autres, 2006). L'interdiction de la publicité a été levée pour quelques services professionnels dans plusieurs pays de l'OCDE.
- Des réglementations hétérogènes d'un pays à l'autre et à l'intérieur même d'un pays peuvent créer des obstacles aux échanges de services et à la mobilité des professionnels. Il apparaît que l'effet d'entrave aux échanges est particulièrement marqué en Australie, au Canada, aux États-Unis, en Suisse et dans l'Union européenne. Dans plusieurs pays, l'assouplissement des conditions de résidence ou de nationalité favoriserait la mobilité des professionnels. L'Union européenne a néanmoins un programme d'élimination des obstacles à la mobilité des professionnels entre ses États membres.

### **Industries de réseau**

Établir un juste équilibre entre la réglementation et la concurrence revêt une importance particulière dans les industries de réseau, notamment les télécommunications, l'électricité, le transport aérien et le transport ferroviaire, vu leur rôle économique. La régulation de certains segments des industries de réseau est nécessaire pour empêcher l'abus de pouvoir monopolistique, mais la concurrence devrait être possible sur les autres segments. En pratique, le degré de régulation varie d'un secteur et d'un pays à l'autre. Certains des problèmes que pose l'introduction de la concurrence dans les services traditionnels d'utilité collective – dont un segment non concurrentiel (par exemple, le réseau de téléphonie fixe, le réseau de transport dans l'électricité, ou les voies ferrées) est intégré verticalement à un segment potentiellement concurrentiel – sont similaires pour la plupart de ces secteurs. Au-delà de ces aspects communs, certains de ces secteurs connaissent des problèmes spécifiques.

### **Aspects communs**

Assurer l'accès des tiers au réseau dans des conditions non discriminatoires est crucial pour que la concurrence s'instaure sur les segments concurrentiels des industries de réseau. Dans la plupart des pays, la solution pour obtenir cet accès non discriminatoire a été de séparer le réseau de ses autres composantes et de réglementer les tarifs d'accès. Néanmoins, le degré de séparation des entreprises verticalement intégrées est différent d'un pays à l'autre. La séparation comptable, la plus courante, permet de disposer facilement d'informations sur les coûts pour fixer des tarifs d'accès non discriminatoires. Mais ce type de séparation ne sera probablement pas suffisant pour assurer un accès non discriminatoire, et ce pour deux raisons. La première est que l'autorité de régulation et l'opérateur historique se trouvent dans une situation différente du point de vue de l'information; la deuxième tient à l'absence de comptabilisation du capital pour les opérateurs historiques à capitaux publics (cas, par exemple, de la France, du Japon et de la Norvège). La séparation au niveau de la gestion permet de mieux distinguer les unités et la séparation juridique individualise plusieurs sociétés, mais seule la séparation de la propriété peut faire en sorte que le segment du réseau en situation de monopole naturel ne soit plus incité à favoriser ses entreprises affiliées par rapport aux autres prestataires.

Les autorités de régulation se trouvent confrontées à un autre défi commun : mettre en place les incitations qui conviennent pour que des investissements soient réalisés dans les industries de réseau avec un environnement laissant jouer davantage les forces du marché. L'expansion de ses capacités peut ne pas être dans l'intérêt du propriétaire du réseau si cela nuit à ses possibilités de pratiquer des prix élevés. Une réglementation adéquate des prix peut en principe aider à stimuler l'investissement en nouvelles capacités en assurant une rémunération correcte. Mais une réglementation des prix déficiente peut avoir de graves effets négatifs sur les capacités, comme on a pu le voir dans le secteur de l'électricité en Californie et en Ontario, où les prix de détail étaient plafonnés et la hausse des prix de gros a entamé la rentabilité des distributeurs, ce qui s'est traduit par de faibles dépenses d'investissement. L'incitation à l'investissement peut être également insuffisante lorsque certaines composantes de l'industrie de réseau font l'objet d'une concession et que la durée de la concession est relativement brève.

Un troisième défi s'est posé, celui du financement des obligations de service universel dans les industries de réseau; en effet, sur des marchés plus concurrentiels, ces obligations ne peuvent plus être financées par les segments plus rentables du marché au moyen des subventions croisées traditionnelles. L'expérience des pays montre que le mécanisme de financement le plus adéquat est fonction du nombre des usagers du réseau et des effets redistributifs. La compensation pour le coût de l'obligation de service universel peut être financée par un fonds spécial, auquel les entreprises contribuent (c'est le cas, par exemple, pour l'énergie et les télécommunications en France et pour les télécommunications en Allemagne, en Autriche, en Italie et au Japon). Plusieurs pays considèrent toutefois que le service universel a suffisamment de retombées positives (image, gisement potentiel de consommateurs rentables, etc.) pour que celles-ci compensent son coût sans qu'une aide financière supplémentaire soit nécessaire. Lorsqu'une indemnisation est jugée nécessaire, son niveau est fixé sur appel d'offres (Allemagne et Danemark, par exemple).

La propriété publique et le contrôle étatique des industries de réseau sont en recul dans la plupart des pays de l'OCDE depuis quelques années. Les concurrents privés jouant un rôle de plus en plus grand dans les industries de réseau, l'enjeu essentiel est maintenant

d'assurer des conditions égales de concurrence entre les entreprises contrôlées par l'État et les entreprises privées d'une part, et entre les entreprises nationales et les entreprises étrangères d'autre part. L'expérience montre qu'il est crucial que toutes les entreprises opèrent dans le même environnement juridique et réglementaire, quel que soit leur régime de propriété. Comme on l'a indiqué précédemment, les entités contrôlées par une autorité publique sont exemptées du droit de la concurrence dans certains pays (l'Australie et les États-Unis, par exemple). Dans d'autres pays, la garantie de l'État (notamment la France et l'Irlande) et le régime fiscal préférentiel dont bénéficient les entreprises publiques (France et Japon, par exemple) faussent la concurrence.

Un pouvoir réglementaire faible ou une indépendance insuffisante des autorités sectorielles de régulation peuvent entraver la mise en place de conditions égales de concurrence entre les divers acteurs. Lorsque la propriété publique prédomine aussi bien pour le réseau que pour les segments concurrentiels du marché, il est particulièrement difficile d'instaurer une régulation indépendante, car la puissance publique est à la fois propriétaire et régulateur (Allemagne, Australie, Canada, France, par exemple).

### Aspects sectoriels

**Télécommunications**<sup>5</sup>. L'ouverture des segments concurrentiels à de nouveaux entrants et les énormes progrès technologiques ont fait baisser les tarifs des télécommunications dans les pays de l'OCDE. L'un des principaux défis qui restent à relever est d'empêcher l'opérateur du réseau de limiter la concurrence sur les segments concurrentiels. La séparation (au niveau comptable ou au niveau de la gestion) entre le segment non concurrentiel et les segments concurrentiels ne garantit pas en elle-même un accès non discriminatoire des tiers au réseau de base si les tarifs d'accès ne sont pas réglementés. On a pu constater que les tarifs d'accès élevés entravaient la concurrence potentielle dans des pays comme l'Australie, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, la Norvège et la Suisse. L'une des mesures les plus courantes pour favoriser la concurrence a été le dégroupage de la boucle locale (c'est-à-dire qu'on a fait en sorte que les concurrents puissent utiliser le réseau local de l'opérateur historique), stratégie qui a été adoptée dans la plupart des pays de l'OCDE. Les progrès dans la concurrence entre les réseaux locaux (c'est-à-dire par la création de réseaux concurrents de celui de l'opérateur historique) sont plus limités dans la plupart des pays de l'OCDE, sauf notamment en Australie, en Corée, au Danemark, aux États-Unis et au Royaume-Uni. La concurrence intermodale, en particulier celle des fournisseurs de services mobiles et des câblo-opérateurs, a été décisive pour intensifier la concurrence sur les marchés des télécommunications. L'un des principaux obstacles à la concurrence tient au fait que l'opérateur de téléphonie mobile détermine les tarifs que les autres prestataires de services doivent payer pour la terminaison de l'appel sur leur réseau. La solution peut être de réglementer les prix de terminaison d'appel.

**Électricité**. La concurrence dans le secteur de l'électricité ne s'est développée que lentement, en partie à cause de l'étroite intégration dans ce secteur et de l'impossibilité de concurrence entre réseaux. La condition préalable la plus importante pour la concurrence est la séparation du réseau de transport, afin d'empêcher les entreprises intégrées de production et de transport d'électricité d'abuser de leurs avantages sur le plan de l'information et d'accorder l'accès au réseau dans des conditions discriminatoires. Un certain degré de séparation a été réalisé dans la plupart des pays de l'UE, mais les entreprises d'électricité restent verticalement intégrées, en particulier en Allemagne, en Australie, au Canada, en Corée, en Espagne, aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande et en Suisse. La séparation de la

production et du transport est également décisive pour la concurrence, car c'est un moyen d'obtenir que les tarifs reflètent les coûts et d'éliminer les subventions croisées. Malgré tout, elle ne sera pas toujours suffisante pour stimuler la concurrence si les entreprises en compétition dans la production ne sont pas suffisamment nombreuses, car les entreprises dominantes peuvent agir sur les prix de l'électricité en limitant la production, comme cela s'est produit dans le passé aux États-Unis et aux Pays-Bas. Une intégration plus étroite des marchés nationaux et internationaux de l'électricité se révèle très utile pour affaiblir le pouvoir des entreprises de services d'utilité collective en position dominante.

*Transport aérien.* La concurrence dans le transport aérien de voyageurs a joué rapidement avec l'élimination des obstacles à l'entrée. La déréglementation a favorisé une multitude de pratiques novatrices qui ont entraîné une amélioration de la productivité et une baisse des prix : on a vu se mettre en place un système de transport aérien par lequel les aéroports locaux desservent un aéroport central qui assure les vols longue distance (système de la plaque tournante), ce qui multiplie la fréquence des vols et facilite l'apparition de transporteurs à bas coûts. Pour faire face aux pressions concurrentielles, certains transporteurs nationaux ont réduit leurs coûts et baissé leurs tarifs sur les segments les plus concurrentiels du marché, pour s'aligner sur ceux des transporteurs à bas coûts. D'autres transporteurs nationaux ont noué des alliances stratégiques, ou sont sortis du marché. Malgré l'intensification récente de la concurrence dans le transport aérien, les restrictions à la propriété, à l'accès aux créneaux horaires, aux services au sol ainsi qu'aux services intérieurs font encore obstacle à une concurrence plus vigoureuse. Les restrictions aux prises de participation étrangères et l'accès limité des transporteurs étrangers aux aéroports nationaux ou aux liaisons intérieures en l'absence d'accord multilatéral de « ciel ouvert » ou de droits de cabotage réduisent la concurrence dans la plupart des pays. De plus, l'attribution des créneaux horaires selon des modalités qui ne font pas intervenir les mécanismes du marché (presque tous les aéroports, Atlanta faisant figure d'exception), la fourniture des services au sol dans des conditions non concurrentielles (notamment Belgique, France, Japon et Norvège) et un régime de propriété publique des infrastructures aéroportuaires (en particulier Finlande, France, Japon et Norvège) entravent la concurrence.

*Chemins de fer.* Un certain degré de démantèlement des entreprises ferroviaires verticalement intégrées est souhaitable pour que la concurrence puisse jouer, mais les réformes doivent être soigneusement conçues en tenant compte de la situation spécifique du pays (notamment en ce qui concerne les possibilités de concurrence sur les liaisons parallèles et la concurrence des autres modes de transport de voyageurs à longue distance) si l'on veut éviter un échec réglementaire. De nombreux pays ont réalisé des gains d'efficacité dans les chemins de fer en assouplissant les restrictions réglementaires, et tout particulièrement en diminuant les barrières à l'entrée (notamment Australie, Danemark, Italie et Suisse) ou en améliorant la structure du marché (par exemple, Allemagne, Danemark, Italie et Pays-Bas), surtout pour le transport de marchandises. L'entrée de nouveaux prestataires est maintenant possible en Allemagne, au Danemark, en Finlande, en France, en Hongrie, en Italie, en Norvège et en Suède, entre autres, grâce à la séparation comptable ou juridique du réseau. Mais la déréglementation des chemins de fer est controversée, car on n'a pas toujours réglé la question des incitations à l'investissement en infrastructures, dans un contexte de marché. Les autorités du Royaume-Uni se sont trouvées en particulier confrontées à ce problème après la privatisation des chemins de fer, faute de répartition claire des compétences pour l'investissement dans les voies ferrées et faute d'incitation à investir dans le matériel roulant, en partie du fait de la faible durée des concessions.

## Notes

1. Ce chapitre s'inspire de la synthèse des examens par pays de l'OCDE consacrés à la concurrence et à la réglementation des marchés de produits; voir Høj et autres (2007).
2. Ces mesures doivent être, par exemple, asymétriques (le premier membre de l'entente à fournir des éléments de preuve doit pouvoir tabler sur un traitement bien plus clément que les membres qui se manifesteront ultérieurement le cas échéant) et transparentes pour inciter à la défection. Trop peu de différence de traitement entre la première défection et les défections ultérieures (ce qui paraît être le cas notamment au Danemark et en France) peut nuire à l'intérêt crucial d'être le premier à faire défection. La promesse de clémence risque de ne pas être crédible si les conditions qui l'entourent sont incertaines ou si elles peuvent être annulées par d'autres instances, comme c'est le cas, par exemple, au Danemark et en Irlande.
3. Le secteur agricole, où plusieurs pays de l'OCDE maintiennent des obstacles à la concurrence, n'est pas pris en compte en détail.
4. Cet indicateur couvre les restrictions aux prises de participation étrangères, les procédures spéciales de filtrage qui ne s'appliquent qu'aux investisseurs étrangers et les réglementations qui visent les entreprises étrangères postérieurement à l'entrée, notamment celles qui ont trait à la nationalité des administrateurs et au contenu minimal en produits locaux.
5. En ce qui concerne les questions réglementaires sur les marchés des télécommunications, voir OCDE (2006).

## Bibliographie

- Acemoglu, D., P. Aghion et F. Zilibotti (2003), « Distance to frontier, selection and economic growth », *NBER Working Paper*, n° 9066.
- Aghion, P. et R. Griffith (2005), *Competition and Growth – Reconciling Theory and Evidence*, The MIT Press, Cambridge.
- Ahn, S. (2002), « Competition, innovation and productivity growth: A review of theory and evidence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 317.
- Bassanini, A. et E. Ernst (2002), « Labour market institutions, product market regulation and innovation: Cross country evidence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 316.
- Bassanini, A. et S. Scarpetta (2001), « Les moteurs de la croissance dans les pays de l'OCDE : analyse empirique sur des données de panel », *Revue économique de l'OCDE*, n° 33.
- Blanchard, O. et F. Giavazzi (2003), « Macroeconomic effects of regulations and deregulation in goods and labour markets », *Quarterly Journal of Economics*, 118, vol. 188, n° 3.
- Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product market regulation in OECD countries: 1998 to 2003 », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 419.
- Dobson, P. et M. Waterson (1999), « Retailer power: Recent developments and policy implications », *Economic Policy*, n° 28.
- Høj, J., M. Jimenez, M. Maher et G. Nicoletti (2007), « Product market competition in OECD countries: A synthesis », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- Koyama, T. et S. Golub (2006), « OECD's FDI regulatory restrictiveness index: Revision and extension for more economies », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 525.
- Nickell, S. (1996), « Competition and corporate performance », *Journal of Political Economy*, vol. 104, n° 4.
- Nicoletti, G., A. Bassanini, E. Ernst, S. Jean, P. Santiago et P. Swaim (2001), « Product and labour market interactions in OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 226.
- Nicoletti, G. et S. Scarpetta (2003), « Regulation, productivity and growth: OECD evidence », *Economic Policy*, n° 36.
- Nicoletti, G. et S. Scarpetta (2005), « Product market reforms and employment in OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 472.
- OCDE (2003), *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2006), *Perspectives des technologies de l'information*, Paris.

Paterson, I., M. Fink et A. Ogus (2003), « Economic impact of regulation in the field of liberal professions in different member states », Institute for Advanced Studies, Vienne.

Scarpetta, S. et T. Tressel (2002), « Productivity and convergence in a panel of OECD industries: Do regulations and institutions matter? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 342.



## Table des matières

### Partie I

#### Bilan des politiques structurelles dans les pays de l'OCDE

Chapitre 1. <b>Priorités de politique structurelle</b> .....	13
Introduction .....	14
Les performances de croissance des pays de l'OCDE : principales caractéristiques .....	14
Domaines d'action prioritaires .....	15
Notes .....	24
Annexe 1.A1. Les grandes tendances des performances de croissance .....	30
Annexe 1.A2. Choix des priorités d'action .....	36
Chapitre 2. <b>Notes par pays</b> .....	43
Chapitre 3. <b>Indicateurs de politique structurelle</b> .....	107

### Partie II

#### Études thématiques

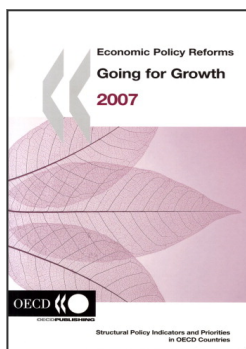
Chapitre 4. <b>Les effets des politiques et des institutions sur l'emploi</b> .....	133
Introduction .....	134
Évolution des marchés du travail au cours de la dernière décennie et principaux enjeux .....	135
Politiques visant à accroître l'offre de travail .....	137
Politiques visant à accroître la demande de main-d'œuvre .....	139
Influence de la conjoncture et des politiques macroéconomiques .....	142
L'impact agrégé des réformes passées et les gains en emploi des réformes futures .....	144
Notes .....	145
Bibliographie .....	147

Chapitre 5. <b>La réglementation des marchés de produits et convergence de la productivité</b> .....	149
Introduction .....	150
Les réformes passées de la réglementation et les obstacles à la concurrence qui subsistent encore .....	151
Les réglementations limitant la concurrence et l'évolution de la productivité .....	152
Comment une réglementation restrictive ralentit la diffusion des nouvelles technologies .....	155
L'impact positif de nouvelles réformes réglementaires sur la convergence de la productivité .....	157
Notes .....	158
Bibliographie .....	159
Chapitre 6. <b>Renforcer la concurrence sur les marchés de produits</b> .....	161
Introduction .....	162
Le droit de la concurrence et son application .....	163
Restrictions à la concurrence étrangère .....	168
Obstacles réglementaires à la concurrence .....	168
Notes .....	175
Bibliographie .....	175
Chapitre 7. <b>La mise en œuvre des réformes structurelles : quels sont ses déterminants?</b> .....	177
Introduction .....	178
Le chemin sinueux de la réforme structurelle .....	178
Quels sont les facteurs qui influent sur les progrès de la réforme structurelle? .....	181
Stratégies de réforme .....	187
Notes .....	188
Bibliographie .....	190

Dans cet ouvrage, il est fait référence aux codes ISO des pays et de leur monnaie. Ces codes sont attribués par l'Organisation internationale de standardisation (ISO). En voici la liste (les codes ISO des pays apparaissent par ordre alphabétique)

Code ISO du pays	Nom du pays	Code ISO de la monnaie
AUS	Australie	AUD
AUT	Autriche	EUR
BEL	Belgique	EUR
CAN	Canada	CAD
CHE	Suisse	CHF
CZE	République tchèque	CZK
DEU	Allemagne	EUR
DNK	Danemark	DKK
ESP	Espagne	EUR
EU	Union européenne (15 membres avant l'élargissement de 2004)	n.d.
FIN	Finlande	EUR
FRA	France	EUR
GBR	Royaume-Uni	GBP
GRC	Grèce	EUR
HUN	Hongrie	HUF
IRL	Irlande	EUR
ISL	Islande	ISK
ITA	Italie	EUR
JPN	Japon	JPY
KOR	République de Corée	KRW
LUX	Luxembourg	EUR
MEX	Mexique	MXN
NLD	Pays-Bas	EUR
NOR	Norvège	NOK
NZL	Nouvelle-Zélande	NZD
POL	Pologne	PLN
PRT	Portugal	EUR
SVK	République slovaque	SKK
SWE	Suède	SEK
TUR	Turquie	TRL
USA	États-Unis	USD





Extrait de :  
**Economic Policy Reforms 2007**  
Going for Growth

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/growth-2007-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2008), « Renforcer la concurrence sur les marchés de produits », dans *Economic Policy Reforms 2007 : Going for Growth*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/growth-2007-7-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](mailto: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](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).