

# En forme depuis 25 ans grâce à la concurrence

Les interventions de la Commission de la concurrence profitent à l'ensemble de l'économie. La concurrence accrue améliore la résilience des entreprises. *Frank Stüssi*

**Abrégé** Le Conseil fédéral, le Parlement et les milieux économiques ont prescrit à la Suisse un véritable programme de remise en forme dans les années 1990. La Commission de la concurrence et son Secrétariat défendent la concurrence depuis 25 ans en se basant sur les lois sur les cartels et le marché intérieur adoptées à cette époque. Ils combattent les ententes, assurent l'ouverture des marchés, protègent contre les abus de position dominante et favorisent le bon fonctionnement du marché intérieur. Les restrictions à la concurrence nuisent à l'économie, engendrent des hausses de prix et portent atteinte à la productivité et à la capacité d'innovation. La concurrence maintient les entreprises en forme. Il importe ainsi que le législateur la protège.

Les lutteurs qui s'affrontent dans la sciure se poussent mutuellement à fournir la meilleure performance possible<sup>1</sup>. La concurrence entre les équipes de 4 x 100 mètres féminin les pousse à battre régulièrement de nouveaux records. Il en va de même en

économie: la concurrence permet d'assurer que les entreprises répondent aux besoins de leurs clients et offrent des produits et services au meilleur rapport qualité-prix. Elle constitue l'un des principaux facteurs de productivité et de croissance de l'économie. Sa «main invisible» actionne la demande, assure une allocation efficace des moyens

de production et encourage l'innovation. Pourtant, l'intensification de la concurrence n'était pas une priorité en Suisse jusqu'à la fin des années 1980. Le marché intérieur était isolé et protégé, tandis que les cartels étaient courants dans bien des secteurs.

C'est à cette époque que la Suisse a dû repenser sa politique économique. En 1985, la Communauté européenne créait l'Espace économique européen (EEE) prévoyant la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux: elle lançait ainsi une nouvelle dynamique économique. La concurrence entre places économiques se renforçait également sous l'effet de la mondialisation.

La Commission de la concurrence a mis plusieurs entreprises de construction grisonnes à l'amende en 2018 en raison d'ententes cartellaires (image d'illustration).

<sup>1</sup> Cet article défend le point de vue personnel de l'auteur.



Les espoirs de libéralisation suscités par une adhésion à l'EEE ne s'étant pas concrétisés, le Conseil fédéral a réagi le 24 février 1993 en présentant un programme<sup>2</sup> centré sur les thèmes du droit de la concurrence et du marché intérieur. L'objectif était de supprimer les obstacles à la concurrence, d'améliorer les conditions-cadres économiques et de créer une économie capable d'adaptation. De l'avis unanime du Conseil fédéral, du Parlement et des milieux économiques, la concurrence en Suisse avait besoin d'un «programme de remise en forme». En 1996, plusieurs lois visant à protéger et à encourager la concurrence sont ainsi entrées en vigueur, notamment sur les cartels (LCart) et le marché intérieur (LMI).

### Dissoudre et remettre en mouvement

Sur la base de ces lois, la Commission de la concurrence (Comco) et son Secrétariat luttent contre les comportements illicites des entreprises, renforcent la concurrence sur le marché intérieur et ouvrent des marchés aux acteurs étrangers depuis 25 ans. Leurs décisions concernent les marchés de toute taille et touchent pratiquement tous les secteurs économiques. La Comco a notamment interdit de nombreuses ententes dans la construction, identifié des cloisonnements du marché dans la branche automobile, interdit des abus de position dominante dans les télécommunications et examiné des projets de fusion, comme celui des opérateurs UPC et Sunrise.

La Comco a par ailleurs renforcé le marché intérieur en supprimant des barrières à l'entrée pour les petites et moyennes entreprises

d'autres cantons. Deux exemples illustrent l'utilité du droit de la concurrence et la nécessité d'être actif plutôt que de se reposer sur ses lauriers: la lutte contre les ententes en matière de marchés publics (cartels de soumission) et la libéralisation partielle du marché du gaz.

### Des ententes agissant sur les prix

Depuis 1996, le droit de la concurrence et celui des marchés publics misent sur la concurrence. En matière d'approvisionnement, les marchés sont ainsi attribués à l'issue de concours. Lorsque des entreprises s'entendent sur leurs offres dans le cadre de mises au concours publiques ou privées, elles violent la LCart, voire le droit des marchés publics si le concours concerne l'approvisionnement de l'État. Or, des entreprises s'entendent pourtant régulièrement. Les cas découverts par la Comco portent sur environ 2000 objets de mise au concours de la Confédération, de cantons, de communes et de privés. Certaines sociétés s'entendent pour que l'une d'elles obtienne un mandat à un certain prix, les autres faisant des offres volontairement trop élevées ou renonçant à soumissionner. Elles perturbent ainsi la concurrence sur les prix et la qualité.

Sur la base d'expériences faites à l'étranger, de tels cartels engendrent en moyenne une augmentation des prix de 45%<sup>3</sup>. Au Tessin, la Comco a notamment constaté une baisse des prix de 30% dans la construction routière après le démantèlement d'un cartel dans ce domaine<sup>4</sup>. Au vu des 40 milliards de

francs que représentent annuellement les marchés publics, la lutte contre les cartels de soumission y est essentielle. C'est pourquoi le Secrétariat de la Comco, en complément des enquêtes en matière de cartels, investit également dans la prévention et sensibilise les services chargés des marchés publics dans toute la Suisse. Le Secrétariat a par ailleurs identifié des valeurs limite permettant de détecter des cartels par une approche statistique («screening»)<sup>5</sup>.

### Ouverture du marché du gaz

Alors que la lutte contre les ententes de soumission vise à démanteler les structures cartellaires, la décision de la Comco concernant le marché du gaz cible l'ouverture des marchés d'infrastructures. Le gaz est acheminé chez les usagers par des réseaux de conduites. Les opérateurs peuvent décider à quels acteurs tiers ils donneront accès à leurs réseaux pour leur permettre d'acheminer du gaz à leurs clients propres. Lorsque l'opérateur est lui-même fournisseur de gaz, il n'a cependant pas d'intérêt à ouvrir l'accès à son réseau et à sa clientèle à d'autres fournisseurs. Les usagers ne peuvent ainsi généralement pas choisir parmi les fournisseurs de gaz et ces derniers n'entrent donc pas en concurrence.

Le secteur profite de cette marge de manœuvre depuis des années et «régule» son marché par une «convention de branche», prévoyant que l'accès au réseau ne peut être ouvert qu'à des conditions restrictives à de gros clients industriels. La Comco a enquêté sur ces comportements

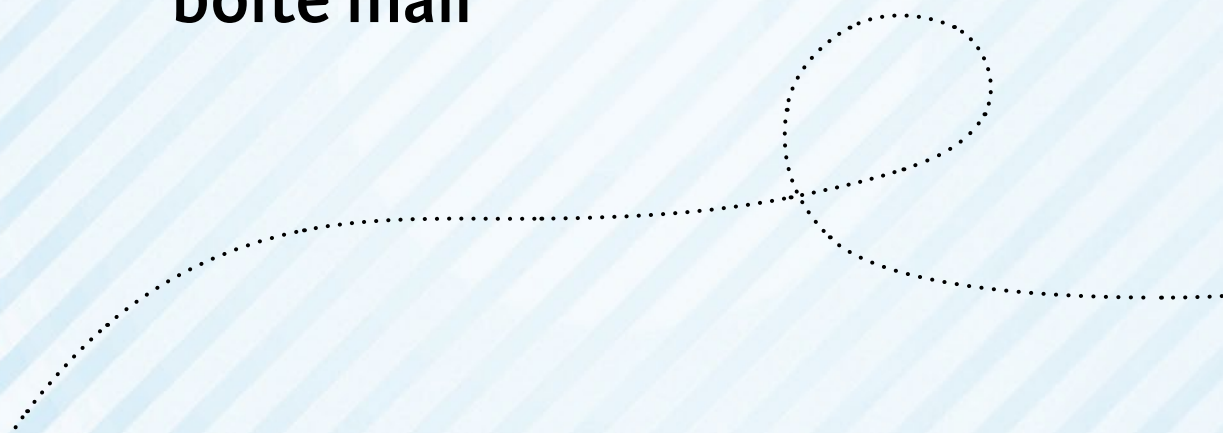
2 Conseil fédéral (1993).

3 London Economics (2011), p. 25 et suivantes.

4 Comco (2008), p. 67 et suivantes.

5 Heinemann et Stüssi (2020), p. 645 et suivantes.

**La Vie économique  
directement dans votre  
boîte mail**



commerciaux de type monopolistique en Suisse centrale et conclu en 2020 que les propriétaires de réseaux refusaient indûment l'accès aux autres fournisseurs de gaz, restreignant ainsi la concurrence. Les deux propriétaires concernés se sont donc entendus avec la Comco pour garantir un accès au marché – l'acheminement pour des tiers étant possible tant du point de vue technique qu'économique. La Comco a donc permis une ouverture du marché du gaz et mis fin à une structure monopolistique. Cette avancée est d'autant plus significative que la question du transport pour des tiers n'est réglée que de façon sommaire dans la loi sur les installations de transport par conduites de 1963, que les travaux législatifs sur l'ouverture du marché du gaz traînent depuis des années et que la branche concernée était opposée à une libéralisation<sup>6</sup>.

## Le succès par la compétition

En 25 ans, la Comco a montré à quel point les restrictions à la concurrence étaient dommageables et combien cette concurrence était bénéfique pour l'économie suisse et les consommateurs. Cette compétition maintient les entreprises en forme et, comme en

sport, produit forcément des gagnants et des perdants. Cette réalité et l'intensité de la concurrence ont récemment donné lieu à de nombreuses interventions politiques qui affaiblissent parfois la LCart et visent à protéger certains secteurs. À la suite de l'«initiative pour des prix équitables», le Parlement a par exemple introduit en 2021 le concept – controversé en économie – de «pouvoir de marché relatif». Le mouvement politique actuel repart ainsi plutôt vers une protection de l'économie nationale plutôt que dans un programme de remise en forme.

Ces constats ont une importance particulière à l'heure où le Conseil fédéral prépare un ensemble de révisions législatives. La LCart de 1995 et 2003 suffit certes en grande partie à poser les bases d'un droit de la concurrence correspondant à l'état des connaissances en sciences économiques, mais certaines possibilités d'amélioration sur les plans économique et juridique ont été identifiées. Une évaluation<sup>7</sup> de 2008 a notamment mis en évidence la nécessité d'intervenir sur plusieurs points. Le contrôle des fusions est par exemple trop inefficace et permissif. Le traitement des ententes verticales sur les prix n'impliquant pas des entreprises puissantes sur le

marché est également controversé sur le plan économique. Un projet de révision en ce sens a cependant échoué en 2012.

Le législateur serait bien avisé de concevoir la LCart selon des critères scientifiques indépendants de toute politique d'intérêts et de laisser le champ libre à la main invisible. Dans le sens de l'esprit des années 1990, une place économique suisse concurrentielle doit se doter d'un droit de la concurrence moderne et fondé sur les principes d'une économie industrielle. C'est ainsi que la performance économique et la croissance de la Suisse seront assurées. Le droit de la concurrence et celui du marché intérieur doivent servir à préserver la concurrence, pas à protéger les entreprises *contre* la concurrence.



**Frank Stüssi**

Économiste, directeur suppléant du Secrétariat de la Commission de la concurrence (Comco), Berne

<sup>6</sup> Comco (2020), Sulger (2021).

<sup>7</sup> Groupe d'évaluation de la loi sur les cartels (2008), p. 105 et suivantes.

## Bibliographie

Comco – Commission de la concurrence (2008). «Asphaltage des routes dans le canton du Tessin». *Droit et politique de la concurrence (DPC)*, 2008/1, 50–84, décision du 19 novembre 2007.

Comco – Commission de la concurrence (2020). «Accès au réseau EGZ et ewl». *Droit et politique de la concurrence (DPC)*, 2020/4b, 1863–1894, décision du 25 mai 2020.

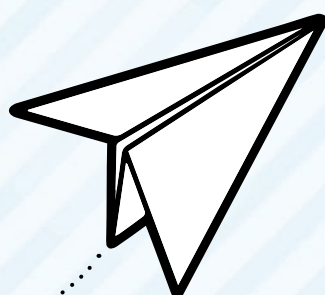
Conseil fédéral (1993). *Message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE du 24 février 1993*.

Groupe d'évaluation de la loi sur les cartels (2008). *Rapport de synthèse sur l'évaluation de la LCart*, fondé sur l'art. 59a LCart.

Heinemann A. et Stüssi F. (2020). «Submissionskartelle». Dans: Boillet, Favre et Martenet (éd.), *Le droit public en mouvement – Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*, collection Recherches juridiques lausannoises.

London Economics (2011). *The nature and impact of hardcore cartels – A report to the Danish competition authority*.

Sulger P. (2021). «Un pas vers une ouverture complète du marché du gaz». *La Vie économique*, 3/2021.



Abonnez-vous et lisez gratuitement  
la revue en format numérique  
[lavieeconomique.ch/abonnement](http://lavieeconomique.ch/abonnement)