

© OECD, 2002.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,  
OECD Publications Service,  
2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2002.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,  
Service des Publications de l'OCDE,  
2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France.

PARTIE II  
*Chapitre 3*

## **La politique de la concurrence\***

---

\* Pour plus d'informations, voir le rapport de référence sur « Le rôle de la politique de la concurrence dans la réforme de la réglementation », disponible sur le site [www.oecd.org/regreform/backgroundreports](http://www.oecd.org/regreform/backgroundreports)

## Le contexte

### ***La politique de la concurrence a été utilisée pour édifier l'économie de marché et créer les conditions d'un développement économique et social durable***

A l'époque du communisme, la Pologne avait conservé beaucoup des institutions et des capacités d'une économie de marché. Une activité privée substantielle persistait, mais le droit de la concurrence était tombé en désuétude. Des mesures avaient été adoptées pour permettre aux entreprises de prendre des décisions décentralisées et pour libérer les énergies du secteur privé ; ce fut par exemple le cas de la loi de 1981 sur les entreprises et de la loi de 1988 sur l'activité économique. La « thérapie de choc » économique administrée par le gouvernement en 1989 a été beaucoup plus loin, en déréglementant les prix et en modifiant le cadre juridique de l'activité économique dans des domaines comme les droits de propriété, la banque et, surtout, la législation de la concurrence.

La Pologne a été le premier pays d'Europe centrale à mettre en vigueur une législation de la concurrence et à créer un organisme pour la faire respecter après les changements intervenus en 1989. Sur un plan général, la loi de 1990 était conforme aux normes européennes de concurrence, mais elle comportait des dispositions visant à répondre à la nécessité de transformer les structures économiques et de mettre en place les conditions d'un marché concurrentiel. L'Office antimonopoles a été chargé de son application ; cet organisme était indépendant et son président nommé par le Premier ministre. Bien qu'il ne fût pas membre du Conseil des ministres, le président de l'Office participait aux travaux du gouvernement sur les questions économiques. Un recours contre les décisions de l'Office était ouvert auprès du tribunal antimonopoles, également indépendant. En octobre 1996, l'Office antimonopoles a été transformé en Office pour la protection de la concurrence et des consommateurs (OPCC) ; on lui a confié alors la responsabilité de protéger les consommateurs. Tout au long des années 1990, la loi a été modifiée, en particulier pour en élargir la portée et pour relever les seuils à partir desquels les fusions font l'objet d'un examen.

La modification la plus récente de cette législation a été la loi de 2000 sur la concurrence, dont l'objectif était de transposer en droit polonais « l'acquis communautaire » dans ce domaine. La préparation de ce texte a été l'une des activités principales de l'OPCC au cours des toutes dernières années. La loi a aligné les règles polonaises sur les dispositions de l'UE relatives aux accords restreignant la concurrence, relevé encore les seuils d'examen des fusions et renforcé sensiblement les règles et procédures qu'utilise l'OPCC pour faire respecter le droit de la concurrence. La nouvelle loi étant entrée en vigueur en avril 2001, il est encore trop tôt pour en apprécier pleinement l'efficacité.

L'objectif stratégique global de la politique polonaise de la concurrence est de permettre un développement social et économique durable et de répondre aux aspirations économiques des consommateurs. Sur le plan économique, le résultat recherché est

l'efficience ; cela signifie que l'on veut rendre les entreprises mieux à même de réagir aux signaux du marché, renforcer leur compétitivité (en faisant baisser les coûts), éliminer les monopoles dans les secteurs qui étaient restés à l'abri de la concurrence, rationaliser les coûts de production et de distribution, et enfin améliorer la qualité des produits. Les objectifs sociaux sont tournés vers les besoins des consommateurs, notamment la protection de leurs droits, le renforcement de leur capacité de négociation et l'élargissement des choix disponibles. L'objectif économique et l'objectif social sont susceptibles de se conforter mutuellement : la pression de la concurrence favorise la protection des consommateurs.

#### Encadré 6. **Les réformes structurelles prises pour créer les conditions d'une économie de marché**

La Pologne a opéré dans les années 90 de profondes réformes de structure en faveur de la concurrence (rapport annuel de l'OPCC, 2001).

- Suppression des dispositions légales restreignant la possibilité d'entreprendre des activités économiques.
- Élimination des monopoles commerciaux de l'État.
- Instauration de la concurrence dans le commerce et les services.
- Abolition du monopole d'État sur la commercialisation intérieure de différents produits (alcool, carburants, charbon, acier, produits pharmaceutiques, etc.).
- Abolition des monopoles d'État dans la banque, les assurances, la radio et la télévision.
- Démonopolisation de secteurs économiques soustraits auparavant à la concurrence comme les machines agricoles, le charbon, les produits sidérurgiques, les semences, les produits de l'agriculture et leur transformation, le camionnage, le transport par autocar/autobus et le bois d'œuvre.
- Abolition du monopole d'État pour le commerce extérieur, qui a permis la création de réseaux de distribution pour les entreprises étrangères et accru la concurrence intra et intermarques.
- Levée des barrières juridiques à la concurrence dans des secteurs qui en étaient auparavant exemptés par la loi ; par exemple, l'énergie, les chemins de fer, les médias, les télécommunications et les services postaux.
- Privatisation de nombreux secteurs et entreprises, avec la participation d'investisseurs à la fois polonais et étrangers.
- Développement des services bancaires et financiers ; possibilité d'effectuer des opérations de change à un taux relativement stable.
- Autorisation donnée aux entreprises étrangères de transférer ou de réinvestir leurs bénéfices et abolition d'un grand nombre d'autorisations administratives pour l'exercice d'activités.
- Adoption de mesures en faveur des petites et moyennes entreprises.
- Introduction d'une législation moderne en matière de concurrence, de protection des consommateurs, de concurrence déloyale et de propriété intellectuelle.

La vocation de la politique de la concurrence, établir un cadre de marché en vue d'un développement durable, met bien en lumière ses origines et son rôle constant dans la transition. Depuis le début des années 90, on s'est efforcé prioritairement de développer des marchés concurrentiels au moyen de mesures structurelles de démantèlement des monopoles, de privatisation et de libéralisation des importations. De profondes réformes structurelles favorables à la concurrence ont été réalisées au cours de ces années.

La Constitution comporte des prises de position fortes en faveur de la concurrence. Elle dispose que le système économique de la nation repose sur le marché, la liberté des activités économiques et la propriété privée ; elle précise aussi que la liberté des activités économiques ne peut être restreinte que par la loi et seulement quand un important intérêt public le justifie. Cette disposition semble devoir s'analyser comme une présomption en faveur de la concurrence, de telle sorte qu'il appartient au gouvernement de justifier des mesures anticoncurrentielles. Il ne semble pas néanmoins que cette justification ait l'effet d'un carcan.

L'Office antimonopoles a joué un rôle actif dans la première phase des privatisations (il a rendu 1 500 avis de 1991 à 1995). Le travail qu'il a effectué avec l'organisme responsable de la privatisation n'a pas été rendu public. Selon lui, ses avis ont été le plus souvent pris en considération, même s'ils n'ont pas toujours prévalu (ainsi, sa recommandation de division de l'industrie du gaz n'a pas été pleinement mise en œuvre, tandis qu'une concentration s'est opérée dans la production automobile en dépit de ses avertissements).

La participation de l'OPCC aux décisions de privatisation demeure non officielle et de caractère interne. On ne perçoit pas bien dans quelle mesure il est intégré au processus avant la soumission des offres. Sa participation au stade initial pourrait prévenir une éventuelle contradiction entre les considérations de concurrence et les objectifs de recettes si, par exemple, l'acquisition par le mieux disant aboutissait à une plus forte concentration inacceptable. Une pleine implication de l'OPCC dans la conception des projets de privatisation écarterait ce risque.

Les mesures déjà prises pour promouvoir des marchés concurrentiels et celles qui restent à mettre en œuvre ont été exposées, en 1998, dans un projet du gouvernement préparé par l'OPCC et intitulé « La lutte contre les monopoles et le renforcement de la concurrence ». On a assigné des missions et des responsabilités spécifiques aux ministères, qui doivent faire un bilan périodique des progrès réalisés.

**La politique de la concurrence est maintenant entrée dans une nouvelle phase : outre la poursuite du programme de libéralisation des industries de réseau, un nouvel accent est mis sur les aides d'État et sur la nécessité d'appliquer efficacement les règles de concurrence**

La plupart des missions définies par le programme de 1998 ont été accomplies, bien que certaines des plus importantes doivent encore retenir l'attention, en particulier dans les industries traditionnelles de réseau. La libéralisation des secteurs de la poste, du gaz, de l'électricité et des télécommunications est lente et loin d'être achevée, même si l'on tient compte des difficultés rencontrées pour promouvoir la concurrence dans ces secteurs. Deux autres défis importants doivent être relevés. Le premier est la nécessité d'appliquer les nouvelles règles de contrôle des aides d'État qui peuvent fausser la concurrence. Le dernier rapport rédigé en vue de l'adhésion à l'UE reconnaît les progrès effectués ; il relève

que la nouvelle direction des aides publiques de l'OPCC avait jusqu'en septembre 2001 formulé près de 30 avis, dont quatre négatifs.

Le deuxième défi sera de réussir le changement des priorités de la politique de la concurrence, au moment où la Pologne arrive au terme de la transformation de son système économique. Il ne faut plus seulement s'assurer que les conditions de marchés concurrentiels existent, mais aussi que les participants obéissent aux règles qui régissent ces marchés. La loi de 2000 a élargi les pouvoirs d'investigation de l'OPCC et mis en place un ensemble de procédures. Parallèlement, l'activité du tribunal antimonopoles s'est amplifiée, bien que certains aspects de sa compétence et de son rôle doivent être clarifiés à la lumière de l'expérience et peut-être des évolutions jurisprudentielles. Pour le respect de la législation sur la concurrence, on passe d'un système d'application et de décision de nature administrative à un modèle d'investigation et de poursuite devant les tribunaux.

#### **Encadré 7. Les mesures de « transition » les plus récentes : le programme de 1998**

Le programme gouvernemental de 1998, intitulé *La lutte contre les monopoles et le renforcement de la concurrence*, qui avait été conçu par l'OPCC, exposait les actions déjà entreprises et celles qui restaient nécessaires. Il définissait des missions spécifiques et en assignait la responsabilité à certains ministères, qui doivent faire un bilan trimestriel des progrès réalisés pour atteindre les objectifs (rapport 2001 de l'OPCC). Quand le programme a été établi, les principaux succès avaient été enregistrés dans le commerce de gros et de détail, la restauration et le tourisme, la rénovation et la construction de logements, la gestion d'actifs, le crédit-bail, l'édition, les technologies de l'information, l'alimentation, l'habillement, l'ameublement, l'équipement ménager, le matériel informatique, l'imprimerie et la construction automobile. On avait démonopolisé deux secteurs posant habituellement problème, la radio-télévision et les coopératives agricoles. En outre, les textes d'application de la loi sur la concurrence avaient introduit cette dernière dans les services municipaux tels que l'évacuation des déchets et les services funéraires (rapport 2001 de l'OPCC).

Le programme de 1998 a aussi recensé certains secteurs où la concurrence restait incomplète, malgré la suppression des monopoles d'État et l'introduction de certains mécanismes de marché. Il s'agissait du charbon, des chemins de fer, du transport par autocar/autobus et de l'industrie du sucre. Le programme a concentré ses actions sur les secteurs qui étaient traditionnellement des monopoles et pouvaient devenir concurrentiels grâce à des changements technologiques ou réglementaires : l'énergie électrique, le gaz, les télécommunications, le transport de marchandises par chemin de fer, les services postaux et le pétrole (rapport 2001 de l'OPCC). En 2000, la plupart des missions figurant dans le programme de 1998 avaient été accomplies (bien que plusieurs d'entre elles soient décrites, de façon réaliste, comme permanentes). Le dernier rapport trimestriel de 2000 mettait l'accent sur les mesures nécessaires dans les télécommunications, l'énergie électrique, le charbon, les transports et les services postaux. Il a eu pour résultat immédiat la décision du gouvernement de mettre fin aux autorisations pour le transport de combustible.

***L'institution centrale de la politique de la concurrence doit trouver un équilibre entre ses rôles. Il lui faut rester indépendante du gouvernement dans la prise de décision, tout en demeurant assez proche de la définition des politiques pour l'influencer***

L'OPCC est une institution à part qui ne relève d'aucun ministère ; ses pouvoirs sont détenus officiellement par son président, qui n'est pas ministre, mais peut participer aux débats du gouvernement. Ses attributions sont les suivantes : faire respecter les lois sur la concurrence et la protection des consommateurs, surveiller les effets des aides publiques sur la concurrence, superviser la protection des droits des consommateurs, élaborer les projets de réglementation sur la concurrence et les droits des consommateurs ou les commenter, préparer les politiques du gouvernement sur ce dernier point, enfin assurer la liaison avec ses homologues internationaux. L'Office est situé à Varsovie et dispose de neuf bureaux régionaux.

L'OPCC ne jouit pas d'un statut formel d'indépendance, mais il s'est montré très indépendant dans les faits, en faisant parfois exécuter la loi au détriment d'intérêts politiques importants. La loi de 2000 lui assure une indépendance plus formelle. Le président de l'Office continuera d'être nommé par le Premier ministre et de lui rendre compte ; il sera choisi à l'issue d'une procédure ouverte ; en outre, le titulaire de la fonction bénéficie de la protection d'un mandat de cinq ans et la loi définit limitativement les motifs de révocation.

La relation directe avec le Premier ministre a permis à l'OPCC de participer directement aux principaux projets de réformes structurelles et sectorielles du gouvernement. Le président de l'Office prend part à l'élaboration des lois relatives aux problèmes de concurrence et assiste aux réunions du Conseil des ministres qui leur sont consacrées. Il s'agit là d'un rôle important, qui doit être équilibré avec soin par l'indépendance à l'égard du gouvernement.

L'OPCC pourrait être plus efficace s'il accordait une plus grande attention à l'information et à la consultation du public. Il publie ses décisions, mais ne s'est guère appuyé jusqu'à présent sur un ensemble de principes directeurs. La loi de 2000 lui impose de publier une revue officielle périodique, faisant état de ses décisions, de celles du tribunal antimonopoles ainsi que d'autres instances concernées, et donnant des informations sur ses activités. La loi prévoit aussi l'adoption de règlements pour l'application de dispositions essentielles telles que les exemptions par catégorie ; une procédure permettant des échanges de vues avec le public et les entreprises pourrait améliorer la qualité des règles.

L'OPCC a augmenté sensiblement son personnel ces dernières années. Les effectifs ont progressé de plus de 17 % entre 1996 et 2000, quand de nouveaux services ont été créés pour s'occuper de la protection des consommateurs et des aides publiques. L'Office est confronté à la difficulté classique d'attirer et de conserver des collaborateurs jeunes face à la concurrence des autres autorités de régulation et du secteur privé. Les ressources autres que celles affectées au personnel central sont limitées. Il est difficile à l'Office de recruter des experts et de procéder à des études de marché ou de les acquérir. Il ne dispose pas d'un budget supplémentaire pour la revue officielle demandée par la loi de 2000.

L'OPCC consacre l'essentiel de son action aux problèmes des grandes entreprises. La très grande majorité des affaires traitées concerne les abus de position dominante et les fusions. L'OPCC affecte peu de moyens aux accords qui restreignent la concurrence (à son avis, il en existe relativement peu). En 1999, plus de la moitié des infractions décelées par

l'OPCC concernaient des entreprises opérant dans les services municipaux, 15 % l'énergie, 11 % l'alimentation en eau et l'assainissement et 25 % les autres secteurs. On observe une augmentation rapide du nombre d'affaires signalées au président de l'OPCC.

L'action de défense de la concurrence s'exerce surtout dans le cadre de la concertation au sein du gouvernement, plutôt que par le truchement du débat public. Il serait bon que l'OPCC se fasse entendre publiquement. L'activité de défense interne de la concurrence est très forte depuis le début : l'Office antimonopoles s'est surtout attaché à formuler des commentaires sur la législation concernant la concurrence (il a exprimé plus de 500 « points de vue » de 1990 à 1995) et l'OPCC poursuit dans cette voie. En outre, l'OPCC participe à des groupes de travail créés pour examiner des problèmes spécifiques, notamment à ceux qui travaillent sur la restructuration et la réforme sectorielles (par exemple, le président de l'OPCC a présidé une mission sur l'énergie instituée par le Conseil des ministres, qui a établi des projets pour la privatisation et les règles de fonctionnement du secteur de l'électricité). Le rôle de conseil joué par l'OPCC en matière de restructuration et de privatisation est généralement efficace.

Cette action interne de défense de la concurrence semble bien adaptée à la Pologne, mais risque d'entraîner l'OPCC trop loin dans une attitude d'« appropriation » qui lui ferait accepter des résultats sacrifiant les impératifs de la concurrence. On voit des signes de cette tendance dans le soutien accordé par l'OPCC à des plaintes de dumping et à certains contrôles à l'importation auxquels d'autres autorités de la concurrence s'opposent souvent.

***La Pologne dispose maintenant d'une réglementation de la concurrence bien fondée et complète, qui suit celle de l'UE : elle doit être appliquée avec une grande fermeté***

La réglementation générale de la concurrence a été mise à jour par la loi de 2000. Ses dispositions, succinctes et concrètes, s'inspirent du modèle de l'UE. Les pouvoirs et les procédures en matière d'investigation et d'application des règles sont d'une vigueur peu commune. La loi de 2000 est bâtie autour d'une définition concise du « marché pertinent », qui prend en compte les éléments géographiques et autres relatifs au produit ; elle se montre également sensible au comportement réel du consommateur et à la qualité.

*Les accords restrictifs*

La loi de 2000 interdit les accords qui ont pour objet ou pour effet d'éliminer ou de restreindre la concurrence sur un marché pertinent. A l'instar de la quasi-totalité des pays de l'OCDE, on ne fait guère de distinction entre les accords horizontaux conclus par des concurrents qui occupent la même position sur le marché et les accords verticaux conclus par des entreprises ayant des relations de fournisseur à client ; l'exception est l'exemption des accords d'importance minimale. On autorise les accords horizontaux entre des firmes qui ont une part de marché totale inférieure à 5 % ; les accords verticaux se voient appliquer un pourcentage plus tolérant de 10 %, pour tenir compte du fait qu'ils peuvent éventuellement favoriser l'efficacité.

Le Conseil des ministres peut accorder des exemptions par catégorie, conformément aux critères de l'UE. Une série d'entre elles a été adoptée, parallèlement à l'évolution récente de la législation communautaire.

L'interdiction des accords restrictifs peut faire l'objet d'une application et d'une interprétation larges. Ainsi, le tribunal antimonopoles a reconnu la possibilité de

### Encadré 8. La défense de la concurrence dans la réforme réglementaire

Dès le début, la formulation de commentaires sur les aspects de la législation liés à la concurrence a été une mission importante. De 1990 à 1995, le service juridique de l'Office antimonopoles a exprimé plus de 500 « points de vue » sur des projets de loi et de règlement (Fingleton, 1996, p. 93). Cette activité continue avec la même intensité. En 1999, l'OPCC a commenté des projets de loi concernant les zones économiques spéciales, le développement régional, le transport aérien, les services postaux, la procédure civile, les grandes surfaces, les routes à péage, la protection de l'environnement, l'administration publique, la protection des locataires, les logements municipaux et publics, les prix et le marché du sucre. Il a donné son avis sur des projets du gouvernement relatifs à l'industrie chimique, à la politique vis-à-vis des PME, à la politique de l'énergie, au développement des télécommunications dans les zones rurales, à la politique des transports, à l'aménagement du territoire, à la restructuration des chemins de fer, à celle de l'industrie du coke, à l'adaptation et à la réorganisation des mines de charbon, enfin à la politique du commerce extérieur (quotas et droits de douane). Il a soumis des commentaires sur les réformes de l'industrie charbonnière au ministre de l'Économie ; il a également soumis des commentaires au ministre des Finances en ce qui concerne la privatisation et la restructuration du secteur pétrolier ainsi que sur d'autres problèmes de privatisation, sur la télévision transfrontières, les programmes annuels d'intervention de l'Office des marchés agricoles, et enfin sur un projet relatif aux « Principes généraux pour le programme de création et de développement des groupements de producteurs en Pologne » (OCDE, CLP, 2000, page 4).

L'ensemble des projets du gouvernement doit faire l'objet d'une concertation entre tous les ministères, à laquelle participe l'OPCC. Il dispose d'un laps de temps allant d'une heure à trois semaines pour réagir. L'OPCC laisse à l'écart les projets qui sont manifestement étrangers à ses préoccupations et adresse ceux qui l'intéressent à son service juridique et aux autres services spécialisés concernés pour qu'ils les examinent. Malgré l'absence de procédure officielle de commentaires publics, les groupes d'intérêts sont souvent informés des sujets que l'OPCC examine et entretient en contact avec lui pour connaître son opinion.

La participation à des missions permanentes ou ponctuelles est un moyen habituel d'influencer les politiques. Les représentants de l'OPCC ont participé à un groupe de travail sur « l'élimination des formalités administratives excessives dans l'économie », qui a élaboré la nouvelle loi sur l'activité économique. Ce texte a sensiblement réduit le nombre d'activités de services exigeant l'octroi d'une licence et a du même coup augmenté le nombre de celles qu'il est possible d'exercer sur la seule base d'une autorisation généralement accordée à quiconque satisfait à des obligations claires « de qualification et de technicité » (OCDE, CLP, 1999, pages 4 et 9). Un représentant de l'OPCC a été membre de la Commission des opérations de bourse, tandis que d'autres siègent dans des groupes de travail examinant les projets de prospectus boursier\*. Parmi les autres instances auxquelles des représentants de l'OPCC ont siégé ou participé, on peut citer la Commission interministérielle chargée de modifier les tarifs douaniers et la réglementation du commerce extérieur (sous l'égide du ministre de l'économie), le Conseil des prix de l'énergie électrique (qui donne ses avis au ministre de l'économie), un groupe créé pour coordonner la privatisation dans ce secteur (sous l'égide du Trésor) et un Conseil chargé des normes réglementaires et des tarifs dans les services d'adduction d'eau et d'assainissement (nommé par le président de l'Office de développement du logement et des villes).

1. En vertu de l'article 147 de la loi sur le négoce de titres, l'OPCC apprécie les incidences sur la concurrence des cotations d'actions en bourse (OCDE CLP, 1999, p. 9).  
Source : OCDE, 1999.

démontrer l'existence d'un accord par des preuves indirectes, comme dans le cas d'actions parallèles auxquelles on ne trouve pas de meilleure explication qu'un arrangement préalable. Toutefois, l'OPCC a pris relativement peu de mesures visant des accords horizontaux, à l'exception de décisions initiales exemplaires comme celles concernant une entente de 18 producteurs de sucre pratiquant des prix identiques et 14 compagnies d'assurance (représentant 80 % du marché) qui fixaient les mêmes tarifs. Les mesures prises par une association professionnelle qui ont pour effet d'entraver la concurrence peuvent être traitées comme des accords prohibés. Par exemple, l'OPCC a rejeté un accord conclu par une chambre régionale de pharmaciens qui limitait l'entrée sur le marché. La plupart des décisions concernant des accords verticaux ont impliqué des entreprises en position dominante ou exerçant un pouvoir de marché significatif. Une décision récente a infligé une amende substantielle au producteur de pétrole dominant PKN Orlen ; le motif était qu'il abusait de sa position dominante en exerçant une « effet de ciseaux » entre le prix (élevé) qu'il facturait pour un produit brut, le glycol d'éthylène, et le prix auquel il écoulait le produit fini, l'antigel. Plusieurs décisions ont visé des services publics locaux ou municipaux, parmi lesquels la télévision câblée, la collecte des déchets et les services funéraires ; elles ont montré l'importance que revêt la politique de la concurrence pour promouvoir des pratiques concurrentielles de la part des collectivités locales.

#### *L'abus de position dominante*

La loi de 2000 définit la position dominante en s'inspirant du modèle de l'UE : c'est celle qui permet à une entreprise d'empêcher la concurrence de jouer efficacement sur le marché pertinent en lui donnant la possibilité d'opérer de façon sensiblement indépendante des concurrents, des contractants et des consommateurs. On présume qu'il y a position dominante à partir d'une part de marché de 40 %, mais ce n'est pas un seuil automatique : l'OPCC a estimé qu'il y avait position dominante avec une part de marché inférieure (dans la brasserie), mais, à l'inverse, il n'en a pas trouvé pour une part de marché supérieure (dans la télévision câblée).

La liste des formes particulières d'abus de position dominante, qui n'est pas exclusive, comprend l'imposition de prix trop élevés ou trop bas, ou de conditions abusives, les restrictions de production, les limitations d'accès aux technologies, la discrimination, les ventes liées, l'enrichissement injustifié résultant de clauses contractuelles abusives, les conditions rendant très difficile une réparation pour le consommateur et le fait d'empêcher l'apparition ou le développement de la concurrence (ce qui correspond aux objectifs de la politique de concurrence polonaise).

Un abus de position dominante ne peut être exempté au motif que d'autres considérations de politique font plus que contrebalancer le préjudice pour la concurrence ou la clientèle : la loi de 2000 a mis fin aux exemptions. De ce fait, il est maintenant très important de tenir compte des réalités de la concurrence pour se prononcer sur la position dominante, plutôt que de s'appuyer sur des présomptions découlant mathématiquement de la part de marché.

Le pouvoir de démantèlement qui existait auparavant (on pouvait ordonner la scission ou la dissolution des entreprises) a été supprimé par la loi de 2000. Les seuls remèdes à l'abus de position dominante sont maintenant l'imposition d'une amende et l'ordre de cesser les pratiques abusives.

Dans les secteurs qui restent fortement concentrés, on a utilisé l'interdiction de l'abus de position dominante pour protéger les clients situés en aval. Ainsi, plusieurs décisions ont été rendues sur des allégations d'abus de position dominante dans la fourniture de produits pétroliers. Dans les industries de réseau, la plupart des décisions ont préfiguré ou complété les réformes structurelles, dans la mesure où elles visaient les abus des entreprises jouissant d'un monopole sur les infrastructures. Ainsi, le monopole traditionnel dans les télécommunications (TPSA) a reçu plusieurs injonctions et s'est parfois vu infliger des amendes pour, entre autres motifs, avoir fait payer aux clients des charges injustifiées pour avoir pratiqué des subventions croisées dans ses tarifs.

### Fusions

Les acquisitions et les fusions importantes doivent recevoir l'autorisation préalable de l'OPCC. Le test principal consiste à vérifier si l'opération créera ou renforcera une position dominante ; il est lié à un test plus général relatif aux « effets sur la concurrence », pour vérifier si l'opération limitera la concurrence de façon significative. Le marché pertinent est défini de façon étroite, par référence au produit et en termes géographiques et temporels, tandis que le degré de concentration probable est apprécié, jusqu'à un certain point, par simulation. L'OPCC peut imposer des conditions, notamment la cession d'actifs, la renonciation au contrôle d'autres actifs (y compris sous forme de cessions) ou l'octroi d'une licence obligatoire. L'autorisation donnée à une fusion devient caduque au bout de trois ans si elle n'a pas été réalisée.

L'OPCC peut invoquer des considérations industrielles ou d'autres considérations de politique économique à l'appui de ses décisions en matière de fusions. Une concentration discutable peut être autorisée si elle contribue au développement économique ou au progrès technique, ou encore si elle a des incidences positives sur l'économie, telles que l'amélioration de la qualité ou de la distribution du produit. Ce large pouvoir discrétionnaire est une nouveauté de la loi de 2000. En Pologne, la plupart des fusions ont lieu dans le cadre des privatisations ou de l'arrivée de capitaux et de gestionnaires étrangers (la majorité des opérations notifiées sont des acquisitions opérées par des entreprises étrangères) et sont de nature à accroître l'efficacité. C'est sans doute la raison pour laquelle l'OPCC a approuvé la quasi-totalité des fusions qu'il a examinées.

La loi sur les fusions s'applique également aux rapprochements qui ne vont pas jusqu'à l'acquisition intégrale, mais se traduisent par un contrôle indirect, la création d'une nouvelle entreprise conjointe, l'acquisition de 25 % ou plus des actions à droit de vote et la détention de postes de direction ou d'administrateur dans des entreprises concurrentes. La raison pour laquelle la loi est de portée aussi large n'apparaît pas clairement. Il est possible qu'elle soit utilisée plus comme une source d'informations sur les investissements et les conditions du marché que comme un outil permettant de promouvoir directement la concurrence.

Les règles de notification soulèvent un problème important. La notification est obligatoire si le chiffre d'affaires cumulé des entreprises qui fusionnent dépasse 50 millions d'euros. Mais la part de marché détermine également l'obligation de notification. Il n'y a pas notification obligatoire si la part de marché cumulée est inférieure à 20 %, c'est-à-dire la moitié du niveau auquel il y a présomption de position dominante. L'objectif de cette règle semble être de ne pas alourdir la mise en œuvre du régime des fusions ; en outre, comme les entreprises qui devraient notifier seraient obligées de diminuer de moitié leur part de marché pour éviter une enquête, l'OPCC pense que les

transactions importantes n'échapperaient pas à son contrôle. Il pêche peut-être par excès d'optimisme : dans d'autres pays, on sait que des entreprises ont eu recours à une définition « créative » des marchés pour échapper à une enquête.

La procédure d'examen des fusions est simple. La notification est obligatoire dans les sept jours suivant l'accord de fusion. L'OPCC doit rendre sa décision sous deux mois. Il peut, par une décision conditionnelle, ordonner aux parties de prendre des mesures structurelles si elles agissent sans lui adresser de notification, soumettent des informations incorrectes ou ne se conforment aux conditions qu'il impose. Les informations relatives aux projets de fusion soumis à l'OPCC sont publiées dans son journal officiel.

Certaines autorités sectorielles de régulation interviennent également dans l'examen des projets de fusion, bien que les problèmes de concurrence ne relèvent pas expressément de leur domaine d'action. Dans les secteurs de la banque, des assurances, des OPCVM et des fonds de pension, les fusions sont sujettes à l'accord préalable des autorités réglementaires.

Les restructurations imposées par la loi n'ont pas à être notifiées ni approuvées. Tel a été par exemple le cas de la loi de 1994, qui a obligé les entreprises de l'industrie du sucre à se regrouper.

Presque toutes les fusions ont été approuvées sans conditions. L'exécution de la loi met plutôt l'accent sur les obligations de notification que sur les mérites des fusions du point de vue de la concurrence. En 2000, l'OPCC a donné 1 060 autorisations de fusionner et imposé 52 amendes pour non-respect de l'obligation de notification. Des critiques ont été exprimées sur les critères de décision de l'OPCC, en raison du petit nombre de décisions prises et de l'absence de détails dans les décisions officielles d'approbation des fusions.

### *Aides d'État*

La nouvelle loi polonaise sur les aides d'État, qui reprend généralement les concepts et les règles de l'UE, est entrée en vigueur en janvier 2001. En principe, ce texte interdit les aides susceptibles de fausser sensiblement la concurrence ou d'en freiner substantiellement le développement, sauf si l'effet anticoncurrentiel est de durée limitée et si l'aide s'intègre dans une politique régionale ou dans un plan de restructuration. En pratique, la loi s'appuie (à l'instar de la réglementation de l'UE) sur des règles techniques plus que sur une appréciation directe des effets réels dans le contexte d'un marché donné. La loi est administrée par l'OPCC, qui dispose d'un service spécialisé dans les aides d'État. L'expérience de son application est encore limitée.

La concurrence en matière de marchés publics est du ressort de l'Office des achats des administrations. La loi sur les marchés publics s'applique quand la valeur estimée dépasse 3 000 euros, mais on peut recourir à des procédures simplifiées si elle est inférieure à 30 000 euros. La loi a été modifiée en juin 2001 pour la mettre en conformité avec les normes de l'UE (élimination des préférences nationales et accès au marché sur une base non discriminatoire) d'ici à la fin de la période transitoire (janvier 2004).

### *Concurrence déloyale*

La loi polonaise sur la concurrence déloyale s'appuie sur les mêmes garanties constitutionnelles de liberté économique que la loi de 2000. Une disposition générale définit la « concurrence déloyale » comme l'action d'un entrepreneur qui est

« répréhensible », parce qu'elle menace ou pénalise l'intérêt d'un autre entrepreneur ou d'un client. Les exemples habituels sont la tromperie sur l'origine des produits et l'étiquetage fallacieux, l'usage abusif de secrets commerciaux, l'incitation à la violation d'un contrat, la confusion, le dénigrement (et les louanges déloyales). L'exécution des règles en matière de concurrence déloyale est assurée par des procès civils entre entreprises. Des sanctions pénales sont possibles en théorie, mais d'usage peu fréquent. Afin d'assurer une certaine cohérence entre le droit privé de la concurrence déloyale et les préoccupations publiques, on a donné à certains organes publics, à savoir les avocats locaux des consommateurs ainsi que les organisations professionnelles et les organismes de défense des consommateurs, et au président de l'OPCC un droit d'intervention dans les actions judiciaires privées qui concernent la violation de la loi ou les intérêts collectifs des consommateurs. L'OPCC peut également engager des poursuites judiciaires au titre de la loi sur la concurrence déloyale.

La Pologne ne dispose pas d'une législation qui interdise ce que l'on qualifie « d'abus de dépendance économique » : il s'agit de l'exercice d'un pouvoir de négociation inégal par une entreprise qui n'est pas en position dominante sur un marché pertinent. On peut citer dans ce contexte certaines pratiques de la grande distribution à l'égard de ses fournisseurs. Mais quelques-unes de ces pratiques, comme les « politiques de prix agressives », sont plus susceptibles de bénéficier aux consommateurs que d'entraver la concurrence, surtout si l'entreprise n'a pas de pouvoir de marché. Le gouvernement envisage d'introduire une interdiction dans le cadre de la loi sur la concurrence déloyale. Il conviendra de procéder avec soin pour éviter de porter atteinte à la concurrence.

#### *Protection des consommateurs*

On a intégré la politique de défense des consommateurs à la politique de concurrence en confiant la responsabilité de l'une et de l'autre à l'OPCC. Les compétences de l'OPCC en matière de protection des consommateurs sont les suivantes : informer les entreprises et les consommateurs des droits de ces derniers, travailler avec les autres organes administratifs de l'État sur cette question, surveiller la sécurité des produits, coopérer avec les collectivités locales et les organisations internationales, superviser les essais de produits effectués par les organisations de consommateurs, réaliser des publications et produire des programmes éducatifs. L'Inspection du commerce rend compte au président de l'OPCC. Le fait d'être le principal destinataire des plaintes maintient l'OPCC sous une pression qui a été quelque peu atténuée par la création récente de médiateurs des consommateurs, nommés et financés par les collectivités locales.

La consultation des organisations représentatives des consommateurs sur les réglementations et les réformes est limitée, en raison surtout de la faiblesse de leurs ressources. Pour la première fois, la loi de 2000 régularise le statut de ces organisations, prévoit des financements et exige qu'elles soient consultées.

#### **Les pouvoirs d'exécution de la loi ont été substantiellement renforcés et, dans certaines affaires, les tribunaux jouent un rôle central**

La loi de 2000 a largement modifié les procédures dans le domaine du droit de la concurrence. Auparavant, l'OPCC appliquait le code de procédure administrative, sous réserve de certaines modifications pour l'administration de la preuve, soumise au code de procédure civile. Les nouvelles règles, conçues spécialement pour les affaires de concurrence, visent à la fois à simplifier l'action en justice et à faciliter les investigations.

Les décisions du président de l'OPCC peuvent faire l'objet d'un appel devant le tribunal antimonopoles ; c'est la raison pour laquelle ce tribunal statue souvent en dernier ressort dans les affaires les plus importantes (un recours en cassation est néanmoins ouvert devant la Cour suprême).

#### *Procédure de plainte*

Les plaintes peuvent être déposées par les entreprises ou associations concernées, les collectivités locales, les services d'inspection de l'État, les avocats des consommateurs ou les organisations de consommateurs. L'OPCC peut également intenter des poursuites *ès qualité*. Un droit de 1 000 PLN doit normalement être acquitté pour déposer une plainte, mais on peut en être dispensé si l'affaire est importante pour la politique de concurrence ou les intérêts des consommateurs, ou encore si le plaignant est une personne physique. Le président de l'OPCC peut lancer une enquête « explicative », qui apprécie la possibilité d'une violation de la loi et les conditions du marché, avec pour objectif principal de déterminer s'il y a position dominante. L'enquête sert aussi à juger du bien-fondé des plaintes. Une « enquête antimonopole » officielle peut s'ensuivre et déboucher sur des amendes. Les décisions sont prises sur le fondement des règles de procédure administrative et civile. La procédure est le plus souvent écrite.

Il est loisible aux parties de conclure un accord amiable pour mettre fin à leur différend, dès lors qu'il n'est pas contraire à l'intérêt public. Un accord amiable entériné par l'OPCC est possible dans les affaires mineures : si le président de l'OPCC juge que la violation est manifeste, le défendeur peut le reconnaître et l'affaire se clore par une injonction de ne pas faire. Dans ce cas, aucune amende n'est infligée.

#### *Pouvoirs d'investigation*

La loi de 2000 a élargi les pouvoirs d'investigation. Dans une enquête officielle, les parties ont l'obligation de fournir les informations requises. L'OPCC peut convoquer des témoins pour une déposition orale et entendre des experts. Les audiences sont publiques, sauf si des informations confidentielles sont examinées. Les enquêteurs (appartenant à l'OPCC ou à l'Inspection du commerce) ont le droit de pénétrer dans les locaux, de contrôler des dossiers et des enregistrements, de faire des copies, de prendre des extraits et de demander aux personnes de fournir des explications. Des investigations supplémentaires sont possibles avec l'autorisation du tribunal antimonopoles, qui peut être obtenue par l'intermédiaire du président de l'OPCC. Les enquêteurs peuvent également saisir des éléments de preuve.

#### *Délais de rigueur*

La procédure antimonopole visant des pratiques restrictives doit être menée à bien en quatre mois, une prorogation étant possible en vertu du droit administratif. Les procédures relatives aux fusions doivent être achevées en deux mois (14 jours en cas d'offre publique d'achat, d'acquisition sur le marché et de fusion bancaire).

#### *Sanctions*

La principale sanction est une injonction de ne pas faire, assortie d'une amende en cas de refus d'obtempérer. Si le président de l'OPCC juge que la loi n'a pas été violée, il statue en ce sens. Le président peut également mettre en œuvre, dans certaines affaires, les conditions d'exemption autorisant des accords restrictifs qui auraient normalement été

prohibés. La loi de 2000 n'a pas prévu de pouvoirs de contrôle des prix. Mais, dans certains cas, une injonction de l'OPCC peut avoir un effet identique. Une nouvelle mesure correctrice basée sur la part de marché a été introduite. Si les parties démontrent l'existence d'une « diminution permanente de leur part de marché » en deçà du niveau qui démontrerait la violation de la loi, le président jugera que celle-ci a eu lieu, mais ne formulera pas d'injonction. Cette disposition peut empêcher le développement d'une concurrence forte, si les entreprises s'efforcent de maintenir leurs parts de marché sous les seuils relativement bas.

En cas de fusion, il est possible d'ordonner des cessions d'actifs ou d'autres mesures correctrices, si les parties fournissent des informations incomplètes ou trompeuses, ne se conforment pas aux conditions imposées par l'OPCC ou négligent délibérément leurs obligations de notification. Jusqu'à présent, on a rarement recouru à ces mesures.

L'OPCC peut infliger des amendes pour des violations suffisamment caractérisées de la loi, allant jusqu'à cinq millions d'euros (mais ne pouvant dépasser 10 % des revenus annuels de l'entreprise). Pour assurer le respect de la procédure d'enquête et des obligations de notification, l'OPCC peut prononcer des amendes de 200 à 5 000 euros, même si les infractions ne sont pas intentionnelles. Le non-respect des règles de notification des fusions est passible d'une amende de 1 000 à 50 000 euros. Le refus d'obtempérer à une injonction peut donner lieu à une astreinte de 10 à 1 000 euros par jour. Les personnes physiques peuvent également se voir infliger dans ce cas une amende. Les dirigeants et les membres de l'organe de direction d'une entreprise ou d'une association qui ne se conforme pas à une injonction, à une décision ou à un jugement, sont passibles d'une amende allant jusqu'à dix fois le salaire moyen. Le refus de fournir des informations peut donner lieu également à de telles amendes.

### Recours

Un appel peut être interjeté contre les décisions de l'OPCC devant le tribunal antimonopoles, par l'intermédiaire du président de l'OPCC, qui peut y répondre en modifiant sa décision initiale ; la décision modifiée peut également faire l'objet d'un appel. Le tribunal peut réformer la décision. Un pourvoi en cassation contre un jugement du tribunal antimonopoles peut être intenté devant la Cour suprême.

### Tribunal antimonopoles

Cette juridiction spécialisée a joué un rôle de plus en plus grand dans l'application de la loi, tout en contribuant de façon significative à l'évolution de la politique de la concurrence. Elle se réfère souvent aux principes et à la jurisprudence de l'UE. Les juges de ce tribunal sont des experts en droit civil ayant au moins dix ans d'expérience. Il y a maintenant trois juges pour faire face à l'accroissement du contentieux, qui tient en partie à l'extension de la compétence du tribunal aux autorités sectorielles de régulation. Cela offre l'avantage d'assurer une application cohérente de la politique de concurrence dans la jurisprudence et les réglementations sectorielles. Une forte proportion des décisions de l'OPCC fait désormais l'objet d'un appel devant le tribunal, qui les modifie ou les annule fréquemment. En 1999, environ la moitié des décisions de l'OPCC a donné lieu à un appel et le tribunal en a censuré à peu près 50 %.

L'OPCC apparaît de plus en plus comme une juridiction de première instance. L'appel ayant un effet suspensif et les faits étant rejugés, la décision du tribunal antimonopoles peut être la seule qui importe vraiment. Le président de l'OPCC a néanmoins la possibilité

de prendre une décision à effet immédiat, si la protection de la concurrence ou d'importants intérêts des consommateurs l'exigent.

L'augmentation du contentieux et la complexité des affaires entraînent des retards. En 1990, pour sa première année de fonctionnement, le tribunal a jugé 12 affaires, alors qu'en 2000 il en a jugé 232. Dans les premiers temps, la procédure durait trois ou quatre mois ; aujourd'hui il faut jusqu'à un an. Le pourvoi en cassation devant la Cour suprême peut prendre deux années de plus. Pour réduire les délais, il faudra nommer des juges supplémentaires au tribunal antimonopoles et peut-être recourir davantage à la procédure accélérée, quand elle est possible. Il pourrait s'avérer nécessaire de dissiper certaines ambiguïtés et incohérences touchant aux compétences du tribunal antimonopoles à l'égard des décisions des différentes autorités de régulation et à son pouvoir de prendre une nouvelle décision ou de renvoyer la cause pour complément d'instruction.

#### *La politique de concurrence a des résultats inégaux sur le plan international*

La Pologne revendique la compétence extraterritoriale pour les actes commis à l'étranger qui ont des effets anticoncurrentiels sur son territoire, mais, à l'instar de la plupart des autres pays, elle ne se préoccupe pas des actes commis sur le territoire national qui ont des effets anticoncurrentiels ailleurs. Elle a éprouvé des difficultés dans une affaire internationale de répartition des marchés qui affecte également ses voisins. Les candidats aux privatisations ne se font pas concurrence dans les pays de la région et cela fait baisser les offres. Les entreprises étrangères ont les mêmes droits et obligations que leurs homologues polonaises dans les procédures de l'OPCC. Ce dernier a conclu des accords bilatéraux, qui prévoient généralement une consultation mutuelle avec la France, la Russie, la Lituanie et l'Ukraine. Ses possibilités de coopérer avec d'autres autorités de la concurrence risquent d'être limitées par l'obligation légale qui lui est faite de protéger la confidentialité des éléments de preuve.

#### *La droit de la concurrence est de portée quasi universelle : il existe un certain chevauchement avec les autorités sectorielles de régulation*

La loi de 2000 ne comporte pratiquement aucune dérogation. Néanmoins, il est possible d'autoriser des restrictions à la concurrence qui iraient à l'encontre des obligations fixées par la loi, laquelle précise qu'elle ne s'applique pas aux restrictions de la concurrence dont les entreprises sont « exemptées au titre d'autres textes légaux » ; mais on ne perçoit pas clairement si ces textes doivent prévoir explicitement l'exemption de restrictions (la seule exemption spécifique est le monopole de l'État sur les loteries) ou si une exemption s'applique *de facto* quand on autorise une pratique qui serait normalement prohibée par la loi sur la concurrence.

La législation générale sur la concurrence s'applique aux entreprises de toute nature, quel que soit le mode de propriété. Les monopoles à réseau (télécommunications, pétrole et gaz, chemins de fer, électricité et services postaux), dans lesquels l'État détient des intérêts substantiels, ont été particulièrement visés dans l'application de la loi. Celle-ci s'applique aussi aux initiatives des collectivités locales et, là encore, l'OPCC a censuré activement les pratiques anticoncurrentielles dans la distribution de l'eau et d'autres services publics locaux. Les PME ne bénéficient pas d'un traitement particulier, même si en pratique l'OPCC s'intéresse surtout aux grandes sociétés.

La loi couvre également les activités sectorielles, y compris celles qui sont supervisées par une autorité spécifique de régulation. Peu de règles officielles régissent les relations

entre l'OPCC et ces autorités. Il s'agit surtout de relations informelles et, comme la plupart des autorités de régulation sont très récentes (sauf pour l'électricité), l'expérience de coordination est limitée. L'OPCC est impliqué dans les problèmes de restructuration, qui demeurent l'un des traits dominants de certains de ces secteurs, mais il est également saisi de pratiques concurrentielles spécifiques.

Dans le secteur de l'électricité, il y a un certain chevauchement des compétences, par exemple en ce qui concerne les plaintes relatives à l'accès au réseau de transport. Il semble que des mécanismes de coopération efficaces soient en place pour résoudre ce problème. L'OPCC a prêté une grande attention aux télécommunications avant l'instauration d'un organisme régulateur en 2001 (il a par exemple infligé sa plus forte amende, d'un montant de 54 millions PLN, dans une affaire relative aux structures tarifaires). La loi sur les télécommunications précise mieux que la loi sur l'énergie les domaines où une concertation est nécessaire. L'OPCC est également intervenu activement dans le secteur des transports, en prenant des mesures contre des pratiques restrictives concernant les services d'autocar/autobus et les produits pétroliers. L'industrie charbonnière est l'un des grands dossiers du programme d'action de 1998 ; elle reçoit d'importantes aides publiques et doit être restructurée.

## Conclusion

La Pologne a appliqué avec succès un vaste ensemble de mesures pour jeter les bases d'une économie de marché concurrentielle. Une grande partie des changements structurels nécessaires a été menée à bien (à d'importantes exceptions près), en appliquant un projet lisible qui recueille l'assentiment de tous. Le pays dispose maintenant d'une législation de la concurrence bien fondée et complète, inspirée du cadre juridique de l'UE et dotée de moyens puissants pour en assurer le respect. Elle a une autorité de concurrence bien établie et une juridiction spécialisée forte et indépendante. Le dispositif juridique en place devrait être largement suffisant pour remédier aux pratiques anticoncurrentielles. Un petit nombre de problèmes mérite de retenir l'attention, par exemple le critère de la part de marché pour la notification des fusions. En outre, la mise en œuvre de la loi de 2000 doit être pleinement assurée par la finalisation des règlements nécessaires.

Il reste à régler quelques problèmes délicats. Le premier est de réduire l'interférence inefficace dans l'économie de marché des aides et subventions publiques. La question est nouvelle et la réforme bénéficiera probablement d'un moindre consensus. Il faut sauvegarder les changements structurels réalisés dans les années 90 en appliquant avec vigueur la politique de concurrence (et en traitant les problèmes structurels qui subsistent). Il faut commencer à élargir l'application de la loi au-delà des priorités accordées jusqu'à présent aux structures et aux grandes entreprises. Le moment est venu de mettre à l'épreuve les nouveaux pouvoirs d'exécution.

Il importe que l'OPCC reste fort et motivé, et qu'il s'implique dans les débats qui le concernent tout en restant indépendant. La politique de la concurrence gagnera beaucoup à être complétée par une action de soutien, c'est-à-dire par la promotion des principes du marché et de la concurrence dans la politique économique et en matière réglementaire. La plupart des problèmes concernant l'adhésion à l'UE qui sont directement liés à la politique de concurrence étant résolus, il faut maintenir l'impulsion en faveur des mesures complémentaires nécessaires à la consolidation de l'économie de marché.

## Recommandations

### **1. Promouvoir une indépendance effective de l'autorité de la concurrence à l'égard de toute influence politique.**

L'OPCC doit être en mesure de prendre ses décisions de façon indépendante, tout en contribuant efficacement aux débats du gouvernement sur les questions de politique économique concernant la concurrence. Le statut de la politique de concurrence au sein de l'État et son degré d'indépendance vis-à-vis du pouvoir politique restent contestés. En Pologne, certains observateurs pensent que l'OPCC a quelquefois tu ses préoccupations sur des questions telles que les résultats des privatisations, afin de ne pas perdre le contact avec l'élaboration de la politique.

- Conforter l'indépendance statutaire de l'institution en appliquant les dispositions de la loi de 2000.

### **2. Faire du contrôle des aides d'État une grande priorité.**

Résoudre les problèmes structurels – c'est-à-dire favoriser des conditions de marché qui permettent une concurrence efficace et durable – demeure une grande priorité. Les aides ou les subventions publiques constituent actuellement une grande menace pour le bon fonctionnement des marchés. La décentralisation des pouvoirs au profit des collectivités locales (source potentiellement importante de subventions) rend cette question encore plus sensible et plus difficile à traiter qu'auparavant. Les moyens de lutter contre les aides publiques préjudiciables sont techniquement complexes et il y a là aussi un défi qui doit être relevé.

- Confirmer et exercer les nouveaux pouvoirs donnés à l'OPCC pour surveiller et contrôler les aides publiques, en se basant sur le principe général que celles qui faussent la concurrence doivent être prohibées.
- S'assurer que l'OPCC met en œuvre son projet de formation technique de ses collaborateurs, afin de les préparer à cette tâche.

### **3. Doter l'autorité de concurrence des ressources suffisantes pour lui permettre de conserver son personnel et d'assumer ses nouvelles missions.**

L'OPCC doit disposer de ressources adéquates pour accomplir les fonctions qui lui ont été assignées par la loi de 2000. Il doit aussi être en mesure de conserver ses collaborateurs, en particulier jeunes, en les rémunérant de façon compétitive ; sans cela, il risque de les perdre au moment même où ils deviennent efficaces.

- S'interroger sur la nécessité d'accroître les effectifs pour répondre à l'élargissement des fonctions prévu par la loi de 2000 (par exemple travaux sur les aides publiques et action extérieure comprenant la publication d'un journal officiel).
  - ❖ Faire en sorte que les rémunérations, en particulier celles des jeunes collaborateurs, soient comparables aux conditions offertes par les principaux concurrents (par exemple les autorités sectorielles de régulation).

### **4. Réduire les délais de justice.**

Le tribunal antimonopoles est maintenant l'instance de décision clé dans les affaires importantes : un grand nombre de décisions de l'OPCC font l'objet d'un appel. Le tribunal

joue de plus en plus le rôle de décideur en dernier ressort. Mais les délais dans lesquels il se prononce sont trop longs.

- Envisager d'étoffer ce tribunal, afin qu'il puisse statuer dans les trois à quatre mois (comme dans le passé), ce qui serait acceptable.
- Envisager un usage accru des procédures simplifiées, si les règles le permettent.
- Envisager la nécessité d'une action plus large visant à raccourcir les délais de justice ; ils sont devenus un problème systémique qui n'est pas propre au tribunal antimonopoles.

### **5. Favoriser une plus grande consultation de la part de l'autorité de concurrence.**

Que ce soit dans ses travaux ou ses décisions, l'OPCC a laissé peu de place au dialogue, à la consultation ou à l'explication (par exemple, il a donné peu de lignes directrices aux entreprises pour les aider à comprendre les modalités d'application de la loi). Un dialogue plus ouvert avec les catégories concernées par les mesures qu'il prend (en particulier les entreprises et les consommateurs) bénéficierait aussi à l'Office, améliorerait la qualité de ses lignes directrices ainsi que de ses règlements, et encouragerait les catégories intéressées à s'exprimer publiquement sur les problèmes de concurrence.

- S'assurer que l'OPCC use de ses pouvoirs (que la loi de 2000 a précisés) d'explications et d'interprétation.
- Encourager l'OPCC à élargir le dialogue et la concertation avec les catégories concernées par son action.

### **6. Améliorer le régime de notification des fusions : supprimer le critère de part de marché.**

La loi de 2000 prévoit pour la notification des fusions un seuil de part de marché (elle exempte de notification les fusions portant sur une part de marché de moins de 20 %). Mais la définition du marché est souvent contestée. Baser l'obligation de notification sur la part de marché aboutit à une confusion entre la règle administrative de notification et la règle de fond appliquée à la fusion au terme de la procédure d'examen (présomption de position dominante en cas de part de marché de 40 %). Dans les faits, la quantité des informations à fournir n'est pas forcément réduite et on court le risque que des opérations importantes ne soient pas notifiées.

- Envisager l'élimination de l'exemption de notification en fonction de la part de marché.

### **7. Assurer une coopération étroite et constante entre l'autorité de concurrence et les organismes régulateurs sectoriels.**

Même si, jusqu'à présent, le partage des compétences pour les questions de concurrence entre l'OPCC et les organismes régulateurs sectoriels n'a pas soulevé de difficultés majeures, il est légitime de prévoir que des parties vont le mettre à l'épreuve quand elles contesteront les décisions prises sur des problèmes comme la régulation des tarifs d'utilisation des infrastructures. En outre, l'absence d'harmonisation des modes de consultation risque d'être une source de confusion. Ainsi, la loi fait obligation à l'organisme régulateur des télécommunications, mais pas à celui de l'énergie, de consulter l'OPCC sur le point de savoir si une entreprise détient un pouvoir de marché suffisant pour qu'il faille la réguler.

- Envisager l'instauration d'une coordination plus formelle entre l'OPCC et les organismes régulateurs sectoriels.
  - ❖ Harmoniser autant que possible les modes de consultation.

**8. Se garder d'utiliser le concept de « dépendance économique » d'une manière qui entrave la concurrence.**

Le gouvernement étudie la possibilité d'interdire spécifiquement l'abus de dépendance économique, en dehors du droit de la concurrence. Il s'agit de prendre en compte les situations où une entreprise dispose d'un pouvoir de marché, de nature relationnelle, qui lui permet de contraindre d'autres entreprises à lui accorder des conditions inéquitables. Le problème est qu'une application mal à propos de règles générales visant à réglementer la dépendance économique peut nuire à l'efficacité et à la concurrence.

- Envisager d'autres solutions qu'une interdiction générale : par exemple, soit une méthodologie de définition des marchés qui puisse révéler les problèmes et les résoudre dans le cadre du droit de la concurrence, soit des instruments qui permettent de renforcer la capacité de négociation des petites entreprises.

## Annexe

Question de réglementation	Propositions d'action	Chapitre
<b>1. Qualité de la réglementation</b>		
<b>A. PROCÉDURES</b>		
<i>Qualité générale</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Poursuivre l'amélioration de la qualité générale de la réglementation : préciser les procédures et les critères d'élaboration des réglementations avec un calendrier clair</b></li> </ul>	Qualité de la réglementation (1)
Qualité des nouvelles réglementations : l'analyse d'impact de la réglementation (AIR)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Effectuer une AIR pour toute nouvelle réglementation : mettre en place un projet clair et complet d'AIR</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pour l'AIR des lois et règlements nouveaux, il faut prendre en compte les questions de commerce international et d'investissement</li> </ul> </li> </ul>	Qualité de la réglementation (3)  Ouverture du marché (3)
Consultation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Améliorer la consultation et la communication dans la procédure d'élaboration des lois</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Favoriser davantage de consultation, de la part de l'autorité chargée de la concurrence, pour le développement des moyens d'action</li> <li>– Explorer les opportunités de consultation avec toutes les parties concernées par la procédure d'élaboration de la loi concernant les questions de commerce et d'investissement</li> </ul> </li> </ul>	Qualité de la réglementation (4)  Politique de la concurrence (5)  Ouverture du marché (4)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Améliorer la consultation sur la réglementation des télécommunications : s'assurer que toutes les parties intéressées sont bien consultées</li> </ul>	Secteur des télécommunications (11)
Responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>S'assurer que les nouvelles normes d'ouverture et de responsabilité instituées par la loi sur la liberté de l'information sont mises en œuvre et respectées</b></li> </ul>	Qualité de la réglementation (5)
Transparence, simplification	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Diminuer le pouvoir discrétionnaire de l'administration : améliorer la transparence, simplifier les formulaires et les procédures</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Améliorer l'environnement de l'entreprise en rationalisant les formalités administratives</li> </ul> </li> </ul>	Qualité de la réglementation (6)  Ouverture du marché (1)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Simplifier l'entrée sur le marché des télécommunications : remplacer ces licences individuelles par un cadre d'autorisation général (licence par catégorie) et des permis</li> </ul>	Secteur des télécommunications (7)

Question de réglementation	Propositions d'action	Chapitre
Mise en œuvre, respect et application	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Améliorer la mise en œuvre des réglementations et leur respect</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Favoriser le respect effectif de la réglementation sur le commerce et l'investissement</li> </ul> </li> </ul>	<p>Qualité de la réglementation (8)</p> <p>Ouverture du marché (2)</p>
<b>B. INSTITUTIONS</b>		
Administration centrale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Améliorer les principales institutions centrales pour mettre en œuvre la politique de réglementation</b></li> </ul>	Qualité de la réglementation (2)
Collectivités locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Améliorer la qualité de la réglementation des collectivités locales</b></li> </ul>	Qualité de la réglementation (9)
Tribunaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réduire les retards dans les procédures</b></li> </ul>	Politique de la concurrence (4)
Autorité chargée de la concurrence	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Favoriser une indépendance effective de l'autorité chargée de la concurrence, lui permettant d'échapper à l'influence politique</b></li> </ul>	Politique de la concurrence (1)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fournir à l'autorité chargée de la concurrence les ressources suffisantes pour qu'elle conserve son personnel et assume ses nouvelles fonctions</b></li> </ul>	Politique de la concurrence (3)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Faire en sorte qu'il y ait une coopération étroite et bien coordonnée entre l'autorité chargée de la concurrence et les organismes sectoriels chargés de la réglementation</b></li> </ul>	Politique de la concurrence (7)
Organismes sectoriels chargés de la réglementation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Préciser et développer le cadre d'intervention des agences de réglementation indépendantes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Faire en sorte que l'Autorité de réglementation de l'énergie puisse résoudre efficacement les problèmes d'accès au réseau</li> <li>– Renforcer l'organe chargé de la réglementation des télécommunications et sa capacité de favoriser une libéralisation effective du marché : lui donner le pouvoir d'élaborer des réglementations</li> </ul> </li> </ul>	<p>Qualité de la réglementation (7)</p> <p>Secteur de l'électricité (5)</p> <p>Secteur des télécommunications (9)</p>
<b>C. NOUVELLE RÉGLEMENTATION</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Réfléchir à un mécanisme finançant l'obligation de service universel si la rentabilité de la Poste polonaise se trouve minée par la concurrence</b></li> </ul>	Secteur postal (3)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Continuer l'étude du système proposé (SVC) pour résoudre le problème des contrats de fourniture d'électricité à long terme</b></li> </ul>	Secteur de l'électricité (2)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rééquilibrer les tarifs l'électricité en ayant pour objectif d'achever cette opération avant l'adhésion à l'UE</b></li> </ul>	Secteur de l'électricité (4)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Prévoir le rééquilibrage des tarifs du gaz</b></li> </ul>	Secteur gazier (4)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>S'assurer que les futurs contrats de fourniture de gaz à long terme sont justifiés pour des raisons de sécurité</b></li> </ul>	Secteur gazier (5)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Compléter le cadre réglementaire pour l'accès aux services de transport, de distribution et de stockage du gaz, en optant pour un accès réglementé sous la responsabilité de l'Autorité de réglementation de l'énergie (ARE)</b></li> </ul>	Secteur gazier (6)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Renforcer le cadre fixant les règles de concurrence dans les télécommunications : adopter une réglementation stricte, juste et basée sur les coûts pour les frais d'interconnexion</b></li> </ul>	Secteur des télécommunications (2)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Renforcer le cadre fixant les règles de la concurrence dans les télécommunications : renforcer la réglementation des prix des services pour les opérateurs dominants et importants</b></li> </ul>	Secteur des télécommunications (3)

Question de réglementation	Propositions d'action	Chapitre
	• Renforcer le cadre fixant les règles de la concurrence dans les télécommunications : mettre en place la portabilité des numéros	Secteur des télécommunications (4)
	• Favoriser un service universel effectif : introduire un système réglementaire basé sur les meilleures pratiques internationales	Secteur des télécommunications (5)
	• Renforcer le cadre fixant les règles de la concurrence dans les télécommunications : mettre en œuvre une réglementation asymétrique et fixer les obligations en fonction du pouvoir de marché	Secteur des télécommunications (6)
<b>2. Politique de la concurrence</b>		
	• Accorder une priorité élevée au contrôle de l'aide publique : favoriser de nouveaux pouvoirs pour le BCPC lui permettant de suivre et contrôler les aides publiques	Politique de la concurrence (2)
	• Améliorer les règles de notification des fusions : abandonner le critère de la part de marché	Politique de la concurrence (6)
	• Éviter d'utiliser le concept de « dépendance économique » d'une façon qui pénalise la concurrence	Politique de la concurrence (8)
	• Veiller à ce que l'autorité chargée de la concurrence soit vigilante à l'égard du comportement de la Poste polonaise en liaison avec la libéralisation du marché postal	Secteur postal (4)
	• Veiller à ce que l'autorité chargée de la concurrence soit vigilante sur le marché du raffinage pétrolier	Secteur pétrolier (3)
	• Veiller à ce que l'autorité chargée de la concurrence soit vigilante sur le marché de la distribution/de la vente au détail de pétrole	Secteur pétrolier (4)
<b>3. Ouverture du marché</b>		
	• Continuer à avancer sur la voie de l'adoption et de l'usage de normes internationales et de la passation d'accords de reconnaissance mutuelle	Ouverture du marché (5)
	• Poursuivre la modernisation des procédures douanières	Ouverture du marché (6)
	• Garder un régime d'importation libéral afin de favoriser la concurrence dans la fourniture de pétrole	Secteur pétrolier (2)
	• Faire en sorte que les importations et exportations de charbon respectent des critères concurrentiels et soient gérées dans la transparence	Secteur du charbon (5)
	• Éliminer progressivement la discrimination à l'égard des importations d'électricité pour l'accès au réseau	Secteur de l'électricité (6)
	• Libéraliser dès que possible l'accès au transport du gaz importé. Viser la suppression des restrictions aux importations et accorder le même traitement au gaz importé et au gaz national à partir de la date d'adhésion à l'UE	Secteur gazier (7)
<b>4. Libéralisation, privatisation et restructuration</b>		
	• Accélérer la libéralisation du secteur postal : adopter la nouvelle loi postale	Secteur postal (1)
	• Veiller à ce que la Poste polonaise présente des comptes séparés	Secteur postal (2)
	• Continuer le processus de transformation de la Poste polonaise en société commerciale	Secteur postal (5)
	• Achever dès que possible les projets de privatisation du secteur pétrolier, en s'appliquant à favoriser une structure de marché concurrentielle	Secteur pétrolier (1)
	• Achever le programme de restructuration des charbonnages, tel qu'il est défini	Secteur du charbon (1)
	• Évaluer la durabilité et la compétitivité de la nouvelle structure du secteur du charbon	Secteur du charbon (2)
	• Poursuivre la privatisation, une fois les mines devenues rentables	Secteur du charbon (3)
	• Utiliser les aides de l'État pour restructurer le secteur du charbon : recourir à la transparence fiscale	Secteur du charbon (4)
	• Poursuivre le plan de privatisation actuel de l'électricité, en séparant soigneusement production et distribution afin de préserver la concurrence dans ces secteurs	Secteur de l'électricité (1)
	• Éliminer les obstacles à la concurrence liés à la société de transport d'électricité verticalement intégrée ; mettre en place un opérateur de réseau indépendant ou bien séparer les activités de négoce de PSE de ses autres activités.	Secteur de l'électricité (3)
	• Mettre en œuvre le programme de privatisation et de restructuration de l'industrie du gaz	Secteur gazier (1)
	• Veiller à ce que les activités de transport du gaz soient séparées des autres activités rapidement et efficacement	Secteur gazier (2)
	• Réfléchir à un désinvestissement des actifs de stockage du gaz afin de créer un marché concurrentiel dans les services de stockage	Secteur gazier (3)
	• Introduire un régime pleinement concurrentiel sur le marché des télécommunications ; abolir les derniers privilèges en matière de monopoles	Secteur des télécommunications (1)

---

Question de réglementation	Propositions d'action	Chapitre
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Favoriser la concurrence dans les services à large bande : réaliser le dégroupage pour les services vocaux et de données</li></ul>	Secteur des télécommunications (8)
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mettre en œuvre sans attendre la loi de 2000 sur les télécommunications : adopter les décrets d'application correspondants</li></ul>	Secteur des télécommunications (10)

---

## Bibliographie

- Fingleton, John, Eleanor Fox, Damien Neven & Paul Seabright (1996),  
*Competition Policy and the Transformation of Eastern Europe*, Londres.
- Gouvernement de la Pologne (OCCP) (2001),  
Office for Competition and Consumer Protection, communication avec le Secrétariat de l'OCDE.
- OCDE (2002),  
*Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation en Pologne*, « Rapport de référence sur la capacité du gouvernement à produire des réglementations de grande qualité », disponible sur [www.oecd.org/regreform/backgroundreports](http://www.oecd.org/regreform/backgroundreports)
- OCDE (2002),  
*Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation en Pologne*, « Rapport de référence sur la sur la politique de la concurrence dans la réforme de la réglementation », disponible sur [www.oecd.org/regreform/backgroundreports](http://www.oecd.org/regreform/backgroundreports)
- OCDE (2002),  
*Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation en Pologne*, « Rapport de référence sur l'amélioration de l'ouverture des marchés grâce à la réforme de la réglementation » disponible sur [www.oecd.org/regreform/backgroundreports](http://www.oecd.org/regreform/backgroundreports)
- OCDE (2002),  
*Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation en Pologne*, « Rapport de référence sur la réforme de la réglementation dans les secteurs de la poste et de l'énergie », disponible sur [www.oecd.org/regreform/backgroundreports](http://www.oecd.org/regreform/backgroundreports)
- OCDE (2002),  
*Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation en Pologne*, « Rapport de référence sur la réforme de la réglementation dans l'industrie des télécommunications », disponible sur [www.oecd.org/regreform/backgroundreports](http://www.oecd.org/regreform/backgroundreports)
- OCDE (2001),  
*Perspectives économiques* n° 70.
- OCDE (2000),  
*Annual Report on Competition Policy Developments in Poland*, 1999, Paris.
- OCDE (1999),  
*Annual Report on Competition Policy Developments in Poland*, 1998, Paris.
- OCDE (1997),  
*Analyse de l'impact de la réglementation – Meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (1995),  
*Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'amélioration de la qualité de la réglementation officielle* OCDE/GD(1995)95.

## Table des matières

<b>Sommaire</b> . . . . .	9
---------------------------	---

### Partie I

#### La réforme de la réglementation en Pologne

Chapitre 1. <b>Performances et évaluation</b> . . . . .	17
Introduction . . . . .	18
Le contexte macro-économique de la réforme réglementaire . . . . .	21
Les réussites actuelles de la réforme de la réglementation . . . . .	27
Performance de la réglementation : les enjeux futurs . . . . .	32
Conclusion . . . . .	43

### Partie II\*

#### Les politiques réglementaires et leurs résultats

Chapitre 2. <b>La gouvernance de la régulation</b> . . . . .	47
Le contexte . . . . .	48
Conclusion . . . . .	61
Recommandations . . . . .	62
Chapitre 3. <b>La politique de la concurrence</b> . . . . .	67
Le contexte . . . . .	68
Conclusion . . . . .	82
Recommandations . . . . .	83
Chapitre 4. <b>L'ouverture des marchés</b> . . . . .	87
Le contexte . . . . .	88
Conclusion . . . . .	96
Recommandations . . . . .	96
Chapitre 5. <b>Les secteurs de la poste et de l'énergie</b> . . . . .	99
A. Le secteur de la poste . . . . .	100
Le contexte . . . . .	100
Conclusion . . . . .	101
Recommandations . . . . .	102

\* La documentation de référence qui a servi à la rédaction de ce rapport est disponible à l'adresse suivante : [www.oecd.org/regreform/backgroundreports](http://www.oecd.org/regreform/backgroundreports)

B. Le secteur de l'énergie . . . . .	104
B.1. Le secteur du pétrole . . . . .	104
Le contexte . . . . .	104
Conclusion . . . . .	106
Recommandations . . . . .	106
B.2. Les charbonnages . . . . .	108
Le contexte . . . . .	108
Conclusion . . . . .	110
Recommandations . . . . .	110
B.3. Le secteur de l'électricité . . . . .	112
Le contexte . . . . .	112
Conclusion . . . . .	116
Recommandations . . . . .	116
B.4. Le secteur du gaz naturel . . . . .	119
Le contexte . . . . .	119
Conclusion . . . . .	121
Recommandations . . . . .	121
<b>Chapitre 6. Le secteur des télécommunications . . . . .</b>	<b>125</b>
Le contexte . . . . .	126
Conclusion . . . . .	139
Recommandations . . . . .	140
Annexe . . . . .	145
Bibliographie . . . . .	149

### Liste des encadrés

1. Les principaux organismes de réglementation en Pologne . . . . .	36
2. Le secteur public en Pologne . . . . .	40
3. Les bonnes pratiques pour permettre à l'administration nationale d'assurer une réglementation de haute qualité . . . . .	49
4. L'acquis communautaire . . . . .	54
5. Les meilleures pratiques pour l'AIR . . . . .	59
6. Les réformes structurelles prises pour créer les conditions d'une économie de marché . . . . .	69
7. Les mesures de « transition » les plus récentes : le programme de 1998 . . . . .	71
8. La défense de la concurrence dans la réforme réglementaire . . . . .	74
9. La distribution au détail . . . . .	105
10. La structure du secteur du gaz naturel . . . . .	120

### Liste des tableaux

1. Croissance du PIB . . . . .	22
2. Déficit de la balance courante/PIB . . . . .	23
3. Le taux de chômage en Pologne . . . . .	25
4. Structure de l'investissement direct étranger . . . . .	28
5. Chronologie de l'adoption en Pologne d'une sélection de lois et règlements . . . . .	31
6. Domaines de compétence exclusifs de l'État et des collectivités territoriales . . . . .	53

7. Le commerce extérieur de la Pologne . . . . .	89
8. Les investissements directs étrangers . . . . .	89
9. Secteur houiller : résultats de la restructuration . . . . .	109
10. Calendrier de la libéralisation de l'accès à l'électricité . . . . .	113
11. Composition du marché polonais des télécommunications . . . . .	127
12. Part de TPSA sur le marché de la téléphonie locale . . . . .	127
13. Les opérateurs de téléphonie mobile et le statut actuel de leur actionnariat . . . . .	128
14. Bilan de pertes et profits de TPSA . . . . .	137

### Liste des graphiques

1. Comparaison des tarifs maximaux d'interconnexion dans les États membres de l'UE et en Pologne . . . . .	131
2. Panier tarifaire résidentiel composite des pays de l'OCDE . . . . .	138
3. Panier tarifaire professionnel composite dans les pays de l'OCDE . . . . .	139



Extrait de :

## OECD Reviews of Regulatory Reform: Poland 2002 From Transition to New Regulatory Challenges

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264176034-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2002), « La politique de la concurrence », dans *OECD Reviews of Regulatory Reform: Poland 2002 : From Transition to New Regulatory Challenges*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264276031-5-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes 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. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.