

Quelle politique de la concurrence face à l'essor de l'économie numérique ?

Par [Sophie Guilloux-Nefussi](#), Sophie Haincourt, Edouard Jousset (Banque de France), et Anne Perrot (Conseil d'Analyse Économique)

La montée en puissance d'acteurs numériques mondiaux avec des modèles d'affaire inédits bouscule les marchés traditionnels. L'économie numérique constitue-t-elle une rupture fondamentale par rapport aux industries d'hier ? En théorie, les principes économiques qui sous-tendent la politique de la concurrence ne sont pas remis en cause. Mais la rapidité des effets de réseaux et l'utilisation de grandes quantités de données personnelles doivent pousser les autorités de la concurrence à adapter leurs outils de contrôle et renforcer leurs compétences numériques.



Source : www.shutterstock.com (515267014)

Dans le cadre de la présidence française du G7, la Banque de France et le Ministère de l'Économie et des Finances ont organisé le 8 avril 2019 une conférence internationale sur le thème « [La concurrence dans l'économie mondialisée : quel rôle pour les politiques publiques ?](#) ». Une des sessions, à laquelle contribuait Anne Perrot, économiste membre du CAE, a exploré les implications de l'économie numérique pour la concurrence, thème qui

sera d'ailleurs approfondi à l'occasion d'une autre [conférence](#) G7, spécifiquement dédiée au sujet, le 3 juin 2019 à l'OCDE.

Les débats ont fait ressortir plusieurs points saillants. (1) L'économie numérique est associée à une plus grande concentration. (2) L'émergence de géants dans le secteur numérique est efficiente si elle découle de changements structurels de l'économie, mais inefficente si elle est induite par des comportements anti-concurrentiels, (3) Ces marchés très concentrés soulèvent en pratique des problèmes nouveaux pour la régulation de la concurrence. (4) Des mesures simples peuvent être prises pour y répondre, sans nécessairement réformer de fond en comble les politiques de la concurrence.

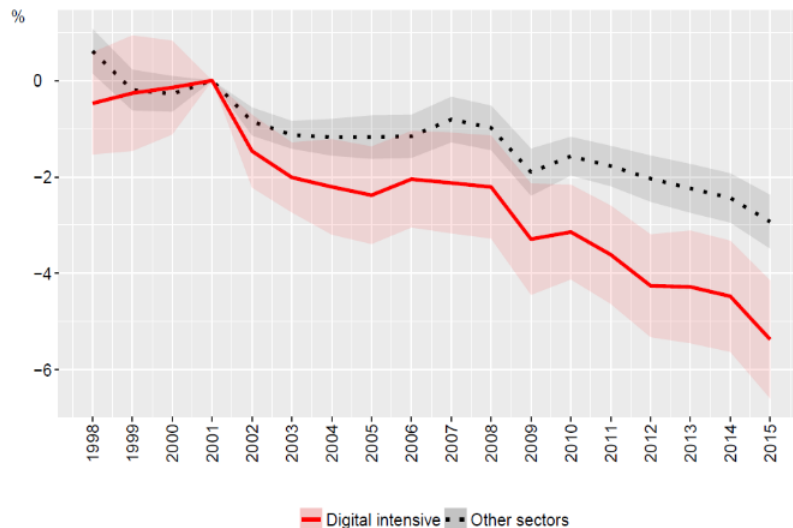
L'économie numérique est-t-elle par nature oligopolistique ?

On observe l'émergence de très grands acteurs sur de nombreux marchés numériques. Ce phénomène du « *winner-takes-all* » peut s'expliquer par plusieurs facteurs.

D'une part, des effets de réseaux. Les utilisateurs ont intérêt à tous utiliser la même plateforme pour accéder au maximum de contenus et/ou services. Ainsi, la taille (le nombre d'utilisateurs) est déterminante pour que la mise en relation soit utile et efficace dès lors que ces plateformes se positionnent comme des intermédiaires entre différentes catégories d'utilisateurs. La plateforme la plus compétitive ou la première sur le marché devient alors dominante.

D'autre part, des économies d'échelle. Les entreprises du numérique, une fois entrées sur le marché, ont des coûts marginaux de production très faibles et des rendements d'échelle croissants. Plus elles grossissent, plus elles sont rentables.

En raison de ces spécificités de l'économie numérique, les leaders sur un marché acquièrent rapidement une position dominante. Une fois établis, ils deviennent difficiles à détrôner. Ces positions d'oligopole, ou de quasi-monopole, sont efficaces d'un point de vue économique (meilleurs produits pour les consommateurs, baisse des prix); à condition toutefois que l'entrée de nouveaux concurrents demeure possible et crédible. De fait, des travaux menés par des chercheurs de l'OCDE, et présentés lors de la [conférence](#), montrent que le taux d'entrée de nouvelles entreprises a plus chuté dans le secteur numérique qu'ailleurs :



Graphique 1 : Le taux d'entrée dans les secteurs à forte intensité numérique a plus reculé qu'ailleurs.

Source : [Calvino et Criscuolo, OCDE 2019](#)

Note : Les courbes représentent des moyennes intra-pays-secteurs, issues de régressions logistiques où la variable dépendante est le taux d'entrée et les coefficients annuels estimés avec ou sans la dummy 'intensité numérique'. Les intervalles de confiance (95%) sont calculés à partir des erreurs du modèle ; l'année de base est 2001.

Sans la menace de nouveaux concurrents, les leaders ne sont plus incités à investir et innover, et c'est au final toute l'économie qui en pâtit, comme le souligne le FMI dans son [World Economic Outlook](#) d'avril.

De nouveaux défis face à l'émergence de géants du numérique

Ces écosystèmes constitués de quelques grands acteurs ne remettent pas en cause les principes économiques qui fondent le droit de la concurrence, mais ils posent en pratique des problèmes nouveaux dans son application, comme le souligne un [rapport](#) récent remis à la Commissaire européenne à la concurrence, Margrethe Vestager.

Les risques d'abus de position dominante sont par nature plus élevés quand le secteur est très concentré. Les leaders peuvent chercher à préserver ou renforcer leur position en rachetant par exemple des concurrents potentiels avant qu'ils n'aient le temps de se développer.

L'économie du partage et le phénomène d'"ubérisation" ouvrent la question de l'égalité entre les concurrents, dès lors que les fournisseurs traditionnels du service sont soumis à des régulations différentes de celles des plateformes. Le recours au travail indépendant et à l'activité des particuliers peut créer des distorsions de concurrence : AirBnB vs. hotels ou uber vs. Taxis par exemple. La concurrence devient biaisée car impôts, normes et charges diffèrent selon le type de producteur.

Enfin, la collecte et la détention de données personnelles par les géants du numérique est susceptible de favoriser des comportements anti-concurrentiels. L'accumulation d'information sur les utilisateurs peut conférer aux entreprises déjà en place un avantage et conduire à l'exclusion des concurrents.

Aux autorités de concurrence de relever ces défis en renforçant leurs compétences numériques et en adaptant leurs instruments de contrôle

Les problèmes rencontrés spécifiquement par les autorités de concurrence dans l'économie numérique sont de [deux ordres](#). D'une part, le temps des procédures judiciaires est long vis-à-vis du rythme des affaires car le déploiement des effets de réseaux, une fois la taille critique atteinte, peut être extrêmement rapide. D'autre part, on observe dans tous les secteurs où la R&D joue un rôle important (numérique, mais aussi biotechnologies) des acquisitions prédatrices par lesquelles un acteur dominant achète un concurrent potentiel, qui n'en est souvent qu'au stade de la recherche (donc sans chiffre d'affaires) et le « tue » avant qu'il ne devienne un concurrent effectif (« *killer acquisitions* »).

Le premier problème requiert une montée en compétences dans le domaine numérique au sein des autorités de concurrence - spécialistes des données et des algorithmes. Par ailleurs, soumise à la fois au règlement 1/2003, qui précise les conditions d'octroi des mesures conservatoires (« *interim measures* ») et au contrôle strict de la Cour de Justice de l'Union Européenne, la Commission Européenne (DG Competition) ne peut facilement faire usage de cet instrument, qui permet de « figer » le marché dans un état qui préserve la concurrence jusqu'au moment où le cas est résolu au fond. Un tel instrument serait très utile pour traiter rapidement les cas, avant que des effets potentiellement délétères de certaines pratiques ne détruisent les chances des concurrents.

Plusieurs propositions visant à contrecarrer le risque des acquisitions prédatrices font débat, telles que (i) l'abaissement du seuil de notification des opérations de concentration auprès de l'Autorité de la concurrence, (ii) l'introduction d'un seuil de contrôlabilité exprimé en valeur de transaction, et (iii) la mise en place d'un contrôle des concentrations *ex post*. C'est sans doute cette dernière solution qui est préférable : elle permet de cibler le contrôle sur les seules acquisitions posant un problème de concurrence (contrairement à un abaissement des seuils), et cela sans introduire de nouveaux seuils dont la valeur serait manipulable (comme la seconde option).