

**CONCOURS OUVERTS LES 10, 11, 12 et 13 JUIN 2025
POUR L'ADMISSION AU CYCLE DE FORMATION DES
ELEVES DIRECTEURS D'HÔPITAL**

3^{ème} EPREUVE D'ADMISSIBILITE

**(Durée 4 heures – Coefficient 4 si choisie comme majeure/
Coefficient 2 si choisie comme mineure)**

Jeudi 12 juin 2025

ECONOMIE

CONCOURS INTERNE et 3^{ème} CONCOURS

SUJET : Dans le cadre d'une collaboration associant les directions fonctionnelles de gestion financière et de système d'information, votre Directeur vous demande de rédiger une note opérationnelle sur les liens entre l'essor de l'économie numérique et la concurrence. En effet, votre structure est en forte interaction avec les firmes du secteur numérique. Elle dépend ainsi de de bases de données et de logiciels médicaux. Par ailleurs, l'activité administrative et médicale repose sur un réseau informatique, un système d'exploitation, etc. Les comportements des acteurs du numérique peuvent donc avoir des conséquences lourdes sur le plan budgétaire pour la structure hospitalière.

Vous ferez un bilan des principaux effets positifs ou négatifs que peuvent créer les entreprises du secteur numérique sur la concurrence. Par la suite, vous examinerez en quoi les outils traditionnels d'analyse concurrentielle devraient être repenser afin de permettre une meilleure régulation des marchés et secteurs concernés.

DOSSIER:

	Documents joints	Pages
DOC. 1	Extrait de "Économie numérique", Les notes du conseil d'analyse économique, n° 26, octobre 2015. Nicolas Colin, Augustin Landier, Pierre Mohnen et Annie Perrot.	2 à 4
DOC. 2	Extrait de « Les défis posés par l'économie numérique aux politiques de concurrence. », Annales des Mines - Réalités industrielles, Août 2016, Edmond Baranes et Andreea Cosnita-Langlais.	4 à 6
DOC. 3	Extrait de <u>Droit de la concurrence et données</u> , 10 mai 2016, Autorité de la concurrence et Bundeskartellamt.	6 à 8
DOC. 4	Extrait de « Plateformes numériques et concurrence », Trésor Eco, N° 250, Novembre 2019.	8 à 12
DOC. 5	DMA : le règlement sur les marchés numériques veut mettre fin à la domination des géants du Net, www.vie-publique.fr , 13/05/2024	12 à 13

DOC. 1: Extrait de "Économie numérique", Notes du Conseil d'Analyse Economique, n° 26, octobre 2015. Nicolas Colin, Augustin Landier, Pierre Mohnen et Anne Perrot.

L'économie « numérique » se singularise par l'importance des phénomènes de rendements croissants : plus une entreprise a de clients, plus elle est « productive », au sens où elle peut offrir un meilleur service pour le même prix, ce qui attire de nouveaux clients, et ainsi de suite. Ce phénomène est lié aux effets de réseau : la qualité du service dépend de l'étendue du réseau, c'est-à-dire du nombre d'utilisateurs. Si les effets de réseau existent déjà dans l'économie « classique » (transports, chaînes hôtelières, etc.), l'économie numérique les décuple.

La multiplication des activités à effets de réseau dans l'économie numérique s'explique par l'abaissement des coûts de transaction : les technologies numériques rendent plus facile l'authentification de l'autre partie d'une transaction, facilitent l'apprentissage de la réputation, permettent de communiquer aisément et de retracer les échanges – en d'autres termes, d'établir de la confiance entre des parties ne se connaissant pas. De là vient l'apparition de ces immenses plates-formes, sur lesquelles amateurs ou semi-professionnels peuvent trouver des clients dans des conditions optimisées et sécurisées et leur offrir des services d'une qualité parfois supérieure à celle offerte par les professions traditionnelles. Ces plates-formes d'intermédiation peuvent opérer à une échelle sans précédent (comme Uber dans le transport de personnes). Les rendements croissants viennent aussi des algorithmes d'apprentissage (machine learning), utilisés par les entreprises numériques pour améliorer constamment leurs performances (coût, efficacité, qualité) grâce à la collecte et au traitement de volumineux flux de données. Enrôlé par l'entreprise, le client contribue à faire connaître le bien ou le service, prend en charge le support client voire fait du lobbying auprès des pouvoirs publics. Cette « viralité » de l'économie numérique renforce les effets de réseau.

Combinées dans des proportions variables suivant les modèles d'affaires, ces caractéristiques poussent les entreprises à la grande taille et à la concentration. Dans de nombreux cas, le marché est dominé par l'entreprise qui a su amorcer avant les autres une croissance exponentielle, entraînée par un effet « boule de neige ». La victoire ne va pas nécessairement à la première entrée sur le marché, mais plutôt à celle dont la croissance est plus précoce et plus soutenue que celle de ses concurrents (*winner takes all*).

La concentration des marchés numériques ne signifie pas qu'ils sont exempts de concurrence. Le monopole d'une entreprise est moins durable dans l'économie numérique que dans les activités de réseau traditionnelles. Dans la courte histoire de l'économie numérique, une rupture technologique ou l'émergence d'un concurrent plus innovant ont déjà eu raison plusieurs fois de la position d'une entreprise un temps dominante. Le marché des navigateurs Web a été dominé, successivement, par Netscape, Internet Explorer puis Google Chrome. Si Google, qui a marginalisé les moteurs de recherche de première génération, est devenu la deuxième capitalisation boursière du monde, le groupe voit sa position sur le marché de la recherche en ligne menacée par la migration massive des usages vers l'Internet mobile. La fragilité des positions acquises s'explique par une concurrence particulièrement intense. Les coûts d'entrée sont faibles : peu de capital physique est nécessaire pour entrer sur la plupart des marchés numériques. La pression des nouveaux entrants est constante : le coût d'amorçage des startups s'est effondré ces dix dernières années et leur croissance est de mieux en mieux financée par les fonds de capital-risque. Les concurrents d'une entreprise dominante peuvent à tout moment reprendre l'initiative et contester le monopole en propageant rapidement de nouveaux processus ou de nouvelles fonctionnalités à grande échelle. Enfin, les grandes entreprises numériques se font concurrence entre elles, se diversifiant sans cesse sur de nouveaux marchés pour bénéficier de synergies et rendre leurs positions dominantes plus difficiles à contester.

Une activité est caractérisée par des « effets de réseau » si la valeur (ou l'utilité) du produit ou du service qu'elle offre croît avec le nombre de ses utilisateurs.

Les effets de réseau de l'économie numérique sont de deux types :

– les effets de réseau directs apparaissent lorsque chaque utilisateur du réseau bénéficie du raccordement au réseau d'autres utilisateurs « du même type ». L'exemple du téléphone montre que l'utilité qu'un abonné retire du service croît avec le nombre de personnes susceptibles d'être jointes. La dynamique des effets de réseau tient, d'une part, au fait que la « base installée » des utilisateurs (les utilisateurs déjà raccordés) exerce une attraction sur les utilisateurs potentiels non encore raccordés et, d'autre part, au fait que chaque nouvel utilisateur accroît la satisfaction des utilisateurs déjà présents dans la base installée. Ceci donne naissance à des stratégies de tarification dont la dimension inter-temporelle est importante : il s'agit pour les opérateurs d'attirer précocement une base installée importante, condition de leur croissance future ;

– les effets de réseau indirects apparaissent lorsque plusieurs catégories d'utilisateurs interagissent sur des plates-formes mettant en relation plusieurs types d'acteurs, comme des acheteurs multiples et des vendeurs multiples (par opposition au modèle classique d'un vendeur unique face à une multitude d'acheteurs). Dans cette configuration, qu'on appelle « marché biface » ou « multiface », la satisfaction des utilisateurs situés d'un côté du marché augmente lorsque le nombre de ceux situés sur l'autre côté croît. Un moteur de recherche comme Google attire les internautes par le nombre de contenus auquel il permet l'accès ; ensuite, les annonceurs publicitaires sont attirés par le nombre d'internautes que cette plate-forme permet de toucher. Uber met en relation des chauffeurs et des personnes cherchant à se déplacer, celles-ci trouvant un service de meilleure qualité lorsque les voitures sont plus nombreuses ; les chauffeurs quant à eux opèrent de manière plus rentable lorsque les utilisateurs sont nombreux. Ces effets de réseau permettent ainsi une plus grande différenciation des transactions possibles (variété des offres, comparaison des prix, etc.) et un meilleur appariement entre offre et demande.

La dimension dynamique des effets de réseau indirects est liée à la nécessité pour la plate-forme d'attirer les deux côtés du marché simultanément. Il est fréquent que l'un des côtés exerce une externalité d'attraction positive sur l'autre : c'est ainsi la présence des internautes sur un moteur de recherche qui attire les annonceurs publicitaires plutôt que l'inverse. De ce fait, les stratégies de tarification développées par les plates-formes visent à basculer les coûts des opérations de la plate-forme entre les deux côtés, en « subventionnant », par des prix faibles voire nuls, la face du marché qui exerce cette externalité et en se rémunérant sur l'autre face (Google met gratuitement à disposition son moteur de recherche pour les internautes mais fait payer aux annonceurs la publicité contextuelle liée aux recherches).

Ces effets de réseau (directs comme indirects) sont consubstantiels à la « grande taille » : une base installée importante permet d'attirer de nouveaux utilisateurs. Le coût unitaire d'une opération pour la plate-forme est d'autant plus faible que le nombre des transactions est grand. Le coût d'une transaction pour l'utilisateur est d'autant plus faible que la plate-forme réalise un meilleur appariement des deux côtés du marché, ce qui découle de la présence d'un grand nombre d'utilisateurs sur chaque face du marché (effet « boule de neige »).

La fragilité des positions dominantes s'explique aussi par la dépendance aux utilisateurs. Dans les services de réseau traditionnels, les économies d'échelle et effets de réseau viennent de l'infrastructure, qui impose des coûts fixes élevés. Dans l'économie numérique, ces effets sont liés non à des infrastructures tangibles mais à la confiance inspirée aux utilisateurs : seule une « expérience » de qualité permet de les dissuader de considérer les offres des autres entreprises numériques sur le même marché. Or les individus sont de plus en plus exigeants dans l'économie numérique, où « la concurrence est à un clic ». Internet accentue la concurrence en baissant les coûts de recherche et de comparaison des prix. Sans cesse sollicités par de nouveaux entrants, communiquant entre eux et coordonnant leurs actions, les consommateurs constituent désormais une multitude capable de mettre rapidement en concurrence les offres disponibles.

Face à cela, les entreprises numériques ne peuvent se retrancher, comme par le passé, derrière des infrastructures tangibles ou des barrières réglementaires. Elles doivent innover en continu afin d'améliorer l'expérience utilisateur.

Cette amélioration continue nourrit un cercle vertueux : acquisition et fidélisation ; amélioration de la qualité de l'expérience, notamment par la personnalisation (y compris du prix) ; optimisation de l'allocation des ressources ; amélioration des performances par l'apprentissage ; innovation et diversification ; mobilisation des utilisateurs eux-mêmes pour démultiplier les effets de réseau. De

plus, la collecte et le traitement des données collectées sur les utilisateurs sont facilités par les progrès des technologies numériques (volume de stockage et rapidité de traitement) et en matière de design et d'interactivité (personnalisation de l'expérience et adaptation dynamique des interfaces).

DOC 2: Extrait de « Les défis posés par l'économie numérique aux politiques de concurrence », Edmond Baranes et Andreea Cosnita-Langlais, Annales des Mines - Réalités industrielles, 2016/3 (Août 2016)

L'analyse économique des marchés bi/multi-faces et du comportement des plateformes de services s'est beaucoup développée ces dernières années. Les contributions les plus récentes s'intéressent surtout aux implications de l'économie numérique sur la politique de concurrence. Des constats récurrents soulignent que les principales conclusions obtenues dans le cas des marchés traditionnels ne peuvent pas être extrapolées aux entreprises numériques. C'est notamment le cas des prix qui dès lors qu'ils seraient inférieurs aux coûts signaleraient un comportement prédateur (ou abusif) ou encore d'une marge bénéficiaire importante qui serait forcément incompatible avec une concurrence intense. En dépit de ces constats, plusieurs analyses récentes indiquent que certaines des intuitions découlant des raisonnements standards de l'économie industrielle peuvent toutefois continuer à s'appliquer aux plateformes.

Les outils de la politique de concurrence sont bien rodés pour surveiller les pratiques des industries traditionnelles. Mais qu'en est-il de l'économie numérique ? Quel doit être le diagnostic des autorités de la concurrence ? Disposent-elles des bons outils d'analyse économique pour évaluer correctement ces situations et ces comportements ? Ce sont là des questions auxquelles nous nous proposons d'apporter des éléments de réponse.

Au sein de l'entreprise « numérique », la technologie numérique est source de croissance à travers la baisse des coûts qu'elle engendre, notamment des coûts de transaction, en facilitant les interactions, et à travers l'appariement entre l'offre et la demande – grâce au traitement de l'information.

Cet avantage s'accompagne d'une autre source d'efficacité permise par le renforcement des économies d'échelle ou des rendements croissants, au sens où plus une entreprise a de clients et plus elle est à même de leur offrir un service de meilleure qualité pour le même prix. Cet effet devient vertueux, puisque le gain de nouveaux clients améliore en retour la qualité offerte, et ainsi de suite. Il est dû au fait que la qualité perçue du service rendu dépend directement du nombre de ses utilisateurs, ce qui met en œuvre des effets de réseau. Ce phénomène existe déjà dans l'économie traditionnelle, mais les entreprises numériques l'exploitent davantage en mettant en relation deux ou même parfois plusieurs types d'utilisateurs via des plateformes bi- ou multifaces.

Il ne s'agit plus dès lors d'un effet de réseau direct dans lequel chaque utilisateur profite de la présence d'autres utilisateurs semblables, mais bien d'un effet de réseau indirect grâce auquel des catégories différentes de clients, ou plutôt de vendeurs et d'acheteurs, se (re)trouvent par le biais de la plateforme.

Chaque catégorie d'intervenant bénéficie ainsi de la présence de l'autre sur l'autre face du marché, ce qui met en œuvre des externalités croisées. Typiquement, l'un au moins des côtés exerce une externalité positive sur l'autre.

Les exemples sont nombreux : les lecteurs de journaux attirent les publicitaires, les internautes attirent les annonceurs (sur les moteurs de recherche)... : la présence de ces externalités croisées explique les modèles d'affaires des plateformes, qui consistent à subventionner par des prix très faibles, voire nuls, le côté du marché qui exerce cette externalité afin de garantir une base installée importante et de permettre une forte attractivité de l'autre côté de celui-ci. Il en découle alors deux caractéristiques notables de l'économie numérique en matière de concurrence. La première est l'affichage sur un côté du marché de prix extrêmement faibles qui suscitent une forte suspicion de prédation qui ne peut être levée que par un examen des prix sur tous les marchés/côtés, et ce, dans leur globalité. La seconde est une tendance à la concentration des marchés et à la création de positions dominantes renforcée par des économies d'échelle et des effets de réseau directs et poussée par la nécessité de constituer une base importante de clients/utilisateurs.

Dans ce qui suit, nous nous proposons d'exposer les intuitions les plus marquantes relatives à l'analyse des comportements de coordination entre entreprises, à savoir les concentrations horizontales et verticales des marchés, et les ententes.

Les fusions horizontales (des concentrations entre entreprises en concurrence sur un même marché) s'accompagnent traditionnellement d'un renforcement du pouvoir de marché qui se traduit par des prix plus élevés (à moins que des économies de coût ne viennent s'interposer, produisant une force contraire). Il s'ensuit qu'au final, la concentration du marché n'est pas nécessairement néfaste pour les consommateurs et que le rôle des autorités de la concurrence est justement de n'accepter que les opérations améliorant (ou, au minimum, laissant inchangé) le bien-être des consommateurs. Cependant, dans le cas des plateformes numériques de services, un autre mécanisme peut entrer en action. Une plateforme (biface, par exemple) permettant à ses utilisateurs de bénéficier de l'externalité croisée entre les deux côtés du marché, une fusion horizontale entre plateformes, d'un côté, donne accès à une base installée plus grande pour les utilisateurs et, de l'autre, accroît les interactions possibles pour chaque type d'utilisateur.

En créant ainsi de la valeur, une fusion entre plateformes peut engendrer un gain d'utilité plus élevé que la perte potentielle qui pourrait provenir d'une éventuelle hausse des prix d'accès aux services offerts. De ce strict point de vue, une telle fusion ne devrait pas être interdite (Evans, 2003). Il est même probable qu'une telle fusion ne conduise pas à une augmentation des prix. La plateforme fusionnée peut en effet avoir intérêt à internaliser fortement les externalités produites par les effets de réseau croisés en baissant fortement le prix, d'un côté, et ainsi stimuler encore plus fortement l'adhésion des utilisateurs, de l'autre.

Toutefois, la prise en compte d'une différenciation entre les services offerts par les plateformes et la présence de plateformes extérieures à la fusion permettent d'affiner l'analyse et d'aboutir à la conclusion que seules les fusions entre plateformes fortement substituables sont susceptibles de conduire à des augmentations de prix. Cela suggère que le contrôle des concentrations horizontales relatif aux plateformes numériques devrait suivre les mêmes principes que ceux qui sont usuellement mobilisés pour l'analyse des marchés traditionnels.

Les fusions verticales

En ce qui concerne les fusions verticales, entre entreprises situées à des étages différents dans la chaîne de valeur, les autorités de la concurrence doivent évaluer le risque de comportements abusifs susceptibles de conduire à l'éviction du marché des entreprises rivales en amont ou en aval. Quel rôle doit-on alors accorder aux externalités croisées caractéristiques des plateformes numériques dans l'analyse des incitations et de la capacité des plateformes fusionnées d'exclure leurs concurrents des marchés concernés ?

Traditionnellement, l'analyse des autorités de la concurrence suit l'idée générale selon laquelle la fusion verticale adoucit la concurrence en aval, mais risque d'induire une augmentation des prix d'approvisionnement en amont, d'où un risque d'exclusion des rivaux.

La prise en compte de la dimension biface des plateformes nuance cette intuition : la présence d'externalités croisées peut rendre une fusion verticale entre une plateforme et son fournisseur profitable pour les plateformes concurrentes non intégrées. Suite à la fusion, les entreprises verront les prix augmenter sur le marché amont, mais le jeu des externalités croisées peut suffire à modifier la nature de la concurrence entre plateformes rivales et produire une augmentation des prix sur le marché aval. Le résultat en est que le risque d'exclusion peut s'en trouver affaibli, réduisant du même coup la nécessité d'une forte implication des autorités de la concurrence dans le contrôle des concentrations verticales entre plateformes. Cette intuition peut aussi avoir des implications fortes en matière d'analyse de la coordination verticale en prix.

Une étude sur les relations entre chaînes de télévision et distributeurs de contenus (opérateurs câblés) indique que la fixation des prix directement par les plateformes permettrait des gains de bien-être pour les utilisateurs, alors même que cela s'apparenterait à un prix de revente imposé, encore illégal dans le droit de la concurrence européen. Plus généralement, il semble que le diagnostic des autorités de la concurrence en matière de restrictions verticales impliquant des plateformes numériques doive davantage se différencier des conclusions traditionnellement admises dans le cas des marchés

traditionnels, au contraire de celles qui sont relatives à la coordination horizontale (fusions horizontales ou ententes).

Enfin, l'analyse économique des facteurs incitant des plateformes à mettre en œuvre des ententes en prix est encore très limitée. Un accord de collusion entre plateformes nécessiterait une coordination des prix simultanément sur les deux côtés du marché, ce qui limiterait fortement la capacité des entreprises à mettre en œuvre et à soutenir des ententes. Cette intuition a initialement été développée par Evans et Schmalensee (2007), puis confirmée par une contribution récente.

Quelques études empiriques ont essayé de tester la facilité avec laquelle la collusion peut être soutenue, dans le cas de marchés bifaces. Ainsi, une étude empirique concernant des journaux italiens a montré que la coordination par les prix sur le marché des lecteurs était facile à réaliser, alors qu'il était beaucoup plus difficile pour les quotidiens de se coordonner simultanément sur le marché des annonceurs, les tarifs y étant régulièrement négociés et incluant de fréquents rabais.

Enfin, la prise en considération des particularités inhérentes à la concurrence entre plateformes pourrait amener à soulever certaines questions portant sur le régime spécial à accorder éventuellement dans les affaires relatives à l'industrie des médias. Il a été démontré que la collusion sur les prix de vente des journaux et sur les tarifs appliqués aux publicitaires risque de renforcer l'uniformisation des contenus. Ces résultats ont notamment été mis en perspective dans le cadre du régime antitrust spécifique accordé aux États-Unis aux Joint Operations Agreements, qui autorise les entreprises de presse à recourir à certaines pratiques de coordination par les prix.

Même si la politique de la concurrence dispose des instruments nécessaires pour traiter les pratiques anticoncurrentielles des entreprises numériques et les changements de structure sur les marchés bi/multifaces, il peut être néanmoins approprié d'adapter certains de ses raisonnements et de ses outils aux spécificités de l'économie numérique. Ainsi, par exemple, l'identification et la délimitation des marchés pertinents, aussi bien dans le cas des fusions que dans celui des pratiques abusives, peuvent s'avérer plus complexes, puisque, par définition, les plateformes numériques relient (au moins) deux catégories différentes d'utilisateurs. Mais cela ne remet nullement en cause la nécessité pour les autorités de la concurrence, d'énoncer une théorie du dommage concurrentiel – quitte à l'adapter – permettant de comprendre et d'anticiper les effets sur la concurrence du comportement des plateformes.

Cependant, étant donné la grande capacité qu'ont les entreprises numériques à déplacer en permanence les frontières des marchés existants, voire à en créer de nouveaux, les autorités de la concurrence devraient se concentrer en tout premier lieu sur les modèles d'affaires afin d'identifier les rivaux susceptibles de contester une position dominante non pas en proposant des biens/services alternatifs, mais en mettant à mal le modèle d'affaires dominant. Cette approche tiendrait dès lors davantage compte de la capacité des entreprises numériques à entretenir une forte intensité concurrentielle sur les marchés en innovant. De ce point de vue, le rôle joué par la détention et la collecte massive de données (big data) dans la mise en œuvre des pratiques anticoncurrentielles doit être examiné avec minutie.

DOC. 3: Extrait de Droit de la concurrence et données, 10 mai 2016, Autorité de la concurrence et Bundeskartellamt.

L'utilisation des données n'est pas un phénomène nouveau, comme l'illustrent les analyses déjà conduites par les autorités de concurrence à propos de l'avantage retiré de la détention des données sur les marchés traditionnels (non numériques). Conserver des données clients à jour, mener des études de marché ou sonder ses clients constituent depuis longtemps les bases de toute activité commerciale. Cependant, les avancées technologiques et la numérisation de l'économie ont élargi la nature (par ex. les données de géolocalisation alimentées par les smartphones), les sources (par ex. le « tracking » depuis plusieurs appareils pour connaître la navigation d'un internaute), les applications (par ex. « machine learning ») et le volume des données.

L'importance économique des données comme intrant a déjà été prise en compte et, dans plusieurs cas, admise par les autorités de concurrence. A ce jour, le risque de verrouillage du fait de la concentration des données dans les activités numériques a le plus souvent été examiné dans le cadre du contrôle des concentrations. Cela n'exclut pas la mobilisation des outils de répression des pratiques anticoncurrentielles pour appréhender certains comportements en lien avec la collecte et le traitement des données, comme cela a déjà été le cas dans certains marchés traditionnels. Il existe plusieurs types de pratiques liées aux données, relevant de stratégies d'exploitation ou d'éviction, qui pourraient, selon les circonstances de l'espèce, faire l'objet d'une intervention contentieuse.

Cependant, les scénarios anticoncurrentiels qui sous-tendent l'interdiction de telles pratiques supposent, pour la plupart, qu'une entreprise soit en mesure d'asseoir un pouvoir de marché sur la détention d'un ensemble de données que ces concurrents ne peuvent répliquer. Une évaluation spécifique et au cas par cas de la réalité et de l'étendue de l'avantage conféré par les données doit être réalisée pour confirmer ou rejeter ce postulat. Dans cette perspective, il convient de prendre en compte d'abord les caractéristiques propres aux marchés numériques (effets de réseau, multi- hébergement et dynamique concurrentielle) qui se prêtent, ou non, à la création d'un pouvoir de marché, avant de déterminer si les données contribuent à la création ou au renforcement de ce pouvoir de marché.

Deux aspects sont plus particulièrement pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer le lien entre données et pouvoir de marché : la rareté et la capacité à reproduire ou à accéder aux données d'une part, le volume et la variété des données d'autre part.

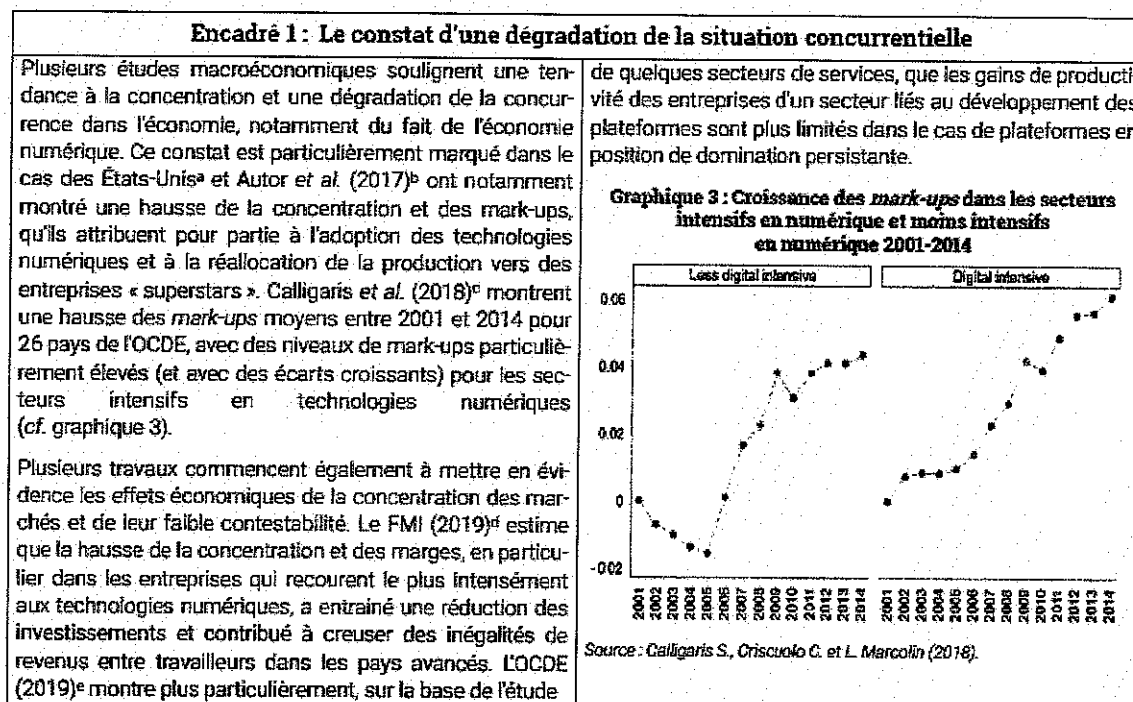
Les données sont « non rivales » au sens où la détention et l'utilisation de données par un opérateur n'excluent pas, en tant que telles, que d'autres opérateurs aient accès aux mêmes données. Le multi-hébergement des consommateurs, de même que la diversification des services offerts par une seule entreprise, offre des opportunités de collectes parallèles de données d'utilisateurs. Cependant, l'accès à ces données peut être conditionné à la capacité d'une entreprise de construire une base de clients suffisamment large, capacité qui dépend à son tour de la mesure dans laquelle les effets de réseaux et d'expérience, tout comme les économies d'échelle, agissent comme des barrières à l'entrée. L'accessibilité à des données de tierces parties, comme les courtiers en données, peut atténuer les problèmes d'accès aux données, mais l'impact d'un recours à ces fournisseurs de données peut varier selon la nature des données concernées, les règles applicables – contractuelles ou réglementaires – protégeant la vie privée de d'utilisateur et la réticence répandue des entreprises à partager leur avantage en matière de données avec leurs concurrents.

La numérisation de l'économie et le déploiement de terminaux connectés captant des activités hors ligne ont considérablement accru la masse de données qu'il est possible de collecter. Ceci a conduit à l'affirmation selon laquelle « les données sont partout » et, en ce sens, ne peuvent pas constituer un intrant susceptible d'être verrouillé. Cependant, cette affirmation ne vaut que si lesdites données sont réellement accessibles (voir paragraphe précédent). Est également décisive la question de la substituabilité entre les différentes catégories de données – et, en l'absence de substituabilité, celle de la large disponibilité de chaque catégorie de données pour la collecte. Des constats empiriques comme des analyses antérieures de la substituabilité des données par les autorités de concurrence pointent l'existence de différences qui doivent être prises en compte au regard de leur importance dans les affaires en cause (par ex., entre les données mobiles et statiques ; entre les données extraites des requêtes et celles extraites des réseaux sociaux ; entre les données transactionnelles et les données montrant des intentions d'achat qui ne se sont pas concrétisées).

Enfin, l'échelle et la variété des données requises doivent être déterminées. L'importance des données comme intrant stratégique et les opportunités de verrouillage dépendent en partie des volumes de données : (i) auxquels une entreprise peut récolter les bénéfices économiques des données ; (ii) au-delà desquels ces bénéfices déclinent ou cessent complètement d'exister. Ces niveaux varieront selon le type et la fonction des données. Par exemple, la valeur marginale des coordonnées ou des données sociodémographiques peut tendre, dans plusieurs secteurs, à rester à peu près constante (sous réserve des nécessités de mise à jour), tandis que la valeur des données utilisées pour opérer des inférences aura tendance à décroître, au-delà d'un seuil, à mesure que diminue l'impact de chaque observation supplémentaire sur la marge d'erreur. Cependant, un volume significatif et récurrent de données peut devoir être collecté avant d'atteindre ce seuil, par exemple si une activité doit tenir compte, pour rester compétitive, du rythme élevé des changements et des effets de « longue traîne ». La question de la

variété des données peut s'avérer aussi importante que celle de l'échelle des données et justifier, selon les conditions de marché et les faits d'espèce, un examen plus approfondi.

DOC 4: extrait de « Plateformes numériques et concurrence », Trésor Eco, N° 250, Novembre 2019.



- a. Cf. Hooper E. et L. Rabier (2018), « Concurrence et concentration des entreprises aux États-Unis », Trésor-Eco n° 232.
- b. Autor D., Dom D., Katz L. F., Patterson C. et J. Van Reenen (2017), « The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms », NBER Working Paper n° 23396.
- c. Calligaris S., Criscuolo C. et L. Marcolin (2018), « Mark-ups in the digital era », Documents de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie, n° 2018/10, Éditions OCDE.
- d. Fonds monétaire international, World Economic Outlook, Analytical Chapter, 2019.
- e. OCDE (2019), « Like it or not? The impact of online platforms on the productivity of service providers ».

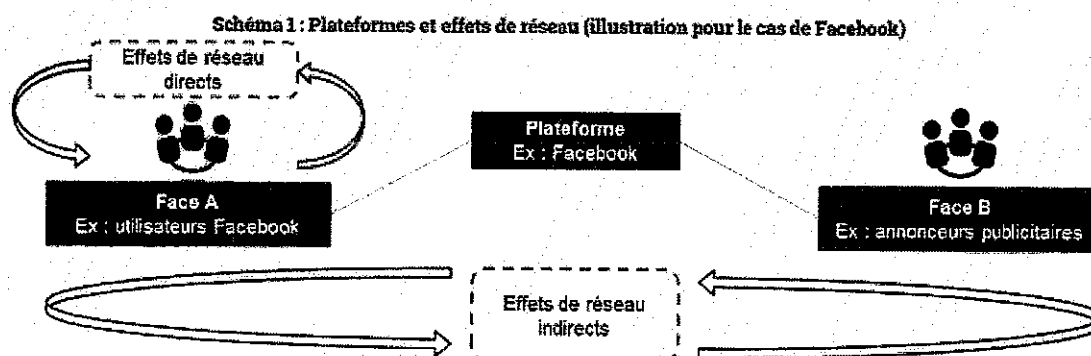
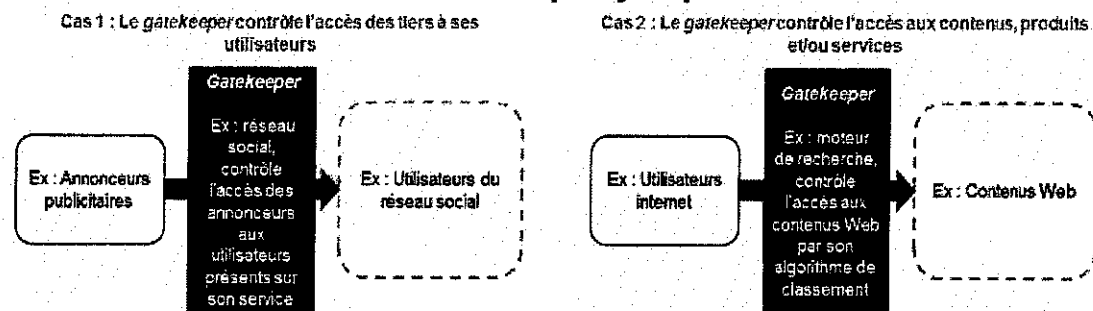


Schéma 2 : Exemples de *gatekeeper*



Encadré 3 : Exemples de condamnations récentes par la politique européenne de concurrence

Au cours des dernières années, la Commission européenne a condamné des grandes entreprises du numérique à plusieurs reprises, en particulier pour abus de position dominante.

Google a notamment été condamné à trois reprises, en 2017 (2,42 Md€ pour avoir favorisé son comparateur Google Shopping dans son moteur de recherche), 2018 (4,34 Md€ pour des pratiques anticoncurrentielles dans le cadre de ses licences Android) et 2019 (1,49 Md€ pour abus de position dominante à travers sa régie publicitaire AdSense).

Facebook a également fait l'objet d'une amende de 110 millions d'euros en mai 2017, pour les informations trompeuses communiquées lors de l'enquête sur le rachat de WhatsApp en 2014^a. Plusieurs enquêtes sont actuellement en cours concernant les pratiques d'Amazon (cf. 2.2) ou encore, dans le cadre d'une plainte de Spotify, à l'encontre des pratiques d'Apple via son magasin d'application.

- a. Lors de l'investigation menée par la Commission sur le rachat de WhatsApp, les représentants de Facebook avaient indiqué que ces différents services devaient rester indépendants et fonctionner en autonomie les uns par rapport aux autres. Depuis, il est apparu clairement que ce principe n'était pas respecté. Cette sanction ne remettait toutefois pas en cause l'autorisation de la concentration.

Encadré 4 : Concurrence et fiscalité numérique

Les grandes plateformes ont pu optimiser leur environnement réglementaire grâce à leur capacité à fournir des services à distance et à développer des stratégies d'évitement. Le sujet a été particulièrement mis en avant dans le cas de la fiscalité ; les plateformes pouvant fournir des services sans posséder d'établissement stable dans le pays, un décalage important peut se créer entre l'activité réalisée dans le pays et les bénéfices déclarés. Ce constat a conduit plusieurs pays, dont la France, à instaurer des taxes spécifiques sur les activités numériques des plus grands acteurs. Des discussions en cours, notamment à l'OCDE, doivent permettre de trouver des solutions plus pérennes en révisant les règles internationales en matière de fiscalité.

Outre les enjeux liés au rétablissement d'un *level-playing-field* entre les acteurs, certains envisagent la fiscalité comme une alternative à la régulation pour inciter les plateformes à modifier leurs pratiques. Dans une tribune récente^a, P. Romer proposait ainsi d'instaurer une taxe progressive sur le chiffre d'affaires de la publicité en ligne, considérant que la captation de données personnelles pose des risques pour la société et les valeurs démocratiques, amenant par exemple de la désinformation et la propagation de discours haineux. L'outil fiscal permettrait de faire internaliser ces externalités négatives par les plateformes et les inciterait à adopter des modèles plus vertueux et traditionnels (par exemple avec des abonnements payants sans publicité rétablissant un lien plus direct entre la valeur du service et son coût). Le caractère progressif de la taxe en fonction de la taille de l'entreprise pourrait également désinciter les stratégies de rachat et favoriser de nouveaux entrants. Dans le cas où ces mesures s'avèreraient insuffisantes, P. Romer estime que des règles spécifiques pourraient être définies, renforçant les standards en matière de transparence et d'équité (*fairness doctrine*).

- a. P. Romer (2019), 'A Tax That Could Fix Big Tech', *New York Times*.

3. Renforcer les outils favorisant la concurrence et l'innovation

3.1 Le cadre et les outils de la politique de concurrence

Pour mieux réguler les plateformes, il paraît nécessaire en premier lieu de renforcer les moyens techniques et l'expertise des autorités de concurrence, en particulier en analyse de données et d'algorithmes pour améliorer la détection et l'analyse des pratiques, mais aussi le suivi des

engagements. Ce renforcement réduirait les asymétries d'information vis-à-vis des grandes plateformes.

En parallèle, l'adaptation des analyses au modèle des plateformes doit être accélérée. Dans cette optique, le rapport « Competition policy for the digital era » fait plusieurs recommandations au niveau européen, telles que des évolutions dans la mesure du bien-être des consommateurs, du pouvoir de marché, ou la définition du marché pertinent.

Le renforcement de la coopération internationale entre autorités de concurrence, régulateurs et universitaires permettrait aussi des progrès en évitant des risques de disparité et de rupture d'égalité dans le traitement des acteurs. Cette dynamique, déjà amorcée avec des discussions au sein d'instances internationales comme l'OCDE, l'International Competition Network (ICN), ou encore récemment durant la présidence française du G716, doit être poursuivie.

Les auteurs du rapport « Competition policy for the digital era » proposent également de revoir les standards de preuve, par exemple en affirmant que les pratiques de plateformes dominantes ayant pour effet de réduire la pression concurrentielle devraient être interdites, dès lors que des gains pour le bien-être des consommateurs ne sont pas clairement montrés. Ils distinguent en particulier des pratiques fréquentes devant faire l'objet de vigilance, telles que les clauses de parité tarifaire, les contraintes empêchant le multi-homing et la migration vers une autre plateforme, ou la mise en avant de ses propres offres. Selon les auteurs, l'analyse du coût des erreurs (« error cost ») devrait également être revue pour que la décision d'intervention ne relève pas seulement de la probabilité d'atteinte à la concurrence mais également l'impact de cette atteinte. D'autres pistes ont été identifiées pour améliorer la réactivité des autorités, notamment le recours aux mesures conservatoires permettant une première intervention et des mesures protectrices en attendant une future décision au fond. Pour l'Inspection générale des finances (IGF) et le Conseil général de l'économie (CGE), le recours à cet outil, peu fréquent au niveau européen (neuf décisions depuis 1980), devrait être facilité par un relâchement des exigences du cadre réglementaire en vigueur.

Pour améliorer le contrôle des acquisitions et concentrations, plusieurs approches sont envisagées. Certains pays, tels que l'Allemagne et l'Autriche, ont récemment décidé d'instaurer des seuils alternatifs en valeur de transaction (À la suite de la réforme entrée en vigueur en mars 2017, l'Allemagne prévoit la notification pour des seuils en chiffres d'affaires mais a également introduit un seuil en valeur totale de l'opération (supérieure à 400 M€) si l'entreprise cible exerce une activité significative sur le territoire allemand. L'Autriche a introduit un seuil complémentaire similaire (valeur de l'opération supérieur à 200 M€).). Si ce mécanisme permet d'élargir les cas de notification et de prendre en compte le potentiel de l'entreprise rachetée, il pose un problème de capacité à se saisir de l'ensemble des cas problématiques sans augmenter massivement la charge administrative. L'introduction d'une possibilité de contrôle ex post dans un délai raisonnable constitue une autre piste, soutenue notamment par le rapport IGF-CGE, pour intervenir sur des rachats en cas de fortes préoccupations en matière de concurrence. Au-delà des enjeux de seuils, une manière de mieux distinguer les cas problématiques pourrait être un renforcement du contrôle pour les acquisitions par des plateformes et conglomerats dominants. Cela pourrait aller jusqu'à une forme d'inversion de la charge de la preuve (proposition soutenue par le rapport « Competition policy for the digital era », J. Tirole (2019) ou encore M. Bourreau et A. de Streel (2019)) ou une obligation de notification de tout projet de rachat pour certains acteurs identifiés (proposition notamment du rapport « Unlocking digital competition »).

Enfin, il convient de noter que plusieurs outils peuvent compléter l'action des autorités de concurrence, à l'instar de l'encadrement des relations commerciales et de l'interdiction des pratiques restrictives de concurrence en France (cf. encadré 5). De telles règles, quasiment uniques en Europe, pourraient inspirer une évolution du droit de l'Union européenne.

Encadré 5 : Les pratiques restrictives de concurrence

L'encadrement des relations commerciales et l'interdiction des pratiques restrictives de concurrence (PRC), par le Titre IV du Livre IV du Code de Commerce, permettent en France au Ministre chargé d'assigner une entreprise devant le tribunal de commerce en cas de déséquilibre significatif dans les relations commerciales, pour faire constater et cesser les pratiques.

Les services de la Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des

fraudes (DGCCRF) ont régulièrement mobilisé ces dispositions au cours des dernières années pour condamner des pratiques de plateformes numériques. Ainsi en septembre 2019 Amazon a été condamné à une amende de 4 millions d'euros pour des clauses contractuelles déséquilibrées envers les entreprises ayant recours à la plateforme.

3.2 Un cadre réglementaire favorable à la concurrence et à l'innovation

De manière complémentaire à la politique de la concurrence, les pouvoirs publics peuvent agir ex ante de manière favorable à la concurrence et à l'innovation, en imposant des obligations aux entreprises avant qu'une infraction ait été constatée. Cela peut par exemple prendre la forme de règles interdisant aux plateformes certaines pratiques spécifiques pour pallier certains problèmes concurrentiels. En France, la Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (loi n° 2015-990 du 6 août 2015) prévoit par exemple l'interdiction des clauses de parité tarifaire entre les plateformes de réservation en ligne et les hôteliers. Au niveau européen, de telles mesures pourraient être progressivement renforcées, par exemple lors de la révision du règlement «platform-to-business» (P2B), prévue 18 mois après son entrée en application.

Un encadrement ex ante des pratiques des plateformes peut prendre une forme relativement souple, en fixant des principes généraux qui doivent orienter les acteurs et les responsabiliser dans leur rôle de « régulateur » du marché. C'est dans cette optique que le recours à la notion de « plateforme » s'est déjà développé dans la sphère normative, principalement pour définir des obligations de transparence et de loyauté vis-à-vis de leurs utilisateurs (cf. encadré 6).

Encadré 6 : La mise en place de principes régulateurs pour les plateformes numériques

En France, la Loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique a introduit la définition d'opérateur de plateforme en ligne afin de développer la transparence sur ces marchés. Ces opérateurs sont tenus de « délivrer au consommateur une information loyale, claire et transparente » concernant le fonctionnement du service d'intermédiation proposé et les facteurs influençant le référencement et le classement (art. L. 111-7 du code de la consommation).

Dans une optique similaire, le législateur européen a eu recours à la notion de plateforme, au travers du règlement « platform-to-business » (P2B) publié le 12 juillet 2019, afin de renforcer les obligations de transparence des plateformes vis-à-vis de leurs utilisateurs professionnels.

La réglementation peut également permettre d'instaurer un cadre général plus favorable à la concurrence et l'innovation en contribuant à abaisser les barrières à l'entrée. Par exemple, des mesures concernant la mobilité et la portabilité des données peuvent contribuer à réduire les coûts de migration d'une plateforme à l'autre. Des dispositions concernant la portabilité des données sont déjà prévues par le règlement général sur la protection des données (RGPD) mais son application pourrait être renforcée et des dispositifs de portabilité étendus pourraient être envisagés, par exemple pour les données des entreprises et des professionnels. L'accès aux données pouvant être constitutives de barrières à l'entrée pourrait également être favorisé par différents mécanismes incitatifs ou contraignants dans le cadre de régulations sectorielles spécifiques. Des obligations de diffusion de données ont par exemple été introduites en France et en Europe dans le secteur des transports et de la mobilité.

La mise en place de règles contraignantes et applicables à tous les acteurs (approche « symétrique ») doit toutefois être envisagée avec précaution, en tenant compte des effets potentiels négatifs sur l'investissement et l'innovation. Certaines obligations, par exemple de mise à disposition de données pourraient aussi être plus difficile à supporter pour les petites entreprises et les acteurs émergents et, de manière indirecte, renforcer les acteurs dominants. Ces considérations appellent à développer dans certains cas une approche plus proportionnée et ciblée sur les plateformes qui soulèvent d'importants enjeux concurrentiels et d'innovation (approche « asymétrique »).

3.3 Des mesures de régulation proactives, proportionnées et ciblées sur les plateformes structurantes

La régulation « asymétrique » vise à agir au cas par cas, lorsque des problèmes concurrentiels associés à une plateforme apparaissent structurels et durables et appellent donc une intervention continue pour être réglés. La régulation ex ante permet alors de mettre en place des règles et obligations ciblées et proportionnées pour rétablir les conditions d'une plus grande concurrence. Cela pourrait prendre la forme par exemple, selon les cas, d'obligations de développer des standards techniques facilitant l'interopérabilité des services et les possibilités de migration des utilisateurs, de respecter des règles de traitement équitable ou de non-discrimination, ou encore d'assurer une plus grande ouverture de certaines données.

Encadré 7 : Exemples de propositions de régulation asymétrique

Le rapport « Unlocking digital competition » préconise l'identification de plateformes numériques ayant une « position de marché stratégique » (strategic market status) par une « Digital market unit » (la proposition de création d'une « digital market unit » a été reprise par le gouvernement britannique) dotée de plusieurs fonctions (mise en place de code de conduites, obligations concernant la mobilité des données et le recours à des standards ouverts, ouverture de données).

Aux États-Unis, le Stigler Center recommande de son côté la création d'un régulateur, la « Digital Authority », chargé de renforcer la concurrence par la définition de règles symétriques et asymétriques centrées sur les entreprises ayant un pouvoir de « bottleneck » (ie. pouvoir de contrôle et de blocage).

Dans son rapport (2019), la Commission australienne de la concurrence et de la consommation recommande également une approche plus proactive d'application de règles sur certains marchés (investigations et surveillance renforcées, interdiction de certaines pratiques, liberté de choix du moteur de recherche ou du navigateur par défaut...).

Un tel cadre de régulation ex ante « asymétrique », proposé par plusieurs travaux récents (cf. encadré 7), pourrait être envisagé au niveau européen afin de bénéficier d'une couverture suffisante pour limiter les distorsions entre marchés. Cette régulation se concentrerait sur les plateformes les plus structurantes, au regard de leur domination durable et des risques concurrentiels qu'elles soulèvent. L'identification des plateformes concernées devrait reposer sur un ensemble de caractéristiques économiques et de conditions justifiant la régulation. Les différentes analyses et travaux récents fournissent à ce titre des pistes de potentiels critères qui pourraient être intégrés dans les lignes directrices d'un référentiel méthodologique tel qu'il en existe en droit de la concurrence. Les mécanismes qui pourront être envisagés, que ce soit pour l'identification des acteurs concernés ou la définition des règles et obligations ciblées qui leur seraient imposées, devront également être suffisamment agiles pour faire face à l'évolution rapide des entreprises du numérique et de leurs pratiques. Une entité dédiée au niveau européen, à articuler avec les services existants de la Commission, pourrait être mise en place pour appliquer ce cadre de régulation et instaurer une supervision des plateformes structurantes. De telles propositions pourraient être discutées au cours des prochains mois dans le cadre des travaux de la nouvelle Commission.

DOC 5: DMA : le règlement sur les marchés numériques veut mettre fin à la domination des géants du Net, www.vie-publique.fr, 13/05/2024

Le règlement DMA (pour Digital Markets Act) du 14 septembre 2022 est, avec le règlement sur les services numériques (DSA), un des grands chantiers numériques de l'Union européenne (UE). Progressivement applicable depuis le 2 mai 2023, il est entré totalement en vigueur le 6 mars 2024.

La législation sur les marchés numériques (DMA) vise à lutter contre les pratiques anticoncurrentielles des géants d'internet et corriger les déséquilibres de leur domination sur le marché numérique européen.

Le modèle économique de ces acteurs, en particulier des Gafam (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft), repose sur la combinaison de masses de données sur leurs utilisateurs et d'algorithmes puissants et opaques. Grâce aux forts effets de réseau et à leurs écosystèmes enfermant les internautes-consommateurs, ces grands acteurs ont acquis une position de quasi-monopole sur le marché européen, laissant peu de place à la concurrence.

Selon la Commission européenne, plus de 10 000 plateformes en ligne – dont 90% sont des petites et moyennes entreprises - opèrent en Europe, mais seules les plus grandes plateformes dites "systémiques" captent l'essentiel de la valeur du marché numérique européen.

C'est pourquoi des outils de régulation sont mis en place en amont pour :

- créer une concurrence loyale entre les acteurs du numérique, notamment au profit des petites et moyennes entreprises et des start-up européennes ;
- stimuler l'innovation, la croissance et la compétitivité sur le marché numérique ;
- renforcer la liberté de choix des consommateurs européens.

Cette régulation a priori (ex ante) vient compléter le droit de la concurrence. Le droit de la concurrence, qui sanctionne a posteriori (ex post) des ententes ou des abus de position dominante, ne suffit plus aujourd'hui à réguler efficacement le marché numérique. Les amendes prononcées par la Commission européenne ou par les autorités nationales de la concurrence interviennent en effet souvent trop tard, après de longues enquêtes. Cette lenteur des procédures n'incite pas les géants d'internet à modifier en profondeur leur comportement, sans compter les recours qu'ils intentent.

Le règlement couvre des services en ligne très répandus et couramment utilisés, fournis ou proposés par les grandes plateformes. Il liste dix "services de plateforme essentiels" qui posent aujourd'hui problème. Il s'agit des services d'intermédiation (comme les places de marché, les boutiques d'applications) ; moteurs de recherche ; réseaux sociaux ; plateformes de partage de vidéos ; messageries en ligne ; systèmes d'exploitation (dont les télévisions connectées) ; services en nuage (cloud) ; services publicitaires (tels les réseaux ou les échanges publicitaires) ; navigateurs web ; assistants virtuels.

Le règlement DMA cible uniquement les entreprises qui sont des "contrôleurs d'accès" à l'entrée d'internet, les gardes-barrières (gatekeepers) de l'internet. Il s'agit d'acteurs qui ont une forte incidence sur le marché intérieur, sont un point d'accès important des entreprises utilisatrices pour toucher leur clientèle et occupent ou occuperont dans un avenir proche une position solide et durable. Peu importe qu'ils soient établis en Europe ou ailleurs dans le monde.

Le 6 septembre 2023, la Commission européenne a publié une première liste de six contrôleurs d'accès. Il s'agit des Gafam américains : Alphabet (Google), Amazon, Apple, Meta (Facebook) et Microsoft ; du groupe chinois ByteDance, propriétaire de TikTok.

La liste des contrôleurs d'accès et la liste des services de plateforme essentiels qu'ils fournissent seront révisées au moins tous les trois ans.

Les entreprises désignées comme gatekeepers doivent respecter une vingtaine d'obligations ou d'interdictions, pour chacun de leurs services de plateforme essentiels. Certaines sont applicables à tous, d'autres seront prononcées sur mesure.

En cas d'infraction, la Commission européenne pourra prononcer contre le contrôleur d'accès une amende pouvant aller jusqu'à 10% de son chiffre d'affaires mondial total et, en cas de récidive, jusqu'à 20% de ce chiffre d'affaires.

Si l'entreprise viole systématiquement la législation européenne, à savoir à partir de "trois violations sur huit ans", la Commission pourra ouvrir une enquête de marché et, si besoin, imposer des mesures correctives comportementales ou structurelles. La Commission européenne pourra, par exemple, obliger le contrôleur d'accès à céder une activité (vente d'unités, d'actifs, de droits de propriété intellectuelle ou de marques).

