

## Consultation sur les états généraux du numérique - CNum

Contribution du Groupe La Poste

### Régulations des relations entre acteurs

*Quelles régulations des relations numériques entre acteurs et quelles nouvelles régulations concurrentielles à l'ère des plateformes numériques ?*

#### Introduction

Le Groupe La Poste salue l'initiative du secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie et des Finances et du ministre de l'Action et des Comptes publics et le lancement de cette vaste concertation sur les états généraux du numérique sous l'égide du Conseil national du numérique (CNum).

La Poste s'intéresse aux relations entre les acteurs, qu'ils relèvent de l'économie traditionnelle ou de l'économie numérique, à double titre. En tant que prestataire de services pour certaines plateformes numériques (notamment dans le secteur du e-commerce), le Groupe a intérêt à ce que les relations contractuelles avec ces dernières soient équilibrées. En tant qu'elle opère elle-même une ou des plateformes d'intermédiation de services en ligne, La Poste a intérêt à évoluer sur des marchés où les règles du jeu sont correctement définies et appliquées par tous, favorisant des relations saines, équitables et apaisées entre partenaires mais également entre concurrents.

#### Les enjeux : Un fort pouvoir de marché pouvant conduire à des pratiques abusives

Dans l'économie numérique, quelques entreprises ont acquis un pouvoir de marché substantiel et contrôlent des infrastructures clés. Par exemple, la part de marché mondiale (en valeur) de Google sur le marché des moteurs de recherche est estimée à 92,3 % (chiffre de septembre 2018)<sup>1</sup> ; celle d'Apple sur le marché des smartphones à 51 % (chiffre de février 2018)<sup>2</sup> ; la part de marché d'Amazon dans le secteur du e-commerce est respectivement estimée à 49 % et 22 % sur le continent nord-américain et européen (chiffres de mai 2018)<sup>3</sup> et le géant du e-commerce capterait 30 % des achats alimentaires en ligne aux États-Unis<sup>4</sup>.

La position dominante que Google, Amazon, Facebook et Apple ont acquise sur leurs marchés s'explique en partie par leurs mérites (l'excellence de leurs produits et de leurs services, leur ingéniosité, leur esprit de conquête) et par les mécanismes économiques à l'œuvre sur des marchés bifaces. La combinaison d'effets de réseau sur le versant demande du marché et d'économies d'échelle sur le versant offre du marché crée des effets « boule de neige » : une fois que le service a réussi à attirer une masse critique d'utilisateurs, cette dernière ne fait qu'augmenter. Les dynamiques de marché ont ainsi naturellement tendance à renforcer les « forts » et affaiblir les « faibles » (Shapiro et Varian, 1998).

Aussi naturels soient-ils, ces mécanismes ne sont pas exempts d'effets pervers. En contrôlant des infrastructures essentielles sur le marché numérique, ces acteurs sont devenus incontournables – de

<sup>1</sup> <http://gs.statcounter.com/search-engine-market-share>.

<sup>2</sup> <https://www.investopedia.com/news/apple-global-smartphone-market-share-more-50-first-time/>.

<sup>3</sup> <https://ecommercenews.eu/why-amazon-struggles-in-europe/>.

<sup>4</sup> Selon une étude menée auprès de 4.855 Américains par la société de conseil Brick Meets Click mi-2018.

véritables « *gatekeepers* » selon Lina Khan (2018) – non seulement pour les consommateurs mais pour tous les acteurs de la chaîne de valeur dont ils sont le maillon central : producteurs ou commerçants dans le cas d'Amazon, développeurs d'applications dans le cas d'Apple, annonceurs publicitaires dans le cas de Google ou Facebook, etc. Leur position centrale sur leur marché leur donne un fort pouvoir de négociation vis-à-vis de leurs vendeurs et consommateurs qui sont enfermés dans une « prison dorée »<sup>5</sup>, et leur permet d'entrer sur de nouveaux marchés (par effet de levier).

Selon une étude menée par Ecorys (2017) pour la Commission européenne, les entreprises sont extrêmement dépendantes des plateformes, ce qui crée un pouvoir de négociation déséquilibré en faveur de ces plateformes et peut mener à des pratiques abusives.

Des cas très concrets défrayent régulièrement la chronique : l'obsolescence programmée des iPhones, les conditions de travail de salariés d'Amazon<sup>6</sup>, le projet gazelle d'Amazon dans le secteur de l'édition<sup>7</sup>, les stratégies d'optimisation fiscales de Facebook ou Google, ou encore le scandale Cambridge Analytica impliquant Facebook. En France, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a mené une enquête d'envergure concernant les pratiques commerciales des places de marchés (dont Amazon) vis-à-vis des professionnels mettant en vente des produits sur leur plateforme. Cette enquête a mis en évidence des pratiques prohibées par le code de commerce du fait de leur impact préjudiciable sur l'économie<sup>8</sup>.

Si, de prime abord, les pratiques d'Amazon peuvent paraître bénéfiques pour les consommateurs qui bénéficient de tarifs défiant toute concurrence, à long terme il est fort probable que le seul gagnant soit Amazon. C'est vers cette conclusion que tendent les travaux menés depuis quelques années par les chercheurs de l'Institut D'Économie Industrielle de Toulouse (IDEI) et les économistes du Groupe La Poste, travaux entrepris afin de pour mieux appréhender le pouvoir de marché des plateformes numériques et, en particulier, comprendre les relations qui lient e-commerçants et opérateurs de livraison de colis.

Par exemple, en examinant l'impact de l'existence des « marketplaces » sur les stratégies tarifaires des opérateurs de livraison de colis, les auteurs ont analytiquement prouvé que le pouvoir de négociation de la « marketplace » pouvait conduire à une situation dans laquelle l'opérateur colis n'est plus en mesure de couvrir ses coûts fixes<sup>9</sup>. De même, ces auteurs ont montré à l'aide d'un modèle théorique dans lequel un e-commerçant peut soit développer son propre réseau de distribution, soit acquérir un

---

<sup>5</sup> Mounir Mahjoubi, interview sur France Inter le 17 mars 2018.

<sup>6</sup> LaVecchia et Mitchell (2016) dénoncent le management par le stress, les bas salaires et le recours quasi-systématique au travail temporaire chez Amazon : « *we examine Amazon's labor model and find that work inside its 190 distribution facilities resembles labor's distant past more than a promising future, with many workers performing grueling and under-paid jobs, getting trapped in precarious temporary positions, or doing on-demand assignments that are paid by the piece* ».

<sup>7</sup> Comme le rapporte le journaliste Brad Stone dans son livre *The Everything Store: Jeff Bezos and the Age of Amazon*, Jeff Bezos avait nommé la campagne d'approche le Projet Gazelle, parce qu'Amazon « devait approcher les petits éditeurs comme un guépard s'approche d'une gazelle ». En 2004, Amazon a mis en place une stratégie pour faire pression sur les grands groupes d'édition pour obtenir des avantages : remises, frais de port réduit ou encore des délais pour les paiements des stocks. Une fois les éditeurs présents sur la plateforme Amazon et dépendants des ventes via Amazon, Amazon a profité de cette relation de subordination pour demander des avantages particuliers aux éditeurs.

<sup>8</sup> Devant la gravité de ces pratiques et le dommage causé à l'économie, le Ministre de l'Économie a décidé, le 18 décembre 2017, d'assigner trois sociétés de ce groupe devant le Tribunal de commerce de Paris et de demander le prononcé d'une amende de 10 millions d'euros. L'affaire est toujours pendante à ce jour.

<sup>9</sup> Borsenberger Claire, Helmuth Cremer, Denis Joram and Jean-Marie Lozachmeur (2016b), « Pricing of delivery services and the emergence of marketplace platforms », IDEI Working Paper n°865, August.

opérateur de livraison existant, que dans certains cas de figure, autoriser un e-commerçant à fusionner avec un opérateur de livraison (avoir une stratégie d'intégration verticale) est néfaste pour la collectivité (réduit le bien-être collectif)<sup>10</sup> : cela peut pousser les autres opérateurs indépendants à quitter le marché si les coûts fixes sont élevés. L'entité fusionnée reste donc *in fine* en monopole sur le marché.

A terme, le pouvoir de marché croissant de ces plateformes menace tous les secteurs de l'économie, numérique et traditionnelle, et toutes les entreprises quelle que soit leur taille. Il est donc urgent d'agir parce que les mécanismes de domination à l'œuvre ont des conséquences majeures immédiates et souvent irréversibles sur les acteurs des marchés concernés.

**Un principe : Rétablir un « *level playing field* » entre les acteurs en prenant des mesures ciblées**  
Tous les efforts faits par les « petits » acteurs de l'économie numérique pour grandir et être (re)connus resteront vains en l'absence d'un environnement concurrentiel équitable (« *level-playing field* ») entre les acteurs de l'économie numérique, qui par définition ne favorise, ni ne défavorise quiconque.

Les pouvoirs publics et les autorités de régulation doivent dès lors prendre les mesures adéquates pour garantir non seulement l'efficacité mais également l'équité concurrentielle entre acteurs dans l'économie numérique.

Une réglementation non ciblée et/ou mal conçue pourrait générer des effets pervers, minimisant son utilité au regard de l'objectif poursuivi. A cet égard, l'amendement adopté par le Sénat le 13 juin dernier, portant sur une proposition de taxe sur les livraisons du e-commerce<sup>11</sup>, est éclairant. Visant explicitement Amazon<sup>12</sup> et dans l'optique de « sauver » le commerce physique de proximité, les sénateurs ont proposé d'instaurer une taxe sur les biens achetés en ligne, assise sur le prix du bien commandé et sur le nombre de kilomètres parcourus par le bien entre son dernier lieu de stockage et l'adresse de livraison finale. Clairement, cette taxe se révélerait contre-productive : elle ne ferait que renforcer la position dominante d'Amazon dans le e-commerce (contrairement à de nombreux e-commerçants, Amazon a la capacité d'implanter des lieux de stockage à proximité des grands centres urbains) et pénaliserait avant tout les consommateurs vivant en zone rurale où, dans tous les cas, un commerçant ne peut survivre faute d'atteindre une masse critique suffisante.

---

<sup>10</sup> Borsenberger Claire, Helmuth Cremer, Denis Joram and Jean-Marie Lozachmeur (2018), « Vertical Integration in the E-Commerce Sector », TSE Working Paper n° 18-919, May; to be published in P.L. Parcu, T. Brennan and V. Glass (eds), *New Business and Regulatory Strategies in the Postal Sector*.

<sup>11</sup> Amendement dans le cadre de la Proposition de loi (N°460) portant sur le pacte national de revitalisation des centres villes et centres-bourgs ([http://www.senat.fr/amendements/2017-2018/549/Amdt\\_34.html](http://www.senat.fr/amendements/2017-2018/549/Amdt_34.html))

<sup>12</sup> « A l'heure actuelle, ces grands acteurs du e-commerce, comme Amazon, font déjà l'essentiel du travail de logisticien, ils se chargent de géolocaliser les camions, d'organiser les tournées et d'informer leurs clients. [...] A l'inverse, la proposition de la commission des finances reprend une disposition déjà rejetée lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018 et conduirait à une réduction considérable du produit attendu et donc des ressources dont les collectivités territoriales ont besoin pour mener des opérations de revitalisation. En effet, la proposition de la commission conduirait une entreprise comme Amazon à payer au maximum...16,5 millions d'euros par an en France, ce qui est sans rapport avec les bénéfices engrangés par ce groupe et avec les besoins des collectivités » (objet de l'amendement adopté).

## Des mesures : Des initiatives européennes sur le plan fiscal et des relations commerciales qui vont dans le bon sens

Pour tenter de résoudre ces problèmes, la Commission européenne a présenté au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2018 deux séries de mesures visant à restaurer une certaine équité concurrentielle entre les acteurs de l'économie numérique et de l'économie traditionnelle.

Le 21 mars 2018, elle a notamment publié deux propositions de Directive visant à rétablir l'équité fiscale entre les entreprises qui opèrent au sein de l'Union européenne, qu'elles relèvent de l'économie traditionnelle ou de l'économie numérique. Cette équité est aujourd'hui mise à mal en raison de l'inadéquation des règles d'imposition en vigueur au modèle économique des plateformes numériques<sup>13</sup>. La Commission propose, pour résoudre ces distorsions, d'asseoir les règles de taxation sur la notion de « présence numérique significative ».

Consciente des difficultés à surmonter pour parvenir à un tel accord, la Commission souhaite introduire, de manière transitoire, une nouvelle taxe (dite taxe DST – *Digital Services Tax*), basée sur le chiffre d'affaires tiré de la fourniture de certains services numériques qui échappent aujourd'hui en grande partie à l'impôt sur les sociétés. Ce faisant, la Commission espère rendre inutile la mise en place de mesures nationales, non coordonnées, qui pourraient se révéler dommageables, à l'image de l'initiative très récente de certains parlementaires français (*cf. supra*).

La Commission a également publié un projet de règlement le 26 avril 2018 visant à rééquilibrer les relations entre les professionnels et les services d'intermédiation en ligne, plateformes et moteurs de recherche. Constatant que les services d'intermédiation en ligne peuvent avoir recours à des pratiques commerciales préjudiciables envers les professionnels européens et que ces derniers ne disposent pas de mécanismes de recours suffisamment efficaces au sein de l'Union pour y faire face, la Commission propose par exemple d'imposer aux plateformes l'obligation d'indiquer clairement leurs conditions d'utilisation et les motifs de déréférencement. Un préavis de quinze jours minimum devra être respecté pour chaque changement des conditions d'utilisation, afin de laisser le temps aux entreprises de se préparer à ces évolutions. Concernant le classement des biens et services dans les résultats de recherche, les critères sur lesquels ce classement est effectué devront être explicités. Pour le moment, la Commission européenne semble favoriser un système d'autorégulation reposant sur la bonne foi des plateformes. Elle les encourage à rédiger et à respecter des codes de bonne conduite. Un Observatoire sur l'Économie des Plateformes en ligne sera chargé d'étudier les opportunités et les défis de la « plateformesisation » de l'économie, ainsi que la mise en œuvre des mesures édictées dans ce règlement. A noter toutefois qu'aucune sanction n'est, à ce stade, prévue en cas de non-respect de cette réglementation.

Si ces initiatives nécessitent quelques ajustements, elles vont globalement dans le bon sens et nous ne pouvons que nous en féliciter.

La question qui se pose à présent est la suivante : faut-il aller plus loin ? Certaines voix s'élèvent à travers le monde pour demander le démantèlement des GAFAs... Nous posons les termes du débat dans la contribution que vous trouverez sous l'onglet intitulé « *Adaptation du droit de la concurrence* ».

---

<sup>13</sup> La disparition du lien entre lieu d'implantation de l'entreprise et lieu de création de valeur rend inopérant le concept d'établissement stable, sous-jacent aux règles actuelles de taxation.

## Conclusion

Dans l'économie numérique, une concurrence efficace entre acteurs, entreprises numériques et entreprises de l'économie traditionnelle souhaitant investir le numérique, passe par un rétablissement de l'équité concurrentielle. Aujourd'hui, des géants du numérique possèdent un pouvoir de marché conséquent qui crée un déséquilibre dans les relations qu'ils entretiennent avec leurs fournisseurs de service. Il est donc souhaitable et indispensable que les autorités tant nationales qu'européennes soient forces de propositions et promeuvent des mesures pour améliorer les relations entre acteurs. Ces mesures ont vocation à couvrir notamment les aspects essentiels de ces relations comme la fiscalité du numérique, le droit des consommateurs, la protection sociale, ou encore la protection de la vie privée.

## Références

Ecorys (2017), *Business-to-Business relations in the online platform environment*, FWC ENTR/300/PP/2013/FC-WIFO Final Report

Khan, Lina M. (2018), *What makes tech platforms so powerful?*, blog « Pro-Market », article posté le 5 avril 2018, <https://promarket.org/makes-tech-platforms-powerful/>.

LaVecchia, Olivia and Stacy Mitchell (2016), "Amazon's Stranglehold: How the Company's Tightening Grip Is Stifling Competition, Eroding Jobs, and Threatening Communities", Institute for Local Self-Reliance report, Novembre.

Shapiro C. et H. Varian (1998), *Information Rules: A Strategic Guide to the Network Economy*, Harvard Business School Press