

Non classifié

Français - Or. Anglais

9 septembre 2020

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

**Résumé des discussions de la table ronde sur la problématique de la qualité sur
les marchés sans contrepartie monétaire**

**Annexe au compte rendu succinct de la 130e réunion du Comité de la concurrence tenue
les 27 et 28 novembre 2018**

Le présent document constitue le résumé des discussions de la table ronde consacrée à la problématique de la qualité sur les marchés sans contrepartie monétaire qui a eu lieu lors de la réunion conjointe du Comité de la concurrence et du Comité des politiques à l'égard des consommateurs, tenue le 28 novembre 2018.

D'autres documents relatifs à cette discussion sont disponibles à l'adresse suivante :
<http://www.oecd.org/daf/competition/quality-considerations-in-the-zero-price-economy.htm>

Pour toute question concernant ce document, merci de contacter M. Antonio Capobianco
[Courriel : Antonio.Capobianco@oecd.org]

JT03465053

Résumé des discussions de la table ronde sur la problématique de la qualité sur les marchés sans contrepartie monétaire

rédigé par le Secrétariat

Le **Président** présente la thématique à laquelle la table ronde est consacrée, à savoir la problématique de la qualité sur les marchés sans contrepartie monétaire. Les modèles économiques reposant sur la gratuité des produits ne sont pas nouveaux, mais dans le secteur numérique, de nouveaux marchés sans contrepartie monétaire sont apparus. Ces marchés sont très vastes et possèdent leurs propres caractéristiques qui peuvent susciter des questions du point de vue du droit de la concurrence. Ainsi, sur ces marchés, l'indicateur le plus classique de l'existence d'un pouvoir de marché qu'est le prix fait défaut.

La première question qui se pose concernant ces marchés est de savoir si la concurrence par la qualité se substitue à la concurrence par les prix, ce qui nécessiterait de recourir à d'autres outils d'application de la loi. La seconde question est de déterminer si les consommateurs sont à même d'évaluer la qualité sur ces marchés. On peut en effet se demander quelles peuvent être leurs réactions dans ce contexte, étant donné que la dégradation de la qualité peut leur apparaître avec moins d'évidence que sur les autres marchés. La troisième question concerne la nature de l'échange et le coût en données que l'échange induit pour les consommateurs. Une quatrième préoccupation tient au fait que ces marchés sont souvent associés à des marchés classiques ayant une contrepartie monétaire. Les marchés sans contrepartie monétaire et les marchés classiques peuvent typiquement être imbriqués des deux manières suivantes : soit sur les marchés multifaces parce qu'ils en constituent l'une des deux facettes, soit sur les marchés proposant deux biens distincts mais complémentaires. Cet état de fait peut donner lieu à des complications supplémentaires et l'on peut se demander quel marché doit dès lors être évalué. Enfin se pose la question du rôle respectif de la politique de la concurrence et de la politique à l'égard des consommateurs et de leur coordination.

Cette discussion s'articule autour de trois grandes thématiques :

1. l'adaptation des outils analytiques et juridiques d'application de la loi aux marchés numériques sans contrepartie monétaire ;
2. le recensement des facteurs de la demande en raison desquels les marchés sans contrepartie monétaire se comportent différemment des autres marchés, facteurs que les outils classiques d'application de la loi peinent à prendre en compte ;
3. l'identification des possibilités d'améliorer la coopération entre les autorités et de mieux promouvoir la concurrence afin de s'attaquer à l'ensemble des problèmes susceptibles de se poser sur les marchés sans contrepartie monétaire.

Le **Secrétariat** ouvre la discussion par une description des modèles économiques souvent communs à ces marchés et souligne certaines des principales motivations incitant les entreprises à fournir des produits gratuits. Les principaux exemples sont la vente d'espaces publicitaires et l'acquisition de données dont l'utilisation permet une publicité plus ciblée, afin d'améliorer la qualité des produits, de vendre des produits complémentaires ou de vendre les données à des tiers, tels que les courtiers en données. L'acquisition de données peut également servir à forger une relation avec les clients qui

peut permettre de leur vendre des produits complémentaires ou d'autres activités génératrice des revenus.

Le **Secrétariat** décrit les différentes composantes de la qualité sur les marchés sans contrepartie monétaire, comme le respect de la vie privée et la sécurité des données. La notion de « respect de la vie privée » désigne la maîtrise des consommateurs sur les données collectées et l'étendue de celles-ci, la fréquence à laquelle leurs données sont partagées et la manière dont elles sont utilisées. Le contenu publicitaire peut également être une dimension de la qualité, lorsque les annonceurs fournissent aux consommateurs des contenus utiles grâce auxquels ils peuvent avoir accès à de nouveaux produits. Dans un cas comme dans l'autre, les préférences des consommateurs sont susceptibles d'être très hétérogènes. Le Secrétariat fait en outre mention d'autres dimensions de la qualité, comme la facilité à changer de prestataire et le choix existant sur les marchés complémentaires, ainsi que l'innovation, la facilité d'utilisation et la fonctionnalité.

Le Secrétariat met en évidence deux grandes catégories de difficultés rencontrées par les autorités. La première est celle des difficultés d'analyse : l'évaluation du pouvoir de marché, la définition du marché et la difficulté à prendre un compte, sur un marché multifaces, le volet comportant un facteur prix. La deuxième est celle des difficultés juridiques, sachant qu'un débat a eu lieu dans plusieurs pays pour déterminer si le droit de la concurrence s'applique quand il n'y a pas de contrepartie monétaire et, le cas échéant, de déterminer comment les autorités doivent adapter leurs outils et selon quelles modalités elles doivent élaborer des mesures correctives appropriées.

S'ajoutent à ces difficultés d'autres problèmes du côté de la demande – outre les asymétries de l'information – qui sont propres aux marchés sans contrepartie monétaire. L'« effet de gratuité » et désigne le fait qu'après avoir bénéficié d'un produit gratuit, les consommateurs seront sans doute réticents à accepter de payer pour un produit similaire. Un autre biais éventuel est ce que l'on appelle le « paradoxe du respect de la vie privée ». Il désigne le fait que si les consommateurs s'inquiètent du respect de leur vie privée, ce critère ne semble pas motiver leurs décisions d'achat, sans que l'on sache véritablement pourquoi.

Enfin, le Secrétariat présente certaines solutions s'offrant aux pays pour leur permettre de faire face à ces difficultés. Une première solution est centrée sur la coopération entre les différentes autorités compétentes et sur les mécanismes qui permettraient aux autorités de la concurrence, aux agences de protection des données et aux autorités de protection des consommateurs de mieux coopérer entre elles, de trouver des dispositifs pour pouvoir se transmettre les unes aux autres un plus grand nombre d'affaires et de partager entre elles des informations. L'idée de lancer des initiatives communes de promotion de la concurrence, par exemple en informant mieux les consommateurs ou en facilitant les mesures prises par les acteurs du secteur privé pour faire en sorte que les consommateurs aient bien accès à tout l'éventail des choix, pourrait être une deuxième solution.

Le **Président** ouvre la discussion avec la première thématique relative à l'adaptation des outils analytiques et juridiques d'application de la loi aux marchés du numérique sans contrepartie monétaire, et donne la parole à **M. Marco BOTTA**, Directeur de recherche à l'Institut Max Planck de Munich pour l'innovation et la concurrence.

M. BOTTA passe en revue les principales difficultés tenant à l'application du droit de la concurrence sur les marchés sans contrepartie monétaire et examine la nécessité de mettre à jour les outils d'analyse de la concurrence.

Premièrement, il s'intéresse à l'outil classique de définition du marché qu'est le test SSNIP, indiquant que son utilisation pour les marchés sans contrepartie monétaire soulève deux principaux problèmes. Lorsque les prix sont nuls et qu'il n'existe donc pas de prix de référence, le fait que les consommateurs optent pour un produit concurrent dès lors qu'un prix est appliqué pourrait conduire à une définition trop large du marché pertinent. Deuxièmement, le test SSNIP ne peut s'appliquer aux marchés multifaces, au sens où il limite la définition du marché à un seul côté de ces marchés. Il existe toutefois d'autres outils qui suivent la même logique que le test SSNIP, et qui pourraient fournir une analyse plus appropriée des marchés sans contrepartie monétaire. On peut considérer que les données à caractère personnel des consommateurs ou l'attention qu'ils accordent à la publicité en échange du service reçu constituent le « coût » de celui-ci et que le surcoût engendré par la transmission de nouvelles données ou par le fait d'avoir à accorder un supplément d'attention puisse les conduire à préférer d'autres produits (test SSNIC). On pourrait aussi estimer que le transfert de larges volumes de données aux plateformes en ligne par les consommateurs constitue une atteinte à leur vie privée et donc une dégradation de la qualité du produit (test SSNDQ). Si de nombreuses autorités de la concurrence ont déjà adopté ces tests, ceux-ci ne sont pas sans poser de problèmes. L'un d'entre eux est celui que pose la quantification, dans la mesure où il est difficile de déterminer quelle part de l'augmentation du coût doit être prise en compte. Un autre tient au fait que les préférences de consommateurs sont très hétérogènes. En outre, l'utilisation de ces outils peut susciter un problème dès lors que la fourniture de données par les consommateurs est considérée comme la contrepartie de la transaction à la gratuité du service fourni. Or tel n'est pas toujours le cas puisqu'il peut arriver que des données ne soient collectées qu'à seule fin d'améliorer la qualité du service.

Deuxièmement, l'analyse du pouvoir de marché donne habituellement la primauté au prix. La notion d'analyse du marché désigne la capacité d'une entreprise à augmenter ses prix à un niveau supraconcurrentiel. Toutefois, sur les marchés sans contrepartie monétaire, en raison de l'« effet de gratuité » qui explique pourquoi les consommateurs ne sont guère disposés à payer pour un produit qu'il pouvait auparavant se procurer gratuitement, les entreprises auront du mal à franchir le seuil du prix nul. Dans de tels cas, l'adoption d'autres produits par les consommateurs ne saurait donc signifier que l'entreprise ne détient pas de pouvoir de marché. De plus, il n'est pas non plus possible de présumer l'existence d'un pouvoir de marché en se fondant sur la part de marché dès lors que les revenus ne peuvent servir de critère.

Plusieurs autres facteurs ont donc été retenus pour évaluer le pouvoir de marché. L'un d'eux est le degré d'attention porté par les internautes, en examinant par exemple le temps qu'ils passent sur une plateforme sociale par rapport à une autre et en tenant compte du fait que le temps est une ressource dont ils disposent en quantité insuffisante et limitée. Les externalités de réseau, directes et indirectes, en présence d'un grand nombre d'utilisateurs sur l'un des côtés d'un marché multifaces constituent un autre facteur encore. Ce facteur est ambivalent. S'il peut constituer un obstacle à l'entrée, il peut aussi avoir un impact positif sur la qualité du produit. Un autre facteur est la possibilité de multi-hébergement par laquelle les consommateurs communiquent leurs données à caractère personnel à différents fournisseurs pour différents types de services, ce qui est de nature à réduire le pouvoir de marché de la plateforme. Enfin, le degré d'innovation sur le marché est un autre facteur important dont il faut tenir compte selon que, par exemple, certains types de marchés se prêtent à des innovations radicales ou à l'arrivée de nouveaux entrants.

M. BOTTA évoque la nécessité de mettre à jour les outils se fondant sur le prix destinés à faire apparaître les comportements anticoncurrentiels. De fait, en cas de prix nul, une entente ne pourrait faire l'objet d'une analyse classique de la restriction par objet mais devrait être soumise à une analyse de la restriction par effet. Suivant la même logique, le postulat de l'UE selon lequel toute entreprise en position dominante imposant un prix inférieur au coût marginal moyen pratique un prix d'éviction n'est pas applicable ici. Ce postulat déboucherait inévitablement sur une idée fautive pour ce qui est des marchés sans contrepartie monétaire, de sorte qu'il faudrait analyser l'autre facette du marché et la possibilité pour l'entreprise de recouvrer les pertes encourues.

M. BOTTA soulève en outre la question de savoir si nous devons envisager l'application à ce type de marchés, en particulier dans l'Union européenne, du paradigme pour l'action des autorités de la concurrence qu'est la lutte contre les pratiques d'exploitation. Sur les marchés numériques, se caractérisant par la suppression des intermédiaires, le préjudice aux consommateurs ne résulte pas tant de l'exclusion des concurrents que de l'activité même des marchés en ligne. L'une des pratiques d'exploitation potentielle consiste à imposer unilatéralement des clauses contractuelles déloyales, par exemple une modification des clauses de protection des données, en vue de soutirer des données aux consommateurs par des moyens outrepassant les pratiques commerciales ordinaires.

S'agissant des mesures correctives, **M. BOTTA** fait valoir que l'application classique d'amendes ou de mesures correctives structurelles ne serait pas très efficace. Les mesures correctives structurelles, en particulier, risqueraient d'avoir un impact négatif sur les externalités de réseau directes et pourraient porter atteinte à la qualité du produit. Les mesures correctives comportementales, qui sont adaptées au cas par cas et peuvent être réexaminées périodiquement afin de les adapter à la dynamique du marché, seraient plus appropriées. Cela étant, il convient alors de prendre en compte le coût de la surveillance et le risque de chevauchement contre-productif des réglementations applicables au marché en vertu de la législation sur la protection des données et de celle relative à la protection des consommateurs. Des exemples de mesures correctives comportementales pourraient être les suivants : i) renforcer la transparence et l'information des consommateurs, par exemple en leur communiquant des informations sur les données à caractère personnel recueillies ; ii) définir des normes minimales à faire figurer dans les clauses de protection des données comme la durée maximale de stockage des données, ou la possibilité accordée aux consommateurs de revenir périodiquement sur leur consentement concernant le traitement de leurs données à caractère personnel ; et iii) le droit à la portabilité des données, à savoir le droit de transférer des données à d'autres plateformes.

Les mesures correctives comportementales ouvrent la question du chevauchement de la législation sur la protection des consommateurs, de celle sur la protection des données, et du droit de la concurrence. Cela étant, le recours possible à ces mesures correctives en vertu du droit de la concurrence permettrait de clarifier les aspects imprécis des législations relatives à la protection des données et à la protection des consommateurs, tel que le droit à la portabilité des données, qui relève de la réglementation sur la protection des données et dont les modalités d'application dans la pratique manquent de clarté à bien des égards. Pour cela, il est indispensable que les autorités chargées de la protection des données coopèrent avec leurs homologues chargées du droit des consommateurs pour pouvoir échanger ensemble des informations et se concerter lors de l'élaboration de mesures correctives comportementales.

Enfin, **M. BOTTA** indique que plusieurs autorités exercent le double rôle d'autorité de la concurrence et d'autorité chargée du droit des consommateurs et qu'elles sont, en raison de

ce double mandat, souvent amenées à choisir d'adopter des mesures correctives, soit en vertu de législation sur la protection des consommateurs, soit en vertu du droit de la concurrence. Les autorités qui sont également chargées du droit des consommateurs privilégient généralement cet angle d'attaque qui leur épargne d'avoir à définir le marché pertinent et à déterminer le pouvoir de marché, ce qui n'est pas aisé s'agissant des marchés sans contrepartie monétaire. Il importe toutefois d'examiner l'effet dissuasif des mesures correctives adoptées, sachant que l'application du droit de la concurrence s'accompagne généralement de sanctions plus lourdes. Pour trancher entre le recours au droit de la concurrence ou l'application du droit des consommateurs, il convient de se demander laquelle de ces deux solutions offre non seulement la meilleure possibilité d'établir la preuve du préjudice mais aussi les mesures correctives les plus efficaces pour y mettre un terme.

Le **Président** remercie **M. BOTTA** et invite les participants à poser des questions ou à faire part de leurs commentaires.

La **Commission européenne** demande à **M. BOTTA** s'il propose de se dispenser de l'étape de la définition du marché lors de l'analyse pour passer directement à l'évaluation du pouvoir de marché. **M. BOTTA** répond que la définition du marché doit rester une étape importante de l'évaluation de l'impact sur la concurrence mais que l'utilisation d'autres outils que le test SSNIP soulève un certain nombre de problèmes. Il est donc indispensable d'évaluer les deux facettes du marché et de repenser dans cette optique les outils dont on dispose.

Le **Président** demande ensuite aux délégués d'examiner les outils analytiques et juridiques d'application de la loi aux marchés numériques sans contrepartie monétaire, en invitant **l'Espagne** à décrire et à déterminer les dimensions pertinentes de la qualité sur ces marchés.

L'Espagne indique pour commencer qu'il serait plus exact de parler de marché à prix négatifs plutôt que de marchés sans contrepartie monétaire. Il arrive en effet que les prix soient négatifs car les produits ne sont pas seulement gratuits mais incluent aussi des services complémentaires. **L'Espagne** explique que dans le cas de prix négatifs, il est indispensable de déterminer toutes les autres caractéristiques du produit concerné pour en déduire le « prix réel », en prenant en compte les considérations relatives à la qualité. Cela étant, s'il n'est pas si difficile de déterminer la qualité sur les marchés classiques ou à prix négatifs, toute la difficulté est d'y parvenir sur les marchés numériques. Sur ces marchés, nombre de services proposés sont incorporels. Il est de ce fait beaucoup plus difficile d'évaluer la qualité que lorsqu'il s'agit de biens – pour lesquels la qualité peut se définir par plusieurs critères (durée de la garantie, diversité de l'offre ou efficacité énergétique) – que pour les services, pour lesquels les composantes de la qualité peuvent être les délais, la durée et la fréquence de l'attente ou encore l'énergie consommée. De plus, **l'Espagne** explique que sur les marchés numériques, les économies de gamme et, plus particulièrement, les externalités de réseaux sont bien plus fréquentes que pour les entreprises traditionnelles, de sorte que leurs offres sont souvent liées ou groupées ce qui complique encore l'évaluation de la qualité. Toutefois, et malgré la complexité et la plus grande difficulté d'évaluation de la qualité, un certain nombre de méthodes indirectes peuvent être utilisées. Certaines mesures indirectes comme les données à caractère personnel communiquées, le temps d'attention accordé, la quantité et la densité de la publicité et le coût d'une offre de services payante améliorée (premium), peuvent être quantifiées. De ce fait, les variations peuvent être comparées et des scénarios factuels et contrefactuels analysés. Lorsqu'elles sont plutôt qualitatives, comme les nuisances

endurées par les consommateurs ou les atteintes à leur vie privée, ces variables peuvent même être transposées en variables quantitatives ou en degrés au moyen de techniques diverses, comme les sondages auprès des consommateurs.

L'**Espagne** fait en outre état du problème tenant au niveau de données des utilisateurs qu'il est nécessaire de collecter pour pouvoir offrir tel ou tel service aux consommateurs et à partir de quel niveau cette pratique peut être considérée comme une pratique d'exploitation abusive. Le prix de ces services étant nul voire négatif, l'exploitation des consommateurs découlerait de l'interprétation selon laquelle les atteintes à la vie privée constituent une détérioration de la qualité.

L'**Espagne** souligne ensuite que des explications plus modernes et complexes avancées pour justifier la gratuité, comme la publicité ou l'acquisition de données, sont de la plus grande importance car elles sont liées au fait que les marchés numériques comportent de multiples facettes. Le cas échéant, les économies de réseaux peuvent ériger des obstacles endogènes à l'entrée, et entraver les économies d'apprentissage, de gamme et d'échelle et la croissance sur ces marchés. Les autorités doivent donc suivre de plus près ces dynamiques. En outre, la concurrence réelle ou potentielle n'a pas seulement pour origine la substituabilité de la demande et mais aussi celle de l'offre, car les entreprises peuvent recourir à des technologies similaires pour la production de biens et services similaires, même si elles ne les produisent pas elles-mêmes.

Enfin, l'**Espagne** conclut qu'en raison de la gratuité pratiquée sur les marchés numériques, la politique de la concurrence se trouve confrontée à plusieurs difficultés supplémentaires. Pour autant, ces difficultés n'induisent normalement que la nécessité de modifier, mettre à jour et améliorer les outils disponibles sans avoir à repenser complètement le cadre traditionnel d'application de la loi. De ce fait, la politique de la concurrence, forte des outils disponibles et de sa souplesse, comporte l'arsenal nécessaire pour faire face à ces nouveaux enjeux.

Le **Président** observe pour sa part que si certains indicateurs de la qualité existent et peuvent être quantifiés, il est difficile de les pondérer afin de déterminer en particulier le degré d'amélioration du respect de la vie privée ou de la qualité qui pourraient compenser un amoindrissement de la concurrence.

Le **Président** questionne ensuite le **Japon** sur les difficultés pratiques auxquelles se heurte la JFTC lors du contrôle des fusions sur le marché des services de réservation de voyages en ligne, dont elle a calculé les parts de marché en se fondant sur le volume des transactions réalisées par le biais des sites web. Il demande plus précisément au **Japon** d'exposer les raisons ayant motivé l'adoption de cette méthode et si celle-ci comporte des inconvénients.

Le **Japon** explique que sur le marché des services de réservation de voyages en ligne, les consommateurs peuvent utiliser la plateforme gratuitement et que les hôtels peuvent également y publier gratuitement des publicités. Il est donc impossible de calculer les parts de marché en se fondant sur le montant des paiements des consommateurs lors de l'utilisation des plateformes ou des commissions de référencement des hôtels. La JFTC a tenu compte de trois facteurs. Premièrement le fait que le chiffre d'affaires des services de réservation de voyages en ligne correspond aux commissions découlant des transactions conclues entre les hôtels et les consommateurs sur leur plateforme. Les deux autres facteurs tiennent au fait que ce marché se compose de deux facettes. D'un côté du marché, les services en ligne se livrent concurrence, concernant les hôtels, en termes de nombre de clients et de volumes des transactions engendrées par leur site web. De l'autre côté du

marché, à savoir celui qui fournit des services aux consommateurs, les plateformes se livrent concurrence en termes de nombre d'hôtels référencés sur leur site web et en attribuant des points aux consommateurs en fonction du volume de leurs transactions. Ainsi, la JFTC a déterminé que la part de marché calculée à partir du volume des transactions rend compte des positions concurrentielles respectives des deux côtés du marché ou des services que le site web propose. Elle ajoute en outre que jusque-là, pour autant qu'elle le sache, l'emploi de cette méthode n'a donné lieu à aucune controverse.

Le **Japon** fait également savoir qu'il est apparu, lors d'une session de l'atelier du RIC consacré aux fusions qui s'est tenu à Tokyo en novembre 2018, que l'utilisation de questionnaires et d'enquêtes, ainsi que le recours à des documents internes, en vue de déterminer le périmètre des marchés pertinents pour procéder aux contrôles des fusions sur les marchés sans contrepartie monétaire est d'une importance cruciale.

Le **Président** s'adresse ensuite à **Israël**, lui demandant comment une autorité doit procéder pour pondérer les effets d'une fusion lorsque les effets du côté payant de la plateforme divergent considérablement de ceux observés du côté où la gratuité est de mise.

Israël décrit la fusion de deux entreprises spécialisées dans l'achat d'espaces publicitaires dans les médias, qui achètent du temps d'antenne aux chaînes de télévision et le vendent aux annonceurs. Ce marché compte quatre grandes catégories d'acteurs : les annonceurs, les agences d'achat d'espaces, les chaînes de télévision commerciales et les téléspectateurs. En ce qui concerne la question de la qualité, **Israël** explique que le côté pertinent du marché à prendre en compte est celui qui met en relation les chaînes de télévision commerciales et les téléspectateurs, en raison de la gratuité du service fourni par les chaînes. Pour évaluer la qualité, l'autorité s'est servie, comme paramètre, du montant des investissements réalisés par les chaînes dans la qualité, en partant du principe qu'à investissements élevés correspondait une qualité élevée des contenus. **Israël** fait également état d'autres paramètres de qualité, comme la mesure de l'audience qui rend compte des préférences des téléspectateurs, et la quantité des rediffusions de contenus, qui est négativement corrélée à la qualité. Selon **Israël**, si ces deux paramètres sont utiles, le montant des investissements donne une meilleure vue d'ensemble tout en étant fortement corrélé à ces deux autres paramètres. C'est donc celui-ci que l'autorité retient comme indicateur de la qualité. La durée des plages publicitaires pourrait aussi être en théorie un bon indicateur de la qualité mais on peut se poser la question de la relation entre les deux dans la pratique, car si pour les consommateurs les plages de programmes télévisés offrent une meilleure qualité de contenu que les plages publicitaires, pour les chaînes, les plages publicitaires sont synonymes de plus de recettes, qui sont elles-mêmes susceptibles d'attirer davantage de contenus de qualité. L'autorité n'a pas quantifié l'impact de la fusion sur la qualité, mais l'a analysé sous un angle structurel, tout en tenant compte d'éléments qualitatifs.

S'agissant de la question de savoir comment pondérer les effets en amont et en aval dans ce cas précis, **Israël** explique qu'avant la fusion, le secteur des agences d'achat d'espaces était déjà fortement concentré et couvrait un grand nombre d'annonceurs alors que celui des chaînes de télévision était très concurrentiel et très dépendant des recettes que leurs procuraient les agences. Par conséquent, la préoccupation de l'autorité tenait au fait qu'un regroupement encore plus prononcé de ces agences accroîtrait encore leur pouvoir de négociation vis-à-vis des chaînes de télévision, ce qui risquait d'aboutir à une dégradation de la qualité des programmes pour les téléspectateurs.

Le **Président** s'adresse ensuite aux **États-Unis** et les questionne sur leurs outils d'analyse des marchés sans contrepartie monétaire. Les **États-Unis** expliquent qu'en général, les moyens d'action applicables en droit de la concurrence et les principes fondamentaux

de la doctrine de la concurrence sont adaptés pour traiter des questions de la qualité dans ces secteurs de l'économie. Le droit de la concurrence, y compris les dispositions relatives à l'interdiction des accords anticoncurrentiels, à la monopolisation, et aux concentrations, doit être appliqué afin de préserver la concurrence et de maximiser le bien-être des consommateurs, que certains produits ou services spécifiques soient partiellement ou entièrement proposés sans contrepartie monétaire. Pour déterminer les effets sur la concurrence des marchés sans contrepartie monétaire, le ministère de la Justice continue de s'appuyer sur le critère du bien-être des consommateurs, qui est suffisamment souple dans le droit interne pour s'adapter aux marchés multifaces et aux secteurs de l'économie sans contrepartie monétaire. Selon les arrêts de la Cour suprême des États-Unis, le critère du bien-être des consommateurs prend aussi en compte, outre le prix et la quantité, les effets sur la qualité, le choix des consommateurs et l'innovation. La qualité est particulièrement importante pour analyser les effets sur la concurrence qui s'exerce sur les marchés proposant des produits ou services gratuits. Lorsque, sur des marchés concurrentiels, les produits ou services ne se différencient pas par le prix, la différenciation s'effectue selon d'autres paramètres, comme la qualité, qui sont particulièrement importants pour les consommateurs. Il peut néanmoins être difficile, en l'occurrence, d'évaluer ou d'estimer le pouvoir de marché ou les effets sur la concurrence, comme l'ont déjà mentionné les intervenants précédents.

Les **États-Unis** expliquent que l'un des facteurs de cette complexité est dû aux plateformes multifaces et que dans certains cas, il peut être nécessaire d'en analyser toutes les facettes pour appréhender les effets sur la concurrence du comportement ou de l'opération en cause. Dans la récente affaire *American Express*, la Cour suprême des États-Unis a insisté sur ce point. Elle a fait valoir qu'il était indispensable d'évaluer les deux côtés de la plateforme biface de transactions par cartes de crédit pour déterminer si les plaignants avaient pu établir ou non les effets anticoncurrentiels du comportement mis en cause. Cela étant, elle a circonscrit, dans sa formulation, les cas et les marchés auxquels cette règle s'applique. Par exemple, selon elle, s'il s'agit d'un produit ou service que les consommateurs utilisent pour effectuer une transaction, comme un service de carte de crédit, ce produit ou service est considéré comme une plateforme multifaces et cette règle s'applique alors. En revanche, lorsque les consommateurs se rendent sur un moteur de recherche, ils n'y vont pas dans le but d'y rechercher des publicités et, dès lors, cette règle ne s'applique pas. La Cour suprême a jugé que même un comportement impliquant une augmentation des prix ou aboutissant à ce résultat sur l'un des côtés d'une plateforme multifaces peut néanmoins déboucher sur un accroissement global de la production et sur une amélioration du bien-être des consommateurs. Pour autant, dans d'autres cas, les activités menées sur les différents côtés d'une plateforme multifaces peuvent relever de deux marchés distincts du point de vue du droit de la concurrence, chaque situation dépendant fortement des éléments factuels et des circonstances propres aux différentes affaires.

Le **Président** aborde ensuite la deuxième partie de la discussion, concernant les problèmes liés au côté de la demande dans les secteurs de l'économie sans contrepartie monétaire. Il demande à l'**Allemagne** d'exposer deux types de préoccupations concernant le côté de la demande que l'autorité de la concurrence a pu observer sur les marchés numériques, en particulier dans l'affaire Facebook.

Après avoir fait remarquer que l'affaire Facebook étaient encore en instance, l'**Allemagne** explique que le *Bundeskartellamt* était parti du postulat que l'entreprise occupait une position dominante sur le marché allemand des réseaux sociaux. Comme le test SSNIP n'était pas le plus adapté pour définir le marché pertinent, l'autorité a recouru à la notion de substituabilité de la demande pour tenter son action. L'**Allemagne** explique que

Facebook met à disposition son réseau social à la condition de collecter les données générées par l'utilisation de sites web tiers, notamment au moyen d'applications lui appartenant, comme WhatsApp. Facebook s'est servi de ces données et s'est emparé de celles collectées sur les sites Facebook de ses utilisateurs. La plateforme a pu ainsi recueillir des données auprès de n'importe quel site web affichant le bouton « j'aime » ou « partage » Facebook, même si les consommateurs n'ont pas cliqué dessus, et cela probablement à leur insu. Facebook a utilisé ces données et les a agrégées à celles recueillies sur les sites Facebook de ses utilisateurs.

L'**Allemagne** précise qu'en général les modèles économiques au moyen desquels une entreprise offre un produit ou service gratuitement et le monétise par des publicités ciblées fondées sur les données collectées, ne sont pas un problème pour son autorité de la concurrence. Sur Facebook, les utilisateurs peuvent considérablement influencer sur le volume de leurs données à caractère personnel qui sont collectées et l'action intentée ne concerne donc pas la collecte et l'utilisation des données recueillies sur ce réseau social. En revanche, les utilisateurs ne sont pas informés d'autres formes de collecte de données auprès de sources extérieures auxquelles se livre Facebook et ne peuvent donc choisir de s'y soustraire. Compte tenu du pouvoir de marché de Facebook, les utilisateurs ne peuvent échapper à l'agrégation de leurs données, et sont donc captifs dès lors qu'ils utilisent ce réseau. Le *Bundeskartellamt* a donc estimé que Facebook se livre à une exploitation abusive en imposant des clauses et conditions déloyales et excessives.

Le Président indique que la **Fédération de Russie** a également évalué un marché sans contrepartie monétaire dans l'affaire Google Play, puis se tourne vers la **Hongrie** pour la prier d'évoquer une affaire relative à la protection des consommateurs et mettant en cause l'application Google Chat, qui a soulevé des problèmes du même ordre. Le GVH a notamment enquêté sur les pratiques de communication de Google, en rapport avec ses méthodes de traitement des données en lien avec la messagerie en temps réel « Allo ». Cette affaire a été conclue après que des engagements ont été pris. Le GVH a enquêté pour savoir si les consommateurs avaient reçu les informations dont ils avaient besoin pour pouvoir tirer parti des décisions découlant de l'activité de traitement des données de Google, qui constitue un aspect essentiel de l'offre de produits sur Google, et si l'insuffisance des informations nécessaires qui leur ont été livrées à ce sujet avait pu constituer une pratique commerciale déloyale. Le GVH n'a pas évalué la pratique de communication de Google concernant son offre de produits sous l'angle de la protection des données mais sous celui du droit des consommateurs. Il est parvenu à la conclusion que l'ensemble de mesures correctives proposées par Google suffisait à ôter tout fondement à l'infraction censée avoir été commise. Au nombre des engagements pris, on peut citer la création d'une page consacrée au traitement des données collectées par Allo sous la rubrique « Allo Help » du site. Les utilisateurs pourront la consulter à la fois dans le descriptif d'installation d'Allo et dans le descriptif disponible sur Allo Google Play et IOS App Store. Google s'est engagée à rédiger cette page en utilisant une formulation claire et simple. La plateforme a également pris l'engagement de veiller à ce que les utilisateurs puissent facilement consulter ces informations dans les descriptifs des magasins en ligne, sans avoir à faire défiler tout un texte. Conformément à ses engagements, Google a été tenue d'envoyer le lien hypertexte vers la page relative au traitement des données figurant dans l'application Allo à tous les utilisateurs de ce produit en Hongrie. De plus, au quatrième trimestre 2018, Google a dû publier pendant toute une journée une bannière à visée éducative sur sa chaîne YouTube soulignant qu'elle collectait et traitait les données à caractère personnel de ses utilisateurs et recommandant aux consommateurs d'étudier les règles et paramètres relatifs au respect de leur vie privée. Elle s'est également engagée

à vérifier que les mesures susmentionnées ont bien été mises en œuvre, que les informations qu'elle communiquera seront publiées de manière toujours aussi visible et qu'elle n'entreprendra rien à l'avenir pour diminuer le degré d'information des consommateurs. Selon le GVH, l'évolution de la pratique commerciale à la suite des engagements proposés va au-delà de cette affaire proprement dite puisque que la sous-page consacrée à la gestion des données sera simultanément traduite en 44 langues et que de surcroît, l'engagement pris pourra concerner un groupe bien plus large de consommateurs hongrois que les seuls utilisateurs de la messagerie Allo. La **Hongrie** fait savoir que le GVH a vérifié le respect des engagements pris dans le cadre d'une enquête ex-post, concluant que cet organisme a su s'attaquer au problème de manière adéquate.

Le **Président** demande à la Hongrie si le GVH estime qu'il est plus adéquat et plus facile de recourir au droit des consommateurs qu'au droit de la concurrence pour régler ces problèmes. Après avoir précisé que la réponse à cette question dépend véritablement de l'affaire concernée, la **Hongrie** répond que dans l'affaire évoquée ici, le GHV était parvenu à la conclusion que les règles de protection des consommateurs offraient une solution rapide et les mesures correctives appropriées.

Le **Président** s'adresse ensuite au BEUC et le questionne sur le problème des limitations qui peuvent résulter du recours au droit des consommateurs dans des affaires qui pourraient relever du droit de la concurrence, à savoir celles dans lesquelles les consommateurs ont à leur disposition toutes les informations dont ils ont besoin au sujet du produit en cause. Le **BEUC** commence par souligner que les pouvoirs publics et les consommateurs semblent s'accorder sur l'absence de gratuité réelle des produits proposés sur les marchés sans contrepartie monétaire, étant entendu que les consommateurs ne peuvent y accéder qu'à condition de consentir à la collecte de leurs données à caractère personnel ou de s'exposer à des publicités. En l'occurrence, il est donc très difficile d'évaluer l'équité de la transaction. Le **BEUC** fait savoir que le Conseil norvégien des consommateurs a publié une étude intitulée « *Deceived by design* » pour analyser comment les entreprises proposant des services gratuits, en particulier celles détenant une large part de marché, conçoivent leurs produits dans une double optique visant : i) à conserver les utilisateurs sur le réseau en compliquant les transferts et la suppression des comptes ; ii) à favoriser la communication d'encore plus de données par les utilisateurs. L'organisation de consommateurs du Royaume-Uni « *Which?* » a démontré, dans son rapport intitulé « *Control, Alt or Delete?* », à quel point ces pratiques laissent les consommateurs indifférents : ils communiquent de toute façon leurs données car ils ne peuvent faire autrement pour avoir accès à un service, dans un contexte où leur choix est limité. Cette situation est particulièrement problématique lorsqu'il existe de puissants effets de réseaux ou en cas de position dominante. Pour mettre fin à de telles situations, le recours au droit des consommateurs n'est probablement pas le seul mode d'action et d'autres types de mesures correctives devraient être envisagées.

Le **Président** demande au **BEUC** quels types de mesures il préconise.

Le **BEUC** mentionne, à titre d'exemple, la solution consistant à empêcher l'usage de certaines options par défaut, de manière analogue, par exemple aux dispositions interdisant de recourir à des cases pré-cochées, adoptées dans l'UE pour les services payants.

Le **Président** en vient ensuite à la dernière partie de la discussion, en questionnant le **Royaume-Uni** au sujet des mesures innovantes que peuvent prendre les autorités pour régler les problèmes que pose le côté de la demande des marchés sans contrepartie monétaire. Il lui demande plus précisément comment la CMA traite le problème de l'inertie des consommateurs.

Le **Royaume-Uni** explique en premier lieu que la CMA est dotée d'une large panoplie de moyens d'action. Elle peut donc examiner des problèmes de concurrence comme de protection des consommateurs. Elle peut aussi évaluer la concurrence sur le marché du point de vue et de la qualité et des prix grâce à ses mécanismes de contrôle des fusions, de même qu'au moyen des analyses qu'elle réalise en application de la législation britannique relative à la protection des consommateurs, ainsi qu'en menant des enquêtes sectorielles. Dans les Lignes directrices britanniques relatives au marché, la CMA reconnaît que les entreprises en position dominante sont en mesure de maintenir la qualité au-deçà des niveaux concurrentiels sans craindre que le manque à gagner qui peut s'ensuivre ne nuise à la rentabilité. Au Royaume-Uni, la CMA peut également recourir à des enquêtes sectorielles pour imposer des mesures correctives contraignantes aux acteurs du marché. Le **Royaume-Uni** cite, à titre d'exemples de mesures d'application de la loi, l'examen de la qualité de produits livrés « sans frais », comme dans l'affaire de la fusion de Just Eat et Hungryhouse, deux plateformes numériques de livraison de repas à domicile. Il mentionne également l'enquête sectorielle visant le secteur des banques de réseau dans le cadre de laquelle la CMA est intervenue pour aider les consommateurs à mieux comparer la qualité des produits et services sur un marché où, dans ce pays, cette offre est généralement proposée à titre gracieux aux consommateurs dont les comptes sont créditeurs. Il est ressorti de cette enquête que si un grand nombre de consommateurs a indiqué que le niveau de services offert par l'ensemble des banques était le même, ils ne disposaient cependant pas de données comparables pour comparer les offres faute de posséder toutes les informations dont ils auraient besoin. Par conséquent, la CMA a imposé aux banques, en premier lieu, de publier des données sur la qualité de service faisant apparaître la propension de leurs clients à formuler des desiderata au sujet de leurs différents comptes et, en deuxième lieu, de faire en sorte que des tiers utilisant des API ouvertes et standard aient accès aux données sur le niveau de service afin de favoriser la création et l'apparition de nouveaux produits sur le marché et pour que les consommateurs soient en mesure de comparer les différentes options de comptes bancaires qui leur sont offertes.

Le **Président** demande au **Royaume-Uni** s'il est possible d'utiliser les mêmes instruments sur d'autres marchés sans contrepartie monétaire. Selon le **Royaume-Uni**, il a été avéré que les outils d'analyse de marché peuvent aisément être adaptés aux différentes préoccupations qui se font jour et donc être utilisés pour y remédier.

Le **Président** note que les enquêtes sectorielles, en particulier, peuvent contribuer à résoudre certains de ces problèmes et à montrer qu'il est possible d'envisager une intégration de la politique de protection des consommateurs et de la politique de concurrence.

Le **Président** s'adresse ensuite au Mexique et l'interroge sur les mécanismes de coopération entre l'autorité chargée de la politique de protection des consommateurs et l'autorité de la concurrence. Il s'enquiert plus précisément de la procédure spécifique mise en œuvre à cette fin.

Le **Mexique** souligne l'importance des travaux intersectoriels sur l'économie numérique réalisés par les instances publiques. S'agissant de la coopération entre les autorités, la COFECE, l'autorité de la concurrence du pays, a signé en 2014 un accord avec la PROFECO, l'autorité de protection des consommateurs. L'une et l'autre se sont entendues pour partager des informations et mettre en place des mécanismes leur permettant de faire respecter conjointement la loi. Leurs représentants respectifs se réunissent deux fois par an pour traiter de ces questions. Même si cela constitue une première étape concrète, elles doivent néanmoins s'employer encore davantage à renforcer

leurs liens et engager le dialogue avec l'institut national de la transparence concernant l'accès aux informations et la protection des données à caractère personnel. Le **Mexique** cite l'exemple vertueux de la *US Federal Trade Commission*, instance au sein de laquelle sont réunis trois domaines d'application de la loi. La FTC peut donc ouvrir une enquête en vertu de l'un de ses mandats, puis la poursuivre, si nécessaire, en vertu d'un autre. Le Mexique indique que l'organisation de ses institutions est plus complexe et qu'il lui faudra sans doute procéder à l'avenir à certaines modifications de celles-ci pour s'adapter aux nécessités, inhérentes à ces marchés, incombant aux différents régimes d'application de la loi.

Le **Président** s'adresse à la **Commission européenne**, lui demandant d'expliquer le contexte de l'appel lancé par le Contrôleur européen de la protection des données aux autorités de la concurrence, les invitant à recourir aux normes de protection des données et aux normes de protection des consommateurs pour élaborer leurs théories du préjudice.

La **Commission européenne** réaffirme que la qualité est un important paramètre de la concurrence et que le droit de la concurrence de l'UE contient des dispositions relatives à la dégradation de la qualité que peuvent induire certaines pratiques ou opérations. Cette préoccupation vaut également pour les services gratuits qui relèvent sans équivoque du droit de la concurrence de l'UE. Dès 1991, la Cour de Justice a ainsi jugé, dans l'arrêt *Höfner*, que le droit de la concurrence s'appliquait aux services fournis gratuitement, ce qu'elle a confirmé dans des arrêts ultérieurs. Il en va de même du droit européen relatif à la protection des données. Le règlement général sur la protection des données s'applique lorsque les activités de traitement des données sont liées à l'offre de biens ou de services, qu'un paiement soit exigé ou non. La proposition de directive relative aux contrats de fourniture de contenus, très protectrice pour les consommateurs, s'applique également aux situations où aucune contrepartie monétaire n'est payée. Les services gratuits sont spécifiquement pris en compte dans la modification proposée à la directive sur les droits des consommateurs qui fait partie intégrante du train de mesures pour « Une nouvelle donne pour les consommateurs ».

En général, dans le secteur de la publicité en ligne se caractérisant par l'absence de contrepartie monétaire de la part des consommateurs, la dégradation de la qualité ne concerne pas que les caractéristiques inhérentes au service offert, comme la lenteur ou l'imprécision des résultats trouvés sur le moteur de recherche. Elle majore aussi les coûts découlant pour les consommateurs de l'utilisation même du service, tenant au fait qu'ils doivent consacrer plus de temps encore à visualiser de nouvelles publicités. Lorsque ce coût supplémentaire résulte d'un accord, d'une pratique abusive ou d'une opération de fusion, le recours au droit de la concurrence est alors parfaitement justifié.

La **Commission européenne** fait mention de quatre affaires d'abus de position dominante, à savoir les affaires Microsoft I et II, Google Shopping, et Google Android. En raison de certaines pratiques employées en ces différentes espèces, les consommateurs ont été privés de la possibilité de bénéficier de meilleurs services, notamment en termes de qualité, correspondant à leurs préférences. En raison de ces pratiques abusives, ils ont eu plus de mal à changer de services pour d'autres, probablement meilleurs. Lors du contrôle des fusions, les effets hors-prix peuvent jouer un rôle dans trois domaines : la définition du marché, l'évaluation d'impact sur la concurrence et l'évaluation des gains d'efficacité. Ainsi, sous l'angle de la définition du marché, la Commission a conclu s'agissant de la fusion *Microsoft/LinkedIn*, que ces deux réseaux sociaux professionnels étaient dissemblables en raison des différentes fonctionnalités, caractéristiques et motifs

d'utilisation. Dans le cadre de l'évaluation d'impact sur la concurrence, les éléments hors-prix peuvent aussi servir à déterminer si les parties à la fusion sont ou non de proches concurrents. Pour ce qui est de l'évaluation des gains d'efficience, s'il peut être difficile de quantifier les gains hors-prix, la **Commission européenne** recourt, pour en confirmer l'existence, à l'analyse d'éléments qualitatifs.

Les problèmes de protection des données peuvent relever du régime de contrôle des fusions de la Commission pour deux raisons principales. Premièrement, le respect de la vie privée peut être considéré comme un élément important de la qualité d'un produit ou service, qui peut être amoindri à la suite d'une concentration. Deuxièmement, les données peuvent représenter un intrant important pour d'autres produits ou services, qui peut servir à exercer des pratiques d'éviction une fois la fusion réalisée. Ainsi, dans l'affaire *Microsoft/LinkedIn*, la **Commission européenne** a conclu que le respect de la vie privée était un paramètre important de la concurrence entre les différents réseaux sociaux professionnels auquel l'opération de fusion risquait de porter indirectement atteinte. Elle a en outre retenu une théorie du préjudice reposant sur le fait que les données constituaient des intrants, ce que l'enquête n'a pas confirmé.

Le **Président** se tourne vers l'**Italie**, pour lui demander comment son régime de protection des consommateurs vient compléter les aspects relevant de l'application du droit de la concurrence.

L'**Italie** répond que la double compétence de son autorité de la concurrence, qui est chargée à la fois du droit de la concurrence et de la protection des consommateurs, lui donne les moyens de s'attaquer aux problèmes que posent les secteurs de l'économie sans contrepartie monétaire du côté de la demande comme du côté de l'offre. Dans les affaires visant les secteurs sans contrepartie monétaire, l'autorité est principalement intervenue en vertu de son mandat de protection des consommateurs. Dans le cadre de deux récentes actions intentées à l'encontre de WhatsApp après le rachat de l'application par Facebook, l'autorité a pris les mesures qui s'imposaient pour empêcher les parties à la fusion d'abaisser la qualité du service fourni en ce qui concerne le traitement des données. L'autorité italienne de la concurrence a suivi l'orientation de la Commission européenne selon laquelle les données à caractère personnel, les préférences des consommateurs et les autres contenus générés par les utilisateurs ont *de facto* une valeur économique et sont vendus à des tiers. Elle a estimé que le partage de données et l'attention accordée par les consommateurs sont une transaction économique d'où naît une relation contractuelle entre le fournisseur et l'utilisateur se caractérisant par des conditions contractuelles déloyales. Après avoir réaffirmé que l'autorité de la concurrence tient compte des considérations de qualité, en particulier dans les affaires de fusions, le délégué de l'Italie fait état d'une enquête sectorielle sur le marché des données massives lancée conjointement par l'autorité italienne de la concurrence, l'autorité italienne chargée de la protection des données et l'autorité italienne des communications. Le rapport à mi-parcours consacré à cette enquête montre que les utilisateurs sont affectés par certains biais comportementaux du côté de la demande, tel que le paradoxe du respect de la vie privée. En effet, seule une minorité d'entre eux se disent prêts à payer pour un meilleur respect de leur vie privée sur les plateformes numériques.

Le **Président** demande au délégué de l'Italie ce qui a conduit à trancher ces affaires sous l'angle de la protection des consommateurs. L'Italie confirme que les affaires pour lesquelles une enquête avait été ouverte concernaient des atteintes à la protection des consommateurs, et souligne que cette approche a pour intérêt, en plus des avantages et inconvénients qui lui sont propres, de réduire le risque d'entrave à l'innovation.

Elle convient cependant que l'analyse est, de ce fait, peut-être moins complexe et ne pourrait donc servir d'exemple pour la conduite de futures affaires.

Le **Président** se tourne ensuite vers le **BIAC**, qui s'est interrogé sur le rôle de la coopération. Le **BIAC** précise tout d'abord qu'il importe de comprendre sur quelles composantes de la qualité les participants au marché se livrent concurrence. Généralement la concurrence par le mérite se fonde sur les caractéristiques intrinsèques à un produit à partir desquelles il peut être compliqué d'évaluer la dynamique de la concurrence. En ce sens, il est plus utile de voir s'il est possible d'améliorer les outils d'analyse que de repenser complètement les objectifs visés par le droit de la concurrence. La coopération entre les autorités ne saurait servir de prétexte à un effacement des différences entre les objectifs du droit de la concurrence et ceux des autres régimes. Cette indifférenciation des objectifs pourrait engendrer une incertitude juridique et sur les marchés, mais également fausser les incitations découlant du jeu de la concurrence. Malgré l'intérêt considérable que représente une action concertée des autorités de tutelle, cette approche n'est donc pas totalement dénuée de risques.

Le **Président** observe que la coopération entre les autorités et l'association du régime d'application du droit de la concurrence et du régime de protection des consommateurs permettent néanmoins d'améliorer la conception des mesures correctives et peuvent déboucher sur des solutions plus efficaces pour remédier aux problèmes traités ici.

M. Botta conclut la discussion. D'après lui, s'il est intéressant de noter que dans plusieurs pays, ces questions ont été analysées sous l'angle de la protection des consommateurs, on peut se demander si les amendes infligées ont été suffisamment dissuasives et si leur effet dissuasif a été aussi important que si l'autorité de la concurrence avait prononcé la sanction. La nature de la mesure dissuasive qui sera décidée pourrait donc être le facteur prépondérant au choix de l'instrument à adopter pour s'attaquer aux problèmes liés aux marchés sans contrepartie monétaire.