

Non classifié

Français - Or. Anglais

14 décembre 2022

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

Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation

Compte rendu de l'audition sur les problèmes de concurrence sur le marché des livres papier et numériques

Annexe au compte rendu succinct de la 72e réunion du Groupe de travail no 2

29 novembre 2021

Ce document établi par le Secrétariat de l'OCDE présente un compte rendu détaillé des débats qui ont eu lieu lors de l'audition sur les problèmes de concurrence sur le marché des livres papier et numériques, tenue par le Groupe de travail no 2 le 29 novembre 2021.

D'autres documents relatifs à cette discussion sont disponibles à l'adresse :
<https://www.oecd.org/fr/concurrence/competition-issues-in-books-and-e-books.htm>

Pour toute question concernant ce document, veuillez prendre contact avec Mme Federica MAIORANO.

Courriel : Federica.MAIORANO@oecd.org

JT03509900

Compte rendu de l'audition sur les problèmes de concurrence sur le marché des livres papier et numériques

Le **président** ouvre la session et fait remarquer que les effets des technologies numériques dans le secteur du livre illustrent la problématique, plus large, de la relation entre concurrence et innovation. Contrairement à certaines innovations de rupture, les livres numériques n'ont pas fait disparaître la demande des consommateurs pour la version plus ancienne du produit et les maisons d'édition traditionnelles continuent d'occuper une place importante dans le secteur. La transformation numérique a réduit les coûts de production et de distribution des livres, mais il est difficile de savoir s'il en a résulté une baisse des prix. La pratique des prix de revente imposés, qui permet aux maisons d'édition de fixer le prix de vente au détail des livres, existe toujours dans de nombreux pays au motif d'un soutien du livre comme bien culturel, mais une telle pratique pourrait également avoir pour effet de restreindre la concurrence et l'innovation dans le marché du livre numérique et de protéger le secteur traditionnel contre tout changement disruptif.

Les experts participant à cette audition sont :

- Mme **Imke Reimers**, maîtresse de conférences en économie à la Northeastern University, sise aux États-Unis ;
- M. **Joost Poort**, maître de conférences à l'Institute for Information Law de l'Université d'Amsterdam.

Mme Reimers présente une analyse de l'économie de l'édition de livres à l'ère du numérique, qui repose principalement sur des données sur les États-Unis, mais apporte également des éclairages sur les marchés internationaux.

Mme Reimers montre ainsi que les livres numériques ne sont pas en passe de remplacer les livres papier. En effet, après un rapide essor initial, le volume de vente des livres numériques a atteint un plateau autour de 2013 alors que le volume de vente des livres imprimés est bien plus élevé et en constante augmentation. Elle propose trois pistes d'explication à ce phénomène : tout d'abord, les consommateurs attachent de l'importance à la matérialité du livre papier ; ensuite, les livres imprimés permettent à leurs détenteurs de faire étalage de leur collection (bien que cette hypothèse ne puisse pas s'appliquer à tous les genres) ; et enfin, la nécessité d'utiliser un appareil électronique dissuade certains consommateurs d'acheter un livre numérique.

Elle décrit ensuite ses travaux de recherche sur deux conséquences de la numérisation de masse sur l'offre dans ce marché. Premièrement, le piratage semble diminuer les ventes de livres numériques mais pas de livres papier. Mme Reimers estime que les mesures de protection comme les mécanismes de retrait de contenu (*take-down notices*) ont fait augmenter les ventes de livres numériques d'environ 10 %. Deuxièmement, les bibliothèques numériques d'œuvres anciennes appartenant désormais au domaine public ont en revanche entraîné une hausse des ventes de livres papier.

En outre, la transformation numérique ouvre l'éventail des possibilités pour les consommateurs en leur donnant accès à plus d'informations sur lesquelles fonder leurs décisions d'achat. Dans un article de recherche qu'elle a coécrit, Mme Reimers montre que lorsqu'un livre apparaît dans la critique littéraire du New York Times, ses ventes augmentent de façon significative, mais le nombre de livres recevant cet honneur est limité. À l'inverse, les avis et les évaluations électroniques, par exemple, sur des sites comme Amazon ou Goodreads, ont un effet plus faible pour un ouvrage donné, mais un effet agrégé

beaucoup plus important sur le bien-être du consommateur, puisque tous les livres sont notés.

Par ailleurs, la transformation numérique et le commerce électronique ont réduit les coûts de publication. De plus, le coût marginal de distribution a diminué, non seulement pour les livres numériques (pour lesquels, il est parfois nul), mais aussi pour les livres papier, grâce au commerce de détail en ligne. Les coûts fixes ont eux aussi baissé grâce à la possibilité de recourir à l'auto-édition. Ainsi, le nombre de numéros ISBN délivrés aux États-Unis a été multiplié par quatre entre 2008 et 2012. Depuis, le nombre d'ouvrages publiés à compte d'auteur a poursuivi son envolée dans le cas des livres papier, mais il a stagné dans le cas des livres numériques.

L'auto-édition a aussi permis aux maisons traditionnelles de mieux connaître les préférences des consommateurs en matière de titres et de genres et donc de faire des choix de publication plus efficaces. En effet, la comparaison entre le montant des avances accordées aux auteurs et le nombre de ventes de chaque ouvrage révèle que les maisons parviennent désormais à prédire de façon plus précise la popularité d'un ouvrage.

L'**Islande** expose les conclusions d'une étude de marché sur la substituabilité des livres audio et papier, menée par l'autorité islandaise de la concurrence à l'occasion du projet d'acquisition de la plus grande maison d'édition en Islande, Forlagið, par Storytel, entreprise spécialisée dans les livres audio et numériques. Les enquêtes réalisées ont fait nettement apparaître que les livres audio et papier forment des marchés distincts, puisqu'ils sont consommés de façon différente. Ainsi, peu de consommateurs ont indiqué qu'ils augmenteraient leurs achats de livres audio en cas de hausse du prix des livres papier, ou inversement. Plusieurs raisons limitent la substituabilité de ces deux types de livres, comme le fait que les consommateurs achètent souvent des livres papier pour les offrir et des livres audio pour eux-mêmes parce que ces derniers s'avèrent plus pratiques dans certaines situations.

La **Norvège** fait part de son expérience des prix de revente imposés. En vertu d'une dérogation au droit norvégien de la concurrence, les maisons d'édition et les libraires conviennent du prix de détail et de la durée d'application du prix fixe des livres. L'objectif est de permettre des « subventions croisées efficaces » : les maisons d'édition utilisent les recettes des livres à grand succès pour financer d'autres livres dont le volume de vente est plus faible, ce qui favorise la qualité et la variété de l'offre de titres. Le représentant de l'Islande met l'accent sur la durée d'application du prix fixe. Étant donné que les livres sont des biens durables, il est possible d'opérer une discrimination intertemporelle par les prix, en d'autres termes, au départ, le prix est fixé à son plus haut niveau pour cibler les personnes disposées à payer un prix élevé et il est abaissé par la suite. Un consommateur rationnel peut cependant choisir de différer son achat, ce qui incite les vendeurs à baisser le prix plus tôt. Par conséquent, une longue durée d'application du prix fixe constitue un mécanisme d'engagement qui élimine cette option.

Deux études empiriques menées il y a peu ont montré qu'en Norvège, l'accord sur un prix fixe se traduit par un prix plus élevé des livres populaires pendant une période plus longue, comme prévu. Cependant, une autre étude récente n'a pas permis de mettre en évidence des données factuelles attestant que cette pratique serve l'objectif culturel visé, à savoir accroître le nombre et la diversité des ouvrages publiés. En effet, l'évolution du nombre de titres publiés était similaire en Norvège et au Danemark entre 2011 et 2016 alors que le Danemark avait libéralisé son marché du livre en 2011, ce qui invaliderait la thèse selon laquelle les prix de vente imposés font augmenter le nombre de livres publiés. Par ailleurs, l'accord sur un prix fixe, tel qu'il est mis en œuvre en Norvège, pourrait entraver le développement de produits numériques. En effet, les maisons d'édition possèdent la plupart des librairies traditionnelles et ont donc intérêt à continuer à promouvoir la vente de livres

papier plutôt que de livres numériques ou de livres audio. En outre, en vertu de l'accord sur un prix fixe, les livres ne sont pas proposés en *streaming* avant la fin de la période d'application du prix fixe.

L'Autorité norvégienne de la concurrence estime que la pratique de prix de revente imposés devrait être remplacée par des mesures de soutien directes servant les mêmes objectifs culturels. Elle recommande une baisse des prix des livres à grand succès, l'octroi d'aides directes aux auteurs et une tarification plus flexible à même de s'adapter au monde numérique de demain, lequel passe par des livres audio et des livres numériques.

Le président donne la parole au **Danemark**, qui a limité le périmètre de la pratique des prix de revente en 2000 avant d'éliminer complètement cette pratique en 2011. Avant 2000, les livres étaient soumis à une double exclusivité, au niveau du point de vente et au niveau des maisons d'édition, de sorte que les livres n'étaient vendus que dans des librairies (magasins ne vendant que des livres), lesquelles ne pouvaient que proposer des titres à des prix fixés par les maisons d'édition. Pour les acteurs du secteur, ce système était nécessaire pour promouvoir la diversité des titres compte tenu de la petite taille du marché en langue danoise et pour assurer l'existence même des librairies, qui mettent en valeur les livres et conseillent les consommateurs.

L'autorité danoise de la concurrence a mis fin à l'exclusivité dont bénéficiaient les librairies en 2000 et restreint le privilège de fixation des prix par les maisons d'édition en 2001. En 2006, elle a décidé que les maisons d'édition ne pouvaient fixer le prix que de 10 % des nouveaux titres et que la pratique de prix de revente imposés serait totalement interdite en 2011.

Une étude, menée en 2013, a montré que le prix des livres avait baissé de quelque 5 % en termes réels depuis 2000, tandis que le nombre de titres publiés pour la première fois avait augmenté d'environ 40 %, ce qui a généré un gain annuel pour le consommateur de quelque 10 euros par adulte.

Le Danemark donne alors des informations plus récentes sur les nouveaux titres publiés, le nombre d'exemplaires vendus, les prix et le nombre de librairies. Le nombre d'œuvres de fiction publiées sous format papier n'a cessé de croître. En particulier, le nombre de titres d'origine danoise publiés sous format papier a presque doublé depuis 2009. En outre, le nombre de titres publiés sous format numérique a lui aussi augmenté. Le nombre d'exemplaires vendus a progressé d'environ 50 % entre 2001 et 2019. Les ventes de livres numériques ont dépassé celles des livres papier en 2020, en partie sous l'effet du confinement durant la pandémie de COVID-19. Les prix des livres sont plus difficiles à analyser à cause de l'hétérogénéité des produits. Certaines données laissent penser que les prix des livres en termes réels ont diminué entre 2011 et 2016, mais qu'ils ont grimpé depuis. Le nombre de magasins ne vendant que des livres, dont les boutiques en ligne, a chuté de quelque 30 % depuis 2001, mais le nombre total de points de vente physiques de livres (dont les supermarchés, par exemple) a augmenté. La baisse du nombre de magasins ne vendant que des livres est conforme avec l'évolution générale du secteur de la vente au détail, les commerces physiques étant concurrencés par des commerces en ligne qui proposent un plus large choix.

Les librairies physiques restent le premier point de vente de livres. Cependant, près de 25 % des Danois sont abonnés à un service de lecture en *streaming*. Les habitudes de lecture sont restées stables au cours des dix dernières années.

Dans l'ensemble, la libéralisation du marché danois du livre apparaît comme une réussite : les habitudes de lecture sont restées stables malgré la concurrence d'autres formes de loisirs et de divertissement, le nombre de titres publiés a augmenté, les consommateurs ont

facilement accès aux livres et le marché se développe en réponse à la demande de nouveaux formats de lecture par les consommateurs.

Le président passe alors la parole à l'**Allemagne**, où le système actuel de prix de revente imposés a été mis en place en 2002 et est toujours appliqué. Les livres font l'objet d'une dérogation à la fixation verticale des prix au motif que, dans le cas des livres, la définition d'un prix fixe est considérée comme indispensable pour protéger les livres en tant que biens culturels. La loi allemande sur la fixation du prix des livres (*Buchpreisbindungsgesetz*) interdit la concurrence par les prix dans la vente au détail des livres dans le but de garantir l'offre d'un large choix de livres au grand public par un nombre élevé de détaillants. Les maisons d'édition sont tenues de fixer un prix pour la vente de chaque livre, que les détaillants doivent respecter. Ce système bénéficie d'un soutien unanime de la classe politique.

L'Allemagne présente quelques statistiques sur le marché du livre en 2020. Représentant 42 % du marché en valeur, même au cours de la première année de la pandémie, les librairies physiques restent le principal canal de vente de livres. La part des ventes en ligne atteint désormais 24 %, les librairies en ligne locales ayant enregistré la croissance la plus rapide. Les ventes de livres numériques sont en hausse mais restent faibles et ne s'élèvent qu'à environ 6 % des ventes totales.

Dans un rapport établi en 2018, la Commission des monopoles (*Monopolkommission*) a estimé qu'il était difficile de déterminer les effets économiques de la fixation d'un prix unique et il s'avérait impossible d'apporter une justification concluante de la pertinence du système. D'autres rapports sur les aspects économiques et juridiques de la pratique des prix de revente imposés ont ultérieurement été commandés par le secteur. Toutes les études confirment que le système en vigueur en Allemagne s'est traduit par une augmentation de la demande d'un éventail plus large de titres, un bon niveau de service et un faible prix moyen du livre (mais un prix plus important pour les livres à grand succès) et qu'il garantit l'accès des petites maisons d'édition et les auteurs inconnus au marché.

Dans son exposé, **M Poort** examine les raisons invoquées pour justifier une intervention sur le marché du livre et leur extension au marché du livre numérique et aborde la question du piratage numérique.

Deux caractéristiques essentielles du livre peuvent justifier une intervention d'un point de vue économique. La première est que les livres sont des produits de divertissement caractérisés par d'importantes économies d'échelle. Ainsi, toute situation de déséconomies d'échelle, comme dans le cas d'une langue rare, peut légitimer une intervention. Deuxièmement, les livres sont également des biens culturels auxquels on prête des externalités positives, il peut donc s'avérer justifié de promouvoir leur création, leur distribution et leur consommation, et ce par différents instruments comme des aides directes aux auteurs, un taux réduit de TVA, des bibliothèques publiques et éventuellement des prix de revente imposés. Cependant, l'intervention sur le marché du livre est parfois critiquée, parce qu'elle tend à bénéficier de manière disproportionnée aux segments de la population les plus instruits et les plus aisés et que les preuves de l'efficacité et de l'efficacité de l'intervention sont souvent faibles, en particulier dans le cas des prix de revente imposés.

Cette pratique s'apparente à un accord de cartel contrôlé et peut donc accroître le prix des livres, mais elle peut également améliorer le bien-être des consommateurs si les ventes bénéficient d'un effet positif sur le niveau de services, les efforts de vente et le nombre de points de vente. Les modèles économiques théoriques ne permettent pas de statuer sur la pertinence de cette pratique, car l'impact de cette dernière sur les prix, le niveau de service et le bien-être total dépend des paramètres du modèle. Des données empiriques laissent

penser que cette pratique fait souvent augmenter les prix, mais elle pourrait tout de même renforcer le bien-être si elle conduit à un meilleur niveau de service.

Sur le marché du livre papier, les prix de revente imposés visent à favoriser l'accès au livre en protégeant les petits libraires indépendants de la concurrence sur les prix des livres à grands succès exercée par les grands acteurs et les discompteurs. La pratique a aussi pour objectif de promouvoir la diversité des titres grâce à des subventions croisées entre les produits commercialement plus attractifs et ceux qui le sont moins, au niveau tant de la maison d'édition que du détaillant. On peut toutefois se demander si de telles subventions *ex ante* ont bel et bien lieu.

Par ailleurs, si l'on considère que les livres numériques forment un marché distinct, la plupart des arguments économiques traditionnels en faveur des prix de revente imposés ne s'appliquent pas puisque le canal de vente numérique ne soulève pas de problèmes en matière d'accessibilité et de proximité, de compensation des désavantages des petits magasins ou de subventions croisées au niveau du détaillant.

Les arguments invoqués sont plutôt liés aux interactions entre marché du livre papier et marché du livre numérique : vendre un livre numérique à un prix faible fait baisser le prix du livre papier et imposer un prix de revente des livres numériques permet aux librairies de réaliser des ventes de livres numériques lucratives qui viennent subventionner leur activité de vente de livres papier. Cependant, ces subventions croisées « numériques/papier » font augmenter les prix et ont un effet de freinage sur le développement du secteur numérique, c'est pourquoi il convient de se demander si ces pratiques bénéficient au lectorat ou améliorer l'accès des consommateurs aux livres ou si elles servent simplement les libraires.

L'imposition d'un prix de revente des livres numériques peut avantager les maisons d'édition en tant que groupe en favorisant la fragmentation du marché de détail. Individuellement, cependant, les maisons d'édition ont souvent intérêt à contourner cette pratique s'ils ont un livre à grand succès entre leurs mains. Ce contournement est plus facile pour les livres numériques que pour les livres papier et peut prendre la forme d'un prêt, d'un accès en *streaming* ou d'un ajout de caractéristiques audiovisuelles de sorte que le produit ne corresponde plus à la définition d'un livre. Par ailleurs, la mise en application de cette pratique par une interdiction des ventes groupées ou des abonnements illimités freinerait l'innovation.

Enfin, M. Poort présente plusieurs conclusions sur le piratage de livres tirées de la *Global Online Piracy Study*, une enquête sur le piratage en ligne menée auprès de consommateurs dans 13 pays sur différents types de contenus. Cette enquête a révélé que les livres résistent bien mieux à la transformation numérique que les contenus audiovisuels, et que la part des ventes du secteur numérique dans le total des ventes de livres s'avère faible. Le piratage de livres a légèrement diminué entre 2014 et 2017 dans la plupart des pays, mais moins que le piratage de contenu audiovisuel, ce qui s'explique par la montée en puissance de services comme Spotify ou Netflix. Aux Pays-Bas, environ 8 % de la population avait obtenu un livre piraté au cours de l'année précédente. Par ailleurs, le piratage augmente chez les individus plus âgés et plus instruits.

En résumé, M. Poort explique que s'il existe des arguments valables sous l'angle du bien-être économique qui justifient une intervention sur le marché du livre, les éléments en faveur des prix de revente imposés sont minces dans le cas des livres papier, et encore plus dans celui des livres numériques. D'autres instruments ciblés peuvent s'avérer plus efficaces et susciter moins de controverses que l'imposition de prix de revente. Le piratage ne diminue pas de la même manière dans le cas des livres que dans celui des œuvres musicales ou des contenus vidéo, proposés par des entreprises comme Spotify et Netflix, et le coût du piratage en termes de délocalisation des ventes est plus élevé dans le cas des

livres du fait des contraintes en matière de budget temps. L'innovation et les ventes groupées de livres pour un prix forfaitaire pourraient réduire le piratage.

Le président se tourne alors vers la **Suisse** et l'invite à partager son expérience en tant que juridiction plurilingue relativement petite.

En 2007, la Cour suprême a confirmé la décision d'interdire l'application en Suisse d'un accord entre maisons d'édition et libraires sur l'imposition d'un prix de revente des livres en allemand conclu en 2002. L'entente a finalement été éliminée en mai 2007, étant donné que l'autorité de la concurrence, les tribunaux et le gouvernement suisse avaient clairement indiqué qu'ils ne voulaient pas d'une telle entente et que les prix du livre devaient être soumis à la concurrence en Suisse. Entre-temps, une initiative parlementaire visant à introduire une loi sur la réglementation du prix du livre semblable à celles en vigueur en France et en Allemagne a été rejetée à la suite d'une votation populaire en mars 2012. Une nouvelle initiative parlementaire visant à réglementer le prix des livres en tant que biens culturels a été présentée en 2021, mais elle a ensuite été retirée.

Dans une autre affaire, en 2013, la Commission suisse de la concurrence a sanctionné dix diffuseurs/distributeurs de livres français, dont la plupart étaient des filiales de distributeurs français, pour avoir empêché les libraires suisses de réaliser des importations parallèles à un prix plus faible depuis la France en imposant des clauses d'exclusivité avec des maisons d'édition françaises. La décision a été portée en appel au niveau fédéral. Cette affaire est très importante pour la Commission de la concurrence, car elle est l'exemple même de la lutte contre l'isolement du marché suisse, qui rend la vie chère en Suisse.

Un délégué de la Division antitrust du ministère de la Justice des **États-Unis** analyse une affaire portant sur les livres d'Apple. Il précise que les opinions qu'il va exprimer sont les siennes et pas nécessairement celles du ministère.

Il commence son exposé par une description des acteurs et les éléments qui ont conduit à l'affaire. Amazon cherchait à promouvoir l'adoption de sa plateforme de livres numériques Kindle, et voulait pour cela vendre des livres numériques à bas prix. Les maisons d'édition désapprouvaient ce niveau de prix, car elles craignaient que les consommateurs soient ensuite disposés à payer un prix plus faible pour des livres papier. En 2010, Apple a lancé sa plateforme iPad, qui offrait plusieurs services, dont celui de liseuse numérique. Apple ne souhaitait pas se lancer dans une concurrence par les prix avec Amazon pour attirer les consommateurs sur sa plateforme, l'entreprise a donc proposé aux maisons d'édition de fixer le prix de détail sur sa plateforme (modèle dit « de l'agence ») à condition qu'elles s'engagent à ce que le livre ne soit pas vendu à un prix inférieur sur une autre plateforme. Cela signifiait que les maisons d'édition devaient conclure un accord similaire avec Amazon afin de déterminer le prix de vente au détail des livres sur la plateforme Kindle. Elles y sont parvenues en coordonnant leurs négociations avec Amazon. Il en a résulté une forte augmentation du prix des livres numériques de ces maisons d'édition, comme l'atteste l'une des pièces à conviction présentées par le délégué.

Certes, l'affaire portait sur la coordination anticoncurrentielle entre Apple et les maisons d'édition plutôt que les avantages et les inconvénients des prix de revente imposés, mais elle a clairement fait apparaître que cette pratique et, dans ce cas, la mise en place d'un modèle de l'agence ont un effet sur le prix des livres numériques.

Le **président** remercie les participants et clôt la session.