

## **Compte rendu du Séminaire Nasse du jeudi 15 juin 2023** **Intermédiation et partage de la valeur dans les médias**

Lors du séminaire Nasse organisé le 15 juin 2023, Juliette Théry, membre du collège de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), et Laurent Flochel, économiste, vice-président du cabinet de conseil en économie Charles River Associates, ont échangé sur le sujet « Intermédiation et partage de la valeur dans les médias ». La séance a été animée par Frédéric Fustier, adjoint au chef économiste de l'Autorité de la Concurrence.

Les présents propos n'engagent que leurs auteurs et ne sauraient être considérés comme constituant une prise de position officielle de leurs employeurs ou de la DG Trésor.

### **I – Eléments d'introduction**

Frédéric Fustier – La transformation des médias durant les dernières décennies a conduit au développement d'un écosystème schématiquement composé de deux types d'acteurs : ceux chargés de la production de contenu (éditeurs) et ceux chargés de la génération de valeur (distribution, publicité). Cette myriade d'acteurs s'inscrit dans le contexte d'un objectif central défini par les pouvoirs publics, qui est le pluralisme des médias. Celui-ci peut prendre plusieurs formes : un pluralisme des contenus (diversité) et un pluralisme de l'accès à l'information (exposition à l'information).

Néanmoins ces pluralismes ne sont pas forcément compatibles avec les mécanismes traditionnels du marché à travers le libre jeu de la concurrence : la concurrence peut conduire à des ajustements des prix et des quantités allant à l'encontre des objectifs de diversité et d'accès à l'information. C'est la raison pour laquelle un cadre de régulation spécifique encadre le secteur des médias depuis de nombreuses années. Cette intervention des pouvoirs publics a particulièrement porté sur les intermédiaires et plus récemment les plateformes, qui bénéficient d'effets de réseau qui leur confèrent souvent un pouvoir de marché important relativement aux médias.

### **II – Accès du public aux médias**

Laurent Flochel – Aujourd'hui, que soit pour la presse ou la télévision, l'accès du public aux médias est possible directement, ou à travers des intermédiaires (e.g. kiosques numériques, Google News, box TV...). Certains intermédiaires sont même devenus incontournables pour les éditeurs, afin d'atteindre le public. L'Autorité de la concurrence (2022) rapporte d'ailleurs que, pour les 32 titres de presse étudiés, entre 26 % et 90 % du trafic provient des moteurs de recherche.

Cette dynamique d'intermédiation entre le public et le contenu des éditeurs pose la question de la façon dont le contenu est présenté par les intermédiaires. Les contenus peuvent être présentés de manière neutre (souvent le cas dans les plateformes TV) ou alors dans une disposition déterminée par un algorithme, qui prend en compte les caractéristiques de l'utilisateur. Ce système de désintermédiation permet de présenter une offre de contenu plus riche et diversifiée, mais il met l'utilisateur devant la nécessité d'effectuer un tri parmi tous les choix auquel il a accès. Par ailleurs, la profusion de l'offre et l'éparpillement du public qui s'en est suivi a conduit à une diminution des revenus par titre et pose le problème du financement d'un contenu de qualité.

Juliette Théry – La question de l'accès du public aux contenus est au cœur même du modèle économique et du rôle social des médias. Elle engage leurs conditions de financement (enjeu économique) et la mise en œuvre du pluralisme qui consiste à offrir un contenu diversifié aux citoyens par des modes de communication neutres (enjeux démocratique et culturel).

Cette dernière dimension n'est pas nouvelle : la loi Bichet de 1947 pour la vente au numéro de la presse d'information, puis la loi de 1986 pour l'audiovisuel, poursuivaient l'objectif d'un accès neutre des médias concernés sur l'ensemble du territoire. La neutralité de l'accès a d'ailleurs été reprise comme principe pour la communication numérique et rendue obligatoire par le règlement européen de 2015 sur la neutralité du net : on y retrouve la même volonté d'empêcher des flux d'information à plusieurs vitesses et des inégalités d'accès.

Ce qui change aujourd'hui est le déplacement de l'importance des sujets. Internet a facilité la diffusion des services, devenue gratuite et simple, et favorisé l'émergence de nouveaux acteurs, beaucoup plus nombreux et « nouveaux » dans leur nature (réseaux sociaux).

L'enjeu aujourd'hui n'est plus l'accès, mais la visibilité : l'effectivité du pluralisme n'est plus liée au nombre d'acteurs accessibles mais à la visibilité et donc au référencement des médias par les plateformes. Cet enjeu se situe à tous les niveaux de la chaîne de valeur, y compris les équipementiers (fabricants de télévisions et plus généralement de terminaux). Il se pose de façon plus aiguë encore sur les marchés fortement concentrés, comme celui des systèmes d'exploitation qui sont installés sur les terminaux, dominé par deux acteurs, Apple et Google. Les mécanismes de concurrence ne suffisent alors pas pour permettre un accès neutre des offres. Ce phénomène est accentué par la capacité dégradée des utilisateurs à faire un choix éclairé dans un monde d'hyper-offre (« paradoxe du choix ») et l'intervention des algorithmes de préférence dans le choix des contenus, au fonctionnement opaque, qui tend à enfermer les utilisateurs dans des univers médiatiques et culturels pré-déterminés.

L'arrivée des nouveaux acteurs favorise également la désintermédiation des médias éditorialisés. Le dernier rapport de Reuters<sup>1</sup> indique ainsi qu'au niveau mondial, les réseaux sociaux représentent la première source d'information, suivie par les moteurs de recherche et les médias. En France, 30 % des français s'informent le matin à travers les réseaux sociaux<sup>2</sup>, même si ces réseaux peuvent reprendre le des médias traditionnels.

### III – Conditions du référencement dans les plateformes

Laurent Flochel – Le référencement est un processus crucial qui se déroule en deux étapes. La première étape est le référencement ou non d'un contenu. On peut distinguer trois types de motivations :

- La motivation économique : si une plateforme gagne plus en présentant les contenus de certains éditeurs que ceux d'autres éditeurs, elle peut avoir intérêt à privilégier les contenus qui lui rapportent plus, et à ne pas référencer les contenus concurrents.
- La volonté de préserver la réputation de la plateforme : la plateforme peut choisir de ne pas référencer les contenus qu'elle considère inappropriés, tels que par exemple les propos haineux ou à caractère racial.
- Enfin, les plateformes peuvent sélectionner les contenus à référencer en fonction de considérations idéologiques.

S'il est important de respecter la volonté d'une plateforme de protéger sa réputation, il est cependant crucial que les règles régissant l'exclusion des contenus référencés soient clairement définies à l'avance et puissent faire l'objet de contrôles.

La deuxième étape est la manière dont l'algorithme référence et présente les contenus, et est encore plus complexe à réguler que l'exclusion du référencement. Deux types d'incitations économiques peuvent conduire à un mode référencement problématique :

---

<sup>1</sup> Reuters Institute Digital News Report 2023. [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2023-06/Digital\\_News\\_Report\\_2023.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2023-06/Digital_News_Report_2023.pdf)

<sup>2</sup> Baromètre de l'esprit critique, mai 2023

- Lorsque la plateforme est à la fois éditrice et agrégatrice de contenu, elle peut être encline à ne pas référencer les contenus concurrents ou à mettre en avant de manière biaisée ses propres contenus. Ce type de pratique, appelée auto-préférence, est soumis à un contrôle par les autorités compétentes, tant en *ex ante* que *ex post*, notamment avec le règlement sur les marchés numériques (DMA) qui interdit l'auto-préférence sur les grandes plateformes. Cependant, les contrôles sont complexes et incertains.
- Un autre risque provient des effets congloméraux d'une plateforme, lorsqu'elle propose un écosystème de services. La plateforme peut alors être incitée à organiser le référencement de manière à favoriser l'utilisation de son propre écosystème par les consommateurs. Cela peut impliquer des pratiques visant à empêcher un lien direct entre l'éditeur et le consommateur, afin de collecter un maximum de données sur ce dernier et de les valoriser pour les autres services de l'écosystème. Par exemple, une plateforme peut prendre en charge l'abonnement qu'un consommateur paierait à un éditeur en échange d'une intermédiation permettant de collecter des données sur les utilisateurs.

Juliette Théry – L'accès du public aux médias engage des réponses de régulation aux questions posées par les problématiques de référencement et de désintermédiation.

S'agissant du référencement, la décision de la Commission européenne de 2017 « Google Shopping » a condamné les pratiques d'auto-préférence de Google, destinées à privilégier son produit de comparateurs de prix par rapport à ceux concurrents, pratiques aggravées par les algorithmes de préférence qui permettent de façon automatique à surexposer le consommateur au produit de la plateforme. L'auto-préférence est à présent interdite *ex ante* par le règlement sur les marchés numériques (DMA). La régulation sectorielle audiovisuelle comprend quant à elle un dispositif plus ambitieux, en cours de mise en œuvre, destiné à protéger le pluralisme, qui permet aux services d'intérêt généraux (comme ceux du service public : France TV et radio France, c'est à l'Arcom de désigner les autres services) de bénéficier d'une mise en avant de leurs contenus sur les différentes interfaces.

La « désintermédiation » des contenus par des services qui ne sont pas des médias pose sinon la question de leur responsabilité à l'égard des contenus haineux ou faux. Contrairement aux éditeurs traditionnels de l'audiovisuel qui font l'objet d'un contrôle de leur contenu sur les aspects de la déontologie et de l'honnêteté de l'information, les hébergeurs de contenus ne contrôlent pas les contenus qui circulent, et n'ont donc pas une activité d'édition en propre. Leur responsabilité est de ce fait limitée. Le règlement sur les services numériques (DSA) modifie à cet égard la directive e-commerce, et impose, par une obligation de moyens, la mise en place de systèmes de modération des contenus hébergés.

L'importance du pouvoir d'influence des médias tend enfin à être prise en compte. On peut citer l'outil utilisé par certaines autorités sectorielles européennes dans le cadre de dispositifs anti-concentration, pour évaluer le pouvoir d'opinion d'un média, c'est-à-dire étudier le temps d'attention des consommateurs consacré à l'information relativement au temps passé sur les écrans en général. Cet outil a par exemple été mobilisé par les autorités britanniques pour refuser l'acquisition de 21st Century Fox par Sky.

Frédéric Fustier – Au-delà des risques, il est important de souligner que les plateformes ont permis une richesse et une diversité de contenus, qui sont bénéfiques pour le consommateur. Par ailleurs, certains supports sont davantage exposés aux risques que d'autres : les acteurs de l'audiovisuel ont par exemple pu négocier de meilleures conditions avec les plateformes relativement à ceux de la presse écrite. Par ailleurs, pour nuancer au sujet de la neutralité, le succès des plateformes semble venir de leur capacité à présenter une offre qui répond aux centres d'intérêt de chaque utilisateur. Il y a peut-être une part de responsabilité chez l'utilisateur, qui conserve la possibilité s'il le souhaite d'aller au-delà de ce que les plateformes lui suggèrent. Enfin, les problèmes soulevés sont structurels tandis que les remèdes proposés par les régulateurs en *ex ante* sont surtout comportementaux.

#### **IV - Partage de la valeur**

Laurent Flochel - Les revenus de la presse écrite en France sont en forte baisse (revenus de 6,6 Mds€ en 2017, contre 4,3 Mds€ en 2022), tandis que les revenus de la presse digitale sont en légère hausse (hausse de 1,3 Md€ à 1,6 Md€ sur la même période). Cette dynamique s'explique par la prolifération de l'offre de contenus et de l'extraction de valeur par les intermédiaires. Ce dernier point est confirmé par la baisse des revenus publicitaires de la presse écrite et digitale, concomitamment à une forte croissance de la part de l'achat intermédié dans les recettes du *display* en France.

Juliette Théry - Le partage de la valeur n'est pas seulement lié aux commissions des intermédiaires, il est également lié au contrôle de l'accès au média et donc à la maîtrise des données utilisateur. La valeur des données dépend non seulement du volume collecté mais aussi de la variété de leur source, ce qui donne un clair avantage aux entreprises numériques dont l'activité est à la fois conglomérale et en lien direct avec les utilisateurs.

L'utilisation des données diffère selon le modèle, gratuit ou payant, des médias.

Les données d'utilisation sont nécessaires aux payants en raison de la nécessité qu'ils ont de connaître les préférences de leurs abonnés et les fidéliser, nécessité d'autant plus importante que la concurrence s'accroît sur ce marché avec le développement des offres des SMAD américains. A cet égard, on observe chez ces derniers une forte dynamique d'intégration verticale (Disney, Amazon..), qui leur permet de maîtriser l'ensemble de la chaîne de valeur, de la production des contenus à l'échelon final du public.

Les médias gratuits, dont le financement repose sur leur capacité à proposer des programmes fédérateurs pour maximiser la valorisation de leurs écrans auprès des annonceurs, fonctionne comme un marché biface. Dans leur relation avec les annonceurs, on assiste à l'émergence de nouveaux échelons intermédiaires qui s'ajoutent à ceux traditionnels que sont les agences publicitaires et les régies. Cette intermédiation est liée au développement de la publicité programmatique, qui permet une mise aux enchères en temps réel de la vente des espaces publicitaires. Elle fait intervenir de nombreuses actions numériques principalement gérées par Google. Lorsque la publicité est vendue par ce biais et non directement, la part des commissions revenant aux intermédiaires est plus importante. La décision de l'Autorité de la concurrence de 2021 sur la publicité numérique fait référence à des commissions allant de 30 à 60%. Ces chiffres sont cohérents avec ceux d'autres pays : au Royaume-Uni, cette part a augmenté de 35 % en 2019 à 49 % en 2020. En Australie, cette part est estimée à 27 % en 2020.

S'agissant de l'intermédiation entre les éditeurs et le public, l'enjeu est là encore la maîtrise des données utilisateurs pour la gestion des programmes et la connaissance fine des audiences. Il existe aujourd'hui une lutte entre les applications des éditeurs et les plateformes, ces dernières attirant les utilisateurs dans leurs écosystèmes fermés, et les éditeurs les incitant en retour à accéder directement à leurs programmes via leur application propre, disponible sous condition d'être connecté.

Les autorités de concurrence suivent ces évolutions. Ce qui est intéressant est que certaines décisions identifient des abus d'exploitation dans l'analyse des pratiques, qui se traduisent par exemple par des cas d'imposition de conditions de transactions inéquitables (Google Gibmédia, Google droits voisins). On voit bien que les abus peuvent changer de nature dans leur mise en œuvre, l'affaiblissement de la concurrence se faisant par la captation des clients davantage que par des pratiques « horizontales » d'éviction. S'agissant des remèdes, aucun structurel n'a pour l'instant été imposé, mais c'est aujourd'hui envisagé par la Commission dans le *statement of objections* dans le cas AdTech envoyé ce jour à Google, à la fois annonceur et gestionnaire des mises aux enchères, et considéré à ce titre comme étant dans une situation de conflit d'intérêts.

Laurent Flochel - Le deuxième volet du partage de valeur entre les intermédiaires et les éditeurs correspond aux droits voisins. L'idée générale est que la présence des contenus produits par les éditeurs

dans les catalogues des intermédiaires génère de la valeur pour ces derniers, qui doivent de ce fait en verser une partie aux éditeurs. La difficulté est d'estimer la valeur totale que génèrent les contenus des éditeurs pour les intermédiaires et de déterminer quelle part leur en revient.

Une première difficulté inhérente à cette démarche est que la négociation bilatérale entre un intermédiaire et un éditeur est inégale : la somme des valeurs incrémentales générées par chaque éditeur isolément pour une plateforme est inférieure à la valeur générée par l'ensemble des éditeurs collectivement. Ceci implique qu'une négociation bilatérale entre la plateforme et chacun des éditeurs ne conduira pas à rémunérer correctement les éditeurs dans leur ensemble. Cependant, une négociation multilatérale peut être difficile à mettre en place du fait de la divergence des intérêts des éditeurs ainsi que de l'hétérogénéité de leurs capacités de négociation.

La deuxième difficulté réside dans la mesure de la valeur totale à partager. Cette valeur totale est constituée de flux directs, liés aux revenus de la publicité, auxquels s'ajoutent un ensemble de flux indirects, liés d'une part au trafic généré sur les plateformes du fait du référencement du contenu des éditeurs (l'autorité australienne de concurrence a estimé que le trafic provenant des éditeurs de presse représente entre 8 et 14 % du trafic global du moteur de recherche Google), et d'autre part à l'enrichissement des données des intermédiaires du fait de l'enregistrement des lecteurs de contenus dans l'écosystème des plateformes. La bonne détermination de cette valeur à partager bute sur le problème de l'asymétrie d'information entre les parties négociatrices. La taille du gâteau à partager est une information privée de la plateforme. Il est donc important de mettre en place des mécanismes de révélation de l'information des intermédiaires vers les éditeurs, avec possiblement un tiers qui vérifie la fiabilité et la complétude de ces informations. Mais la participation active des éditeurs dans une procédure contradictoire est nécessaire.

Une fois la taille du gâteau déterminée, l'issue de la négociation va dépendre du niveau de concurrence entre les plateformes et du degré de dépendance des éditeurs vis-à-vis des plateformes. Ce dernier définit la valeur de « l'option externe » à la négociation, c'est-à-dire ce qu'obtiennent les éditeurs en cas d'échec des discussions. L'utilisation de la clause de "*baseball arbitration*", selon laquelle l'arbitre doit choisir l'une des deux propositions soumises par les parties, sans possibilité de compromis, est une option intéressante pour inciter les parties à faire des propositions raisonnables. C'est la solution qu'a adoptée l'autorité australienne de concurrence (ACCC).