



# Le marché publicitaire numérique à l'ère des plateformes

**Débat autour de la GovReg Note**  
Synthèse

---

Université Paris-Dauphine, 09 décembre 2021



**Dauphine** | PSL   
CHAIRE GOUVERNANCE  
ET RÉGULATION

## Synthèse n°69

Université Paris Dauphine-PSL, 09 décembre 2021

# **Le marché publicitaire numérique à l'ère des plateformes**

---

## **Débat « Regard d'expert » sur la note**

**Théophile Megali**, auteur de la note - Chercheur associé de la Chaire et Chargé de mission «Marchés et solutions publicitaires» à l'Arcom

**Henri Isaac**, expert du numérique discutant la note - Maître de conférences en management à Dauphine, Chercheur associé de la Chaire, Président du Think Tank «Renaissance numérique»

**Eric Brousseau**, Directeur scientifique de la Chaire Gouvernance et Régulation, modérateur du débat

Synthèse des échanges  
Jeudi 09 novembre 2021



# Sommaire

Introduction.....	7
Synthèse de la note.....	8
Le point de vue de l'expert.....	10
Discussion.....	13



## Introduction

### **Éric Brousseau | Directeur scientifique de la Chaire Gouvernance et Régulation**

Le marché publicitaire numérique connaît une très forte croissance, qui tranche avec la situation nettement plus contrastée des médias traditionnels. Le trio des plateformes Google, Facebook et Amazon affiche des niveaux de recette inégalés et bénéficie d'une position préminente sur ce marché. Après un rappel de la genèse de ce marché et de son mode de fonctionnement, la GovReg Note analyse la position centrale de ce trio dans l'architecture technique du marché et la manière dont elle leur confère une prise renforcée sur l'établissement de normes techniques collectivement appliquées. Plusieurs pistes de réflexion sont également proposées pour réguler ce marché de la publicité numérique.

Cette conférence sur un format court vise à permettre à Henri Isaac d'échanger ses commentaires avec l'auteur de cette Note, Théophile Mégali, afin d'en enrichir la compréhension.

## Synthèse de la note

### **Théophile Megali | Auteur de la note - Chercheur associé de la Chaire Gouvernance et Régulation**

#### **Le marché publicitaire numérique : quelles particularités ?**

Il existe plusieurs formats de publicités numériques. La Note aborde les deux plus répandus : les requêtes sponsorisées sur les moteurs de recherche (search advertising) et les publicités par bannière et vidéo (display advertising) - créées dans les années 1990, elles ont dépassé en 2020 les niveaux de recettes des médias traditionnels.

Ces publicités numériques présentent trois particularités principales :

- une forme de rareté pour l'accès à l'intention de l'utilisateur ;
- la production massive de données autour des comportements des utilisateurs, qui sont mobilisées à des fins publicitaires, constituant ainsi une nouvelle économie ;
- l'automatisation avancée de l'achat et de la vente d'espaces publicitaires, qui crée une complexité du marché et de l'infrastructure.

#### **Pourquoi une telle puissance des acteurs du marché ?**

Un très grand nombre d'opérateurs sont présents sur ce marché, qu'il s'agisse des médias traditionnels qui se convertissent au numérique ou des pure players parmi lesquels Google, Facebook et Amazon, à la fois très présents et très puissants puisqu'au premier semestre 2021, ils ont totalisé plus de 70 % des recettes de la publicité numérique en France. Leur puissance provient d'abord du très grand nombre et de la grande qualité des services qu'ils fournissent aux utilisateurs, aux entreprises et aux publicitaires eux-mêmes. De fait, au travers de l'identification obligatoire, la production et la consommation de ces services génère une masse gigantesque de « data » que les plateformes peuvent mobiliser à des fins publicitaires.

De plus, elles pratiquent une forme d'intégration verticale car elles maîtrisent l'achat, la vente et, pour ainsi dire, toutes les parties de la chaîne industrielle de valeur. Il est donc très difficile pour des acteurs publicitaires de s'en passer. Cette position leur donne la capacité d'initier, au niveau industriel, des changements techniques qui peuvent avoir un impact non négligeable sur leurs concurrents.

## **Quelles pistes de régulation ?**

Réguler le marché impose d'en avoir une connaissance et d'anticiper l'impact des choix techniques opérés par ses principaux acteurs. La Note aborde également les enjeux industriels et l'efficacité de l'auto-régulation, considérant que les décisions techniques devraient être discutées davantage au niveau industriel et avec tous les acteurs concernés.

## Le point de vue de l'expert

### **Henri Isaac | Expert du numérique discutant la note - Maître de conférences en management à Dauphine, Chercheur associé de la Chaire, Président du Think Tank « Renaissance numérique »**

Cette Note est très claire, bien que le sujet soit assez complexe techniquement. Elle commence par un rappel historique du développement du marché de la publicité digitale. En l'occurrence, je suis convaincu qu'il est capital de comprendre cette histoire, car c'est elle qui a conduit à l'état actuel du marché, de ses techniques et des différents problèmes qui existent aujourd'hui.

Dans les médias historiques (télévision et presse), les espaces publicitaires sont limités. Le numérique, pour sa part, démultiplie la disponibilité des espaces publicitaires, comme la Note le décrit bien. Or, l'inventaire infini créé par les éditeurs a conduit à une déflation des prix et à des milliards d'espaces invendus. Par conséquent, le marché a été appelé à se réorganiser.

#### **Un marché en forte évolution**

Dans une première étape, les espaces invendus ont été rachetés par des acteurs et des intermédiaires (Ad Networks), qui ont cherché à les revaloriser d'une autre façon. Mais les Ad Networks n'étaient pas très efficaces, dans la mesure où les annonceurs rencontraient des difficultés à comprendre ce qu'ils achetaient - ils achetaient d'ailleurs parfois deux fois le même espace.

Une deuxième phase a débuté entre 2005 et 2008, avec l'émergence de la technologie qui domine encore aujourd'hui le fonctionnement de ce marché : les achats par enchère et en temps réel (Real Time Bidding) non pas d'espace mais d'audiences, organisés par des places de marché (Ad Exchanges). Cette transformation a reposé sur des intermédiaires garants d'une partie de la chaîne de valeur. Cette évolution a consisté en une véritable recomposition de l'espace-temps de la publicité : dans le monde avant Internet, on vendait des espaces ; désormais on vend des audiences en temps réel. Ce changement de paradigme est à l'origine du fonctionnement actuel du marché et des nombreuses difficultés de celui-ci y compris des éditeurs à le maîtriser, car à cette occasion, ils ont perdu la main dans cette industrie. De plus, les annonceurs ne comprennent pas toujours la chaîne de valeur dans laquelle interviennent nombre d'intermédiaires pour proposer de la publicité.

Cette recomposition de l'espace-temps a également conduit à la domination du marché par deux grands acteurs américains. À cet égard, il convient de noter que Google a construit sa puissance par croissance externe, grâce au rachat d'AdSense en 2003, un service produit à l'époque par Applied Semantics, puis à l'acquisition de Double Click en 2008. Cet outil central dans l'organisation actuelle du marché a permis une stratégie d'intégration verticale du marché qui a procuré à Google sa suprématie.

Tous les problèmes actuels découlent de cette inversion entre l'espace et le temps. Avant Internet, ceux qui contrôlaient l'espace (les éditeurs) contrôlaient aussi la valeur. Maintenant, ceux qui contrôlent le temps sont ceux qui contrôlent la qualification des audiences. C'est grâce à cela que les géants du

numérique ont réussi à prendre le contrôle de la chaîne de valeur au détriment des éditeurs - lesquels n'ont pas su, pour la plupart d'entre eux, développer l'intelligence de la donnée et se voient contraints à des consolidations ou des alliances de données, comme Gravity en Europe.

## La concurrence annonceurs/éditeurs

Cette grande transformation est très bien décrite dans la Note. Toutefois, un aspect reste négligé : la nouvelle concurrence entre les annonceurs et les éditeurs.

En l'occurrence, les annonceurs qui ont fait basculer la majorité de leur budget dans l'espace digital, ont en même temps investi dans leurs propres dispositifs numériques (Owned Media). Les données du BUMP, le Baromètre Unifié du Marché Publicitaire français, montrent même clairement que les dépenses en propre des médias sont supérieures à celles qu'ils investissent dans les plateformes numériques. Cet aspect de l'évolution du marché me semble décisif, parce qu'il signifie que les annonceurs sont désormais en concurrence avec les éditeurs.

L'analyse du marché se focalise sur la domination des géants - qui n'en reste pas moins réelle. Pourtant, l'étude de cette concurrence nouvelle permettrait de mieux comprendre pourquoi une grande partie des recettes s'est évaporée de certains médias jugés moins efficaces. La presse et la radio, en particulier, ont subi des baisses drastiques de leurs recettes publicitaires.

## Une nécessaire régulation

Cette transformation du marché a conduit à une situation oligopolistique voire duopolistique, dans laquelle des acteurs, par des pratiques d'organisation du marché, occupent des positions dominantes voire en abusent - c'est le cas de Google.

Dans ce contexte, une régulation commence à voir le jour. Toutefois, en distinguant les sujets au travers du DMA et du DSA, la proposition européenne a dispersé la question du marché publicitaire en tant que tel. La nature des publicités politiques notamment, c'est-à-dire la question spécifique du contenu des publicités, est ainsi traitée séparément de l'ouverture des données de Google à des tiers. Finalement, l'architecture de régulation actuelle est assez fragmentée et peu élaborée. En outre, elle peine à se positionner au bon niveau d'intervention, le niveau même du code informatique par lequel s'opèrent les campagnes publicitaires. Cela procure à Google et Apple une grande capacité de modification des règles techniques de leur navigateur ou de l'utilisation de leur système (IOS). Et même si le DMA a introduit la question du navigateur, il n'est pas certains que les enjeux liés au développement de la télévision connectée, par exemple, aient été évalués correctement. C'est pourtant le grand sujet de ces prochaines années !

En somme, l'appareil européen de régulation ne semble donc pas très armé pour faire face à un duopole qui, on le voit bien, RGPD ou non, parvient encore à imposer un nouveau modèle publicitaire. Je pense ici à cette célèbre phrase prononcée par Lawrence Lessig : « code is law ».

Car si Google semble proposer un environnement de ciblage publicitaire plus respectueux des données personnelles, il faut bien comprendre que les propositions actuelles constituent un retour en arrière : un annonceur n'effectuera plus de ciblage individuel, mais utilisera des segments d'audience, définis par Google, qui se recomposeront dynamiquement. Mais est-ce à Google de définir les règles qui président au fonctionnement de la création de valeur dans l'industrie publicitaire digitale ? Il me semble que non !

D'où une première interrogation : ne pensez-vous pas qu'il faudrait une régulation différente ?

Par ailleurs, on entend peu la voix des annonceurs sur le sujet, alors même qu'il s'agit de leurs budgets. Pouvez-vous nous fournir une explication quant à leur absence dans le débat ?

## Discussion

### *Théophile Megali*

Avant toute chose, je tiens à préciser que je m'exprime ce soir en mon nom propre, en tant que chercheur associé à la Chaire Gouvernance et Régulation.

Je commencerai par répondre à la question sur les annonceurs. Ceux-ci occupent une position particulière sur le marché publicitaire numérique. Ils agissent généralement soit en interne via leur activité propre, soit – la plupart du temps – par le biais d'agences qui achètent des espaces pour leur compte. Ce mécanisme est très ancien. S'il y a progressivement eu des phases d'intégration verticale entre les grands groupes des principales agences médias et les actuels Trading Desks, leur domaine d'activité n'était pas exactement le même.

Jusqu'en 2015 environ, certains annonceurs percevaient l'achat publicitaire numérique comme une forme d'innovation. Leurs attentes différaient donc des achats média classiques, mais ils avaient une moindre visibilité sur ce qu'ils achetaient. Pour le résumer de manière très grossière, la situation a maintenant évolué et ils ont une vision des choses un peu plus nette !

Les mesures et les indicateurs de performance autour de la publicité, qui sont le parallèle de l'utilisation des données personnelles, sont en plein essor. En effet, en même temps que les cookies fournissant des renseignements sur le profil des internautes, d'autres données sont produites, portant spécifiquement sur la navigation sur les publicités. Ces données permettent un feedback sur l'efficacité de ces publicités : leur impact, le nombre de clics générés mais aussi le temps passé et la navigation ultérieure (si l'utilisateur est sorti du site pour aller sur celui du e-commerçant, par exemple), etc. L'innovation est forte, dans le domaine de l'analyse de l'efficacité de la publicité sur Internet. Cela permet aux annonceurs, via les agences, d'avoir plus de moyens pour comprendre exactement ce qu'ils achètent, problématique fondamentale du marché publicitaire, quels que soient les médias concernés. Ainsi, la publicité numérique fait aujourd'hui incontestablement partie des supports média privilégiés par les annonceurs.

Par ailleurs, l'objectif d'une agence est de faire gagner l'annonceur en performance. De ce point de vue, elle peut se montrer, par certains aspects, un peu agnostique sur le support utilisé. Les considérations qui entrent en ligne de compte au moment d'acheter des espaces publicitaires sont des considérations de performance uniquement. Au départ, qui plus est, les différentes agences ne communiquaient pas toujours. Cela a pu contribuer à entretenir deux budgets séparés chez certains annonceurs, qui manquaient de vision globale de l'évolution du marché publicitaire.

Il faut aussi prendre en compte les inévitables logiques de négociation : l'arme de l'annonceur, c'est son budget annuel, qu'il peut ventiler à sa guise. À partir de là, il fera des propositions aux différents éditeurs en échange d'un service publicitaire. De ce point de vue, les annonceurs sont très conscients de leur intérêt propre. Ce sont ces logiques d'achat qui pilotent l'évolution du marché.

Enfin, les grandes plateformes ont su séduire les annonceurs avec des mécanismes de mesure de l'efficacité publicitaire. Le temps d'utilisation et l'économie d'attention sont des éléments fondamentaux,

car les annonceurs ont envie d'être présents devant différents publics, aussi bien ceux qui regardent la télévision ou écoutent la radio que les jeunes qui passent beaucoup de temps sur les réseaux sociaux. Ils ne se priveront donc pas d'un espace publicitaire si cela implique de perdre une partie de leur auditoire.

J'en viens maintenant à la question sur la régulation, qui est un sujet plus compliqué. Je comprends bien l'idée selon laquelle il aurait fallu appréhender le sujet de manière plus large, avec une conception plus transversale des plateformes, pas uniquement sur le plan concurrentiel, notamment au niveau européen. Mais ce n'est pas exactement l'approche qui a été retenue au travers du DMA et du DSA. Ce choix est aussi politique.

La principale difficulté réside, à mon sens, dans le rythme d'innovation extrêmement rapide : la régulation peut avoir tendance à figer sa connaissance du marché à un niveau très précis. C'est le cas pour les cookies tiers. Les cookies publicitaires faisaient intervenir de nombreux acteurs tiers qui avaient leur importance il y a encore quelques années mais qui, à l'avenir, n'auront pas du tout le même poids. Une régulation aurait probablement dû anticiper ce mouvement du marché pour être sûre de toucher juste et d'avoir une vision assez prospective. Mais c'est un exercice assez difficile.

Quant à l'autorégulation industrielle, je considère que les organisations professionnelles ont toute leur place dans les réflexions en cours. Un mécanisme d'organisation doit permettre aux acteurs de discuter entre eux, sans nécessairement avoir besoin de porter le débat sur d'autres secteurs. En tout cas, c'est ce qui se produirait si le marché était dans une configuration normale. Mais la difficulté vient du fait que certains des acteurs qui participent à ces organisations sont tellement puissants que leur voix prédomine. Ces problèmes sont assez imbriqués mais il pourrait y avoir une forme d'innovation organisationnelle autour de l'autorégulation, pour faire en sorte que la voix des acteurs plus petits puisse peser davantage.

### *Henri Isaac*

Malheureusement, l'IAB est peu efficace pour organiser l'autorégulation. La publicité est une industrie qui, depuis toujours, avant même le digital, a toujours voulu s'autoréguler. Mais nous sommes arrivés à un moment politique où il n'est plus possible de compter uniquement sur l'autorégulation, qui a fait preuve de son inefficacité.

Par ailleurs, la question de la nature de la publicité est un débat qui existe depuis très longtemps dans la régulation de l'industrie publicitaire. L'importance qu'elle a prise dans le financement des espaces publics de débat numérique nécessite qu'on ne s'arrête pas à des règles uniquement techniques. Comme le dit Lawrence Lessig, ces règles deviennent de facto juridiques. Pire encore, elles déterminent des mécanismes de création de valeur. Google choisit de revenir finalement à la publicité contextuelle et à la segmentation comme on le faisait il y a 40 ans, mais ce n'est pas lui qui devrait décider des méthodes de ciblage dans la publicité !

J'appelle, pour ma part, à une régulation plus politique, comme cela avait été fait avec la télévision, la radio et la presse. Cette régulation doit être à minima européenne. Le temps est venu de prendre ce sujet à bras le corps.

### *Éric Brousseau*

On peut difficilement envisager la régulation de la publicité sans considérer le fait que cette dernière est le financeur traditionnel de l'ensemble des médias. Au-delà du débat public, il est aussi question de l'information collective. On sait combien les organes de presse divers et variés souffrent, et combien ils

comptent sur la rémunération des acteurs du numérique. Or l'on voit mal comment l'indépendance et la diversité de ces médias et la qualité de leurs publications pourrait être garanties uniquement par une aumône volontaire.

Merci pour vos éclairages qui permettront à coup sûr de clarifier le débat pour beaucoup d'acteurs du secteur et au-delà.



Chaire Gouvernance et Régulation  
Fondation Paris-Dauphine  
Place du Maréchal de Lattre de Tassigny - 75016 Paris (France)  
<http://chairgovreg.fondation-dauphine.fr>