

**Décision n° 19-D-07 du 25 avril 2019  
relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur  
de la publicité télévisuelle**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre, enregistrée le 9 avril 2014 sous le numéro 14/0031 F, par laquelle la société Métropole Télévision a saisi l'Autorité de la concurrence de pratiques mises en œuvre dans le secteur de la publicité télévisuelle ;

Vu l'article 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le livre IV du code de commerce modifié relatif à la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu l'avis adopté par le Conseil supérieur de l'audiovisuel le 6 mai 2015 sur le fondement des dispositions de l'article R. 463-9 du code de commerce ;

Vu la décision n° 16-S-02 du 4 juillet 2016 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la publicité télévisuelle ;

Vu la décision n° 19-DE-01 du 4 mars 2019 relative au désistement de la société Métropole Télévision et à la poursuite de l'affaire qui est traitée comme une saisine d'office ;

Vu les décisions de secret des affaires n° 15-DSA-10 du 7 janvier 2015, n° 15-DSA-46 du 30 janvier 2015, n° 15-DSA-156 du 7 avril 2015, n° 15-DSA-157 du 7 avril 2015, n° 15-DSA-242 du 1<sup>er</sup> juillet 2015, n° 16-DSA-15 du 14 janvier 2016, n° 16-DSA-53 du 22 février 2016, n° 16-DSA-109 du 12 mai 2016, n° 16-DECR-15 du 23 mai 2016, n° 16-DEC-28 du 23 mai 2016, n° 16-DSA-153 du 22 juin 2016, n° 18-DSA-107 du 11 avril 2018, n° 18-DSA-108 du 11 avril 2018, n° 18-DSA-208 du 9 juillet 2018, n° 18-DECR-362 du 17 octobre 2018, n° 19-DSA-050 du 5 février 2019, n° 19-DSA-052 du 5 février 2019, n° 19-DSA-064 du 19 février 2019, n° 19-DSA-074 du 20 février 2019 et n° 19-DSA-083 du 26 février 2019 ;

Vu les observations présentées par la société Métropole Télévision, le groupe TF1 et le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les rapporteurs, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement et les représentants du groupe TF1, entendus lors de la séance de l'Autorité de la concurrence du 14 mars 2019.

Adopte la décision suivante :

## Résumé<sup>1</sup> :

*Par la présente décision, l'Autorité de la concurrence a décidé qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre la procédure ouverte à la suite d'une saisine de la société Métropole Télévision dénonçant deux pratiques mises en œuvre par TF1 Publicité sur le marché de la publicité télévisuelle.*

*Ce marché a connu depuis le milieu des années 2000 de fortes évolutions. Ainsi, depuis 2007, la position de la régie TF1 Publicité s'est graduellement affaiblie, alors que celle de son principal concurrent, la régie M6 Publicité, s'est renforcée. Le nombre et la proportion d'écrans puissants - définis comme les écrans supérieurs à 8 GRP (cet indice de pression publicitaire correspond au nombre de contacts obtenus par un spot publicitaire) et historiquement détenus par la chaîne TF1 - ont connu une baisse importante. De plus, selon les agences médias, ces écrans ne sont plus aussi attractifs pour les annonceurs qui, via les agences médias, disposent depuis plusieurs années d'un fort pouvoir de négociation vis-à-vis des régies publicitaires. De nouvelles régies, comme Disney Media+ et beIN Régie, sont entrées sur le marché en 2014 et en 2016 respectivement. Enfin, les annonceurs peuvent facilement changer de régie publicitaire d'une campagne à l'autre.*

*La première pratique dénoncée par la saisissante consisterait à conditionner l'octroi d'un taux global de remise à l'engagement de l'annonceur d'investir la totalité ou une part importante de son budget sur la chaîne TF1. Or, les caractéristiques de la remise concernée ne permettent pas d'identifier l'existence de rabais d'exclusivité. Tout annonceur s'engageant à réaliser des investissements sur la chaîne TF1 peut bénéficier d'un taux global de remise, indépendamment de la proportion que représente ce volume d'investissements par rapport au montant de son budget publicitaire télévisuel ou à celui attribué aux chaînes hertziennes historiques.*

*Les caractéristiques intrinsèques du taux global de remise et les évolutions structurelles du marché de la publicité télévisuelle ne permettent pas non plus d'identifier l'existence de rabais qui ne seraient pas liés à une exclusivité d'approvisionnement mais qui seraient néanmoins fidélisants. En particulier, selon les déclarations convergentes des agences médias, il est possible, depuis plusieurs années, pour les annonceurs de ne plus réaliser d'investissements publicitaires sur la chaîne TF1 et, plus particulièrement, sur ses écrans puissants, si bien qu'un éventuel effet fidélisant des remises de TF1 n'est pas établi.*

*La seconde pratique dénoncée par la saisissante porte sur la commercialisation couplée des espaces publicitaires des chaînes TF1, HD1 et Numéro 23. Cette pratique, identique à l'une de celles ayant fait l'objet d'un non-lieu dans la décision n° [17-D-11](#) du 25 juillet 2017, n'est pas établie.*

---

<sup>1</sup> Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seuls font foi les motifs de la décision numérotés ci-après.

## SOMMAIRE

<b>I. CONSTATATIONS .....</b>	<b>5</b>
<b>A. LA PROCÉDURE .....</b>	<b>5</b>
<b>B. LE SECTEUR DE LA PUBLICITÉ TÉLÉVISUELLE .....</b>	<b>6</b>
<b>1. FONCTIONNEMENT DU SECTEUR .....</b>	<b>6</b>
<b>2. LA DEMANDE D'ESPACES PUBLICITAIRES TÉLÉVISUELS .....</b>	<b>8</b>
<b>a) Les recommandations de l'agence médias sur la répartition du budget publicitaire de l'annonceur .....</b>	<b>8</b>
<b>b) La nature des espaces publicitaires télévisuels choisis par les agences médias .....</b>	<b>9</b>
<i>La contribution des différents écrans publicitaires à la puissance publicitaire totale .....</i>	<i>9</i>
<i>Les critères de répartition des investissements entre les différents espaces publicitaires télévisuels .....</i>	<i>10</i>
<b>3. L'OFFRE D'ESPACES PUBLICITAIRES TÉLÉVISUELS .....</b>	<b>11</b>
<b>a) Les modalités de commercialisation des espaces publicitaires télévisuels ...</b>	<b>11</b>
<b>b) La publication des conditions générales de vente des espaces publicitaires télévisuels .....</b>	<b>11</b>
<b>4. LA NÉGOCIATION ENTRE LES AGENCES MÉDIAS ET LES RÉGIES PUBLICITAIRES .....</b>	<b>12</b>
<b>a) Le contexte de la négociation .....</b>	<b>12</b>
<b>b) Les leviers de la négociation .....</b>	<b>13</b>
<b>5. LES ÉVOLUTIONS DU SECTEUR AU COURS DES DIX DERNIÈRES ANNÉES .....</b>	<b>13</b>
<b>a) La baisse des parts de marché de TF1 Publicité et de la chaîne TF1 depuis 2007 .....</b>	<b>14</b>
<b>b) L'évolution du niveau de puissance des écrans publicitaires des chaînes TF1 et M6 .....</b>	<b>15</b>
<b>c) L'évolution du rôle des écrans puissants sur le marché de la publicité télévisuelle .....</b>	<b>15</b>
<b>d) L'absence d'obstacles au changement de régie publicitaire par les acheteurs d'espaces publicitaires télévisuels .....</b>	<b>16</b>
<b>e) Le renforcement du pouvoir de négociation des agences médias vis-à-vis des régies publicitaires .....</b>	<b>16</b>
<b>f) L'apparition de nouvelles régies publicitaires .....</b>	<b>17</b>
<b>g) Conclusion .....</b>	<b>17</b>
<b>C. LE TAUX GLOBAL DE REMISE ACCORDÉ PAR TF1 PUBLICITÉ AUX ANNONCEURS .....</b>	<b>17</b>
<b>II. DISCUSSION .....</b>	<b>19</b>
<b>A. SUR L'APPLICATION DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE .....</b>	<b>19</b>

<b>B. SUR LA QUALIFICATION DES PRATIQUES MISES EN ŒUVRE PAR TF1 PUBLICITÉ.</b>	<b>20</b>
<b>1. SUR L'OCTROI D'UN TAUX GLOBAL DE REMISE AUX ANNONCEURS ACHETANT DES ESPACES PUBLICITAIRES DE LA CHAÎNE TF1</b>	<b>21</b>
<b>a) Sur la qualification de rabais d'exclusivité</b>	<b>21</b>
<b>b) Sur la qualification de rabais fidélisant autre que les rabais d'exclusivité.</b>	<b>21</b>
<b>2. SUR LA COMMERCIALISATION COUPLÉE DES ESPACES PUBLICITAIRES DES CHAÎNES TF1, HD1 ET NUMÉRO 23 PAR UNE RÉGIE PUBLICITAIRE UNIQUE</b>	<b>22</b>
<b>DÉCISION</b>	<b>23</b>

# I. CONSTATATIONS

## A. LA PROCÉDURE

1. Par lettre enregistrée le 9 avril 2014 sous le numéro 14/0031 F, la société Métropole Télévision (ci-après, « la saisissante ») a saisi l’Autorité de la concurrence (ci-après, « l’Autorité ») de deux types de pratiques mises en œuvre par le Groupe TF1 sur le marché de la publicité télévisuelle qu’elle estime contraires aux dispositions de l’article L. 420-2 du code de commerce et de l’article 102 du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (ci-après, « TFUE »).
2. D’une part, TF1 Publicité conditionnerait l’octroi d’un taux global de remise, accordé aux annonceurs achetant des espaces publicitaires de la chaîne TF1, à l’engagement de ces derniers d’investir sur cette chaîne une part très importante du montant de leurs budgets publicitaires télévisés alloué à l’ensemble des chaînes hertziennes historiques.
3. Les annonceurs seraient en outre dissuadés, par le jeu d’une « punition tarifaire », de réallouer, de l’année N à l’année N+1, leurs investissements publicitaires réalisés sur la chaîne TF1 au profit d’autres chaînes hertziennes historiques, dont notamment la chaîne M6.
4. Cette pratique aurait pour effet de restreindre la faculté des annonceurs de répartir librement le montant de leurs budgets publicitaires télévisés alloué à l’ensemble des chaînes hertziennes historiques et permettrait à TF1 Publicité de maintenir durablement sa position dominante sur le marché de la publicité télévisuelle.
5. D’autre part, la saisissante dénonce la commercialisation couplée des espaces publicitaires des chaînes TF1, HD1 et Numéro 23 par TF1 Publicité.
6. Lors de la séance du 23 juin 2016, les services d’instruction ont proposé au collège le rejet de la saisine, faute d’éléments probants. Par décision du 30 juin 2016<sup>2</sup>, l’Autorité a décidé de renvoyer l’affaire à l’instruction, « *les éléments figurant au dossier ne permett[ant] pas d’éclairer complètement l’Autorité sur les pratiques dénoncées, notamment en ce qui concerne l’octroi de remises fidélisantes aux annonceurs* »<sup>3</sup>.
7. Après avoir procédé à un complément d’instruction, les services d’instruction ont adressé à la saisissante, au groupe TF1 et au commissaire du Gouvernement une proposition de non-lieu à poursuivre la procédure. À l’issue de la phase contradictoire, par lettre du 25 février 2019, la saisissante a informé l’Autorité de sa décision de se désister de sa saisine à l’encontre du groupe TF1.
8. La présidente de l’Autorité a, par décision du 4 mars 2019<sup>4</sup>, pris acte du désistement et décidé, sur proposition de la rapporteure générale adjointe, de poursuivre l’affaire, sur le fondement du dernier alinéa de l’article L. 462-8 du code de commerce.

---

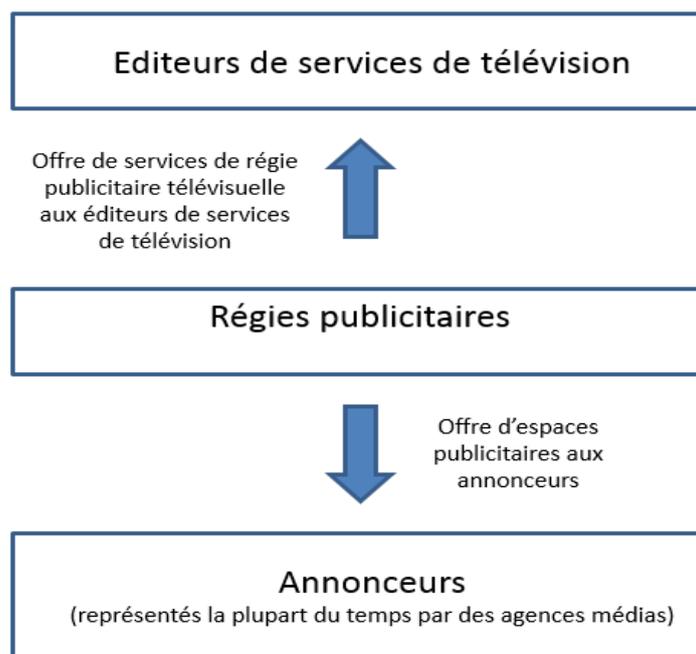
<sup>2</sup> Décision n° 16-S-02 de l’Autorité de la concurrence du 30 juin 2016 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la publicité.

<sup>3</sup> *Idem.*

<sup>4</sup> Décision n° 19-DE-01 de l’Autorité de la concurrence du 4 mars 2019 relative à un désistement de la société Métropole Télévision.

## B. LE SECTEUR DE LA PUBLICITÉ TÉLÉVISUELLE

9. Dans le secteur de la publicité télévisuelle, les régies publicitaires jouent le rôle d'intermédiaires entre deux catégories d'opérateurs. D'une part, les éditeurs de services de télévision font appel aux régies publicitaires pour commercialiser leurs espaces publicitaires. D'autre part, les régies publicitaires commercialisent les espaces publicitaires des éditeurs de services de télévision auprès des agences médias mandatées par les annonceurs, demandeurs de tels espaces. La présente affaire concerne uniquement la partie du marché qui met en relation les régies publicitaires avec les annonceurs, représentés par les agences médias.



### 1. FONCTIONNEMENT DU SECTEUR

10. En métropole, 31 chaînes nationales de la télévision numérique terrestre (ci-après, « TNT ») -composée de 8 chaînes publiques, 18 chaînes privées gratuites et 5 chaînes privées payantes- sont diffusées.
11. Ces chaînes de télévision accordent une grande importance à la mesure de leur audience, qui conditionne en partie leur attractivité auprès des annonceurs. Pour ce faire, elles ont recours aux services de Médiamétrie, institut qui propose plusieurs services de mesure d'audience, variant en fonction de leur précision et de leur fréquence. Ces services permettent aux chaînes de connaître, jour par jour, programme télévisé par programme télévisé et écran publicitaire par écran publicitaire<sup>5</sup>, leur audience exacte sur un certain nombre de cibles publicitaires standards et sur d'autres cibles plus spécifiques.

---

<sup>5</sup> Un écran publicitaire est un intervalle de temps entre deux jingles pendant lequel les spots publicitaires sont diffusés. Un ou plusieurs espaces publicitaires télévisuels peuvent être identifiés, au sein d'un écran publicitaire donné, en fonction de la durée de celui-ci.

12. Les mesures d'audience permettent d'évaluer le nombre de téléspectateurs qui regardent un spot publicitaire<sup>6</sup> et de lui attribuer, cible par cible, un nombre de « points de couverture brute » ou GRP, acronyme de « Gross Rating Points ». Cet indice de pression publicitaire correspond au nombre de contacts obtenus par un spot publicitaire, lorsqu'il est diffusé une seule fois ; il est exprimé en pourcentage de la cible considérée.
13. Le GRP d'un spot varie selon la cible retenue, la saison et la tranche horaire à laquelle le spot est diffusé. L'emplacement du spot au sein d'un tunnel publicitaire -les trois premières et les trois dernières positions ayant de meilleures performances en termes d'audience- tout comme l'audience de la chaîne sur laquelle le spot est diffusé jouent également un rôle.
14. Si les GRP permettent de mesurer l'efficacité d'un spot publicitaire sur un écran à un instant donné, ils peuvent également être additionnés afin de mesurer l'efficacité globale d'une campagne publicitaire tous écrans confondus sur une même chaîne ou la puissance totale délivrée par l'ensemble des écrans disponibles sur le marché. Dans ce cas, le GRP se calcule en valeur absolue, en multipliant la couverture du spot (nombre de personnes ou proportion d'une cible donnée ayant vu le spot au moins une fois) par sa répétition (nombre de fois où le spot a été vu par les individus de la cible). Ainsi, à titre d'exemple, si 40 % de la cible « Individus âgés de quatre ans et plus » a regardé 4 fois un spot publicitaire donné, son GRP sera de 160 sur cette cible.
15. La performance d'un écran publicitaire, dénommée « puissance », se mesure au nombre de GRP qu'il permet d'atteindre sur une cible particulière.
16. La puissance croissant logiquement avec l'audience, les écrans considérés comme « puissants » sont principalement ceux disponibles dans la tranche horaire de première partie de soirée, lesdits écrans pouvant également être associés à des événements particuliers diffusés dans les autres tranches horaires (par exemple un match sportif en journée). Cependant, les écrans associés à ces tranches horaires peuvent également présenter des puissances différentes selon les cibles et selon les chaînes.
17. Dans la décision n° [10-DCC-11](#) du 26 janvier 2010, l'Autorité avait retenu le seuil indicatif de 8 GRP pour qualifier de « puissant » un écran publicitaire<sup>7</sup>. Néanmoins, les 5 agences médias interrogées, qui représentaient en 2015 selon une étude Xerfi (2016) plus de 90 % du marché publicitaire en France, considèrent que la notion de puissance doit être aujourd'hui reconsidérée, le seuil de 8 GRP ne constituant plus, selon elles, un critère systématique de puissance.
18. Afin d'effectuer un choix économique, le GRP doit être mis en relation avec son coût : on obtient alors le « coût GRP » d'un espace publicitaire télévisuel, en divisant son prix par le niveau de GRP qu'il permet d'atteindre sur une cible donnée. Par exemple, si le prix d'un espace publicitaire télévisuel est de 1 000 euros et si le spot inséré sur cet espace permet d'atteindre 10 GRP sur la cible « Individus âgés de quatre ans et plus », le coût GRP de l'espace publicitaire télévisuel sur cette cible sera de 100 euros. Dans la mesure où un même

---

<sup>6</sup> Le spot publicitaire, inséré dans un espace publicitaire télévisuel, correspond au message télévisé diffusé contre rémunération ou autre contrepartie en vue soit de promouvoir la fourniture de biens ou services, y compris ceux qui sont présentés sous leur appellation générique, dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou de profession libérale, soit d'assurer la promotion commerciale d'une entreprise publique ou privée (voir l'article 2 du décret n° 92-280 du 27 mars 1992 modifié pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat).

<sup>7</sup> Décision n° 10-DCC-11 de l'Autorité de la concurrence du 26 janvier 2010 relative à la prise de contrôle exclusif par le groupe TF1 de la société NT1 et Monte-Carlo Participations (groupe AB), points 364 et suivants.

spot publicitaire permet d'atteindre des GRP différents selon la cible visée, l'espace publicitaire télévisuel dans lequel il est inséré présente autant de coûts GRP que de cibles. Pour autant, il n'est vendu qu'une seule fois, à un prix unique, à un annonceur qui évaluera son « coût GRP » en fonction de la cible qu'il vise.

19. Le GRP et le « coût GRP » constituent ainsi les indicateurs fondamentaux de l'offre et de la demande d'espaces publicitaires télévisuels.

## **2. LA DEMANDE D'ESPACES PUBLICITAIRES TÉLÉVISUELS**

20. La demande d'espaces publicitaires télévisuels émane des annonceurs. Elle dépend de multiples facteurs, tels que leurs perspectives de croissance, leurs projets de lancement de nouveaux produits et leurs arbitrages d'investissement entre les supports médias. Ces différents facteurs entraînent une certaine volatilité des investissements publicitaires télévisuels d'une année à l'autre.

### **a) Les recommandations de l'agence médias sur la répartition du budget publicitaire de l'annonceur**

21. L'annonceur est, en règle générale, représenté par une agence médias, dont le rôle est d'abord de le conseiller sur sa stratégie média et sur la répartition de son budget publicitaire entre les différents supports médias (télévision, presse, radio, affichage, cinéma et médias digitaux) en fonction de ses objectifs propres (campagne de notoriété, lancement d'un nouveau produit, etc.).
22. Une fois arrêtée la répartition du budget publicitaire de l'annonceur entre les différents supports médias, l'agence médias propose à l'annonceur d'affecter le montant attribué au média télévisuel sur plusieurs combinaisons d'espaces publicitaires des chaînes hertziennes gratuites historiques<sup>8</sup>, des nouvelles chaînes de la TNT, apparues en 2005<sup>9</sup> puis en 2012<sup>10</sup>, et des chaînes payantes<sup>11</sup>. Ces combinaisons intègrent également une répartition des investissements sur les différentes « tranches horaires »<sup>12</sup> de la journée.

---

<sup>8</sup> TF1, France 2, France 3, France 5 et M6.

<sup>9</sup> C8 (initialement Direct 8 puis D8), W9 (initialement M6 Music), TMC, TFX (initialement NT1), NRJ 12 (initialement NRJ TV), LCP, France 4, BFM TV, CNEWS (initialement i>Télé), CSTAR (précédemment dénommée Europe 2 TV, entre 2005 et 2007, Virgin 17, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 31 août 2010, Direct Star, entre le 1<sup>er</sup> septembre 2010 et le 13 octobre 2012, puis D17 jusqu'au 5 septembre 2016), Gulli et France Ô.

<sup>10</sup> Six nouvelles chaînes nationales de TNT gratuite ont été mises en service le 12 décembre 2012 : TF1 Séries Films (initialement HD1), L'Equipe 21, 6ter, Numéro 23, Chérie 25 et RMC Découverte. Par ailleurs, il convient d'indiquer que, suite à la décision du CSA d'agréer la demande de modification des modalités de financement du service de télévision hertzienne terrestre LCI, présentée par le groupe TF1 en juillet 2015, la chaîne LCI a commencé à être diffusée sur la TNT gratuite le 5 avril 2016 (voir la décision n° 2015-526 du CSA du 17 décembre 2015 relative à la demande d'agrément de modification des modalités de financement du service de télévision hertzienne terrestre La Chaîne info (LCI)).

<sup>11</sup> Chaînes de la TNT payante (Paris Première, Planète+ et le mini-bouquet Canal+ composé des trois chaînes Canal+, Canal+ Cinéma et Canal+ Sport) et chaînes du cabsat.

<sup>12</sup> La journée publicitaire comporte traditionnellement quatre tranches horaires : le « day-time », l'« access prime time », le « prime time » ou « peak time » et le « night time ».

23. Les différentes combinaisons d'espaces publicitaires visent à atteindre les objectifs de performance et de rentabilité arrêtés entre l'annonceur et son agence ; ils se reflètent ensuite dans les stratégies de négociation de l'agence média avec les régies publicitaires.

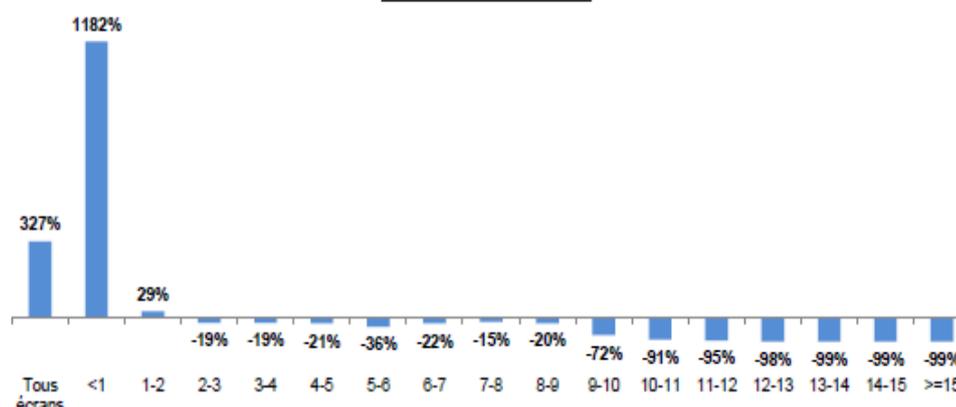
### b) La nature des espaces publicitaires télévisuels choisis par les agences médias

#### *La contribution des différents écrans publicitaires à la puissance publicitaire totale*

24. La fragmentation des audiences, résultant du lancement des nouvelles chaînes de la TNT, l'augmentation de la durée de la publicité autorisée (en 2009 et 2010) et la suppression de la publicité sur France TV après 20 heures ont été à l'origine de plusieurs évolutions entre 2007 et 2017 :

- une multiplication par plus de quatre du nombre total d'écrans publicitaires ;
- une très forte augmentation du nombre d'écrans publicitaires de moins de 1 GRP, multipliés par 13 au cours de la période ;
- une baisse corrélative du nombre d'écrans publicitaires de plus de 9 GRP<sup>13</sup>.

Evolution du nombre d'écrans publicitaires selon leurs taux de couverture instantanée entre 2007 et 2017



Source : Médiamétrie - ensemble 4+ - Traitement CSA

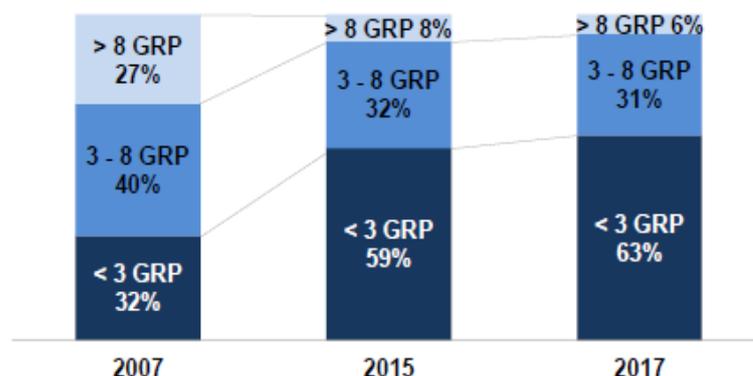
Source : Étude d'impact du CSA intitulée « Analyse liée à la demande de non-reconduction des engagements de nature concurrentielle pris par le groupe TF1 lors du passage en clair de la chaîne LCI », publiée en mars 2018, page 34.

25. Compte tenu de ces évolutions structurelles, la contribution des différents écrans publicitaires à la puissance publicitaire totale a évolué de manière significative. Sur la base de l'ensemble des téléspectateurs, les écrans publicitaires de moins de 3 GRP, qui comptaient en 2007 pour 32 % de la puissance totale délivrée, en représentaient 63 % en 2017. De même, les écrans compris entre 3 et 8 GRP sont passés de 40 % à 31 % au cours de la même période.

<sup>13</sup> Ce constat est valable tant pour l'ensemble des téléspectateurs que pour les différentes cibles commerciales. Voir l'étude d'impact du CSA intitulée « Analyse liée à la demande de non-reconduction des engagements de nature concurrentielle pris par le groupe TF1 lors du passage en clair de la chaîne LCI », pages 22 et 33: <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-etudes-thematiques-et-les-etudes-d-impact/Les-etudes-d-impact-realisees-par-le-CSA/Analyse-liee-a-la-demande-de-non-reconduction-des-engagements-de-nature-concurrentielle-pris-par-le-groupe-TF1-lors-du-passage-en-clair-de-la-chaine-LCI>

Quant aux écrans dont le GRP est supérieur à 8, ils représentaient en 2017 6 % de la puissance délivrée, contre 27 % en 2007.<sup>14</sup>

Répartition de la pression publicitaire selon les taux de couverture par écran



Source : Médiamétrie - ensemble 4+ - Traitement CSA.

Source : Étude d'impact du CSA intitulée « Analyse liée à la demande de non-reconduction des engagements de nature concurrentielle pris par le groupe TF1 lors du passage en clair de la chaîne LCI », publiée en mars 2018, page 24.

### ***Les critères de répartition des investissements entre les différents espaces publicitaires télévisuels***

26. Selon les agences médias, les arbitrages réalisés pour répartir l'investissement publicitaire télévisuel d'un annonceur donné sur les différentes chaînes sont notamment guidés par :
- l'objet de la campagne publicitaire et son ciblage, qui peut inciter l'annonceur à recourir à davantage d'espaces sur des écrans des nouvelles chaînes de la TNT ;
  - les objectifs de couverture et de répétition du message publicitaire, qui impliquent de recourir à des espaces situés au sein d'écrans plus ou moins puissants, répartis sur la journée publicitaire et entre chaînes hertziennes historiques, nouvelles chaînes de la TNT et chaînes payantes ;
  - le prix des espaces publicitaires télévisuels, qui limite le recours à ceux situés au sein des écrans puissants, relativement plus onéreux, et incite à utiliser les espaces situés au sein des écrans des nouvelles chaînes de la TNT, plus économiques que ceux des chaînes hertziennes historiques ;
  - d'autres problématiques particulières des annonceurs, telles que, par exemple, leur souhait éventuel de ne pas lancer une campagne publicitaire sur la même chaîne que celle retenue par un concurrent.
27. En conséquence, afin d'atteindre les objectifs de performance et de rentabilité des annonceurs, les agences médias leur recommandent de répartir leurs investissements publicitaires télévisuels sur des combinaisons d'espaces publicitaires situés au sein d'écrans

<sup>14</sup> Voir l'étude d'impact précitée du CSA intitulée « Analyse liée à la demande de non-reconduction des engagements de nature concurrentielle pris par le groupe TF1 lors du passage en clair de la chaîne LCI », page 23 : <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-etudes-thematiques-et-les-etudes-d-impact/Les-etudes-d-impact-realisees-par-le-CSA/Analyse-liee-a-la-demande-de-non-reconduction-des-engagements-de-nature-concurrentielle-pris-par-le-groupe-TF1-lors-du-passage-en-clair-de-la-chaîne-LCI>

de diverses puissances sur l'ensemble des chaînes hertziennes historiques, nouvelles chaînes de la TNT et chaînes payantes.

### **3. L'OFFRE D'ESPACES PUBLICITAIRES TÉLÉVISUELS**

#### **a) Les modalités de commercialisation des espaces publicitaires télévisuels**

28. En règle générale, les régies publicitaires commercialisent les espaces publicitaires des chaînes du groupe médias auquel elles appartiennent. Par exemple, TF1 Publicité assure à ce jour la commercialisation des espaces publicitaires de toutes les chaînes appartenant au groupe TF1, à l'exception de Série Club. Elles peuvent également commercialiser les espaces publicitaires de chaînes appartenant à d'autres groupes médias.
29. Les espaces publicitaires télévisuels sont commercialisés selon deux principales modalités : le « spot à spot » et le « coût GRP garanti ».
30. En mode « spot à spot », l'agence médias sélectionne à l'avance l'espace publicitaire dans lequel le spot sera inséré. Ce mode de commercialisation permet à l'agence de construire une campagne publicitaire sur mesure et de maîtriser son « média planning », ce qui importe particulièrement lorsque l'annonceur est attaché à la valeur « programme ». En contrepartie, l'agence encourt le risque que le spot réalise, sur une cible donnée, un GRP plus faible qu'anticipé.
31. Avec l'arrivée des nouvelles chaînes de la TNT s'est développé un deuxième mode de commercialisation, dit en « coût GRP garanti ». La régie publicitaire supporte le risque lié à l'audience, en garantissant à l'annonceur d'atteindre un niveau prédéfini de GRP. Elle sélectionne en conséquence l'espace publicitaire dans lequel le spot sera inséré en fonction des dates de la campagne publicitaire, du budget investi par l'annonceur, du nombre de GRP et de leur répartition par tranches horaires souhaitée par l'agence médias.
32. La régie TF1 Publicité a lancé, pour les espaces publicitaires de la chaîne TF1, le mode de commercialisation au coût GRP garanti, intitulé « mode de programmation internalisé » ou MPI, en 2012. Depuis cette date, la part des achats de spots publicitaires sur la chaîne TF1 en coût GRP garanti a augmenté de façon continue, aux dépens de celle des achats effectués en spot à spot : au cours de la période 2012-2018, la commercialisation d'espaces publicitaires en mode spot à spot a fortement diminué, passant de [70-80] % à [50-60] %, au profit de la commercialisation en coût GRP garanti.
33. Pour une même campagne publicitaire, une agence médias peut avoir recours à la fois à des espaces publicitaires commercialisés en mode spot à spot et en mode coût GRP garanti.

#### **b) La publication des conditions générales de vente des espaces publicitaires télévisuels**

34. Les régies publicitaires membres du Syndicat National de la Publicité Télévisée publient simultanément, au cours du mois d'octobre de l'année N-1, leurs conditions générales de vente (ci-après, « CGV ») de l'année N pour l'ensemble des chaînes dont elles assurent la régie, en application de l'article L. 441-6, alinéa 1, du code de commerce, qui prévoit la communication à la demande, par tout prestataire de service, de ses conditions générales de vente.
35. Définies annuellement, les CGV décrivent, pour chaque modalité de commercialisation des espaces publicitaires télévisuels, les offres commerciales proposées par les régies aux

annonceurs. Celles-ci sont accompagnées des grilles de prix bruts des espaces publicitaires<sup>15</sup>, fixées en fonction des audiences prévisionnelles, ainsi que des avantages, financiers ou d'autre nature, qui peuvent être consentis et/ou, *a contrario*, des majorations tarifaires.

36. La publication des CGV s'accompagne, en règle générale, d'un calendrier annuel indicatif des « ouvertures de plannings », périodes de deux mois pendant lesquelles ont lieu les réservations d'espaces publicitaires télévisuels. À l'ouverture et au cours de ces périodes de réservation, les prix bruts des espaces sont ajustés par les régies, à la hausse comme à la baisse, en fonction de la demande et des taux de remplissage des espaces, mais également en fonction de la publication, par les éditeurs de services de télévision, de leurs grilles de programmes définitives au plus tard dix-huit jours avant la diffusion de celles-ci, publication qui permet de mieux apprécier les audiences prévisionnelles.

#### **4. LA NÉGOCIATION ENTRE LES AGENCES MÉDIAS ET LES RÉGIES PUBLICITAIRES**

37. À la suite de la publication des CGV, les agences médias entrent en relation avec les régies, au plus tard courant décembre, afin de négocier, pour le compte de chacun de leurs clients annonceurs, les conditions d'achat d'espaces publicitaires télévisuels pour l'année N. Les conditions particulières de vente (ci-après, les « CPV »), négociées à cette occasion, sont formalisées dans un contrat d'une durée maximale d'un an, liant la régie, l'agence et, le cas échéant, l'annonceur.

##### **a) Le contexte de la négociation**

38. L'agence médias démarcher les différentes régies de façon simultanée pour engager la négociation sur la base d'une description des campagnes publicitaires et des budgets afférents, appelée « brief ».
39. Chaque brief expose notamment le montant total d'investissements publicitaires nets des remises accordées que l'annonceur s'engage à réaliser sur une chaîne donnée pour, au maximum, l'année à venir, la répartition de ce volume total d'investissements publicitaires sur les différentes tranches horaires et entre les périodes creuses<sup>16</sup> et les périodes pleines ainsi que l'historique de l'annonceur sur la chaîne concernée sur l'année précédente. En cas d'achat d'espaces publicitaires télévisuels en mode « coût GRP garanti », le brief mentionnera également le coût GRP garanti dont l'annonceur souhaiterait bénéficier.
40. Les différentes régies sollicitées adressent en retour à l'agence une proposition commerciale portant sur les CPV susceptibles d'être accordées, au vu des conditions d'investissement envisagées par l'annonceur.
41. L'agence établit autant de briefs que de régies sollicitées. Lorsqu'une même régie commercialise les espaces publicitaires de plusieurs chaînes sur lesquelles l'annonceur souhaiterait être présent, l'agence établit généralement autant de briefs que de chaînes concernées.

---

<sup>15</sup> Les grilles de prix bruts présentent généralement des modulations tarifaires en fonction du format du spot publicitaire (base 30 secondes), du secteur d'activité de l'annonceur, de l'emplacement du spot dans l'écran publicitaire (les trois premières et les trois dernières positions ayant des meilleures performances en termes d'audience), de la programmation de la chaîne, du jour de la semaine et de la partie de la journée où le spot est diffusé.

<sup>16</sup> Les périodes creuses sont les périodes au cours desquelles les investissements publicitaires sont généralement plus faibles. Elles correspondent aux mois de janvier/février et juillet/août.

## **b) Les leviers de la négociation**

42. D'après les déclarations des agences médias interrogées, plusieurs leviers entrent en jeu lors des négociations entre les agences médias et les régies publicitaires, parmi lesquels figurent :
- le volume total d'investissements publicitaires nets que l'annonceur s'engage à réaliser sur la chaîne concernée pour, au maximum, l'année à venir. Selon les agences médias auditionnées, ce levier apparaît comme étant le plus important ;
  - les CGV publiées chaque année par les régies ;
  - l'historique de l'annonceur sur la chaîne concernée sur l'année précédente.
43. En mode spot à spot, la négociation porte sur un taux global de remise applicable au tarif brut de l'ensemble des espaces publicitaires achetés en spot à spot (à l'exception de ceux relatifs à des écrans événementiels). Ce taux est octroyé par la régie en contrepartie du volume total d'investissements publicitaires nets que l'annonceur s'engage à réaliser sur la chaîne pour, au maximum, l'année à venir et de la répartition de ce volume sur les différentes tranches horaires<sup>17</sup>. En cas de manquement à ses engagements<sup>18</sup>, l'annonceur ne perdra pas l'entier bénéfice du taux global de remise négocié. Le contrat fera alors l'objet d'avenants prévoyant un taux global de remise moins élevé que celui accordé initialement.
44. En mode coût GRP garanti, la négociation porte sur un coût GRP que la régie garantit sur une cible donnée<sup>19</sup>. Si le spot n'atteint pas finalement le nombre de GRP anticipés, la régie devra octroyer à l'annonceur des espaces supplémentaires, à titre gracieux, afin que le spot puisse toucher le nombre d'individus initialement prévu, au coût GRP contractuellement convenu sur une cible donnée. À défaut d'espaces publicitaires gracieux, la régie peut restituer une partie du prix payé par l'annonceur, sous forme d'avoir ou de numéraire.

## **5. LES ÉVOLUTIONS DU SECTEUR AU COURS DES DIX DERNIÈRES ANNÉES**

45. La dynamique concurrentielle du secteur de la publicité télévisuelle a fortement évolué au cours des 10 dernières années. L'apparition des nouvelles chaînes de la TNT en 2005 puis en 2012 a conduit à un accroissement considérable de l'offre totale d'espaces publicitaires télévisuels et à une fragmentation de l'audience et des investissements des annonceurs alors que, dans le même temps, les recettes publicitaires totales du secteur ont stagné, voire diminué.
46. Par ailleurs, depuis 2007, les parts de marché de TF1 Publicité sur le marché de la publicité télévisuelle ont baissé. En outre, le nombre d'écrans puissants, définis comme ceux ayant un GRP supérieur à 8, s'est effondré et la part que ces écrans représentent dans l'ensemble de l'offre publicitaire télévisuelle a considérablement diminué. Enfin, le pouvoir de négociation

---

<sup>17</sup> Voir notamment la décision n° [14-DCC-50](#) de l'Autorité de la concurrence du 2 avril 2014 relative à la prise de contrôle exclusif des sociétés Direct 8, Direct Star, Direct Productions, Direct Digital et Bolloré Intermédia par Vivendi SA et Groupe Canal Plus, point 255.

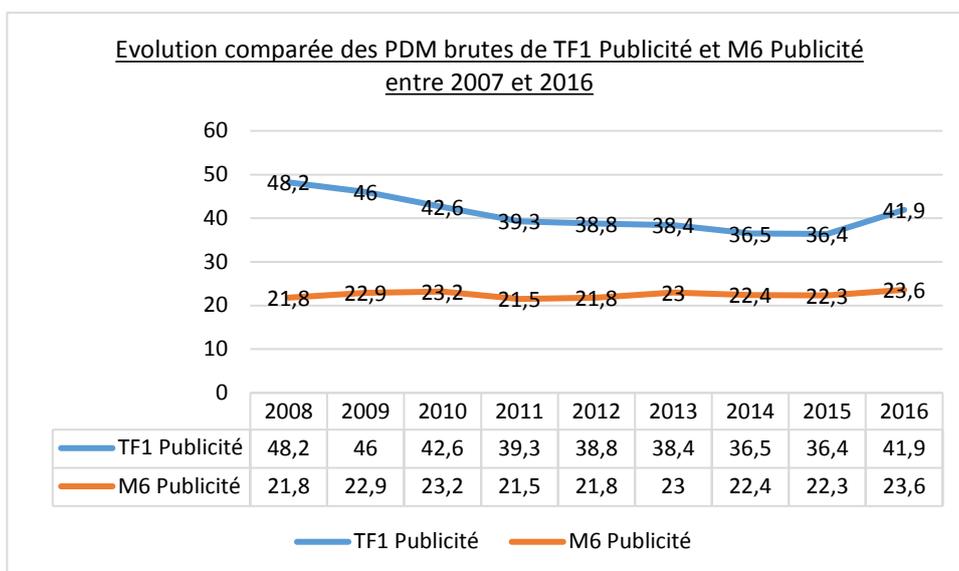
<sup>18</sup> L'évolution de la conjoncture économique française peut, par exemple, conduire un annonceur à réduire à la baisse le montant de son budget publicitaire TV et à ne pas respecter ses engagements vis-à-vis d'une régie publicitaire donnée.

<sup>19</sup> Voir notamment la décision précitée n° 14-DCC-50 de l'Autorité de la concurrence du 2 avril 2014, point 256.

des agences vis-à-vis des régies publicitaires s'est renforcé sur cette période, tandis que de nouvelles régies publicitaires sont apparues sur le marché.

**a) La baisse des parts de marché de TF1 Publicité et de la chaîne TF1 depuis 2007**

47. Sur le marché de la publicité télévisuelle, la part de marché brute (hors parrainage) de TF1 Publicité a connu une baisse de 12,8 points (soit 26 %) entre 2007 (49,2 %) et 2015 (36,4 %), suivie d'une augmentation de 5,5 points (soit 15 %), entre 2015 (36,4 %) et 2016 (41,9 %), notamment en raison de la modification de son périmètre d'activité à la suite de la prise en régie des chaînes TMC et NT1<sup>20</sup>. Sur l'ensemble de la période 2007-2016, sa part de marché brute a donc baissé de 15 %. Sa part de marché nette (hors parrainage) a suivi une tendance semblable.
48. Si la part de marché brute (hors parrainage) de M6 Publicité, principal concurrent de TF1 Publicité, a enregistré des baisses en 2011 (- 1,7 points), 2014 (- 0,6 points) et 2015 (- 0,1 points), elle a toutefois présenté, contrairement à celle de TF1 Publicité, une tendance haussière sur l'ensemble de la période allant de 2007 à 2016 (+ 2,8 points). Sa part de marché nette (hors parrainage) a connu une évolution semblable au cours de la même période.



Source : données fournies par les parties.

49. Par ailleurs, les recettes publicitaires brutes (hors parrainage) de la seule chaîne TF1 (par opposition à l'ensemble TF1 Publicité) ont baissé. Elles représentaient, en 2007, 45,1 % des recettes publicitaires brutes totales (hors parrainage) du marché, contre 31,4 % en 2016, soit une baisse de plus de 30 % de sa part relative. Si l'on raisonne en net, la part de marché des recettes publicitaires de la chaîne TF1 a diminué de 20 % au cours de la même période.
50. Enfin, comme indiqué par le CSA dans son étude d'impact intitulée « Analyse liée à la demande de non-reconduction des engagements de nature concurrentielle pris par le groupe

<sup>20</sup> Comme indiqué au paragraphe 78 de la proposition de non-lieu, la régie unique, issue du rapprochement effectif de TF1 Publicité et de TMC Régie, a commencé à commercialiser les espaces publicitaires des chaînes TMC et NT1 à compter du 13 octobre 2015, date de publication des CGV pour l'année 2016, pour des messages publicitaires diffusés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

TF1 lors du passage en clair de la chaîne LCI », la part de marché publicitaire nette de la chaîne M6, quant à elle, « *s'inscrit en hausse par rapport à 2007 ([10-20]%) et 2015 ([10-20]%), atteignant [20-30] % en 2017, son plus haut niveau historique* »<sup>21</sup>.

51. D'autres régies concurrentes de TF1 Publicité, comme Canal+Régie, NRJglobal et NextRégie, ont également renforcé leur position au cours des dernières années.

#### **b) L'évolution du niveau de puissance des écrans publicitaires des chaînes TF1 et M6**

52. Sur l'ensemble des téléspectateurs, la part de la chaîne TF1 dans l'offre de GRP totale délivrée en télévision, tous écrans confondus, a baissé, entre 2007 et 2017, de 48 % à 32 % (soit une baisse de près de 34 %) <sup>22</sup>, tandis que celle de la chaîne M6 s'est maintenue (voire a augmenté légèrement de 14 % à 15 % <sup>23</sup>).
53. En outre, la position de la chaîne M6 s'est améliorée sur la période sur les écrans publicitaires de puissance comprise entre 2 et 5 GRP, tout comme celle de la chaîne TF1 sur les écrans dont la puissance est située entre 5 et 9 GRP.
54. Enfin, si TF1 offre encore aujourd'hui des écrans publicitaires de plus de 9 GRP, comme rappelé au paragraphe 24, le nombre total de ces écrans s'est effondré entre 2007 et 2017.

#### **c) L'évolution du rôle des écrans puissants sur le marché de la publicité télévisuelle**

55. Selon les déclarations de quatre des cinq agences médias interrogées, la recherche d'espaces situés au sein d'écrans puissants ne constituerait plus un passage obligé pour déployer une stratégie publicitaire télévisuelle.
56. Le lancement des nouvelles chaînes de la TNT a en effet incité les annonceurs à avoir recours à davantage d'espaces publicitaires situés au sein de ces nouveaux écrans, plus économiques que ceux des chaînes hertziennes historiques et dont la combinaison permet d'atteindre des niveaux de répétition et de couverture semblables à ceux offerts par les écrans puissants de la chaîne TF1. Ainsi, par exemple, 5 écrans de 2 GRP des nouvelles chaînes de la TNT permettent d'obtenir les mêmes performances qu'un écran puissant de 10 GRP de la chaîne TF1.
57. Selon les déclarations convergentes des agences médias, depuis plusieurs années, il est possible pour les annonceurs de ne plus réaliser d'investissements publicitaires sur la chaîne TF1 et, plus particulièrement, sur ses écrans puissants. Au cours de l'instruction, il a été constaté que les acheteurs d'espaces publicitaires télévisuels ont pu graduellement se passer de TF1 Publicité : les espaces publicitaires de la chaîne TF1 ne sont donc plus indispensables pour les annonceurs. Ainsi, selon Omnicom Media Group, il était « *plus compliqué de se passer de TF1 dans le passé mais à partir du lancement des nouvelles chaînes de la TNT, les choses ont changé [...]* »<sup>24</sup>. De son côté, Publicis Media France indique « [qu']

---

<sup>21</sup> Voir l'étude d'impact précitée du CSA intitulée « Analyse liée à la demande de non-reconduction des engagements de nature concurrentielle pris par le groupe TF1 lors du passage en clair de la chaîne LCI », page 32.

<sup>22</sup> *Ibid*, page 34.

<sup>23</sup> *Ibid*, page 35.

<sup>24</sup> Cote 2444.

aujourd'hui, plus personne n'est incontournable. »<sup>25</sup> Cette situation a connu une évolution « depuis l'arrivée de la TNT car les annonceurs ont plus d'options. »<sup>26</sup> Group M relève enfin que « de nombreux annonceurs n'investissent pas sur TF1 [...] c'était envisageable de ne pas investir sur TF1 déjà il y a quelques années. »<sup>27</sup>

**d) L'absence d'obstacles au changement de régie publicitaire par les acheteurs d'espaces publicitaires télévisuels**

58. Les annonceurs réalisant des investissements publicitaires sur la chaîne TF1 peuvent soit réduire, soit supprimer, d'une année sur l'autre, leurs investissements qui peuvent dans ce cas être alloués à l'achat d'espaces sur d'autres chaînes hertziennes historiques, dont notamment la chaîne M6.
59. Ainsi, il n'est pas rare que des annonceurs ayant investi sur la chaîne TF1 une année donnée décident l'année suivante de réduire, partiellement ou totalement, leurs investissements sur cette chaîne afin de privilégier d'autres chaînes, dont la chaîne M6. C'est le cas notamment des annonceurs listés dans le tableau ci-dessous :

2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Eclor	Halfords Media	Arkea Direct Bank	Johnson Groupe	Bristol Myers Squibb	Samsonite	Bayer Groupe	Andros Groupe
Red Bull France	Pacific Groupe	MC Cormick Groupe	Eckes Granini France	Solinest	Sabre Groupe	Kentucky Fried Chicken	Danone Groupe

Source : cotes 4023 et 4829.

60. Les déclarations des agences médias font à cet égard état de l'absence totale d'obstacles au changement de régie publicitaire par les acheteurs d'espaces publicitaires télévisuels.

**e) Le renforcement du pouvoir de négociation des agences médias vis-à-vis des régies publicitaires**

61. La forte contraction de la demande d'espaces publicitaires télévisuels, liée en particulier à la crise économique des années 2008 et suivantes, ainsi que la multiplication de l'offre d'espaces publicitaires télévisuels, à partir de 2005, ont contribué à renforcer le pouvoir de négociation des agences médias.
62. Les agences médias Havas Media France, Group M France, Publicis Media France et Omnicom Media Group, interrogées à ce sujet dans le cadre de l'instruction de la présente affaire, estiment ainsi disposer d'un fort pouvoir de négociation vis-à-vis des régies publicitaires. Ce constat est également partagé par certaines chaînes<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Cote 2431.

<sup>26</sup> Cote 2431.

<sup>27</sup> Cote 2420.

<sup>28</sup> Voir notamment la décision précitée n° [18-DCC-63](#) de l'Autorité de la concurrence du 23 avril 2018, point 72.

## **f) L'apparition de nouvelles régies publicitaires**

63. Entre 2014 et 2016, le marché de la publicité télévisuelle a été marqué par l'entrée sur le marché de deux nouvelles régies publicitaires : Disney Media+<sup>29</sup> et beIN Régie<sup>30</sup>.

## **g) Conclusion**

64. Il ressort de l'analyse empirique des évolutions du marché que la position de TF1 Publicité sur le marché de la publicité télévisuelle a fortement décliné depuis 2007. En particulier, il est constaté que la régie publicitaire du groupe TF1 ne dispose plus aujourd'hui de la même puissance économique que celle dont elle disposait en 2010, lors de l'appréciation par l'Autorité de la concurrence de la prise de contrôle exclusif par le groupe TF1 de la société NT1 et Monte-Carlo Participations<sup>31</sup>.

## **C. LE TAUX GLOBAL DE REMISE ACCORDÉ PAR TF1 PUBLICITÉ AUX ANNONCEURS**

65. Sur la base des conditions commerciales de la chaîne TF1 pour l'année N, la régie publicitaire du groupe TF1 négocie des CPV avec les agences médias souhaitant acheter des espaces publicitaires de la chaîne TF1 pour le compte de leurs clients annonceurs.

66. Comme indiqué par TF1 Publicité dans sa réponse à la demande d'informations des services d'instruction du 20 avril 2018, les CPV susceptibles d'être accordées par TF1 Publicité sont de deux types, en fonction du mode d'achat d'espaces publicitaires de la chaîne TF1 privilégié par l'agence médias :

*« (i) S'agissant des investissements publicitaires en « spot à spot », un taux global de remise sur le tarif brut lequel peut varier selon la catégorie d'espaces publicitaires concernés,*

*(ii) S'agissant des investissements publicitaires en coût GRP net garanti, un coût GRP de référence pour un spot de 30 secondes et pour une cible donnée (en base 100), modulé selon la grille d'indices de coût publiée par TF1 Publicité, lesquels sont variables selon la période d'investissement et la tranche horaire de l'écran concerné (« day-part ») »<sup>32</sup>.*

67. Pour ce qui relève plus particulièrement des CPV susceptibles d'être octroyées par TF1 Publicité au titre des investissements publicitaires en spot à spot réalisés par l'annonceur sur la chaîne TF1, il apparaît que le taux global de remise présente les mêmes caractéristiques que ceux octroyés par les autres régies publicitaires :

- il est applicable à l'ensemble des investissements publicitaires bruts en spot à spot, à l'exception de ceux relatifs à des écrans événementiels, réalisés par l'annonceur sur la chaîne TF1 pour la période concernée, correspondant à un an maximum ;
- il est négocié au cas par cas pour chaque annonceur. Comme indiqué par le groupe TF1 dans sa réponse à la demande d'informations des services d'instruction du

---

<sup>29</sup> <http://www.cbnews.fr/medias/disneymedia-integre-sa-regie-publicitaire-a1013181>

<sup>30</sup> <http://www.cbnews.fr/medias/bein-sports-cree-bein-regie-sa-regie-interne-a1024987>

<sup>31</sup> Décision n° 10-DCC-11 de l'Autorité de la concurrence du 26 janvier 2010 relative à la prise de contrôle exclusif par le groupe TF1 de la société NT1 et Monte-Carlo Participations (groupe AB).

<sup>32</sup> Cote 2979, 14/0031F.

20 avril 2018, « [i]l s'agit de négociations menées en vue d'adapter les conditions générales de vente de TF1, qui constituent des conditions « standard », aux besoins spécifiques de chaque annonceur pris individuellement (...) Compte tenu de la diversité des caractéristiques d'investissement des annonceurs au regard de leurs objectifs propres, la fixation des conditions particulières de vente accordées à un annonceur ne saurait se réduire à l'application d'une grille standard prédéfinie (à la différence des conditions générales de vente) »<sup>33</sup>.

68. En outre, lorsqu'un même annonceur effectue des achats publicitaires à la fois en spot à spot et en « coût GRP garanti », le taux global de remise négocié entre l'agence médias et TF1 Publicité ne s'applique qu'aux seuls investissements publicitaires en « spot à spot » réalisés par l'annonceur sur la chaîne TF1 pour la période concernée.
69. Le niveau du taux global de remise, négocié entre l'agence médias et TF1 Publicité, varie principalement en fonction du secteur auquel appartient l'annonceur, du volume total d'investissements publicitaires nets que l'annonceur s'engage à réaliser sur la chaîne TF1 pour la période considérée, de la répartition de ce volume total d'investissements publicitaires sur les différentes tranches horaires et entre les périodes creuses et les périodes pleines, de la période à laquelle l'annonceur investit et des conditions de programmation.
70. À cet égard, il convient de souligner que le niveau du taux global de remise, négocié entre l'agence médias et TF1 Publicité, ne dépend pas de la proportion du volume total d'investissements publicitaires nets que l'annonceur s'engage à réaliser sur la chaîne TF1 pour la période concernée, par rapport au montant du budget publicitaire télévisuel de l'annonceur ou à celui attribué à l'ensemble des chaînes hertziennes historiques sur cette même période.
71. Il n'existe donc pas, dans le cadre de ces négociations, de seuil minimal d'obtention du taux global de remise fondé sur un pourcentage des besoins de l'annonceur en espaces publicitaires télévisuels.
72. À cet égard, les agences médias indiquent de manière concordante que TF1 Publicité, contrairement à M6 Publicité, n'utilise jamais de critère de part de marché dans ses négociations avec les agences. Les preuves documentaires recueillies, dont notamment les briefs des agences et contrats conclus entre celles-ci et TF1 Publicité, ne comportent aucune référence à la proportion des investissements de l'annonceur et corroborent ainsi les déclarations des agences médias.
73. Ces mêmes éléments ne permettent pas non plus d'établir que l'octroi du taux global de remise serait conditionné explicitement à un approvisionnement exclusif ou quasi-exclusif de l'annonceur auprès de TF1 Publicité pour ce qui relève de ses besoins en espaces publicitaires télévisuels.
74. Enfin, TF1 Publicité n'apparaît pas en mesure de fixer le seuil d'obtention du taux global de remise, exprimé en valeur absolue, à un niveau qui correspondrait de fait à la totalité ou à une partie importante des besoins de l'annonceur en espaces publicitaires télévisuels. À cet égard, il ressort des éléments du dossier d'instruction :
  - que les agences médias ne communiquent aux régies ni le budget publicitaire télévisuel de l'annonceur, ni la part de ce budget alloué aux chaînes hertziennes historiques ;

---

<sup>33</sup> Cotes 2978 et 2979, 14/0031F.

- qu'aucune des régies publicitaires n'a accès aux briefs confidentiels communiqués par les agences aux régies concurrentes ;
- que les régies publicitaires ne disposent pas de la connaissance nécessaire du marché pour pouvoir estimer, de manière réaliste et au moment des négociations, le montant total du budget publicitaire télévisuel de l'annonceur et la part de ce budget alloué aux chaînes hertziennes historiques. Ces montants ne peuvent être reconstitués que de manière imparfaite et a posteriori, à la fin de l'année en cours ou au début de l'année suivante, à partir des données brutes produites par Kantar Media. Ces données, accessibles à l'ensemble des acteurs du marché, ne reflètent cependant pas le fruit de la négociation entre l'agence médias et les régies publicitaires. Qui plus est, la volatilité constatée des budgets publicitaires d'un annonceur d'une année sur l'autre ne permet pas aux régies publicitaires d'inférer des parts de marché fiables, sur la base des dépenses historiques effectuées par l'annonceur.

## II. DISCUSSION

### A. SUR L'APPLICATION DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

75. Le droit européen de la concurrence doit être appliqué par l'Autorité, dès lors que le commerce entre États membres est susceptible d'être affecté sensiblement par les pratiques en cause.
76. S'agissant des deux premiers critères liés à l'existence de pratiques susceptibles d'affecter le commerce entre États membres, les pratiques dénoncées, qui couvrent l'ensemble du territoire national, sont mises en œuvre par le groupe TF1, qui définit lui-même sa chaîne phare, TF1, comme « *la 1<sup>ère</sup> chaîne privée d'Europe* »<sup>34</sup> et sa régie publicitaire, TF1 Publicité, comme la « *première régie plurimédia d'Europe* »<sup>35</sup>.
77. Sur la face régies publicitaires/annonceurs du marché de la publicité télévisuelle de dimension nationale<sup>36</sup>, TF1 Publicité commercialise à ce jour les espaces publicitaires de quatorze chaînes, autorisées par le CSA pour une diffusion nationale, dont dix, y compris les chaînes TF1 et HD1, sont aussi diffusées dans au moins un autre État membre.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Communiqué de presse publié par le groupe TF1 le 11 janvier 2016 :

<http://www.groupe-tf1.fr/fr/communiqués/audience-audience-groupe/audiences-les-4-cha%C3%A9nes-en-clair-bilan-ann%C3%A9e-2015>

<sup>35</sup> Document de référence et rapport financier annuel 2015 du groupe TF1, page 43 :

[http://www.groupe-tf1.fr/sites/default/files/pdf-financiers/tf1\\_ddr\\_2015\\_interactif.pdf](http://www.groupe-tf1.fr/sites/default/files/pdf-financiers/tf1_ddr_2015_interactif.pdf)

<sup>36</sup> Voir notamment la décision précitée n° [14-DCC-50](#) de l'Autorité de la concurrence du 2 avril 2014, points 109 et 110 ; la décision précitée n° [10-DCC-11](#) de l'Autorité de la concurrence du 26 janvier 2010, points 184 à 187 et l'avis n° [06-A-13](#) du Conseil de la concurrence du 13 juillet 2006 relatif à l'acquisition des sociétés TPS et CanalSatellite par Vivendi Universal et Groupe Canal Plus, point 216.

<sup>37</sup> Les chaînes TF1, LCI, Histoire, Ushuaïa, TV Breizh, Eurosport 1 et Eurosport 2 sont aussi diffusées en Belgique et au Luxembourg. HD1 et NT1 sont, quant à elles, diffusées également en Belgique. Enfin, TMC est aussi diffusée au Luxembourg. Voir notamment le guide des chaînes numériques publié en avril 2017 par le CSA, le Centre national du cinéma et de l'image animée, la Direction générale des médias et des industries

78. Par ailleurs, les principales agences médias mandatées par les annonceurs, auprès desquelles les régies publicitaires commercialisent les espaces publicitaires télévisuels, opèrent non seulement en France mais aussi dans d'autres États membres.
79. Enfin, parmi les dix annonceurs ayant le plus investi, en termes d'investissements publicitaires bruts, dans le média télévision en France en 2016, trois appartiennent à des groupes (Unilever, Ferrero et Reckitt Benckiser) ayant leurs sièges sociaux dans un État membre autre que la France<sup>38</sup>.
80. S'agissant du troisième critère lié au caractère sensible de la possible affectation du commerce entre États membres, à la suite du rapprochement de TF1 Publicité et de TMC Régie, les recettes publicitaires<sup>39</sup> brutes (hors parrainage) de TF1 Publicité lui ont permis d'atteindre une part de marché de 41,9 % en 2016.
81. En outre, d'après le groupe TF1, « dans l'univers de la télévision, TF1 reste la première chaîne investie avec des recettes publicitaires brutes de 3,6 milliards d'euros, à quasi-stabilité par rapport à 2015. Sa part de marché brute (hors parrainage) est de 31,4 %. M6 est la deuxième chaîne la plus investie avec des recettes brutes de 1,9 milliards d'euros et une part de marché brute de 17,2 % »<sup>40</sup>.
82. En conclusion, les trois éléments qui conditionnent l'applicabilité du droit européen de la concurrence étant réunis en l'espèce, les pratiques dénoncées seront examinées dans les développements qui suivent au regard des articles L. 420-2 du code de commerce et 102 du TFUE.

## **B. SUR LA QUALIFICATION DES PRATIQUES MISES EN ŒUVRE PAR TF1 PUBLICITÉ**

83. Selon une pratique décisionnelle et une jurisprudence nationales constantes, il est possible d'écarter l'existence d'un abus de position dominante au regard de la simple constatation qu'en toute hypothèse, quels que soient le marché en cause et la position, dominante ou non, de l'entreprise concernée sur le marché, ses comportements ne sont pas susceptibles d'être considérés comme abusifs<sup>41</sup>.
84. En application de cette jurisprudence, il n'y a pas lieu de développer l'analyse relative à la délimitation du marché pertinent et à la position détenue par TF1 Publicité sur ce marché dans la mesure où, comme il sera exposé ci-après, les pratiques mises en œuvre par la régie publicitaire du groupe TF1 ne sont pas susceptibles d'être qualifiées d'abusives.

---

culturelles du Ministère de la Culture et de la Communication, l'Association des chaînes conventionnées éditrices de services et le SNPTV.

<sup>38</sup> Guide des « + de la TV » publié par le SNPTV en 2017, page 176 : [https://www.snptv.org/wp-content/uploads/2017/04/GUIDE\\_SNPTV2017v7spq.pdf](https://www.snptv.org/wp-content/uploads/2017/04/GUIDE_SNPTV2017v7spq.pdf)

<sup>39</sup> Il s'agit des investissements publicitaires des annonceurs sur le média télévision.

<sup>40</sup> Document de référence et rapport financier annuel 2016 du groupe TF1, page 32 : [https://www.groupe-tf1.fr/sites/default/files/pdf-financiers/tf1\\_ddr\\_2016.pdf](https://www.groupe-tf1.fr/sites/default/files/pdf-financiers/tf1_ddr_2016.pdf)

<sup>41</sup> Voir notamment les décisions n° 14-D-03 du 20 février 2014, relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des serviettes industrielles, point 6 et n° 17-D-11 du 25 juillet 2017, relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la publicité télévisuelle, point 116 ainsi que l'arrêt 2012/08948 de la cour d'appel de Paris du 26 septembre 2013, pages 6 et 7.

## **1. SUR L'OCTROI D'UN TAUX GLOBAL DE REMISE AUX ANNONCEURS ACHETANT DES ESPACES PUBLICITAIRES DE LA CHAÎNE TF1**

### **a) Sur la qualification de rabais d'exclusivité**

85. Les rabais d'exclusivité supposent qu'une entreprise dominante conditionne l'octroi de remises à une exclusivité d'approvisionnement, pour une part importante des besoins de l'acheteur<sup>42</sup>.
86. Dans le cas d'espèce, une telle qualification supposerait que l'octroi du taux global de remise soit conditionné par TF1 Publicité, explicitement ou implicitement, à une part d'investissements publicitaires de l'annonceur sur la chaîne TF1 représentant la totalité ou une part importante de ses besoins en espaces publicitaires télévisuels.
87. Or, comme il ressort des paragraphes 70 à 74, TF1 Publicité ne conditionne jamais l'octroi du taux global de remise à un tel engagement de l'annonceur.
88. Il ressort en effet des stipulations contractuelles que le taux global de remise, négocié entre l'agence médias et TF1 Publicité, dépend du volume que l'annonceur s'engage à réaliser, exprimé en valeur absolue. A contrario, il est constaté que ce taux global de remise ne dépend pas de la part des investissements publicitaires nets que l'annonceur s'engage à réaliser sur la chaîne TF1, par rapport à son montant total de budget publicitaire télévisuel ou à celui attribué aux chaînes hertziennes historiques.
89. Cette proportion, qui ne ressort pas des contrats, ne peut pas non plus être estimée de manière fiable par la régie publicitaire du groupe TF1. En effet, faute d'avoir accès, au moment où se déroule la négociation, au montant total du budget publicitaire télévisuel de l'annonceur et/ou à la part de ce budget attribué à l'ensemble des chaînes hertziennes historiques ou de disposer de la connaissance nécessaire du marché pour pouvoir estimer ces montants de manière réaliste, TF1 Publicité n'est pas en mesure de fixer le seuil d'obtention du taux global de remise, exprimé en valeur absolue, à un niveau qui correspondrait de fait à la totalité ou à une partie importante des besoins de l'annonceur en espaces publicitaires télévisuels.
90. Tout annonceur s'engageant à réaliser des investissements sur la chaîne TF1 peut ainsi bénéficier d'un taux global de remise, indépendamment de la proportion que représente ce volume d'investissements par rapport au montant de son budget publicitaire télévisuel ou à celui attribué à l'ensemble des chaînes hertziennes historiques sur cette même période.

### **b) Sur la qualification de rabais fidélisant autre que les rabais d'exclusivité**

91. L'appréciation des rabais fidélisants autres que les rabais d'exclusivité doit être effectuée en tenant compte de l'ensemble des circonstances pertinentes, dont les critères et les modalités d'octroi des rabais ainsi que les caractéristiques du marché sur lequel opère l'entreprise en position dominante.
92. Une telle appréciation vise à déterminer si ces rabais « *tend[ent], par un avantage qui ne repose sur aucune prestation économique qui le justifie, à enlever à l'acheteur, ou à restreindre dans son chef, la possibilité de choix, en ce qui concerne ses sources*

---

<sup>42</sup> Voir notamment l'étude de l'Autorité de la concurrence « Les remises fidélisantes », parue en 2018.

*d'approvisionnement, à barrer l'accès du marché aux concurrents ou à renforcer la position dominante par une concurrence faussée.* »<sup>43</sup>

93. À titre liminaire, il convient de relever que la part de marché de TF1 Publicité depuis 2007 est très inférieure aux niveaux de part de marché retenus par la Commission Européenne et l'Autorité dans plusieurs affaires de remises fidélisantes<sup>44</sup>.
94. À titre principal, les agences médias considèrent que la recherche d'écrans puissants ne constitue plus une fin en soi et qu'une combinaison d'écrans de puissance moindre peut permettre d'atteindre une efficacité équivalente à celle délivrée par un écran puissant. Les écrans puissants, essentiellement détenus par la chaîne TF1, ne sont donc plus incontournables, et ce d'autant que leur nombre et leur proportion par rapport à la puissance totale délivrée sur le marché ont connu une baisse considérable au cours de la période 2007/2017.
95. Les éléments réunis au cours de l'instruction montrent également qu'en l'absence d'obstacles au changement de régie publicitaire par les acheteurs d'espaces publicitaires télévisuels, les annonceurs réalisant des investissements publicitaires sur la chaîne TF1 parviennent, sans difficulté, à réduire, d'une année à l'autre, les investissements réalisés sur la chaîne TF1 afin de privilégier ceux réalisés sur d'autres chaînes, dont la chaîne M6.
96. De plus, les agences et certaines chaînes ont indiqué que le pouvoir de négociation des agences médias *vis-à-vis* des régies publicitaires, y compris TF1 Publicité, s'était renforcé.
97. Enfin, les contrats conclus entre TF1 Publicité et les agences médias ne contiennent ni clauses de tacite reconduction ni pénalités de sortie en cas de manquement de l'annonceur à ses engagements.
98. Au vu de l'ensemble des circonstances pertinentes, les conditions d'une qualification des pratiques au titre des rabais fidélisants ne sont pas réunies.

## **2. SUR LA COMMERCIALISATION COUPLÉE DES ESPACES PUBLICITAIRES DES CHAÎNES TF1, HD1 ET NUMÉRO 23 PAR UNE RÉGIE PUBLICITAIRE UNIQUE**

99. Comme précisé par l'Autorité dans sa décision n° [17-D-11](#) du 25 juillet 2017<sup>45</sup>, la simple détention par TF1 Publicité d'un portefeuille diversifié de chaînes et, partant, des espaces publicitaires télévisuels correspondants ne saurait constituer en elle-même une pratique abusive. En effet, ce n'est que si TF1 Publicité s'appuyait sur des écrans puissants de la chaîne TF1 pour développer, grâce à toute forme de couplage, de subordination, d'avantage ou de contrepartie, la vente des espaces publicitaires des autres chaînes prises en régie par TF1 Publicité que le comportement de la régie publicitaire du groupe TF1 serait susceptible de relever des articles L. 420-2 du code de commerce et 102 du TFUE.

---

<sup>43</sup> Voir notamment l'arrêt *Tomra Systems ASA e.a. contre Commission européenne* du 19 avril 2012, aff. C-549/10P, paragraphe 71.

<sup>44</sup> Dont, par exemple, les affaires *Post Danmark* (arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-23/14), *Tomra* (décision de la Commission européenne du 29 mars 2006 dans l'affaire COMP/E-1/38.113 et arrêt du tribunal du 9 septembre 2010 dans l'affaire T-155/06) et *TDF* (décision n° 16-D-11 du 6 juin 2016 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la diffusion de la télévision par voie hertzienne terrestre) dans lesquelles ces entreprises détenaient des parts de marché comprises entre 70 % et 95 % sur les marchés pertinents concernés.

<sup>45</sup> Voir la décision précitée n° 17-D-11 de l'Autorité de la concurrence du 25 juillet 2017, point 133.

100. Or, comme démontré par l’Autorité dans la décision précitée n° [17-D-11](#), ces pratiques ne sont pas établies.

## DÉCISION

**Article unique :** Sur la base des informations dont l’Autorité de la concurrence dispose, les conditions d’une interdiction au titre de l’article 102 TFUE ou de l’article L. 420-2 du code de commerce ne sont pas réunies. Il n’y a donc pas lieu, en application de l’article 5 du règlement 1/2003, de poursuivre la procédure que ce soit au titre du droit de l’Union ou du droit interne.

Délibéré sur le rapport oral de M. Pablo González Pérez et M. Benjamin Record, rapporteurs, et l’intervention de Mme Juliette Théry-Schultz, rapporteure générale adjointe, par M. Emmanuel Combe, vice-président, président de séance, Mme Fabienne Siredey-Garnier et M. Thierry Dahan, vice-présidents.

La secrétaire de séance,

Le président de séance,

Armelle Hillion

Emmanuel Combe

---

© Autorité de la concurrence