Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral de la communication OFCOM

22 janvier 2018

Rapport OFCOM

Conséquences d'éventuelles restrictions en matière de publicité à la SSR

Rapport de l'OFCOM à l'intention de la CTT-N

Résumé

- Selon les estimations des experts, une interdiction ou une restriction de la publicité à la SSR profiterait en premier lieu à des supports publicitaires sans contenu journalistique suisse.
- Environ 90 % des recettes publicitaires actuelles de la SSR seraient investies dans des produits qui ne créent pas de contenu journalistique pour la Suisse (fenêtres publicitaires TV, médias sociaux, autres formes de publicité telles que les affiches ou les publications d'entreprise).
- Les télévisions privées suisses pourraient obtenir au maximum 10% des recettes réalisées actuellement par la SSR grâce à la publicité et au parrainage.
- La majeure partie des recettes publicitaires actuelles de la SSR qui resteraient sur le marché de la publicité télévisée irait aux fenêtres publicitaires des télévisions étrangères.
- Les plateformes internationales telles que Google ou Facebook pourraient absorber une part importante des recettes publicitaires de la SSR.

Contenu

1 Mandat et procédure 1
1.1 Mandat de la CTT-N du 13 février 2017 à l'administration 1
1.2 Contexte et manière de procéder 1
2 Chiffres et faits relatifs au marché publicitaire suisse 1
2.1 Le marché publicitaire suisse 1
2.2 Evolution du marché publicitaires suisse de 2005 à 2016 2
2.3 Scénarios possibles pour l'évolution future du marché publicitaire suisse 3
3 Conséquences pour la SSR d'éventuelles restrictions en matière de publicité 5
3.1 Conséquences sur les recettes de la SSR 5
3.2 Conséquences sur le marché suisse de la publicité 6
3.3 Les autres médias suisses profiteront-ils des restrictions imposées à la SSR? 6
4 Résumé 7

1 Mandat et procédure

1.1 Mandat de la CTT-N du 13 février 2017 à l'administration

1. Quelles seraient les conséquences sur les recettes de la SSR d'une interdiction de publicité dans les programmes de la RTS1 et de SRF1, de 20h à 22h?
2. Quelle est la probabilité que la publicité qui ne serait plus placée à la SSR aille à des produits de médias en Suisse?
3. Quelle est la probabilité que la publicité qui ne serait plus placée à la SSR aille à des fenêtres publicitaires de programmes étrangers?
4. Quelle est la probabilité que la publicité qui ne serait plus placée à la SSR aille à des fenêtres publicitaires de plateformes internationales, comme Facebook ou Google, ou chez des fournisseurs à forte audience comme Swisscom/Teleclub ou UPC/Horizon/Mysports?

1.2 Contexte et manière de procéder

Le marché de la publicité est en pleine mutation, indépendamment des changements réglementaires. Pour montrer les effets d'une interdiction partielle de la publicité dans les programmes de la SSR, il convient de décrire tout d'abord l'évolution du marché publicitaire suisse au cours des prochaines années, sans les modifications de la réglementation telles que formulées par la CTT-N au chiffre 1.

Les réponses aux questions de la CTT-N se basent sur des chiffres relatifs au marché publicitaire suisse et des données de la SSR. Des réponses quantitatives aux questions hypothétiques 2 à 4 exigent de nombreuses suppositions. Le présent rapport vise à donner un aperçu du fonctionnement du marché publicitaire suisse et à montrer les principes selon lesquels les recettes générées aujourd'hui par les premiers programmes TV de la SSR en Suisse alémanique et en Suisse romande seraient redistribuées en cas d'interdiction partielle de la publicité à la SSR. Il présente les conditions spécifiques des médias et des annonceurs en Suisse ainsi que les changements résultant de la numérisation.

Les affirmations et les conclusions du présent rapport sont basées sur plusieurs ateliers menés avec des experts et avec des représentants du secteur de la télévision et de la publicité[1].

2 Chiffres et faits relatifs au marché publicitaire suisse

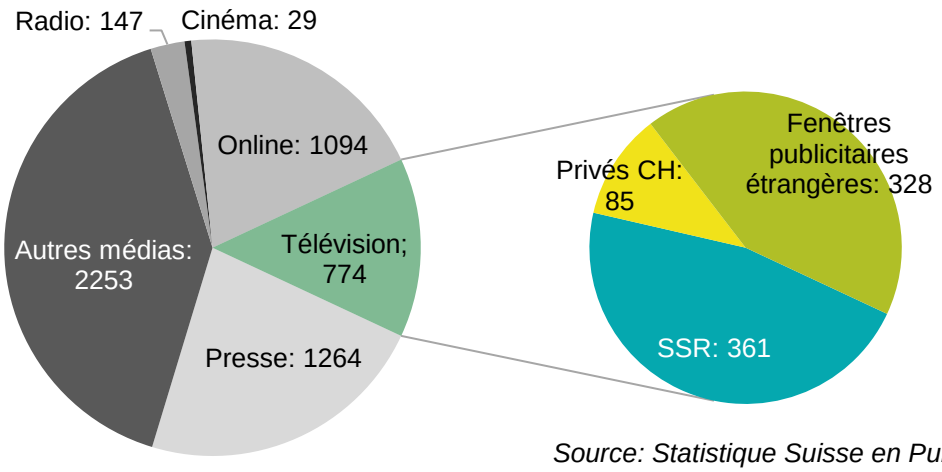
2.1 Le marché publicitaire suisse

En Suisse, en 2016, les recettes publicitaires nettes totales se sont élevées à 5.56 milliards de francs[2]. Les médias avec des contenus rédactionnels, comme les journaux ou la télévision, se sont partagés les deux tiers des recettes publicitaires, tandis que le dernier tiers était investi dans des supports publicitaires sans contenus rédactionnels, tels que publicité directe, affiches, répertoires d'adresses ou publicité au cinéma.

[1] Jürg Bachmann, Public Affairs Goldbach Group; Roger Elsener, responsable TV & Radio, AZ Medien; Roland Ehrler, directeur SWA; Michi Frank, CEO Goldbach Group; Hanspeter Rohner, COFEM; Martin Schneider, ancien. CEO Admeira; ; Gabriele Siegert, Université de Zurich; Marc Sier, ancien inter. CEO Admeira; Carole Söhner-Bührer, vice-directrice au secrétariat de la Comco; Josef Trappel, Université de Salzburg/Prognos.

[2] Source: Fondation Statistique Publicité en Suisse, 2015 Recettes publicitaires nettes = recettes brutes, moins les rabais de quantité ou de répétition. Les commissions et autres remboursements éventuels ne sont pas déduits. Les données récoltées se basent sur des questionnaires écrits remplis par les entreprises de médias (éditeurs, chaînes, etc.) et montrent les montants que les annonceurs ont effectivement payés pour la diffusion de la publicité.

Illustration 1 Chiffres d'affaires publicitaires nets réalisés en Suisse en 2016 en millions de francs



Source: Statistique Suisse en Publicité

- **Télévision:** En 2016, la télévision a réalisé 722 millions de recettes publicitaires et 53 millions de recettes de parrainage, soit au total 775 millions de francs. Près de la moitié de la publicité télévisée était diffusée par la SSR, ce qui a représenté 6.5% du marché publicitaire suisse total.
- **Radio:** En 2016, les recettes publicitaires ont totalisé 111 millions de francs, et les recettes de parrainage 35 millions. Les recettes publicitaires ont été exclusivement réalisées par des radios privées, la publicité étant interdite sur les stations de la SSR.
- **Médias en ligne:** Selon la Fondation Statistique Suisse en Publicité, en 2016, les médias en ligne ont encaissé 1.09 milliard de francs (+12,3% par rapport à l'année précédente), 450 millions sont allés à la publicité sur les moteurs de recherche (google.ch), 247 millions à la publicité sur des écrans, 245 millions à des sites d'annonces (emploi, voitures, immobilier) et les 151 millions restants à d'autres formes de publicité en ligne.
- **Autres médias:** La majeure partie des recettes publicitaires a été générée dans la catégorie "autres médias". Il s'agit par exemple de la publicité extérieure, de la publicité directe et des articles promotionnels, c'est-à-dire des supports publicitaires sans lien avec des contenus rédactionnels.

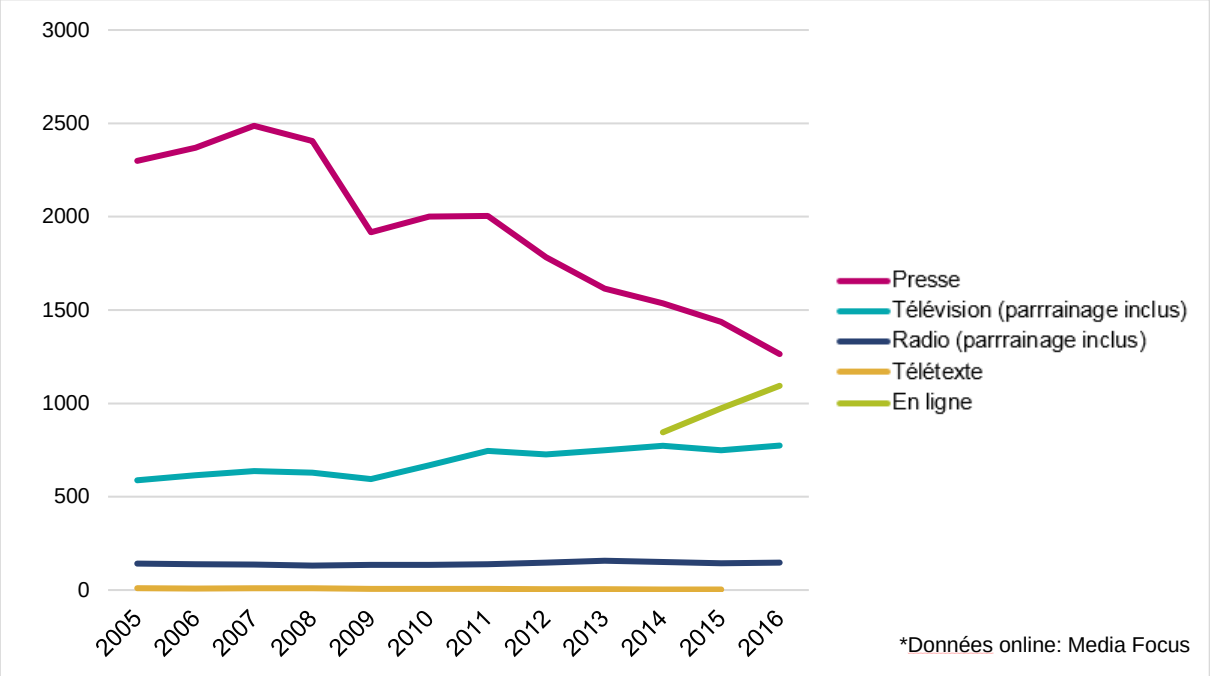
2.2 Evolution du marché publicitaires suisse de 2005 à 2016

Dans l'ensemble, les recettes publicitaires sont restées plus ou moins stables au cours des dernières années; l'augmentation générale est due à l'inclusion de nouvelles catégories dans les statistiques (articles promotionnels, domaine en ligne). Un coup de projecteur sur les seuls médias d'information (supports publicitaires avec contenus rédactionnels) montre une relative stabilité des recettes publicitaires depuis la crise financière, avec une croissance dans le domaine en ligne.

Parmi les médias d'information, la presse reçoit toujours le volume le plus élevé en termes de montants nets investis, même si les recettes publicitaires se contractent fortement depuis 2011. De 2011 à 2016, celles-ci ont en effet reculé de plus d'un tiers, passant de 2 milliards à 1.2 milliard de francs.

Les recettes de la publicité à la télévision (y compris le parrainage) ont légèrement augmenté depuis 2009, tout comme à la radio, même si dans ce dernier cas, elles se sont stabilisées à un faible niveau et présentent à nouveau une tendance à la baisse depuis 2013. A la TV, cette légère hausse des recettes publicitaires est due à une augmentation de la commercialisation des chaînes nationales et étrangères, notamment les chaînes qui détiennent de faibles parts de marché.

Illustration 2 Evolution des recettes publicitaires nettes des médias d'information de 2005 à 2016, en millions de francs



Source: Représentation OFCOM sur la base des données de la Fondation Statistique Publicité en Suisse 2005-2017

Le marché publicitaire suisse a longtemps profité du fait que les prix sont relativement plus élevés qu'à l'étranger, ce qui ce n'est plus le cas aujourd'hui face à la concurrence des fenêtres publicitaires étrangères et des groupes internet mondiaux.

2.3 Scénarios possibles pour l'évolution future du marché publicitaire suisse

Selon les prévisions concernant le marché publicitaire suisse, comme le rapport *Prognos Media Report*[3], les tendances actuelles vont se poursuivre. Les recettes publicitaires de la presse continueront à diminuer jusqu'en 2021, celles des radios resteront plus ou moins inchangées et celles du marché de la télévision augmenteront légèrement. La publicité en ligne augmentera également. Toutefois, dans son ensemble, le volume de la publicité se contractera légèrement.

En outre, selon les experts consultés, l'évolution du marché publicitaire présentera les caractéristiques suivantes:

TV

- Effondrement des prix de la publicité télévisée: Avec la nouvelle LRTV de 2007 (assouplissement des dispositions en matière de publicité), l'écart brut/net[4] s'est sensiblement creusé. Cela signifie que les prix payés pour la publicité s'écartent de plus en plus des tarifs annoncés.
- Changements dans l'utilisation de la télévision: L'utilisation de la télévision deviendra plus fragmentée et l'utilisation en différé gagnera en importance.

[3] Prognos (2017): Medien & Kommunikation 2021. Länderreport Schweiz. Freiburg i. Br.

[4] L'écart brut net décrit la différence entre les prix de publicité annoncés formellement et ceux qui ont été effectivement négociés. Le prix net – les recettes effectivement obtenues par les régies publicitaires TV – est calculé à partir du prix brut moins les escomptes, les frais d'agence et les frais d'intermédiaire. Selon les experts, des rabais importants sont octroyés avant tout aux fenêtres publicitaires étrangères diffusées en Suisse. Dans certains cas, les prix nets ne représentent que 20% des tarifs annoncés. A la SSR, cet écart est moins marqué.

- En Suisse, les règles relatives à la rediffusion motivées avant tout par le droit d'auteur entraînent une réduction des recettes des radiodiffuseurs[5] (utilisation en différé) ➔ La publicité dans les programmes TV linéaires perdra de sa portée et donc de son attractivité.
- La publicité télévisée permet de faire connaître rapidement un produit ou un service à une grande partie de la population. En particulier, les produits dits à faible taux d'implication (*low-involvement*)[6] ont besoin de la télévision et de l'émotion suscitée par la vidéo. Les experts supposent donc que la publicité télévisée continuera encore à jouer un rôle important, malgré une augmentation de l'utilisation en différé.

Domaine en ligne

- La publicité en ligne gagne en importance, mais présente encore des inconvénients par rapport à la télévision: Faute d'une méthode de mesure établie (valorisation), l'efficacité de la publicité en ligne ne peut pas être évaluée de manière suffisante. Les taux de pénétration ne sont pas encore directement comparables à ceux des médias classiques.
- En outre, le contexte est difficile: De nombreux intermédiaires sont impliqués et la chaîne de valeur ajoutée est plus longue. Contrairement à la télévision et à la presse, il n'est pas toujours possible de contrôler totalement le cadre dans lequel la publicité apparaît (mot-clé "Brand Safety"; par exemple apparition d'annonces de plusieurs entreprises suisses sur Breitbart[7]).
- Les plateformes étrangères telles que Facebook et Google offrent des systèmes fermés[8] avec leurs propres mécanismes de placement et de facturation, ce qui les rend plus attrayantes que d'autres fournisseurs de publicité en ligne.

Presse écrite

- La presse est le média qui a perdu le plus de revenus au cours des dernières années, tant au niveau des abonnements que de la publicité.
- Toutefois, elle peut également être considérée comme un créneau attrayant pour cibler des groupes spécifiques. Cela vaut en particulier pour les revues.
- La publicité imprimée ne peut pas remplacer la publicité télévisée.
- Certains éditeurs suisses ont racheté des moteurs de recherche en ligne ou investi dans le lucratif marché des petites annonces en ligne[9], et ils réalisent ainsi des revenus élevés sans lien avec l'offre journalistique.

Autres

- Les grandes entreprises concentrent leurs efforts dans le domaine en ligne sur leurs propres médias (Fooby, Migros-App, Red-Bull, etc.) et réduisent leurs dépenses publicitaires classiques.

---

[5] La communauté d'intérêt de la radio et de la télévision part du principe que les radiodiffuseurs suisses ont perdu au total 87 millions de francs de recettes publicitaires en 2016 en raison de l'utilisation en différé (http://www.irf-radiotv.ch/de/catch-up-tv.html).

[6] Il s'agit de produits de la vie quotidienne pour lesquels la décision d'achat est souvent prise de manière très habituelle. Lors de l'achat de ces marchandises, le client ne considère pas beaucoup les alternatives, car il n'attache pas une grande importance à l'achat du produit. Les produits à faible taux d'implication comprennent les biens de consommation, les denrées alimentaires et les produits manufacturés de masse pour lesquels il n'existe pas de grandes différences de qualité (ex: lait, sucre et lessive en poudre).

[7] http://www.persoenlich.com/digital/tamedia-wirbt-auf-breitbart-news

[8] C'est le cas, par exemple, du réseau publicitaire de Google, qui offre de manière intégrée une grande partie de la chaîne de valeur ajoutée. Cependant, une fois encore, il n'existe pas d'analyse d'efficacité indépendante.

[9] P. ex. Homegate.ch, local.ch, jobs.ch,scout24.ch etc.

Conclusion intermédiaire
➔ L'évolution du marché télévisuel reste caractérisée par de bonnes conditions générales (contexte, valorisation). Avec les chiffres de Mediapulse, la télévision dispose de données d'utilisation fiables et reconnues – les annonceurs savent ce qu'ils obtiennent. La publicité télévisée touche la population dans une proportion plus grande que tout autre média. Contrairement au domaine en ligne, à la télévision, le contexte de la publicité est connu d'avance. L'écosystème social et financier est plus stable et il a fait ses preuves depuis des années, une fiabilité dont ne jouit pas le marché en ligne. L'institut de recherche Prognos, qui publie régulièrement des données sur la publicité télévisée, prévoit une légère croissance de ce secteur en Suisse jusqu'en 2023.

➔ Le marché publicitaire se développe avant tout dans des domaines qui ne sont pas liés à des contenus journalistiques suisses: moteurs de recherche, portails de petites annonces sur l'internet, fenêtres publicitaires, médias sociaux.

A long terme, les experts et les représentants de la branche esquissent un scénario un peu moins optimiste: en raison de la fragmentation croissante de l'audience et de la tendance à utiliser les médias en différé, il deviendra plus difficile d'atteindre le public avec la publicité. La publicité télévisée perdra de sa portée et donc de son attrait. Par conséquent, à long terme, les revenus de l'ensemble du secteur télévisuel devraient diminuer dans la même mesure que ceux de la presse ces dernières années. En Suisse, toujours de l'avis de représentants de la branche, cette évolution est encore renforcée par la loi sur le droit d'auteur[10].

3 Conséquences pour la SSR d'éventuelles restrictions en matière de publicité

3.1 Conséquences sur les recettes de la SSR

En 2016, 14% du budget de la SSR provenait de la publicité télévisée et 3% du parrainage. Le rapport annuel de la SSR fait état d'un chiffre d'affaires publicitaire de 230.5 millions de francs (net: chiffres des statistiques publicitaires moins frais de marketing propres), dont 115 millions ont été générés après 20h, 26 millions après 22h. Si ces recettes disparaissaient, les estimations de la SSR suggèrent qu'elles pourraient être compensées partiellement par des opérations de substitution dans l'inventaire publicitaire de la SSR. Toutefois, en cas d'interdiction de la publicité sur SRF1 et RTS1 à partir de 20 heures, seul un volume d'environ 10 millions de francs pourrait être transféré dans les possibilités publicitaires restantes à l'intérieur de la SSR. Une interdiction de la publicité à partir de 22 heures faciliterait le transfert: des publicités pourraient être placées sur d'autres canaux de la SSR à hauteur de 8 à 13 millions.

➔ **Une interdiction de la publicité sur SRF1 et RTS1 à partir de 20 heures** entraînerait une diminution des recettes publicitaires nettes de 105 à 115 millions de francs, soit près de la moitié des recettes publicitaires totales de la SSR.

➔ **Une interdiction de la publicité sur SRF1 et RTS1 à partir de 22 heures** entraînerait une diminution des recettes publicitaires nettes de 13 à 18 millions de francs.

[10] Le droit d'auteur donne aux entreprises qui retransmettent des programmes TV (entreprises de télécommunication mais aussi fournisseurs de télévision sur l'internet, comme Wilmaa ou Zattoo) la possibilité d'offrir des contenus en différé, contre versement d'une taxe aux sociétés de gestion des droits (tarif commun 12). Les chaînes TV financées par la publicité représentées dans la communauté d'intérêts des sociétés de radio et de télévision (IRF) affirment qu'elles perdent avec la télévision en différé des revenus publicitaires qui ne sont de loin pas couverts par les indemnisations versées sur la base du tarif. *(corr./21.3.2018)*

3.2 Conséquences sur le marché suisse de la publicité

Quelle part des dépenses publicitaires serait encore réalisée?

Les investissements publicitaires actuels sont basés sur le taux d'audience des chaînes de télévision. Une limitation de la publicité télévisée sur la SSR réduirait d'abord et avant tout l'intérêt des annonceurs, mais pas celui du public pour les offres journalistiques. En effet, le public continuerait à regarder les programmes de la SSR, même si la publicité était interdite ou restreinte. Le taux d'audience de la SSR pourrait même augmenter, les programmes sans publicité étant plus attrayants. Il pourrait cependant aussi diminuer, parce qu'une réduction des recettes publicitaires signifie moins d'argent à disposition pour produire un contenu intéressant. Bref, l'audience ne serait guère redistribuée: sans un investissement considérable dans leurs programmes, les diffuseurs privés suisses ne peuvent pas commercialiser davantage de contacts et donc gagner des parts d'audience supplémentaires.

- Du point de vue des annonceurs, le public de la SSR (part de marché de 29.8%) ne pourrait plus être atteint aux heures de grande audience par la publicité télévisée, ou seulement de manière limitée, tout comme c'est le cas aujourd'hui pour les utilisateurs des offres publiques étrangères (16%) non commercialisées en Suisse (au total 45.8% contre 16% des téléspectateurs aujourd'hui; source: Mediapulse, 1er semestre 2017). Les télévisions privées suisses et les télévisions étrangères diffusant des fenêtres publicitaires suisses ne pourraient guère augmenter leur taux d'audience, à moins de consentir d'importants investissements dans leurs programmes.
- La télévision peut atteindre un public large et diversifié. Selon de nombreux experts, il est difficile d'atteindre un public équivalent avec d'autres médias. La publicité télévisée est indispensable pour les produits à faible taux d'implication et pour le lancement rapide de produits ou de services. Pour les experts, la publicité par affiches dans des endroits très fréquentés constituerait une alternative, mais cette forme de publicité n'offre pas l'émotivité des vidéos. Selon eux, il n'existe donc pas d'option de substitution équivalente pour la publicité télévisée à la SSR aux heures de grande audience. Les restrictions en matière de publicité à la SSR aux heures de grande audience auraient un effet très négatif sur la branche publicitaire suisse.
- Les stratégies publicitaires des sociétés internationales sont définies par les directions centrales à l'étranger; les filiales suisses sont seules responsables du placement des offres publicitaires sur les différents canaux. Si le rapport entre les dépenses publicitaires et leur effet se détériore dans un pays, les grandes entreprises y placent moins de publicité.

Les restrictions en matière de publicité sur les chaînes de la SSR seraient également dommageables pour les entreprises qui opèrent principalement sur le marché suisse (comme Migros ou Coop). De l'avis des experts, il n'existe pas d'autres médias qui atteignent un public aussi large et diversifié que la télévision. Entre 19 et 23 heures, 57% de la publicité télévisée de la SSR est insérée par des entreprises suisses (2016, SSR).

➔ Selon les experts, si la SSR est limitée en termes de publicité, l'ensemble du marché suisse de la publicité télévisée perdra de son attrait.

➔ Les restrictions en matière de publicité imposées aux chaînes TV de la SSR sont également dommageables pour les entreprises suisses, qui atteignent par ces médias un public large et diversifié.

➔ Une partie de l'argent placé aujourd'hui dans la publicité télévisée ne serait pas investi dans d'autres médias et serait donc retirée du marché.

3.3 Les autres médias suisses profiteront-ils des restrictions imposées à la SSR?

Une grande partie des moyens publicitaires qui ne seraient plus investis à la SSR seraient perdus car aucun autre moyen de communication que la télévision ne permettrait d'atteindre un public de cette taille et de cette structure sociodémographique. Les diffuseurs internationaux seraient les premiers à

en profiter. Selon les experts, la portée de la publicité télévisée en Suisse diminuerait de 30 à 50 % et son potentiel économique serait donc diminué. Environ 80% des fonds qui pourraient être transférés à la télévision privée devraient être affectés à des fenêtres publicitaires étrangères, contre 20% à des chaînes privées suisses.

Il n'est pas possible de dire quels canaux bénéficieraient de l'argent de la publicité qui ne serait plus investi à la télévision.

Les conséquences d'une restriction de la publicité peuvent être résumées comme suit:

- Globalement, le marché de la publicité à la télévision subirait des pertes, car la portée de ce média, dans son ensemble, serait réduite.
- Les télévisions privées suisses ne profiteraient que faiblement d'une telle mesure et ne pourraient probablement récupérer que 10% de la manne publicitaire ainsi libérée[11].
- Dans le domaine en ligne, les entreprises étrangères telles que Google ou Facebook seraient les premières à tirer avantage d'une limitation de la publicité à la SSR car elles disposent de systèmes simples et fermés pour le traitement des mandats publicitaires. Dans l'ensemble, toutefois, la publicité en ligne ne constitue pas un substitut équivalent à la publicité télévisée.
- Une partie des dépenses publicitaires actuelles des entreprises étrangères ne serait plus investie en Suisse.
- Une partie des dépenses publicitaires des entreprises suisses investies aujourd'hui dans la télévision ne serait plus consacrée à des médias journalistiques, mais à des publications d'entreprise.
- Les experts sont unanimes à dire que, pour les annonceurs, la publicité dans la presse ne peut pas remplacer la publicité télévisée.

4 Résumé

Quelles sont les probabilités que la publicité qui ne serait plus placée à SSR aille à des produits médiatiques privés en Suisse?

- Les supports publicitaires sans contenu journalistique suisse seraient les premiers à bénéficier d'une interdiction de la publicité à la SSR.
- En Suisse, les télévisions privées n’en bénéficieraient que dans une faible mesure – avec au maximum 10% des recettes publicitaires actuelles de la SSR.
- La majeure partie - environ 90% des recettes - irait à des produits qui ne créent pas de contenu journalistique pour la Suisse (fenêtres publicitaires TV, médias sociaux, autres formes de publicité telles que les affiches ou les publications d'entreprise)

Quelle est la probabilité que la publicité qui ne serait plus placée à la SSR aille à des fenêtres publicitaires de programmes étrangers?

- Selon les experts interrogés, 80% de l'argent qui resterait sur le marché de la publicité télévisée serait investi dans des fenêtres publicitaires étrangères.

[11] Certains acteurs de la branche ont une vision différente de la situation. Ils supposent qu'une grande partie de l'argent débloqué irait simplement à d'autres télévisions, environ dans la proportion des parts de marché actuelles auprès des 20-49 ans.

Quelles sont les probabilités que la publicité qui ne serait plus placée à la SSR aille à des plates-formes internationales telles que Facebook ou Google aux fenêtres publicitaires, ou à des fournisseurs à forte pénétration comme Swisscom/Teleclub ou UPC/Horizon/Mysports?

- Les plateformes internationales telles que Google ou Facebook pourraient absorber une grande partie des recettes publicitaires de la SSR.

Résumé général
Une grande partie des montants rendus disponibles par une interdiction partielle de la publicité sur les chaînes de télévision de la SSR échappera au marché et au journalisme suisses. Le secteur de la télévision privée suisse ne bénéficiera que peu de restrictions en matière de publicité imposées à la SSR.