



www.cnumerique.fr/plateformes
#Plateformes

Neutralité des plateformes

Compte rendu du 2^{ème} vendredi contributif

10 octobre 2013

Ce compte rendu fait état des échanges tenus entre les participants du Vendredi contributif. Ces éléments sont destinés à alimenter la réflexion des membres du Conseil National du Numérique dans le cadre du processus de concertation. Ils ne représentent pas une prise de position du C/Num.

Benoît Thieulin - Président du C/Num - a remercié les participants pour leurs contributions et évoqué l'organisation à Bercy d'un colloque dédié à la « Fiscalité à l'heure du numérique ». Le sujet des plateformes est manifestement pris au sérieux par le Ministre de l'économie et des finances, qui a clôturé le colloque en précisant que la question de la neutralité des plateformes succède logiquement à celle du régime fiscal qui doit leur être imposé.

Il a rappelé que la concertation n'a en aucun cas pour objectif de fonder les prémices d'une fronde anti-Google, mais de conduire un débat constructif autour des problématiques plus larges de la neutralité des plateformes, en s'appuyant sur l'étude, bien sûr emblématique, du cas Google.

Francis Jutand - membre du C/Num désigné pour le pilotage des travaux sur les plateformes - a rappelé que l'enjeu à court terme autour de la procédure antitrust en cours, était d'identifier les leviers d'action et de les faire connaître des acteurs. Les pistes s'orientent d'abord vers les outils du droit de la concurrence mais il est également essentiel de créer un dialogue avec les grands acteurs de l'écosystème tels que Google, afin d'identifier les bonnes pratiques et les moyens de rééquilibrer les rapports de force. Celles-ci y ont tout intérêt à participer aux débats sur les préoccupations soulevées autour de leurs activités: puisque leurs modèles économiques reposent pour beaucoup sur l'attractivité des utilisateurs, elles doivent veiller à protéger leur réputation.

Francis Jutand a évoqué les thèmes abordés lors de consultations menées en parallèle par les membres du groupe de travail et un groupe d'économistes:

- le phénomène « winner takes all »,
- la tendance à l'intégration verticale des grandes plateformes,
- la caractérisation des positions dominantes,
- l'analyse des marchés bifaces et de la monétisation indirecte de l'audience et des données, l'applicabilité de la théorie des facilités essentielles aux grandes plateformes d'intermédiation et/ou aux moteurs de recherche.
- les aspects liés à la fiscalité, aux relations concurrentielles, et aux problématiques de *privacy*.

1. Les deux axes de la saisine adressée au CNNum:

- La poursuite de la réflexion sur le sujet de la neutralité des plateformes, dans le prolongement de l'avis et du rapport sur la neutralité du net, émis en mars 2013 par le CNNum.
- Une concertation avec les parties prenantes sur les engagements soumis par Google à la Commission européenne dans le cadre de l'enquête préliminaire sur le moteur de recherche en cours depuis 2010 en matière de concurrence.

Le premier Vendredi contributif, tenu le 12 juillet 2013, a été consacré à identifier les problématiques et à l'élaboration de la feuille de route. Cette seconde session a été organisée pour permettre d'engager un dialogue entre les représentants de Google et les acteurs de l'écosystème.

2. Ce qui est en cause pour le moteur de recherche de Google:

The image shows a screenshot of a Google search results page for the query "table basse bleue". The page displays various search results, including product listings from Google Shopping and organic search results. Annotations in blue boxes point to specific elements on the page:

- 1. Traitement préférentiel des services propriétaires au détriment des services concurrents:** Points to the Google Shopping results section, which is prominently displayed at the top of the results.
- 2. « Duplicated Contents » - crawling et réutilisation des contenus de sites tiers:** Points to the "Images correspondant à table basse bleue" section, which shows multiple images of blue coffee tables.
- 1.bis. Raréfaction des espaces organiques:** Points to the organic search results at the bottom of the page, which are less prominent than the shopping results.
- 3-4 Politiques d'exclusivité, freins à portabilité et tarifs des campagnes AdWords & AdSense:** Points to the "Annonces" (Ads) section on the right side of the page, which features several advertisements for coffee tables.

Les préoccupations de la Commission européenne¹

En 2010, la Commission européenne a lancé une enquête suite à 17 plaintes d'acteurs du numérique au sujet de certaines pratiques de Google dans le marché de la recherche en ligne. En mars 2013, la Commission a formulé une conclusion préliminaire faisant état des préoccupations retenues:

- 1. Un traitement préférentiel pour ses propres services de recherche spécialisés** dans les résultats du moteur de recherche, par rapport aux services spécialisés concurrents (permettant par exemple aux utilisateurs de rechercher certaines catégories d'informations comme des restaurants, des hôtels ou des produits).

“Le moteur de recherche fournit deux catégories de résultats (...) : des résultats de recherche gratuits, parfois également connus sous le nom de résultats de recherche "naturels", "organiques" ou "algorithmiques", et des publicités pour des tiers (...) également connues sous le nom de résultats de recherche payants ou de liens sponsorisés”.

La Commission enquête sur la question de savoir si *“Google a abusé d'une position dominante dans le marché de la recherche en ligne :*

- *en abaissant dans ses résultats de recherche gratuits le rang de services concurrents qui se spécialisent dans la fourniture aux utilisateurs de certains types de contenu spécifiques tels que les comparateurs de prix.*
 - *en accordant à ses propres services de recherche verticaux un placement préférentiel, afin d'exclure les services concurrents (...)*
 - *en dégradant le "Score de Qualité" de services de recherche verticaux concurrents dans ses résultats de recherche payants»²*
- 2. L'utilisation du contenu de sites web tiers**, par Google dans ses propres services de recherche spécialisés sur Internet. (*« Crawling »* ou *extraction de données de sites tiers pour réutilisation d'informations tels que des avis, prix, etc. par les services commerciaux du moteur*).
 - 3. L'existence d'exclusivités** - accords obligeant les sites web de tiers («éditeurs») à obtenir la totalité ou la majorité de leurs annonces publicitaires contextuelles en ligne de la part de Google.
 - 4. Des restrictions contractuelles et techniques à la portabilité des campagnes de publicité** et à la gestion de ces campagnes à la fois sur la plateforme Adwords de Google et sur les plateformes concurrentes.

¹ Voir le [Communiqué](#) de la Commission européenne pour le lancement du test de marché du 25 avril 2013, le [Memo](#) et la [Communication](#) des 25 et 26 avril 2013 résumant les préoccupations de la Commission.

² Le Score de qualité est une des facteurs qui détermine le prix à payer pour l'affichage d'une publicité sur Google.

Les engagements³

Point 1.

- **Une signalétique propre aux résultats des services propriétaires de Google** : icône cliquable mentionnant l'ajout des liens vers les services Google (*pour certaines requêtes, la mention « liens commerciaux est déjà ajoutée »*)
- **Inclusion de trois liens vers des sites concurrents**. Sélection d'un pool de sites éligibles sur critères de pertinence et par enchère de type AdWords avec un faible prix de réserve pour favoriser la visibilité des petits acteurs

Point 2. Opt-out: possibilité pour les sites tiers de refuser l'utilisation de tout ou partie de leurs contenus par les services propriétaires de Google, sans pénalisation dans le référencement.

Point 3 et 4.

- Fin des restrictions techniques et contractuelles (Les annonceurs pouvaient déjà exporter leurs campagnes AdWords - ils pourront désormais copier et mixer les données issues de ces campagnes avec celles des services tiers utilisant l'API Adwords.)
- Des tarifs respectueux du droit de la concurrence

Contrôle par un *trustee* indépendant mais rémunéré aux frais de Google

3. Les inquiétudes évoquées par les participants

- **Durée du traitement du cas au niveau Européen** - Si la volonté d'un accord rapide semblait être la stratégie initiale, le traitement du dossier semble évoluer vers un processus de décision plus long. Après bientôt trois ans de travaux de la Commission, les derniers engagements testés ont été jugés insatisfaisants par les plaignants. Le traitement réservé au cas Google sera décisif pour la suite, car il est voué à devenir un cas d'école pour les questions de concurrence et de plateformes.
- **Périmètre des engagements proposés** – les acteurs demandent des éclaircissements sur le périmètre exact des engagements proposés – notamment sur la prise en compte des espaces app stores et mobiles.
- **Contrôle du respect des engagements** – les plaignants demandent de réels moyens de contrôle pour le *trustee* : obtenir des justifications dans de courts délais lors des déclassements, et un mécanisme d'appel des déclassements auprès du *trustee*.
- **Contenu des engagements:**
 - **Encarts publicitaires préférentiels** - Ils reprochent le maintien d'une différence de traitement - dans les conditions tarifaires d'accès, et en termes d'espaces disponibles - entre les services de Google et les services concurrents. Certains acteurs demandent une égalité d'accès totale dans les conditions d'affichage.
 - **Le mécanisme d'enchères** retenu pour la sélection des trois liens sites concurrents contraindrait les annonceurs à révéler leur propension à payer et permettrait à Google de capter la valeur additionnelle. Certains acteurs demandent à ce que la sélection des sites concurrents se fasse selon des modalités non contrôlables par Google, et excluant une forme de rémunération de Google.

³ Premiers engagements disponibles à cette adresse:

http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_dpccs/39740_8608_5.pdf

- **Dissociation du couple navigateur/moteur de recherche** - Certains acteurs demandent la mise en place d'un écran multi-choix pour le search dans l'esprit de ce qui avait été imposé à Microsoft pour son navigateur Internet Explorer. D'autres demandent de présenter les résultats propriétaires et commerciaux dans une zone bien distincte des résultats naturels ; de présenter les liens sponsorisés et services propriétaires de la même manière que les autres types de publicité.
- **Crawling des contenus de sites tiers** : *« l'activité des plateformes qui consiste en somme à redistribuer le trafic qu'elles accumulent, va disparaître au profit de techniques où la plateforme donne directement la réponse à la question posée. Tout ceci grâce à l'information qui aura pu être patiemment rassemblée, de façon assez coûteuse par une série d'acteurs »*
- **Transparence**
 - **Vis à vis des acteurs référencés** – les participants évoquent des modifications de pertinence brutales suite aux évolutions d'algorithmes (Panda, Penguin, etc.) et pour des raisons opaques. Certains suspectent des manipulations destinées à évincer les concurrents. Ils désignent aussi une raréfaction préjudiciable de l'espace organique.
 - **Vis à vis des utilisateurs** - Certains acteurs alertent sur le fait que les usagers ne sont pas nécessairement conscients que de la publicité est présente parmi les informations fournies. D'autres demandent des garanties contre les risques liés au fait que Google se trouve en situation de « juge et partie » et en situation de position dominante : la situation incite à limiter la part de résultats organiques, voire à limiter leur qualité.
- **Dépendance de certaines entreprises au référencement sur Google** - Les propositions renforceraient la domination du moteur de recherche et la fragilisation des entreprises référencées compte tenu de la diminution des espaces organiques et de la hausse des prix des espaces de référencement commercial. *« La proposition d'encadrer et de labelliser ses propres services ne permettra que de les mettre davantage en valeur, de diminuer la part de résultats naturels, d'augmenter la valeur des espaces commerciaux et in fine fragilisera les professionnels concernés »*

Certains participants évoquent aussi le fait que depuis le passage de ses services sous le protocole https et l'attribution d'un identifiant unique (Ad ID) aux usagers de Chrome, les sites tiers n'ont plus accès aux informations sur les types de mots clefs entrés dans les requêtes des internautes ayant mené jusqu'à leurs sites. Ces « referrers » permettraient aux acteurs de déterminer en somme « les zones de chalandises » autour des mots clefs pour optimiser l'allocation de leurs dépenses en publicité.

D'autres évoquent plus généralement un problème de perte en compétences et talents en Europe dans le domaine du search; et un phénomène généralisé de perte de connaissance et de contact aux clients finaux avec l'intermédiation d'un spectre d'activités grandissant.

4 Intervention d'Adam Cohen – En charge des questions de concurrence pour l'Europe, le Moyen Orient, l'Asie et l'Afrique chez Google

4.1. Présentation des échanges avec la Commission européenne

La volonté d'aboutir à un accord satisfaisant est commune. Dès mai 2012, la Commission a fait part à Google de ses quatre domaines de préoccupations majeurs. Les engagements proposés par Google dans leur première version ont fait l'objet d'un market test au printemps 2013. La Commission les ayant jugées insuffisantes, une deuxième phase de négociations a été lancée, donnant lieu à une deuxième version des engagements et à un nouveau market test en cours.

Les résultats ne sont pas encore publics mais Google a fait des efforts sur les résultats du search. Les internautes seront par exemple clairement informés de ce qui relève des liens propriétaires d'une part, des liens concurrents d'autre part.

Conformément à la demande du commissaire européen Joaquin Almunia, les liens vers les autres services que ceux de Google seront plus visibles, le contenu disponible sera enrichi, et la présentation de la page de résultats améliorée.

4.2. Echanges avec les participants

- **Sur l'amélioration de la visibilité des services concurrents** - Google propose d'agrandir les images des services concurrents. En termes de présentation, il y aura des liens gratuits, triés par popularité. Mais il n'y a pas de maquette présentable à ce stade.
- **Sur l'éventuel (abus de) position dominante** - Google ne considère pas être dans la même situation que Microsoft qui imposait l'utilisation d'Internet Explorer comme navigateur web. Les propositions soumises à la Commission vont déjà plus loin que ce qui leur avait été imposé.

Par ailleurs, Adam Cohen a rappelé qu'aucune décision n'a qualifié la situation de position dominante de Google sur le search, l'avis de l'Autorité française de la concurrence n'ayant pas de force contraignante. Il existe selon lui d'autre moyen d'accéder aux internautes pour les entreprises que par le biais des espaces de référencement de Google, qui ne sont « pas le seul bateau pour aller sur l'île ».

- **Sur le concept de neutralité appliqué aux moteurs de recherche** - Selon Google, le concept de neutralité s'applique difficilement quand il s'agit d'algorithmes et de plateformes dont le but est précisément de sélectionner parmi les offres et contenus. Il y a donc une forme de discrimination intrinsèque au search.

Si initialement, le concept de recherche organique avait pu être une définition de la neutralité qui a même fondé la réputation de Google, l'espace qui lui est dédié se réduit.

Cet état de fait est confirmé par Google mais le développement de services intégrés de Google, concurrents à ceux de certains clients annonceurs, comme l'augmentation de la proportion de liens commerciaux par rapport aux liens naturels, participent de l'évolution d'un type de business model qui date des années 90.

Pour le mobile, Adam Cohen a indiqué qu'une proportion de recherche organique devrait toutefois être préservée.

Concernant les allégations de modifications d'algorithmes opérées dans le but de dégrader le référencement organique de ses concurrents, Adam Cohen a rappelé que ces affirmations n'ont été validées, ni par la Federal Trade Commission, ni par la Commission européenne, après trois années d'enquête.

- **Sur les modifications fonctionnelles de la boîte de réception de Gmail** - Certains acteurs pointent le fait que la séparation en 3 onglets (boîte principale, mises à jour et promotions) distingue entre les messages publicitaires des tiers, classés dans l'onglet promotions, et les messages issus de Google, qui n'y figurent pas nécessairement.
- Adam Cohen a expliqué que -même si de fait, les sociétés de marketing sont impactées - il ne s'agit pas d'un abus de position dominante mais d'une réponse à la demande des clients de ne pas être importunés par des spams.

- **Sur l'utilisation des cookies et le croisement avec des bases de données internes** - Pour Google, le but est de fournir la bonne information au bon moment aux utilisateurs. Si le service Maps de Google est meilleur que celui des autres, cela ne peut lui être reproché. Il existe par ailleurs d'excellents concurrents, tels que Kayak.
- **Sur la gestion des modifications apportées aux algorithmes** - Les modifications apportées aux algorithmes - donc au tri, à l'ordre d'apparition et à la disposition des résultats – sont un sujet d'inquiétude important pour les entreprises qui voient leur classement modifié parfois dans un délai d'une nuit. Cela s'illustre en particulier en Europe où Google occuperait plus de 95 % du marché. Les participants demandent qu'*a minima*, une communication préalable soit faite aux acteurs concernés.

Adam Cohen a reconnu que la transparence et la communication autour de ces changements sont importants compte tenu de leur impact.

Ceci étant, il a pointé le fait que malgré toutes les mesures prises pour améliorer ces procédés, il ne serait pas réaliste de demander une information préalable de chaque entreprise sur l'impact d'un changement d'algorithme sur son classement. La même problématique s'applique aux demandes de mise en place de dispositifs de médiation au cas par cas, compte-tenu des millions d'acteurs potentiellement concernés.

Enfin, le but est justement d'éviter que certains acteurs connaissent avec trop de finesse les critères de l'algorithme, au risque sinon de leur permettre de tricher avec les politiques de référencement, et de voir se dégrader la pertinence des services.

