

Niveler les règles du jeu en matière de numérique

Résumé

Maintenir une industrie journalistique fonctionnelle

Partout sur la planète, les citoyens ne cessent d'exiger un journalisme et des reportages d'investigation de qualité. Néanmoins, la capacité des éditeurs de presse à continuer à fournir ces informations critiques est menacée par le pouvoir de marché et le traitement réglementaire préférentiel des plateformes qui dominent l'information numérique. Les gouvernements démocratiques reconnaissent les défaillances du marché de l'information et s'emploient actuellement à mettre en œuvre des politiques pour y faire face.

La France, l'Espagne, le Royaume-Uni et l'Australie ont déjà adopté des réglementations visant à niveler le terrain, à réduire les effets du pouvoir de marché des plateformes et à rétablir l'équilibre et l'équité sur les marchés de la publicité numérique et de la distribution d'informations numériques. D'autres pays, dont les États-Unis, étudient la prépondérance des plateformes numériques sur le marché. Ils élaborent des réformes réglementaires et législatives ou engagent des procédures antitrust pour remédier à la position dominante des plateformes sur le marché.

Nous proposons une discussion de ces tendances mondiales dans le contexte canadien.

La demande des consommateurs en matière d'information est toujours aussi forte

La demande pour des informations crédibles et professionnelles reste aussi forte que jamais au Canada. La fonction du journalisme indépendant est la pierre angulaire de la démocratie. Le journalisme indépendant oblige le gouvernement et les entreprises à rendre des comptes, informe les citoyens avant et après les élections sur des questions d'intérêt public, aide à rapprocher les communautés locales et fournit un contenu culturel de qualité.

Figure 1 – Estimation du nombre de visiteurs numériques uniques pour les éditeurs de presse par an (en millions)



La Figure 1 illustre bien ce point sur la demande croissante d'informations numériques. En 2017, les éditeurs d'informations ont reçu approximativement 162,5 millions de visiteurs numériques uniques. Nous prévoyons une augmentation de 81 % entre 2017 et 2020, avec 293,6 millions de visiteurs uniques numériques d'ici la fin de l'année.

Les éditeurs de presse canadiens disposent d'une vaste clientèle numérique qui connaît une croissance rapide année après année, mais elle n'est pas à la hauteur du pouvoir de marché dont jouissent les plateformes numériques. Les plateformes numériques dominent la distribution des nouvelles numériques en raison du nombre de regards qu'elles attirent et de leur contrôle des échanges publicitaires. Par conséquent, elles extraient des clauses abusives aux éditeurs de presse sans offrir de compensation équitable pour l'utilisation du contenu d'information de ces derniers.

En dépit de la demande et de la valeur des contenus d'actualité, les fournisseurs de ces contenus (les éditeurs de journaux) sont confrontés à des conditions de marché anti-compétitives qui menacent l'industrie. De telles défaillances du marché justifient des interventions nécessaires pour uniformiser les règles du jeu et permettre aux marchés de fonctionner de manière concurrentielle. Ces défaillances du marché sont présentes à la fois au sens technique, mais aussi au sens « commun », c'est-à-dire qu'un produit recherché par les consommateurs — voir la demande d'actualités numériques dans la Figure 1 — pourrait voir son approvisionnement fortement compromis ou éliminé.

Une défaillance du marché à l'horizon

Selon la théorie économique, une « défaillance du marché » se produit lorsque les participants à un marché ne produisent pas un résultat économiquement et socialement optimal en raison de facteurs extérieurs au marché. Les barrières réglementaires à l'entrée ou le pouvoir de marché en sont des exemples. Les défaillances du marché peuvent prendre plusieurs formes, et plusieurs d'entre elles s'appliquent au marché de la publicité et des informations numériques au Canada.

Le pouvoir de marché de Google et de Facebook est la défaillance la plus urgente du marché. Google et Facebook constituent un duopole de fait sur le marché de la publicité numérique au Canada et dans les pays comparables, et ils ont segmenté le marché entre la recherche (Google) et les médias sociaux (Facebook), limitant ainsi la concurrence directe qu'ils se font.

Google et Facebook réalisent des économies d'échelle considérables et disposent de réseaux interconnectés extrêmement intéressants pour les utilisateurs, ce qui empêche l'émergence de concurrents efficaces. Grâce à leur pouvoir de marché, ils contrôlent la distribution des informations numériques et le marché de la publicité numérique.

La part de marché de Google et de Facebook est estimée à plus de 75 % du marché de la publicité numérique au Canada. Cette asymétrie de pouvoir de marché se traduit par des conditions injustes imposées aux éditeurs de nouvelles qui développent un journalisme original, ce qui entraîne une diminution de la quantité et de la qualité de ce dernier et menace l'approvisionnement de la population canadienne. Pour remédier à ces défaillances du marché, il faudrait mettre en place un nouveau cadre réglementaire pour le marché de la publicité numérique, une réalité admise et actuellement à l'étude par plusieurs démocraties avancées à travers le monde.

Voies possibles

Un chapitre de ce rapport présente les différentes voies gouvernementales permettant de créer un secteur de la presse compétitif et sain. Le chapitre suivant propose une analyse de l'impact économique des conséquences économiques et fiscales probables de la mise en œuvre de ces voies.

Les voies que nous recommandons de suivre sont les suivantes :

- **Cadre de négociation concurrentiel** – Notre recommandation première est d'adopter les leçons et le processus décrits par l'Australie. Pour résumer, l'Australie est en train d'étendre les droits de propriété intellectuelle que les éditeurs ont sur le contenu. L'Australie exige ensuite des plateformes et des éditeurs qu'ils négocient, tout en permettant aux éditeurs de se regrouper pour négocier collectivement contre le pouvoir de marché des plateformes dominantes, afin de négocier le prix des licences sur le contenu des éditeurs. Si la négociation volontaire échoue, l'Australie

exige que les plateformes et les éditeurs entament un arbitrage contraignant d'une durée prédéterminée.

L'Australie interdirait aux plateformes de prendre des mesures de rétorsion contre les éditeurs avant ou après les négociations. Il s'agit notamment d'obliger les plateformes numériques à divulguer aux éditeurs les données recueillies sur leur public et d'empêcher les plateformes numériques de bloquer ou de discriminer contre le contenu des éditeurs. Les violations de ces exigences seraient passibles de lourdes amendes.

La France a également étendu les privilèges de propriété intellectuelle des éditeurs avec ses droits des éditeurs de presse (« DEP »). La France a légiféré sur les DEP avant que l'Australie n'entame son processus, mais le processus australien est plus efficace pour remédier aux défaillances du marché.

- **Un cadre de gouvernance** – Tous ces changements de politique nécessiteraient des modifications réglementaires et législatives. Pour assurer la bonne mise en œuvre de ces politiques, nous recommandons les changements suivants à la réglementation au Canada :
 - Créer une agence fédérale de réglementation des médias numériques pour encadrer en permanence les plateformes numériques et l'économie numérique.
 - Dans une démarche similaire à celle de l'Australie, exiger des plateformes qu'elles négocient des licences pour les contenus des éditeurs dans un délai de 90 jours. En cas d'échec des négociations volontaires pendant ces 90 jours, amener chaque partie à la table de négociation pour un arbitrage contraignant de 45 jours.
 - Permettre aux éditeurs de négocier collectivement (sur une base volontaire) afin de garantir des négociations équilibrées par rapport au pouvoir de marché des plateformes.
 - Les plateformes doivent reconnaître et prioriser le contenu original des nouvelles.
 - Les plateformes doivent donner un préavis de 28 jours pour tout changement d'algorithme affectant les éditeurs.
 - Les éditeurs pourront contrôler la modération des commentaires des utilisateurs.
 - Le cas échéant, il faut briser la pile technologique de la publicité ou exiger l'interopérabilité pour les nouveaux entrants sur le marché. Cela permettra de

garantir que le marché de la publicité numérique devienne plus compétitif et donc d'obtenir des prix plus équitables.

- Des sanctions **importantes** en cas de non-respect d'une des règles.

Impact économique des voies proposées

Dans le dernier chapitre, nous avons examiné l'impact économique potentiel des voies proposées. Nous avons utilisé IMPLAN, un modèle économique bien connu qui analyse les effets de la politique sur l'économie. IMPLAN présente les résultats pour des secteurs spécifiques, tels que celui des éditeurs, ainsi que l'emploi, le produit intérieur brut (« PIB ») et les recettes fiscales fédérales.

Le Tableau 1 résume les résultats de l'analyse de l'impact économique. Nous estimons qu'il y a actuellement environ 3 100 journalistes de la presse écrite travaillant au Canada. Cela représente environ un tiers des employés du secteur de la presse écrite (avec le reste travaillant dans les affaires ou les opérations).

Table 1 – Impacts économiques et fiscaux du précédent australien

Catégorie	Résultat
Journalistes	700 journalistes (23 % du total)
Emplois liés aux médias imprimés	2 100
Emplois canadiens	6 900
PIB canadien	715 millions de dollars par an
Revenus fédéraux	236 millions de dollars par an ¹

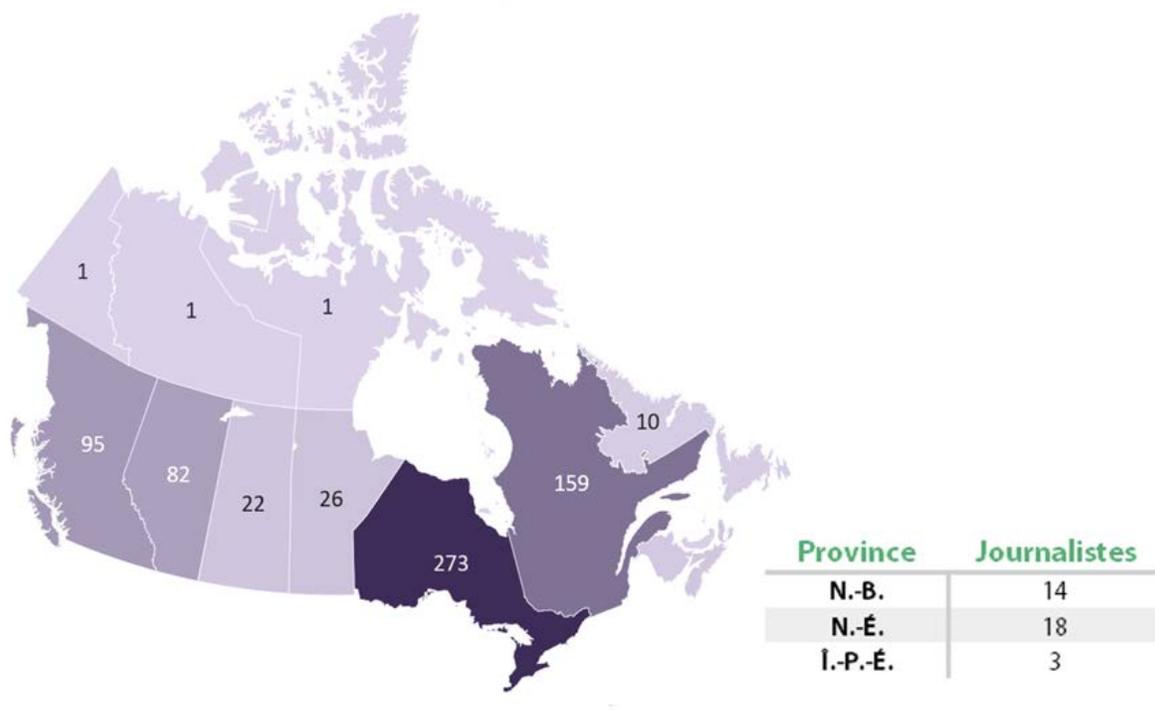
Le recours à un ensemble de solutions comme celles qui existent en Australie aurait un impact important et positif sur le secteur canadien de la presse écrite ainsi que sur l'économie dans son ensemble. Selon le Tableau 1, une telle mesure permettrait de soutenir 700 emplois de journalistes, soit environ 23 % de l'ensemble des journalistes de la presse écrite au niveau national. Elle soutiendrait également 6 900 emplois dans l'ensemble, 715 millions de dollars en PIB annuel et 236 millions de dollars en recettes fiscales fédérales annuelles grâce à une activité accrue menant à la perception plus élevée d'impôts.

¹ Comprend uniquement les revenus provenant d'une activité économique accrue

La Figure 2 illustre le nombre estimatif de journalistes soutenus par le code australien pour chaque province et territoire. Nous avons réparti les résultats nationaux entre les régions infranationales en fonction de la part de chaque région dans la population. L'adoption du processus australien au Canada permettrait de soutenir plus de 250 journalistes de la presse écrite en Ontario couvrant la politique régionale et nationale, plus de 150 au Québec couvrant ses intérêts régionaux, et un nombre proportionnel dans les autres provinces.

Ces journalistes se répartiraient en zones urbaines et selon les sujets qui les concernent, et en zones rurales et selon les sujets qui intéressent ces publics. Par exemple, en Alberta, une estimation raisonnable serait que 25 des 82 journalistes travailleraient à Calgary et 25 à Edmonton tandis que les 32 autres se concentreraient sur des sujets et des nouvelles touchant le reste de la province.

Figure 2 – Carte des journalistes soutenus par le code australien



Pour consulter le rapport complet, visitez le site : <https://www.nivelerlesreglesdujeu.ca>.