

Le 7 août 2023

Matthew Boswell
Commissaire de la concurrence
Bureau de la concurrence
Place du Portage I
50, rue Victoria, bureau C-114
Gatineau (Québec) K1A 0C9

Demande urgente d'enquête sur le blocage de contenus médiatiques par Meta

Monsieur le Commissaire,

Nous, l'Association canadienne des radiodiffuseurs/*Canadian Association of Broadcasters* (« **ACR/CAB** »)¹, Médias d'Info Canada/*News Media Canada* (« **MIC/NMC** »)² ainsi que la Société Radio-Canada (« **CBC/Radio-Canada** »)³, vous écrivons pour vous présenter en urgence une demande d'enquête en vertu des articles 9 et 79 de la *Loi sur la concurrence* sur la décision et l'annonce de Meta Platforms Inc. et de ses filiales Instagram LLC et Facebook Canada Ltd. (collectivement, « **Meta** ») de bloquer les contenus de nouvelles sur les plateformes numériques qu'elle contrôle. Les défis que pose l'omniprésence des géants du Web tels que Meta à l'industrie de l'information au Canada et leur mainmise sur l'accès à l'information et à la publicité en ligne sont bien documentés. La décision de Meta de couper les organismes de presse canadiens d'une large part de leur audience et de leur lectorat pose un risque existentiel pour l'industrie de l'information et, par extension, elle menace notre démocratie.

La décision de Meta fait suite à l'adoption, le 22 juin 2023, de la *Loi sur les nouvelles en ligne*⁴, également connue sous le nom de « projet de loi C-18 ». Le projet de loi C-18 impose désormais à Meta et aux autres géants du Web (définis par le projet de loi C-18 comme des « exploitants ») de négocier des ententes de rémunération avec les organismes d'information canadiens pour la reproduction de contenus de nouvelles sur les plateformes numériques des exploitants (définies dans le projet de loi C-18 comme des « intermédiaires de nouvelles numériques »). Au lieu de travailler avec le gouvernement canadien et les organismes d'information canadiens pour faire avancer les objectifs du projet de loi C-18, Meta plutôt a choisi d'infliger activement un préjudice

¹ L'ACR/CAB est une association de radiodiffuseurs privés du Canada. Elle représente la grande majorité des services de programmation privée canadiens, y compris les stations de radio et de télévision, les réseaux et les services de télévision spécialisée, payante et à la carte. Pour de plus amples renseignements sur l'ACR/CAB, veuillez consulter le site <https://www.cab-acr.ca/fr/>.

MIC/NMC est une association de l'industrie des médias d'information imprimés et numériques du Canada. Elle représente des centaines de titres dans les provinces et territoires canadiens. Pour de plus amples renseignements sur le MIC/NMC, veuillez consulter le site <https://nmc-mic.ca/fr/>.

³ CBC/Radio-Canada est le diffuseur public national du Canada. Pour de plus amples renseignements sur CBC/Radio-Canada, veuillez consulter le site <https://cbc.radio-canada.ca/fr/>.

⁴ *Loi sur les nouvelles en ligne*, L.C. 2023, ch. 23, également connue sous le nom de « projet de loi C-18 ».

supplémentaire aux organismes d'information canadiens, portant atteinte à la viabilité et à la pérennité de l'industrie au Canada.

Avant l'adoption du projet de loi C-18, dans une tentative évidente d'exercer des pressions sur le gouvernement du Canada, tant dans des déclarations publiques⁵ que dans des témoignages parlementaires⁶, Meta a menacé de mettre fin à la disponibilité des contenus de nouvelles au Canada. Le 1^{er} juin 2023, Meta a annoncé qu'elle commencerait des essais en vue de bloquer le contenu des nouvelles sur Facebook et Instagram. Depuis l'adoption du projet de loi C-18, Meta a en outre confirmé que [traduction] « la disponibilité des nouvelles sera arrêtée sur Facebook et Instagram pour tous les utilisateurs au Canada avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur les nouvelles en ligne* (projet de loi C-18)⁷ » et a indiqué qu'elle ne négociera pas avec les organismes d'information canadiens pour l'accès au contenu des nouvelles sur ses plateformes numériques⁸. Le 1^{er} août 2023, Meta a annoncé qu'elle avait commencé à mettre fin à la disponibilité des nouvelles au Canada⁹.

En décidant de bloquer le contenu de nouvelles de ses plateformes numériques, Meta cherche à nuire à la capacité des organismes d'information canadiens à pouvoir concurrencer sur les marchés de l'édition de nouvelles et de la publicité en ligne. Son comportement d'exclusion et de mise au pas vise à empêcher ou à limiter fortement l'accès des organismes d'information canadiens à une partie importante de leur public et à réduire considérablement le nombre de visites sur leurs sites Web et leurs applications. La perte de ce canal de distribution essentiel réduit considérablement la capacité des organismes d'information canadiens à tirer des revenus de la publicité en ligne de leurs sites Web et applications, ainsi que de leur lectorat. Cette situation aura une incidence sur la viabilité de ces organismes et diminuera la qualité et la quantité des nouvelles qu'elles produisent. Si l'on permet à Meta d'agir impunément, elle pourrait causer des dommages importants à la capacité des organismes d'information canadiens à offrir des services d'information de qualité aux Canadiens, ce qui est essentiel au fonctionnement d'une société libre et démocratique.

Le comportement de Meta constitue une violation manifeste de la disposition relative à l'abus de position dominante de l'article 79 de la *Loi sur la concurrence*.

⁵ Reuters, « Meta to end news access for Canadians if Online News Act becomes law », 13 mars 2023. En ligne : <https://www.reuters.com/technology/meta-end-news-access-canadians-if-online-news-act-becomes-law-2023-03-11/>.

⁶ Canada, Parlement, Chambre des communes, Comité permanent du patrimoine canadien, Procès-verbal et témoignages, 44^e législature, 1^{re} session, n^o 079 (8 mai 2023). En ligne : <https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/44-1/CHPC/reunion-79/temoignages>.

⁷ Meta, « Changes to News Availability on Our Platforms in Canada », publié le 1^{er} juin 2023 et mis à jour le 22 juin 2023. En ligne : <https://about.fb.com/news/2023/06/changes-to-news-availability-on-our-platforms-in-canada/#translation>.

⁸ National Post, « Meta says it is not negotiating with government over Online News Act », 27 juin 2023. En ligne : <https://nationalpost.com/news/politics/meta-says-it-is-not-negotiating-with-federal-government-over-online-news-act>.

⁹ Globe and Mail, « Meta begins to end news access for Canadians on Facebook, Instagram », 1^{er} août 2023. En ligne : <https://www.theglobeandmail.com/business/technology/article-meta-begins-process-to-end-news-access-on-facebook-instagram-for-users/>.

Il est impératif que le Bureau de la concurrence prenne toutes les mesures nécessaires pour exiger que Meta cesse immédiatement sa conduite anti-concurrentielle de bannissement des contenus de nouvelles de ses plateformes au Canada, permettant ainsi aux organismes d'information canadiens de négocier avec elle une compensation juste, le tout dans le cadre prévu par le projet de loi C-18.

La présente demande d'enquête officielle est urgente et doit être traitée en priorité par le Bureau de la concurrence. Conformément à l'article 9 de la *Loi sur la concurrence*, la présente demande est accompagnée de six déclarations solennelles signées par des représentants de ACR/CAB, MIC/NMC et CBC/Radio-Canada. Tous les signataires sont prêts à coopérer pleinement avec le Bureau de la concurrence, notamment en fournissant des renseignements sur les répercussions réelles et prévues que le comportement de Meta aura sur les organismes d'information canadiens et sur l'industrie de l'information.

A. Application de l'article 79 de la *Loi sur la concurrence*

Le blocage par Meta du contenu des nouvelles canadiennes sur ses plateformes numériques au Canada constitue un abus de position dominante au sens de l'article 79 de la *Loi sur la concurrence*.

1) Contrôle important d'un marché par Meta

Premièrement, il est incontestable que Meta « *contrôle sensiblement ou complètement une catégorie ou espèce d'entreprises à la grandeur du Canada* », en l'occurrence le marché des médias sociaux et une grande partie du marché de la publicité en ligne. Les Canadiens se tournent de plus en plus vers les plateformes de médias sociaux pour s'informer¹⁰. Les plateformes de médias sociaux sont effectivement devenues une source ou un canal important par lequel les médias d'information atteignent leur public. En contrôlant deux des plus grandes plateformes de médias sociaux, Facebook et Instagram, qui représentent ensemble plus de 70 % du marché des médias sociaux en ligne au Canada¹¹, Meta exerce effectivement un contrôle important sur l'accès aux nouvelles canadiennes et plus généralement sur l'industrie des nouvelles au Canada¹².

En outre, Meta occupe également une position dominante, que ce soit individuellement ou conjointement, sur le marché de la publicité en ligne en raison de sa propre position importante sur ce marché¹³ et de son rôle à titre de site générateur d'une part importante des visites sur les

¹⁰ Pew Research Centre, « News Consumption Across Social Media in 2021 », 20 septembre 2021. En ligne : <https://www.pewresearch.org/journalism/2021/09/20/news-consumption-across-social-media-in-2021/>; Oxford Reuters Institute, “2022 Digital News Report – Canada – Sources of News 2016 - 2022” <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2022/canada>.

¹¹ Statcounter Global Stats, Social Media Stats Canada, juin 2022 – juin 2023. En <https://gs.statcounter.com/social-media-stats/all/canada>.

¹² Bureau de la concurrence, Lignes directrices sur l'abus de position dominante, 7 mars 2019, paragraphe 42 : « Une entreprise qui ne livre pas concurrence dans un certain marché peut malgré tout le contrôler, par exemple, en contrôlant des intrants importants pour les concurrents dans ce marché.

¹³ Canadian Media Concentration Research Project, “Media and Internet Concentration in Canada, 1984-2019” page 52, Figure 16, accessible at <http://www.cmcrp.org/wp-content/uploads/2021/01/Media-and-Internet-Concentration-in-Canada-1984%E2%80%932019-07012021.pdf>

sites Web et les applications des organismes d'information canadiens qui sont en concurrence avec elle pour ce qui est de l'offre de publicité sur ces sites Web et ces applications.

2) Pratique d'agissements anticoncurrentiels

Le comportement de Meta constitue clairement « *une pratique d'agissements anticoncurrentiels* ». Les déclarations publiques de Meta montrent qu'elle a la ferme intention d'empêcher les organismes d'information canadiens d'atteindre leur public en ligne (ou de limiter leur capacité à ce faire), ce qui est également une conséquence raisonnablement prévisible de la décision de l'entreprise de bloquer le contenu. Les plateformes de médias sociaux comme Facebook et Instagram sont des canaux importants par lesquels les consommateurs de nouvelles canadiens (i) accèdent aux organismes d'information canadiens et à leur contenu et (ii) visitent leurs sites Web et leurs applications.

En refusant de négocier de bonne foi avec les organismes d'information canadiens l'accès à leur contenu sur ses plateformes et en bloquant ce contenu de ses plateformes, Meta prive les organismes d'information canadiens d'une juste rémunération pour leur contenu, ce qui leur laisse des ressources limitées pour soutenir efficacement la concurrence sur le marché des médias d'information.

En coupant un canal important par lequel les Canadiens accèdent aux contenus de nouvelles et les consomment, en refusant une rémunération équitable pour les contenus de nouvelles et en provoquant une réduction des revenus publicitaires pour les organismes d'information canadiens, la seule conséquence raisonnablement prévisible du comportement de Meta est que les Canadiens auront moins accès à des nouvelles canadiennes de qualité et que les organismes d'information canadiens (ceux qui survivront) seront contraints de réduire la qualité et la quantité des contenus de nouvelles qu'ils produisent.

Meta ne peut prétendre à aucune justification commerciale légitime pour bloquer les contenus de nouvelles sur ses plateformes numériques. Meta ne dispose d'aucune « raison crédible fondée sur l'efficacité ou proconcurrentielle¹⁴ » pour bloquer le contenu des nouvelles. C'est tout le contraire qui se produit : le comportement de Meta dégrade directement la qualité de ses plateformes de médias sociaux. Comme l'a fait remarquer Rod Sims, ancien président de la Commission australienne de la concurrence et de la consommation, au sujet des plateformes de médias sociaux, [traduction] « le contenu des médias d'information est une composante essentielle au service complet nécessaire pour que vous restiez sur ces plateformes afin qu'elles puissent vous faire de la publicité, ce qui leur permet de réaliser d'énormes profits¹⁵. » Le fait de retirer ces contenus de ses propres plateformes de médias sociaux n'a tout simplement « aucun avantage raisonnablement prévisible au plan économique, n'eût été ses effets anticoncurrentiels¹⁶ ».

La nature de la conduite anti-concurrentielle de Meta en bloquant l'accès aux contenus de nouvelles sur ses plateformes numériques au Canada est encore plus odieux quand on prend en

¹⁴ Bureau de la concurrence, Lignes directrices sur l'abus de position dominante, paragraphe 80.

¹⁵ Toronto Star, « News media content is essential for Google and Meta », 11 juillet 2023. En ligne : https://www.thestar.com/opinion/contributors/news-media-content-is-essential-for-meta-and-google-platforms/article_fffdc747-2e18-506c-aae2-e8a27a03a464.html.

¹⁶ Bureau de la concurrence, Lignes directrices sur l'abus de position dominante, paragraphe 84.

compte le fait qu'il s'agit explicitement d'une réponse à l'adoption du projet de loi C-18. Le Parlement a expressément voulu que le projet de loi C-18 soit une mesure corrective contre la défaillance du marché découlant du pouvoir dominant que les géants du Web comme Meta possèdent déjà sur les marchés des médias sociaux et de la publicité en ligne et, plus particulièrement, l'absence de rémunération équitable pour le partage de contenu de nouvelles sur les plateformes numériques dominantes. Le projet de loi C-18 vise précisément à redonner un certain pouvoir de négociation aux organismes d'information canadiens face aux géants du Web comme Meta, leur permettant d'aspirer à obtenir une compensation juste pour leur contenu. Au lieu de travailler avec le gouvernement canadien et les organismes d'information canadiens dans le sens du projet de loi C-18, Meta a plutôt choisi de bloquer l'accès aux nouvelles pour les Canadiens sur Facebook et Instagram. Ce faisant, Meta augmente encore davantage sa position dominante et inflige délibérément un préjudice additionnel aux médias canadiens, remettant en question leur survie et leur pérennité.

3) Effets anticoncurrentiels

Le comportement de Meta « *a vraisemblablement pour effet d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence dans un marché.* » La viabilité et la pérennité de l'industrie canadienne de l'information ont déjà été compromises par la domination écrasante des géants du Web tels que Meta. S'étant positionnée comme un intermédiaire incontournable entre les organismes d'information et leurs lecteurs, Meta retire aux organismes d'information un canal critique par lequel ceux-ci distribuent leur contenu. Ceci diminuera indubitablement la visibilité de ces contenus et le trafic internet sur leurs sites Web et applications, mettant à mal la capacité des organismes d'information canadiens à concurrencer pour générer des revenus via la publicité en ligne, ou provenant de leurs lecteurs. Privés de ces ressources indispensables, les organismes d'information canadiens ne seront pas en mesure de maintenir une offre de nouvelles d'une diversité, d'une qualité et d'une quantité comparables.

Le Parlement a adopté le projet de loi C-18 comme mesure corrective visant à soutenir la durabilité et la viabilité des médias d'information canadiens en raison du rôle important qu'ils jouent dans notre démocratie et notre société. Pourtant, Meta a choisi d'augmenter sa position dominante en privant encore davantage les organismes d'information canadiens de l'accès à une part importante de leurs lecteurs et de leur public. Il ne s'agit pas simplement d'un comportement anticoncurrentiel qui nuit aux marchés canadiens de l'édition de nouvelles et de la publicité en ligne. En fin de compte, c'est la démocratie et la société canadiennes qui paieront le prix de ce comportement anticoncurrentiel.

B. Contexte international

Le Canada n'est pas le premier pays où des géants du Web comme Meta ont essayé de tirer parti de leur position dominante au moyen de la stratégie de blocage employée par Meta au Canada. Ce genre de stratégie de blocage (ainsi que d'autres moyens de dicter unilatéralement les règles du jeu) sont largement répandus et peuvent être observés à l'échelle mondiale.

La France a adopté pour la première fois, en 2019, une loi qui a créé un « droit voisin » pour les agences de presse et les éditeurs et établi des négociations équilibrées entre les plateformes numériques détenues et contrôlées d'une part par les géants du Web d'autre part par les éditeurs et

les agences de presse. Sous prétexte de se conformer à la loi, Google a unilatéralement cessé de distribuer du contenu de nouvelles sur ses plateformes, obligeant les éditeurs à accepter des licences sans rémunération pour permettre la diffusion de leurs contenus. Il a fallu l'intervention de l'Autorité française de la concurrence pour que Google négocie de bonne foi des accords équitables avec les éditeurs de nouvelles¹⁷. Reconnaisant une situation d'abus de position dominante, l'Autorité française de la concurrence a ordonné à Google de négocier avec les éditeurs et les agences de presse la rémunération qui leur est due au titre de la loi sur les droits voisins pour la reproduction et la diffusion de leurs contenus. Facebook a ensuite emboîté le pas et négocié des accords semblables avec les éditeurs de presse français¹⁸. Sans l'intervention de l'Autorité française de la concurrence, Google (et probablement Facebook) aurait poursuivi son comportement anticoncurrentiel.

Une situation similaire s'est ensuite produite en Australie en 2021, à la suite de l'adoption d'une loi ayant un objectif semblable à la loi française (et au projet de loi C-18). Dans le cas de l'Australie, après des menaces de blocage, Meta et d'autres géants du Web ont éventuellement choisi de négocier avec les entreprises de presse et une solution a été trouvée¹⁹. La Californie a également proposé récemment un projet de loi intitulé « *AB-886 California Journalism Preservation Act* » qui imposerait effectivement les bénéfices publicitaires que les plateformes numériques tirent de la distribution d'articles de presse. En réponse, Meta a menacé de bloquer tous les contenus de nouvelles sur ses plateformes en Californie²⁰.

C. Mesures correctives

Compte tenu de ce qui précède, l'ACR-CAB et MIC/NMC, au nom de leurs membres et de CBC/Radio-Canada, demandent au Bureau de la concurrence d'ouvrir en urgence une enquête en vertu de l'article 79 de la *Loi sur la concurrence* sur le refus de Meta de se conformer au projet de loi C-18 et sur le blocage du contenu des nouvelles. Le Bureau de la concurrence pourrait également ouvrir une enquête en vertu de l'article 75 de la *Loi sur la concurrence* pour le refus de Meta de négocier avec les organismes d'information canadiens au sujet du contenu de nouvelles sur ses plateformes.

À notre humble avis, les mesures correctives suivantes constituent le minimum requis pour mettre fin aux dommages dévastateurs que la conduite de Meta cause à l'industrie canadienne de l'information :

¹⁷ Autorité de la concurrence, « Droits voisins : l'Autorité fait droit aux demandes de mesures conservatoires présentées par les éditeurs de presse et l'AFP (Agence France-Presse) », 9 avril 2020. En ligne : <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/droits-voisins-lautorite-fait-droit-aux-demandes-de-mesures-conservatoires>.

¹⁸ Euronews, « Facebook agrees to pay French media outlets for their content after months of copyright talks », 21 octobre 2021. En ligne : <https://www.euronews.com/next/2021/10/21/facebook-agrees-to-pay-french-media-outlets-for-their-content-after-months-of-copyright-ta>.

¹⁹ Columbia Journalism Review, « Australia pressured Google and Facebook to pay for journalism. Is America next? », 9 mars 2022. En ligne : https://www.cjr.org/business_of_news/australia-pressured-google-and-facebook-to-pay-for-journalism-is-america-next.php.

²⁰ NPR, « Facebook and Instagram owner Meta threatens to cut off news in California », 31 mai 2023. En ligne : <https://www.npr.org/2023/05/31/1179184256/news-facebook-california-journalism-preservation-act>.

- Interdire à Meta de bloquer l'accès au contenu de nouvelles sur ses plateformes numériques accessibles au Canada;
- Interdire à Meta de discriminer de quelque manière que ce soit, par algorithme ou par tout autre moyen, le contenu des organismes d'information canadiens sur ses plateformes numériques accessibles au Canada.

Si Meta refuse de mettre fin volontairement à son comportement anticoncurrentiel, l'ACR/CAB, MIC/NMC et CBC/Radio-Canada exhortent le Bureau à déposer une demande auprès du Tribunal de la concurrence afin d'obtenir une ordonnance concernant les mesures correctives susmentionnées.

Comme il a été mentionné précédemment, conformément à l'article 9 de la *Loi sur la concurrence*, cette demande est appuyée par des déclarations solennelles de six personnes résidant au Canada et âgées d'au moins 18 ans. L'ACR/CAB, MIC/NMC et CBC/Radio-Canada offrent leur entière collaboration au Bureau de la concurrence dans le cadre de cette enquête. Nous sommes prêts à vous rencontrer à votre convenant pour en discuter le plus tôt possible.

Veillez agréer, Monsieur le Commissaire, nos très sincères salutations.

Kevin Desjardins

Paul Deegan

Claude Galipeau

c. Jeanne Pratt et Mike Hollingworth, Bureau de la concurrence