

## Soumission de Google Canada

### *Règlement sur l'application de la Loi sur les nouvelles en ligne, l'obligation d'aviser et les demandes d'exemption*

#### Introduction

Google s'est donnée pour mission d'organiser les informations à l'échelle mondiale dans le but de les rendre accessibles et utiles à tous. Depuis vingt-cinq ans, nous aidons les Canadiens à trouver ce qu'ils cherchent en ligne, y compris du contenu d'actualité pertinent et fiable, car nous croyons qu'un monde mieux informé prend de meilleures décisions.

Des nouvelles et du journalisme dignes de confiance sont essentiels à nos démocraties. Internet et l'évolution des comportements des consommateurs ont perturbé les modèles d'affaires historiques des grands éditeurs d'actualités. Nous soutenons l'objectif de politique sous-jacent à la [Loi sur les nouvelles en ligne](#) (la « Loi ») et le [Règlement sur l'application de la Loi sur les nouvelles en ligne, l'obligation d'aviser et les demandes d'exemption](#) (le « Règlement »), dans le but de soutenir un écosystème d'information canadien indépendant, diversifié et durable.

À cette fin, Google fournit une [vaste gamme](#) de produits, de partenariats et de programmes conçus pour appuyer l'industrie de l'information et un écosystème durable pour le journalisme. En premier lieu, nos produits relient les gens aux sites Web des éditeurs d'actualités du Canada, en acheminant à ces derniers du précieux trafic qu'ils peuvent rentabiliser. En 2022, Google a envoyé, sans frais, plus de **3,6 milliards de visites à des éditeurs d'actualités canadiens**, les aidant ainsi à faire de l'argent au moyen de publicités et de nouveaux abonnements. Selon [Deloitte](#), ce trafic **a généré tous les ans une valeur estimée à 250 millions de dollars canadiens**. Nous offrons des outils comme [S'abonner avec Google](#) et des produits d'analyse pour permettre aux éditeurs de convertir facilement des utilisateurs en abonnés payants, et nous proposons une [technologie publicitaire](#) sous-jacente qui offre aux éditeurs la possibilité de rentabiliser leur contenu. Lorsque des éditeurs choisissent d'utiliser nos services publicitaires, ils rejoignent plus d'annonceurs et ils conservent la [majeure partie](#) des revenus qui sont ainsi générés. Nous versons tous les ans des milliards de dollars directement aux partenaires d'édition au sein de notre réseau publicitaire.

Nous proposons également un éventail de programmes conçus spécialement pour les éditeurs d'actualités. La [Vitrine Google Actualités](#), un programme d'accords de licence rémunérant les éditeurs qui choisissent de publier certains contenus journalistiques dans Google Actualités et Google Discover, et qui inclut plus de 150 publications canadiennes. L'[initiative Google Actualités](#) fournit des outils, de la formation et du financement pour aider les organisations de nouvelles à prospérer dans l'ère numérique, y compris du financement et du soutien pour des projets en matière d'innovation et d'équité, ainsi que des programmes complets de formation des journalistes pour renforcer leurs compétences numériques dans les salles de presse. Ensemble, ces programmes, partenariats et produits font de Google l'un des plus importants bailleurs de fonds du journalisme dans le monde.

Nous avons également été clairs en termes de notre désir de continuer à augmenter notre soutien à l'écosystème des nouvelles au Canada. Malheureusement, la Loi, aussi bien intentionnée soit-elle, s'appuie sur une prémisse fondamentalement erronée, menant à un processus et à un cadre de travail irréalisable, que le Règlement ne parvient non seulement pas à corriger, mais envenime même dans certains cas.

## La Loi

### Une prémisse fondamentalement erronée

La prémisse à la base de la Loi est que certains « intermédiaires de nouvelles numériques » s'approprient le contenu d'actualité, en tirent profit et ne rémunèrent pas correctement les entreprises d'actualités canadiennes pour cette « utilisation » en raison d'une relation inégale de négociation. Malheureusement, ces hypothèses sont incorrectes.

En premier lieu, **Google ne s'approprie pas le contenu d'actualité** : il fournit des liens vers des sites d'information (ainsi que des titres et de courts extraits pour établir le contexte) de la même manière qu'il propose des liens vers un site Web de n'importe quel type et qu'il recommande la source aux utilisateurs. L'inclusion dans des produits comme le moteur de recherche Google et Google Actualités est entièrement facultative pour les entreprises de nouvelles, et nous proposons à la fois un protocole de désinscription et une variété d'outils pour aider les éditeurs à gérer ce qui apparaît sur nos plateformes. La plupart des éditeurs continuent de participer puisqu'ils considèrent que le trafic de renvoi gratuit qu'ils reçoivent est très précieux. En 2022, Google a acheminé plus de **3,6 milliards de visites vers des éditeurs d'actualités canadiens**, générant **une valeur estimée à 250 millions de dollars canadiens pour les éditeurs**.

En deuxième lieu, **Google ne génère pas et ne cherche pas à générer des revenus significatifs du contenu d'actualité**. Bien que les nouvelles comportent une valeur sociale énorme, elles sont difficiles à rentabiliser. Cette réalité économique s'applique autant à Google qu'aux éditeurs d'actualités. Plus précisément, alors que Google achemine un volume imposant de trafic aux éditeurs d'actualités, les entreprises préfèrent diffuser des publicités associées à des requêtes de recherche qui témoignent d'une volonté d'acheter un produit ou un service (que ce soit des chaussures ou un voyage) plutôt que des requêtes portant sur les dernières manchettes. De plus, les nouvelles représentent une très faible proportion de toutes les requêtes de recherche. En 2022, les requêtes sur les nouvelles représentaient moins de 2 % des requêtes de recherche au Canada et étaient généralement moins aptes à être rentables que les requêtes moyennes. Les revenus associés aux clics sur un nombre relativement faible de publicités affichées à ces requêtes représentent une faible proportion de la valeur que nous fournissons aux éditeurs sous la forme de trafic.

En troisième lieu, la raison pour laquelle les entreprises de nouvelles ne sont pas dédommagées par les plateformes qui publient des liens vers leur contenu n'est pas un déséquilibre du pouvoir de négociation. C'est plutôt dû au fait qu'il n'y a jamais eu une « taxe sur les liens » sur Internet, étant donné que la valeur

d'un lien est principalement récoltée par l'éditeur du contenu lié. **La création gratuite de liens est la base du Web ouvert**, et non seulement est-ce permis, mais c'est en fait **essentiel à la communication en ligne**. Selon la Cour suprême du Canada, l'établissement d'hyperliens est « indispensable » à la « capacité de diffusion de l'information par l'Internet » et fait partie intégrante de services en ligne comme les moteurs de recherche, les médias sociaux, les services de communication et les infolettres électroniques. Il n'y a pas de négociation, parce que **personne n'est dédommagé pour le simple établissement d'hyperliens** avec des titres et de courts extraits ; cela est reflété dans les lois de droit d'auteur national et international, qui garantissent expressément un droit de citation (lequel permet aux journalistes, aux éditeurs d'actualités et à d'autres parties de citer leurs sources sans déclencher d'obligation de paiement). Si l'établissement des liens vers du contenu constitue une « appropriation », pourquoi la Loi n'exige-t-elle pas de tous ceux qui établissent des hyperliens de dédommager les éditeurs du contenu lié ?

En établissant des liens vers des sites de nouvelles comme justification d'un paiement, la Loi ne reconnaît pas que **la capacité du public à trouver librement et à partager des liens vers du contenu d'actualité en ligne est essentielle à la libre expression, à l'accès à l'information, à la liberté de presse et à des citoyens informés**. En bref, cela constitue un fondement de la manière dont les Canadiens utilisent le Web libre et ouvert. Établir un prix au liens gratuit vers du contenu d'actualité n'est pas dans l'intérêt des Canadiens et n'est pas une réponse efficace aux enjeux complexes que connaît l'écosystème de l'information en pleine évolution au Canada.

De plus, la Loi crée un régime qui s'applique à au plus deux entreprises. Maintenant que Meta a cessé d'établir des liens vers du contenu d'actualité, cette Loi cible une seule entreprise. Nous croyons qu'il est profondément discriminatoire d'exiger d'une seule entreprise qu'elle subventionne les coûts de l'industrie des nouvelles au Canada, en particulier lorsque les plateformes concurrentes ne sont pas assujetties aux mêmes obligations, et alors que de nombreuses entreprises canadiennes tirent également profit d'un secteur florissant de l'information.

## **Un processus inapplicable**

La Loi oblige Google (et maintenant, seulement Google) à négocier des paiements avec certains éditeurs, simplement pour « rendre disponible du contenu de nouvelles » (ce qui inclut les hyperliens vers les sites de nouvelles), retire à Google la protection des limites et exceptions au droit d'auteur reconnues et garanties à l'échelle internationale, puis impose des processus d'arbitrage et d'exemption injustes, inapplicables et inusités. Cela changerait radicalement le paysage légal dans lequel Google évolue et mettrait en péril nos investissements importants dans l'écosystème de l'information au Canada.

En légiférant sur le dédommagement des renvois aux sites de nouvelles, sans définir ce que pourrait bien en être la valeur, la Loi soumet Google à une responsabilité financière potentiellement illimitée simplement pour avoir facilité l'accès aux sites de nouvelles et acheminé aux éditeurs du précieux trafic de renvoi. Fixer un prix au renvoi gratuit vers du contenu d'actualité revient manifestement à une « taxe sur les liens », même si celle-ci n'est pas comptabilisée par lien individuel. Malheureusement, le

Règlement ne parvient pas à fixer une limite définie de manière claire aux contributions ni à préciser que ces contributions ne seraient pas associées au fait de « rendre disponible » le contenu d'actualité des entreprises de nouvelles.

Les critères d'admissibilité des entreprises de nouvelles sont vagues, larges et souvent incohérents, et permettent à certaines entreprises d'en tirer profit même si elles ne produisent pas de contenu d'actualité ou ne se conforment pas à des normes journalistiques. De manière regrettable, le Règlement ne précise pas le nombre et la portée des médias qui exigeraient du soutien et ne définit pas de critères d'admissibilité clairs. Le Règlement élargit plutôt la gamme de médias possibles qui pourraient demander un dédommagement et n'exige pas que de tels médias adhèrent à un code de déontologie. De plus, le Règlement permet aux « entreprises de nouvelles » qui n'ont même pas de présence en ligne de demander du soutien en exigeant des ententes avec des collectifs qui représentent certains médias indépendants, autochtones ou d'une langue officielle en situation minoritaire, peu importe si elles ont ou non une présence en ligne, permettant par le fait même à des médias hors ligne qui participent à de tels collectifs d'exiger un paiement. Il n'existe aucune base justifiant que Google dédommage des médias hors ligne avec lesquels Google n'a aucune connexion d'affaires ou technique.

En outre, le régime d'arbitrage, qui exige l'arbitrage de l'offre finale, est fortement biaisé contre Google. La Loi demande que la formation arbitrale tienne compte d'un « déséquilibre de pouvoir de négociation » allégué qui, étant donné la prémisse erronée de la Loi, serait toujours au détriment de Google. La Loi exige qu'une formation arbitrale rejette toute offre qui « n'est pas dans l'intérêt public en raison du préjudice grave qu'elle est fortement susceptible de causer à la fourniture d'un contenu de nouvelles aux personnes se trouvant au Canada » ou qui « est incompatible avec les objectifs d'accroître l'équité au sein du marché canadien des nouvelles numériques et de contribuer à sa viabilité », et qu'elle accepte automatiquement l'offre de l'autre partie sans possibilité d'appel. En supposant que les demandes des éditeurs au cours de l'arbitrage dépasseront typiquement les offres de Google (sinon, les parties seraient parvenues à une entente), et que les éditeurs argumenteront que les offres de Google entraîneront une « fourniture d'un contenu de nouvelles » moindre ou qu'elles ne seront pas en mesure de « contribuer à sa viabilité » de manière adéquate, ou les deux. De plus, la Loi stipule des échéances fixes pour la négociation et la résolution des différends qui inciteront les entreprises de nouvelles à simplement attendre l'expiration des délais prescrits plutôt qu'à négocier de bonne foi. Bien que nous comprenions l'effort de réduire le nombre de négociations séparées, en forçant les ententes avec tous les collectifs représentant certains médias, le Règlement donne à ces collectifs un droit de veto sur le processus, ce qui accroît nos préoccupations.

De plus, les dispositions sur les exemptions sont vagues et larges, demandent tout de même des ententes avec un grand nombre de médias de nouvelles et ne précisent pas vraiment ce qui pourra satisfaire aux critères. Cela crée un processus problématique dans lequel Google serait vraisemblablement forcée d'accepter un arbitrage ou une négociation obligatoire alors même qu'elle demande d'autre part une exemption à l'organisme de réglementation. Il s'agit d'une différence fondamentale entre la Loi et l'Australian News Media Bargaining Code (le « Code ») ; bien que la Loi s'applique sauf si Google réussit à obtenir du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (le « CRTC ») une exemption que le CRTC émet une ordonnance d'exemption après avoir

mené des audiences, le Code ne s'applique pas sauf si une plateforme a été désignée par le Gouvernement, ce qui permet d'inciter les deux parties à parvenir rapidement à une entente volontaire (et c'est ce qui s'est passé; ainsi, aucune entreprise n'a jamais été désignée en vertu du Code). Malheureusement, le Règlement n'établit pas de critères d'exemption clairs et de directives pour l'organisme de réglementation. Il sème encore plus la confusion sur le processus d'exemption en développant des exigences incohérentes entre les ententes volontaires requises pour une exemption et le processus de négociation obligatoire. Par exemple, alors que les dispositions d'arbitrage exigent qu'une formation d'arbitrage considère les avantages qu'une entreprise de nouvelles canadienne tire du trafic de renvoi, le Règlement exclut expressément cela.

## Le Règlement

Bien que le Règlement cherche à « clarifier l'application de la loi », il crée malheureusement davantage d'incertitudes en tentant de transformer le modèle de négociation obligatoire prévu par la loi en un modèle d'imposition (en vertu duquel Google verserait un pourcentage fixe de ses revenus à un fonds, qui serait ensuite distribué à des entreprises de nouvelles admissibles selon des critères établis). Le résultat de cet exercice est un modèle hybride qui représente le pire des deux mondes, un modèle imposant les obligations d'une taxe sans offrir de certitude et demandant à Google d'absorber toutes les responsabilités et les coûts associés à la négociation des accords et au versement des fonds, sans que l'entreprise dispose d'une marge de manœuvre pour prendre de véritables arrangements.

Les sujets de préoccupation les plus importants sont décrits plus en détail ci-dessous.

### **Une responsabilité dénuée de fondement et non plafonnée**

L'article 9 du Règlement définit la « viabilité » aux fins du sous-alinéa 11(1)(a)(iv) de la loi et fixe un seuil d'exemption. Plus précisément, l'article établit une formule exigeant que Google verse aux entreprises de nouvelles *au moins* 4 % de son chiffre d'affaires total estimé au Canada afin d'être admissible à l'exemption.

Les critères d'exemption viables doivent établir une limitation claire et ferme de la responsabilité financière totale qui soit cohérente avec les précédents dans le monde. Malheureusement, le Règlement ne reflète pas cette réalité. Le seuil proposé dépasse même [l'estimation](#) du ministère du Patrimoine canadien (c'est-à-dire 150 millions de dollars canadiens) et la reconnaissance du fait que Google ne devrait pas être responsable de plus des deux tiers de ce total. Cette somme est bien supérieure à la valeur économique que Google tire des requêtes portant sur l'actualité, et laisse une entreprise seule responsable de la prise en charge d'une partie arbitraire et substantielle des coûts des éditeurs de presse canadiens. Ni le montant ni la structure ne semblent réalisables.

Tout d'abord, le fondement de la contribution minimale proposée de 4 % du chiffre d'affaires total estimé de Google au Canada est nébuleux. Comme indiqué ci-dessus, moins de 2 % des requêtes Google au Canada concernent l'actualité et ces requêtes sont rentabilisées à un taux inférieur à la moyenne. En outre, les médias d'informations tirent déjà une valeur directe significative de ces requêtes

grâce au trafic gratuit qui résulte des liens qu'ils choisissent eux-mêmes de faire apparaître dans le moteur de recherche. En d'autres termes, le taux de 4 % semble être un chiffre arbitraire qui surestime la valeur commerciale des liens portant sur l'actualité. Ce chiffre est même déconnecté de l'objectif prétendu de la loi, qui est d'obliger les intermédiaires de nouvelles numériques à « indemniser » les entreprises de nouvelles pour la « mise à disposition de contenus de nouvelles », puisqu'il ne repose sur aucune notion de « valeur » perçue pour cette activité. Pour justifier ce chiffre, le gouvernement affirme que « le taux de contribution proposé est compatible avec les taux de contribution utilisés dans d'autres secteurs », citant le taux de contribution de 5 % imposé aux distributeurs de radiodiffusion. Toutefois, on ne peut faire de comparaison entre des liens menant à des contenus à la discrétion d'un éditeur (qui peut se retirer à tout moment et qui obtient la valeur du trafic ainsi créé) et la distribution de radiodiffusion (où le distributeur est autorisé par le CRTC à distribuer une programmation et obtient le plein bénéfice pour lui-même). En outre, l'obligation de radiodiffusion s'applique à un ensemble de produits d'exploitation mieux défini, et non à l'ensemble des produits d'exploitation, d'où la comparaison inadéquate. Si l'intention était d'imiter les taux de contribution d'autres secteurs, alors le pourcentage devrait s'appliquer aux revenus *liés aux informations*, et non aux revenus *totaux*. Le gouvernement affirme également que la formule « permettrait d'obtenir des chiffres de rémunération généralement conformes aux résultats du Code de négociation australien ». Or, les propres [estimations](#) du gouvernement de la contribution attendue de Google en vertu de la formule (c'est-à-dire 172 millions de dollars canadiens) dépassent largement les estimations affirmées publiquement. Ces estimations s'éloignent également d'autres précédents à l'échelle mondiale, dont celles de marchés comme l'Europe où nous versons une contribution conformément à la réglementation. Que ce chiffre ne soit ni lié aux bénéfices réels de Google ni en adéquation avec les précédents au Canada ou dans le monde est particulièrement préoccupant puisqu'il viendrait s'ajouter à la taxe sur les services numériques proposée par le gouvernement.

Deuxièmement, la formule fixe une contribution **minimale** obligatoire et ne plafonne en aucun cas la responsabilité financière de Google en vertu de la loi. Non seulement le seuil minimal est largement disproportionné par rapport à la valeur des liens vers des nouvelles pour Google, mais en plus, en fixant un seuil minimal plutôt qu'un plafond, la formule ne garantit aucunement que les demandes totales ne dépasseront pas ce niveau gonflé. Au contraire, les dispositions du Règlement créeraient une pression énorme pour augmenter la contribution totale bien au-delà du seuil de base. Exiger de Google qu'elle conclut des accords avec chaque société de gestion représentant certaines entreprises de nouvelles donnerait à chaque société de gestion un droit de veto effectif sur le processus. De même, exiger que les accords incluent les médias qui « fournissent des services à **tous les marchés et à diverses populations**, y compris les marchés locaux et régionaux **dans chaque province et territoire** » (ce qui nécessite des accords avec **tous** les grands éditeurs desservant ces marchés), reviendrait à donner un droit de veto à chacune de ces catégories ou sociétés de gestion. De plus, exiger que tous les accords prévoient une indemnisation à peu près équivalente nécessiterait la renégociation de chaque accord si une société de gestion ou un éditeur réclamait un taux plus élevé.

## **Le risque inévitable d'abstention**

Les articles 10 à 12 du Règlement définissent la « partie importante » des entreprises de nouvelles aux fins des sous-alinéas 11(1)a)(v), 11(1)a)(vii) et 11(1)a)(viii) de la loi. Plus précisément, ils exigent que Google conclut un accord avec **chaque** société de gestion représentant au moins 10 entreprises de nouvelles indépendantes exploitant des médias locaux, au moins 5 médias autochtones et au moins 10 médias de communautés de langue officielle minoritaires pour pouvoir bénéficier de l'exemption. L'article 4 du Règlement prévoit une procédure « d'appel ouvert » obligeant Google à inviter les entreprises de nouvelles à conclure des accords pendant une période d'au moins 60 jours, et l'article 13 précise que la liste des entreprises de nouvelles qui en résulte doit être utilisée pour déterminer la « partie importante ».

Les critères d'exemption ne fournissent aucune indication claire sur l'éventail et le nombre d'entreprises de nouvelles auxquelles nous devrions offrir un soutien (de préférence exprimé en pourcentage d'une liste fixe d'entreprises de nouvelles) et prennent en compte les offres de bonne foi plutôt que les ententes conclues afin d'éviter de créer un problème d'abstention qui sème le doute quant à la possibilité d'obtenir une exemption.

Premièrement, le sous-alinéa 11(1)a)(vi) de la loi prévoit que pour être admissible à l'exemption, Google doit avoir conclu des accords avec « *un éventail de médias dans les secteurs à but non lucratif et à but lucratif, et qu'elles ont été conclues avec des entreprises de nouvelles qui reflètent une diversité de modèles d'affaires qui fournissent des services à tous les marchés et à diverses populations, y compris les marchés locaux et régionaux dans chaque province et territoire, les communautés anglophones et francophones, ainsi que les communautés noires et autres communautés racisées.* » Par conséquent, le CRTC conserve toute latitude pour déterminer quels accords respecteront cette exigence. Nous n'aurons aucune indication ou certitude quant à ce qui sera requis tant qu'une demande d'exemption n'aura pas été soumise et évaluée et qu'une décision n'aura pas été rendue. En outre, il ne fait aucun doute que Google devrait avoir un accord avec chaque grande entreprise de nouvelles, y compris Radio-Canada/CBC, pour satisfaire à cette exigence, ce qui, comme indiqué ci-dessus, donne à chaque grande entreprise de nouvelles un droit de veto sur l'ensemble du processus et les incite fortement à réclamer des paiements plus élevés plutôt qu'à négocier de bonne foi. Compte tenu de l'ampleur extraordinaire de cette exigence, qui englobe effectivement les médias d'informations desservant chaque marché au Canada, il est primordial que le Règlement donne au CRTC des indications claires sur les critères pour satisfaire à cette exigence, en particulier en ce qui concerne la présentation d'offres de bonne foi totalisant un montant cible défini et raisonnable.

Deuxièmement, le fait d'obliger Google à conclure un accord avec les principaux éditeurs de presse et toutes les sociétés de gestion donne à chacune de ces entités un droit de veto effectif sur l'ensemble de la procédure d'exemption. Si l'un de ces acteurs devait rejeter une offre, il deviendrait impossible pour Google d'obtenir une exemption, et nous devrions nous engager dans une procédure de négociation et d'arbitrage obligatoire et irréaliste. Cela signifie que chacun de ces acteurs serait en mesure de faire toutes les demandes qu'il souhaite, et que Google ne pourrait ni négocier ni faire de compromis sans mettre en péril l'ensemble de son exemption. En outre, étant donné que tous les accords doivent prévoir une indemnisation à peu près équivalente, déterminée par journaliste équivalent temps plein, les grands éditeurs ou grandes sociétés de gestion qui exigeraient un taux plus élevé pourraient demander la

renégociation de tous les autres accords pour tenir compte de cette augmentation de l'indemnisation. Cela remet en cause l'idée même d'un taux de contribution fixe, puisque la contribution minimale réelle requise pour obtenir une exemption sera celle que les sociétés de gestion auront déterminée, reflétant le montant de contribution le plus élevé exigé par l'une d'entre elles.

Troisièmement, le champ d'application des « entreprises de nouvelles » admissibles à une « indemnisation » dans les règlements ne se limite pas à celles qui offrent leur contenu en ligne. Il inclut également les médias imprimés et les diffuseurs traditionnels sans présence en ligne (et qui n'ont donc pas de lien avec les services de Google). Les sociétés de gestion représentant des médias qui ne sont pas en ligne pourraient refuser à Google une exemption s'ils ne sont pas indemnisés, et cette indemnisation inclurait les journalistes équivalents temps plein des médias qui ne sont pas présents en ligne. Cela semble renforcer le décalage entre la structure axée sur la redevance envisagée par le Règlement et la structure axée sur la négociation proposée par la loi, et transforme la loi en une subvention par journaliste de la part de Google qui s'applique même lorsqu'il n'y a pas de relation entre Google et le média de presse.

### **Limites des formes de soutien admissibles**

En vertu du Règlement, seules les « contreparties monétaires et non monétaires » fournies à une entreprise de nouvelles ou à une société de gestion seront considérées comme une « indemnisation » aux fins de l'exemption. Les aides non monétaires ne seront prises en compte que si leur valeur est convenue et spécifiquement définie dans un accord, et « toute valeur attribuée au seul fait de rendre disponible en ligne du contenu de nouvelles » (*c'est-à-dire* la valeur du trafic généré, estimée à plus de 250 millions de dollars canadiens par an) est expressément exclue et ne peut être prise en compte dans le cadre de la procédure d'exemption.

Toutefois, des critères d'exemption raisonnables devraient permettre une flexibilité suffisante en matière de soutien afin que des programmes appropriés puissent être adaptés aux différents types d'entreprises de nouvelles. Plus précisément, l'« indemnisation » devrait inclure 1) à la fois les formes de soutien liées ou non à un accord, afin de permettre le déploiement de modèles de fonds administrés par des tiers indépendants; 2) non seulement les « accords », mais aussi les offres de bonne foi et le financement mis à la disposition des entreprises de nouvelles, pour faire en sorte que nous ne soyons pas pénalisés par les entreprises de nouvelles qui refusent de s'engager ou d'accepter le soutien; et 3) d'autres formes de soutien et de ressources que nous mettons à la disposition des entreprises de nouvelles, y compris les formations, la transformation numérique, les produits et services offerts, ainsi qu'une reconnaissance de la valeur substantielle du trafic généré. Si le Règlement prévoit une disposition limitée pour le soutien non monétaire, pourvu que la valeur soit convenue et incluse dans un accord, il exclut par ailleurs toutes les autres formes de soutien.

Malheureusement, ces exigences excluent de nombreuses formes de soutien que Google apporte aux entreprises de nouvelles canadiennes, mis à part les modèles axés sur des fonds et les autres formes de soutien. En outre, comme le soutien non monétaire ne sera pris en considération que si sa valeur est convenue et incluse dans un accord, et comme les principaux acteurs et les principales sociétés de gestion représentant les médias de presse désignés disposent d'un droit de veto effectif, ils sont



fortement incités à refuser purement et simplement l'inclusion de tout soutien non monétaire en faveur de paiements monétaires directs. Enfin, l'exclusion expresse de la valeur du trafic généré que les entreprises de nouvelles reçoivent de Google ignore l'échange de valeur réel qui a lieu entre Google et les entreprises de nouvelles, ainsi que les avantages que les entreprises de nouvelles obtiennent de Google. En outre, comme indiqué plus haut, cela est incompatible avec les dispositions relatives à l'arbitrage obligatoire, qui exigent qu'un groupe d'arbitrage prenne en considération les avantages qu'une entreprise de nouvelles canadienne tire du trafic généré. La raison pour laquelle la valeur du trafic est exclue de l'exemption, mais incluse dans l'arbitrage, reste nébuleuse.

### **Critères portant sur les coûts dépensés et non sur la valeur reçue**

Le sous-alinéa 11(1)a(i) de la Loi exige que pour donner droit à une exemption, les accords « prévoient une indemnisation équitable des entreprises de nouvelles pour le contenu de nouvelles rendu disponible par l'intermédiaire de nouvelles numériques », tandis que l'article 6 du Règlement exige que tous les accords, pour être considérés comme prévoyant une « indemnisation équitable », prévoient une indemnisation à peu près équivalente « sur le nombre de journalistes équivalents temps plein payés au cours de l'année civile précédente par une entreprise de nouvelles ou un groupe d'entreprises de nouvelles ».

Les critères d'exemption ne doivent pas être fondés sur l'« indemnisation » pour avoir « mis à disposition du contenu de nouvelles » ou d'autres utilisations non indemnisables (*par exemple*, les liens vers du contenu de nouvelles). En outre, ils devraient offrir une certaine souplesse en ce qui concerne les formes de contribution et de soutien admissibles à l'exemption et reconnaître les accords existants de Google News Showcase et les programmes de soutien de l'initiative Google News.

Toutefois, comme tout « accord », en vertu des règlements, doit prévoir une « indemnisation équitable » pour le « contenu de nouvelles rendu disponible par l'intermédiaire de nouvelles numériques » pour être admissible, Google serait donc tenue de toujours conclure des accords indemnisant les entreprises de nouvelles pour les liens menant à leur contenu d'information afin d'obtenir l'exemption. Ainsi, au lieu de permettre à Google et aux entreprises de nouvelles de conclure librement des accords commerciaux offrant une valeur viable aux deux parties, y compris par le biais d'autres moyens de contribution (comme le fait le Code), le Règlement reprend essentiellement la loi et exige une indemnisation pour les liens afin d'obtenir une exemption. Nous recommandons vivement d'éviter d'exiger des paiements pour les liens, ce qui viole les principes fondamentaux du Web ouvert et les normes internationales en matière de droits d'auteur, et de suggérer plutôt d'autres moyens d'atteindre les mêmes objectifs en matière de politiques.

De plus, comme tous les « accords » doivent fournir une « indemnisation » à peu près équivalente à toutes les entreprises de nouvelles sur la base de journalistes équivalents temps plein représentés par l'entreprise de nouvelles ou la société de gestion, cela signifie que nous devrions renégocier ou résilier les accords Google News Showcase existants et les programmes de soutien de l'initiative Google News, qui ne reposent pas sur une base par journaliste. Nous serions dans l'obligation de structurer tout accord futur sous la forme d'une subvention par journaliste équivalent temps plein et n'aurions plus aucune latitude pour concevoir des programmes de rechange.

L'exigence d'exemption selon laquelle les paiements doivent être effectués en fonction des journalistes à temps plein (essentiellement en fixant un taux de « journaliste à temps plein » à l'échelle du Canada) crée également une grave incohérence avec la négociation obligatoire et la procédure d'arbitrage, où des arbitrages individualisés pourraient aboutir à des paiements substantiellement différents pour différents éditeurs.

De plus, étant donné que les coopératives représentant les médias de presse désignés et les grands éditeurs desservant un nombre important de marchés disposent d'un droit de veto effectif sur la procédure d'exemption, il y aura une forte pression à la hausse sur le montant de la subvention par journaliste équivalent temps plein, et tout écart important entre les accords nécessiterait la renégociation de tous les autres accords pour refléter le nouveau taux. Cela crée un processus logistiquement irréalisable dans lequel on ne peut plus invoquer les accords pour s'acquitter des obligations.

## Problème d'échéancier

Comme indiqué ci-dessus, en imposant des obligations à Google, à moins que nous ne demandions et obtenions avec succès, une ordonnance d'exemption du CRTC, la loi crée une situation dans laquelle Google pourrait être contrainte de participer à la procédure de négociation/arbitrage obligatoire même pendant qu'elle cherche à obtenir une exemption.

Le Règlement devrait aborder cette question et indiquer clairement au CRTC qu'une décision d'exemption provisoire devrait être prise dès réception d'une demande d'exemption, qu'une telle décision resterait en vigueur pendant l'examen de la demande d'exemption et tout le temps nécessaire pour déterminer si les conditions d'exemption sont remplies.

En outre, l'ajout d'une nouvelle procédure obligatoire d'« appel ouvert », par laquelle Google devrait solliciter les entreprises de nouvelles pour qu'elles concluent un accord pendant au moins 60 jours comme condition d'obtention de l'exemption, complique encore ce processus en ajoutant de nouvelles exigences avant la demande d'exemption, ce qui retarde la présentation de la demande.

En conséquence, le problème d'échéancier demeure, ce qui pourrait mettre Google dans une position où elle devrait suspendre les liens vers les contenus de nouvelles pendant le processus d'obtention d'une exemption.

## Conclusion

En résumé, pour être viable, le processus d'exemption doit comprendre les critères suivants :

- **Plafond de responsabilité** : Limitation claire et ferme de la responsabilité financière totale, conformément aux précédents internationaux et aux estimations du ministère du Patrimoine canadien.
- **Champ d'application des entreprises de nouvelles** : Des orientations claires sur l'éventail et le nombre d'entreprises de nouvelles auxquelles nous devrions offrir un soutien (de préférence

exprimé en pourcentage d'une liste fixe d'entreprises de nouvelles). Des précisions sur le fait que seuls les éditeurs en ligne seraient admissibles.

- **Portée du soutien admissible** : Inclure 1) les formes de soutien liées ou non à une transaction; 2) les formes de soutien monétaires et non monétaires, y compris les formations, la transformation numérique, les produits et services offerts, et la reconnaissance de la valeur substantielle du trafic de renvoi, et 3) les offres de bonne foi et les financements mis à disposition.
- **« Indemnisation »** : Ne doit pas exiger d'« indemnisation » pour « rendre les contenus de nouvelles d'informations disponibles » ou d'autres utilisations ne donnant pas lieu à une indemnisation. Permettre une flexibilité et veiller à ce que les programmes existants soient admissibles.
- **Retenues** : S'attaquer aux incitations qui poussent les entreprises de nouvelles à s'abstenir plutôt qu'à s'engager dans des négociations de bonne foi.
- **Questions liées au calendrier** : Veiller à ce que les entreprises de nouvelles ne puissent pas entamer de négociations ou d'arbitrages obligatoires pendant que les intermédiaires de nouvelles numériques cherchent à obtenir une exemption, y compris en donnant des directives claires au CRTC.

Bien que le gouvernement ait [publiquement indiqué](#) être convaincu que [nos préoccupations](#) peuvent être résolues dans le cadre du processus réglementaire, la réglementation n'aborde pas suffisamment les problèmes structurels critiques de la Loi qui n'ont malheureusement pas été traités au cours du processus législatif. Nous continuons à craindre que les problèmes fondamentaux ne puissent pas être résolus par la réglementation et que des changements législatifs soient nécessaires.

Nous pensons que les amendements suivants permettraient de répondre aux préoccupations énumérées ci-dessus :

- **« Disponibilité » (paragraphe 2(2), article 24)** : Limiter la « disponibilité du contenu de nouvelles » à « l'affichage de contenu de nouvelles » et préciser que les exceptions et les restrictions au droit d'auteur continuent de s'appliquer. Google serait ainsi soumise au régime tout en évitant de payer pour les liens (une « taxe sur les liens »)
- **« Entreprise de nouvelles admissible » (article 27)** : Limiter aux organisations journalistiques canadiennes qualifiées ou l'équivalent. Exiger des entreprises de nouvelles admissibles qu'elles utilisent la rémunération pour soutenir le contenu de nouvelles et l'adhésion au conseil des médias d'information, mais supprimer l'obligation d'avoir au moins deux journalistes. Préciser que les entreprises de nouvelles admissibles doivent avoir une présence en ligne pour être admissibles.
- **« Contenu de nouvelles » (paragraphe 2[1])** : Limiter au texte alphanumérique de nature journalistique, ce qui aligne le champ d'application sur celui de la *Loi sur la radiodiffusion* et concentre le régime sur le contenu journalistique.
- **« Intermédiaire de presse numérique » (paragraphe 2[1], articles 6 et 7)** : Exclure les plateformes audiovisuelles et les plateformes publicitaires. Ajouter des seuils au test du

« déséquilibre important en matière de pouvoir de négociation » pour les revenus liés aux nouvelles perçus par Google et le trafic entrant reçu de Google, ou remplacer le test par un seuil de trafic fixe aligné sur la réglementation relative aux publicités politiques et/ou un seuil de revenus liés aux nouvelles. Recommander une obligation d'enregistrement proactif pour toutes les plateformes mettant du contenu de nouvelles à la disposition des Canadiens, puis demander au CRTC de procéder à une analyse ultérieure pour déterminer si la plateforme entre dans le champ d'application en tant qu'intermédiaire de nouvelles numériques couvert, plutôt que d'exiger des plateformes qu'elles s'autoévaluent. Cela permettra d'établir des seuils d'inclusion plus prévisibles et plus objectifs, et d'éviter que le CRTC ne prenne des décisions en matière de concurrence.

- **Exemption (article 11) :** Réviser les critères d'exemption afin de fixer des exigences claires et objectives sur ce qui est requis pour obtenir une exemption, y compris 1) l'inclusion de tous les arrangements, propositions, offres prolongées, financement mis à disposition et autres ressources et 2) des offres de bonne foi aux éditeurs de nouvelles desservant un pourcentage spécifique de Canadiens. Les exemptions doivent s'appliquer à toutes les obligations, et pas seulement à l'obligation de négocier, et doivent durer un certain temps. Le CRTC doit fixer des seuils clairs pour les critères d'exemption, y compris le groupe spécifique d'éditeurs de nouvelles avec lesquels il convient de s'engager, et un plafond réel et fixe pour la responsabilité totale, et recevoir des orientations claires sur la délivrance d'une ordonnance d'exemption provisoire à la réception d'une demande. Toute réglementation doit expressément traiter les questions d'abstention et de calendrier soulevées, et ne pas permettre à un éditeur ou à une société de gestion de disposer d'un droit de veto effectif sur le processus. Cela clarifiera les critères d'exemption et permettra à Google de savoir ce qui est nécessaire pour obtenir une exemption.
- **« Préférence injustifiée » (article 51) :** Clarifier le terme « préférence indue » aux paragraphes 3(3), 51(b) et 51(c) pour s'assurer que Google n'aurait pas à interdire les fonctionnalités qui mettent en évidence les renseignements provenant de sources fiables (y compris les renseignements gouvernementaux) ou qui relèguent au second plan les renseignements de qualité médiocre (y compris ceux provenant des médias d'État étrangers admissibles).
- **Résolution des différends (articles 19, 38 et 39) :** Établir un processus de médiation clair, réviser le règlement des différends pour en faire un arbitrage commercial standard assorti de délais raisonnables, et supprimer les instructions données à la formation arbitrale. Cela permettra de résoudre les problèmes liés à l'arbitrage de l'offre finale lorsque les évaluations sont incertaines, et permettra à la formation arbitrale d'examiner les preuves sans limitations artificielles, tout en établissant des délais clairs pour la résolution des problèmes.
- **Négociation collective (article 48) :** Obliger le CRTC à établir un code de conduite pour régir les négociations collectives (y compris les règles de gouvernance, les pouvoirs de vérification et les exigences de transparence) et exiger que les sociétés de gestion des entreprises de nouvelles admissibles adhèrent au code pour y être admissibles.

Google a contribué de manière significative à l'écosystème canadien de l'information et est prête à en faire plus. Nous pensons, comme d'autres, qu'il existe des [approches constructives](#) pour élaborer un

régime qui soutienne une industrie canadienne de l'information diversifiée, indépendante et durable, et que les principes suivants doivent être pris en compte lors de l'élaboration d'approches potentielles :

- Afin de garantir la durabilité, le cadre doit assurer des ressources financières provenant d'une catégorie d'activités plus large que celle des entreprises individuelles dont les modèles opérationnels commerciaux et techniques peuvent changer au fil du temps;
- Afin de garantir l'indépendance, le cadre doit veiller à ce que la méthode de distribution ne soit pas dirigée ou régie par une entreprise ou une source de financement en particulier, mais qu'elle soit conforme à des critères objectifs élaborés par consensus;
- Afin de garantir la liberté d'expression, l'accès à l'information, la liberté de presse et l'information des citoyens, le cadre doit reconnaître la valeur de la libre distribution des liens pour connecter les citoyens canadiens à diverses sources d'information;
- Afin de soutenir la diversité, le cadre doit être fondé sur des critères réfléchis qui peuvent favoriser la création d'un journalisme de qualité pour les collectivités locales que les journalistes informent et permettre l'émergence de nouvelles voix, ce qui semble essentiel dans nos sociétés numériques en évolution rapide;
- Afin de soutenir l'innovation, le cadre doit soutenir une gamme d'éditeurs et de modèles d'entreprise, et être axé sur la durabilité à long terme. Il ne peut pas soutenir certaines catégories d'éditeurs plutôt que d'autres, ni offrir un avantage concurrentiel significatif à certains éditeurs;
- Afin de soutenir la croissance à long terme, le cadre doit soutenir la transformation numérique des fournisseurs traditionnels.

Nous espérons que le gouvernement tiendra compte de ces principes lorsqu'il évaluera la meilleure façon de résoudre les préoccupations relatives à la Loi par l'intermédiaire d'un Règlement révisé ou de modifications législatives.