

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

Les problèmes de concurrence affectant les médias d'information et les plateformes numériques

Note de référence rédigée par le Secrétariat

3 décembre 2021

Le présent document a été rédigé par le Secrétariat de l'OCDE afin de servir de document de référence lors de l'examen du point 3 de l'ordre du jour de la 136^{ème} réunion du Comité de la concurrence de l'OCDE le 3 décembre 2021.

Les opinions qui y sont exprimées et les arguments qui y sont avancés ne représentent pas nécessairement le point de vue officiel de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

D'autres documents relatifs à cette discussion peuvent être consultés à l'adresse suivante :
<https://www.oecd.org/daf/competition/competition-issues-in-news-media-and-digital-platforms.htm>

Pour toute question relative au présent document, veuillez contacter M. Antonio Capobianco.
[Courriel : Antonio.CAPOBIANCO@oecd.org].

JT03486803

Cette note de référence décrit comment les plateformes numériques ont transformé la distribution et la consommation de contenus d'information, ainsi que la dynamique concurrentielle complexe qui s'exerce entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques. Elle décrit les facteurs clés à prendre en considération afin d'évaluer si une plateforme numérique détient un pouvoir de marché et envisage différentes théories du préjudice.

Les arguments selon lesquels certaines pratiques des plateformes numériques sont globalement préjudiciables aux éditeurs de presse évoquent essentiellement l'impact sur les incitations à investir dans la qualité des contenus, qui a lui-même un effet préjudiciable pour les consommateurs. En réduisant les incitations à produire un contenu de qualité et en affectant la distribution et la conservation des informations, les plateformes numériques peuvent également amplifier la mésinformation et la désinformation. La question de savoir dans quelle mesure des effets positifs (par ex. une plus grande variété de sources d'informations à des prix inférieurs) et des effets négatifs (par ex. une qualité inférieure et une couverture moins large) affectent le bien-être des consommateurs – et de la société dans son ensemble – est une question empirique. Des recherches plus approfondies pourront être nécessaires à cet égard.

On note des différences significatives dans la manière dont ces questions sont traitées d'une juridiction à l'autre. Dans certains cas, les pratiques des plateformes numériques pourraient être considérées comme une stratégie globale dirigée contre les éditeurs de presse. Bien qu'une réglementation puisse être un meilleur outil pour contrer ces stratégies, des actions ciblées de répression en vertu du droit de la concurrence pourraient être efficaces dans certains cas. Enfin, plusieurs études de marché contribuent à mieux comprendre le fonctionnement de ces marchés et des études plus vastes sur les marchés numériques – au-delà même de la politique de concurrence – pourraient traiter certaines des questions affectant les éditeurs de presse et les consommateurs.

* Cette note a été rédigée par Matteo Giangaspero, Division de la concurrence de l'OCDE, et a bénéficié des commentaires et apports d'Antonio Capobianco et de Richard May, Division de la concurrence de l'OCDE, et de Carissa Murno, Division de l'intégrité du secteur public de l'OCDE. Lukas Cavada, Takuya Ohno et Julieth Sanclemente, Division de la concurrence de l'OCDE ont aidé aux recherches.

Table des matières

1 Introduction	5
2 La dynamique concurrentielle entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques	7
2.1. Le journalisme d'intérêt public et sa crise	7
2.2. Comment internet a changé la monétisation et la consommation des informations	8
2.3. La relation complexe entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques	9
2.3.1. Relations verticales entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques	10
2.3.2. Relations horizontales entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques	11
3 Pouvoir de marché des plateformes numériques et préjudice potentiel	13
3.1. Les plateformes numériques détiennent-elles un pouvoir de marché ?	13
3.1.1. Un marché pour les services de référencement des informations	14
3.1.2. Marchés de l'attention et marchés de la publicité numérique	16
3.2. Pratiques des plateformes numériques pouvant affecter les éditeurs de presse	17
3.2.1. Snippets	18
3.2.2. Formats de publication	18
3.2.3. Accès aux données des utilisateurs et monétisation	18
3.2.4. Algorithmes des plateformes numériques pour la distribution du contenu d'information	19
3.2.5. Critères de sélection et de conservation du contenu d'information	19
3.2.6. Intermédiation dans la publicité graphique	20
3.3. Théories potentielles du préjudice	20
3.3.1. Exploitation abusive	21
3.3.2. Exclusion	21
3.3.3. Resquillage forcé	22
3.4. Quels sont les effets sur les éditeurs et les contenus d'information ?	23
3.4.1. Deux forces opposées et leur effet net	23
3.4.2. L'impact potentiel sur la qualité des informations	24
3.4.3. Préjudice social plus important : mésinformation et désinformation	26
4 Initiatives répressives et réglementaires pour régler des problèmes de concurrence	29
4.1. Affaires pertinentes d'abus de position dominante	29
4.1.1. Affaire jugée par l'Autorité française de la concurrence à propos des pratiques de Google en matière de publicité en ligne (2021)	29
4.1.2. Affaire jugée par la Competition and Markets Authority britannique à propos des changements apportés au navigateur Sandbox de Google en matière de respect de la vie privée (2021)	30
4.1.3. Protection accrue du droit d'auteur et affaires connexes en application du droit de la concurrence	32
4.2. Initiatives réglementaires et études de marché	34

4.2.1. Le modèle négociateur-et-arbitrer	34
4.2.2. Autoriser la négociation collective	35
4.2.3. Code de conduite juridiquement contraignant	36
4.2.4. Accroître la transparence	37
4.2.5. Extension de la réglementation des médias d'information aux plateformes numériques	37
4.2.6. Autres propositions et initiatives	38
5 Conclusion	42
Références	55
Figures	
Figure 3.1. Principal moyen par lequel les utilisateurs découvrent les informations	15
39. Figure 3.2. Moyens d'accès aux sites Internet des médias d'information en Australie (2017-2018)	15
Figure 3.3. Moyens d'accéder aux sites internet des médias d'information en Australie (2017-2018)	16
Encadrés	
Encadré 3.1. Considérations en matière de concurrence et de pluralité sur les chambres d'écho et les bulles de filtre	28
Encadré 4.1. Autres affaires en cours concernant la publicité numérique et les éditeurs de presse	31
Encadré 4.2. Exemples de systèmes récents de financement public	40

1 Introduction

1. Internet a fondamentalement changé la distribution et la consommation de l'information (OCDE, 2010^[1]). En outre, les plateformes numériques ont transformé tout l'écosystème de la presse, en accomplissant plusieurs fonctions, depuis la distribution en ligne jusqu'à l'hébergement, l'agrégation et la conservation des contenus. Sous l'effet de cette mutation vers la distribution numérique, les recettes publicitaires des éditeurs de presse ont fortement décliné dans la plupart des pays les plus développés, ce qui a particulièrement affecté les organes de presse locaux.
2. Les gouvernements ont été exhortés à intervenir dans toutes les juridictions. Certains s'inquiètent du fait que la dynamique concurrentielle sur les marchés en ligne, et plus particulièrement les relations commerciales entre les éditeurs de presse et les grandes plateformes numériques affectent lourdement et menacent l'avenir même du journalisme d'intérêt public. Plus précisément, le pouvoir de marché des plateformes numériques et le déséquilibre du pouvoir de négociation entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques semblent affecter gravement la monétisation en ligne des contenus d'information, et menacer la viabilité des entreprises de presse. Cette situation peut avoir pour conséquence de réduire la qualité et la couverture de l'information, et d'aggraver le préjudice social causé par la mésinformation (c'est-à-dire une information fautive ou imprécise qui n'est pas diffusée dans l'intention de tromper le public) et la désinformation (c'est-à-dire une information fautive, imprécise ou trompeuse délibérément créée, présentée et diffusée afin de tromper le public). En outre, des craintes ont été exprimées à propos de l'impact indirect sur le pluralisme et de la concentration croissante des médias d'information.
3. Les différentes juridictions envisagent un vaste éventail de solutions potentielles afin de s'attaquer à ces problèmes, et plusieurs autorités de la concurrence jouent un rôle actif à cet effet. Les solutions – souvent complémentaires – incluent à la fois des mesures répressives fortes à l'encontre des plateformes numériques, en application du droit de la concurrence, et des réformes réglementaires. La gamme des réformes va de l'instauration d'un cadre exhaustif s'attaquant au pouvoir de marché des grandes plateformes numériques jusqu'à des initiatives réglementaires (par exemple, des réformes des lois sur le droit d'auteur) spécifiquement ciblées sur le rééquilibrage du pouvoir de négociation entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques. Enfin, certaines initiatives visent à introduire un financement en faveur du journalisme d'intérêt public ou à augmenter ce financement.
4. Cette note de référence s'appuie sur des travaux déjà réalisés par le Comité de la concurrence de l'OCDE. Plusieurs tables rondes organisées par le Comité de la concurrence ont abordé des questions touchant au thème de cette note. Tout récemment, l'OCDE a organisé des tables rondes sur le thème *Portabilité des données, interopérabilité des données et concurrence des plateformes numériques* (OCDE, 2021^[2]) en juin 2021, et sur la *Concurrence sur les marchés de la publicité numérique* (OCDE, 2020^[3]) et l'*Abus de position dominante sur les marchés numériques* (OCDE, 2020^[4]) en décembre 2020. L'OCDE a également entrepris des travaux sur le thème de la mésinformation et de la désinformation. Le Comité de la gouvernance publique de l'OCDE a identifié *l'information à l'ère du numérique* comme le premier pilier de son *Initiative renforcement de la démocratie*.¹ Dans le cadre de cette initiative, deux Réunions de groupes d'experts ont eu lieu (en juillet et septembre 2021), qui ont rassemblé des experts représentant différentes communautés politiques, afin d'identifier des mesures ciblées que les gouvernements peuvent mettre en œuvre pour prévenir et atténuer les risques de mésinformation et de désinformation. Une

première discussion a été consacrée au rôle de la politique de concurrence au cours de la seconde Réunion de groupes d'experts en septembre.

5. Cette note de référence se concentre sur les relations commerciales complexes entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques, et examine si et comment l'application du droit de la concurrence et de la politique de concurrence peuvent contribuer à régler des problèmes affectant gravement la viabilité des entreprises de presse, en particulier en ce qui concerne la production et la distribution de contenus d'information d'intérêt public. Cette note ne traite pas en détail de la structure des marchés de la publicité numérique, ni des aspects relatifs à la portabilité et à l'interopérabilité des données. En outre, elle n'évoque pas la question du pouvoir de marché des plateformes numériques vis-à-vis des annonceurs et d'autres intermédiaires opérant dans l'industrie de la publicité, bien que ces aspects demeurent importants pour les autorités de la concurrence, plus particulièrement dans le contexte des actions répressives.² Cette note de référence est structurée de la manière suivante:

6. La **Section 2** explique comment l'internet a changé l'industrie de l'information et la dynamique concurrentielle complexe qui s'exerce entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques.

7. La **Section 3** examine les craintes liées au pouvoir de marché et à la conduite des plateformes numériques qui sont susceptibles d'affecter les éditeurs de presse et les consommateurs, et évoque les théories potentielles du préjudice et les effets de cette conduite.

8. La **Section 4** expose brièvement les principales initiatives en matière d'actions de répression en vertu du droit de la concurrence et en matière réglementaire, ainsi que les mesures correctives adoptées (ou proposées) afin d'atténuer les problèmes concurrentiels.

9. La **Section 5** est consacrée à la conclusion.

2 La dynamique concurrentielle entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques

Cette Section définit le champ d'application de la note et explique brièvement comment Internet et les plateformes numériques ont modifié l'industrie des médias d'information, au point de mettre en péril sa durabilité. Elle présente également la dynamique concurrentielle et les relations commerciales complexes entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques.

2.1. Le journalisme d'intérêt public et sa crise

10. Dans le contexte de la présente note, on entend par « informations » les informations et les commentaires sur des sujets contemporains, à l'exclusion d'autres formes de contenu médiatique telles que le divertissement. Le journalisme est bénéfique pour les lecteurs et les téléspectateurs, car il leur permet d'accroître leurs connaissances et leur compréhension des informations, mais il est également bénéfique pour la société dans son ensemble. Au nombre de ces avantages publics figurent, par exemple, la possibilité d'échanger des idées et des opinions ainsi que de demander des comptes au pouvoir et aux dirigeants politiques. Le journalisme qui contribue au bon fonctionnement des démocraties est considéré comme le journalisme d'intérêt public.³ Cette définition ne se limite pas au journalisme d'investigation ; elle inclut également les analyses détaillées des faits (par exemple, les éditoriaux) et met l'accent sur l'importance des informations locales.⁴

11. Selon de nombreux commentateurs, le journalisme d'intérêt public présente certains aspects d'un bien public (par exemple, son offre est insuffisante) (Stigler Media Subcommittee, 2019^[5]) ou, du moins, il génère des externalités positives en termes d'avantages sociaux-démocratiques.⁵ L'insuffisance de l'offre ne se limite pas au volume de contenu d'intérêt public produit, mais elle englobe également des considérations liées à la pluralité. La production de contenus d'intérêt public est généralement coûteuse, car elle nécessite des journalistes spécialisés qui travaillent sur un sujet et des équipes de taille importante pour découvrir les faits. Du point de vue de la demande, le temps que les consommateurs sont prêts à consacrer au contenu des informations est limité, mais leur consommation sociale augmente la valeur des informations. Cependant, il est encore difficile d'en saisir toute la valeur car, dans la plupart des cas, les consommateurs qui ne paient pas ont toujours accès au contenu des informations (en d'autres termes, les informations sont des biens non exclusifs) et leurs avantages s'étendent même aux consommateurs qui n'ont pas accès à ce contenu. Outre ces considérations, comme nous l'expliquons plus en détail dans la section 3, on craint de plus en plus que le pouvoir de marché des plateformes numériques affecte davantage l'offre de contenus d'information, réduisant ainsi la capacité et la motivation des éditeurs à investir dans le journalisme d'intérêt public.

12. Avant l'avènement d'Internet et des plateformes numériques, le journalisme d'intérêt public était principalement financé de deux manières : (1) en exploitant des économies d'échelle en l'associant avec d'autres contenus (par exemple, les bandes dessinées et le sport) ; et (2) en exploitant un modèle

économique biface grâce aux recettes publicitaires.⁶ Les éditeurs de presse contrôlaient leurs sources de revenus et certains obstacles naturels, tels que le temps nécessaire à la production et à la distribution du contenu, empêchaient de faire du resquillage ou de reproduire du contenu original (Geradin, 2019, p. 4_[6]). Au contraire, pour les médias en ligne, le contenu peut être mis à jour instantanément et d'autres peuvent réutiliser immédiatement le contenu original, ce qui complique la tâche des éditeurs de presse pour récolter les bénéfices du contenu (coûteux) qu'ils produisent (Cagé, Hervé et Viaud, 2020_[7]).

13. Avec le passage à la distribution numérique, les recettes publicitaires des éditeurs de presse ont accusé un net recul. Tout d'abord, les éditeurs de presse ont connu une chute brutale des annonces publicitaires classées.⁷ Ensuite, ils ont progressivement perdu un pourcentage important de leur publicité graphique,⁸ qui a été orienté vers des plateformes numériques qui ne produisaient pas de contenu d'information (Comision Nacional de los Mercados y la Competencia, 2021_[8]). On peut donc affirmer que la perte de recettes résulte principalement de la concurrence accrue sur le marché de la publicité ainsi que de la capacité limitée des organes de presse hors ligne à transférer efficacement l'espace publicitaire de la version papier au format numérique. Cette perte s'est produite malgré l'augmentation du nombre de lecteurs (en ligne) et de l'audience.

14. Aux États-Unis, les recettes publicitaires des journaux ont chuté de plus de 50 % entre 2006 et 2018 (U.S. House of Representatives, 2020, p. 57_[9]). Le Pew Research Center a estimé que les recettes publicitaires des journaux américains sont passées d'environ 48,7 milliards USD en 2000 à 8,8 milliards USD en 2020. Le pourcentage des recettes publicitaires provenant de la publicité numérique est passé de 17 % en 2011 à 39 % en 2020.⁹ Cette situation a entraîné des licenciements de journalistes et une diminution de la couverture médiatique, ce qui affecté aussi bien les grands éditeurs que les organes de presse locaux (U.S. House of Representatives, 2020, p. 58_[9]) (Stigler Media Subcommittee, 2019, p. 55_[5]).¹⁰ La Commission australienne de la concurrence et de la consommation (ACCC) (2019, pp. 309-312_[10]) a noté, en ce qui concerne l'Australie, que « la baisse des recettes publicitaires des entreprises de médias a été une cause majeure de réduction des dépenses opérationnelles et de l'effectif de personnel de rédaction », ce qui a entraîné une diminution de la couverture de certains sujets ou la fermeture de médias entiers.¹¹

15. Enfin, cette crise a peut-être contribué à une vague de concentration dans le secteur. Aux États-Unis, par exemple, il a été observé que de nombreux organes de presse locaux ont été acquis par des fonds de capital-investissement et des fonds spéculatifs (U.S. House of Representatives, 2020, p. 59_[9]).

2.2. Comment internet a changé la monétisation et la consommation des informations

16. Dès le départ, Internet représentait un énorme potentiel pour les organes de presse. Il a permis de réduire considérablement les coûts de publication et de distribution des contenus d'information, grâce à des mises à jour plus fréquentes (Peitz et Reisinger, 2015, p. 451_[11]) et à l'augmentation de la portée géographique (potentielle).¹² Il a également permis de réduire les coûts de recherche et d'accès au contenu des informations pour les consommateurs (Martens et al., 2018, p. 40_[12]). Outre le fait que les éditeurs de presse préexistants sont passés d'une distribution de contenus sur papier à une distribution mixte sur papier et en ligne (ou uniquement en ligne), grâce à Internet, de nouveaux acteurs ont pu s'établir en tant qu'éditeurs numériques et développer de nouveaux formats de publication (par exemple, des blogs ou de courtes vidéos d'information¹³). La numérisation a fini par accroître la concurrence entre les éditeurs de presse en raison de la portée plus large du contenu professionnel des informations (bien au-delà de leurs marchés nationaux/locaux) et du nombre croissant de sources non professionnelles telles que les blogueurs et les journalistes citoyens. En outre, il convient de noter une convergence des différents formats de publication, par exemple la dilution des frontières entre la presse écrite et la télévision, comme dans le

cas des journaux traditionnels qui produisent du contenu vidéo pour leurs canaux de distribution numériques (Peitz et Reisinger, 2015^[11] ; OCDE, 2012^[13]).

17. La distribution numérique repose essentiellement sur l'un des modèles de revenus suivants (ou sur une combinaison de ces modèles) : (1) un modèle d'abonnement ; (2) un modèle de publicité numérique où la publicité apparaît sur leurs propres sites Internet et applications ; ou (3) un modèle de publicité numérique où le contenu des informations est publié sur des plateformes tierces et monétisé indirectement grâce aux recettes publicitaires générées sur ces plateformes (Competition & Markets Authority, 2020, p. S2^[14] ; Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 124^[15] ; OCDE, 2010^[11]).¹⁴ En outre, il existe des différences majeures entre les grands et les petits organes de presse en ce qui concerne la distribution et la monétisation des contenus en ligne. Les modèles économiques basés sur l'abonnement permettent à quelques éditeurs de presse, principalement ceux qui ont une portée mondiale et une base de clients capables et désireux de payer pour le contenu, de délaissier les modèles économiques traditionnels basés sur la publicité.¹⁵ Toutefois, les modèles avec abonnement ne sont pas toujours viables pour fournir des informations, par exemple, aux communautés locales et aux citoyens qui ne sont pas disposés à payer pour ce type de contenu (Stigler Media Subcommittee, 2019, p. 55^[5]).¹⁶ Les auteurs, Chiou et Tucker (2013^[16]) par exemple, ont étudié la mise en place de paywalls sur trois sites de médias locaux. Ils ont constaté que l'imposition de paywalls entraînait une forte baisse du trafic (environ 51 %, et encore plus chez les jeunes utilisateurs). Par conséquent, ce type de contenus d'information est toujours fortement tributaire de la publicité (numérique). En outre, pour les médias en ligne, les raisons de produire des contenus d'informations locales sont plutôt limitées, car le public intéressé reste faible, indépendamment de canaux de distribution plus larges (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 306^[10]).

18. Internet a également changé la façon dont les utilisateurs consomment des contenus d'information (Peitz et Reisinger, 2015, pp. 447-448^[11]). Le multi-hébergement (utilisation simultanée de plusieurs fournisseurs du même type de produit ou service) est une caractéristique essentielle de la concurrence sur ces marchés. Dans ce contexte, la tendance à consommer des contenus provenant de sources multiples est de plus en plus marquée. La consommation d'informations n'est toutefois pas uniforme entre les pays et les consommateurs, les plus instruits et les plus riches suivent en moyenne un plus grand nombre de sources (Kennedy et Prat, 2019^[17]).¹⁷

19. Enfin, au moins à première vue, les consommateurs jouent un rôle plus actif dans la distribution de contenus d'information, par exemple par le biais de commentaires et de recommandations en ligne.

2.3. La relation complexe entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques

20. Les plateformes numériques fonctionnent généralement sur la base de modèles commerciaux multi-faces, qui créent de la valeur en permettant à différents types d'utilisateurs (entreprises et particuliers) de participer à leurs écosystèmes. La nature de la relation entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques est très complexe. Du point de vue des éditeurs, cette relation se traduit par une tension entre les opportunités opérationnelles à court terme de l'utilisation des plateformes numériques comme canaux efficaces de distribution du contenu des informations et la crainte à long terme de devenir « trop dépendant » de ces plateformes (Nielsen et Ganter, 2017^[18]). Du point de vue des plateformes numériques, les avis sont contradictoires quant à la valeur du contenu des informations (également par rapport à d'autres types de contenu tiers) pour leurs activités et leurs revenus globaux.¹⁸ En outre, comme nous l'avons déjà mentionné, les plateformes numériques ont modifié l'ensemble de l'écosystème de l'information en remplissant plusieurs fonctions, de la distribution en ligne à l'hébergement, en passant par la compilation et la sélection de contenus d'information. Parallèlement à toutes ces fonctions, les plateformes numériques facilitent la recherche et la consommation de contenus par les consommateurs,

ce qui accroît la concurrence entre les éditeurs, notamment les petits acteurs, pour attirer l'attention des consommateurs (Athey, Mobius et Pal, 2021^[19]). Elles facilitent également le multi-hébergement et la concurrence au cas par cas.

2.3.1. Relations verticales entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques

21. Afin d'assurer une large distribution du contenu, les éditeurs de presse s'engagent auprès de plusieurs plateformes numériques offrant un large éventail de services (Competition & Markets Authority, 2020, pp. 303-304^[14]).¹⁹ Les contenus d'information servent d'entrée à l'aspect service de ces plateformes, et, au moins pour certaines plateformes comme celles qui fournissent des services de recherche générale et de réseaux sociaux, la distribution du contenu d'information peut ne pas être considérée comme un élément essentiel de leur offre pour attirer les utilisateurs. Dans le cadre de ces relations verticales, les plateformes numériques peuvent être considérées comme agissant à la fois comme des « vendeurs » de services de référencement (payés par les éditeurs en partageant leur contenu d'information) et des « acheteurs » de contenus d'information (en échange d'une visibilité/trafic accru pour les éditeurs et d'une rémunération). Geradin (2019, p. 7^[6]) a noté que, dans la plupart des cas, le contenu d'information est fourni « gratuitement » aux plateformes.

22. Les préoccupations décrites dans la section 3 montrent que la valeur du contenu d'information pour les plateformes numériques est double : (1) une valeur directe, qui permet de générer des revenus grâce à la publicité affichée à l'intérieur ou près du contenu sur les plateformes numériques ; et (2) une valeur indirecte, qui provient de la collecte de données sur les utilisateurs afin d'améliorer les services de publicité ciblée des plateformes numériques. En échange, les plateformes numériques offrent aux éditeurs une audience plus grande pour la distribution du contenu d'information²⁰ et fournissent des services de référencement. À son tour, le trafic permet aux éditeurs de monétiser leur propre contenu, principalement grâce aux recettes générées par la publicité graphique, mais aussi en augmentant le nombre d'abonnements et de dons.

23. Les plateformes numériques les plus importantes pour les éditeurs de presse sont celles qui offrent des services de recherche en ligne, des services de réseaux sociaux et des services d'agrégation de médias.

- Les **services de recherche généralistes** sont principalement une source de recherche de contenu et, par conséquent, un point d'entrée important pour les lecteurs/consommateurs de contenus d'information. Dans certains cas, les plateformes numériques qui fournissent des services de recherche généralistes offrent également des services d'agrégation d'informations intégrés verticalement (voir ci-dessous), de sorte que la différence entre les deux peut être difficile à établir (Peitz et Reisinger, 2015, pp. 448, 467^[11]).
- **Les réseaux sociaux** sont passés d'outils permettant aux utilisateurs individuels de partager des contenus personnels à des agrégateurs (Peitz et Reisinger, 2015, p. 447^[11]) rassemblant une grande partie des contenus produits par des éditeurs tiers, qui utilisent ces plateformes comme des moyens alternatifs ou complémentaires pour atteindre les consommateurs (de Cornière et Sarvary, 2020, p. 2^[20]). En effet, comme l'ont noté Peitz et Reisinger (2015, pp. 453-454^[11]), les plateformes de réseaux sociaux sont devenues un « magazine personnalisé » pour certains utilisateurs et jouent donc un rôle sans cesse croissant dans la distribution et la consommation d'informations. En outre, les éditeurs de presse incitent souvent les utilisateurs à rejoindre leurs propres pages et à partager leur contenu sur les réseaux sociaux. Les références directes au trafic ne révèlent peut-être pas entièrement la relation complexe entre la consommation de contenu des informations et les réseaux sociaux. Après avoir étudié l'influence des grands réseaux sociaux sur le trafic et la consommation des informations, Mahmood et Sismeiro (2017^[21]) ont constaté que le type d'informations auxquelles les individus sont exposés au sein de leurs réseaux peut également avoir un effet sur les informations qu'ils recherchent en dehors du réseau social.

- Les **agrégateurs d'informations** (ou sites portails) et les éditeurs de presse sont clairement liés verticalement. Sur les sites portails et les agrégateurs d'informations, le contenu des informations provenant de divers éditeurs est affiché en partie ou en totalité, agrégé et conservé grâce à une combinaison de travail éditorial et d'algorithmes. Les agrégateurs d'informations à proprement parler ne génèrent pas de contenu original. Contrairement à ce qui est souvent le cas pour les services de recherche généralistes et les réseaux sociaux, dans plusieurs cas, il existe une relation contractuelle entre les éditeurs de presse et ces plateformes, et les éditeurs reçoivent une rémunération pour le contenu des informations. Les systèmes de rémunération varient, y compris les frais fixes, le prix unitaire par page consultée combiné à une rémunération minimale ou une partie des recettes publicitaires numériques générées sur ces plateformes (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 133^[15]). Les éditeurs de presse peuvent également faire payer les abonnements par l'intermédiaire des agrégateurs d'informations, qui perçoivent une commission. Dans le domaine de la publicité numérique, les éditeurs de presse peuvent monétiser le contenu distribué sur un agrégateur d'informations en vendant directement de la publicité graphique ou en partageant les recettes publicitaires avec l'agrégateur (ce que l'on appelle la « publicité sur une base de remplissage » et la « base de publicité groupée »), (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 221^[10]), qui peut recevoir un pourcentage compris entre 30 et 50 %.

24. Enfin, un autre aspect (distinct) de ces relations verticales tient au fait que certaines plateformes numériques sont également des fournisseurs clés dans la chaîne d'approvisionnement en publicité, et opèrent en tant qu'intermédiaires des services de publicité graphique que les éditeurs de presse se procurent pour des publicités sur leurs sites Internet et leurs applications.

2.3.2. Relations horizontales entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques

25. Certains commentateurs reconnaissent qu'il existe des marchés de l'attention dans l'économie numérique, qui reposent sur « une concurrence dans laquelle les plateformes acquièrent du temps auprès des consommateurs, avec des ensembles de contenu et de publicités, et vendent des publicités aux spécialistes du marketing pour diffuser des messages pendant ce temps » (Evans, 2020^[22]). Les plateformes numériques, qui fonctionnent comme des « courtiers d'attention » (Wu, 2017^[23]), sont devenues des concurrents importants des éditeurs de presse (en particulier de ceux qui ont un modèle de recettes publicitaires numériques) pour l'attention des utilisateurs et sur le marché de la fourniture d'espaces de publicités graphiques.

26. D'un côté du marché, les utilisateurs peuvent décider de consacrer leur temps limité, en particulier l'attention qu'ils portent aux contenus d'information, aux sites Internet et aux applications des organes de presse ou aux plateformes numériques. De l'autre côté du marché, les annonceurs qui souhaitent atteindre un public particulier ont le choix d'acheter de l'espace publicitaire sur les sites Internet des éditeurs (par le biais de la publicité graphique ouverte) ou sur des plateformes numériques « détenues et exploitées », dont la vente est assurée par leur propre interface technologique publicitaire (Jeon, 2021, p. 3^[24]). De plus, le multi-hébergement croissant permet aux annonceurs d'atteindre les consommateurs sur plusieurs plateformes (Peitz et Reisinger, 2015, p. 471^[11]). À cet égard, de Cornière et Sarvary (2018^[25]) ont développé un modèle de concurrence pour l'attention entre une plateforme sociale et des journaux.

27. Alors que sur les canaux hors ligne, le contenu d'information et la publicité ont tendance à ne pas être liés (à l'exception de la presse spécialisée qui cible un groupe de lecteurs/public de niche), Internet permet techniquement d'avoir des publicités précises associées à un contenu spécifique (Peitz et Reisinger, 2015, pp. 448-449^[11]). Toutefois, il est à noter qu'en matière de publicité numérique :

« on est passé du contexte (c'est-à-dire le contenu du site Internet) à l'utilisateur (c'est-à-dire la probabilité qu'un internaute donné soit intéressé par la publicité affichée). Les annonceurs accordent donc moins d'importance à l'endroit où leur publicité sera affichée et fondent plutôt leur décision sur l'utilisateur spécifique qui sera exposé à la publicité » (Geradin, 2019, p. 16^[6]).

28. Un autre domaine dans lequel les plateformes numériques et les éditeurs de presse se recoupent est celui de la conservation du contenu des informations (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 170^[10]). Alors qu'avant l'arrivée d'Internet, les éditeurs avaient le contrôle total de la conservation de leur contenu, dans le monde numérique, les éditeurs de presse ont perdu ce contrôle (Geradin, 2019, p. 5^[6]). Les plateformes numériques jouent de plus en plus le rôle de conservateurs d'informations, qui filtrent et regroupent le contenu par le biais d'algorithmes, et qui sélectionnent et classent l'ordre dans lequel les utilisateurs voient le contenu des informations.²¹ En fin de compte, les plateformes numériques ont permis de dissocier les producteurs d'informations des lecteurs/du public. Outre les éditions (ou regroupements) traditionnelles, les organes de presse vendent de plus en plus souvent des articles par article (ce que l'on appelle « l'atomisation » du contenu des informations), le contenu étant dissocié de sa source.

29. La production de contenus est le troisième domaine où les plateformes numériques et les éditeurs de presse semblent se chevaucher ou donner lieu à une relation diagonale. Dans certains cas, les plateformes numériques ne se contentent pas de distribuer du contenu tiers, mais deviennent des générateurs de contenu (également par le biais d'acquisitions d'entreprises de médias traditionnels) et entrent en concurrence avec les médias traditionnels pour les droits sur le contenu. Même lorsque ces contenus ne concernent pas exclusivement des informations, ils peuvent être complémentaires à la consommation desdits contenus. Cet aspect, qui n'est pas abordé dans la note, revêt une importance croissante.

3 Pouvoir de marché des plateformes numériques et préjudice potentiel

Cette Section expose les principaux éléments à prendre en considération pour évaluer le pouvoir de marché des plateformes numériques et les pratiques qui suscitent des inquiétudes en matière de contenus d'information. Elle analyse ensuite les théories potentielles du préjudice qui peuvent résulter du fait que les plateformes numériques ayant un pouvoir de marché s'engagent dans ces pratiques, en se concentrant sur les effets sur les éditeurs de presse et les consommateurs. Enfin, elle examine les dommages sociaux de grande ampleur que ces pratiques peuvent causer.

3.1. Les plateformes numériques détiennent-elles un pouvoir de marché ?

30. Le pouvoir de marché peut être défini comme la capacité des entreprises à fixer unilatéralement des prix supérieurs, ou une qualité inférieure, au niveau concurrentiel et à maintenir ces conditions. La notion de pouvoir de marché est inscrite dans les dispositions relatives à l'abus de position dominante (ou monopolisation) des lois sur la concurrence. La position dominante peut généralement être considérée comme une forme de pouvoir de marché qui est substantiel (c'est-à-dire relativement peu limité par les concurrents, réels et potentiels, ainsi que par les consommateurs) et durable (plutôt que transitoire). En d'autres termes, une entreprise disposant d'un pouvoir de marché important peut exclure des concurrents ou imposer des conditions abusives aux consommateurs ou aux entreprises.²² Le pouvoir de marché des plateformes numériques provient essentiellement : (1) du manque d'alternatives pour les entreprises et les consommateurs qui utilisent ces plateformes ; et (2) des barrières à l'entrée résultant des effets de réseau et des données qui peuvent isoler les entreprises dominantes de la pression concurrentielle. Les parts de marché peuvent constituer une indication du pouvoir de marché, mais pourraient être moins significatives sur les marchés numériques.

31. Outre les considérations sur le pouvoir de marché substantiel des plateformes numériques dans leur activité principale (par exemple, les services de recherche généralistes ou les réseaux sociaux), les commentateurs et quelques autorités de la concurrence ont examiné si les plateformes numériques disposent également d'un pouvoir de marché substantiel dans les services spécifiquement adaptés aux éditeurs de presse (par exemple, les services de référencement en matière d'informations) ou dans les segments où les plateformes numériques et les éditeurs de presse sont en concurrence ; et comment l'exercice de ce pouvoir de marché peut affecter les éditeurs de presse et les consommateurs.

32. Il convient d'observer au préalable que les plateformes numériques monétisent le contenu des informations de tiers, à la fois directement et indirectement. La monétisation directe se fait principalement par la vente d'espaces publicitaires sur leurs propres plateformes. En outre, en gardant les utilisateurs au sein de leurs écosystèmes, les plateformes numériques monétisent indirectement le contenu des informations de tiers en collectant les données des utilisateurs, ce qui augmente leur capacité à fournir des services de publicité ciblée et des recettes publicitaires futures. Enfin, lorsque les plateformes numériques offrent également des services d'intermédiation dans le domaine de la publicité graphique, elles sont aussi en mesure de monétiser les contenus d'information sur les sites Internet et les applications

des éditeurs grâce à des frais d'intermédiation appliqués aux recettes publicitaires (Comision Nacional de los Mercados y la Competencia, 2021, pp. 53-54^[8]).

33. Dans le cadre de la relation complexe entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques décrite dans la section 2, on s'inquiète principalement du fait que, en raison du pouvoir de marché des plateformes numériques, les éditeurs ne tirent pas suffisamment de profit de la distribution numérique pour couvrir les coûts élevés de la production du contenu des informations. En d'autres termes, la principale préoccupation tient au fait que le profit tiré du contenu tiers pour les plateformes numériques n'est pas partagé avec les éditeurs de presse. Ces préoccupations semblent dépasser la question de savoir si les éditeurs de presse reçoivent une rémunération « équitable » des plateformes numériques pour l'utilisation de leur contenu. En fait, elles s'étendent à l'ensemble de la relation numérique déséquilibrée entre les plateformes numériques et les éditeurs de presse, ce qui conduit les premières à prendre des décisions unilatérales ayant un impact significatif sur les éditeurs de presse et sur leur capacité à développer des stratégies fructueuses pour leurs activités en ligne (Cairncross, 2019, p. 72^[26]). Face à ces décisions unilatérales, les éditeurs de presse semblent manquer d'alternatives viables en raison du prétendu pouvoir de marché de ces plateformes numériques.

3.1.1. Un marché pour les services de référencement des informations

34. L'exposition du contenu au public est un facteur clé pour une concurrence efficace entre les éditeurs de presse. Le trafic généré par les utilisateurs accédant aux sites et applications d'informations constitue un élément essentiel de la distribution numérique (Geradin, 2019, p. 8.^[6]). Il existe deux sources principales de trafic pour les sites d'information : (1) le trafic direct, généré par un utilisateur qui tape l'URL dans la barre d'adresse ; et (2) le trafic de référencement, où les utilisateurs arrivent sur un site d'information par le biais d'une autre source (par exemple, un lien renvoyant à un autre domaine).

35. Il convient d'abord de se demander s'il existe effectivement un marché pour les services de référencement des informations. Il faudrait pour cela procéder à une analyse approfondie, tant du côté de la demande que de l'offre. Néanmoins, il convient de noter que, sans parvenir à une conclusion ferme, l'ACCC est d'avis que :

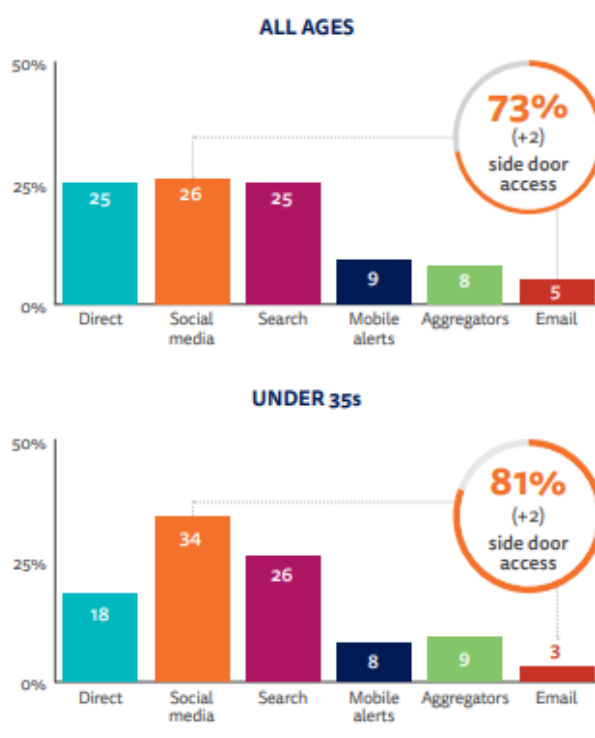
« Il existe probablement un marché pour les services de référencement des informations », qui consiste en « un échange de services mutuellement bénéfique, que l'une ou l'autre des parties pourrait cesser de fournir » (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 103^[10]).

36. Dans la plupart des cas (on peut trouver des exceptions, par exemple, dans les modèles économiques des agrégateurs d'informations), il n'existe pas d'échange monétaire pour la fourniture de services de référencement des informations. Les plateformes numériques monétisent le contenu tiers par le biais de la publicité numérique, tout en fournissant un trafic supplémentaire aux éditeurs de presse sans facturer ce service (Peitz et Reisinger, 2015, p. 467^[11]).

37. Des études récentes menées par les autorités de la concurrence ont souligné que la distribution en ligne des contenus d'information reposait fortement sur quelques plateformes numériques, ce qui rendait de nombreuses entreprises d'information dépendantes de ces plateformes comme sources essentielles de trafic de référencement, sans pouvoir compter sur d'autres fournisseurs, notamment en raison d'importantes barrières à l'entrée. Par exemple, la Competition and Markets Authority britannique (CMA) (2020, pp. S6-7^[14]) a analysé les données de trafic de plusieurs grands éditeurs de presse britanniques en 2018 et 2019, et a constaté qu'ils dépendaient de deux principales plateformes numériques (Google et Facebook) pour environ 40 % du trafic total sur leurs sites Internet. De même, la Japan Fair Trade Commission (JFTC) (2021, p. 125^[15]) a constaté que l'accès par des liens vers des contenus d'information mis à disposition sur des services de recherche généralistes est la source la plus importante de trafic entrant pour les médias d'information et que les liens vers des contenus d'information disponibles sur des sites portails ou des applications d'informations sont également une source importante

de trafic. Une étude réalisée en 2021 par YouGov et commandée par le Reuters Institute for the Study of Journalism (Université d'Oxford) a confirmé cette tendance. L'étude, qui porte sur 46 pays, montre clairement l'importance du trafic de référencement pour les organes de presse (voir la **Error! Reference source not found.**les informations, ci-dessous).

Figure 3.1. Principal moyen par lequel les utilisateurs découvrent les informations



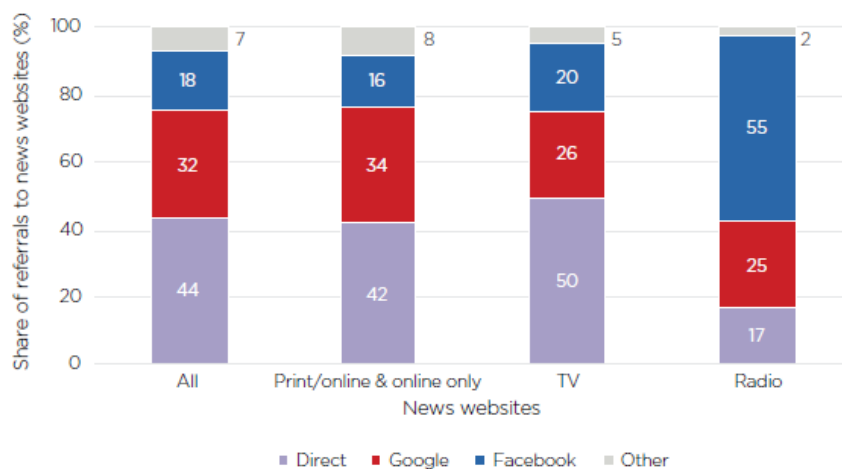
Remarque : En réponse à la question « Lequel de ces moyens était le ****PRINCIPAL**** par lequel vous avez appris les informations au cours de la semaine dernière ? »

Source: https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2021-06/Digital_News_Report_2021_FINAL.pdf

38. L'importance du trafic de référencement provenant des plateformes numériques peut être encore plus grande pour les fournisseurs des contenus d'information qui ne disposent pas de marques établies. En outre, les organes de presse spécialisés et locaux qui cherchent à atteindre un public plus ciblé peuvent s'appuyer encore davantage sur les plateformes de réseaux sociaux. Dans la pratique, les grandes plateformes numériques sont considérées comme des « gardiens » ou des « passerelles » vers l'information en ligne, tant en termes de trafic que de sélection du contenu, car les consommateurs accèdent de plus en plus au contenu des informations via ces plateformes (Colangelo, 2021^[27]).²³ En d'autres termes, ces deux plateformes sont devenues des partenaires « incontournables » (Competition & Markets Authority, 2020, p. 305^[14]) ou des « partenaires commerciaux incontournables » (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 217^[10]) pour un grand nombre d'éditeurs de presse. Ainsi, l'ACCC (2019, p. 102^[10]) a noté que les services de référencement fournis par les fournisseurs de recherche généraliste sont « un produit incontournable pour les entreprises de médias d'information ». En fonction de l'utilisation de ces plateformes par les consommateurs dans les différentes juridictions, cette considération « incontournable » peut s'étendre aux grands agrégateurs d'informations et aux réseaux sociaux.²⁴

39. Figure 3.2. Moyens d'accès aux sites Internet des médias d'information en Australie (2017-2018)

Figure 3.3. Moyens d'accéder aux sites internet des médias d'information en Australie (2017-2018)



Source: www.accc.gov.au/publications/digital-platforms-inquiry-final-report

40. En raison du pouvoir de marché présumé dans l'acquisition de contenus d'information tiers, les éditeurs de presse peuvent être confrontés à un déséquilibre du pouvoir de négociation lorsqu'ils traitent avec ces plateformes. Ce déséquilibre pourrait également être considéré comme un facteur qui accentue les problèmes de défaillance du marché qui pèsent déjà sur le journalisme d'intérêt public. En fin de compte, le déséquilibre du pouvoir de négociation engendre de multiples désavantages pour les éditeurs de presse et « les contraint à accepter les conditions proposées par ces plateformes » (Competition & Markets Authority, 2020, p. 306^[14]).

41. Malgré cette relation commerciale déséquilibrée, il n'est pas évident de conclure à l'existence d'un pouvoir de marché substantiel de la part d'une plateforme numérique dans la fourniture de services de référencement d'informations. Par exemple, l'ACCC (2019, p. 103^[10]) n'a pas conclu que Google et Facebook disposent d'un pouvoir de marché substantiel dans la fourniture de services de référencement des informations, mais plutôt qu'ils détiennent un « pouvoir de négociation important » dans leurs relations avec les entreprises de médias d'information. Toutefois, cette conclusion n'est pas évidente dans toutes les juridictions, car les habitudes de consommation diffèrent. À titre d'exemple, la JFTC (2021, p. 141^[15]) a noté que l'influence des services de recherche généralistes sur le trafic de référencement est atténuée par l'utilisation répandue des sites portails et des applications d'informations parmi les consommateurs japonais.²⁵

3.1.2. Marchés de l'attention et marchés de la publicité numérique

42. Une analyse alternative ou complémentaire pourrait se concentrer sur la relation horizontale entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques.

43. En premier lieu, les autorités de la concurrence pourraient examiner si les plateformes numériques jouissent d'un pouvoir de marché substantiel sur les « marchés de l'attention ». Selon certains commentateurs, de tels marchés existent bel et bien et les courtiers d'attention se situent à l'intersection entre un « marché de l'argent » du côté des annonceurs et un « marché de l'attention » du côté des utilisateurs ; et la pondération du temps passé (en tant qu'indicateur de l'attention) est le moyen approprié de mesurer le pouvoir de marché dans de tels cas (Wu, 2017^[23]).²⁶ Il est intéressant de noter que, de Cornière et Sarvary (2018^[25]) ont constaté que le regroupement de contenus (en particulier personnalisés) permet aux plateformes de réseaux sociaux d'augmenter la part d'attention qu'elles captent par rapport aux organes de presse, « permettant une sorte de phénomène de contrôle endogène, par lequel les

consommateurs lisent le contenu d'information par le biais de la plateforme alors qu'ils pourraient la contourner ». En fait, de nombreux utilisateurs se servent de ces plateformes à des fins autres que l'information, et ne sont exposés au (et ne consomment le) contenu d'information que de manière fortuite. Par conséquent, au moins sur ces plateformes, les éditeurs de presse peuvent se faire concurrence pour attirer des consommateurs qui ne sont pas nécessairement à la recherche de leur contenu (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 343^[10]).

44. En second lieu, les autorités de la concurrence pourraient examiner si les plateformes numériques bénéficient d'un pouvoir de marché substantiel dans le domaine de la publicité numérique (et toute segmentation de ces marchés). Plusieurs études sur la publicité numérique (Autorité de la concurrence, 2018^[28] ; Bundeskartellamt, 2018^[29] ; Australian Competition and Consumer Commission, 2019^[10] ; Competition & Markets Authority, 2020^[14]) ont déjà exprimé des inquiétudes à propos du pouvoir croissant de deux grandes plateformes numériques sur les marchés de la publicité numérique, qui aurait un impact important sur les entreprises de presse : Google et Facebook.²⁷ Dans ces rapports, les autorités de la concurrence ont notamment constaté que Google détenait une position dominante ou disposait d'un pouvoir de marché important à différents niveaux de la chaîne d'approvisionnement publicitaire. Ils ont aussi noté que Facebook dispose d'un pouvoir de marché considérable en ce qui concerne les services de publicité numérique (et les services de réseaux sociaux).²⁸

45. Les plateformes numériques s'approprient de plus en plus de recettes publicitaires, concurrencent les éditeurs et utilisent les contenus d'information pour en tirer profit par le biais de la publicité. L'accès aux données des utilisateurs constitue une barrière très importante à l'entrée sur ces marchés²⁹ et est important pour toute entreprise impliquée dans la vente (ainsi que l'achat) de publicité ciblée. Ainsi qu'il est expliqué plus en détail ci-dessous, grâce aux algorithmes, les plateformes numériques collectent et contrôlent les données sur l'audience des informations,³⁰ tandis que les éditeurs ne sont pas en mesure de se faire concurrence sur des paramètres tels que les données et la publicité ciblée.

46. En conclusion, comme l'a également observé Geradin (2019, p. 27^[6]), bien qu'il soit difficile, sur les marchés de l'attention, de constater qu'une plateforme numérique détient un quelconque pouvoir de marché, il est possible, sur les marchés de la publicité en ligne, qui sont souvent l'activité principale des plateformes numériques, de constater qu'une plateforme numérique exerce un pouvoir de marché, faute de concurrence effective. Cela dit, ces plateformes fonctionnent sur des marchés biface, et il faut donc prendre en compte les deux faces du marché. En fait, l'économie des plateformes suggère qu'une entreprise dispose ou non d'un pouvoir de marché sur l'ensemble d'un marché multi-faces. En d'autres termes, il est peu probable qu'elle soit dominante sur une face du marché mais qu'elle soit confrontée à une pression concurrentielle sur l'autre face (OCDE, 2018^[30]).

3.2. Pratiques des plateformes numériques pouvant affecter les éditeurs de presse

47. Les autorités de la concurrence et les commentateurs ont identifié diverses pratiques des plateformes numériques susceptibles de poser des problèmes en matière de concurrence. Toutefois, il est important de noter que ces problèmes ne se poseraient et que leurs effets sur les éditeurs de presse ne se produiraient que dans le cas où une plateforme numérique détiendrait un pouvoir de marché substantiel. En l'absence de pouvoir de marché, une plateforme numérique ne se livrerait probablement pas à ces pratiques et, si elle le faisait, elle perdrait des contenus d'information précieux au profit de ses rivaux, ce qui réduirait sa rentabilité. Les principales pratiques et les préoccupations connexes sont brièvement décrites ci-dessous.

3.2.1. Snippets

48. Les liens vers les informations affichées sur les services de recherche générale sont souvent complétés par des extraits ou des résumés du contenu (appelés « snippets »). Dans plusieurs cas (en particulier en l'absence de réglementation spécifique à cet égard), il n'existe pas de relation contractuelle entre les éditeurs de presse et les fournisseurs de services de recherche généralistes qui fixe une rémunération et d'autres conditions pour ces services (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 134^[15]). Selon l'ACCC (2019, p. 228^[10]), si un éditeur de presse ne souhaite pas qu'un moteur de recherche produise des snippets, il peut le faire en modifiant les paramètres de codage de son site Internet.

49. Les snippets suscitent deux préoccupations principales. En premier lieu, si les snippets s'avèrent bénéfiques pour les utilisateurs de services de recherche généralistes, en fonction de leur longueur et de leur niveau de détail (comme expliqué plus en détail dans la section 3.4), ils peuvent décourager les utilisateurs d'accéder au contenu des informations sur les sites Internet et les applications des éditeurs (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 125^[15]). En second lieu, les conditions d'utilisation de ces snippets ne font l'objet d'aucune négociation, ce qui laisse aux éditeurs de presse le soin de les accepter ou non. L'ACCC (2019, p. 232^[10]) a fait remarquer qu'il ne s'agit pas d'un « choix réel », étant donné que s'ils choisissent de ne pas les accepter, le trafic des sites d'information en est affecté. En effet, les éditeurs qui choisiraient de ne pas accepter verraient leur contenu d'information rétrogradé (du moins indirectement) (réduction du classement de leurs pages Web dans les résultats de recherche générale de Google), car moins d'utilisateurs cliqueraient sur le contenu sans snippets. Par conséquent, le fait de refuser entraînerait une diminution du trafic sur le site Internet et l'application de l'éditeur.

3.2.2. Formats de publication

50. Les plateformes numériques ont mis en œuvre des formats optimisés pour le chargement et l'affichage des pages Web sur les appareils mobiles.³¹ Selon les éditeurs de presse, bien qu'ils ne soient pas obligatoires, ces formats constituent une exigence *de facto*, car ils sont essentiels pour obtenir une plus grande prééminence et une meilleure visibilité sur les plateformes numériques.³²

51. Si ces formats peuvent être considérés comme avantageux pour les utilisateurs, car ils permettent un chargement plus rapide du contenu, il est surtout à craindre que, grâce à ces outils, les consommateurs restent dans l'écosystème de la plateforme numérique (ce que l'on appelle le « jardin clos ») lorsqu'ils consultent le contenu d'information. Ce comportement (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, pp. 235-250^[10]) (Scott Morton et Dinielli, 2020, p. 33^[31]) (Jeon, 2021, p. 24^[24]) a deux conséquences principales sur les entreprises de presse : (1) le détournement du trafic des sites et applications d'information vers les plateformes numériques ; et (2) la collecte par les plateformes numériques de l'activité de navigation des utilisateurs et d'autres données générées lors de la consommation du contenu des informations, ce qui permet de mieux cibler la publicité sur ces utilisateurs. Une troisième conséquence potentielle est la dilution des marques d'information causée par le maintien des utilisateurs dans les écosystèmes des plateformes numériques.

3.2.3. Accès aux données des utilisateurs et monétisation

52. Grâce à des balises,³³ des outils de connexion,³⁴ des plug-ins et des boutons d'interaction,³⁵ les plateformes numériques collectent des données précieuses auprès des utilisateurs qui consomment du contenu et interagissent sur les sites Internet et les applications des éditeurs de presse. Les plateformes numériques ont également accès aux données des utilisateurs par le biais de produits de technologie publicitaire fournis aux éditeurs de presse (Competition & Markets Authority, 2020, pp. 17-18^[14]).

53. Jeon (2021, p. 13^[24]) a qualifié ce comportement de « fuite de données », ce qui signifie que « l'audience unique d'un éditeur peut être « banalisée » et utilisée pour cibler des publicités sur d'autres sites, ce qui nuit à la valeur de l'inventaire publicitaire sur le site Internet de l'éditeur ». De manière assez

intuitive, les plateformes numériques ont en effet intérêt à afficher des publicités de qualité sur leurs propres services plutôt que sur les sites Internet des éditeurs, où, en tant qu'intermédiaires de technologie publicitaire, elles devraient partager les recettes publicitaires.³⁶ En substance, le problème réside dans le fait que, tout en faisant du resquillage et en monétisant la valeur du contenu des éditeurs, ces outils de suivi contribuent à donner aux plateformes numériques un avantage concurrentiel par rapport aux éditeurs en établissant le profil des utilisateurs et en leur permettant de mieux cibler leurs publicités (Scott Morton et Dinielli, 2020, pp. 26-27^[31]). Fait important, les éditeurs de presse ne semblent pas avoir vraiment le choix d'utiliser ou non ces outils, car ils contribuent effectivement à la distribution du contenu. D'autres préoccupations concernent le fait que les éditeurs de presse ne disposent pas d'informations complètes sur les conditions commerciales et ils pourraient ne pas comprendre exactement ce qu'ils « paient » réellement pour ces services.

54. En outre, l'accès limité des éditeurs aux données relatives aux utilisateurs pour leurs propres contenus d'information hébergés sur des plateformes numériques suscite des inquiétudes. Il semble que les plateformes numériques ne donnent accès aux données que sous forme agrégée et anonyme aux éditeurs de presse, ce qui complique la tâche de ces derniers pour élaborer leur stratégie de vente d'inventaire publicitaire à partir de leur propre contenu (Japan Fair Trade Commission, 2021, pp. 130-131^[15]). Selon les plateformes numériques, cela se justifie par des considérations liées au respect de la vie privée. En effet, il peut y avoir un conflit intrinsèque entre la préservation de la vie privée des utilisateurs et la capacité des éditeurs de presse à mieux cibler les annonces publicitaires.

3.2.4. Algorithmes des plateformes numériques pour la distribution du contenu d'information

55. Ainsi que cela a déjà été expliqué, le contenu des informations est souvent agrégé et sélectionné par les plateformes numériques au moyen d'algorithmes. Les éditeurs de presse ont fait part de leurs inquiétudes concernant les modifications apportées aux algorithmes des plateformes numériques sans préavis ni explication suffisante, et avec des explications « insuffisantes » après coup. (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 132^[15]). Les plateformes numériques ont contesté ce point de vue en faisant remarquer que la divulgation de trop d'informations sur les changements d'algorithmes « pourrait permettre aux éditeurs de contourner le système » et être utilisée par les concurrents pour profiter des investissements (Competition & Markets Authority, 2020, pp. S8-9^[14]).

56. Si, dans certains cas, ces changements peuvent être motivés par la volonté d'améliorer l'expérience des utilisateurs, ils ont, selon les éditeurs de presse, un impact considérable et des conséquences involontaires sur leur trafic et, partant, sur la monétisation du contenu d'information (U.S. House of Representatives, 2020, p. 63^[9]). En outre, ces changements peuvent également soulever des questions politiques plus larges concernant des critères d'affichage et de classement peu clairs, qui affectent à la fois l'accès des consommateurs aux informations et le type de contenu d'information produit (c'est-à-dire pour répondre aux exigences des algorithmes) (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, pp. 250-251^[10]).

57. Enfin, les éditeurs de presse ont fait valoir que, dans certains cas, les algorithmes (et les modifications connexes) « peuvent être motivés commercialement pour favoriser les plateformes ou les parties affiliées au détriment des autres éditeurs » (Competition & Markets Authority, 2020, pp. S8-9^[14]).

3.2.5. Critères de sélection et de conservation du contenu d'information

58. Comme mentionné dans la section 2, les plateformes numériques ont sans doute banalisé le contenu d'information comme tout autre contenu qui attire l'attention de leurs utilisateurs (Stigler Committee on Digital Platforms, 2019^[32]). Leurs critères de sélection et de classement des informations

variant.³⁷ Il peut s'agir de la probabilité d'un engagement de l'utilisateur et, dans le cas des réseaux sociaux, d'une interaction.

59. Le principal problème, comme l'a relevé l'ACCC, (2019, pp. 249-250_[10]), tient au fait que lors de la sélection et du classement du contenu, les plateformes numériques (en particulier les services de recherche) ne récompensent pas, en termes de visibilité ou de classement, les éditeurs qui produisent un contenu original par rapport aux organes de presse qui se contentent de reproduire le contenu des autres. À cet égard, les plateformes numériques ont toutefois fait valoir qu'en affichant des informations sur mesure, elles fournissent non seulement des informations sensationnelles, mais aussi « des informations de niche et des informations spécialisées à une variété de consommateurs » (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 142_[15]). En outre, la sélection et la conservation des informations pourraient être considérées comme une dimension qualitative de la concurrence entre les plateformes numériques pour différencier leurs produits et attirer les utilisateurs.

60. Une préoccupation connexe tient au fait que le contenu produit par les éditeurs de presse est souvent distribué près d'un contenu non professionnel et/ou « viral » (par exemple dans le contexte des réseaux sociaux) et que cette distribution peut affecter la réputation des éditeurs de presse à long terme.

3.2.6. Intermédiation dans la publicité graphique

61. Les éditeurs de presse vendent leur inventaire d'affichage (c'est-à-dire la quantité d'espace publicitaire (ou le nombre de publicités) disponibles) à une série d'annonceurs, en utilisant principalement la « technologie programmatique ». Cette technologie permet de vendre de l'inventaire publicitaire en temps réel en utilisant les données d'audience et en passant par une chaîne d'intermédiaires (également appelée « pile technologique publicitaire ») (Jeon, 2021, p. 6_[24]).

62. La crainte principale est surtout que le pouvoir de marché des plateformes numériques dans le domaine de la publicité graphique puisse se traduire par des frais élevés pour les services d'intermédiation publicitaire. Selon la CMA, (2020, pp. 9, 60_[14]), au Royaume-Uni, ces intermédiaires « perçoivent au moins 35 % de la valeur de la publicité achetée aux journaux et aux autres fournisseurs de contenu », ce qui a pour effet de réduire la part des recettes publicitaires des éditeurs de presse par rapport à ce qu'ils recevraient dans un scénario de concurrence effective.³⁸

63. En outre, le manque de transparence de la chaîne (Stigler Committee on Digital Platforms, 2019_[32]; Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2021, pp. 156-157_[8]) d'approvisionnement de technologie publicitaire,³⁹ notamment en ce qui concerne la rémunération perçue par les éditeurs pour la vente de leur inventaire publicitaire, provoque « un sentiment de méfiance » (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 127_[15]).⁴⁰ Cette opacité pourrait être une conséquence du pouvoir de marché des plateformes numériques et exacerber les problèmes de rémunération (Competition & Markets Authority, 2020, p. 319_[14]).

3.3. Théories potentielles du préjudice

64. Dans leur analyse des comportements décrits ci-dessus, les autorités de la concurrence et les commentateurs ont examiné diverses théories du préjudice concurrentiel potentiel, y compris les nouvelles théories (qui ne sont pas exemptes de controverse) qui se sont récemment développées en relation avec les marchés numériques. Ces théories du préjudice devraient nécessairement reposer sur la constatation d'un pouvoir de marché, comme indiqué dans la section 3.1 ci-dessus.

65. Geradin (2019_[6]) a noté une distinction essentielle entre les théories du préjudice fondées sur l'exploitation abusive et sur l'exclusion, selon que l'on se concentre sur la relation verticale (sur les services de référencement des informations) ou sur la relation horizontale (sur les services de publicité graphique) entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques, respectivement.

66. Comme nous le verrons plus en détail dans la section 4, les théories du préjudice sur lesquelles les autorités de la concurrence se sont concentrées jusqu'à présent ont donné lieu à des approches différentes en matière d'application du droit de la concurrence et de réglementation (ainsi qu'aux recours adoptés) pour répondre aux préoccupations susmentionnées.

3.3.1. Exploitation abusive

67. L'exploitation abusive désigne les situations dans lesquelles une entreprise utilise son pouvoir de marché pour imposer des prix ou d'autres conditions « inéquitables ». ⁴¹ Alors que sur les marchés traditionnels, les théories de l'exploitation abusive se concentrent souvent sur les effets de prix, sur les marchés numériques, les effets hors prix, tels que la dégradation de la qualité, sont de plus en plus examinés.

68. Les pratiques des plateformes numériques en matière de services de référencement d'informations peuvent être qualifiées d'exploitation abusive, les éditeurs de presse ne disposant pas de moyens efficaces pour résister et n'ayant pas d'alternative viable en raison de leur dépendance à l'égard d'une plateforme numérique comme source essentielle de trafic (Geradin, 2019^[6]). L'exercice d'un pouvoir de marché par une plateforme numérique dominante dans les services de référencement des informations peut prendre la forme d'une réduction de la qualité de ces services. Les outils visant à réduire le trafic de référencement vers les sites et applications d'information, tels que l'augmentation « gratuite » de la longueur des snippets ou la modification des algorithmes à l'origine de l'imprévisibilité des flux d'informations sur les réseaux sociaux, peuvent en effet revenir à réduire la qualité du service fourni aux éditeurs de presse et (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 103^[10]) vraisemblablement, à augmenter leurs coûts.

3.3.2. Exclusion

69. Les comportements d'exclusion sont des pratiques mises en œuvre par des entreprises disposant d'un pouvoir de marché important, qui ont pour effet d'affaiblir la capacité des entreprises rivales à leur faire concurrence et d'empêcher les entreprises rivales potentielles d'entrer sur le marché.

70. L'exercice par les plateformes numériques de leur pouvoir de marché pourrait donner lieu à des comportements d'exclusion qui augmentent les coûts des rivaux et excluent les concurrents, notamment en portant préjudice aux éditeurs de presse sur les marchés sur lesquels ils sont en concurrence horizontale, ce qui diminue leurs opportunités publicitaires. Premièrement, compte tenu de la complexité de la relation entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques, des effets d'exclusion peuvent également se produire lorsque l'on se concentre sur les services de référencement des informations (Geradin, 2019^[6]) car le comportement des plateformes numériques peut entraîner un verrouillage de la clientèle ou des intrants sur un marché biface. Deuxièmement, les commentateurs ont fait valoir que les formats de publication, notamment la technologie AMP, affaiblissent les éditeurs de presse à long terme en « gagnant lentement une plus grande part de l'attention des consommateurs », ce qui a une incidence sur les possibilités de publicité numérique des éditeurs de presse (Scott Morton et Dinielli, 2020^[33]). La collecte par les plateformes numériques des données générées par les utilisateurs qui consomment des contenus d'information et interagissent au sein de leurs écosystèmes pourrait en effet affecter la capacité des éditeurs de presse à s'engager efficacement (et à concurrencer les plateformes numériques) dans la publicité ciblée (Geradin, 2019, p. 28^[6]) en empêchant les éditeurs de leur soutirer des données importantes sur les utilisateurs.

71. En outre, le fait que les plateformes numériques, refusent de traiter avec les éditeurs de presse ou les décisions commerciales de verser une compensation limitée à certains éditeurs, ainsi que les changements d'algorithmes ayant un impact majeur sur la distribution de l'information, pourraient revenir à imposer des conditions commerciales déloyales et une discrimination dans certaines juridictions,

réduisant ainsi la capacité de certains éditeurs à faire face à la concurrence. En outre, comme nous le verrons plus en détail dans la section 3.4, les modifications apportées aux algorithmes sont susceptibles de nuire au bien-être des consommateurs lorsque le contenu reproduit est préféré au contenu original (ou mieux classé que celui-ci), ce qui dissuade les éditeurs d'investir dans la production de contenus d'information (Geradin, 2019, p. 28_[6]).

72. Enfin, dans le cadre de *l'enquête de l'ACCC sur les plateformes numériques*, les éditeurs de presse ont fait part de leurs inquiétudes quant à la pratique des agrégateurs d'informations (et, en particulier, d'Apple News) consistant à lier les services d'abonnement et de don pour les organes de presse à leurs propres systèmes de paiement, en conservant un pourcentage des recettes. L'ACCC (2019, pp. 224-225_[10]) a estimé que cette pratique était « particulièrement préoccupante ». ⁴² Plus généralement, les services offerts sur les marchés numériques présentent certaines caractéristiques (économies d'échelle et de gamme, faibles coûts marginaux, effets de réseau et boucles de rétroaction) qui pourraient rendre les stratégies de vente liée et groupée plus courantes et relativement faciles à mettre en œuvre. Ainsi, si une plateforme numérique détient un pouvoir de marché substantiel, une théorie du préjudice liée peut également être pertinente en ce qui concerne les services d'agrégation d'informations.

Effet de levier abusive ou auto-référencement

73. L'effet de levier abusif ou l'auto-référencement sont également des comportements dotés de caractéristiques d'exclusion. Ces théories du préjudice concernent une entreprise dominante active sur de multiples marchés (verticalement liés ou complémentaires), centrée sur les moyens par lesquels elle tire parti de sa position dominante sur un marché pour favoriser ses produits ou services sur un marché connexe. ⁴³

74. Même si tel n'est pas toujours le cas dans toutes les juridictions, les plateformes numériques peuvent être considérées comme utilisant leur pouvoir sur leur marché principal (par exemple, les services de recherche généralistes ou les services de réseaux sociaux) pour « contraindre » les éditeurs à adhérer à des politiques qui profitent aux plateformes mais qui sont « en contradiction » avec leurs propres intérêts ou qui pourraient leur nuire (Geradin, 2019, pp. 12, 22_[6]). Par exemple, certains commentateurs (Scott Morton et Dinielli, 2020_[33]) ont suggéré que les plateformes numériques pourraient être considérées comme orientant les consommateurs vers leurs propres services spécialisés/intégrés verticalement, lesquels proposent souvent du contenu produit par des éditeurs de presse tiers, afin de restreindre la concurrence dans l'offre d'inventaire pour la publicité graphique. ⁴⁴

75. « L'influence » de la plateforme numérique (principalement par le biais d'un classement préférentiel) sur les formats de publication pourrait également être considérée comme une forme d'effet de levier. À cet égard, selon la CMA, (2020, p. S11_[14]) « il existe une analogie entre la manière dont Google est en mesure d'influencer les éditeurs pour qu'ils utilisent les AMP, potentiellement à son propre avantage, grâce à un classement préférentiel dans ses résultats de recherche et à sa capacité à tirer parti de ces résultats pour influencer les utilisateurs à employer ses propres services de recherche spécialisés. » ⁴⁵

76. Enfin, les algorithmes (et leurs modifications) ainsi que la collecte par les plateformes numériques des données des utilisateurs sur les sites Internet et les applications des éditeurs de presse pourraient également être considérés comme des comportements d'auto-référencement, dans la mesure où ils compromettent la capacité des éditeurs à générer des revenus et à être compétitifs dans le domaine de la publicité numérique, renforçant ainsi le pouvoir de marché des plateformes numériques.

3.3.3. Resquillage forcé

77. Le resquillage forcé se produit « lorsqu'une plateforme s'approprie l'innovation d'autres entreprises qui dépendent de la plateforme pour accéder aux consommateurs » (Shelanski, 2013, p. 1699_[34]). Sur les marchés numériques, cette théorie du préjudice se concentre sur le rôle des

plateformes numériques en tant qu'intermédiaires permettant aux fournisseurs de contenus d'atteindre leurs clients, la plateforme dominante profitant de son rôle d'intermédiaire pour éliminer la concurrence sur les marchés associés à la plateforme.⁴⁶ Outre les effets d'élimination, le resquillage forcé pourrait également donner lieu à des effets d'exploitation abusive, compte tenu de la relation verticale entre les plateformes numériques et les fournisseurs de contenus et des conditions dans lesquelles le contenu tiers est distribué sur ces plateformes.

78. Plusieurs des pratiques décrites ci-dessus peuvent être considérées comme des moyens de « resquiller » sur les contenus d'information des éditeurs, et sur les investissements réalisés par ces derniers pour produire ce contenu, afin d'attirer l'attention des utilisateurs et, par conséquent, d'extraire une valeur importante des contenus d'information, principalement en s'appropriant une part substantielle des recettes publicitaires. Le manque de transparence quant au « vrai prix » que les éditeurs de presse peuvent payer pour ces services peut également être considéré comme une preuve du pouvoir de marché des plateformes numériques et une contribution à celui-ci.

3.4. Quels sont les effets sur les éditeurs et les contenus d'information ?

79. Si certaines des pratiques décrites ci-dessus peuvent également nuire aux éditeurs en ligne de contenus autres que des informations ainsi qu'à d'autres fournisseurs de services en ligne, leurs effets peuvent être particulièrement néfastes pour les éditeurs de presse. En fait, les modèles économiques des éditeurs de presse et des plateformes numériques financées par la publicité ont produit des incitations contradictoires pour eux, car ils dépendent tous deux du trafic des utilisateurs.⁴⁷ Comme nous l'avons déjà indiqué, la principale préoccupation tient au fait que ces incitations contradictoires, associées au pouvoir de marché des plateformes numériques, peuvent entraver la capacité des éditeurs de presse à transférer leurs recettes publicitaires vers le monde numérique,⁴⁸ alors que les coûts de production d'un contenu d'information précis et de qualité restent importants (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 122_[15]).

3.4.1. Deux forces opposées et leur effet net

80. L'évaluation de ces pratiques est très complexe car l'impact sur les éditeurs de presse et les consommateurs est « le résultat de l'incidence nette de deux forces opposées » (Colangelo, 2021, p. 3_[27]) : (1) l'impact négatif sur les éditeurs du fait du déplacement du trafic en ligne ; et (2) les possibilités accrues pour les consommateurs de rechercher et de découvrir le contenu d'information. Par conséquent, déterminer, par exemple, si le trafic de référencement des informations compense la perte du trafic direct est une question empirique qui dépend finalement, entre autres considérations, du pouvoir de marché des plateformes numériques et de l'existence d'alternatives viables pour les éditeurs de presse. Quelques tentatives ont été faites par des chercheurs universitaires pour analyser les effets de ces deux forces.

- Athey, Mobius et Pal (2021_[19]) ont mené une expérience naturelle évaluant l'impact sur la consommation d'informations (en particulier, sur le trafic vers les sites Internet des journaux) de la fermeture en décembre 2014 de l'agrégateur d'informations Google News en Espagne, suite à la promulgation d'une réforme du droit d'auteur permettant aux journaux de faire payer les agrégateurs pour les snippets. Cette expérience a permis de constater que les utilisateurs « avaient une consommation globale d'informations 20 % plus élevée avant la suppression de Google News (y compris la consommation de la page d'accueil de Google News) et visitaient les éditeurs de presse 10 % plus souvent » (Athey, Mobius et Pal, 2021, p. 3_[19]). Plus précisément, on observe que Google News est un complément aux articles d'informations, et un substitut aux pages de renvoi (c'est-à-dire les pages Web qui servent de point d'atterrissage pour un site Internet ou une section particulière d'un site), qui sont celles qui génèrent une grande partie des recettes publicitaires des éditeurs (Athey, Mobius et Pal, 2021, p. 14_[19]). La même étude révèle également qu'il existe des différences majeures entre les petits et les grands éditeurs de presse. La

modification de la consommation d'informations causée par la fermeture de Google News était « concentrée autour des petits éditeurs », tandis que les grands éditeurs n'ont pas connu « de changements significatifs dans leur trafic global (mais voient une augmentation des consultations de leur page d'accueil, compensée par une diminution des consultations d'articles) ». On peut donc en déduire que Google News est un complément important pour les petits organes de presse.⁴⁹ Enfin, cette étude a également conclu que « les implications en termes de bien-être social ne sont pas claires ». En fait, « si les petits organes de presse produisent un contenu unique avec des points de vue ou des reportages alternatifs, Google News soutient la diversité des médias » et aide les petits éditeurs à obtenir de l'audience et donc à rentabiliser leurs investissements dans le journalisme. En revanche, si les petits organes de presse copient principalement les informations des grands organes, sans investir dans le reportage, alors « Google News pourrait réduire le retour sur investissement pour les principales sources de journalisme d'investigation » (Athey, Mobius et Pal, 2021, pp. 16-17^[19]). Par conséquent, cette étude semble mettre en lumière des aspects du pluralisme et de la diversité des médias, qui peuvent être des dimensions importantes de la qualité.

- George et Hogendorn (2019^[35]) ont étudié l'impact des agrégateurs d'informations sur la consommation d'informations locales en s'appuyant sur une refonte majeure de Google News en 2010. Ils ont constaté un impact limité de l'agrégateur sur le trafic global des organes de presse locaux, « la présence d'un titre sur Google News augmente globalement les visites de 3,4 % par rapport aux jours où l'organe de presse ne figure pas sur la page de l'agrégateur ». Cette étude a également conclu que les agrégateurs augmentent la concurrence au niveau des articles entre les principaux organes de presse locaux, alors qu'ils peuvent être moins décisifs pour la découverte de contenu.
- Chiou et Tucker (2017^[36]) ont mené une autre expérience naturelle concernant le différend qui opposait Google News et l'Associated Press en 2010, à la suite duquel Google News n'a pas affiché le contenu de l'Associated Press pendant plusieurs semaines. Cette recherche a trouvé peu de preuves d'un « effet de balayage » (c'est-à-dire que les utilisateurs parcourent les extraits d'informations sur l'agrégateur sans cliquer dessus) et, par conséquent, de l'utilisation des agrégateurs comme substituts aux sites d'informations. Au contraire, ils ont trouvé des preuves d'un « effet de trafic », c'est-à-dire le fait que les agrégateurs d'informations complètent la consommation de contenu sur les sites d'informations.

3.4.2. L'impact potentiel sur la qualité des informations

81. Une question empirique se pose : comment les effets positifs (par exemple, une plus grande variété de sources d'information à des prix plus bas) et négatifs (par exemple, une qualité inférieure et une couverture moindre) influencent-ils le bien-être des consommateurs et de la société en général ? (Martens et al., 2018, p. 42^[12]) En outre, il peut être difficile de prendre en compte et de mesurer les paramètres de qualité sur lesquels les éditeurs de presse sont en concurrence, ainsi que les effets des pratiques des plateformes numériques sur la qualité. Les paramètres de qualité sont encore plus complexes dans ce contexte, où les considérations au sens du « bien public » ne coïncident pas nécessairement avec les considérations de qualité qui tiennent compte de la valeur des consommateurs et de leurs préférences. D'un point de vue de la législation antitrust, la question clé reste de savoir dans quelle mesure la qualité est insuffisante en raison du pouvoir de marché des plateformes numériques, plutôt qu'en raison de défaillances (préexistantes) du marché.

82. Les arguments des commentateurs soutenant l'idée que le comportement des plateformes numériques est globalement préjudiciable se concentrent sur l'impact sur les mesures incitatives des éditeurs de presse à investir dans la qualité du contenu, ce qui à son tour nuit aux consommateurs en termes de moins de contenu (c'est-à-dire moins de couverture médiatique, en particulier au niveau local⁵⁰) et de moindre qualité.⁵¹ Ce préjudice pour le consommateur se produit à long terme, même si les utilisateurs peuvent bénéficier d'avantages à court terme en obtenant un accès « gratuit » au contenu des

informations (Cafarra et Crawford, 2020^[37]). En premier lieu, il est avancé que (Scott Morton et Dinielli, 2020, p. 35^[33]) les plateformes numériques sapent les motivations des éditeurs à investir et à produire des contenus d'information de qualité en refusant une rémunération (compétitive) aux éditeurs qui contribuent par leur contenu à générer du trafic sur ces plateformes. En second lieu, les mêmes auteurs arguent (Scott Morton et Dinielli, 2020, p. 33^[31]) (Jeon, 2021, p. 4^[24]) que les pratiques des plateformes numériques, associées à la concentration du marché et à l'opacité des services d'intermédiation publicitaire numérique, ont une influence sur les recettes publicitaires des éditeurs, qui soutiennent en grande partie la production de la plupart des contenus d'information.⁵²

83. Un autre aspect (connexe) a été évoqué dans les études des autorités de la concurrence, à savoir l'impact des critères d'affichage et de classement des plateformes numériques sur les incitations commerciales des éditeurs à long terme, étant donné leur importance pour la distribution numérique des contenus d'information (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, pp. 342-343^[10]). Les éditeurs de presse et les plateformes numériques ne semblent pas avoir les mêmes motivations, car pour ces dernières, « que le contenu affiché soit de qualité excellente ou moyenne, original ou emprunté, importe peu en fin de compte, tant qu'il attire les regards » (Geradin, 2019, p. 13^[6]). À cet égard, la JFTC (2021, pp. 127, 144^[15]) a noté que « lorsque la valeur de l'inventaire tend à être évaluée en fonction du nombre d'impressions et de clics », il est difficile de garantir un environnement concurrentiel pour les éditeurs qui créent un contenu d'information de qualité. Cela se ferait au détriment des consommateurs qui pourraient ne pas recevoir de contenu d'information de qualité. En plus de nuire aux consommateurs, ces critères d'affichage et de classement peuvent également fausser la concurrence entre les éditeurs de presse (Geradin, 2019, p. 5^[6]).

84. Enfin, certains commentateurs ont affirmé que le rôle des plateformes numériques en tant que conservateurs de contenus d'information, en particulier leur regroupement de contenus d'information provenant de diverses sources, contribue à la dilution des marques d'information en affectant la capacité des éditeurs à différencier leur contenu aux yeux des consommateurs (Athey, Mobius et Pal, 2021, p. 17^[19]).⁵³ D'une part, cela peut affecter davantage la volonté des éditeurs à investir dans un contenu de qualité (et coûteux) en réduisant les investissements des annonceurs. D'autre part, cette dilution de la marque peut contribuer à réduire les barrières à l'entrée, permettant aux éditeurs de presse moins établis ainsi qu'aux contenus non professionnels de rivaliser pour attirer les consommateurs (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, pp. 298-299^[10]). Certes, il existe d'autres moyens pour les éditeurs de presse de préserver leurs marques, mais ils ne permettent pas toujours (ou sont trop coûteux) de contrer l'effet de dilution de la marque, qui peut être davantage amplifié par la distribution de contenus autres que les informations près du contenu des informations. Ces modèles de distribution peuvent avoir une influence sur la réputation des organes de presse et, à plus long terme, susciter la méfiance à l'égard des sources d'information réputées.

85. Ces préoccupations croissantes ont conduit les chercheurs à développer des modèles pour évaluer l'impact des plateformes numériques sur la qualité des contenus d'information.

86. Dans une étude récente, de Cornière et Sarvary (2020^[20]) se sont intéressés à l'effet du regroupement de contenus, en particulier par les réseaux sociaux et sur la volonté des éditeurs de presse à investir dans la qualité. Ils ont d'abord observé qu'il n'est pas évident de savoir si la tendance à la personnalisation « conduira à un affaiblissement ou à une intensification de la concurrence entre les plateformes et les éditeurs (et donc à une baisse ou à une hausse de la qualité des informations) ». Ils ont constaté que le regroupement de contenus tend à nuire aux éditeurs et pourrait les décourager de produire des contenus de qualité, mais qu'en définitive, cet effet n'est pas uniforme dans tout le secteur. En outre, ils ont fait valoir que les organes de presse de grande qualité devraient investir davantage (en fin de compte pour attirer les consommateurs vers leurs propres sites Internet), tandis que les organes de presse de moindre qualité devraient investir moins. Ils ont également fait valoir qu'au contraire, lorsque le regroupement de contenus fait suite à un accord entre la plateforme et les éditeurs, « les bénéfices des éditeurs augmentent alors que la qualité diminue » et que, avec des consommateurs hétérogènes, la

capacité d'une plateforme à personnaliser le contenu incite en fait les éditeurs à investir davantage dans la qualité.

87. Certains chercheurs ont également tenté de faire la lumière sur l'impact des agrégateurs d'informations sur la qualité du contenu. L'impact des agrégateurs d'informations est généralement considéré comme double. D'une part, il accroît la participation des utilisateurs sur le marché en leur permettant d'accéder plus facilement à un plus grand nombre de sources. D'autre part, il « absorbe une partie des rentes générées sur le marché » (Peitz et Reisinger, 2015, pp. 463-466^[11]), ce qui affecte le trafic des sites d'informations. Athey, Mobius et Pal (2021^[19]) semblent établir une distinction entre les grands et les petits organes de presse lorsqu'ils examinent les effets des agrégateurs d'informations sur les investissements des éditeurs en matière de qualité. Ils ont noté que les grands organes perdent une partie de leur rôle de conservateur au profit des agrégateurs d'informations et, par conséquent,

« si les organes de presse sont tentés à long terme de préserver leur marque par la manière dont ils conservent les informations, en sélectionnant les articles qu'ils mettent en évidence sur leurs pages de renvoi, le fait que Google News sélectionne les articles de chaque organe à mettre en évidence sur sa page d'accueil risque de décourager les éditeurs d'investir dans la qualité de leur conservation et donc de leur marque ... si les lecteurs ne font pas attention à l'identité de l'éditeur lorsqu'ils lisent des articles sur Google News, alors les grands éditeurs pourraient ne plus souhaiter maintenir une réputation de qualité, et les consommateurs seraient moins enclins à s'abonner chez l'éditeur ou à utiliser son application mobile ». (Athey, Mobius et Pal, 2021, pp. 15, 28^[19]).

88. Au contraire, Jeon et Nikrooz (2016^[38]) ont élaboré un modèle qui semble suggérer que les agrégateurs d'informations peuvent avoir un effet positif sur la qualité du contenu (ainsi que sur leur degré de spécialisation) en raison de la concurrence qu'ils génèrent entre les fournisseurs de contenus d'information.

89. En résumé, ces études montrent que les effets du comportement de certaines plateformes numériques peuvent varier selon les types de contenus d'information et les éditeurs.

3.4.3. Préjudice social plus important : mésinformation et désinformation

90. Parmi les préoccupations plus générales concernant l'impact des plateformes numériques, citons le fait que, en réduisant les mesures incitatives à produire du contenu de qualité, mais aussi en affectant la distribution et la sélection des informations, les plateformes numériques peuvent amplifier le contenu viral et éventuellement la mésinformation et la désinformation.⁵⁴ En d'autres termes, d'un point de vue économique, le débat sur la mésinformation et la désinformation peut être considéré comme un débat sur les préoccupations relatives à la qualité sur le marché de la fourniture des contenus d'information, même si, comme nous l'avons déjà observé, les préoccupations relatives à la qualité des contenus peuvent aller bien au-delà de la mésinformation et de la désinformation. (Martens et al., 2018, p. 9^[12]). La question politique qui fait débat est de savoir si la politique de concurrence doit aborder ce problème.

91. Trois arguments principaux plaident en faveur d'une intervention par le biais de la politique de concurrence. Premièrement, le pouvoir de marché des plateformes numériques influence la viabilité des éditeurs de presse et leur capacité à lutter contre la mésinformation et la désinformation. Deuxièmement, les plateformes numériques choisissent les contenus d'information à amplifier et à privilégier, et elles ont intérêt à privilégier les contenus viraux au détriment du journalisme de qualité.⁵⁵ Cette tendance peut favoriser la mésinformation et le sensationnalisme.⁵⁶ Troisièmement, « parce qu'il n'y a pas de concurrence significative », les plateformes numériques dominantes subissent « peu de conséquences financières » lorsqu'elles font la promotion d'informations erronées (U.S. House of Representatives, 2020, p. 67^[9]). Hubbard (2017^[39]) a notamment suggéré que le contenu d'informations de qualité va à l'encontre des mesures incitatives des plateformes numériques et de leur monétisation par la publicité, car les « fake news » sont plus susceptibles d'attirer l'attention des utilisateurs et de susciter leur engagement, augmentant ainsi les revenus des plateformes numériques. Dans le même temps, les éditeurs de presse

continuent de s'appuyer sur les plateformes numériques pour atteindre un grand nombre d'utilisateurs et ils manquent d'alternatives. L'impact sur les éditeurs de presse est amplifié par le fait que, contrairement aux « fake news », la production d'informations de qualité est coûteuse. Enfin, la conservation du contenu, en particulier par les réseaux sociaux, rend la mésinformation et la désinformation difficiles à identifier, surtout, comme il a déjà été observé, lorsque le contenu des informations est présenté aux côtés de contenus autres que les informations.⁵⁷

92. Les commentateurs qui s'opposent à l'idée que la mésinformation et la désinformation sont le résultat de problèmes de concurrence font remarquer que les consommateurs peuvent préférer « les fake news intéressantes, qui attirent l'attention, simples à comprendre et divertissantes » et que la concurrence « amène le marché à produire exactement les fake news que les consommateurs veulent » (Hurwitz, 2017^[40]). En d'autres termes, la pression concurrentielle conduit à produire un contenu qui répond à la demande des consommateurs qui ne sont pas intéressés par des informations de qualité. Selon Sacher et Yun (2017^[41]), dans la mesure où les politiques des plateformes numériques soulèvent de telles préoccupations en matière de « fake news », celles-ci peuvent être traitées par les lois sur les contrats et la protection des consommateurs plutôt que par les lois antitrust.

93. Quelques autorités de la concurrence semblent reconnaître que la mésinformation et la désinformation constituent une préoccupation publique et qu'elles peuvent être causées ou du moins exacerbées par des problèmes de concurrence concernant les relations complexes entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques.

- L'ACCC a noté que « si le journalisme d'intérêt public contribue à une démocratie saine, la désinformation et la mésinformation font le contraire » et que « dans la mesure où la consommation en ligne empêche le journalisme d'intérêt public d'atteindre le public, mais facilite la désinformation et la mésinformation, il s'agit clairement d'un problème de politique publique important » (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 358^[10]).
- La CMA a fait remarquer que les préoccupations relatives à la publicité numérique (ainsi qu'à la recherche en ligne et aux médias sociaux) peuvent affecter la capacité des éditeurs à investir dans les informations et autres contenus en ligne, entraînant « un déclin des médias d'information fiables et faisant autorité, la propagation des 'fake news' qui en résulte et le déclin de la presse locale qui est souvent une force importante pour le maintien des communautés » au détriment de ceux qui apprécient ces contenus, mais aussi un « préjudice social, politique et culturel plus large » pour la société en général (Competition & Markets Authority, 2020, p. 9; 71^[14]). En d'autres termes, elle a reconnu que les problèmes de concurrence, qui compromettent la pérennité du journalisme d'intérêt public, peuvent entraîner et exacerber les préjudices sociaux causés par la mésinformation et la désinformation.
- La JFTC s'est concentrée sur les marchés de la publicité numérique, et a noté que « lorsque la valeur de l'inventaire tend à être évaluée sur la base du nombre d'impressions et de clics [...] certains éditeurs peuvent être motivés à créer des contenus susceptibles de générer davantage d'accès », tels que des « titres stimulants », mais aussi des « fake news », les consommateurs n'étant « pas en mesure de recevoir des informations de grande qualité, telles que celles dont l'exactitude est garantie et des contenus utiles à la société et à l'économie » (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 144^[15]).

Encadré 3.1. Considérations en matière de concurrence et de pluralité sur les chambres d'écho et les bulles de filtre

Les bulles de filtres (lorsque les algorithmes des plateformes numériques affichent du contenu aux utilisateurs en fonction de leur comportement en ligne antérieur) et les chambres d'écho (exposition, principalement sur les réseaux sociaux, aux points de vue d'autrui qui ne font que réaffirmer les propres convictions d'un utilisateur) présentent des risques potentiels pour la concurrence et la pluralité.

Du point de vue de la concurrence, les algorithmes créant des bulles de filtres et des chambres d'écho peuvent être considérés comme des moyens de manipuler les préférences actuelles des consommateurs. D'une part, les algorithmes sont conçus pour suivre les préférences personnelles et y répondre de manière plus précise. En d'autres termes, les bulles de filtres et les chambres d'écho répondent à la manière dont les utilisateurs souhaitent consommer le contenu en ligne. D'autre part, ce mécanisme peut être considéré comme interférant avec les préférences indépendantes des consommateurs pour satisfaire plutôt des préférences passées et « créées artificiellement », avec un résultat discutable du point de vue du bien-être des consommateurs, surtout à long terme. Ceci est particulièrement pertinent lorsqu'un manque de diversité du contenu peut être considéré comme un paramètre de (moindre) qualité. En définitive, le problème de l'exposition insuffisante créée par le fil d'actualité personnalisé basé sur les algorithmes semble poser un défi important. Les lois sur la concurrence ne disposent peut-être pas des outils adéquats pour remédier à ces distorsions, alors que d'autres mécanismes tels que la réglementation ou la protection des consommateurs peuvent être plus efficaces.

Du point de vue de la pluralité, la question clé semble être passée de la diversité des contenus médiatiques et des plateformes intermédiaires à la diversité de l'exposition à différents contenus, en particulier au sein des plateformes numériques qui captent une part importante de l'attention. Ce n'est pas forcément le cas pour toutes les plateformes. Les effets dépendent de l'algorithme employé. Certaines plateformes peuvent, au contraire, accroître la diversité des informations auxquelles les utilisateurs sont exposés. En outre, les utilisateurs peuvent déjà rechercher activement d'autres sources d'information pour contrer l'impact éventuel de ces algorithmes.

Sources:

Fish and Gal (2021^[42]), <https://ssrn.com/abstract=3555124>;

Prat (2020^[43]), <https://knightcolumbia.org/content/measuring-and-protecting-media-plurality-in-the-digital-age>;

ACCC (2019^[10]), www.accc.gov.au/publications/digital-platforms-inquiry-final-report;

Peitz and Reisinger (2015, p. 491^[11]), <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-62721-6.00010-X>;

<https://about.fb.com/news/2021/01/how-does-news-feed-predict-what-you-want-to-see/>.

4 Initiatives répressives et réglementaires pour régler des problèmes de concurrence

Il existe des différences significatives, d'une juridiction à l'autre, dans la manière dont des théories du préjudice (même similaires) sont appliquées, en particulier au moyen de procédures pour abus de position dominante ou par d'autres moyens comme des études de marché et une nouvelle réglementation. Quels que soient les outils employés, concevoir des mesures correctives appropriées et efficaces demeure un défi clé pour régler les problèmes liés au pouvoir de marché des plateformes numériques vis-à-vis des éditeurs de presse. Les initiatives peuvent également différer selon que l'accent est mis sur la conduite spécifique d'une ou plusieurs plateformes numériques, ou sur une stratégie globale qui peut entraîner des effets d'exploitation abusive et d'exclusion. Cette Section traite brièvement des principales initiatives répressives et réglementaires et des mesures correctives adoptées (ou proposées) afin de régler ou d'atténuer des problèmes potentiels de concurrence identifiés dans la Section précédente.

4.1. Affaires pertinentes d'abus de position dominante

94. Les marchés numériques posent un défi fondamental pour la répression de l'abus de position dominante. En effet, les affaires d'abus de position dominante imposent habituellement de procéder à un exercice de définition du marché, d'établir si une plateforme numérique exerce un pouvoir de marché substantiel et – dans les affaires les plus complexes – de procéder à une analyse complexe des effets sur la concurrence et les consommateurs. Les actions répressives récentes visant des plateformes numériques et leurs relations avec les éditeurs de presse se sont concentrées sur les conduites sapant la concurrence dans le secteur de la publicité numérique et affectant la capacité des éditeurs à générer un revenu grâce à la publicité par affichage numérique. Deux affaires sont décrites ci-dessous, et les enquêtes en cours couvrant des éléments similaires sont résumées dans l'Encadré 4.1.

4.1.1. *Affaire jugée par l'Autorité française de la concurrence à propos des pratiques de Google en matière de publicité en ligne (2021)*

95. À la suite de trois plaintes déposées par des éditeurs de presse, l'Autorité française de la concurrence (l'Autorité) a jugé que Google avait abusé de sa position dominante sur le marché des serveurs publicitaires pour éditeurs de sites en ligne et les applications mobiles. L'Autorité a observé que les éditeurs de presse monétisent les contenus de leurs sites Internet et de leurs applications mobiles via la fourniture d'espaces publicitaires, en utilisant deux technologies publicitaires offertes par Google : le serveur publicitaire (afin d'organiser la concurrence entre des plateformes d'enchères différentes) et une plateforme de mise en vente programmatique d'espaces publicitaires (l'une des plateformes d'enchères utilisées simultanément pour vendre un espace publicitaire).⁵⁸ Elle a également noté que l'interopérabilité du serveur publicitaire avec les plateformes de mise en vente détermine donc tant le revenu que tirent les éditeurs de leurs espaces publicitaires que l'attractivité des plateformes d'enchères. L'Autorité a jugé que

Google s'était livré à deux pratiques pour favoriser ses propres technologies d'intermédiation publicitaire : (1) le serveur publicitaire de Google a favorisé sa propre plateforme de mise en vente programmatique d'espaces publicitaires ; et (2) la plateforme de mise en vente programmatique d'espaces publicitaires de Google a favorisé son propre serveur publicitaire.

96. Au cours de l'enquête, Google a proposé des engagements visant à garantir l'interopérabilité d'autres plateformes d'enchères avec son serveur publicitaire et à permettre à d'autres serveurs publicitaires d'accéder aux informations sur la demande en temps réel. Dans sa décision finale, l'Autorité a infligé une amende de 200 millions EUR et a rendu les engagements proposés par Google obligatoires pour une durée de trois ans.⁵⁹

4.1.2. Affaire jugée par la Competition and Markets Authority britannique à propos des changements apportés au navigateur Sandbox de Google en matière de respect de la vie privée (2021)

97. À la suite de l'étude de marché réalisée en 2020 sur les *Plateformes en ligne et la publicité numérique* (plus amplement décrite sous la Section 4.2) et des plaintes reçues d'éditeurs de presse (et d'entreprises de technologie), la CMA a ouvert, en janvier 2021, une enquête sur les changements annoncés par Google afin de désactiver des cookies tiers (c'est-à-dire des fichiers textes qui enregistrent certains comportements des utilisateurs) sur son propre navigateur Chrome et son moteur de recherche Chromium, et à les remplacer par de nouveaux outils de ciblage publicitaire (soi-disant pour mieux protéger la vie privée des consommateurs). La CMA a fait observer que les cookies tiers sont cruciaux pour la publicité numérique, étant donné qu'ils « aident les entreprises à cibler leur publicité de manière efficace et à financer un contenu gratuit en ligne pour les consommateurs, par exemple des journaux ». Selon la CMA, les changements proposés par Google auraient sapé les revenus des éditeurs et la concurrence en matière de publicité numérique, consolidant encore le pouvoir de marché de Google.⁶⁰

98. À la suite de l'enquête, et en collaboration étroite avec l'Information Commissioner's Office (ICO), la CMA a obtenu, en juin 2021, un vaste éventail d'engagements de la part de Google. Ils incluent : (1) un engagement de faire participer la CMA au développement de changements afin d'éviter des distorsions de la concurrence ; (2) des limites à la manière dont Google utilisera et combinera des données sur les utilisateurs individuels à des fins de publicité numérique après l'élimination de cookies tiers ; et (3) la non-discrimination de Google en faveur de sa propre publicité et de ses propres outils de technologie publicitaire. La CMA évalue actuellement les retours d'information en réponse à la consultation sur les engagements et examine les modifications éventuelles à apporter aux engagements offerts par Google.

Encadré 4.1. Autres affaires en cours concernant la publicité numérique et les éditeurs de presse

Union européenne

La Commission européenne a ouvert une enquête formelle afin d'évaluer si Google a enfreint les règles de concurrence de l'UE en favorisant ses propres services de technologie d'affichage publicitaire en ligne dans la chaîne d'approvisionnement de la technologie publicitaire, au détriment des fournisseurs concurrents de services de technologie publicitaire, des annonceurs et des éditeurs en ligne. L'enquête formelle examinera si Google fausse la concurrence en restreignant l'accès des tiers aux données d'utilisateurs pour les besoins de l'affichage de publicités sur des sites web et des applications, en réservant ces données à son propre usage.

Allemagne

Le Bundeskartellamt a engagé une procédure contre Google afin d'examiner, au regard de sa conformité au droit de la concurrence, le service Google News Showcase. Le service Google News Showcase offre la possibilité de présenter des contenus d'information émanant d'éditeurs d'une manière proéminente et plus détaillée. Google a mis ce service à la disposition de plusieurs éditeurs allemands. Le Bundeskartellamt examine à présent si l'intégration annoncée du service Google News Showcase dans le service général de recherche de Google est susceptible de constituer une forme de discrimination ou « *self-preferencing* » ou une entrave aux services offerts par des tiers concurrents. L'Autorité examine également si les clauses contractuelles applicables incluent des conditions déraisonnables au détriment des éditeurs participants et, en particulier, si la défense de leur droit d'auteur se heurte de ce fait à des difficultés disproportionnées.

L'examen se fonde principalement sur les compétences de l'Autorité en vertu des nouvelles dispositions légales applicables aux grandes entreprises du numérique. À cet égard, il fait suite à la procédure que le Bundeskartellamt a engagée contre Google le 25 mai 2021, afin de déterminer l'existence d'une « importance primordiale » pour la concurrence sur les marchés.

États-Unis

Plusieurs États, conduits par le Texas, ont engagé une action contre Google lui faisant grief d'avoir acquis, conservé ou tenté d'acquérir un pouvoir de monopole sur différentes faces et différents segments de la publicité en ligne au détriment à la fois des annonceurs et des éditeurs. Ils prétendent également que Google a conclu un accord avec Facebook afin de manipuler les espaces publicitaires en ligne.

En septembre 2021, il a été rapporté que le ministère de la Justice américain pourrait enquêter sur la vaste influence exercée par Google sur le marché des technologies publicitaires et envisager une action judiciaire à ce propos.

Sources:

www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2021/04_06_2021_Google_Showcase.htm;

Persch (2021^[44]), <https://promarket.org/2021/07/13/google-search-digital-markets-germany-antitrust/>;

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3143;

www.courtlistener.com/recap/gov.uscourts.txed.202878/gov.uscourts.txed.202878.1.0.pdf;

www.competitionpolicyinternational.com/doj-said-to-be-preparing-new-google-antitrust-suit-over-ad-tech/;

www.nytimes.com/2021/09/01/technology/google-antitrust-advertising-doj.html.

4.1.3. Protection accrue du droit d'auteur et affaires connexes en application du droit de la concurrence

99. Certaines juridictions adoptent une autre approche pour traiter les préoccupations suscitées par les relations entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques. Elles créent de nouvelles obligations ou renforcent les obligations existantes en matière de droit d'auteur afin de rémunérer les éditeurs de presse et d'encourager la coopération entre les éditeurs et les plateformes numériques. Cette sous-section n'explore pas en détail les réformes apportées aux lois sur le droit d'auteur, mais se concentre sur leurs implications pour l'application de la législation antitrust.

100. Les autorités de la concurrence au Royaume-Uni et en Australie ont examiné la possibilité de renforcer la protection du droit d'auteur pour les contenus d'information. Dans son étude de marché de 2020, la CMA a étudié l'option de conférer aux éditeurs des droits à compensation pour l'utilisation de leurs contenus par des plateformes numériques. Toutefois, elle est parvenue à la conclusion, en se fondant sur l'expérience d'autres juridictions (en particulier celles qui avaient adopté des lois sur le droit d'auteur permettant de facturer les snippets à des agrégateurs de nouvelles), que ces mesures ne sont pas très efficaces et peuvent réduire le trafic vers les éditeurs (Competition & Markets Authority, 2020, p. S15^[14]). De la même manière, dans son enquête de 2019 sur les *Plateformes numériques*, l'ACCC (2019, pp. 253-254^[10]) n'a pas cautionné une proposition de l'Australian Copyright Agency visant à subordonner l'utilisation de contenus d'information à un accord de licence, dont les paiements seraient effectués à un organisme de collecte des droits d'auteur et distribués à des éditeurs, étant donné – entre autres considérations – (1) que la raison pour laquelle cette compensation aurait dû être limitée aux contenus d'information en excluant d'autres créateurs de contenus n'était pas claire ; et (2) que ce système aurait pu créer une incitation négative à réduire les contenus d'information sur les réseaux sociaux.

101. Au contraire, les obligations en matière de droit d'auteur et les droits annexes ont été renforcés dans d'autres juridictions, par exemple au Japon et dans l'Union européenne.

102. Au Japon, les modifications apportées à la Loi sur le droit d'auteur en 2009 prescrivent que l'affichage de snippets et de vignettes avec les URL dans les services de recherche est légal dans la mesure jugée nécessaire pour la recherche et la fourniture des résultats.⁶¹ Les modifications adoptées en 2018 avaient en outre clarifié le fait que ces besoins d'affichage devaient être limités à une « exploitation mineure », fondée, par exemple, sur le pourcentage de l'œuvre complète/du contenu intégral « exploité ».⁶²

103. La Directive de l'UE sur le marché unique numérique a introduit une strate supplémentaire de droit d'auteur en étendant aux éditeurs de presse établis dans les États membres de l'UE les « droits voisins » sur l'utilisation en ligne de leur contenu par les « prestataires de services de la société de l'information ».⁶³ Cette protection s'applique pendant une période de deux ans après la publication et ne s'étend pas aux actes d'hyperliens ni à « l'utilisation de mots isolés ou de très courts extraits d'une publication de presse ».⁶⁴ Sans explorer la Directive de l'UE en détail, il convient de noter que quelques commentateurs ont critiqué divers aspects de la réforme. Par exemple, Colangelo (2021, p. 8^[27]) a noté que les éditeurs de presse détenaient déjà des droits significatifs sur leurs publications et que l'introduction de ces droits voisins « fait double emploi avec les droits existants des auteurs et étend l'éventail des outils que les éditeurs de presse peuvent exploiter ». En outre, les exceptions prévues pour les hyperliens et les courts extraits peuvent être une source d'incertitude (Colangelo, 2021, p. 7^[27]). De la même manière, Kathuria et Lai (2020, p. 12^[45]) ont souligné le fait que le droit d'auteur et les droits connexes ont joué un rôle mineur dans le journalisme, notamment à la lumière de la vitesse de circulation de l'information ; ils ajoutent que les droits nouveaux couvrent des contenus n'exigeant que peu d'investissements. En outre, ils notent que des droits similaires n'ont pas eu pour résultat d'inciter à la négociation entre les plateformes numériques et les éditeurs de presse lors de l'adoption de réformes similaires en Allemagne et en Espagne.

104. Une question reste ouverte : celle de savoir si les interventions sur le fondement de la législation antitrust peuvent combler les lacunes de la protection du droit d'auteur en matière de contenus d'information et d'utilisation loyale de ceux-ci. Ces affaires sur le fondement de la législation antitrust seraient principalement déclenchées par des plaintes imputant des conduites d'exploitation abusive aux plateformes numériques dominantes, afin de faire échec à l'objectif des lois sur le droit d'auteur. Dans ce contexte, il s'agit d'évaluer un abus de position dominante potentiel par l'« acheteur » du contenu d'information, c'est-à-dire la plateforme numérique (Kathuria et Lai, 2020, p. 15^[45]). Selon Colangelo (2021, pp. 10-11^[27]), ces affaires posent des questions sur le point de savoir – au moins en vertu du droit de la concurrence de l'UE – si l'imposition d'une obligation de négocier à des entreprises dominantes doit satisfaire au critère dit de l'installation essentielle, « en particulier l'existence d'un intrant indispensable et l'élimination de la concurrence en aval ».

L'affaire jugée par l'Autorité française de la concurrence en matière de rémunération des droits voisins au profit des agences de presse et des éditeurs de presse (2021)

105. La Loi française n° 2019-775, transposant la Directive de l'UE sur le marché unique numérique dispose que l'efficacité des droits des éditeurs de presse est particulièrement affectée par l'utilisation de très courts extraits se substituant à la publication de presse elle-même ou « dispensant » le lecteur de s'y référer. Elle donne également plus de détails sur les critères de rémunération de ces droits.⁶⁵ En réponse à ce changement législatif, Google a décidé de ne plus afficher des extraits de contenus des éditeurs de presse de l'UE au sein de ses différents services, sauf à ce que les éditeurs lui en donnent l'autorisation à titre gratuit.⁶⁶

106. L'Autorité a été saisie par une agence de presse et plusieurs syndicats représentant les éditeurs de presse accusant Google d'avoir abusé de sa position dominante (et d'abus de dépendance économique⁶⁷) en imposant des conditions de transaction inéquitable sous la menace de désindexation.

107. En avril 2020, l'Autorité a ordonné des mesures conservatoires enjoignant à Google de négocier de bonne foi avec les éditeurs et agences de presse la rémunération due à ces derniers en vertu de la loi. Dans sa décision ordonnant des mesures conservatoires, l'Autorité a considéré en particulier que Google est susceptible d'avoir abusé de sa position dominante sur le marché des services de recherche généraliste et a reconnu la nature « irremplaçable » des services de Google⁶⁸, ce qui lui a permis d'éviter les négociations avec les éditeurs envisagées par la loi. Dans cette décision, l'Autorité a également estimé que les pratiques de Google sont susceptibles d'être qualifiées d'abus de position dominante essentiellement pour trois motifs : (1) l'imposition de conditions de transactions inéquitable ; (2) le contournement de la loi nationale ; et (3) la discrimination en traitant de façon identique des acteurs économiques placés dans des situations différentes en-dehors de toute justification objective, en particulier en imposant un principe de rémunération nulle à tous les éditeurs de presse sans procéder à un examen de leurs situations respectives et des contenus protégés correspondants.⁶⁹ En octobre 2020, la Cour d'appel de Paris a confirmé la décision ordonnant des mesures conservatoires.

108. En juillet 2021, l'Autorité a infligé une amende de 500 millions EUR à Google pour non-respect des mesures conservatoires précitées. Elle a également ordonné à Google de présenter une offre de rémunération aux éditeurs et agences de presse qui avaient saisi l'Autorité et de leur fournir les informations nécessaires afin d'évaluer cette offre. Elle a également ordonné le paiement d'une astreinte de 900 000 EUR par jour, pour le cas où Google n'obtempérerait pas à l'injonction précitée dans les deux mois.⁷⁰

La décision du Bundeskartellamt allemand sur les droits voisins et les snippets (2015)

109. En Allemagne, où les droits voisins protégeant les contenus de presse en ligne existaient déjà avant leur introduction au niveau de l'UE, le Bundeskartellamt semble avoir adopté une approche différente des actions pour abus de position dominante engagées contre la décision d'un fournisseur dominant de

services de recherche généralistes (Google) de ne pas afficher des snippets (plus précisément, d'afficher uniquement des versions abrégées de snippets), excepté ceux des éditeurs qui ont accepté leur utilisation gratuite.

110. Un groupe d'éditeurs allemands et un organisme de collecte des droits d'auteur ont prétendu que ce comportement était discriminatoire et constituait un abus de position dominante. En septembre 2015, le Bundeskartellamt a pris la décision formelle de ne pas engager une procédure contre Google.⁷¹ Dans sa décision, le Bundeskartellamt a conclu à l'absence d'infraction au droit de la concurrence, étant donné que ce comportement était objectivement justifié, en raison de l'incertitude juridique régnant à propos de l'étendue des droits accessoires – en particulier en ce qui concerne leur non-applicabilité à des « mots individuels ou aux plus petits des extraits de texte » - et de la nécessité corrélative de minimiser les risques de violation de la loi. Dans son communiqué de presse, le Bundeskartellamt note toutefois qu'une « désindexation complète » des éditeurs dans les résultats de recherche aurait pu, au contraire, entraîner une infraction au droit de la concurrence.⁷²

4.2. Initiatives réglementaires et études de marché

111. Parmi les initiatives réglementaires visant à régler les préoccupations suscitées par la dynamique concurrentielle entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques, l'une d'elles se concentre sur la garantie d'une rémunération « équitable » des contenus de presse diffusés par des plateformes détenant un pouvoir de marché substantiel. Ces interventions semblent régler le problème du comportement d'exploitation abusive imputé aux plateformes numériques, en rééquilibrant le pouvoir de négociation au moyen d'outils réglementaires, dans l'objectif que les fournisseurs de contenus de presse reçoivent plus de valeur grâce à la diffusion numérique. Il convient de noter d'emblée que des réformes réglementaires peuvent également affecter l'application du droit de la concurrence (OCDE, 2021^[46]). C'est ce qui se produit lorsque la nouvelle réglementation introduit des exemptions à l'application de la législation antitrust ou limite autrement l'étendue de l'application du droit de la concurrence.

112. Les autorités de la concurrence ont récemment pris un second type d'initiatives, en réalisant des études de marché et des enquêtes sectorielles qui contiennent plusieurs propositions afin de régler les problèmes liés au pouvoir de marché des plateformes numériques. Cette note ne discute pas en détail de la question, mais pointe quelques aspects qui sont censés avoir un impact sur les relations commerciales entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques.

4.2.1. Le modèle négociateur-et-arbitrer

113. Dans son enquête de 2019 sur les *Plateformes numériques*, l'ACCC (2019, pp. 255-257^[10]) a recommandé l'adoption d'un code de conduite entre certaines plateformes numériques (désignées) qui fournissent des services de référencement de contenus de presse et les éditeurs de presse.⁷³ En avril 2020, le gouvernement australien a demandé à l'ACCC de rédiger un code obligatoire de conduite afin de régler le problème des déséquilibres du pouvoir de négociation entre les éditeurs de presse australiens et chacun de Google et Facebook, et la question de leur comportement constituant prétendument une exploitation abusive. Un projet de code d'application obligatoire a été publié en juillet 2020, en vue de sa consultation publique. La législation finale a été adoptée le 25 février 2021.⁷⁴

114. En février 2021, avant l'adoption du code, Google a conclu des accords avec NewsCorp, d'autres grands prestataires de médias commerciaux et des éditeurs locaux pour la rémunération des contenus affichés sur Google News Showcase (et YouTube, dans certains cas).⁷⁵ La même semaine, Facebook a commencé par annoncer qu'il n'afficherait plus de contenus de la presse locale ou internationale sur le réseau social en Australie, et a ensuite rétabli – quelques jours après – ces contenus sur ce réseau.⁷⁶

115. Le code permet à des éditeurs de presse éligibles de négocier individuellement ou collectivement avec des plateformes numériques à propos de la rémunération des contenus de presse inclus dans les plateformes et leurs services. Il instaure une procédure de négociation qui, si elle n'aboutit pas, déclenchera un arbitrage précédé d'une phase de médiation. Il s'accompagne également d'exigences de transparence et de mécanismes de surveillance afin de garantir que les grandes plateformes numériques négocient de bonne foi et afin d'éviter des représailles. Fait important, par exemple, il confère aux éditeurs de presse enregistrés le droit d'être informés, 14 jours au moins à l'avance, de tous changements d'algorithmes ayant des effets significatifs sur le trafic de référencement.⁷⁷

116. La nouvelle législation assigne à l'Australian Communications and Media Authority (c'est-à-dire l'autorité indépendante de régulation des communications et des services de médias) le rôle : (1) d'évaluer l'éligibilité des éditeurs de presse qui souhaitent participer au code ; (2) de nommer des médiateurs afin d'assister les parties à la négociation ; et (3) d'enregistrer et de nommer des arbitres, si les parties ne parviennent pas à s'entendre sur le panel d'arbitres. Le code ne s'applique pas automatiquement à toute plateforme numérique. Les plateformes numériques doivent participer au code si le ministre des Finances détermine que le code s'applique à elles.⁷⁸

117. Le mécanisme d'arbitrage est une autre caractéristique intéressante de ce système.⁷⁹ Ce modèle est largement inspiré de l'approche « négociateur-et-arbitrer » employée comme alternative à la réglementation des prix pour déterminer les prix d'accès dans le contexte des prestataires de services monopolistiques en Australie.⁸⁰

118. Les commentateurs expriment des vues différentes sur le modèle australien. D'une part, Cafarra et Crawford (2020_[37]) ont soutenu que ce système présente l'avantage clé de traiter le problème majeur de l'asymétrie de l'information par voie de réglementation (c'est-à-dire en faisant connaître la valeur et le coût du contenu de presse respectivement aux éditeurs et aux plateformes numériques), et que cette forme de réglementation décentralisée peut avoir des implications dépassant la simple rémunération des éditeurs de presse, car elle peut être une option réglementaire afin de traiter le problème du pouvoir de marché des plateformes numériques. D'autre part, certains commentateurs ont soutenu que cette mesure est de nature à réduire l'égalité de concurrence à court terme, ce qui pourrait avoir des implications plus vastes (inattendues) sur les services en ligne « gratuits » et ont ajouté qu'elle risque d'accélérer la concentration dans l'industrie, en défavorisant les petits acteurs par rapport aux grands éditeurs.⁸¹ D'autres commentateurs se demandent également si le système d'arbitrage préserve effectivement autant de valeur économique que possible, tout en s'efforçant de remédier à une défaillance du marché ; et si l'obligation de notifier à l'avance des changements d'algorithmes peut fonctionner sans que les plateformes numériques aient à partager des détails fondamentaux sur leur entreprise (Holder, 2020_[47]). Enfin, Wilding (2021_[48]) se pose la question de savoir si le code s'appliquera jamais en pratique, sachant les accords séparés conclus par Google et Facebook avec des éditeurs de presse, et l'exigence que les plateformes numériques soient préalablement désignées par le ministre des Finances. Toutefois, il note également que

« bien qu'il soit possible que les plateformes ... aient pu conclure des accords avec des éditeurs en l'absence du News Media Bargaining Code, ces accords sont presque certainement meilleurs et plus précoces qu'ils ne l'auraient été en l'absence du Code—et il est tout à fait possible que certains éditeurs n'auraient pas vu de tels accords sans lui ». (Wilding, 2021_[48])

4.2.2. Autoriser la négociation collective

119. Une autre initiative réglementaire est envisagée dans quelques juridictions afin de garantir une rémunération « équitable » des contenus de presse. Elle consiste à permettre aux éditeurs de presse de négocier collectivement avec les plateformes numériques pour rééquilibrer leur pouvoir de négociation. L'étendue de ces initiatives peut varier.⁸² Le débat porte, par exemple, sur la question de savoir si cette négociation doit être uniquement réservée à de petits éditeurs de presse, en fonction de certains seuils

déterminés sur la base de critères autres que le chiffre d'affaires, par exemple le nombre d'utilisateurs et la couverture médiatique.

120. Dans de nombreuses juridictions, ce type d'intervention serait le résultat d'une exemption à l'application des règles de concurrence, consentie par voie de législation. Par exemple, la Loi américaine de 2021 sur la concurrence en matière de journalisme et la préservation de la profession de journaliste (Journalism Competition and Preservation Act) – dont le projet a été présenté au Congrès américain en mars 2021 – créerait une période transitoire d'exemption de l'application des règles de concurrence de quatre ans, pour les entreprises d'édition, de diffusion ou de presse numérique, afin de leur permettre de retirer collectivement leurs contenus des plateformes de très grands distributeurs de contenus en ligne, ou de négocier avec eux⁸³ les conditions de diffusion des contenus de presse.⁸⁴ Cette initiative ne fait pas l'objet d'un consensus. Bien que l'industrie des médias d'information plaide pour cette solution depuis plusieurs années,⁸⁵ certains commentateurs (Colangelo, 2021^[27] ; Stucke et Grunes, 2015^[49]) ont critiqué cette exemption, spécialement si les problèmes posés par les relations commerciales avec les plateformes numériques relèvent de la politique de concurrence. Des critiques ont également été formulées à propos de l'étendue de l'exemption envisagée : elle ne serait pas limitée aux petits éditeurs, étant donné qu'elle s'appliquerait aux entreprises d'édition, de diffusion et de presse numérique, y compris de grands groupes de médias (Yun, 2019^[50]).⁸⁶ En outre, d'autres commentateurs ont suggéré, à tout le moins dans le débat aux États-Unis, que l'octroi de cette exemption ne résoudrait pas les problèmes déjà survenus sur le marché, notamment la disparition d'organes de presse, les licenciements de journalistes et la concentration accrue des acteurs opérant sur ce marché.⁸⁷

121. Dans certaines juridictions, la négociation collective doit ou pourrait (afin de garantir la sécurité juridique) être subordonnée à l'approbation préalable des autorités de la concurrence.

- En Australie, bien que le code de négociation dans le secteur des médias d'information décrit ci-dessus permette à des éditeurs de presse de négocier collectivement avec des plateformes numériques désignées, l'exemption au profit des éditeurs de presse qui négocient collectivement avec une plateforme numérique désignée n'est pas encore entrée en vigueur, étant donné que les plateformes numériques doivent être préalablement désignées par le ministre des Finances. En conséquence, le Country Press Australia (CPA) – le syndicat qui représente les intérêts de journaux régionaux et locaux indépendants – a déposé en avril 2021 une demande auprès de l'ACCC afin de négocier collectivement avec chacun de Facebook et Google, et d'entamer des discussions et des échanges d'informations à propos de ces négociations. En avril 2021, l'ACCC a accordé à CPA une autorisation provisoire en urgence afin d'engager une négociation collective et, en août 2021, l'ACCC a rendu une décision finale accordant cette autorisation pour dix ans.⁸⁸
- En Allemagne, bien qu'il ne soit pas strictement lié à la négociation avec des plateformes numériques, le Neuvième Amendement de la Loi contre les restrictions de concurrence (2017) a introduit une exception aux interdictions en matière d'ententes au titre des éditeurs de journaux et de magazines, afin de faciliter la coopération entre les éditeurs de presse et de garantir leur compétitivité par comparaison avec d'autres formes de médias (en particulier, la TV et les médias en ligne). Cette exception s'applique, par exemple, à la coopération en matière d'annonces publicitaires, de production et de distribution de journaux et de magazines, mais elle ne s'applique pas à la coopération en matière de contenus. Afin de garantir la sécurité juridique, les éditeurs de presse peuvent solliciter l'approbation préalable du Bundeskartellamt.⁸⁹

4.2.3. Code de conduite juridiquement contraignant

122. Dans la lignée de l'Étude Furman⁹⁰ et de l'Étude Cairncross, la CMA a recommandé dans son étude de marché de 2020 consacrée au thème *Plateformes en ligne et publicité numérique*, l'adoption d'un code de conduite juridiquement contraignant afin de régir la conduite des plateformes ayant un « statut stratégique sur le marché » financées par la publicité numérique. Ce code de conduite exigerait de ces

acteurs qu'ils « agissent d'une manière garantissant que les consommateurs et les entreprises qui traitent avec eux soient traités équitablement et qu'une concurrence vigoureuse puisse avoir lieu » (Competition & Markets Authority, 2020, p. 328^[14]).

123. Élément particulièrement important pour les éditeurs de presse, la CMA a noté que ce code juridiquement contraignant réglerait – entre autres – les préoccupations à propos de « la transparence des redevances et des algorithmes de classement, l'accès aux données des utilisateurs, les restrictions à la capacité des éditeurs à monétiser leur contenu et la notification préalable des changements d'algorithmes » (Competition & Markets Authority, 2020, p. 347^[14]).⁹¹ En outre, elle a proposé la création d'une Unité marché numérique (Digital Market Unit, et par abréviation DMU) qui aurait le pouvoir de suspendre, de bloquer et d'annuler des décisions d'entreprises ayant un statut stratégique sur le marché et d'ordonner l'adoption de certaines conduites afin de se conformer au code.⁹² Enfin, le rapport de la CMA a également suggéré qu'il serait approprié d'adopter des recours plus ciblés, notamment en empêchant la recherche sur appareils mobiles de Google de favoriser des pages AMP par rapport à d'autres pages consultables sur ces appareils dans ses fils d'actualités. (Competition & Markets Authority, 2020, p. S11^[14]).

124. En juillet 2021, le gouvernement britannique a présenté ses propositions pour l'adoption d'un nouveau régime pro-concurrentiel et a lancé une consultation publique. En plaidant pour un code de conduite (et la capacité du DMU à élaborer des orientations), le document de consultation note que ce code « contribuera à la pérennité de l'industrie de la presse, en aidant à rééquilibrer les relations entre les éditeurs et les plateformes en ligne dont ils dépendent dans une mesure croissante ». Le gouvernement britannique a demandé à la DMU, qui n'a pas encore une existence statutaire, de travailler à l'élaboration de ce code avec le régulateur des communications, Ofcom. De manière intéressante, le document de consultation pose également la question de savoir « dans quelle mesure le régime proposé traitera de la relation déséquilibrée entre les plateformes clés et les éditeurs de presse » et celle de savoir s'il « existe d'autres mesures correctives nécessaires en complément du code ».⁹³

4.2.4. Accroître la transparence

125. Dans son rapport de 2021 sur la *Publicité numérique*, la JFTC a discuté de l'impact des plateformes numériques et de la croissance de la publicité numérique sur les éditeurs de presse.

126. La JFTC a noté, à titre préliminaire, que dans le cas où « un opérateur de plateforme numérique se trouvant dans une position de négociation supérieure par rapport à l'autre partie causerait un désavantage injuste à la lumière des pratiques commerciales normales, en modifiant unilatéralement un contrat, etc., il pourrait, ce faisant, abuser de sa position de négociation supérieure » (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 148^[15]). Afin de traiter ces préoccupations, la JFTC a proposé des solutions accroissant la transparence, notamment en exigeant des plateformes numériques : (1) « de divulguer des informations suffisantes pour que les éditeurs se préparent à des changements d'algorithmes [...] si possible (et) de mettre en place un système de consultation efficace » ; et (2) « de divulguer des informations nécessaires aux éditeurs, notamment à propos du processus de calcul du montant payé aux éditeurs » (Japan Fair Trade Commission, 2021, pp. 151-152^[15]). Fait intéressant, la JFTC a également proposé d'indiquer le nom des organes de presse lorsque le contenu est affiché sur des plateformes numériques, « afin d'encourager les consommateurs à évaluer la qualité du contenu » et d'accroître la concurrence pour des contenus de qualité (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 152^[15]).⁹⁴

4.2.5. Extension de la réglementation des médias d'information aux plateformes numériques

127. Les plateformes numériques sont soumises à des contraintes réglementaires moins nombreuses et supportent des coûts inférieurs pour se conformer à la réglementation, tout en exerçant des fonctions

comparables. Cette asymétrie peut être renforcée par le fait que certaines plateformes numériques deviennent des générateurs de contenus ou concurrencent les médias traditionnels pour l'obtention de droits sur des contenus audio et vidéo.

128. Les organes de presse sont souvent soumis à une réglementation détaillée, qui peut restreindre leur capacité à générer des revenus et augmente leurs coûts afin de se conformer à cette réglementation. Ce type de réglementation inclut, par exemple, des exigences imposant un minimum de contenu local, la nécessité de classer/restreindre les contenus prohibés ou des limitations de la quantité de publicité. Ces exigences réglementaires peuvent également varier en fonction de la manière dont le contenu de presse est fourni (par ex., support imprimé ou télédiffusion). En outre, bien que les lois sur le droit d'auteur et la diffamation puissent s'appliquer aux plateformes numériques dans certaines juridictions, leur exécution forcée à l'encontre de ces plateformes peut poser plusieurs défis.⁹⁵ L'ACCC a fait observer que cette disparité réglementaire pourrait fausser la concurrence en conférant aux plateformes numériques un avantage concurrentiel et a recommandé l'adoption d'un cadre juridique neutre à l'égard des plateformes, couvrant à la fois la distribution en ligne et hors ligne (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, pp. 189, 196-199_[10]).

129. En outre, plusieurs initiatives législatives ont vu le jour aux États-Unis afin de réformer ou d'abroger l'article 230 du Communications Decency Act,⁹⁶ qui, en substance, exonère les plateformes numériques de toute responsabilité lorsqu'elles agissent en tant qu'éditeur de matériels postés par leurs utilisateurs, y compris lorsque les plateformes corrigent ou manquent de corriger ces matériels. Certains commentateurs ont noté que ces initiatives peuvent être des moyens alternatifs de régler le problème de la position dominante des plateformes numériques et ses conséquences politiques et sociales, qui s'étendent au-delà des effets directs sur les prix (Baer et Chin, 2021_[51]).

130. Enfin, les pratiques de certaines plateformes numériques pourraient effectivement accroître le bien-être des consommateurs (au moins à court terme), mais ne pas être bénéfiques à la société dans son ensemble. En conséquence, certains auteurs soutiennent (Stigler Media Subcommittee, 2019, pp. 43-45_[5] ; Prat, 2020_[43]) – en particulier à propos des fusions entre fournisseurs d'informations – que le critère du bien-être des consommateurs pourrait être insuffisant et que l'évaluation devrait être complétée, sachant que l'information est un bien public, par une autre évaluation fondée sur le critère plus large du « bien-être des citoyens » qui priorise le pluralisme des médias. Ce nouveau critère de la pluralité devrait également se baser sur des critères qui soient à la fois objectifs et quantifiables (par ex. la part d'attention) et neutres à l'égard des plateformes, afin de refléter les frontières floues entre les catégories de médias traditionnelles basées sur des plateformes.

4.2.6. Autres propositions et initiatives

131. Il reste un domaine largement inexploré, à savoir l'application des dispositions relatives à l'abus de dépendance économique⁹⁷, en particulier lorsqu'un éditeur de presse se voit retirer l'accès à une plateforme numérique ou lorsque cet accès est bloqué. Ces dispositions peuvent représenter des outils efficaces pour cibler une conduite qui ne peut pas être sanctionnée en vertu des dispositions sur l'abus de position dominante (Colangelo, 2021, p. 13_[27] ; Graef, 2019_[52]).⁹⁸

132. En outre, certains commentateurs ont plaidé pour l'adoption de réformes réglementaires majeures afin de remédier à l'asymétrie du pouvoir de négociation – causée en particulier par les outils qui permettent aux plateformes numériques d'accéder à des données d'utilisateurs, tout en fournissant des données limitées aux éditeurs – qui affecte la concurrence dans le secteur des services publicitaires. Ces propositions visent à imposer des obligations en matière de données aux grandes plateformes numériques. À titre d'exemple, Jeon (2021, p. 25_[24]) a soutenu que l'interopérabilité des données aiderait à restaurer des conditions égales de concurrence et que « les autorités publiques peuvent envisager la séparation des données ou des silos de données afin de limiter la capacité de Google à combiner les données des éditeurs en vue d'un arbitrage publicitaire ».⁹⁹ Il a également suggéré qu'étant donné que

des éditeurs isolés peuvent ne pas avoir des données suffisantes pour faire de la publicité ciblée, « les dirigeants politiques peuvent envisager d'encourager une action collective des éditeurs afin qu'ils puissent mettre leurs données en commun en vue de ce ciblage ». ¹⁰⁰ Cafarra and Crawford (2020_[37]) ont également évoqué des questions similaires dans la perspective de la propriété des données, en soutenant que les données générées par les utilisateurs qui consomment des contenus de presse sur des plateformes numériques devraient être considérées comme ayant été « produites conjointement », et qu'en conséquence,

« il semblerait raisonnable qu'elles soient "détenues conjointement", et que les normes minimales soient étendues afin d'y inclure un droit pour les éditeurs de presse d'avoir accès aux données qui sont actuellement détenues exclusivement par les plateformes numériques, en particulier les données qui lient la consommation de contenus de presse d'un éditeur donné à un individu spécifique au fil du temps. » (Cafarra et Crawford, 2020_[37])

133. Appelant à des réformes plus structurelles afin de traiter le problème du pouvoir de marché des plateformes numériques, Khan (2019, p. 1068_[53]) a soutenu que la séparation structurelle des plateformes numériques par la scission de leurs activités publicitaires « pourrait potentiellement être justifiée dans le but de protéger les médias de presse » et que cette séparation « encouragerait la diversité des médias et protégerait le journalisme. » D'autres auteurs considèrent toutefois que l'exposition des plateformes numériques à une concurrence accrue ne résoudrait le problème que de manière marginale, sans trouver un modèle d'affaires viable pour les organes de presse, en particulier pour ceux qui pratiquent un journalisme d'investigation coûteux et d'intérêt public.

134. De nombreuses juridictions ont des systèmes de financement public des médias d'information. Ces mesures varient, et incluent un financement public direct, et un financement indirect au moyen de subventions fiscales au profit des éditeurs de presse et d'incitations à la philanthropie. Plusieurs propositions visent à augmenter le financement public (voir Encadré 4.2) afin de contrer l'impact d'internet et de la distribution numérique sur le journalisme d'intérêt public. Sans discuter en détail de ces différentes mesures possibles de financement des éditeurs de presse, il convient de faire observer qu'elles peuvent être complémentaires afin de traiter les préoccupations soulevées par la distribution numérique. Les autorités de la concurrence peuvent jouer un rôle dans la conception de ces systèmes de financement public, afin d'atténuer les distorsions de concurrence et les risques de concentration accrue.

Encadré 4.2. Exemples de systèmes récents de financement public

Australie

Dans son enquête de 2019 sur les *Plateformes numériques*, l'ACCC a recommandé(1) de fournir un « financement stable et adéquat » aux deux diffuseurs nationaux financés par des fonds publics, afin de parer au risque de fourniture insuffisante d'un journalisme d'intérêt public ; (2) de mettre en place un programme plus vaste, neutre à l'égard des plateformes, d'octroi de subventions ciblées pour soutenir la production d'un journalisme original local et régional ; et (3) d'encourager le soutien philanthropique au journalisme par des mesures fiscales appropriées.

Canada

En juin 2021, le Canada a introduit une nouvelle mesure de soutien du journalisme : le crédit d'impôt pour abonnement à la presse numérique. Il s'agit d'un crédit d'impôt non remboursable, correspondant aux montants payés par des personnes physiques à un organe de presse canadien qualifié, au titre des frais d'abonnement. Afin de bénéficier du crédit, l'abonnement à la presse numérique doit permettre à l'abonné d'accéder à des contenus numériques qui sont d'abord et principalement des contenus édités sous forme papier.

États-Unis

Le Stigler Center a proposé un système qui serait une sorte de « chèque-cadeau médias », serait attribué par l'administration fiscale américaine à chaque adulte pour un certain montant, afin qu'il fasse un don à un ou plusieurs organes de presse, et serait déduit de ses revenus au moment de la déclaration fiscale. Afin de garantir que ces subventions publiques aident effectivement la production d'informations, en particulier la production d'informations de grande qualité, des chercheurs ont proposé d'imposer plusieurs conditions pour que les organes de presse se qualifient afin de bénéficier de ce « chèque-cadeau ».

Netanel (2021^[54]) a récemment proposé que le gouvernement des États-Unis prélève un droit d'accise sur les revenus de la publicité numérique, afin d'aider à financer le journalisme d'investigation et le journalisme local, complétant ainsi d'autres propositions de financement public des médias de presse, depuis des subventions gouvernementales directes jusqu'à un système de dons fiscalement déductibles par les citoyens.

Sources:

ACCC (2019, pp. 324-341^[10]), www.accc.gov.au/publications/digital-platforms-inquiry-final-report;

www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/individuals/topics/about-your-tax-return/tax-return/completing-a-tax-return/deductions-credits-expenses/deductions-credits-expenses/digital-news-subscription.html;

Stigler Media Subcommittee (2019^[5]), <http://www.columbia.edu/~ap3116/papers/MediaReportFinal.pdf>;

Netanel (2021^[54]) <https://jolt.law.harvard.edu/assets/articlePDFs/v34/3.-Netanel-Mandating-Digital-Platform-Support-for-Quality-Journalism.pdf>.

135. Enfin, les plateformes numériques ont également lancé leurs propres initiatives de financement des médias d'information. Google a engagé, en vertu de la *Google News Initiative*, 300 millions EUR pour soutenir des organes de presse dans le monde, « y compris un financement d'urgence en faveur des éditeurs locaux dans le monde pour les aider à atténuer l'impact de la crise du COVID-19 ». ¹⁰¹ Avec son vaste projet *Facebook Journalism Project*, Facebook a indiqué avoir investi 100 millions USD pour soutenir l'industrie de la presse pendant la pandémie de COVID-19 » qui se sont ajoutés à « son précédent engagement de 300 millions USD en faveur des journalistes du monde entier, sous la forme de programmes et de partenariats divers et inclusifs ». ¹⁰² Certaines de ces initiatives ont été critiquées car

elles peuvent exacerber les risques de capture des médias, bien que leur ampleur demeure plutôt limitée comparée au déclin des recettes des éditeurs de presse (Geradin, 2019, p. 14^[6] ; Fanta et Dachwitz, 2020^[55]). Plus récemment, en octobre 2020, Google s'est engagée à payer des contenus sous licence via son Google News Showcase « en réalisant un investissement initial de 1 milliard USD sous forme de partenariats avec des éditeurs de presse »¹⁰³ et a récemment signé, dans le cadre de ce programme, des accords avec des éditeurs de presse de plusieurs pays, y compris la Colombie, l'Irlande et le Japon.

5 Conclusion

136. Les appels à une intervention vigoureuse dans les relations entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques partent de l'idée (1) que la qualité de l'information est une valeur qui doit être préservée dans les sociétés démocratiques ; et (2) que le journalisme d'intérêt public est un bien qui est toujours menacé par le risque d'être fourni de manière insuffisante en raison de défaillances du marché, risque qui est encore aggravé par quelques plateformes numériques. En conséquence, les éditeurs de presse devraient bénéficier d'une protection spéciale, en comparaison, par exemple, avec d'autres producteurs de contenus en ligne. L'objectif politique est de soutenir (et d'intervenir d'urgence pour soutenir) le journalisme d'intérêt public à l'ère de la distribution numérique.

137. Le principal problème en termes de concurrence tient au fait que la valeur des contenus d'information est sapée par le pouvoir de marché d'un petit nombre de plateformes numériques financées par la publicité à l'ère du numérique, ce qui exacerbe les problèmes de fourniture insuffisante et de qualité. Deux questions clés se posent à ce propos : (1) celle de savoir si la politique de concurrence peut poursuivre cet objectif ; et (2) celle de savoir si l'application du droit de la concurrence peut traiter ces problèmes ou si des réformes réglementaires sont plus appropriées à cet effet.

138. La nature des relations commerciales entre les éditeurs de presse et les plateformes numériques est très complexe, et comporte des aspects à la fois horizontaux et verticaux.

139. Les plateformes numériques et les éditeurs de presse sont en concurrence directe afin de capter l'attention des utilisateurs et des revenus publicitaires. Ces relations horizontales sont attestées par des affaires récentes en matière de publicité numérique, déclenchées par des plaintes déposées par des éditeurs de presse et sont mises en lumière par les problèmes liés aux contenus de presse, qui ont émergé dans les études de marché des autorités de la concurrence consacrées à la publicité numérique. Les mesures correctives en matière de publicité numérique visent essentiellement à rééquilibrer la capacité des éditeurs de presse à monétiser leurs contenus, au moins sur leurs propres sites internet et leurs propres applications.

140. En ce qui concerne les relations verticales (et le rôle des plateformes numériques en tant que fournisseurs de services de référencement de contenus de presse), l'intervention en vertu de la législation antitrust a été plus limitée jusqu'à présent, étant donné que les autorités de la concurrence et les dirigeants politiques se sont concentrés sur des outils réglementaires afin de traiter les problèmes de déséquilibre du pouvoir de négociation. Bien que ces problèmes puissent également avoir trait à une exploitation abusive de position dominante, les concepts de pouvoir de marché substantiel et de forte puissance de négociation ne peuvent pas toujours se recouper, le dernier pouvant être soumis à un seuil moins élevé. En conséquence, la question de savoir si, en pratique, l'application de la législation antitrust et la réglementation peuvent se substituer parfaitement l'une à l'autre à cet égard n'est pas claire. En outre, on peut se poser la question de savoir si ces interventions réglementaires entraîneraient une « alliance pour le partage de la rente » entre de grands éditeurs et des plateformes numériques.

141. Les pratiques des plateformes numériques pourraient, dans certains cas, se qualifier comme une stratégie globale d'exclusion et d'exploitation abusive menée contre des éditeurs de presse. Bien que la réglementation puisse être un meilleur outil pour traiter ces stratégies, son champ d'application semble par moments limité afin de s'attaquer à une conduite spécifique. Dès lors que les plateformes numériques affectant des éditeurs de presse ont des modèles d'affaires différents et ne se livrent pas

à la même conduite, des actions de répression ciblées ou des outils réglementaires flexibles pourraient être envisagés.

142. Plusieurs études de marché réalisées récemment par des autorités de la concurrence – qui ont habituellement une portée plus large que des actions répressives – contribuent effectivement à mieux comprendre le fonctionnement des marchés numériques. Bien que ces études se soient concentrées sur la publicité numérique, une analyse approfondie et holistique des effets sur les médias d'information peut être appropriée. En effet, en dépit de l'attention soutenue portée à ces questions, les preuves empiriques demeurent limitées aux effets globaux des plateformes numériques sur les éditeurs de presse. Il pourra être nécessaire de procéder à des recherches supplémentaires à propos des effets de la conduite des plateformes numériques sur la qualité de l'information (afin d'étudier à la fois comment mesurer la qualité et comment le fait de protéger la qualité soutient le journalisme d'intérêt public).

143. En outre, il ne faut pas oublier que des initiatives réglementaires concernant les marchés numériques – même si elles ne visent pas spécifiquement les médias d'information – peuvent également contribuer à rééquilibrer leurs relations avec de grandes plateformes numériques. Ces initiatives peuvent notamment inclure des initiatives importantes visant à accroître la transparence en matière de publicité numérique, d'algorithmes et de données d'utilisateurs.

144. Enfin, aucune « grande » affaire traitant directement de la désinformation et de la désinformation sous l'angle du droit de la concurrence n'a été identifiée à ce jour. Néanmoins, il ressort à l'évidence de récentes études de marché et enquêtes sectorielles que ces questions suscitent un intérêt croissant de la part des autorités de la concurrence. Bien que les mesures traitant ces problèmes puissent également se concentrer sur la manière d'aider les consommateurs à identifier la désinformation et la désinformation et sur l'intensification des efforts des plateformes numériques (voir, par ex., le Code de bonnes pratiques de l'UE contre la désinformation et le Code australien de bonnes pratiques contre la désinformation et la désinformation), le traitement des problèmes de concurrence peut contribuer à combattre la désinformation et la désinformation. Une concurrence plus efficace peut contribuer à améliorer la qualité et l'exactitude des contenus d'information, ce qui peut être bénéfique à la fois pour les consommateurs et pour la société en général. À cet égard, il est fondamental que les autorités gouvernementales coopèrent étroitement afin de couvrir différents domaines politiques. Afin de soutenir ces efforts, l'OCDE assistera et guidera les pays, dans le cadre de son *Initiative pour le Renforcement de la Démocratie*, pour qu'ils conçoivent et mettent en œuvre des politiques s'attaquant à la nature multiforme de la désinformation et de la désinformation.

Notes de fin de document

¹ Voir www.oecd.org/governance/reinforcing-democracy/.

² Certains aspects de la portabilité et de l'interopérabilité des données ont été récemment étudiés (OCDE, 2021^[2]). Sur le pouvoir de marché des plateformes numériques vis-à-vis des annonceurs et des intermédiaires opérant dans l'industrie de la publicité, voir (OCDE, 2020^[3]).

³ L'étude Cairncross Review (2019, p. 17^[26]) a souligné qu'il existe deux domaines d'information d'intérêt public essentiels dans une démocratie saine : « Le premier est le journalisme d'investigation et de campagne, et en particulier les enquêtes sur les abus de pouvoir dans la sphère publique et privée. ... Le second est la tâche banale qui consiste à rendre compte des activités quotidiennes des institutions publiques, notamment au niveau local, telles que les discussions des conseils locaux ou les procédures au sein des [tribunaux locaux]. » Voir aussi (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 284^[10]).

⁴ « Le journalisme d'intérêt public » n'est pas forcément du « journalisme de qualité », qui peut représenter une catégorie plus large (et éventuellement subjective).

⁵ Ali (2016^[78]) a fait valoir que le journalisme d'intérêt public, et en particulier le journalisme local, devrait être considéré comme un « bien tutélaire » et que « la différence entre les biens publics et les biens tutélaires tient du fait que les biens publics exigent une intervention uniquement dans la mesure où ils continuent à être consommés. ... En revanche, les biens tutélaires sont fondés sur une hypothèse normative selon laquelle le bien doit être fourni indépendamment des habitudes de consommation. »

⁶ Cette subvention à la publicité s'est parfois faite au prix d'un risque pour les annonceurs d'acheter du contenu.

⁷ Les « annonces classées » sont de petites annonces regroupées par sujet avec un texte descriptif (utilisées, notamment pour vendre et acheter des articles, ou proposer et trouver un emploi) qui apparaissent dans une section d'une publication.

⁸ Les « publicités graphiques » sont une forme de publicité qui transmet visuellement un message commercial à l'aide de diverses combinaisons de texte, de photos, d'animations, de vidéos ou d'autres graphiques.

⁹ Voir www.pewresearch.org/journalism/fact-sheet/newspapers/.

¹⁰ « Le secteur américain des technologies de l'information a longtemps été un moteur de l'innovation et de la croissance, mais à l'heure actuelle, un petit nombre de plateformes Internet dominantes utilisent leur pouvoir pour exclure les nouveaux venus sur le marché, dégager des bénéfices monopolistiques et recueillir des informations personnelles intimes qu'elles peuvent exploiter à leur avantage. [...] trop de journaux locaux ont fermé ou réduit leurs effectifs, en partie à cause de la domination des plateformes Internet sur les marchés publicitaires » (Biden Jr., 2021^[76]).

Par exemple, le nombre total d'employés des salles de presse aux États-Unis est passé d'environ 55 260 en 2010 à 30 820 en 2020 (voir www.pewresearch.org/journalism/fact-sheet/newspapers/).

¹¹ Pour plus de données sur les États-Unis, voir (U.S. House of Representatives, 2020, pp. 58-61^[9]).

¹² Au contraire, la production d'informations originales d'intérêt public reste assortie de coûts fixes assez élevés.

¹³ Voir, par exemple, NowThis News, entreprise de média axée sur les médias sociaux.

¹⁴ Les deux premiers modèles de revenus ne diffèrent pas de la dynamique du marché biface de la distribution non numérique du contenu d'information.

¹⁵ « En éliminant les coûts de production et de distribution physiques tels que la diffusion de masse des journaux papier, les entreprises de média d'information en ligne comptent davantage sur les abonnements pour une plus grande partie de leurs revenus » (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 303_[10]).

Le passage d'un abonnement à une version imprimée à un abonnement en ligne traduit simplement un changement de la technologie utilisée pour consommer le même contenu (Peitz et Reisinger, 2015, p. 450_[11]).

¹⁶ Si les paywalls et les modèles d'abonnement peuvent constituer une forte incitation à produire du contenu des informations de qualité, « ce modèle s'adresse principalement aux consommateurs à hauts revenus et à haut niveau d'éducation et ne parvient pas à toucher un large public, de sorte qu'il ne « s'agit pas vraiment d'une solution à la crise civique d'une population mal informée, souvent désinformée et méfiante » (Benson, 2018_[77]).

¹⁷ Selon Kennedy et Prat (2019, p. 5_[17]), les données à cet égard sont souvent concentrées sur un sous-ensemble de plateformes (par exemple, la télévision, les journaux ou Internet) et elles « peuvent dissimuler d'importants schémas de consommation des médias ».

Malgré ces différences, Facebook semble avoir l'une des portées les plus élevées dans plusieurs pays, bien que ses utilisateurs aient tendance à consommer du contenu provenant de plus de sources que les utilisateurs de la télévision (Kennedy et Prat, 2019, p. 18_[17]).

¹⁸ La News Media Alliance (2019_[88]) a fait valoir que Google tire un grand profit du contenu des informations. Elle a estimé que Google a généré des revenus provenant du contenu des informations d'environ 4,7 milliards USD en 2018 - sans tenir compte des « revenus publicitaires de Google provenant des propriétés des éditeurs et des données collectées à partir du contenu des informations ». Google (et Facebook) s'opposent à ce point de vue, en faisant valoir que le contenu des informations n'a qu'une importance mineure pour leurs activités (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 218_[10]).

¹⁹ Services de recherche générale, services de recherche verticale (c'est-à-dire des services spécialisés dans le contenu des informations), pages web des réseaux sociaux et flux d'actualités, et services d'hébergement de vidéos.

²⁰ Cette démarche peut également être considérée comme une forme de publicité accrue.

²¹ À titre d'exemple, Facebook a lancé Facebook News afin de créer une « expérience en matière d'informations » pour ses utilisateurs. Facebook News proposait principalement du contenu provenant d'éditeurs enregistrés auprès de Facebook et sélectionnés par une équipe de journalistes. Facebook a déclaré que « l'équipe est transparente quant aux directives [appliquées] et fera des choix curatoriaux de manière indépendante, et non sous la direction de Facebook, des éditeurs ou des annonceurs (voir www.facebook.com/news/howitworks).

²² Le concept de pouvoir de marché fait référence à la position que détient une entreprise sur un marché (de produits et géographique) spécifique. Pour cela, il faut souvent procéder à un exercice de définition du marché. L'un des principaux défis de la définition du marché dans les marchés numériques est d'éviter de se concentrer exclusivement sur le prix et de prendre en compte d'autres aspects sur lesquels les entreprises sont en concurrence, tels que la qualité ou l'innovation. En outre, dans le cas de plateformes multifaces (c'est-à-dire de plateformes reliant différents groupes d'utilisateurs), l'une des principales questions qui se posent est de savoir s'il faut définir un ou plusieurs marchés. Il peut également être nécessaire d'adapter les outils traditionnels. À titre d'exemple, le test de l'augmentation significative non transitoire du prix (SSNIP) peut devoir être complété par d'autres méthodes quantitatives. Une alternative pour les cas où la concurrence hors-prix est importante et pourrait être un test de diminution faible mais significative et non transitoire de la qualité (SSNDQ) (OCDE, 2020, p. 16_[4]).

²³ Pour un point de vue contradictoire, voir Yun (2019_[50]) qui soutient que, pour être une passerelle, « une plateforme doit être à l'origine de la majeure partie du trafic vers un site Internet » et qu' « il existe une multitude de sources qui sont en contradiction avec cette affirmation ».

²⁴ « Facebook n'est pas utilisé aussi massivement pour accéder aux informations que Google Search semble l'être, et constitue donc un canal de distribution des informations moins important que Google Search » (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 247_[10]).

²⁵ Selon plusieurs éditeurs japonais, « le trafic de certains portails de premier plan représentait entre environ 8 % à 13 % du trafic sur le site Internet de chaque journal en 2019 » (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 141_[15]).

²⁶ « La version attentionnelle du test SSNIP tente de déterminer comment le consommateur pourrait réagir à une augmentation faible mais significative et non transitoire de la charge publicitaire pour un produit donné. Elle peut être réalisée simplement en ajoutant de la publicité à un produit de manière non transitoire, et en déterminant si cet ajout peut amener un nombre significatif de consommateurs à passer leur temps avec un produit différent ». (Wu, 2017, p. 31_[23]).

Prat et Valletti (2021_[58]) ont analysé les effets des plateformes numériques ayant un pouvoir de marché qui agissent comme des « courtiers d'attention » en vendant des espaces publicitaires ciblés aux détaillants, et leur désir de créer des « goulots d'étranglement d'attention », conduisant à des prix de publicité plus élevés, moins de publicités vendues et un bien-être moindre chez les consommateurs dans les secteurs de ces produits.

²⁷ Des préoccupations similaires ont également été soulevées par (U.S. House of Representatives, 2020_[9]).

²⁸ La sous-commission du Congrès américain est allée jusqu'à affirmer que « Facebook détient un pouvoir de monopole sur la publicité en ligne sur le marché des réseaux sociaux » (U.S. House of Representatives, 2020, p. 170_[9]).

²⁹ D'une part, les données sur les consommateurs peuvent bénéficier d'économies d'échelle et de gamme. D'autre part, un nouvel acteur capable d'accéder aux données peut être en mesure d'entrer et de se développer même sans atteindre une échelle ou une gamme.

³⁰ Cela peut également être le cas de l'audience d'autres types de contenus tiers.

³¹ Les formats optimisés comprennent les Accelerated Mobile Pages (AMP) de Google et les articles instantanés (AI) de Facebook.

³² Par exemple, un carrousel d'informations apparaissant en tête des requêtes de recherche liées aux informations. Voir aussi (Jeon, 2021, p. 23^[24]).

Google a toutefois fait remarquer qu'il « ne privilégie pas les éditeurs qui utilisent AMP par rapport à ceux qui adoptent des solutions techniques autres que Google qui garantiraient également des pages à chargement rapide » (U.S. House of Representatives, 2020, p. 66^[9]).

³³ Les « balises » sont des mots-clés utilisés pour décrire un élément de la page Web et tous ses attributs.

³⁴ Les « outils de connexion » permettent aux utilisateurs de se connecter à une application ou à un site Internet via un compte de réseau social.

³⁵ « Les boutons de plug-in et d'interaction » sont des boutons intégrables et des widgets proposés par les fournisseurs de réseaux sociaux qui permettent aux utilisateurs de partager facilement le contenu d'une application ou d'un site Internet.

³⁶ « Si Le Monde utilise le serveur d'annonces des éditeurs de Google, ses données seront combinées avec d'autres sources de données par Google pour le ciblage des publicités sur d'autres sites Internet. ... Google a intérêt à montrer une publicité présentant un nouvel iPhone au consommateur qui a lu l'article du Monde lorsqu'il visite le site Internet de Google ou un autre site Internet tiers, car ce faisant, Google obtient au moins la rémunération pour la technologie publicitaire. En fait, Google est plus enclin à diffuser des publicités à forte valeur ajoutée sur les sites Internet qui lui appartiennent que sur les sites Internet tiers, puisque dans le premier cas, Google reçoit 100 % des paiements des annonceurs, tandis que dans le second cas, il ne perçoit que sa rémunération pour la technologie publicitaire. » (Jeon, 2021, p. 13^[24]).

³⁷ Voir, par exemple <https://about.fb.com/news/2018/05/inside-feed-news-feed-ranking/>.

³⁸ Dans le même temps, on ne peut ignorer que le principal intermédiaire en matière de technologie publicitaire, Google, est également en concurrence avec les éditeurs de presse pour les recettes publicitaires de ses propres services, notamment les services de recherche générale et spécialisée.

La monétisation de Facebook est légèrement différente, les éditeurs reçoivent « une part [majoritaire] des recettes publicitaires générées par Facebook à partir des publicités qui apparaissent à côté de leurs articles instantanés (AI). Ils ont également la possibilité d'insérer leur propre publicité en vente directe près de leur AI et, lorsqu'ils le font, ils perçoivent 100 % des recettes publicitaires » (Competition & Markets Authority, 2020, p. 56^[14]). D'autres moyens de monétisation ont été introduits plus récemment par des coupures publicitaires ajoutées aux services de vidéo à la demande proposés sur les réseaux sociaux. « [E]n ce qui concerne les accords de partage des recettes des coupures publicitaires, Facebook en conserve 55 % et les entreprises de presse ont droit aux 44 % restants » (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 220^[10]) Selon d'autres sources, Facebook conserve 27 % des dépenses publicitaires pour les annonces placées sur des sites Internet lorsque les utilisateurs y accèdent par le biais d'une publication Facebook.

³⁹ À cet égard, voir également la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant *les marchés contestables et équitables dans le secteur numérique* (Législation sur les marchés numériques) COM/2020/842 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0842&from=en>), Considérant (42) : Les conditions dans lesquelles les contrôleurs d'accès fournissent des services de publicité en ligne aux entreprises utilisatrices, dont les annonceurs et les éditeurs, manquent souvent de transparence et de clarté. Cette opacité est en partie liée aux pratiques de quelques plateformes, mais elle résulte aussi de la complexité même de la publicité programmatique moderne. On estime que le secteur est devenu moins transparent

après l'introduction de la nouvelle législation portant sur la vie privée, et on s'attend à ce qu'il le devienne encore moins avec la suppression annoncée des cookies de tiers [...] En outre, les coûts de la publicité en ligne sont susceptibles d'être plus élevés que dans un environnement de plateforme plus équitable, plus transparent et contestable. Ces coûts plus élevés se répercuteront vraisemblablement dans les prix que paieront les utilisateurs finaux pour de nombreux produits et services quotidiens qui reposent sur l'utilisation de la publicité en ligne. Les obligations de transparence devraient donc exiger des contrôleurs d'accès qu'ils communiquent aux annonceurs et éditeurs à qui ils fournissent des services de publicité en ligne, sur demande et dans la mesure du possible, les informations nécessaires aux deux parties pour comprendre le prix payé pour chacun des différents services de publicité fournis dans le cadre de la chaîne de valeur publicitaire correspondante. »

⁴⁰ En plus des problèmes de transparence sur les frais, Jeon (2021, pp. 20-21^[24]) signale des problèmes de transparence concernant les règles et les algorithmes d'enchères, ainsi que la vérification et l'attribution des publicités.

⁴¹ L'un des principaux défis dans de tels cas est de déterminer si un comportement est « déloyal ».

⁴² Ces préoccupations sont similaires à celles soulevées par Epic Games dans son procès contre Apple concernant les pratiques de l'App Store iOS. Le tribunal de district des États-Unis pour le district nord de la Californie a partiellement fait droit aux demandes d'Epic Games en septembre 2021. Le jugement est actuellement en appel (<https://cand.uscourts.gov/wp-content/uploads/cases-of-interest/epic-games-v-apple/Epic-v.-Apple-20-cv-05640-YGR-Dkt-814-Judgment.pdf>).

À la suite d'une plainte déposée par Spotify, fournisseur de musique en streaming, en avril 2021, la Commission européenne a envoyé une communication des griefs à Apple, dans laquelle elle exprimait ses préoccupations concernant (1) son système propriétaire d'achat via l'application pour la distribution de contenu numérique payant, et (2) les dispositions anti-balancement limitant la capacité des développeurs d'applications à informer les utilisateurs des autres possibilités d'achat (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2061).

⁴³ Pour une analyse plus développée des théories de l'effet de levier abusif ou de l'auto-référencement sur les marchés numériques, voir (OCDE, 2020, pp. 54-55^[4]).

⁴⁴ Scott Morton et Dinielli (2020^[33]) ont fait valoir que « en orientant les consommateurs par le biais de Google Search vers des pages Google spécialisées proposant du contenu dont le droit d'auteur est souvent contesté, Google crée une alternative au contenu des éditeurs artificiellement bon marché et populaire. Une partie de l'investissement de l'éditeur dans la qualité qui, autrement, attirerait les utilisateurs, contribuant ainsi aux recettes publicitaires à court terme et à la valeur de la marque à long terme, est gaspillée parce que Google orientent ces utilisateurs vers ses propriétés. Lorsque les utilisateurs visitent les propriétés de Google, ce dernier n'a pas besoin de payer un éditeur, ce qui lui permet de tirer profit des investissements des éditeurs. Dans ces cas, Google ramène ses coûts d'acquisition de trafic à zéro, afin de conserver le prix total de la publicité. »

⁴⁵ Une autre illustration pourrait être l'auto-référencement par Google de son propre portail vidéo (YouTube) par rapport aux autres portails dans les résultats de recherche.

⁴⁶ « L'extraction de contenu » en est un exemple. En 2013, la Commission fédérale du commerce (FTC) des États-Unis a examiné si l'extraction présumée du contenu de certains rivaux en aval (par exemple, des plateformes d'avis sur les restaurants) par Google constituait une « méthode déloyale de concurrence ». Google a accepté de mettre fin à cette pratique et la FTC n'a pas donné suite (OCDE, 2020, p. 53^[4]).

⁴⁷ L'utilisation des snippets ou la politique du « premier clic gratuit » de Google (abandonnée en 2017) sont des preuves évidentes de la divergence des mesures incitatives. La politique du « premier clic gratuit » permettait aux utilisateurs d'accéder à un nombre limité d'articles réservés aux abonnés sans devoir se connecter aux sites Internet des éditeurs de presse. Les éditeurs se sont opposés à la politique du « premier clic gratuit » et ont fait remarquer qu'ils risquaient d'être rétrogradés sur Google Search s'ils choisissaient de ne pas participer (Wilding et al., 2018^[56]). Voir aussi www.ft.com/content/9dee50c8-9946-11e7-a652-cde3f882dd7b.

⁴⁸ « Il est clair que les mesures incitatives auxquelles Google est confronté d'un côté du marché (attirer les utilisateurs) influencent son comportement dans son offre de services de référencement des informations. Ces mesures incitatives ont des effets d'entraînement sur les entreprises de médias dans l'offre de services de référencement de Google. En ce sens, Google est en mesure de s'approprier la valeur du contenu produit par les entreprises de médias, qu'il utilise ensuite pour améliorer son offre auprès des annonceurs » (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 235^[10]).

⁴⁹ Plus précisément, « pour les petits organes de presse, le trafic de la page de renvoi n'est pas influencé par Google News, mais les pages d'articles consultées augmentent de 44,6 %. ... D'autre part, nos preuves soutiennent l'hypothèse selon laquelle Google News est un solide complément aux petits organes de presse. Cela signifie que les grands organes de presse ont gagné du terrain par rapport aux petits en raison de la fermeture de Google News et que les utilisateurs ont visité un ensemble moins diversifié de médias » (Athey, Mobius et Pal, 2021, pp. 15-17^[19]).

Calzada et Gil (2018^[75]) sont parvenus à une conclusion similaire en étudiant le même événement en Espagne, mais en utilisant une source de données différente. Ils ont souligné que les agrégateurs d'informations profitent aux agences de presse, en particulier celles dont la puissance de la marque est faible, tant en termes de trafic que de recettes publicitaires.

⁵⁰ Aux États-Unis, « les effets de cette baisse de revenus sont les plus graves au niveau local, où la décimation des sources d'information donne lieu à des déserts d'information locaux » (U.S. House of Representatives, 2020, p. 70^[9]).

⁵¹ Les annonceurs répercutent les prix élevés de la publicité sur les consommateurs, ce qui constitue un autre effet négatif pour ces derniers, notamment en ce qui concerne la publicité numérique (Jeon, 2021, p. 4^[24]).

⁵² En fin de compte, ce comportement semble « réduire les revenus des éditeurs en dessous du niveau concurrentiel, ce qui les décourage à investir et à créer des contenus d'information, car ils s'adaptent au signal de prix reçu et une partie du surplus qu'ils créent est conservée par les plateformes numériques » (Scott Morton et Dinielli, 2020, p. 33^[31]).

⁵³ Voir aussi (Martens et al., 2018, p. 6^[12]).

⁵⁴ « Indirectement, l'atomisation des informations peut augmenter la probabilité que les gens soient exposés à la désinformation ou à des sources d'informations non fiables en ligne. Lorsque les informations en ligne sont dissociées de leur source, il est difficile de discerner la crédibilité des reportages en ligne. » (U.S. House of Representatives, 2020, p. 66^[9]).

⁵⁵ La technologie actuelle permet (et augmente les mesures incitatives) de modifier et de cibler constamment le contenu des informations pour attirer davantage l'attention. Ce constat ne vaut pas seulement pour les plateformes numériques, mais aussi pour les éditeurs de presse.

⁵⁶ Or, à cet égard, comme les plateformes numériques l'ont soutenu auprès de la JFTC, l'affichage d'informations personnalisées n'a pas pour conséquence de fournir « uniquement des informations populaires (informations sensationnelles, articles à potins, etc.) mais aussi des informations de niche et des informations spécialisées à une variété de consommateurs » (Japan Fair Trade Commission, 2021, p. 142_[15]).

⁵⁷ En octobre 2019, Facebook a lancé Facebook News. Avec ce service, Facebook a déclaré qu'il visait à sélectionner, conserver et diffuser des contenus « informatifs, pertinents et fiables ». Il semble que cet outil fonctionne en parallèle avec (et ne remplace pas) l'affichage du contenu des informations près du contenu autre que les informations dans le « fil d'actualité » principal (voir www.facebook.com/news/howitworks et <https://about.fb.com/news/2019/10/introducing-facebook-news/>).

⁵⁸ « Le serveur publicitaire est un outil qui permet d'afficher des annonces sur le site internet ou les applications mobiles de l'éditeur. Il permet également de gérer la vente d'espaces publicitaires d'une manière unifiée, en particulier en donnant à l'éditeur la capacité de choisir, pour le même espace publicitaire, entre des transactions conclues directement avec des annonceurs (connues sous le nom d' « éléments de campagne garantis ») et la vente programmatique sur de multiples plateformes qui organisent les enchères (c'est-à-dire selon un mécanisme automatisé). »

« Les plateformes du côté de l'offre pour la vente programmatique d'espaces publicitaires (« VPEP ») sont des 'marchés' où les acheteurs d'espaces publicitaires et les éditeurs souhaitant vendre des espaces publicitaires (ou « impressions ») se rencontrent. Elles sollicitent généralement des offres d'annonceurs pour une impression donnée, puis conduisent une procédure d'enchère entre les différents prix offerts par les annonceurs et transmettent finalement l'offre gagnante au serveur publicitaire. »

(Décision n° 21-D-11 du 7 juin 2021, version anglaise, p. 3, disponible à l'adresse suivante : www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/attachments/2021-07/21-d-11_ven.pdf).

⁵⁹ Décision n° 21-D-11 du 7 juin 2021 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la publicité sur Internet (disponible à l'adresse suivante : www.autoritedelaconcurrence.fr/en/decision/regarding-practices-implemented-online-advertising-sector).

⁶⁰ « Mais leur légalité et leur utilisation suscitent également des préoccupations, sous l'angle du respect de la vie privée, puisqu'ils permettent de suivre la navigation des consommateurs sur le web » (voir www.gov.uk/government/news/cma-to-investigate-google-s-privacy-sandbox-browser-changes).

⁶¹ Article 47-6 de la Loi japonaise sur le droit d'auteur, intégré dans l'article 47-5(1) de la Loi modifiée sur le droit d'auteur qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

⁶² Article 47-5 de la Loi japonaise sur le droit d'auteur.

⁶³ Directive (UE) 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE, Considérants (54-55) et article 15 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0790&from=EN>). En particulier, le Considérant (54) indique que « les éditeurs de publications de presse sont confrontés à des difficultés pour l'octroi de licences relatives à l'utilisation en ligne de leurs publications aux fournisseurs de ces types de services, ce qui complique l'amortissement de leurs investissements. Les éditeurs de publications de presse n'étant pas reconnus comme des titulaires de droits, l'octroi de licences de droits et le respect de ces droits dans les publications de presse en ce qui concerne les utilisations en ligne par des prestataires de services de la société de l'information dans l'environnement numérique sont souvent complexes et inefficients ».

⁶⁴ Les mesures prises par les États membres pour la transposition dans leur droit national sont disponibles à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32019L0790>.

⁶⁵ Loi française n°2019-775 du 24 juillet 2019, tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse, articles 2 et 4.

⁶⁶ Selon les termes de Google « [à] moins que l'éditeur n'ait pris des mesures pour nous dire ce qu'il veut » <https://france.googleblog.com/2019/09/comment-nous-respectons-le-droit-dauteur.html>. Selon Colangelo (2021, p. 9_[27]), cela aurait probablement entraîné une « quasi-réplique » de ce qui s'est produit en Espagne en 2014.

⁶⁷ Article L. 420-2, alinéa 2 du Code de commerce français. Dans cette affaire, les éditeurs ont prétendu que les pratiques de Google constituent également un abus de dépendance économique. Toutefois, l'Autorité n'a pas statué sur ce point dans sa décision ordonnant des mesures conservatoires.

⁶⁸ « D'après les données fournies par les saisissants portant sur 32 titres de presse, et non contestées par Google, les moteurs de recherche – et donc Google pour une large part – représentent, selon les sites, entre 26% et 90% du trafic redirigé sur leurs pages. Ce trafic s'avère aussi très important et crucial pour les éditeurs et agences de presse qui ne peuvent se permettre de perdre une quelconque part de leur lectorat numérique du fait de leurs difficultés économiques. » (Voir le Communiqué de presse de l'Autorité, disponible à l'adresse suivante : www.autoritedelaconcurrence.fr/en/press-release/related-rights-autorite-has-granted-requests-urgent-interim-measures-presented-press).

⁶⁹ Voir Décision n° 20-MC-01 du 9 avril 2020 relative à des demandes de mesures conservatoires présentées par le Syndicat des éditeurs de la presse magazine, l'Alliance de la presse d'information générale e.a. et l'Agence France-Presse, paragraphes 234-237, 240-241 et 242-254 (disponible à l'adresse suivante : www.autoritedelaconcurrence.fr/en/decision/requests-interim-measures-syndicat-des-editeurs-de-la-presse-magazine-alliance-de-la).

⁷⁰ Voir le Communiqué de presse de l'Autorité disponible à l'adresse suivante : www.autoritedelaconcurrence.fr/en/press-release/remuneration-related-rights-press-publishers-and-agencies-autorite-fines-google-500.

⁷¹ Décision prise en vertu de l'article 32c de la Loi allemande sur la concurrence (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB*) dans le différend Google contre divers éditeurs de presse et VG Media à propos de l'utilisation du droit d'auteur accessoire des éditeurs de presse (Résumé de l'affaire en anglais disponible à l'adresse suivante :

www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Fallberichte/Kartellverbot/2016/B6-126-14.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

⁷² Voir le Communiqué de presse du Bundeskartellamt disponible à l'adresse suivante : www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2015/09_09_2015_VG_Media_Google.html.

⁷³ Cette forme d'intervention n'est pas réservée uniquement aux plateformes numériques et aux éditeurs de presse. En effet, l'ACCC régule des codes d'application obligatoire de certaines industries qui sont prescrits par la Loi australienne sur la concurrence et la consommation de 2010 (Australian Competition and Consumer Act 2010). L'ACCC peut également fournir des conseils aux industries qui cherchent à élaborer leur propre code d'application volontaire. Sur les différents codes de l'industrie, voir www.accc.gov.au/business/industry-codes.

⁷⁴ Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Bill 2021 (disponible à l'adresse suivante : www.accc.gov.au/system/files/Final%20legislation%20as%20passed%20by%20both%20houses.pdf). Cette initiative a déclenché des appels à mettre en œuvre des mécanismes similaires dans d'autres juridictions comme en Europe (<https://blogs.microsoft.com/eupolicy/2021/02/22/europe-press-publishers-microsoft-call-for-australian-style-arbitration-mechanism-in-europe/>) et au Canada (www.levelingthedigitalplayingfield.ca/).

⁷⁵ Voir www.theguardian.com/media/2021/feb/17/news-corp-agrees-deal-with-google-over-payments-for-journalism et <https://blog.google/products/news/google-news-showcase-launches-australia/>.

⁷⁶ Voir <https://edition.cnn.com/2021/02/17/media/facebook-australia-news-ban/index.html> et www.facebook.com/journalismproject/news-australia-decision. Les accords entre les éditeurs de presse et Facebook semblent concerner l'affichage de contenus de presse sur Facebook News tab.

⁷⁷ Article 52S du Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Bill 2021.

⁷⁸ Il n'existe encore aucune « plateforme numérique désignée » à ce jour.

⁷⁹ Ce système, connu sous le terme de « arbitrage de style baseball » (américain) a précédemment été avancé comme un moyen de régler les différends à propos de la valeur des marques dans les litiges à propos des Brevets Standard Essential (Cafarra et Crawford, 2020^[37]).

⁸⁰ Le Titre IIIA de la Loi australienne sur la concurrence et la protection des consommateurs de 2010 établit un régime juridique afin de faciliter l'accès de tiers à des services fournis par de grandes installations infrastructurelles (appelé « Régime d'accès national »). L'ACCC a un rôle à jouer pour évaluer les engagements d'accès et arbitrer les différends s'élevant à propos de cet accès. Ces dernières années, l'ACCC a accepté des engagements d'accès dans le secteur ferroviaire et de l'exportation de blé (voir www.accc.gov.au/regulated-infrastructure/about-regulated-infrastructure/acccs-role-in-regulated-infrastructure/national-access-regime-under-part-iiia).

⁸¹ Voir, par ex. www.crikey.com.au/2021/02/24/media-diversity-hit-old-media-big-tech-cash/.

⁸² Voir par ex. la récente initiative de sociétés de médias au Danemark (www.ft.com/content/c83d6b7f-ed19-4a90-a719-3bf4aedccdf).

⁸³ Ce système s'appliquerait vis-à-vis des distributeurs de contenus en ligne ayant « au minimum 1 000 000 000 utilisateurs actifs par mois au total sur tous leurs sites web ou leurs services en ligne dans le monde entier ».

⁸⁴ Voir www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/673/text. Voir également

U.S. House of Representatives Judiciary Committee hearing “Reviving Competition, Partie 2 : Sauver la presse libre et pluraliste” (12 mars 2021) (enregistrement vidéo disponible à l'adresse suivante : <https://judiciary.house.gov/calendar/eventsingle.aspx?EventID=4440>) et (U.S. House of Representatives, 2020, p. 388^[9]).

⁸⁵ Voir par ex. www.wsj.com/articles/how-antitrust-undermines-press-freedom-1499638532.

⁸⁶ Aux termes de l'article 2(2) du Journalism Competition and Preservation Act, l'expression « créateur de contenu de presse » signifie : « A) toute entreprise d'édition, de diffusion ou d'information numérique qui (i) dispose d'un personnel éditorial professionnel dédié qui crée et diffuse des nouvelles originales et des contenus connexes concernant des questions locales, nationales ou internationales d'intérêt public, au

minimum sur une base hebdomadaire ; et (ii) est commercialisée au moyen d'abonnements, de publicité ou de parrainage ; et (B) (i) fournit des nouvelles originales et des contenus connexes dont le contenu éditorial comprend au moins 25 pour cent d'actualités et de contenu connexe ; ou (ii) diffuse des nouvelles originales et un contenu connexe en vertu d'une licence concédée par la Federal Communications Commission ».

⁸⁷ Voir (Trendacosta et O'Brien, 2021^[57]).

⁸⁸ Voir www.accc.gov.au/public-registers/authorisations-and-notifications-registers/authorisations-register/country-press-australia-cpa.

⁸⁹ Article 30(2) de la Loi allemande sur la concurrence. Voir également www.lexology.com/library/detail.aspx?g=eb1e1bf1-594a-4ee0-804f-e77200f8f9b3.

⁹⁰ Voir www.gov.uk/government/publications/unlocking-digital-competition-report-of-the-digital-competition-expert-panel.

⁹¹ En ce qui concerne le partage de données, la CMA a fait observer qu'elle « ... estimerait approprié que le code de conduite, ici encore dans les limites des lois sur la protection des données et le respect de la vie privée, facilite des plateformes partageant des données avec des éditeurs à propos des interactions des utilisateurs avec leur propre contenu au niveau de l'utilisateur et dans un format leur permettant de les apparier avec des données d'utilisateurs générées par les propres sites des éditeurs » (Competition & Markets Authority, 2020, p. S17^[14]).

⁹² Les pouvoirs conférés à la DMU et en vertu du nouveau régime réglementaire exigeront l'adoption d'une législation. Le gouvernement britannique s'est engagé à consulter sur des propositions relatives au nouveau régime pro-concurrence en 2021. Entre-temps, la DMU a été créée au sein de la CMA, sur une base non statutaire, afin de se concentrer sur les préparatifs afin de rendre le nouveau régime opérationnel.

⁹³ Voir https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1003913/Digital_Competition_Consultation_v2.pdf, pp. 27-35.

⁹⁴ La JFTC (2021, p. 152^[15]) a également noté qu'il est souhaitable que les plateformes numériques « poursuivent leurs efforts pour veiller à ce que les décisions sur les contenus qui seront affichés sur les pages de tête des sites leaders opérés par des opérateurs de plateformes numériques se fondent sur des indicateurs incluant l'exactitude et la fiabilité du contenu et sa portée sociale. »

Pour une autre proposition visant à renforcer les marques du journalisme de qualité et garantir leur reconnaissance par le public, voir (Netanel, 2021^[54]).

⁹⁵ Voir, par exemple, (Australian Competition and Consumer Commission, 2019, p. 174^[10]).

⁹⁶ « Aucun prestataire ou utilisateur d'un service informatique interactif ne sera considéré comme l'éditeur ou le présentateur de toute information fournie par un autre fournisseur de contenus d'informations » (47 U.S.C. § 230).

⁹⁷ Plusieurs États membres de l'UE se sont dotés de dispositions similaires.

⁹⁸ Selon Graef (2019, p. 499^[52]), le Règlement (UE) 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 *promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne*, JO L 186, 11.7.2019, pp. 57–79) fournit « un point de départ pour une

intervention spécifique aux plateformes, afin de cibler des pratiques déloyales résultant de la dépendance des entreprises à l'égard des plateformes. »

Les risques de capture des médias ont également été associés au fait que les éditeurs de presse sont dépendants de l'infrastructure des plateformes, ce qui « pourrait poser de sérieux défis en ce qui concerne la capacité des organes de presse à déceler les sociétés qui dirigent l'essentiel du trafic vers leurs sites. » (Nechushtai, 2018^[65]).

⁹⁹ Plus largement, sur l'interopérabilité en tant que mesure corrective pour restaurer la concurrence sur les marchés numériques, voir (OCDE, 2021^[2] ; Hovenkamp, 2021^[68]).

¹⁰⁰ En ce qui concerne les considérations liées au respect de la vie privée, Jeon (2021^[24]) a soutenu que ces mesures limiteraient effectivement « la fuite des données » vers des plateformes numériques et, finalement, « préserveraient mieux la vie privée des consommateurs ».

¹⁰¹ Voir <https://newsinitiative.withgoogle.com/>.

¹⁰² Voir www.facebook.com/journalismproject.

¹⁰³ Voir <https://blog.google/outreach-initiatives/google-news-initiative/google-news-showcase/>. Voir également <https://blog.google/supportingnews/#news>.

Références

- Ali, C. (2016), « The Merits of Merit Goods: Local Journalism and Public Policy in a Time of Austerity », *Journal of Information Policy*, vol. 6, pp. 105-128, <http://www.jstor.org/stable/10.5325/jinfopoli.6.2016.0105>. [78]
- Anderson, S., J. Waldfoegel et D. Stromberg (dir. pub.) (2015), *The Economics of Internet Media*, <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-62721-6.00010-X>. [11]
- Athey, S., M. Mobius et J. Pal (2021), « The Impact of Aggregators on Internet News Consumption », *NBER Working Paper Series* n° 28746, <http://dx.doi.org/10.3386/w28746>. [19]
- Australian Competition and Consumer Commission (2019), *Digital Platforms Inquiry – Final Report*, <http://www.accc.gov.au/publications/digital-platforms-inquiry-final-report>. [10]
- Autorité de la concurrence (2018), *Avis portant sur l'exploitation des données dans le secteur de la publicité sur internet*, <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/avis/portant-sur-lexploitation-des-donnees-dans-le-secteur-de-la-publicite-sur-internet>. [28]
- Baer, B. et C. Chin (2021), *Addressing Big Tech's power over speech*, <http://www.brookings.edu/blog/techtank/2021/06/01/addressing-big-techs-power-over-speech/>. [51]
- Benson, R. (2018), « Paywalls and public knowledge: How can journalism provide quality news for everyone? », *Journalism*, vol. 20/1, pp. 146-149, <https://doi.org/10.1177/1464884918806733>. [77]
- Biden Jr., J. (2021), *Executive Order on Promoting Competition in the American Economy*, <http://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/07/09/executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy/>. [76]
- Bundeskartellamt (2018), *Online advertising*, http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Schriftenreihe_Digitales_III.pdf?__blob=publicationFile&v=5. [29]
- Cafarra, C. et G. Crawford (2020), *The ACCC's 'bargaining code': A path towards 'decentralised regulation' of dominant digital platforms?*, <https://voxeu.org/article/accc-s-bargaining-code-path-towards-decentralised-regulation-dominant-digital-platforms>. [37]
- Cagé, J., N. Hervé et M. Viaud (2020), « The Production of Information in an Online World », *The Review of Economic Studies*, vol. 87/5, pp. 2126-2164, <https://doi.org/10.1093/restud/rdz061>. [7]

- Cairncross, F. (2019), *The Cairncross Review: a sustainable future for journalism*, [26]
<https://www.gov.uk/government/publications/the-cairncross-review-a-sustainable-future-for-journalism>.
- Calzada, J. et R. Gil (2018), « What Do News Aggregators Do? Evidence from Google News in Spain and Germany », [75]
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2837553>.
- Charbit N., M. (dir. pub.) (2021), *Echo Chambers and Competition Law: Should Algorithmic Choices be Respected?*, Concurrences, [42]
<https://ssrn.com/abstract=3555124>.
- Chiou, L. et C. Tucker (2017), « Content aggregation by platforms: The case of the news media », [36]
Journal of Economics & Management Strategy 26, pp. 782–805,
<http://dx.doi.org/10.1111/jems.12207>.
- Choiu, L. et C. Tucker (2013), « Paywalls and the demand for news », [16]
Information Economics and Policy, vol. 25, pp. 61-69, <http://dx.doi.org/10.1016/j.infoecopol.2013.03.001>.
- Colangelo, G. (2021), « Enforcing copyright through antitrust? The strange case of news publishers against digital platforms », [27]
Journal of Antitrust Enforcement,
<https://doi.org/10.1093/jaenfo/jnab009>.
- Colombo, F. et al. (2011), *Besoin d'aide ? : La prestation de services et le financement de la dépendance*, Études de l'OCDE sur les politiques de santé, Éditions OCDE, Paris, [74]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264097766-fr>.
- Comision Nacional de los Mercados y la Competencia (2021), *E/CNMC/002/2019: Estudio sobre las condiciones de competencia en el sector de la publicidad online en España*, [8]
http://www.cnmc.es/sites/default/files/3626347_10.pdf.
- Competition & Markets Authority (2020), *Online platforms and digital advertising – Market study final report*, [14]
<http://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study>.
- Cravo Oliveira Hashiguchi, T. et A. Llana-Nozal (2020), « The effectiveness of social protection for long-term care in old age », [73]
Documents de travail de l'OCDE sur la santé, n° 117, OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/2592f06e-en>.
- Cribb, J., I. Delestre et P. Johnson (2021), *Who is excluded from the government's Self Employment Income Support Scheme and what could the government do about it?*, [72]
<https://ifs.org.uk/publications/15276>.
- de Cornière, A. et M. Sarvary (2020), « Social Media and News: Content Bundling and News Quality », [20]
TSE Working Paper n° 1152, http://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/doc/wp/2020/wp_tse_1152.pdf.
- de Cornière, A. et M. Sarvary (2018), *Social Media and News: Attention Capture via Content Bundling*, [25]
https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/sem2018/InternalSeminars/alex_de_corniere-social_media_and_competition-17.pdf.
- Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies, Division de la population (2018), *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*, [71]
<https://esa.un.org/unpd/wup/>.

- Evans, D. (2020), *The Economics of Attention Markets*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3044858>. [22]
- Fanta, A. et I. Dachwitz (2020), *Google, the media patron - How the digital giant ensnares journalism*, http://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AH103_Google_EN.pdf. [55]
- George, L. et C. Hogendorn (2019), « Local News Online: Aggregators, Geo-Targeting and the Market for Local News », <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2357586>. [35]
- Geradin, D. (2019), « Complements and/or Substitutes? The Competitive Dynamics Between News Publishers and Digital Platforms and What It Means for Competition Policy », *TILEC Discussion Paper*, vol. 003, <https://ssrn.com/abstract=3338941>. [6]
- Government Office for Science (2016), *Future of an Ageing Population*, Government Office for Science, Londres, https://www.ageing.ox.ac.uk/files/Future_of_Ageing_Report.pdf. [70]
- Graef, I. (2019), « Differentiated Treatment in Platform-to-Business Relations: EU Competition Law and Economic Dependence », *Yearbook of European Law*, vol. 38/1, pp. 448-499, <http://dx.doi.org/10.1093/yel/yez008>. [52]
- Hillis, S. et al. (2021), « Global minimum estimates of children affected by COVID-19-associated orphanhood and deaths of caregivers: a modelling study », *The Lancet*, vol. 398/10298, pp. 391-402, [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)01253-8](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(21)01253-8). [69]
- Holder, R. (2020), *Australia's News Media and Digital Platforms Bargaining Code is Great Politics But Questionable Economics*, <https://promarket.org/2020/09/21/australias-news-media-digital-platforms-bargaining-code-great-politics-questionable-economics/>. [47]
- Hovenkamp, H. (2021), « Antitrust and Platform Monopoly », *The Yale Law Journal*, vol. 130/8, pp. 1952-2273, <http://www.yalelawjournal.org/article/antitrust-and-platform-monopoly>. [68]
- Hubbard, S. (2017), *Fake news is a real antitrust problem*, <http://www.competitionpolicyinternational.com/fake-news-is-a-real-antitrust-problem/>. [39]
- Hurwitz, G. (2017), *Fake News's Not-So-Real Antitrust Problem: Content Remains King*, <https://www.competitionpolicyinternational.com/fake-newss-not-so-real-antitrust-problem-content-remains-king/>. [40]
- Hyee, R. et al. (2020), *How reliable are social safety nets? Value and accessibility in situations of acute economic need*, https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/how-reliable-are-social-safety-nets_65a269a3-en. [87]
- Immervoll, H. (2019), *Soutenir les évaluations d'impact pour favoriser l'apprentissage en matière d'action publique, 135ème session du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales (ELSA)*. [67]
- Immervoll, H., D. Pacifico et O. Rastringina (2020), *Uses of the OECD Tax-benefit model (TaxBEN) and options for maintaining it in the future - Note to Delegates, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales*, [https://one.oecd.org/document/DELSA/ELSA\(2020\)8/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DELSA/ELSA(2020)8/en/pdf). [66]

- Japan Fair Trade Commission (2021), *Fact-finding Survey Report on Digital Platform Operators' Trade Practices – Final Report Regarding Digital Advertising*, [15]
<http://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2021/February/210217.html>.
- Jeon, D. (2021), *Market Power and Transparency in Open Display Advertising – A Case Study*, [24]
<http://www.tse-fr.eu/fr/publications/market-power-and-transparency-open-display-advertising-case-study>.
- Jeon, D. et N. Nikrooz (2016), « News Aggregators and Competition among Newspapers on the Internet », *American Economic Journal: Microeconomics*, vol. vol. 8/n° 4, pp. 91-114, [38]
<http://dx.doi.org/10.1257/mic.20140151>.
- Kathuria, V. et J. Lai (2020), « The Case of Google 'Snippets': An IP Wrong that Competition Law Cannot Fix », *Max Planck Institute for Innovation & Competition Research Paper* n° 20-13, <https://ssrn.com/abstract=3693781>. [45]
- Kennedy, P. et A. Prat (2019), « Where do people get their news? », *Economic Policy*, [17]
 vol. 34/97, pp. 5-47, <https://doi.org/10.1093/epolic/eiy016>.
- Khan, L. (2019), « The Separation of Platforms and Commerce », *Columbia Law Review*, [53]
 vol. 119, pp. 973-1093, <https://ssrn.com/abstract=3180174>.
- Mahmood, A. et C. Sismeiro (2017), « Will They Come and Will They Stay? Online Social Networks and News Consumption on External Websites », *Journal of Interactive Marketing*, [21]
 vol. 37, pp. 117-132, <http://dx.doi.org/10.1016/j.intmar.2016.10.003>.
- Martens, B. et al. (2018), *The digital transformation of news media and the rise of disinformation and fake news*, <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/digital-transformation-news-media-and-rise-disinformation-and-fake-news>. [12]
- Nechushtai, E. (2018), « Could digital platforms capture the media through infrastructure? », [65]
Journalism, vol. 19/8, pp. 1043-1058, <http://dx.doi.org/10.1177/1464884917725163>.
- Netanel, N. (2021), « Mandating Digital Platform Support for Quality Journalism », [54]
Harvard Journal of Law & Technology, vol. 473-545,
<https://jolt.law.harvard.edu/assets/articlePDFs/v34/3.-Netanel-Mandating-Digital-Platform-Support-for-Quality-Journalism.pdf>.
- News Media Alliance (2019), *Google Benefit from News Content*, [88]
<http://www.newsmediaalliance.org/wp-content/uploads/2019/06/Google-Benefit-from-News-Content.pdf>.
- Nielsen, R. et S. Ganter (2017), « Dealing with digital intermediaries: A case study of the relations between publishers and platforms », *News Media & Society*, vol. 20/4, pp. 1600-1617, <https://doi.org/10.1177/1461444817701318>.
- OCDE (2021), *Data portability, interoperability and digital platform competition*, <http://oe.cd/dpic>. [2]
- OCDE (2021), *L'application du droit de la concurrence et les alternatives réglementaires*, [46]
[https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2021\)2/fr/pdf?_ga=2.266949838.177349173.0.1621258609-1226245216.1612725063](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2021)2/fr/pdf?_ga=2.266949838.177349173.0.1621258609-1226245216.1612725063).
- OCDE (2021), *OECD Family Database Indicator C02.2: Child Poverty*, Éditions OCDE, Paris, [64]
https://www.oecd.org/els/CO_2_2_Child_Poverty.pdf.

- OCDE (2020), *Abus de position dominante sur les marchés numériques*, [4]
<https://www.oecd.org/daf/competition/l-abus-de-position-dominante-sur-les-marches-numeriques-2020.pdf>.
- OCDE (2020), *Les marchés de la publicité numérique*, [3]
[https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2020\)3/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2020)3/fr/pdf).
- OCDE (2020), *OECD Pensions Outlook 2020*, Éditions OCDE, Paris, [85]
<https://dx.doi.org/10.1787/67ede41b-en>.
- OCDE (2020), *Panorama des pensions 2019 : Les indicateurs de l'OCDE et du G20*, Éditions OCDE, Paris, [82]
<https://doi.org/10.1787/b88511bc-fr>.
- OCDE (2020), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2020*, Éditions OCDE, https://www.oecd-ilibrary.org/employment/perspectives-de-l-emploi-de-l-ocde-2020_b1547de3-fr. [63]
- OCDE (2020), « Supporting livelihoods during the COVID-19 crisis: closing the gaps in safety nets », *ELS Policy Brief on the Policy Response to the COVID-19 Crisis*, <http://oe.cd/il/covid19briefsupport>. [79]
- OCDE (2019), *Couverture de l'assurance chômage : les tendances récentes et leurs déterminants*, Éditions OCDE. [90]
- OCDE (2019), *Ne laisser personne de côté : la protection sociale face à l'évolution constante du marché du travail*, Éditions OCDE. [86]
- OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b7e9e205-fr>. [81]
- OCDE (2018), *Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms*, [30]
<http://www.oecd.org/daf/competition/Rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms-2018.pdf>.
- OCDE (2018), *The Future of Social Protection: What works for non-standard workers?*, OCDE. [62]
- OCDE (2017), *Panorama de la société 2016 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2016-fr. [83]
- OCDE (2017), *Preventing Ageing Unequally*, Éditions OCDE, Paris, [80]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264279087-en>.
- OCDE (2014), *Panorama de la société 2014 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-fr. [84]
- OCDE (2012), « The Development and Diffusion of Digital Content », *Documents de travail de l'OCDE sur l'économie numérique*, n° 213, Éditions OCDE, Paris, [13]
<https://dx.doi.org/10.1787/5k8x6kv51z0n-en>.
- OCDE (2010), *News in the Internet Age: New Trends in News Publishing*, Éditions OCDE, Paris, [1]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264088702-en>.
- Papon, S. (2018), *770 000 bébés nés en France en 2017 : six sur dix sont nés hors mariage – Les naissances en 2017 | Insee*, 770 000 bébés nés en France en 2017 : six sur dix sont nés hors mariage, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3599508?sommaire=3576483> (consulté le 20 septembre 2018). [61]

- Peitz, M. et M. Reisinger (2015), *The Economics of Internet Media*, <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-62721-6.00010-X>. [60]
- Persch, J. (2021), *Should Google Still Be Allowed to Crown the Kings in Digital Markets?*, <https://promarket.org/2021/07/13/google-search-digital-markets-germany-antitrust/>. [44]
- Pew Research Center et G. Livingston (2018), *The Changing Profile of Unmarried Parents*, Pew Research Centre, <http://www.pewresearch.org>. (consulté le 20 septembre 2018). [59]
- Prat, A. (2020), *Measuring and Protecting Media Plurality in the Digital Age: A Political Economy Approach*, <https://knightcolumbia.org/content/measuring-and-protecting-media-plurality-in-the-digital-age>. [43]
- Prat, A. et T. Valletti (2021), « Attention Oligopoly », *American Economic Journal: Microeconomics*, vol. à paraître, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3197930>. [58]
- Reuters Institute, University of Oxford (2021), *Digital News Report 2021 - 10th Edition*, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2021-06/Digital_News_Report_2021_FINAL.pdf. [89]
- Sacher, S. et J. Yun (2017), *Fake News Is Not An Antitrust Problem*, <http://www.competitionpolicyinternational.com/fake-news-is-not-an-antitrust-problem/>. [41]
- Scott Morton, F. et D. Dinielli (2020), *Roadmap for a Digital Advertising Monopolization Case Against Google*, <https://www.omidyar.com/wp-content/uploads/2020/09/Roadmap-for-a-Case-Against-Google.pdf>. [33]
- Scott Morton, F. et D. Dinielli (2020), *Roadmap for an Antitrust Case Against Facebook*, <https://www.omidyar.com/wp-content/uploads/2020/06/Roadmap-for-an-Antitrust-Case-Against-Facebook.pdf>. [31]
- Shelanski, H. (2013), « Information, Innovation, and Competition Policy for the Internet », *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 161, https://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/vol161/iss6/6/. [34]
- Stigler Committee on Digital Platforms (2019), *Final Report*, <http://www.chicagobooth.edu/-/media/research/stigler/pdfs/digital-platforms---committee-report---stigler-center.pdf>. [32]
- Stigler Media Subcommittee (2019), *Protecting Journalism in the Age of Digital Platforms*, <http://www.columbia.edu/~ap3116/papers/MediaReportFinal.pdf>. [5]
- Stucke, M. et A. Grunes (2015), « Why More Antitrust Immunity for the Media Is a Bad Idea », *Northwestern University Law Review*, vol. 105, pp. 1399-1416, <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/nulr/vol105/iss3/11>. [49]
- Trendacosta, K. et D. O'Brien (2021), *An Antitrust Exemption for News Media Won't Take Us Back to the Time Before Big Tech*, <http://www.eff.org/deeplinks/2021/03/antitrust-exemption-news-media-wont-take-us-back-time-big-tech>. [57]
- U.S. House of Representatives (2020), « Investigation of Competition in Digital Markets - Majority Staff Report and Recommendations », https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf?utm_campaign=4493-519. [9]

- Wilding, D. (2021), *Why Are Google and Facebook Now Okay with Australia's News Media Bargaining Code?*, <https://promarket.org/2021/02/25/google-facebook-australia-news-bargaining-antitrust-accs-small-publishers/>. [48]
- Wilding, D. et al. (2018), *The Impact of Digital Platforms on News and Journalistic Content*, <https://www.accc.gov.au/system/files/ACCC%20commissioned%20report%20-%20The%20impact%20of%20digital%20platforms%20on%20news%20and%20journalistic%20content%2C%20Centre%20for%20Media%20Transition%20%282%29.pdf>. [56]
- Wu, T. (2017), « Blind Spot: The Attention Economy and the Law », *Antitrust Law Journal*, <https://ssrn.com/abstract=2941094>. [23]
- Yun, J. (2019), « News Media Cartels are Bad News for Consumers », *Competition Policy International*, <https://www.competitionpolicyinternational.com/news-media-cartels-are-bad-news-for-consumers/>. [50]