

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, April 25, 2023

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met with videoconference this day at 9 a.m. [ET] to study Bill C-18, An Act respecting online communications platforms that make news content available to persons in Canada.

**Senator Leo Housakos**(*Chair*) is in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Honourable senators, I call to order this meeting of the Standing Senate Committee on Transport and Communications. I am Leo Housakos, a senator from Quebec and chair of this committee. I invite my colleagues to introduce themselves, starting at my left.

**Senator Cormier:** Senator René Cormier, from New Brunswick.

**Senator Miville-Dechêne:** Senator Julie Miville-Dechêne, from Quebec.

[*English*]

**Senator Harder:** Peter Harder, Ontario.

**Senator Quinn:** Jim Quinn, New Brunswick.

**Senator Cardozo:** Andrew Cardozo, Ontario.

**Senator Dasko:** Donna Dasko, Ontario.

**Senator Wallin:** Pamela Wallin, Saskatchewan.

**The Chair:** Honourable senators, we're meeting to begin our examination of Bill C-18, An Act respecting online communications platforms that make news content available to persons in Canada. For our first panel, we're pleased to welcome Thomas Owen Ripley, Associate Assistant Deputy Minister, Cultural Affairs, Canadian Heritage. Welcome back to our committee; it's good to have you here. We also welcome Joelle Paré, Acting Director, Marketplace and Legislative Policy, Canadian Heritage; and Isabelle Ranger, Director, Services Trade, Global Affairs Canada.

We'll begin with opening remarks from Thomas Owen Ripley, followed by Isabelle Ranger. You each have five minutes for your opening statements, and then I'll turn it over to my colleagues for questions.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 25 avril 2023

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 heures (HE), avec vidéoconférence, pour l'étude du projet de loi C-18, Loi concernant les plateformes de communication en ligne rendant disponible du contenu de nouvelles aux personnes se trouvant au Canada.

**Le sénateur Leo Housakos** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Honorables sénatrices et sénateurs, je déclare ouverte cette réunion du Comité permanent des transports et des communications. Je suis Léo Housakos, sénateur du Québec et président de ce comité. J'invite mes collègues à se présenter, en commençant à ma gauche.

**Le sénateur Cormier :** Sénateur René Cormier, du Nouveau-Brunswick.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Sénatrice Julie Miville-Dechêne, du Québec.

[*Traduction*]

**Le sénateur Harder :** Peter Harder, de l'Ontario.

**Le sénateur Quinn :** Jim Quinn, du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Cardozo :** Andrew Cardozo, de l'Ontario.

**La sénatrice Dasko :** Donna Dasko, de l'Ontario.

**La sénatrice Wallin :** Pamela Wallin, de la Saskatchewan.

**Le président :** Honorables sénateurs, nous nous réunissons aujourd'hui pour commencer notre étude du projet de loi C-18, Loi concernant les plateformes de communication en ligne rendant disponible du contenu de nouvelles aux personnes se trouvant au Canada. Dans le premier groupe de témoins, nous sommes heureux d'accueillir Thomas Owen Ripley, sous-ministre adjoint délégué, Affaires culturelles, de Patrimoine canadien. Nous sommes ravis que vous soyez de retour devant le comité. Nous accueillons également Joelle Paré, directrice par intérim, Politique législative et du marché, de Patrimoine canadien, et Isabelle Ranger, directrice, Services commerciaux, d'Affaires mondiales Canada.

Nous entendrons d'abord les déclarations préliminaires de Thomas Owen Ripley et d'Isabelle Ranger. Vous aurez chacun cinq minutes pour faire votre déclaration préliminaire, et nous passerons ensuite aux questions de mes collègues.

**Thomas Owen Ripley, Associate Assistant Deputy Minister, Cultural Affairs, Canadian Heritage:** Just a point of clarification, we're going to do one set of opening remarks, and my colleague Ms. Ranger is here to answer any questions.

**The Chair:** We'll extend that to 10-minute opening remarks.

**Mr. Ripley:** Good morning, senators. At the outset, I wish to acknowledge we're meeting today from the unceded territory of the Algonquin Anishinaabe Nation, on which the National Capital Region is located.

[*Translation*]

Honourable senators, thank you for inviting us here today to support you in your study of Bill C-18, An Act respecting online communications platforms that make news content available to persons in Canada. With me are my colleagues, Joelle Paré from the Department of Canadian Heritage, and Isabelle Ranger from Global Affairs Canada.

Canadians value news, but they've changed the way they get information and follow the news. A small number of digital platforms are now dominant and act as primary intermediaries for the information made available to Canadians. What hasn't changed is that access to a wide range of quality information is essential for fostering civic participation and remains a cornerstone of a healthy democracy.

Bill C-18 seeks to create a new legislative and regulatory framework. It will reduce the imbalance in negotiations between digital platforms and news media, and allow them to negotiate fair value for digital news content.

[*English*]

Bill C-18 builds on the arbitration model currently in place in Australia. The goal is to drive digital platforms to reach voluntary and fair commercial agreements with news media. Where parties do not reach commercial agreements voluntarily, platforms will be subject to mandatory negotiation and mediation, backstopped by final offer arbitration. Platforms that have a significant bargaining power imbalance with news businesses would be subject to the mandatory bargaining process. This would be determined using factors prescribed in the act with thresholds set out in regulation.

The CRTC, Canada's independent communications regulator, will act at arm's length from government to establish and supervise a bargaining framework to allow parties involved to

**Thomas Owen Ripley, sous-ministre adjoint délégué, Affaires culturelles, Patrimoine canadien :** Aux fins de précision, nous ferons une seule déclaration préliminaire, et ma collègue, Mme Ranger, est ici pour répondre aux questions.

**Le président :** Vous aurez donc 10 minutes pour votre déclaration préliminaire.

**M. Ripley :** Bonjour, sénateurs et sénatrices. Tout d'abord, je tiens à souligner que nous nous réunissons aujourd'hui sur le territoire non cédé de la nation algonquaine anishinaabe, sur lequel se trouve la région de la capitale nationale.

[*Français*]

Honorables sénateurs, je vous remercie de nous avoir invités aujourd'hui pour vous soutenir dans votre étude du projet de loi C-18, Loi concernant les plateformes de communication en ligne rendant disponible du contenu de nouvelles aux personnes se trouvant au Canada. Je suis accompagné de mes collègues Joelle Paré, du ministère du Patrimoine canadien, et Isabelle Ranger, d'Affaires mondiales Canada.

Les Canadiens accordent de l'importance aux nouvelles, mais ils ont changé la façon dont ils s'informent et suivent l'actualité. Un petit nombre de plateformes numériques sont maintenant dominantes et agissent à titre d'intermédiaires incontournables de l'information mise à la disposition des Canadiens. Ce qui n'a pas changé, c'est que l'accès à un large éventail d'informations de qualité est essentiel pour favoriser la participation civique des citoyens et constitue la pierre angulaire de toute saine démocratie.

Le projet de loi C-18 vise à créer un nouveau cadre législatif et réglementaire qui atténuerait le déséquilibre des négociations entre les plateformes numériques et les médias d'information et qui leur permettrait de négocier la juste valeur du contenu de l'information numérique.

[*Traduction*]

Le projet de loi C-18 s'inspire du modèle d'arbitrage actuellement utilisé en Australie. L'objectif est d'inciter les plateformes numériques à conclure des accords commerciaux volontaires et équitables avec des médias d'information. Si les parties ne parviennent pas à conclure des accords commerciaux de leur plein gré, les plateformes seront soumises à des négociations et à une médiation obligatoires, soutenues par un arbitrage de l'offre finale. Les plateformes dont le pouvoir de négociation avec les entreprises de nouvelles est fortement déséquilibré seront soumises au processus de négociation obligatoire. Ce critère sera déterminé à l'aide de facteurs prescrits par la loi et des seuils fixés par voie réglementaire.

Le CRTC, l'organisme indépendant de réglementation des communications au Canada, agira indépendamment du gouvernement pour établir et superviser un cadre de négociation

agree on fair compensation for news content that can be accessed and shared on online platforms. The bill does not regulate news media, but rather sets certain conditions for news media to be eligible to participate in a mandatory bargaining process. The CRTC will make determinations on the eligibility of news businesses that can participate in mandatory bargaining, based on criteria set out in the act.

After amendments to the bill were passed by the House of Commons, news companies can now qualify in four ways: as a qualified Canadian journalism organization under the Income Tax Act; as a licensed campus, community or Indigenous broadcaster; as a business producing news content focused primarily on issues of general interest, provided they employ at least two journalists and adhere to a code of journalistic ethics; and as an Indigenous news outlet run by and for Indigenous people. Newspapers, online news outlets, news magazines, private and public broadcasters and foreign-owned entities are potential beneficiaries. News businesses that are headquartered in countries subject to sanctions would not be eligible.

The bill would allow news media to negotiate for compensation as a collective. This will ensure that smaller news outlets have the ability to participate, even with limited resources at their disposal.

In order to promote commercial negotiation and reduce government intervention, the bill has an exemption provision. If platforms make a sufficient investment in supporting production of Canadian news adequately covering the diversity of communities in Canada, as set out in the bill, they can apply to the CRTC for an exemption from the mandatory bargaining and final offer arbitration provisions of the act. The exemption provision is an incentive for platforms to move to bargain quickly.

*[Translation]*

Finally, to provide the public with a measure of the legislation's impact on the Canadian digital information marketplace, the CRTC will be required to publish an annual report on the value of commercial agreements. An independent auditor will prepare the report. That's one of the important transparency measures in the bill.

To conclude, the bill before you is the result of in-depth consultations with stakeholders and an attempt to balance key public policy considerations, including protecting freedom of the press; addressing bargaining power imbalances between digital platforms and news media; taking into account the diversity of

qui permettra aux parties concernées de se mettre d'accord sur une compensation équitable pour les contenus de nouvelles accessibles et partagés sur les plateformes en ligne. Le projet de loi ne réglemente pas les médias d'information, mais fixe plutôt certaines conditions pour que les médias d'information puissent participer à un processus de négociation obligatoire. Le CRTC déterminera l'admissibilité des entreprises de nouvelles qui peuvent participer au processus de négociation obligatoire en fonction des critères établis dans la loi.

Après l'adoption d'amendements au projet de loi par la Chambre des communes, les entreprises de nouvelles peuvent désormais se qualifier de quatre façons, soit à titre d'organisation journalistique canadienne qualifiée en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, à titre de radiodiffuseur titulaire d'une licence de radio communautaire, de radio autochtone ou de radio de campus, à titre d'entreprise produisant un contenu de nouvelles axé principalement sur des questions d'intérêt général, à condition d'employer au moins deux journalistes et d'adhérer à un code de déontologie journalistique, et à titre de média d'information autochtone géré par et pour les Autochtones. Les journaux, les médias d'information en ligne, les magazines d'information, les radiodiffuseurs privés et publics et les entités de propriété étrangère sont des bénéficiaires potentiels. Les entreprises de nouvelles dont le siège se trouve dans les pays soumis à des sanctions ne seraient pas admissibles.

Le projet de loi permettra aux médias d'information de négocier des compensations de manière collective. Cela permettra aux petits médias d'information de participer au processus même s'ils ne disposent que de ressources limitées.

Afin de promouvoir les négociations commerciales et de réduire l'intervention du gouvernement, le projet de loi prévoit une disposition d'exemption. Ainsi, si les plateformes investissent suffisamment pour soutenir la production de nouvelles canadiennes couvrant de manière adéquate les diverses communautés au Canada, comme le prévoit le projet de loi, elles peuvent demander au CRTC une exemption des dispositions de la loi relatives à la négociation obligatoire et à l'arbitrage sur l'offre finale. La disposition d'exemption vise à inciter les plateformes à négocier rapidement.

*[Français]*

Enfin, dans le but de fournir au public une mesure de l'incidence de la législation sur le marché canadien de l'information numérique, le CRTC sera tenu de publier un rapport annuel sur la valeur des ententes commerciales. Ce rapport sera préparé par un vérificateur indépendant. Il s'agit d'une des importantes mesures de transparence du projet de loi.

En conclusion, le projet de loi qui vous est présenté est le résultat de consultations approfondies avec les parties prenantes et d'une tentative d'équilibre des principales considérations en matière de politique publique, notamment la protection de la liberté de presse, la création du déséquilibre des pouvoirs de

Canada's needs and realities; and promoting a sustainable information ecosystem.

We're happy to take your questions.

[English]

**The Chair:** Thank you, Mr. Ripley. I have a brief question to launch us off. You and your department have provided in briefings a figure of \$215 million that would be flowing from digital platforms to news businesses across the country as a net benefit to them, and I suspect you used the Australian model to come up with that figure of \$215 million. Can you elaborate on how you arrived at that number? Also, could you share with us the breakdown of where exactly you think that \$215 million will be distributed in the marketplace in Canada?

**Mr. Ripley:** Thank you, chair, for the question. The department has indeed calculated, based on what we know right now about how the framework in Australia played out, that if a similar result were to happen here in Canada, it would have an impact of approximately C\$215 million in the marketplace.

The department's methodology with respect to that figure has used Australia, in part because Australia is the real-life example of what a bargaining framework looks like, and the department's assessment is that it is the best proxy in terms of looking at what a potential impact could look like here in Canada.

What we learned over the course of the House of Commons proceedings was that Rod Sims shared that the value of agreements in Australia was upwards of AU\$200 million. What we did to get to that number was to look at the currency exchange, look at the size of the marketplace — Canada has a slightly larger digital marketplace than Australia — make those corrections, and that's how we got to the \$215 million figure.

**The Chair:** Thank you. I have a quick question for Ms. Ranger. We've seen in the past that our American friends and allies and our largest trading partner can sometimes be very finicky if they feel we're being somewhat aggressive against some of their industries. We've already heard from the U.S. Trade Representative a concern about Bill C-11. The Americans have expressed concern as we've gone through this process of dealing with our broadcasting reform.

négociation entre les plateformes numériques et les médias d'information, la prise en compte de la diversité des besoins et des réalités du Canada, et la promotion d'un écosystème durable de l'information.

C'est avec plaisir que nous répondrons maintenant à vos questions.

[Traduction]

**Le président :** Je vous remercie, monsieur Ripley. J'ai une brève question à vous poser pour commencer. Vous et votre ministère avez indiqué, dans le cadre de séances d'information, qu'un montant de 215 millions de dollars serait transféré des plateformes numériques aux entreprises de nouvelles du pays à titre d'avantage net pour ces entreprises, et je présume que vous avez utilisé le modèle australien pour arriver à ce montant de 215 millions de dollars. Pouvez-vous nous expliquer comment vous avez calculé ce montant? Par ailleurs, pourriez-vous nous indiquer où exactement, selon vous, ces 215 millions de dollars seront distribués sur le marché canadien?

**M. Ripley :** Je vous remercie, monsieur le président, de cette question. Le ministère a effectivement calculé, sur le fondement de nos connaissances actuelles sur le fonctionnement du cadre australien, que si un résultat semblable devait se produire ici au Canada, cela aurait un impact d'environ 215 millions de dollars canadiens sur le marché.

La méthodologie du ministère se fonde donc sur le modèle de l'Australie pour calculer ce montant, en partie parce que l'Australie est un exemple réel de ce à quoi ressemble le cadre de négociations, et selon l'évaluation du ministère, il s'agit de la meilleure approximation de l'impact qui pourrait se produire ici, au Canada.

Au cours des délibérations de la Chambre des communes, nous avons appris que Rod Sims avait indiqué que la valeur des accords conclus en Australie s'élevait à plus de 200 millions de dollars australiens. Pour arriver à ce montant, nous avons pris en compte le taux de change, la taille du marché — le marché numérique du Canada est légèrement plus grand que celui de l'Australie — et nous avons apporté les corrections nécessaires, ce qui nous a permis d'arriver au montant de 215 millions de dollars.

**Le président :** Je vous remercie. J'ai une brève question à poser à Mme Ranger. Nous avons observé précédemment que les Américains, qui sont nos amis et alliés, mais aussi notre principal partenaire commercial, peuvent parfois se montrer très pointilleux s'ils ont l'impression que nous avons adopté un comportement quelque peu agressif à l'égard de certaines de leurs industries. Le représentant au commerce des États-Unis a déjà exprimé une préoccupation au sujet du projet de loi C-11. Les Américains ont exprimé leurs inquiétudes tout au long du processus de réforme de notre système de radiodiffusion.

Are you afraid, and has Global Affairs done a full analysis, of what the repercussions could be if the United States feels both Bill C-18 and Bill C-11 are discriminatory against U.S. digital companies?

**Isabelle Ranger, Director, Services Trade, Global Affairs Canada:** The Canada-United States-Mexico Agreement, or CUSMA, does maintain a cultural industries exemption from the Canada-U.S. Free Trade Agreement from 1988 and the North American Free Trade Agreement from 1994. That provision is basically designed to ensure the agreement doesn't impair Canada's ability to adopt and maintain measures with respect to cultural industries, including in the online environment.

Cultural industries are broadly defined in CUSMA, and similarly in all Canadian free trade agreements, to include the publication, distribution and sale of books, magazines, newspapers, films, videos, music and broadcasting, whether distributed in physical or digital form. This means that news media, whether in print or in digital form, would be covered under the exemption. Any activity that doesn't fall within that list of industries is not covered by the cultural exemption.

In the end, that cultural exemption provides an option for any party under CUSMA to retaliate. It's our view that this bill is consistent with our Canadian international trade obligations, including those commitments in CUSMA.

Therefore, I can't speculate what the U.S. would do, but we believe the option of retaliation does not apply.

[*Translation*]

**Senator Miville-Dechêne:** Mr. Ripley, I have a more technical question for you regarding the House of Commons' amendment to clause 93, which applies to the bill's coming into force.

This may have reached your ears, but some stakeholders explained to me that this amendment had an unexpected consequence. Normally, there is some flexibility for the Governor in Council to introduce regulations at a time of their choosing. In this case, the amendment removed that ability and requires regulations to be introduced before or during passage of Bill C-18.

For some stakeholders, this technical difference takes away their window of opportunity to thoroughly negotiate with Google or any other platform and get an agreement. We know that many

Craignez-vous les répercussions que pourraient avoir les projets de loi C-18 et C-11 si les États-Unis les considéraient comme discriminatoires à l'égard des entreprises numériques américaines? Les intervenants d'Affaires mondiales ont-ils effectué une analyse complète à ce sujet?

**Isabelle Ranger, directrice, Services commerciaux, Affaires mondiales Canada :** L'accord Canada-États-Unis-Mexique, ou l'ACEUM, maintient une exemption pour les industries culturelles de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis de 1988 et de l'Accord de libre-échange nord-américain de 1994. Cette disposition vise essentiellement à garantir que l'accord ne porte pas atteinte à la capacité du Canada d'adopter et de maintenir des mesures relatives aux industries culturelles, y compris dans l'environnement en ligne.

Dans l'ACEUM, et dans tous les accords de libre-échange canadiens, la définition générale des industries culturelles comprend la publication, la distribution et la vente de livres, de magazines, de journaux, de films, de vidéos, de musique et de radiodiffusion, que ces produits soient distribués sous forme physique ou numérique. Cela signifie que les médias d'information, qu'ils soient imprimés ou numériques, seraient visés par l'exemption. Toute activité qui n'entre pas dans cette liste d'industries n'est pas couverte par l'exemption culturelle.

Au bout du compte, cette exemption culturelle offre à toute partie visée par l'ACEUM la possibilité de riposter. Nous estimons que ce projet de loi est conforme à nos obligations canadiennes en matière de commerce international, y compris les engagements pris dans le cadre de l'ACEUM.

Par conséquent, je ne peux pas me prononcer sur ce que feraient les États-Unis, mais nous croyons que l'option d'exercer des représailles ne s'applique pas dans ce cas-ci.

[*Français*]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Monsieur Ripley, je vais vous poser une question plus technique qui a trait à l'amendement que la Chambre des communes a apporté à l'article 93, celui qui parle de l'entrée en vigueur du projet de loi.

Peut-être que cela est arrivé à vos oreilles, mais des parties prenantes m'ont expliqué qu'il y avait une conséquence inattendue à cet amendement. Normalement, il y a une flexibilité pour le gouverneur en conseil de présenter la réglementation au moment choisi. Dans ce cas, l'amendement a supprimé cette possibilité et fait que la réglementation doit être présentée avant ou au moment où le projet de loi C-18 est adopté.

Pour certaines des parties prenantes, cette différence technique fait que cela leur enlève la fenêtre d'opportunité pour négocier jusqu'au bout avec Google ou une autre plateforme afin d'avoir

media outlets don't have an agreement yet and are counting on this window of opportunity to establish one.

Does this clause actually do what I'm saying it does? We're currently trying to imitate the Australian model, which provides that window of opportunity, so is the amendment going in the wrong direction? What's the amendment's impact?

**Mr. Ripley:** Thank you for the question, Senator.

If I recall correctly, the old model, which existed prior to the time you mentioned, specified that clauses came into force through the Governor in Council's process. That left implementation of the bill up to the Governor in Council's discretion.

During the parliamentary process, on the House of Commons side, there was interest from some stakeholders to get more clarity on the sequence following passage of the bill. There was some concern that everything in the bill would come into force at the same time. Stakeholders were wondering if they would be held immediately accountable for distributing news on the platforms, for instance. Through the proposed amendments, we were trying to provide more clarity on the sequence of events.

The first point I'd like to make is that certain clauses of the bill come into force immediately upon royal assent, including the opportunity to bargain collectively. To answer your question, the government's position is that it is entirely appropriate and expected for negotiations to begin immediately upon passage of the bill. In fact, news companies will be able to bargain collectively right away. That's the first thing I would point out.

What you see in clause 93 is the government's proposed sequence for implementation, starting with the regulatory process in clause 6. It specifies which platforms will be subjected to the legislation. Then, you'll see the sequence and provisions on negotiations, followed by the code of conduct at the end.

**Senator Miville-Dechêne:** If a company isn't part of a collective, if a media outlet isn't part of a collective, based on this amended clause, you're saying there will be enough of a window to negotiate before regulations pass that may or may not lead to an exemption?

**Mr. Ripley:** They have the right to continue negotiating. As I said, the request was really to clarify that digital intermediaries are not liable for distributing news on the platforms until it's clear whether they're subject to the law or not. That moment of clarity is really the passage of regulations following clause 6,

un accord. Parce qu'on le sait, il y a plein de médias qui n'ont pas d'accord en ce moment et qui comptent sur cette fenêtre d'opportunité pour faire un accord.

Est-ce que cet article fait bien ce que je vous dis qu'il fait? Dans le contexte actuel où on essaie d'imiter le modèle australien qui donnait cette fenêtre d'opportunité, est-ce que cet amendement va dans la mauvaise direction? Quel est l'effet de cet amendement?

**M. Ripley :** Merci pour la question, madame la sénatrice.

Si je me souviens bien, l'ancien modèle, qui existait avant le moment que vous avez mentionné, indiquait que les articles entraient en vigueur à la suite d'un processus du gouverneur en conseil. Cela laissait la discrétion au gouverneur en conseil de proposer la façon dont le projet de loi va être mis en œuvre.

Pendant le processus parlementaire, du côté de la Chambre des communes, il y avait un intérêt de la part de certains intervenants d'avoir plus de clarté quant à la séquence des choses à la suite de l'adoption du projet de loi. Il y avait certaines inquiétudes à l'idée ce que le projet de loi entre en vigueur tout en même temps. Les intervenants se demandaient s'ils seraient tenus responsables tout de suite pour la distribution des nouvelles sur les plateformes, etc. Ce qu'on tentait de faire, au moyen des modifications proposées, était de donner plus de clarté sur la séquence des choses.

Le premier point que je soulignerai est qu'il y a certains articles du projet de loi qui entrent en vigueur tout de suite, dès la sanction royale, y compris la possibilité de négocier de façon collective. Pour répondre à votre question, la position du gouvernement est que c'est tout à fait approprié et attendu que les négociations peuvent commencer tout de suite après l'adoption du projet de loi. En fait, les entreprises de nouvelles auront la possibilité de négocier de façon collective tout de suite. C'est la première chose que je soulignerais.

Ce que vous voyez à l'article 93 est la séquence que le gouvernement propose de mettre en œuvre, en commençant par le processus réglementaire à l'article 6, pour préciser quelles plateformes seront assujetties à la loi. Ensuite, vous allez voir la séquence et les dispositions sur les négociations, et ensuite, à la fin, le code de conduite.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Si une entreprise ne fait pas partie d'un collectif, si un média ne fait pas partie d'un collectif, en fonction de cet article amendé, vous dites qu'il va y avoir une fenêtre suffisante pour négocier avant le passage des règlements qui entraînent ou pas une exemption.

**M. Ripley :** Ils ont le droit de poursuivre les négociations. Comme je l'ai mentionné, la demande visait vraiment à obtenir la précision à savoir que les intermédiaires numériques ne sont pas tenus responsables de la distribution des nouvelles sur les plateformes jusqu'au moment où ils auront la clarté, qu'ils

because that's where we're going to specify the thresholds or other things that will apply to platforms.

The intention behind these amendments wasn't to pursue the Australian model. Some platforms aren't designated anyway. It was just to clarify the sequence of steps the government will follow once the bill passes.

**Senator Miville-Dechêne:** Thank you, Mr. Ripley.

**Senator Cormier:** Welcome to the witnesses.

I have two questions for you; one is on clause 11 and the other touches on clause 86. In light of the wording on exemptions in clause 11, is it certain that news intermediaries must conclude agreements with a significant proportion of official language minority community media to get an exemption order?

**Mr. Ripley:** Thank you for the question, Senator.

I would say that the general objective of clause 11 is to make sure there's a beneficial framework for the diverse news businesses in Canada, including those that publish in French. We know we have big French-language channels; we know we have small independent French-language businesses; we know there's a market in Quebec; we know there's a market outside Quebec for minority communities.

What you see in clause 11 is evidence that there are agreements with everyone, including French-language media. However, if I've correctly understood the spirit of your question, the challenge is the intersection between the French language and all of the other considerations and factors outlined in clause 11.

**Senator Cormier:** I'm talking about official language communities. I'm obviously talking about French-language media outside Quebec, but also about anglophone minority media within Quebec. How do we make sure to include media outlets that are actually part of official language minority communities in these hypothetical agreements, since "including" is in the wording?

If an agreement is concluded with a single francophone media outlet outside Quebec, does that mean the work is done, or does a significant proportion of those media outlets need to be included? That's the gist of my question.

**Mr. Ripley:** What you highlighted is in paragraph 11(1)a.

**Senator Cormier:** Line 39.

sauront s'ils sont assujettis à la loi ou non. Ce moment de clarté est vraiment l'adoption des règlements à la suite de l'article 6, parce que c'est là qu'on va préciser les seuils ou autres qui vont s'appliquer aux plateformes.

L'intention derrière ces modifications n'était pas de poursuivre le modèle australien; certaines des plateformes ne sont pas désignées de toute façon. Il s'agissait juste de préciser la séquence des étapes que le gouvernement va poursuivre après l'adoption du projet de loi.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Merci, monsieur Ripley.

**Le sénateur Cormier :** Bienvenue aux témoins.

J'ai deux questions pour vous : une qui touche l'article 11 et l'autre qui touche l'article 86. À la lumière du libellé de l'article 11 sur les exemptions, est-ce qu'il est certain que les intermédiaires de nouvelles devront avoir conclu des ententes avec une partie importante des médias de communautés de langue officielle en situation minoritaire pour pouvoir obtenir une ordonnance d'exemption?

**M. Ripley :** Merci pour la question, monsieur le sénateur.

Je dirais que l'objectif de l'article 11, en général, est d'assurer un cadre bénéfique pour la diversité des entreprises de nouvelles au Canada, y compris les entreprises de nouvelles qui publient en langue française. On sait qu'on a de grosses chaînes de langue française, on sait qu'on a de petites entreprises indépendantes de langue française, on sait qu'il y a un marché au Québec, on sait qu'il y a un marché hors Québec de communautés en situation minoritaire.

Ce que vous voyez à l'article 11 est une indication qu'il y a des ententes avec tous, incluant les médias de langue française. Cependant, si j'ai bien compris l'esprit de votre question, le défi est qu'il y a une intersection avec la langue française, avec tous ces autres considérations et facteurs qui sont énumérés à l'article 11.

**Le sénateur Cormier :** Je parle des communautés de langue officielle, je parle évidemment des médias de langue française à l'extérieur du Québec, mais aussi des médias anglophones en situation minoritaire au Québec. Comment s'assure-t-on que les médias qui font réellement partie des communautés de langue officielle en situation minoritaire seront pris en compte dans ces ententes possibles, puisqu'on parle de « notamment » dans le libellé?

S'il y a une entente conclue avec un seul média francophone à l'extérieur du Québec, est-ce qu'on a fait le travail ou est-ce qu'il faut qu'on l'ait conclue avec une partie importante de ces médias? C'est le sens de ma question.

**M. Ripley :** Vous avez souligné, c'est à l'alinéa 11(1)a.

**Le sénateur Cormier :** Ligne 39.

**Mr. Ripley:** That's a clause the House of Commons amended as well, which reads:

[...] reflect a diversity of business models that provide services to all markets and diverse populations, including local and regional markets in every province and territory, anglophone and francophone communities, including official language minority communities [...]

It's a rather strong indicator of an expectation to adequately reflect the diversity of those markets. Is the fact that there's an agreement with one news business in one community enough? I would say no, given the data that's there.

**Senator Cormier:** Thank you. I understand your point of view. I have concerns, and they will linger despite your answer.

I call your attention to clause 86, which deals with the independent auditor's annual report. I'll try to be clear with my question. On line 25, it reads that the report will include "(a) information relating to the distribution of the commercial value of those agreements".

Do these agreements include preliminary agreements made before intermediaries would be required by the law to enter into a process for bargaining, mediation and arbitration? Does it include the trade value of agreements concluded before the legislation comes into force?

**Mr. Ripley:** I want to make sure I understood the question correctly. Did you refer to a specific clause?

**Senator Cormier:** Yes. I'm on clause 86, which talks about the annual report. You mentioned it in your presentation on independent audits. In paragraph (a), it reads that the report will include "information relating to the distribution of the commercial value of those agreements".

When it comes to agreements concluded prior to the legislation coming into force, which intermediaries could have negotiated beforehand, would the content of those agreements be included in the report as a matter of transparency?

**Mr. Ripley:** The short answer is yes. However, it depends on whether the platform presents those agreements as proof they met the criteria in clause 11 when making an exemption request.

The independent auditor's information sources will be agreements held by the CRTC, so the CRTC will have that information. It requires platforms to present preliminary agreements as part of an exemption request. If that is the case, it will indeed be reflected in the agreement.

**M. Ripley :** C'est un article qui a été modifié par la Chambre des communes aussi, qui dit que:

[...] reflétant une diversité de modèles d'entreprise qui fournissent des services à l'ensemble des marchés et des diverses populations, notamment, d'une part, les marchés locaux et régionaux dans l'ensemble des provinces et territoires et, d'autre part, les communautés francophones et anglophones, dont les communautés des langues officielles en situation minoritaire [...]

C'est une indication assez forte qu'il y a une attente pour que l'on reflète bien la diversité de ces marchés. Est-ce que le fait d'avoir une entente avec une entreprise de nouvelles dans une communauté est suffisant? Je dirais que non, selon les données qui sont là.

**Le sénateur Cormier :** Je vous remercie. Je comprends votre point de vue. J'ai des préoccupations et je continue à en avoir malgré votre réponse.

Je vous amène à l'article 86 qui porte sur le rapport annuel du vérificateur indépendant. Je vais essayer d'être clair dans ma question. On dit à la ligne 25 que ce rapport contiendra « a) des renseignements relatifs à la valeur commerciale totale de ces accords; ».

Est-ce qu'on inclut dans ces ententes les ententes préalables qui ont été prises avant que les intermédiaires ne soient tenus par la loi d'entrer dans un processus de négociation, de médiation et d'arbitrage? Est-ce que cela va inclure la valeur commerciale des ententes qui ont été prises avant l'entrée en vigueur de la loi?

**M. Ripley :** Je veux m'assurer d'avoir bien compris la question. Avez-vous mentionné un article en particulier?

**Le sénateur Cormier :** Oui. Je suis à l'article 86 qui parle du rapport annuel, vous en avez parlé dans votre présentation sur les vérifications indépendantes. À l'alinéa a), on dit que le rapport contiendra « des renseignements relatifs à la valeur commerciale totale de ces accords ».

Pour les ententes qui auront été prises préalablement à l'entrée en vigueur de la loi, donc que les intermédiaires auront pu négocier avant, est-ce que le contenu de ces ententes sera inclus dans ce rapport, question de transparence?

**M. Ripley :** La réponse courte est oui. Cependant, cela dépend si la plateforme amène ces ententes comme preuves d'avoir respecté les critères de l'article 11 dans le cadre d'une demande d'exemption.

Les sources d'information pour le vérificateur indépendant sont les ententes qui sont tenues par le CRTC, donc c'est le CRTC qui aura ces informations. Cela nécessite que les plateformes amènent ces ententes préalables comme élément de la demande d'exemption. Si c'est le cas, tout à fait, cela va se refléter dans l'accord.



**Senator Cormier:** I see. Thank you.

[English]

**Senator Cardozo:** Thank you to the witnesses for being here today. I want to pull up to a general level and ask you some basic questions about the act. What is your view on what would happen if we didn't do this act at all? It's another way of saying why we really need it.

**Mr. Ripley:** Thank you for the question, senator.

Without the bill, there are two things, I would say. There's a risk that there is no guarantee that the deals and the agreements that have been currently negotiated in the Canadian context would continue, because there is no obligation on platforms to continue to bargain in that way. Over time it would be perfectly open for platforms to stop entering into those agreements with Canadian news businesses. In fact, that is something we will soon see — how that transition happens in the Australian context — because, again, in the Australian context, as I mentioned to your colleague, the act actually hasn't been triggered.

The proposal here, if the bill passes, is that there would be a sustained obligation on platforms to continually have agreements in place with news businesses. That is risk number one.

The second risk is that the agreements that are in place, even if they were to continue, there would be no public interest framework guiding those agreements. One thing the bill seeks to do is, again, make sure that those agreements, the benefits of this framework, flow out to a wide diversity of news businesses, because right now there is a risk that those agreements only get made with respect to certain news media and not others. There is no overarching public interest framework guiding those decisions. Those are the two risks.

**Senator Cardozo:** What if those agreements didn't exist either?

**Mr. Ripley:** If the agreements didn't exist at all? The core objective of the bill is to put in place that obligation on platforms to negotiate to secure a revenue stream for news businesses that are in the position of having — the reality is that these large dominant platforms now act as gateways, essentially, as I mentioned in my opening remarks. News businesses are very dependent on them to actually distribute their news content and reach Canadian audiences. The core objective of the bill is to put in place a framework that secures a revenue stream for news businesses in light of that unequal bargaining relationship with platforms.

**Le sénateur Cormier :** D'accord. Je vous remercie.

[Traduction]

**Le sénateur Cardozo :** Je remercie les témoins d'être ici aujourd'hui. J'aimerais revenir à un niveau plus général et vous poser quelques questions fondamentales sur la loi. Selon vous, qu'arriverait-il si nous n'adoptions pas cette loi? C'est une autre façon d'expliquer pourquoi nous en avons vraiment besoin.

**M. Ripley :** Je vous remercie de votre question, sénateur.

Selon moi, si le projet de loi n'est pas adopté, deux choses risquent de se produire. Tout d'abord, il y a un risque que rien ne garantisse que les négociations d'accords qui sont en cours dans le contexte canadien se poursuivent, parce que les plateformes n'ont aucune obligation de continuer à mener ces négociations. Au fil du temps, les plateformes pourraient tout à fait cesser de conclure des accords avec les entreprises de nouvelles canadiennes. En fait, c'est un phénomène que nous pourrions bientôt observer, car nous verrons comment cette transition se déroule dans le contexte australien. Encore une fois, dans le contexte australien, comme je l'ai mentionné à votre collègue, la loi n'a pas encore été mise en œuvre.

Dans ce cas-ci, si le projet de loi est adopté, on propose que les plateformes aient une obligation durable de conclure des accords avec les entreprises de nouvelles. C'est donc le premier risque.

Le deuxième risque, c'est que les accords qui sont en place, même s'ils sont maintenus, ne soient pas éclairés par un cadre d'intérêt public. Encore une fois, l'un des objectifs visés par le projet de loi est de s'assurer que ces accords, ainsi que les avantages de ce cadre, profitent à une grande diversité d'entreprises de nouvelles, car à l'heure actuelle, il y a un risque que ces accords ne soient conclus qu'avec certains médias d'information et pas d'autres, puisqu'il n'y a pas de cadre d'intérêt public général pour éclairer ces décisions. Ce sont donc les deux risques qui se posent.

**Le sénateur Cardozo :** Et si ces accords n'existaient pas non plus?

**M. Ripley :** Voulez-vous dire si les accords n'existaient pas du tout? L'objectif principal du projet de loi est de mettre en place une obligation de négocier pour les plateformes, afin de garantir une source de revenus aux entreprises de nouvelles qui sont en position d'avoir... En réalité, ces grandes plateformes dominantes agissent actuellement comme des passerelles, essentiellement, comme je l'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire. En effet, les entreprises de nouvelles dépendent considérablement de ces plateformes pour distribuer leur contenu de nouvelles et atteindre le public canadien. L'objectif principal du projet de loi est donc de mettre en place un cadre qui garantit une source de revenus aux entreprises de nouvelles dans le

If there were no agreements in place, what you would see, from the government's perspective, at least in the short to medium term, is a continual erosion of the Canadian news marketplace. We've seen a significant decline in journalists, a StatCan-reported drop of 21% since 2010. We know that the revenues of news businesses have been hit hard, so our expectation is that this trend would continue in the medium to short term.

**Senator Cardozo:** Thank you for that. My other question is about the model that we are pursuing here. I want to say "we" — it's not just you — because we're in this together, for better or for worse, so let's make it for better.

Did you consider other models? There has been suggestion for a fund. I look at other programs you've got such as the Local Journalism Initiative, the Canada Periodical Fund. With those ideas and that experience, did you consider going that route instead of this, and what would another route have entailed?

**Mr. Ripley:** Indeed, the government was quite transparent that it was considering two models. In 2021, we had a long engagement first with the sector, with interested stakeholders who we knew had an interest in this; that would be news businesses, platforms, some others. We put a questionnaire out to them that indicated the government was considering a bargaining framework similar to what Australia was pursuing, but that it was also interested in getting feedback on a model similar to what we've seen in the broadcasting system where platforms could, for example, be asked to pay into a fund and then that fund would be used to support news businesses.

We did an open consultation as well in the summer and fall of 2021 that was open to anybody to participate in and share their perspectives. Those were the two models that were very transparently communicated that were on the table. We had the election, and the government indicated that it was going to pursue the bargaining framework that we had seen in Australia in light of a number of considerations around that.

I would add there's a third model out there in the world, and that's a copyright-based model. That's a model that we've seen in Europe where you give news publishers, for example, what is called a "neighbouring right," a form of copyright, in their news content, and that then positions them to pursue licensing agreements. That is the lay of the land, so to speak. The

contexte de cette relation inégale en matière de négociations avec les plateformes.

Si aucun accord n'était en place, on assisterait, du point de vue du gouvernement, du moins à court et à moyen terme, à une érosion continue du marché canadien des nouvelles. Nous avons déjà observé une baisse importante du nombre de journalistes, c'est-à-dire une diminution de 21 % depuis 2010, selon Statistique Canada. Nous savons que les revenus des entreprises de nouvelles ont été durement touchés, et nous nous attendons donc à ce que cette tendance se poursuive à moyen et à court terme.

**Le sénateur Cardozo :** Je vous remercie de votre réponse. Mon autre question concerne le modèle que nous proposons dans ce cas-ci. Je tiens à dire « nous » — ce n'est pas seulement vous — parce que nous sommes dans le même bateau, pour le meilleur et pour le pire. Faisons donc en sorte que ce soit pour le meilleur.

Avez-vous examiné d'autres modèles? Il a été suggéré de créer un fonds. Je pense à d'autres programmes comme l'Initiative de journalisme local et le Fonds du Canada pour les périodiques. Fort de ces idées et de cette expérience, avez-vous envisagé d'emprunter cette voie plutôt que la voie que vous suivez actuellement? Et quelles auraient été les exigences liées à cette autre voie?

**M. Ripley :** En effet, le gouvernement a été tout à fait transparent sur le fait qu'il examinait deux modèles. En 2021, nous avons d'abord communiqué avec les intervenants du secteur qui avaient un intérêt dans ce domaine, c'est-à-dire les entreprises de nouvelles, les plateformes et d'autres parties. Nous leur avons envoyé un questionnaire qui indiquait que le gouvernement envisageait d'adopter un cadre de négociation similaire à celui de l'Australie, mais qu'il souhaitait également obtenir des commentaires sur un modèle semblable à celui que nous avons vu dans le système de radiodiffusion, dans lequel les plateformes pourraient, par exemple, être invitées à cotiser à un fonds qui serait ensuite utilisé pour soutenir les entreprises de nouvelles.

Au cours de l'été et de l'automne 2021, nous avons également mené une consultation ouverte à laquelle tout le monde pouvait participer et exprimer son avis. On a indiqué de manière très transparente que ces deux modèles étaient ceux qui étaient proposés. Nous avons eu des élections et le gouvernement a indiqué qu'il allait envisager d'adopter le cadre des négociations que nous avions observé en Australie compte tenu d'un certain nombre de considérations à ce sujet.

J'aimerais préciser qu'il existe, ailleurs dans le monde, un troisième modèle qui est fondé sur le droit d'auteur. Nous avons vu ce modèle en Europe où l'on donne aux éditeurs de nouvelles, par exemple, ce qu'on appelle un « droit voisin », c'est-à-dire une forme de droit d'auteur, sur leur contenu de nouvelles, ce qui leur permet ensuite de conclure des accords de licence. C'est en

government at the end of the day determined that the bargaining framework was the best model for a variety of reasons.

I would just add the government sees it as complementary to the programs that you mentioned, like the Canada Periodical Fund and the Local Journalism Initiative. Those will continue to be very important to support particularly smaller news businesses that might need that additional support.

**Senator Cardozo:** Thank you.

**Senator Harder:** Thank you to our witnesses. I will pursue a bit down the line of the overall policy framework and take it from where you've just left off.

In pursuing the policy framework and potential retribution due to — or at least being offside of — trade agreements, my understanding is that the concept of platform agnosticism is one that, from a policy point of view, you were governed by. Could you expand on that concept and describe the conversations, if any, you had with non-Canadians on the policy option that you chose? I have to think that was part of the decision to go to the model you've ultimately landed on.

**Mr. Ripley:** Thank you, senator, for the question.

As my colleague Isabelle mentioned, the framework was crafted in a way that respects our international trade obligations. There is nothing in clause 6 that speaks to the national origin of particular platforms. The criteria that will be established in clause 6 are neutral. The government's expectation is that while the debate today often focuses on a couple of key platforms, that can change over time, and the application of clause 6 would be triggered regardless of the national origin of that platform or where it's headquartered. That's point one.

Point two is that the beneficiaries of the bill are also able to be non-Canadian news businesses as long as they meet the criteria of eligibility set out in clause 27. For example, if *The New York Times* operated in Canada, had a journalism footprint here, employed at least two journalists and covered democratic institutions, they would be eligible to participate in the bargaining framework. That is, in part, a response to our trade obligations and making sure we're putting in place a nondiscriminatory framework.

The government's position is that this bill stands on its own, not having to rely on the cultural industries exemption. That might have been a different analysis in the context where you were setting up a fund where the beneficiaries — again, we're

quelque sorte la situation actuelle. Au bout du compte, le gouvernement a déterminé que le cadre de négociation était le meilleur modèle pour toute une série de raisons.

J'ajouterais simplement que le gouvernement considère ce cadre comme étant complémentaire aux programmes que vous avez mentionnés, par exemple le Fonds du Canada pour les périodiques et l'Initiative de journalisme local. Ces programmes continueront d'être très importants pour soutenir les petites entreprises de nouvelles qui pourraient avoir besoin de soutien supplémentaire.

**Le sénateur Cardozo :** Je vous remercie.

**Le sénateur Harder :** Je remercie nos témoins. J'aimerais approfondir la question du cadre stratégique général et reprendre là où vous vous êtes arrêtés.

En ce qui concerne le cadre stratégique et les représailles potentielles découlant des accords commerciaux — ou du moins de leur non-respect —, je crois comprendre que vous étiez régis, sur le plan stratégique, par la notion d'agnosticisme en matière de plateforme. Pourriez-vous élaborer cette notion et décrire les conversations que vous avez eues, le cas échéant, avec des non-Canadiens sur l'option stratégique que vous avez choisie? Je dois conclure que cela a joué un rôle dans la décision d'adopter le modèle que vous avez choisi au bout du compte.

**M. Ripley :** Je vous remercie, sénateur, de votre question.

Comme l'a mentionné ma collègue, Mme Ranger, le cadre a été élaboré de manière à respecter nos obligations commerciales internationales. Il n'y a rien, dans l'article 6, au sujet de l'origine nationale de chaque plateforme. Les critères qui seront établis dans l'article 6 seront neutres. Même si le débat d'aujourd'hui se concentre souvent sur quelques grandes plateformes principales, le gouvernement s'attend à ce que cela puisse changer au fil du temps, et l'application de l'article 6 serait déclenchée indépendamment de l'origine nationale de la plateforme en question ou de son siège social. C'est donc la première chose.

Deuxièmement, les entreprises de nouvelles non canadiennes peuvent également être bénéficiaires du projet de loi, pour autant qu'elles remplissent les critères d'admissibilité énoncés à l'article 27. Par exemple, si la publication *The New York Times* menait ses activités au Canada, qu'elle avait une empreinte journalistique ici, qu'elle employait au moins deux journalistes et qu'elle couvrait les institutions démocratiques, elle serait admissible pour participer au cadre de négociation. Il s'agit en partie de répondre à nos obligations commerciales et aussi de nous assurer que nous mettons en place un cadre non discriminatoire.

Le gouvernement considère que ce projet de loi est autonome et qu'il n'a pas besoin de s'appuyer sur l'exemption des industries culturelles. L'analyse aurait pu être différente dans un contexte de création d'un fonds dont les bénéficiaires — encore

hypothesizing here, because it's not the proposal that's on the table — a fund that was exclusively to the benefit of Canadian news businesses.

**Senator Harder:** The prohibition on sanctioned governments, presumably, is to ensure that, for example, Russian television would not be eligible on that basis. Can you confirm?

**Mr. Ripley:** Indeed, this was an amendment made by the House of Commons. The context of that debate was very much grounded in the current conflict between Russia and Ukraine. There were concerns about making sure there were safeguards in place so that even if, hypothetically, you had an outlet like *Russia Today* that had a journalism footprint here, operated in Canada and could show that they meet the criteria, in light of the sanctions that are currently imposed on that state, they would not be able to benefit from them.

**Senator Harder:** We've now had two years of experience in Australia. As you observe the Australian experience, are there any lessons learned that you would wish to draw to our attention, both positive and unanticipated?

**Mr. Ripley:** We had the benefit of being a second mover after Australia. There were a number of lessons that we took away from it, and the bill, as tabled, draws upon those lessons.

The first piece I mentioned a bit to Senator Cardozo is that, in Australia, the model is one in which the bill does actually not apply unless a particular Australian minister designates you as being subject to the act. For a number of reasons, including transparency and wanting to ensure the sustainability of the framework being put in place, the proposal on the table is that the act will apply at all times; there are no situations of not having the act apply. It has an exemption provision, like in Australia, that allows news businesses and platforms to negotiate their agreements and not be subject to mandatory bargaining, but the act would apply at all times. In part, that's to ensure it's sustainable in the long run.

Australia will come up to a moment where the agreements that were negotiated on the potential possibility of being designated will expire, and they're going to have to go through that whole process again. It will fall to the government of Australia to determine how they respond to that situation.

We wanted to avoid that and be clear that the framework that's in place should apply on an ongoing basis.

The second piece is around transparency, which plays in a number of places in the act. The first one is that, in the Australian example, as I mentioned, the question to designate falls to the Minister of the Treasury there, and there's very little public interest framework that guides those decisions. That's why we have clause 11, which sets out all those criteria, with a view to making sure that, in our case, the CRTC — an

une fois, nous formulons des hypothèses dans ce cas-ci, car ce n'est pas la proposition qui a été présentée — seraient exclusivement les entreprises de nouvelles canadiennes.

**Le sénateur Harder :** L'interdiction de gouvernements visés par des sanctions a vraisemblablement pour objet, par exemple, de considérer la télévision russe comme non admissible d'après ce critère. Pouvez-vous le confirmer?

**M. Ripley :** C'était un amendement de la Chambre des communes. Le débat à ce sujet avait beaucoup à voir avec le conflit russo-ukrainien actuel. On tenait à des mesures de protection qui empêcheraient un média d'information comme *Russia Today* de s'en prévaloir en raison des sanctions frappant actuellement la Russie, malgré sa présence journalistique active au Canada et même s'il pouvait montrer qu'il répondait aux critères.

**Le sénateur Harder :** Après deux années de l'expérience australienne, y a-t-il des leçons à en tirer sur lesquelles vous souhaiteriez attirer notre attention, des leçons positives et inattendues?

**M. Ripley :** Ayant eu l'avantage de nous guider sur l'Australie, nous avons tiré un certain nombre de leçons de son expérience, et le projet de loi déposé s'en inspire.

La première leçon, que j'ai bien décrite au sénateur Cardozo, est que, en Australie, la loi, pour devenir opérante, a besoin qu'un ministre y assujettisse telle ou telle entreprise. Pour un certain nombre de motifs, notamment la transparence et la volonté d'assurer la pérennité du cadre mis en place, le projet actuel de loi vise à ce que la loi s'applique en tout temps; aucune situation n'est prévue pour que la loi ne s'applique pas. Il comporte une disposition d'exemption qui, comme en Australie, autorise les nouvelles entreprises et plates-formes à négocier leurs accords et à ne pas être assujetties à une négociation obligatoire, mais la loi s'appliquera en tout temps. C'est en partie pour en assurer, à long terme, la pérennité.

À un certain moment, les accords négociés en Australie sur l'éventualité d'une désignation expireront, et le gouvernement de ce pays devra recommencer tout le processus. Il lui reviendra de déterminer une réponse à cette situation.

Nous tenions à éviter ce genre de situation et à exprimer clairement l'application continue du cadre en place.

La deuxième leçon concerne la transparence, qui entre en jeu dans un certain nombre d'articles de la loi. Le premier est que, dans la loi australienne, à laquelle j'ai fait allusion, la question de la désignation incombe au ministre du Trésor, et ces décisions s'inspirent très peu d'un ensemble de critères axés sur l'intérêt public. D'où l'article 11, qui énonce tous ces critères, pour nous assurer que le CRTC, un organisme indépendant de

independent arm's-length regulator that will make that — is guided by a public interest framework to reduce the potential politicization of that decision.

Then, the other piece related to transparency is making sure that Canadians, the media sector, civil society and academics all have a line of sight into the impacts of the bill. We have built in the transparency reporting piece to make sure that, at least at an aggregate level, we have a sense of how the bill is playing out. That's not an element that exists in the Australian example.

**Senator Wallin:** Again, this is a more general question. There was no problem with the platforms carrying the content of news organizations, small and large, in this country, along with links to them. That system was working. Parallel to that, revenues were down; both business and tech models of traditional online media were out of date. Those two facts can exist in the same world.

Can you force the platforms to keep these unsustainable business models alive in some constructed way, even though the world is changing? Is there enough money there under the laws of the land? I'm not sure why you would want to do that; you can speak to that as well.

Given what we saw in Australia — and we can get into those details — which is that the big platforms can simply walk away and say, "We're not carrying it," because it's such a small portion of their revenue generation, you're really risking access to information here for all Canadians.

**Mr. Ripley:** Thank you, senator.

The spirit of the bill is, in part, a competition response to a situation that I was describing earlier, where, to your point, we have lived through a period where consumer habits and the way Canadians access news information have dramatically changed. The majority of Canadians now access news and information through the internet, and many rely upon and navigate to it through social media, through search and other means.

The challenge has been the impact of that on the advertising marketplace. The challenge is that now news businesses are reliant upon those platforms to reach their audiences. We know that many news businesses — not all, because the business models are different — are still dependent on advertising as an important source of revenue for their business model. For distribution, they're relying on these big platforms, and then they are competing with those big platforms in the advertising market. So the very entities on which they're reliant for distribution are also their competitors when it comes to advertising, and with respect to some of them, it gets worse in the sense that they also own a good portion of the ad stack and technology in the digital advertising marketplace. So even when advertising revenues may

réglementation qui sera chargé de cette tâche, s'inspirera de tels critères pour dépolitiser ces décisions dans une grande mesure.

Ensuite, en ce qui concerne encore la transparence, il faut s'assurer que les effets du projet de loi seront dans le collimateur des Canadiens, des médias, de la société civile et des universités. Nous y avons intégré un élément prévoyant un rapport sur la transparence pour avoir, à un niveau au moins global, une idée de l'efficacité du projet de loi, ce que ne permet pas la loi australienne homologue.

**La sénatrice Wallin :** Voici encore une question générale. Il n'y avait pas de problème avec les plateformes prenant en charge le contenu d'entreprises de nouvelles, petites ou grandes, au Canada, et les liens y conduisant. Ce système marchait. Dans le même temps, les revenus baissaient, les modèles économiques et techniques des médias traditionnels en ligne étaient périmés. Les deux peuvent coexister.

Pouvez-vous obliger les plateformes à conserver artificiellement en vie ces modèles économiques non durables, même si le monde change? Y a-t-il là assez d'argent sous le régime des lois du pays? Je ne vois pas très bien pourquoi vous voudriez le faire; vous pouvez également l'expliquer.

Vu ce que nous avons observé en Australie — et nous pouvons entrer dans ces détails —, c'est-à-dire que les grandes plateformes peuvent simplement laisser tomber la prise en charge de tel contenu sous prétexte qu'il constitue une partie insignifiante de ses revenus, vous mettez vraiment en péril l'accès à l'information de tous les Canadiens.

**M. Ripley :** Merci.

L'esprit du projet de loi est en partie une réponse, sur le plan de la concurrence, à une situation que j'ai décrite plus tôt, pendant laquelle, comme vous dites, les habitudes des consommateurs et l'accès des Canadiens à l'information ont radicalement changé. La majorité des Canadiens ont désormais accès à des nouvelles et à de l'information par l'Internet, et beaucoup font confiance aux médias sociaux et y naviguent par la recherche et d'autres moyens.

La difficulté vient des conséquences de ces habitudes sur le marché de la publicité. Maintenant, les entreprises de nouvelles comptent sur ces plateformes pour atteindre leurs publics. Beaucoup d'entreprises de nouvelles — pas toutes, parce que leurs modèles économiques sont différents — dépendent encore beaucoup des revenus publicitaires. Pour la distribution, elles s'en remettent à ces grosses plateformes à qui elles font concurrence sur le marché de la publicité. Les joueurs mêmes dont elles dépendent pour la distribution sont également leurs concurrents sur le plan publicitaire et, pis encore, certains d'entre eux sont également propriétaires d'une partie importante de la pile publicitaire et de l'ensemble de technologies du marché publicitaire numérique. Même si ces entreprises de nouvelles

flow to news businesses, some of those big platforms are also taking a cut because they are providing the ad tech that supports it.

It puts news businesses in a very difficult spot. The bill is fundamentally about saying that if you are a platform that has a dominant market position, when you occupy that important place in the way that Canadians access news and information, it will come with this responsibility to negotiate fairly with news businesses.

**Senator Wallin:** The platforms generally say that they don't tend to generate much ad revenue off news content because viewers, readers or listeners don't want it. It's such a small portion of the business that it's hard to make the case that advertising on the platforms has killed legacy media. The legacy media were in decline before the impact of that was there. I'm thinking about my local newspaper that recently closed.

It really doesn't have much to do with Google or Facebook. It has a lot to do with how the federal government is not advertising in the newspaper; the fact that there are other forms of communication that are online, and viewers and readers are choosing that; the role of the post office in local communities and their ability to deliver advertising directly, hence competing — you can't hang it all there. Again, it poses a risk, as we've seen in Australia. The governments were forced to change their thinking about it because the big companies said, "If you don't want news for your population, we won't give them news."

**Mr. Ripley:** The stress in the news sector is indeed a combination of things. I would argue that it began with the advent of the Craigslist of the world, which took away an important revenue source on the classifieds side.

But impact of the big platforms on the advertising market has also had a significant impact on the revenue model of news businesses. That's in part because the platforms' model is a more effective way of packaging advertising and getting it in front of our eyeballs through the scraping of our personal information and data. That has shown, from a financial perspective, that this is a more effective way of advertising, but that doesn't take away from the fact that it has had that impact on the business models of news businesses.

They are seeking to reinvent themselves and pursue new business models that are less reliant on advertising — we're in a huge period of disruption and transition — but in the immediate and medium term, we, as a country, still face a question about how we're going to make sure there are news businesses that cover our democratic institutions and processes. That is what this bill —

peuvent tirer des revenus de la publicité, elles doivent en reverser une part importante à ces importants fournisseurs de technologies qui mettent les techniques publicitaires à leur disposition.

Les entreprises de nouvelles se retrouvent donc en position très délicate. Essentiellement, le projet de loi annonce aux plateformes qui occupent une position dominante sur le marché et qui influent sur l'accès des Canadiens aux nouvelles et à l'information qu'elles ont en plus la responsabilité de négocier loyalement avec les entreprises de nouvelles.

**La sénatrice Wallin :** En général, les plateformes affirment ne pas tirer beaucoup de revenus des contenus de nouvelles, parce que le public qui les regarde, les lit ou les écoute les délaisse. Ils constituent une fraction si minime dans leur activité qu'il est difficile de prouver que la publicité sur les plateformes a tué les médias traditionnels, qui étaient en déclin avant de subir l'impact. J'ai une pensée pour le journal local qui vient de fermer ses portes.

Cela a vraiment peu à voir avec Google ou Facebook, mais beaucoup avec la fin des publicités fédérales dans le journal; avec l'existence d'autres formes de communication en ligne, que choisissent les audiences et les lecteurs; avec le rôle du bureau de poste dans les communautés locales et leur capacité de livrer directement la publicité, c'est-à-dire de faire concurrence — impossible de laisser tout ça aller. Cette fois-ci encore, cela pose un risque, comme celui que nous avons observé en Australie. Les gouvernements ont été obligés de se raviser, parce que les grandes entreprises leur ont dit que s'ils ne voulaient pas informer leurs populations, elles, elles ne le feraient pas.

**M. Ripley :** Le stress exercé sur le secteur des nouvelles est, bien sûr, le résultat d'une combinaison de facteurs. Je dirais que cela a commencé avec l'arrivée des Craigslist et des sites de cette espèce, qui ont prélevé d'importants revenus aux dépens des annonces classées.

Mais les conséquences importantes des grandes plateformes sur le marché de la publicité ont également touché le modèle de revenus des entreprises de nouvelles. En effet, comme, en partie, le modèle des plateformes présente l'information de façon plus efficace à l'internaute en prélevant ses renseignements et ses données personnelles, cela a révélé, du point de vue financier, que c'est de la publicité plus efficace, mais sans nier cet effet sur les modèles économiques des entreprises de nouvelles.

Ces entreprises cherchent à se réinventer en optant pour des modèles économiques nouveaux, moins dépendants de la publicité — nous sommes dans une grande période de ruptures et de transitions —, mais, à court et à moyen terme, notre pays doit toujours répondre à la question de la survie d'entreprises de nouvelles qui parleront de nos institutions et de nos processus démocratiques. C'est ce que le projet de loi...

**Senator Wallin:** But you did have a process to do that. You were directly subsidizing what you deemed to be eligible news businesses. It's odd to me that, once a bill is a bill, that government has decided that it understands that the legacy approach to the industry is the model that should be supported when, as we see everywhere else in the world, things are changing.

**Mr. Ripley:** The government's view is that multiple interventions are needed in this space. To your point — and Senator Cardozo highlighted some of the programs we have at the department — you just alluded to the labour tax credit that's in place. Notwithstanding those interventions, we have continued to see a decline in the news sector. So those other interventions are more about direct financial support via various government interventions or indirectly through tax credits. In the case of this bill, it is about putting in place a marketplace framework law that is going to say it's incumbent on digital platforms to negotiate if they occupy that place.

**Senator Dasko:** Thanks very much for being here. It's great to see you again.

There was an effort made in the other place to exclude CBC/Radio-Canada from being eligible to be included in this bill. CBC/Radio-Canada is a vital source of news, both online and off-line, and in both official languages for Canadians. Is there anything in this bill, as we have it, that can be used to exclude CBC/Radio-Canada?

Looking down the road, how might they, or any organization, be excluded in the future? Would that require an amendment to the bill? Would that be a directive to the CRTC, for example? In the future, how might that happen, in particular with respect to CBC/Radio-Canada, but for any organization?

**Mr. Ripley:** Thank you for the question, senator. CBC/Radio-Canada would be eligible to bargain under the framework. As you noted, there were some changes made in the other place with respect to CBC/Radio-Canada. There was a change with respect to one of the regulatory powers that would have applied; that was modified. There was an obligation put on CBC/Radio-Canada to report about how they're spending any money they may have with respect to an agreement that's put in place and the impact of it on their news coverage.

There is nothing currently in the bill that could be used by the government or the regulator to exclude CBC/Radio-Canada from the framework. If that were to happen, it would require a legislative amendment.

**Senator Dasko:** So in the future, it would require an amendment to the bill.

**Mr. Ripley:** Yes.

**La sénatrice Wallin :** Mais vous disposiez d'un processus pour le faire. Vous subventionniez directement des entreprises de nouvelles que vous jugiez admissibles. Il me semble bizarre que, dès qu'un projet de loi devient projet de loi, le gouvernement ait décidé qu'il comprend que la façon de faire traditionnelle dans le secteur est le modèle à privilégier alors que, dans le monde, nous voyons que tout change.

**M. Ripley :** Le gouvernement estime que, dans cet espace, les interventions doivent être multiples. Pour répondre à ce que vous disiez — et le sénateur Cardozo a mis en relief certains des programmes de notre ministère —, vous venez de faire allusion au crédit d'impôt en vigueur sur la main-d'œuvre. En dépit de ces interventions, nous avons continué à assister à un déclin du secteur des nouvelles. Ces autres interventions consistent donc davantage en un soutien financier direct par l'entremise de diverses interventions de l'État ou indirect, par des crédits d'impôt. Ce projet de loi vise à édicter une loi-cadre pour le marché pour enjoindre aux plateformes numériques de négocier si elles occupent cette position.

**La sénatrice Dasko :** Merci beaucoup d'être ici. Heureuse de vous revoir.

Dans l'autre endroit, on s'est efforcé d'exclure CBC/Radio-Canada de ce projet de loi. L'entreprise est une source vitale de nouvelles pour les Canadiens, en ligne ou pas, et dans les deux langues officielles. Se trouve-t-il quelque chose dans ce projet de loi, actuellement, qui peut servir à exclure CBC/Radio-Canada?

Ultérieurement, comment pourrait-on exclure cette société ou d'autres organisations? Faudrait-il modifier la loi? Est-ce que ce serait par une directive du CRTC, par exemple? À l'avenir, comment pourrait-on faire, en particulier en ce qui concerne CBC/Radio-Canada, mais aussi toute autre organisation?

**M. Ripley :** Merci beaucoup pour la question. CBC/Radio-Canada serait admissible à négocier dans ce cadre. Comme vous l'avez fait observer, des modifications ont été faites à l'autre endroit à l'égard de CBC/Radio-Canada. On a modifié l'un des pouvoirs réglementaires qui se serait appliqué. On imposait à CBC/Radio-Canada l'obligation de divulguer ses dépenses en vue d'un accord et les éventuelles conséquences de ces dépenses sur sa couverture médiatique.

Actuellement, rien, dans le projet de loi, ne pourrait servir au gouvernement ou à l'organisme de réglementation à exclure CBC/Radio-Canada du cadre. Pour l'exclure, il faudrait modifier la loi.

**La sénatrice Dasko :** Donc, à l'avenir, il faudrait modifier la loi.

**M. Ripley :** Oui.

**Senator Dasko:** In terms of eligibility, it has been said that some organizations may be eligible that actually don't have a digital online presence. I wonder if you could clarify that. It would be hard to imagine how news organizations without a digital presence could be included in the bill because, of course, they would provide no value to the DNIs — the digital news intermediaries, the platforms — if they don't have an online presence. I wonder if you could clarify that. Are any of them now eligible to be included in the negotiation process with a platform?

**Mr. Ripley:** Thank you for the question. I would draw the distinction between the eligibility criteria in clause 27, based on which, theoretically, an outlet that has no online presence could potentially meet those criteria, but I'd make the distinction between being eligible and actually being able to benefit from the framework. The framework is about negotiating value for when news is made available and distributed online. If there is no online presence of an outlet, even if they are theoretically eligible, there is no benefit that would flow to them under the framework. Because at the end of the day, if you were to go all the way to final offer arbitration and look at the criteria there, it's about the value exchange between the platform and the news business, and there is no value exchange if the news is not present on the platform.

**Senator Dasko:** So why would any of these organizations be theoretically eligible in the first place? I don't quite get it. Shouldn't one of the elements of eligibility be defined as having an online news content presence? Why would it be there in the first place?

**Mr. Ripley:** In practice, it's a spectrum, senator. Certainly, there are news businesses that have very advanced strategies with respect to online news, and there are those with less. It is a spectrum from having very little presence online to, obviously, fully digital business models with no more print circulation at all. I think it's fair to say that those on the end of the spectrum that are still very dependent on physical circulation do not stand to benefit.

The present is digital, and we know that. I'm not arguing that there won't continue to be a role for physical circulation in certain instances and certain business models, but the trend is toward more digital. As news businesses move in that direction, as long as they meet the eligibility criteria, there's potentially more value to be negotiated for.

**Senator Dasko:** The concept of fairness — fair remuneration — is a basic principle in the bill. Senator Harder, in his great speech, emphasized the concept of fairness being the principle.

**La sénatrice Dasko :** Sur l'admissibilité, il a été dit que certaines organisations sans réelle présence numérique en ligne pouvaient être admissibles. Pourriez-vous l'expliquer? Il serait difficile d'imaginer comment des entreprises de nouvelles sans présence numérique pourraient être visées par le projet de loi, parce que, bien sûr, elles n'apporteraient aucune valeur aux intermédiaires de nouvelles numériques — les plateformes — sans présence en ligne. Comment pourriez-vous l'expliquer? Y en a-t-il maintenant d'admissibles au processus de négociation avec une plateforme?

**M. Ripley :** Merci pour la question. J'attire votre attention sur la distinction entre les critères d'admissibilité de l'article 27, d'après lequel, en théorie, un média sans présence en ligne pourrait satisfaire à ces critères, mais je distingue entre *admissible* et *en mesure de profiter du cadre*. Le cadre concerne la valeur de négociation quand des nouvelles sont rendues disponibles et distribuées en ligne. Si le média n'est pas présent en ligne, même si, en théorie, il est admissible, le cadre ne lui procurera aucun avantage, parce que, en fin de compte, rendu au bout, à l'arbitrage sur l'offre définitive, il s'agit alors des critères concernant l'échange de valeurs entre la plateforme et l'entreprise de nouvelles, et aucun échange n'a lieu si la plateforme n'offre pas de nouvelles.

**La sénatrice Dasko :** Pourquoi, en premier lieu, une de ces organisations serait-elle admissible? Je ne vois pas. L'un des critères d'admissibilité ne devrait-il pas être une présence de contenus de nouvelles en ligne? Pourquoi est-ce que ce serait d'abord là?

**M. Ripley :** Dans la pratique, c'est un éventail. Il est certain que des entreprises de nouvelles possèdent des stratégies très évoluées concernant les nouvelles en ligne tandis que d'autres sont moins bien pourvues. L'éventail va d'une présence très limitée en ligne à, manifestement, des modèles économiques entièrement numériques dépourvus désormais de tout tirage imprimé. Il n'est pas exagéré de dire que ceux qui se trouvent à l'extrémité de l'éventail qui dépend d'un tirage physique ont peu de chances de tirer leur épingle du jeu.

Le présent est numérique, et nous le savons. Je ne conteste pas que, dans certains cas et certains modèles économiques, il continuera d'y avoir un rôle pour les tirages physiques, mais la tendance est vers plus de numérique. Comme les entreprises nouvelles vont dans cette direction, tant qu'elles satisfont aux critères d'admissibilité, il pourrait y avoir plus de valeur à négocier.

**La sénatrice Dasko :** La notion d'équité — de juste rémunération — est un principe de base du projet de loi. Le sénateur Harder, dans son allocution mémorable, a souligné que le principe était la notion d'équité.



What exactly are the factors that go into creating fairness? Are we ever going to see what those elements are in terms of existing deals? Will the CRTC have to come up with a way to deal with this in a practical sense — the weight given to various factors that are considered to reflect fairness?

**Mr. Ripley:** Thank you for the question.

I have a few points. Yes, the CRTC will have access to the agreements; in fact, the CRTC will have to assess those agreements and ensure they meet the criteria in clause 11. One of those criteria, in particular — when you look at the first one — is that “they provide fair compensation to the news businesses for the news content that is made available by the intermediary.” Inherent in that is an assessment. When they look at the agreements, the agreements can be different, and there will be different value exchanges in them, but are there any indications that somebody is way out of the park, and somebody is way on the other side of the park? They are going to have to do that assessment.

That is the first —

**Senator Dasko:** Assessment of what?

**Mr. Ripley:** The value exchange that is taking place. For example, I expect this committee will hear about concerns from particularly smaller outlets that, if they get an agreement, are worried about getting a nominal amount from a platform. “Here’s your nominal cheque. Now please go away.” Clause 11 is crafted in a way to precisely avoid a situation where you have certain —

**The Chair:** I hate to cut off our witnesses, but Senator Dasko’s time is up.

**Senator Quinn:** Welcome back. I have a few small questions.

Regarding the \$215-million estimated benefit to the industry, when I was speaking with one of the platform providers, they underscored that the news business is a small piece of their thing; it’s not a very significant piece. I asked if they had any estimates of what exactly that means in terms of increased advertisement because of providing that news.

Regarding that \$215 million, do you have any analysis that goes into more detail of the \$215 million? I’m trying to figure out whether the \$215 million is the revenue that is tied to the platforms because of carrying news.

**Mr. Ripley:** Thank you for the question, senator. This relates to the exchange I had with Senator Wallin that we weren’t able to finish.

Quels sont, exactement, les facteurs d’équité? Allons-nous voir un jour de quels éléments sont faits les accords en vigueur? Le CRTC en viendra-t-il à une méthode pratique de pondération des divers facteurs pris en considération pour traduire l’équité?

**M. Ripley :** Merci pour la question.

J’ai quelques éléments de réponse. Effectivement, le CRTC aura accès aux accords; en fait, il aura accès à ces accords et s’assurera qu’ils satisfont aux critères de l’article 11. L’un de ces critères, notamment — le premier — est que les accords « prévoient une indemnisation équitable des entreprises de nouvelles pour le contenu de nouvelles rendu disponible par l’intermédiaire de nouvelles numériques ». Il en découle, par nature, la nécessité d’une évaluation. Dans l’examen des accords, le CRTC pourra constater des différences et des échanges de valeurs différentes, mais, si un accord semble aberrant, par excès ou par défaut, cette évaluation devra avoir lieu.

C’est le premier...

**La sénatrice Dasko :** Une évaluation de quoi?

**M. Ripley :** Une évaluation de l’échange de valeur réalisé. Par exemple, je m’attends à ce que ce comité entende parler des petits médias qui, s’ils obtiennent un accord, s’inquiètent de ne recevoir qu’une somme modique de la part d’une plateforme. « Voici votre chèque symbolique. Maintenant, allez-vous-en, s’il vous plaît. » L’article 11 est rédigé de manière à éviter précisément une situation où vous avez certains...

**Le président :** Je dois interrompre nos témoins, car le temps de la sénatrice Dasko est écoulé.

**Le sénateur Quinn :** Je vous souhaite à nouveau la bienvenue. J’ai quelques courtes questions.

En ce qui concerne le bénéfice estimé de 215 millions de dollars pour l’industrie, lorsque j’ai parlé avec des représentants d’une plateforme, ils ont souligné que le secteur des nouvelles ne représentait qu’une petite partie de leurs activités et qu’il n’était pas très important. Je leur avais demandé s’ils avaient une idée de ce que la diffusion de nouvelles signifiait exactement sur le plan de la croissance de la publicité.

En ce qui concerne les 215 millions de dollars, disposez-vous d’une analyse plus détaillée? J’essaie de comprendre si ces 215 millions de dollars représentent les revenus perçus par les plateformes grâce à la diffusion de nouvelles.

**M. Ripley :** Je vous remercie de la question, sénateur. Ce sujet nous ramène à l’échange que j’ai eu avec la sénatrice Wallin et que nous n’avons pas pu terminer.

The \$215 million is essentially an estimate. If the framework played out in a similar way to what we saw in Australia, that is the value and impact it would have in the Canadian marketplace. That is what the \$215 million represents. I acknowledge that, like Senator Wallin, I have also heard the platforms say that their business model is not dependent on news and they don't derive value from news. I would say there is limited data, publicly, that I think we can analyze to understand whether that is the case.

What we do know, based on Comscore data and other things like that — and the counterpoint to “it's not really being integral to our business model” — is that Canadians use these platforms to access news and information. There is a lot of evidence to show they are in that prominent position of being a gateway to news and information.

So I come back to acknowledging — and we can certainly debate about the extent to which they financially benefit from it — but the way that Canadians use these platforms is to access news and information, and that is borne out by the data.

**Senator Quinn:** The last question is this: Based on the Australian model, is there any evidence that shows that the introduction of the approach in Australia has had an impact on what the consumers have to pay for those platform services?

**Mr. Ripley:** Not that I'm aware of, senator.

**Senator Quinn:** So we would assume the same type of thing here. Okay, thanks.

**The Chair:** Mr. Ripley, you seem to be the witness of choice for this committee all the time; I already have four senators on the second round, with so many questions and so little time. We have four or five minutes, and I do want to get all those supplementary questions in. To that effect, I will ask all my colleagues to work within a two-minute frame, and I'd ask the witness to do the same — rapid questions and answers.

I'll go first.

I'll go back to your model of \$215 million. What percentage of that \$215 million is coming from Google and Facebook? What happens if they opt out; what happens to that projection of \$215 million?

My last question is this: Part of the government's intended objective with this bill is to deal with disinformation. Can you define how that will work?

**Mr. Ripley:** Thank you, senator.

Les 215 millions de dollars ne sont qu'une estimation. Si le cadre était appliqué comme en Australie, il s'agirait de la valeur et de l'incidence qu'il aurait sur le marché canadien. C'est ce que représentent les 215 millions de dollars. Comme la sénatrice Wallin, j'ai également entendu les représentants des plateformes dire que leur modèle d'affaires ne dépendait pas des nouvelles et qu'ils n'en tiraient pas de valeur. Nous disposons de peu de données publiques que nous pouvons analyser pour savoir si c'est le cas.

Ce que nous savons, d'après les données de Comscore et d'autres sources de ce genre — et qui fait contrepoids à ceux qui disent « cela ne fait pas vraiment partie intégrante de notre modèle d'affaires » —, c'est que les Canadiens utilisent ces plateformes pour lire les nouvelles et trouver de l'information. Beaucoup de données montrent que ces plateformes sont bien placées pour agir comme passerelle vers les nouvelles et l'information.

Je reviens donc à reconnaître — et nous pouvons certainement débattre de la mesure dans laquelle les plateformes en profitent financièrement — que les Canadiens utilisent ces plateformes pour accéder aux nouvelles et à l'information, et les données le confirment.

**Le sénateur Quinn :** Ma dernière question est la suivante : l'expérience australienne démontre-t-elle que l'adoption de cette approche a eu une incidence sur ce que les consommateurs doivent payer pour accéder à ces plateformes?

**M. Ripley :** Pas à ma connaissance, sénateur.

**Le sénateur Quinn :** Nous pourrions donc nous attendre à la même chose ici. D'accord, je vous remercie.

**Le président :** Monsieur Ripley, vous semblez toujours être le témoin préféré de ce comité; il y a déjà quatre sénateurs qui veulent poser des questions au deuxième tour. Nous avons tant de questions et si peu de temps. Il ne nous reste que quatre ou cinq minutes, et je tiens à ce que toutes les questions complémentaires soient posées. À cet effet, je demanderai à mes collègues de s'en tenir à deux minutes, et je demanderai au témoin de faire de même. Soyez bref.

Je vais commencer.

Je reviens aux 215 millions de dollars. Quel pourcentage de ces 215 millions de dollars provient de Google et de Facebook? Que se passe-t-il s'ils se retirent; qu'advierait-il de cette projection de 215 millions de dollars?

Voici ma dernière question : avec ce projet de loi, le gouvernement souhaite, en partie, s'attaquer à la désinformation. Pourriez-vous nous expliquer comment cela fonctionnera?

**M. Ripley :** Je vous remercie, sénateur.

On the percentage represented by Google and Facebook in the \$215 million, again, it's based on the Australian model, and what we know or what we have heard about how that has played out in Australia — although there is no formal evidence to the effect — but what we have informally heard is that of the value in Australia, approximately two thirds came from Google, and one third from Facebook. That's what we have heard, anecdotally. Take that as you will in terms of its impact on the \$215 million.

If one of those platforms were to decide to exit the news marketplace, the value would decrease if the bill did not apply to them because they were no longer in the business of making news available.

**The Chair:** One of the stated objectives of this bill is to deal with disinformation. Can you tell me how you define that and how that will work?

**Mr. Ripley:** It boils down to this being about securing a sustainable revenue stream for news businesses that are in the business of professional news and subscribing to codes of journalism and ethics. It's about ensuring that the news marketplace has reliable sources of news and information for Canadians to turn to.

[*Translation*]

**Senator Cormier:** Without being too technical, I call your attention back to clause 32, regarding agreements with a group. It clearly says that a group of eligible news businesses entering into an agreement with an operator must file a copy of it.

Will a news business concluding its own agreement also have to file a report with the CRTC?

**Mr. Ripley:** Practically speaking, yes, if the agreement is part of an exemption request. Therefore, they will have to prove the agreements meet the criteria in clause 11.

The clause you quoted exists because one of the bill's effects is to grant an exemption within the framework of the Competition Act. We wanted to make sure there would always be a regulator who can oversee the situation in a context where news businesses can act collectively, so it's a safeguard.

**Senator Cormier:** Thank you.

**Senator Miville-Dechêne:** The House of Commons broadly widened the bill's scope by covering 650 to 750 media outlets. However, you just said that small media outlets like university and community media won't have any financial value on large platforms.

Pour ce qui est du pourcentage de ces 215 millions de dollars attribué à Google et Facebook, je répète que nous basons nos chiffres sur le modèle australien, et sur ce que nous savons ou ce que nous avons entendu à propos de ce qui s'est passé là-bas, bien qu'il n'y ait pas de preuve formelle à l'appui. Nous avons quand même entendu officiellement qu'en Australie, environ deux tiers de ce montant provenaient de Google, et un tiers de Facebook. Voilà ce qu'on nous a raconté. Vous pouvez tirer vos propres conclusions en ce qui concerne l'incidence de ces plateformes sur les 215 millions de dollars.

Si le projet de loi ne s'appliquait pas à l'une de ces plateformes parce qu'elle décidait de se retirer du marché des nouvelles, la valeur diminuerait.

**Le président :** L'un des objectifs déclarés de ce projet de loi est de s'attaquer à la désinformation. Comment définissez-vous cela et comment cet objectif sera-t-il atteint?

**M. Ripley :** Il s'agit d'assurer une source de revenus viable aux entreprises de nouvelles professionnelles qui souscrivent à des codes de déontologie journalistique, et de faire en sorte que le marché des nouvelles dispose de sources fiables de nouvelles et d'informations vers lesquelles les Canadiens peuvent se tourner.

[*Français*]

**Le sénateur Cormier :** Sans être trop technique, je vous ramène à l'article 32 sur la question des accords avec un groupe. Ça dit bien que le groupe d'entreprises de nouvelles admissible qui conclut un accord avec un exploitant doit déposer une copie de l'accord.

Est-ce qu'une entreprise de nouvelles qui conclut seule une entente aura aussi l'obligation de déposer un rapport au CRTC?

**M. Ripley :** De façon pratique, oui, si l'entente fait partie de la demande d'exemption. Donc, il va falloir faire la preuve que les ententes respectent les critères de l'article 11.

L'article que vous avez cité existe parce que, effectivement, un des effets du projet de loi est de donner une exemption dans le cadre de la Loi sur la concurrence. On voulait s'assurer qu'il y ait toujours un régulateur qui a un aperçu de la situation dans le contexte où les entreprises de nouvelles peuvent maintenant agir de façon collective, donc il s'agit d'une mesure de protection.

**Le sénateur Cormier :** Merci.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** La Chambre des communes a élargi fortement la portée du projet de loi en ayant de 650 à 750 médias couverts. Or, vous venez de le dire, les petits médias comme les médias universitaires et communautaires n'ont pas de valeur financière sur les grandes plateformes.

Isn't there a certain hypocrisy in all this? Yes, community media does indeed need funding, but you're talking about value in your bill. However, these media outlets don't have any value for large platforms, unless I'm mistaken.

**Mr. Ripley:** Of course there's digital models, very small businesses whose model is linked to digital distribution. It's not fair to say that all small businesses have no value. We have examples of small businesses whose value exists online.

**Senator Miville-Dechêne:** I'm thinking of community media and more traditional media.

**Mr. Ripley:** As I said earlier, it will be a challenge for them. We're giving them an important tool in the sense that they can negotiate collectively. But yes, if you go right to the end of it, an arbitration decision rests on an exchange of value, and yes, it's based on that concept.

**Senator Miville-Dechêne:** Thank you.

[English]

**Senator Cardozo:** I have two quick questions. One of the criticisms is that this bill gives the CRTC or the government too much say in who is in and who is out, who gets to benefit by this. Can I get your thoughts on that? The other is this: Does the CRTC, in your view, have the capacity and the expertise to play the role that we're assigning to it?

**Mr. Ripley:** On the first question, the criteria for eligibility in clause 27, as has been highlighted, have been broadened. It includes a very significant chunk of the news sector now between those who have the status of a qualified Canadian journalism organization, those who meet the criteria at subparagraph (b), licence community, Indigenous community broadcasters and Indigenous outlets. I would argue that there is a lot of scope for news businesses to come forward and bargain. The government has always been clear that at the end of the day clause 11 requires a significant investment across the diversity of the Canadian news marketplace, but it is also not a guarantee that every single news business is going to get an agreement. That's not the objective of the act nor what it sets out to do.

On your second question, the government believes the CRTC has the capacity and is the right regulator to do this. This is a very different framework than the Broadcasting Act, the Telecommunications Act or the CRTC's new position to be more of a proactive regulator. At the end of the day, this is about oversight and overseeing that final offer arbitration framework if it were to come to pass. On that, they have some of the best

N'y a-t-il pas une certaine hypocrisie dans tout cela? Oui, il faut effectivement financer les médias communautaires, mais vous parlez de valeur dans votre projet de loi; or ces médias n'ont pas de valeur pour les grandes plateformes. À moins que je ne m'abuse.

**M. Ripley :** Il est certain qu'il y a des modèles numériques, de très petites entreprises dont le modèle est lié à la distribution numérique. Ce n'est pas juste de dire que toutes les petites entreprises n'ont pas de valeur. Nous avons des exemples de petites entreprises dont la valeur existe en ligne.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Je songe aux médias communautaires et aux médias plus traditionnels.

**M. Ripley :** Comme je l'ai mentionné plus tôt, ce sera un défi pour eux. On leur donne un outil important dans le sens qu'ils peuvent négocier de façon collective, mais, oui, à la fin, si vous allez jusqu'à la fin, la décision d'un arbitrage s'appuie sur l'échange de valeurs et, oui, c'est fondé sur ce concept.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Merci.

[Traduction]

**Le sénateur Cardozo :** J'ai deux questions rapides. L'une des critiques envers ce projet de loi est qu'il donne trop de latitude au CRTC ou au gouvernement pour décider quelles entreprises de nouvelles seront habilitées à conclure des ententes et lesquelles ne le seront pas, et quelles entreprises tireront profit du régime. Qu'en pensez-vous? Mon autre question a trait au CRTC. A-t-il, selon vous, la capacité et l'expertise nécessaires pour jouer le rôle que nous lui assignons?

**M. Ripley :** Pour ce qui est de la première question, comme nous l'avons souligné, les critères d'admissibilité énoncés à l'article 27 ont été élargis. Ils incluent désormais une très grande partie du secteur des nouvelles, dont les entités qui ont le statut d'organisation journalistique canadienne qualifiée, celles qui remplissent les critères énoncés à l'alinéa b), les titulaires de licence, les radiodiffuseurs de la communauté autochtone et les médias d'information autochtones. Bon nombre d'entreprises de nouvelles peuvent faire une demande et faire l'objet du processus de négociation. Le gouvernement a toujours été clair sur le fait qu'en fin de compte, l'article 11 exige un investissement important dans la diversité du marché canadien des nouvelles, mais il ne garantit pas que chaque entreprise de nouvelles obtiendra un accord. Ce n'est pas l'objectif du projet de loi.

En ce qui concerne votre deuxième question, le gouvernement estime que le CRTC a la capacité nécessaire et est le bon organisme de réglementation pour remplir ce mandat. Ce qui est proposé est un cadre très différent de la Loi sur la radiodiffusion, de la Loi sur les télécommunications ou de la nouvelle position du CRTC en tant qu'organisme de réglementation plus proactif. Au bout du compte, il s'agit de contrôler et de superviser le

experience given that they do very similar functions in the context of broadcasting.

**The Chair:** Thank you, colleagues and Mr. Ripley, Ms. Paré and Ms. Ranger for your appearance today. Thank you, colleagues, for your cooperation.

For our second panel, we welcome Jean-Hugues Roy, journalist and professor, School of Media, Université du Québec à Montréal, who is joining us via video conference; the Honourable Konrad von Finckenstein, former chair, Canadian Radio-television and Telecommunications Commission; and Chris Pedigo, Senior Vice-President, Government Affairs, Digital Content Next. Welcome and thank you for joining us.

We'll begin with opening remarks from Jean-Hugues Roy, followed by Mr. Konrad von Finckenstein and then Mr. Chris Pedigo. You each have five minutes, and then we'll be going to questions.

[*Translation*]

Mr. Roy, you have the floor.

**Jean-Hugues Roy, journaliste et professeur, École des médias, Université du Québec à Montréal, à titre individuel:** Thank you, Mr. Chair. Thank you all, senators, for having me here today.

I already spoke in February to some of the people in the room to say that Bill C-18 is the least bad bill that we can devise. I see it as a good mechanism for redistributing wealth. Digital platforms make part of their fortune from news content. It's only fair that some of that money goes back to the producers of that information.

The bill applies to small media outlets, that's fine. Journalism organizations that will benefit must adhere to a code of ethics, that's good news.

However, the negotiation mechanism seems complex. Will there be transparency? I've read clause 86, but will it be clear who gets how much? That remains to be seen.

I have read and consulted the briefs that have been submitted to your committee. The one from the Internet Society, the Canadian chapter, particularly appealed to me. I agree with several points in this brief, particularly when the Internet Society says that Bill C-18 assumes that the platforms appropriate the value of information content. The platforms have simply done a

cadre d'arbitrage sur l'offre finale, s'il était adopté. Sur ce point, le CRTC possède une grande expertise étant donné qu'il exerce des fonctions très semblables dans le contexte de la radiodiffusion.

**Le président :** Je vous remercie, chers collègues, et je vous remercie, monsieur Ripley et mesdames Paré et Ranger de vos témoignages aujourd'hui. Merci, chers collègues, de votre coopération.

Pour notre deuxième groupe de témoins, nous accueillons Jean-Hugues Roy, journaliste et professeur à l'École des médias de l'Université du Québec à Montréal, qui se joint à nous par vidéoconférence; l'honorable Konrad von Finckenstein, ancien président du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes; et Chris Pedigo, vice-président principal, Affaires gouvernementales, Digital Content Next. Nous vous souhaitons la bienvenue et vous remercions de vous joindre à nous.

Nous allons commencer avec les déclarations préliminaires. M. Jean-Hugues Roy débutera et il sera suivi de M. Konrad von Finckenstein, puis de M. Chris Pedigo. Vous disposerez chacun de cinq minutes. Nous passerons ensuite à la période de questions et réponses.

[*Français*]

Monsieur Roy, vous avez la parole.

**Jean-Hugues Roy, journaliste et professeur, École des médias, Université du Québec à Montréal, à titre personnel :** Merci, monsieur le président. Merci à tous, sénatrices et sénateurs, de me recevoir aujourd'hui.

Je suis déjà intervenu en février auprès de certaines personnes dans la salle pour dire que projet de loi C-18 est le moins mauvais projet de loi auquel on peut parvenir. Je le vois comme un bon mécanisme de redistribution de la richesse. Les plateformes numériques font une partie de leur fortune grâce à des contenus d'information. Il est normal qu'une partie de cet argent revienne aux producteurs de cette information.

Le projet de loi s'applique à de petits médias, c'est bon. Les organisations journalistiques qui vont en bénéficier doivent adhérer à un code de déontologie, c'est une bonne nouvelle.

Cependant, le mécanisme de négociation semble complexe. Y aura-t-il de la transparence? J'ai lu l'article 86, mais est-ce qu'on saura précisément qui recevra combien? Cela reste à voir.

J'ai lu et consulté les mémoires qui ont été présentés à votre comité. Celui de l'Internet Society, le chapitre canadien, m'a interpellé plus particulièrement. Je suis d'accord avec plusieurs points de ce mémoire, notamment quand l'Internet Society dit que le projet de loi C-18 part du principe que les plateformes s'approprient la valeur du contenu de l'information. Les

better job of adapting to the digital model, the media business model, the digital world.

Also, the Internet Society says that a more effective solution would be to create a fund. I agree with that too. The Internet Society says that would be a more elegant and equitable way to fund information, and it would be more sustainable as well, in my opinion.

However, there is an argument in their brief that is an *argumentum ad metum*, i.e., an appeal to fear. When they say that Meta has announced that if Bill C-18 is passed, it will prevent Canadian users from linking to news content and that Alphabet is also considering de-indexing news sources in Canada, this poses a risk of misinformation.

This is an argument I don't buy. As we approach regulation, companies that change their products in such a way that it impacts the quality of democratic life in the country, in my opinion, are poor corporate citizens. I urge you not to give in to this argument. Canadians are getting their information from these platforms, so parliamentarians need to ensure that Canadians are getting quality information. Legislators must therefore crack down on companies that would deprive Canadians of quality information.

When I received the invitation from the committee last week, I was working on a research project to find out how Quebec information travels in social media, so I fast-tracked a research project. I'll outline it for you immediately.

I analyzed the content of 300 news media Facebook pages in Quebec, both in English and French. I have a sample of about 1,700,000 publications between January 2012 and March 2023. I wish I could share my screen, but I have a printed document to show you the evolution of the interactions that these publications have generated over the last 10 years. I'm going to show you the evolution of that over time here.

You can see that over the last two years, the interactions of these media publications have decreased, are generating fewer interactions — 30% fewer interactions between March 2021 and March 2023. So what's going on? Is Facebook, Meta, reducing, reducing its subscribers' interactions on news content?

To compare this, I took another sample of about 1,500,000 non-media publications in Canada, in French, to conclude that no, this decrease in interactions does not affect these other publications. They are experiencing the opposite phenomenon: the interactions generated by these Facebook pages

plateformes ont simplement réussi à mieux s'adapter au modèle numérique, au modèle d'affaire des médias, au monde numérique.

Par ailleurs, l'Internet Society dit qu'une solution plus efficace serait de créer un fonds. Je suis d'accord avec cela aussi. L'Internet Society dit que ce serait un moyen plus élégant et équitable de financer l'information, et ce serait plus pérenne également, à mon avis.

Cependant, il y a un argument dans son mémoire qui est un *argumentum ad metum*, c'est-à-dire un appel à la peur. Quand ils disent que Meta a annoncé que si le projet de loi C-18 était adopté, il allait empêcher les utilisateurs canadiens de transmettre des liens vers des contenus d'information et qu'Alphabet est en train d'envisager également de désindexer les sources d'information au Canada, que cela pose un risque de désinformation.

C'est un argument que je n'admets pas. À l'approche d'une réglementation, les entreprises qui modifient leurs produits d'une façon telle que cela a un impact sur la qualité de la vie démocratique du pays, à mon avis, sont de piètres citoyens corporatifs. Je vous invite à ne pas céder à cet argument. Les Canadiens s'informent au moyen de ces plateformes, alors les parlementaires doivent s'assurer que les Canadiens accèdent à une information de qualité. Les législateurs doivent donc sévir contre des entreprises qui voudraient priver les Canadiens d'une information de qualité.

Quand j'ai reçu l'invitation du comité, la semaine dernière, je travaillais sur un projet de recherche pour savoir comment l'information québécoise voyage dans les médias sociaux, donc j'ai accéléré un projet de recherche. Je vous en présente les grandes lignes immédiatement.

J'analyse les contenus de 300 pages Facebook de médias d'information du Québec, en anglais et en français. J'ai un échantillon d'environ 1 700 000 publications entre janvier 2012 et mars 2023. Je voudrais pouvoir partager mon écran, mais j'ai un document imprimé pour vous montrer l'évolution des interactions que ces publications ont suscitées au cours des 10 dernières années. Je vais vous en présenter ici l'évolution dans le temps.

On voit qu'au cours des deux dernières années, les interactions de ces publications médiatiques ont diminué, génèrent moins d'interactions — 30 % moins d'interactions entre mars 2021 et mars 2023. Qu'est-ce qui se passe? Est-ce que Facebook, Meta est en train de réduire, louer les interactions de ses abonnés sur les contenus d'information?

Pour comparer cela, j'ai pris un autre échantillon d'environ 1 500 000 publications non médiatiques au Canada, en français, pour conclure que non, cette diminution des interactions ne touche pas ces autres publications. Elles vivent le phénomène inverse : les interactions suscitées par ces pages Facebook ont

have grown by 27% in the last two years. Something is going on on Facebook's end, obviously, according to this data.

I also looked at what happens when you take the information off of Facebook. What remains are pages, content that I would call insignificant. A lot of viral content. There are also several politicians who have political pages, government pages. There are also several religious content pages that stand out. Yes, there is misinformation that stands out, pages like Québec Proud, for example, are among the non-media pages that get the most interactions as we speak on Facebook.

To me, journalism is a bulwark against misinformation. If there is anything you could do for Canadians, I ask you to think of Canadians first. They need quality information and digital platforms are a means by which that quality information reaches them.

Despite its flaws, Bill C-18 must be passed. Canadians have waited too long. We still need to work immediately on a version 2 of a bill that would allow Canadians to continue to have access to quality information through the creation of a fund.

That's what I had to say to you today.

**The Chair:** Thank you very much. Mr. Konrad von Finckenstein now has the floor.

[English]

**The Honourable Konrad von Finckenstein, former Chair, Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, as an individual:** Thank you for inviting me to comment on Bill C-18. As you know, I was chair of the CRTC for five years and, as such, I will focus my comments primarily on the work of the CRTC and how it could be made easier.

I do not support the underlying concept of the bill at all, but the bill has been passed by the House of Commons, and it's now just a question of how one can modify it to make it better. When you implement legislation, specificity and objective criteria set out in the bill are of great help. Vagueness for the implementer or the administrator is very bad because it means numerous demands, contestations, delays, appeals and multiple decision points before this thing can actually work.

connu une croissance de 27 % au cours des deux dernières années. Il se passe quelque chose du côté de Facebook, manifestement, selon ces données.

J'ai aussi étudié ce qui arrive lorsqu'on enlève l'information de Facebook. Ce qui reste, ce sont des pages, des contenus que je qualifierais d'insignifiants. Beaucoup de contenus viraux. Il y a aussi plusieurs politiciens et politiciennes qui ont des pages politiques, des pages du gouvernement. On voit aussi plusieurs pages de contenu religieux qui ressortent du lot. Oui, il y a de la désinformation qui ressort du lot, des pages comme Québec fier, par exemple, font partie des pages non médiatiques qui suscitent le plus d'interactions au moment où on se parle dans Facebook.

Pour moi, le journalisme est un rempart contre la désinformation. S'il y avait quelque chose que vous pouviez faire pour les Canadiens, je vous demande de penser d'abord et avant tout aux Canadiennes et aux Canadiens. Ils ont besoin d'une information de qualité et les plateformes numériques sont un moyen par lequel cette information de qualité leur parvient.

En dépit de ses imperfections, il faut adopter le projet de loi C-18. Les Canadiens ont trop attendu. Il faut quand même travailler immédiatement à une version 2 d'un projet de loi qui permettrait aux Canadiens et aux Canadiennes de continuer d'avoir accès à de l'information de qualité et qui passerait par la création d'un fonds.

Voilà ce que j'avais à vous dire aujourd'hui.

**Le président :** Merci beaucoup. Maintenant, c'est monsieur Konrad von Finckenstein qui a la parole.

[Traduction]

**L'honorable Konrad von Finckenstein, ancien président, Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, à titre personnel :** Je vous remercie de m'avoir invité à formuler des commentaires au sujet du projet de loi C-18. Comme vous le savez, j'ai été président du CRTC pendant cinq ans et, à ce titre, mes observations porteront principalement sur le travail du CRTC et sur la façon dont il pourrait être facilité.

Je n'appuie pas du tout le concept sous-jacent du projet de loi, mais ce dernier a été adopté par la Chambre des communes, et il s'agit maintenant de voir comment nous pouvons le modifier pour l'améliorer. Lors de l'application de nouvelles mesures législatives, les détails et les critères objectifs définis dans le projet de loi sont d'une grande utilité. Pour le responsable de la mise en œuvre ou l'administrateur des nouvelles mesures, le flou est une très mauvaise chose, car il entraîne la gestion d'un grand nombre de demandes, de contestations, de retards, d'appels et de points de décision avant de pouvoir assurer le bon fonctionnement des nouvelles mesures.

The basic scheme of this act is quite clear. The digital news intermediaries, or DNIs, have to identify themselves and register with the CRTC; they then have to negotiate with eligible news organizations, or ENBs. If the negotiation doesn't go anywhere, then there is mediation and, finally, arbitration.

Here are some improvements that I would suggest. First of all, who are DNIs? The act doesn't define them at all. It just says:

. . . having regard to the following factors, there is a significant bargaining power imbalance between its operator and news businesses:

- (a) the size of the intermediary or the operator;
- (b) whether the market for the intermediary gives the operator a strategic advantage over news businesses; and
- (c) whether the intermediary occupies a prominent market position.

All of these are relative concepts. There's nothing objective about them. What market are we talking about, what imbalance? At the very least, it should be stated more precisely so there isn't the argument, "It doesn't apply to me" or "I should be exempt," et cetera.

So I would suggest you put in some objective criteria. It seems to me that we want to target large DNIs, that is having revenue annually of at least \$70 million or 1 million users — something like that — but you need an objective criterion.

Second, what is actually being negotiated? The bill is very unclear about that. It says:

The bargaining process is limited to matters related to the making available, by the digital news intermediary in question, of news content produced by a news outlet . . . .

Actually, that doesn't answer the question. When do these parties get together? What will they negotiate for? What they're actually negotiating about is the value of the data that the DNI obtains. They get huge amounts of data from people who get the news. It's not the news; it's the data of the users. Together with other news data that they have, they can pool it and sell it to people who make targeted advertising. That's what it is.

The bill should spell out that the subject of the negotiation is (a) the value of the data obtained by DNIs from linking with eligible news businesses, and (b), the amount of that value that

L'essentiel de ce projet de loi est assez clair. Les intermédiaires de nouvelles numériques doivent s'identifier et s'enregistrer auprès du CRTC. Ils doivent ensuite négocier avec les entreprises de nouvelles admissibles. Si la négociation n'aboutit pas, il y a médiation et, enfin, arbitrage.

Voici quelques améliorations que j'aimerais vous proposer. Tout d'abord, qui sont les intermédiaires de nouvelles numériques? Le projet de loi ne les définit pas du tout. Il dit simplement :

... au vu de facteurs spécifiques, il existe un déséquilibre important entre le pouvoir de négociation de l'exploitant et celui des entreprises de nouvelles;

- a) la taille de l'intermédiaire ou de l'exploitant;
- b) le fait que le marché de l'intermédiaire donne ou non à l'exploitant un avantage stratégique par rapport aux entreprises de nouvelles;
- c) le fait que l'intermédiaire occupe ou non une position de premier plan au sein du marché.

Tous ces concepts sont relatifs. Ils n'ont rien d'objectif. De quel marché parle-t-on, de quel déséquilibre parle-t-on? À tout le moins, cela devrait être énoncé plus précisément afin que personne ne puisse dire : « Cela ne s'applique pas à moi » ou « Je devrais être exempté », et cetera.

Je vous suggère donc d'introduire des critères objectifs dans le projet de loi. Il me semble que nous voulons cibler les grands intermédiaires de nouvelles numériques, c'est-à-dire ceux qui ont un revenu annuel d'au moins 70 millions de dollars ou qui comptent un million d'utilisateurs — quelque chose du genre —, mais vous avez besoin d'un critère objectif pour le définir.

Ensuite, que négocie-t-on? Le projet de loi est très vague à ce sujet. Nous pouvons y lire :

Le processus de négociation est limité aux questions relatives à la mise à disposition par l'intermédiaire de nouvelles numériques concerné d'un contenu de nouvelles produit par le média d'information...

Ce passage ne répond pas à la question. Quand ces parties se réunissent-elles? Sur quoi vont-elles négocier? En fait, leurs négociations portent sur la valeur des données qu'obtiennent les intermédiaires de nouvelles numériques. Ils reçoivent d'énormes quantités de données de la part des gens qui consultent les nouvelles. Il ne s'agit donc pas de nouvelles, mais de données d'utilisateurs. Les intermédiaires peuvent ajouter ces données à celles qu'ils possèdent déjà et les vendre à des gens qui font de la publicité ciblée. Voilà ce dont il s'agit.

Le projet de loi devrait préciser que l'objet de la négociation est d'abord la valeur des données obtenues par les intermédiaires de nouvelles numériques en établissant des liens avec les



should be shared with the eligible news businesses. That's what it is all about: It's the data.

What is the outcome of the bill? Strangely enough, the bill spells it out indirectly in clause 11 when they say that you can be exempted if you meet the following conditions: fair compensation; an appropriate portion of production of local, regional and national news; freedom of expression and journalistic independence are not interfered with; you contribute to the sustainability of the Canadian market; independent local news businesses benefit; et cetera. All of those are actually government goals; they are not private goals. They are supposed to be in the agreement that is made by the DNI with the news agency, so they can gain an exemption, but they should also be in every single negotiated agreement. They should be monitored and enforced by the CRTC.

The CRTC is the one body that can decide whether they contribute to the sustainability of the Canadian news market or whether they interfere with freedom of expression, et cetera. You don't want Google to be the judge of whether there is freedom of expression. It doesn't make sense to put those obligations on the DNIs. These are government obligations or at least obligations that should be enforced by the government.

Finally, the bill has a provision against undue preference, discrimination and imposing unreasonable disadvantage. Any ENB that feels targeted can go to the CRTC and ask for relief. The CRTC will have a hearing. If so, they can make orders and issue penalties up to \$10 million. That really doesn't reflect what is going on. We're talking about ranking decisions. These are made by machines, computers and algorithms. Do you want to go from every single ranking decision to be appealable to the CRTC? That will be totally unmanageable.

What you are really focusing on is the algorithm that Google or Facebook uses. Is it fair, nondiscriminatory and not weighted in favour of them or somebody else? If not, it should be changed to say, "Anybody who feels that the algorithm is designed to work against them can appeal to the CRTC. The CRTC can look into it, and then, in that instance only, is the onus reversible." In other words, the allegation has to be disproved by Google or Facebook, not the other way around. The way it is right now, every single allegation is considered to be true and has to be rebutted or debated by the DNI. That doesn't make sense.

entreprises de nouvelles admissibles, et ensuite, le montant de cette valeur qui devrait être partagé avec les entreprises de nouvelles admissibles. Voilà de quoi il est question : les données.

Quel est le résultat du projet de loi? Curieusement, le projet de loi l'énonce indirectement à l'article 11, où il est écrit que vous pouvez faire l'objet d'une exemption si vous remplissez les conditions suivantes : une indemnisation équitable; une partie convenable de la production de nouvelles locales, régionales et nationales; aucune atteinte à la liberté d'expression et à l'indépendance journalistique; une contribution à la viabilité du marché canadien des nouvelles; les entreprises de nouvelles locales et indépendantes en bénéficient; et cetera. Tous ces objectifs sont en fait des objectifs du gouvernement; ce ne sont pas des objectifs privés. Ils sont censés figurer dans l'accord conclu par l'intermédiaire de nouvelles numériques avec l'entreprise de nouvelles, afin que celui-ci puisse bénéficier d'une exemption, mais ils devraient également figurer dans chaque accord négocié. Ils devraient être suivis et appliqués par le CRTC.

Le CRTC est le seul organisme qui peut décider si les intermédiaires contribuent à la viabilité du marché canadien des nouvelles ou s'ils interfèrent avec la liberté d'expression, et cetera. Vous ne voulez pas que Google soit l'organisme qui établisse si la liberté d'expression a été entravée ou non. Il n'est pas logique de faire peser ces obligations sur les intermédiaires de nouvelles numériques. Il s'agit d'obligations gouvernementales ou du moins d'obligations qui devraient être appliquées par le gouvernement.

Enfin, le projet de loi contient une disposition contre la préférence induite, la discrimination et l'imposition d'un désavantage déraisonnable. Toute entreprise de nouvelles admissibles qui se sent visée par ces éléments peut s'adresser au CRTC et demander une réparation. Le CRTC tiendra une audience. Le cas échéant, il peut rendre des ordonnances et imposer des pénalités pouvant aller jusqu'à 10 millions de dollars. Cela ne reflète pas vraiment la réalité. Nous parlons de décisions de classement. Ces décisions sont prises par des machines, des ordinateurs et des algorithmes. Voulez-vous que chaque décision de classement puisse faire l'objet d'un appel devant le CRTC? Ce serait tout à fait impossible à gérer.

Vous voulez vous concentrer sur l'algorithme utilisé par Google ou Facebook. Cet algorithme est-il exempt de partialité, de discrimination et de favoritisme envers ces plateformes ou un autre joueur? Si ce n'est pas le cas, le texte devrait être modifié comme suit : « Toute personne qui estime que l'algorithme est conçu pour lui nuire peut faire appel au CRTC. Le CRTC peut examiner la situation et c'est seulement dans ce cas que le fardeau est inversé. » En d'autres termes, les allégations doivent être démenties par Google ou Facebook, et non l'inverse. Dans l'état actuel des choses, chaque allégation est considérée comme vraie et doit être réfutée ou débattue par l'intermédiaire de nouvelles numériques. Ce n'est pas logique.

I've given you an annex of four amendments, which I think would address those four points. I'm glad to answer any other questions you might have. Thank you.

**The Chair:** Thank you very much. We will now go to Mr. Pedigo.

**Chris Pedigo, Senior Vice-President, Government Affairs, Digital Content Next:** Thank you and good morning. Thank you for inviting me to testify.

Digital Content Next, or DCN, is the only trade association dedicated to serving high-quality original digital content companies that manage direct and trusted relationships with consumers and marketers. Our members include more than 60 media companies from every segment of the market, from large to mid-sized companies to newer entrants that are carving out niche markets in the delivery of original content over the web. Some of our members include *The New York Times*, *The Boston Globe*, Dow Jones, *The Guardian*, *The Philadelphia Inquirer* and even Major League Baseball.

DCN is pleased to reiterate our support for Bill C-18. As some of you know, we have supported similar legislation, including in Australia, which enacted its version back in 2021. At a time when parliaments around the globe are investigating how the duopoly of Google and Facebook has captured nearly all of the growth in digital advertising, thereby draining the lifeblood of the local news press, we must learn and then build upon each other's work, as you would be doing in passing Bill C-18.

In my testimony today, I want to briefly outline what we see as the most important elements, and then I'll be happy to take any questions about the broader digital advertising marketplace.

For background, I've been with DCN for over a decade and I bring more than 20 years of experience representing companies, non-profits and trade associations around the world.

Regarding Bill C-18, first, the law would help rebalance bargaining power. Publishers' brands are proxies for trust and value. The inclusion of news content from premium publishers has played a large part in developing the daily search and social media habits of Canadians, allowing Google and Facebook to become dominant gatekeepers. For reference, over the last decade, we've seen that these two companies sometimes capture 80% to 90% of the incremental growth in digital advertising. That means that for every \$5 billion the market grows, \$4 billion goes directly to Google and Facebook.

Je vous ai remis en annexe quatre amendements qui, je pense, régleraient ces quatre points. Je suis à votre disposition pour répondre à toute autre question que vous pourriez avoir. Je vous remercie.

**Le président :** Merci beaucoup. Nous passons maintenant à M. Pedigo.

**Chris Pedigo, vice-président principal, Affaires gouvernementales, Digital Content Next :** Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invité à témoigner.

Digital Content Next (ou DCN) est la seule association professionnelle au service des entreprises de contenu numérique original de haute qualité qui gère des relations directes et de confiance avec les consommateurs et les responsables de la commercialisation. Nous comptons parmi nos membres plus de 60 entreprises de médias de tous les segments du marché, des grandes entreprises aux entreprises de taille moyenne, en passant par les nouveaux venus qui se taillent une place sur les marchés spécialisés dans le domaine de la diffusion de contenu original sur le Web. Nous comptons parmi nos membres le *New York Times*, le *Boston Globe*, Dow Jones, le *Guardian*, le *Philadelphia Inquirer* et même la Ligue majeure de baseball.

Digital Content Next est heureux de réitérer son soutien au projet de loi C-18. Comme certains d'entre vous le savent, nous avons appuyé des projets de loi semblables, y compris en Australie, qui a adopté sa version en 2021. À une époque où les parlements du monde entier enquêtent sur la façon dont le duopole de Google et Facebook s'est emparé de la quasi-totalité de la croissance de la publicité numérique, drainant ainsi l'élément vital de la presse locale, nous devons apprendre et nous inspirer des travaux des autres, comme vous le feriez en adoptant le projet de loi C-18.

Dans mon témoignage d'aujourd'hui, j'aimerais souligner brièvement ce que nous considérons comme les éléments les plus importants, puis je serai heureux de répondre à vos questions sur le marché plus large de la publicité numérique.

À des fins de mise en contexte, je travaille pour Digital Content Next depuis plus de 10 ans et j'ai plus de 20 ans d'expérience dans la représentation d'entreprises, d'organismes sans but lucratif et d'associations commerciales dans le monde entier.

À propos du projet de loi C-18, je dirais premièrement que cela contribuerait à rééquilibrer les pouvoirs de négociation entre les parties. L'image de marque des producteurs de nouvelles inspire confiance. Elle constitue un gage de qualité. L'inclusion de contenus de nouvelles provenant des grands médias d'information dans les plateformes numériques influe considérablement sur les habitudes quotidiennes de navigation sur Internet et d'utilisation des médias sociaux des Canadiens, qui ont permis à Google et à Facebook de devenir des plateformes dominantes. Par exemple, au cours de la dernière

The lack of protection and negotiation rights for that content, coupled with nearly unlimited access to the data of the web for micro-targeted advertising, has led to a marketplace where publishers and their content have become interchangeable commodities. Bill C-18 would protect publishers' intellectual property rights and provide balance in negotiations with online platforms so they can receive fair compensation and, thus, promote a free and plural press.

Second, the bill under consideration relies primarily on the market to determine how and how much publishers should be compensated for their content. This flexible approach allows a diverse set of publishers to seek deal terms specifically tailored to their business needs. Some start-up publishers may want to forgo revenue in favour of audience reach, while established publishers may want to ensure maximum return for their high-value brands.

We believe that government should not set rates; thus, the bill's "final offer arbitration" provision is an elegant solution to accelerate negotiation toward a fair deal.

Third, the bill only applies to a situation in which there's a significant power imbalance between the news publisher and the intermediary platform. Importantly, the news publisher retains the option as to whether it wants to participate. The dominant platform does not.

Fourth, in no way, shape or form does it change the structure of the web or in any way demand payment for links. This is misinformation. We spent many a late hour rebutting this argument in Australia, as Google's and Facebook's advocates suggested the law would "break the internet." Not surprisingly, the internet in Australia is working just fine.

Fifth, the bill permits publishers to bargain as a group or individually. We believe it's important to provide flexibility for publishers to choose whether they want to negotiate collectively or individually. As I mentioned earlier, some publishers might want to retain the ability to negotiate individually for terms that are specific to their high-value brands. Small and medium-sized publishers, however, may find it more effective to pool their resources and negotiate as a group. This bill provides a flexible

décennie, les deux sociétés ont parfois enregistré 80 % ou 90 % de la croissance progressive du marché de la publicité numérique. Autrement dit, pour chaque 5 milliards de dollars de croissance du marché, 4 milliards sont allés directement à Google et à Facebook.

L'absence de protection et de droits de négociation pour ces contenus de même que l'accès quasi illimité aux données du Web pour le microciblage publicitaire ont engendré un marché où les producteurs de nouvelles et leur contenu sont devenus des produits interchangeables. Le projet de loi C-18 protégerait la propriété intellectuelle des producteurs de nouvelles et établirait un équilibre entre le pouvoir de négociation de ces entreprises et celui des plateformes en ligne, qui permettrait aux premières de recevoir une rémunération équitable et qui encouragerait par le fait même la liberté et la pluralité de la presse.

Deuxièmement, le projet de loi à l'étude laisse le marché déterminer à combien s'élèvera la rémunération versée aux producteurs de nouvelles pour leur contenu ainsi que le mode de paiement. Cette approche flexible permet à différents types de producteurs de nouvelles de conclure un accord adapté à leurs besoins. Certaines entreprises en démarrage préféreront peut-être sacrifier des revenus pour accroître leur nombre d'utilisateurs, tandis que les producteurs de nouvelles établis voudront peut-être de leur côté maximiser le rendement de leur image de marque.

Selon nous, le gouvernement ne devrait pas établir les taux. La disposition relative à l'« arbitrage sur l'offre finale » est une solution élégante permettant d'accélérer les négociations et d'arriver à un accord équitable.

Troisièmement, le projet de loi s'applique seulement aux situations qui présentent un grand déséquilibre entre les pouvoirs du producteur de nouvelles et ceux de l'intermédiaire, ou plateforme. Soulignons surtout que les producteurs de nouvelles auraient le choix de participer ou non, mais pas les grandes plateformes.

Quatrièmement, le projet de loi ne change d'aucune manière la structure ou la forme du Web et n'instaure pas de paiements pour les liens. En Australie, des heures ont été consacrées à la réfutation de la mésinformation véhiculée par les défenseurs de Google et de Facebook, qui prétendaient que cette loi allait détruire Internet. Or, Internet fonctionne encore très bien en Australie.

Cinquièmement, le projet de loi permet aux producteurs de nouvelles de négocier collectivement ou individuellement. Il est en effet important de leur fournir cette latitude. Comme je l'ai mentionné, il est facile d'imaginer que certains producteurs préféreront négocier individuellement les aspects qui se rapportent à leur image de marque. Les petits et moyens producteurs, toutefois, pourraient trouver plus efficace de mettre en commun leurs ressources et de négocier en groupe. Le projet

framework that will help bring new resources to a variety of news publishers.

In summary, we support Bill C-18, the online news act. It's a reasonable and necessary reform. It would enhance market-driven negotiations to enable news publishers to receive fair compensation for the content they create and that dominant platforms attain, share and use to sell advertising. The ability for trusted and valued premium publishers to have an equal playing field is critical to the permanence of Canada's news marketplace, and we urge you to advance the bill.

Thank you again for inviting me to participate. I look forward to your questions.

**The Chair:** Thank you very much. We will begin questions.

[*Translation*]

**Senator Miville-Dechêne:** I am going to put my question to Mr. Roy, a professor at UQAM. I first want to say in all transparency that Jean-Hugues Roy and I were colleagues, 15 years ago, at Radio-Canada.

Mr. Roy, I would like to hear from you on two topics. The first is this: I believe that you have also worked on the value of news in Canada for platforms such as Google and Facebook and that you have made assessments. So, I'd like to know what those valuations are and if those estimates are solid?

Also, are you able to estimate, on the media side — this is more complex — the value of being picked up by social media? Are we able to juxtapose those two values? Maybe not.

I'd like to hear from you first on this question.

**Mr. Roy:** Thanks for the question, Senator Miville-Dechêne.

Yes, I did some estimating and it's very difficult to do. Earlier, I mentioned that some of the wealth generated by these platforms is based on the content of the information. I teach journalism and it's important to me that students have jobs. For that to happen, there needs to be a robust news ecosystem in this country.

What is the value of the information that flows on platforms? This is information that I have been trying to find for a long time. It's hard to do for Alphabet and Google, but for Facebook it's possible; we have accessible data. Facebook's sales figures give us the sales figures for Canada, for one thing. On the other hand, Facebook or Meta has a tool called CrowdTangle; it's the

de loi procure un cadre souple qui permettra à une variété de nouveaux producteurs de nouvelles d'accéder à davantage de ressources.

En somme, nous soutenons le projet de loi C-18, la Loi sur les nouvelles en ligne, car la réforme qu'il propose est raisonnable et nécessaire. Grâce aux mécanismes de négociation axés sur le marché qu'il instaure, les nouveaux producteurs de nouvelles recevront une rémunération équitable en échange du contenu qu'ils créent et que les grandes plateformes prennent, diffusent et utilisent pour vendre de la publicité. Pour que le marché canadien de l'information perdure, il est essentiel de fournir des règles du jeu équitables aux grands producteurs de contenu de qualité et fiable. Nous exhortons le comité à faire avancer le projet de loi.

Merci encore de m'avoir invité à comparaître. Je suis prêt à répondre aux questions.

**Le président :** Merci beaucoup. Nous allons amorcer la période de questions.

[*Français*]

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Je vais poser ma question à M. Roy, professeur à l'UQAM. Je veux d'abord dire en toute transparence que Jean-Hugues Roy et moi avons été collègues, il y a 15 ans, à Radio-Canada.

Monsieur Roy, j'aimerais vous entendre sur deux questions. La première est la suivante : je crois que vous avez travaillé aussi sur la valeur des nouvelles au Canada pour des plateformes comme Google et Facebook et que vous avez fait des évaluations. Alors, j'aimerais savoir quelles sont ces évaluations et si ces estimations sont solides?

Par ailleurs, êtes-vous en mesure d'estimer, du côté des médias, ce qui est plus complexe, la valeur du fait d'être répercuté sur les médias sociaux? Est-ce qu'on est capable de juxtaposer ces deux valeurs? Peut-être pas.

Je voudrais vous entendre d'abord sur cette question.

**M. Roy :** Merci pour la question, sénatrice Miville-Dechêne.

Oui, j'ai fait des estimations et c'est très difficile d'y arriver. Tout à l'heure, j'ai indiqué que la richesse générée par ces plateformes s'appuie en partie sur le contenu de l'information. Donc, j'enseigne le journalisme et c'est important pour moi que les étudiants et étudiantes aient de l'emploi. Pour cela, il faut qu'il y ait un écosystème de l'information robuste au Canada.

Quelle est la valeur de l'information qui circule sur les plateformes? C'est une information que j'essaie de trouver depuis longtemps. Il est difficile de le faire pour Alphabet et Google, mais pour Facebook, c'est possible; on a des données accessibles. Le chiffre d'affaires de Facebook nous donne le chiffre d'affaires pour le Canada, d'une part. Par ailleurs,

one I used to design the charts I showed you. It allows us to see the interactions generated by different content. With respect to news content on Facebook, I estimated that in any given year, about 5% of the revenue that Facebook or Meta earned in Canada is attributable to news content traffic.

This is an estimate that is imperfect, which I'm coming up with from the data that Facebook gives us access to, but it equates to about \$200 million Canadian in 2021 and 2022, for each of those two years.

Also, how much value does the news media receive from Facebook? It's very difficult to assess. Facebook says that thanks to the traffic that Facebook and Google bring to the Canadian media, the media can sell advertising online. However, it's increasingly difficult to do so given the dominance of these two companies in the digital advertising market in Canada.

**Senator Miville-Dechêne:** Second question: you alluded in your opening remarks to the complexity of these negotiations.

I'd like to hear you talk more specifically about these upcoming negotiations, because we know that in Quebec, for example, major players like *La Presse* and Quebecor do not yet have agreements with the major platforms. So what complications do you see coming in these negotiations?

**Mr. Roy:** There are a staggering number of players in Canada, and it's gotten even more complex. A few years ago, we were talking about concentration of media ownership; in the last 15 years or so, we've seen a deconcentration phenomenon.

Many media groups are divesting themselves of their properties. For example, in Quebec, Power Corporation owned seven daily newspapers. Of these seven dailies, one, *La Presse*, became a non-profit organization; the other six created a co-operative. Transcontinental owned several weeklies that broke up into a half-dozen smaller players, including *Métro Média* in Montreal.

In short, there are a multiplicity of media companies, and negotiating with each of these entities is what appears complex to me.

**Senator Miville-Dechêne:** Is it complex or impossible?

**Mr. Roy:** It is possible, but difficult.

**Senator Cormier:** My first question is also for Mr. Roy and it is about the negotiation process.

Facebook ou Meta a un outil qui s'appelle CrowdTangle; c'est celui que j'ai utilisé pour concevoir les graphiques que je vous ai montrés. Il nous permet de voir les interactions suscitées par différents contenus. Lorsqu'on prend les contenus d'information dans Facebook, j'ai estimé que bon an, mal an, environ 5 % des revenus que Facebook ou Meta a gagnés au Canada sont attribuables à la circulation des contenus d'information.

C'est une estimation qui est imparfaite, à laquelle j'arrive avec les données auxquelles Facebook nous donne accès, mais cela équivaut à environ 200 millions de dollars canadiens en 2021 et en 2022, pour chacune de ces deux années.

Par ailleurs, quelle est la valeur que les médias d'information reçoivent de Facebook? C'est très difficile à évaluer. Facebook dit que les médias, grâce à l'achalandage que Facebook et Google amènent sur les médias canadiens, que ces derniers peuvent vendre de la publicité en ligne. Cependant, c'est de plus en plus difficile de le faire compte tenu de la domination de ces deux entreprises sur le marché publicitaire numérique au Canada.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Deuxième question : vous avez fait allusion, dans votre intervention préliminaire, à la complexité de ces négociations.

J'aimerais vous entendre parler de façon plus précise de ces négociations à venir, parce qu'on sait qu'au Québec, par exemple, de grands joueurs comme *La Presse* et Quebecor n'ont pas encore d'ententes avec les grandes plateformes. Donc, quelles sont les complications que vous voyez venir dans ces négociations?

**M. Roy :** Il y a un nombre effarant de joueurs au Canada, cela s'est même complexifié. Il y a quelques années, on parlait de concentration de la propriété des médias; on assiste depuis une quinzaine d'années à un phénomène de déconcentration.

Plusieurs groupes de presse se départissent de leurs propriétés. Par exemple, au Québec, Power Corporation possédait sept quotidiens. De ces sept quotidiens, il y en a un, *La Presse*, qui est devenue un organisme sans but lucratif; les six autres ont créé une coopérative. Transcontinental possédait plusieurs hebdomadaires qui se sont brisés en une demi-douzaine de plus petits joueurs, incluant *Métro Média*, à Montréal.

Bref, il y a une multiplicité d'entreprises de presse, et négocier avec chacune de ces entités, c'est ce qui m'apparaît complexe.

**La sénatrice Miville-Dechêne :** Est-ce complexe ou impossible?

**M. Roy :** C'est possible, mais difficile.

**Le sénateur Cormier :** Ma première question s'adresse aussi à M. Roy et concerne le processus de négociation.

You talked about the issues you see around these processes. I'm wondering how you imagine the negotiations and the bargaining power of small media in this context. Are they going to be adequately equipped to negotiate, and if you feel that they are not, should there be measures inside or outside of the bill to help them develop that negotiating capacity?

What can you tell us about that, Mr. Roy?

**Mr. Roy:** Bill C-18 seems to me to be a way to protect the smaller media; section 11 seems to me to guarantee access, even for the smaller players, to the negotiation process. Whether it is the *Acadie Nouvelle* or the *Daily Herald* in Prince Albert, Saskatchewan, I see no reason why these smaller entities should be excluded.

**Senator Cormier:** Do they have the necessary commercial value to really get Google and Facebook to enter into negotiations with them?

**Mr. Roy:** If I understand the bill correctly, it's not up to Google or Facebook to decide whether they negotiate or not. The law requires them to negotiate agreements with a variety of players and, as I understand it, that will have to include smaller local or regional players as well.

**Senator Cormier:** In your interview in *Le Devoir*, you said that you were surprised at the magnitude of the economic impact that the Parliamentary Budget Officer had cited, and you mentioned a fear that this mechanism would replace the tax credits allocated to media companies.

Can you speak to that concern?

**Mr. Roy:** We will have to make sure that this does not replace them, that Bill C-18 does not allow the Canadian government to eliminate the tax credit program that was put in place. It's already a few years old, and as I understand it, it will expire in 2024.

So the tax credit program is funding local news across the country. For me, this will have to continue. On the other hand, the drop in advertising revenues is such that a new mechanism will be needed, and Bill C-18 seems to me to be a good mechanism to offset this drop in advertising revenues. In my view, both mechanisms will have to survive.

**Senator Cardozo:** I'd like to ask my questions right now.

Mr. Roy, what do you think of the model that has been proposed here, where the CRTC plays the key role? Do you think the CRTC has the capacity to implement the legislation?

Vous avez parlé des enjeux que vous voyez autour de ces processus. Je me demande comment vous imaginez les négociations et le pouvoir de négociation des petits médias dans ce contexte. Est-ce qu'ils seront adéquatement outillés pour négocier, et si vous jugez que non, est-ce qu'à l'intérieur ou à l'extérieur du projet de loi, il doit y avoir des mesures afin de les aider à acquérir cette capacité de négocier?

Que pouvez-vous nous dire à ce sujet, monsieur Roy?

**M. Roy :** Le projet de loi C-18 m'apparaît comme une façon de protéger les plus petits médias, l'article 11 me semble garantir cet accès, même pour les plus petits joueurs, au processus de négociation. Que ce soit l'*Acadie Nouvelle* ou le *Daily Herald* de Prince Albert, en Saskatchewan, je ne vois pas pourquoi ces petites entités seraient exclues.

**Le sénateur Cormier :** Est-ce qu'ils ont toute la valeur commerciale pour inciter vraiment Google et Facebook à entrer en négociations avec eux?

**M. Roy :** Si je comprends bien le projet de loi, ce n'est pas à Google ou Facebook de décider s'ils négocient ou pas. La loi leur demande de négocier des ententes avec une variété d'acteurs et, selon ma compréhension, cela devra inclure aussi de plus petits joueurs locaux ou régionaux.

**Le sénateur Cormier :** Dans l'article de l'entrevue que vous avez donnée dans *Le Devoir*, vous avez dit être surpris de l'ampleur des retombées économiques que le directeur parlementaire du budget avait émises, et vous évoquiez une crainte que ce mécanisme remplace les crédits d'impôt attribués aux entreprises de médias.

Pouvez-vous nous parler de cette préoccupation?

**M. Roy :** Il faudra s'assurer que cela ne les remplace pas, que le projet de loi C-18 ne permet pas au gouvernement canadien d'éliminer le programme de crédit d'impôt mis en place. Il a déjà quelques années et, selon ma compréhension, il viendra à échéance en 2024.

Donc, le programme de crédit d'impôt permet de financer l'information locale partout au pays. Pour moi, il faudra que cela continue. Par ailleurs, la chute des revenus publicitaires est telle qu'il faudra un nouveau mécanisme, et le projet de loi C-18 me paraît être un bon mécanisme pour pallier cette chute des revenus publicitaires. À mon sens, les deux mécanismes devront survivre.

**Le sénateur Cardozo :** J'aimerais poser mes questions tout de suite.

Monsieur Roy, que pensez-vous du modèle qui a été proposé ici, selon lequel le CRTC joue le rôle clé? Selon vous, le CRTC a-t-il la capacité de mettre en œuvre la loi?

The questions are also directed to Mr. von Finckenstein, as he was the Chair of the CRTC and the Competition Bureau Canada.

[English]

I'd like to hear your thoughts on which agency would have been best.

Mr. Pedigo, I assume you've had a role in advocating for this bill from the start. Given your experience in Australia and elsewhere, what are people in various countries saying about the need for this kind of law?

[Translation]

**Mr. Roy:** Thank you for the question, senator.

I'll tell you right now that I'm not sure I'm the best person to answer you. Mr. von Finckenstein seems to me better qualified to answer your question than I am, so I'll let him speak.

[English]

**Mr. von Finckenstein:** I think it will be quite a challenge for the CRTC. It's not an area in which they normally deal. They have some experience with arbitration, et cetera, but really what you have to set up here is a whole structure. You have to do a code of conduct, first of all — the bill calls for it — set up what parties can do, all of the details, et cetera. Of course, you can borrow it from another organization and amend it, but it will be a fairly large task.

It's not in the nature of the CRTC to supervise. They usually make decisions. It will require restraint to say, "Look, this process has to play out between the parties and you are just there to step in, force it forward each and every way, et cetera, and go."

It's not beyond the CRTC, no doubt about it. It's something that they're not used to. It will be a new experience. There will undoubtedly be challenges along the route, both in terms of the legality, the various decisions they have taken, et cetera, and in terms of trying to cause delay and make it difficult.

As I mentioned at the outset, the more specific you are, the easier it is for the commission to implement it and the fewer the challenges. If you are awake and you give them discretion, which this bill has huge discretion in many areas, people will say, yes, you have the discretion, but you didn't exercise it properly. You went beyond it, et cetera. I see a fairly lengthy contestation before this bill actually starts to be fully implemented and operable.

Les questions s'adressent aussi à M. von Finckenstein, car il était le président du CRTC et du Bureau de la concurrence Canada.

[Traduction]

Quel serait, selon vous, l'organisme le mieux taillé pour ce rôle?

Monsieur Pedigo, je présume que vous soutenez activement le projet de loi depuis le départ. Selon votre expérience en Australie et ailleurs dans le monde, que pense-t-on dans différents pays de la nécessité d'un projet de loi de cette teneur?

[Français]

**M. Roy :** Merci pour la question, monsieur le sénateur.

Je vais tout de suite vous dire que je ne suis pas certain d'être la meilleure personne pour vous répondre. M. von Finckenstein me paraît mieux qualifié que moi pour répondre à votre question, je lui laisse la parole.

[Traduction]

**M. von Finckenstein :** La tâche sera ardue pour le CRTC. Ces gens n'ont pas l'habitude de travailler dans ce domaine. Ils connaissent assez bien l'arbitrage et ainsi de suite, mais dans ce cas-ci, il leur faudra ériger toute une structure. Le projet de loi exige la création d'un code de conduite qui établira en détail ce que les parties peuvent faire. Le CRTC pourra évidemment s'inspirer du code de conduite d'un autre organisme et le modifier, mais cela demeure une tâche monumentale.

Ce n'est pas dans la nature du CRTC d'exercer une supervision. Son rôle est plutôt de nature décisionnelle. Il devra agir en modérateur. Il lui faudra en effet laisser les deux parties suivre le processus et n'intervenir qu'au besoin pour faire débloquer les choses, pour ensuite retourner à son rôle de supervision, et ainsi de suite.

Ce n'est certainement pas au-delà des compétences du CRTC. Ces gens n'ont pas l'habitude de faire ce genre de choses. Ce sera nouveau pour eux. Des contestations surgiront en cours de route à propos de certains aspects juridiques et des décisions qu'ils auront prises, sans compter les tentatives pour retarder le processus et compliquer les choses.

Comme je l'ai mentionné au départ, plus le projet de loi sera précis, plus il sera facile pour le CRTC d'instaurer le processus et moins il y aura de difficultés en cours de route. L'octroi au CRTC d'un pouvoir discrétionnaire — ce que fait dans une grande mesure le projet de loi — pourrait en amener certains à dire que le CRTC a outrepassé ses attributions et ainsi de suite. On dira que ce sont les attributions du CRTC, mais qu'il les a mal exercées. Il y aura certainement une longue série de contestations avant que la loi ne soit entièrement mise en œuvre et fonctionnelle.

**Senator Cardozo:** Is it your sense that the commission has the ability to play a politically neutral role in this?

**Mr. von Finckenstein:** They are caught on record. They always try to play a politically neutral role trying to fulfill the goals that the government set. Unfortunately, as I mentioned before, the goals are not really spelled out. It would be helpful if it said everything in clause 11 is the goal, and that's what you have to do. The bill doesn't do that right now.

**Senator Cardozo:** Can that be done in regulations?

**Mr. von Finckenstein:** Of course, it can be done. Regulations, or it can be done by way of directions from the government, too. But again, the directions from government are never quite clear. They're always somewhat ambivalent. After all, they're pulled in different directions.

Second, on the regulations question, is your regulatory power sufficient to do that, or have you stepped beyond it? You will be challenged there, for sure.

**Mr. Pedigo:** Thank you for the question. First of all, this is one of the most thoughtful conversations about this particular issue that I've been a part of, and I applaud you for that.

This conversation is happening around the world. A few years ago, Europe considered the copyright directive, and specifically within that, the publisher's right. It's a different mechanism, but it set up a similar dynamic in which platforms were required to negotiate with publishers for news content. Australia was next with the News Media Bargaining Code. After all kinds of threats to withdraw from the market, Google and Facebook ultimately did not because they see the value in being in those markets, and I think a similar dynamic would play out in Canada.

In the U.S., there's a lot of concern about the impact that the dominant platforms are having on the news industry. You have a group of state attorneys general who have filed lawsuits against Google and Meta for unsavoury anti-competitive practices, many of which revolve around the treatment of news media. The U.S. Congress is also actively considering the journalism competition and preservation act, JCPA, which is very similar to Bill C-18. That bill has a broad, wide swath of bipartisan support, both Republican and Democrat support. I think this conversation here in Canada is in some ways more evolved and thoughtful, but it's part of a bigger conversation that's happening around the world.

**Le sénateur Cardozo :** Pensez-vous que le CRTC pourra rester politiquement neutre?

**M. von Finckenstein :** Les activités du CRTC sont publiques. Il s'efforce de remplir les objectifs établis par le gouvernement de manière impartiale. Malheureusement, comme je l'ai mentionné tout à l'heure, les objectifs ne sont pas suffisamment explicités. Par exemple, le projet de loi pourrait énoncer clairement que l'article 11 prévoit l'objectif à atteindre et les mesures à prendre à cet effet. Ce n'est pas le cas actuellement.

**Le sénateur Cardozo :** Ces précisions pourraient-elles être apportées dans les règlements?

**M. von Finckenstein :** Ces détails pourraient évidemment apparaître dans les règlements, ou dans les directives du gouvernement. Mais je le répète, les directives du gouvernement ne sont jamais limpides. Elles sont toujours ambivalentes. Elles suivent littéralement toutes sortes d'orientations.

Pour revenir aux règlements, vous permettront-ils de faire ce que vous voulez, ou aurez-vous à les outrepasser? Je vois déjà venir les contestations.

**M. Pedigo :** Merci pour la question. D'abord, cette discussion est la plus approfondie que j'ai eue sur cet enjeu. Je vous suis reconnaissant de m'avoir invité à y participer.

Des conversations comme celle-là se tiennent partout dans le monde. Il y a quelques années, l'Europe étudiait la possibilité d'adopter une directive sur le droit d'auteur, qui visait aussi les producteurs de nouvelles. Cette directive renferme un mécanisme différent, mais établit une dynamique identique au projet de loi, qui oblige les plateformes à négocier avec les producteurs de nouvelles pour obtenir le contenu créé par ces derniers. L'Australie a emboîté le pas à l'Europe en instaurant un cadre de négociations pour les producteurs de nouvelles, soit le News Media Bargaining Code. Après avoir menacé maintes fois de se retirer du marché, Google et Facebook se sont ravisées, car ce marché est très lucratif pour elles. Je pense que la même chose se produirait au Canada.

Aux États-Unis, les répercussions des grandes plateformes sur l'industrie de l'information suscitent beaucoup de préoccupations. Un groupe de procureurs généraux de différents États ont lancé des poursuites contre Google et Meta pour pratiques déloyales et anticoncurrentielles en grande partie à l'égard des médias d'information. Le Congrès américain étudie sérieusement un projet de loi sur la concurrence et la protection du journalisme, qui comporte plusieurs similarités avec le projet de loi C-18. Le projet de loi américain a le soutien autant des républicains que des démocrates. La conversation qui a lieu au Canada est à certains égards plus avancée et plus approfondie, mais elle s'inscrit dans une grande conversation qui se tient à l'échelle mondiale.



**Senator Wallin:** Mr. von Finckenstein, thank you again for being here. I'm going to combine two questions at the beginning. Why do we need this bill at all? What do you think the government's objectives are? And related to that, the CRTC, as you've noted, may not be ready to take all of this on. It has a huge new role with Bill C-11 already, so we can see this expanding. As you pointed out, so many questions are left to the discretion of the CRTC, which is a body directed by the government.

**Mr. von Finckenstein:** I think we all know what the government is trying to do. It is to keep alive certain newspapers and newsmakers that are suffering very much these days because the platforms have a better mousetrap for advertising, basically. They are saying that all the profits from advertising are going there. They're trying to even the playing field and ensure, to the extent that some of the advantages the platforms have derived from newspapers, it should go back to the newspapers. In the broadest terms, that's really what they're trying to do. They are trying to say, "Look, you are making very profitable business, but you are acquiring part of it for free from newsmakers, and there should be compensation for it."

As to how to go about it, they decided to opt for the Australian model. The Australian model, as you heard this morning, has actually never been implemented. Some people call it the "Australian holdup." Basically, the legislation was put in place, and, finally, Rupert Murdoch, Facebook and Google struck a deal. Nobody knows what the deal is; it is a secret. It's a five-year deal. But because of that, the government never named the persons to which this act applies.

We're not going that way. We are saying that it is going to apply to everybody, although, as I pointed out, the identity is somewhat questionable. Anyway, once it's there, it's going to apply to everyone. Is this the best way? Frankly, I think it will be a very long way, it will be very contested and it will be a big challenge for the CRTC. I'm sure they will come up to it eventually, but it's not going to be overnight. As you say, they have a huge amount of work to do with Bill C-11, and here you've given them a whole new area to deal with, which is, by and large, strange to them.

**Senator Wallin:** Does the CRTC, in your mind, really have the expertise to do these two new massive jobs and anywhere close to the infrastructure and the bodies to do it?

**Mr. von Finckenstein:** No. I think they will probably have to set up a new division to deal with Bill C-18 and bring in the necessary expertise. They will probably also contract out a lot of it, for instance, the code of conduct. I don't think there's anybody in the CRTC capable of doing it. Or maybe there is — I

**La sénatrice Wallin :** Monsieur von Finckenstein, merci encore de votre présence parmi nous. Je vais d'entrée de jeu combiner deux questions. Pourquoi avons-nous besoin du projet de loi? Quels sont les objectifs du gouvernement selon vous? En outre, comme vous l'avez noté, le CRTC n'est peut-être pas prêt à s'acquitter de ce qu'on lui demande. Le projet de loi C-11 lui a déjà conféré un rôle considérable, qui sera appelé à s'élargir. Comme vous l'avez fait remarquer, un grand nombre de questions sont laissées à la discrétion du CRTC, qui est un organisme dirigé par le gouvernement.

**M. von Finckenstein :** Nous savons tous que le gouvernement veut assurer la survie de certains journaux et de certains médias d'information, qui souffrent beaucoup ces temps-ci essentiellement en raison de la capacité des plateformes à attirer la publicité. Ils disent que les plateformes récoltent tous les revenus publicitaires. Le gouvernement essaie de rendre les règles du jeu équitables et de s'assurer que les profits que réalisent les plateformes grâce aux journaux reviennent aux journaux. De façon très générale, c'est ce que le gouvernement tente de faire. Il dit aux plateformes : « Vous obtenez gratuitement, grâce aux producteurs de nouvelles, une grande partie des énormes profits que vous engrangez. Vous devriez leur verser une rémunération. »

Le gouvernement a décidé de se tourner vers le modèle australien. Toutefois, comme vous l'avez entendu ce matin, ce modèle n'a jamais été appliqué. Plusieurs ont dénoncé la lenteur du processus. En fait, la loi est entrée en vigueur, mais Rupert Murdoch, Facebook et Google ont conclu un accord dont personne ne connaît le contenu. C'est une entente secrète de cinq ans. Pour cette raison, le gouvernement n'a jamais dit à qui la loi s'appliquerait.

Nous n'adhérons pas à cette vision des choses. Nous soutenons le fait que la loi s'applique à tout le monde, même si ce manque de précisions est discutable, comme je l'ai souligné. De toute manière, une fois adoptée, elle s'appliquera à tous. Cette avenue est-elle la bonne? Honnêtement, la tâche sera herculéenne. Les contestations poseront de gros problèmes au CRTC. Les gens du CRTC y arriveront, mais ce n'est pas demain la veille. Comme vous l'avez dit, ils ont hérité d'une tâche monumentale dans la foulée du projet de loi C-11, et voilà qu'ils doivent composer avec un vaste domaine entièrement nouveau pour eux.

**La sénatrice Wallin :** À votre avis, le CRTC possède-t-il l'expertise voulue pour s'acquitter de ces deux nouvelles tâches colossales? Les infrastructures et les ressources nécessaires sont-elles déjà en place?

**M. von Finckenstein :** Non. À mon avis, ils mettront probablement sur pied une nouvelle division qui s'occupera du projet de loi C-18 et qui réunira l'expertise nécessaire. Ils auront sans doute recours à la sous-traitance pour une bonne partie du travail, notamment le code de conduite. Personne au CRTC ne

forget; I haven't been there for 10 years. There may be a lot of talent that wasn't there in my days. You can find these things outside. You can get other people to draft it for you and put it out for comment and then adopt it, et cetera. But all of that is not done overnight. It takes a long time.

**Senator Wallin:** I have a quick comment. I hope we'll come back to this. I think one of the most important things you said today is that this is about the value of the data that the platforms collect, not the news content that they share. This seems to be on the list of unintended consequences, making the big platforms even more powerful and influential.

**Mr. von Finckenstein:** That's the part I don't like. Through the agreements, they will control what is in the agreement and try to, in effect, implement government objectives. If you go to clause 11, those are government objectives. Those are not the objectives of Google or Facebook, so why should it be in an agreement where they are the other party?

**Senator Wallin:** Thank you.

**Senator Harder:** Thank you to our witnesses. I'd like to start with you, Mr. Pedigo, and continue a bit on the commentary that you engaged in earlier.

Clearly, we are at a tipping point globally, and some would say that how Canada concludes will have a significant influence beyond just Canada in the changes that are being contemplated both in the United States and in Europe. I'd like you to speculate a bit on whether that influences the stand that Google and Meta are taking here. How do you interpret their threats in Canada relative to that larger platform of contestation in the American market and the European Union?

**Mr. Pedigo:** Clearly, there is a pattern of behaviour from Meta and from Alphabet — Facebook and Google. When they come across a law they don't like, they often threaten to leave the market. They did it before the GDPR, the privacy law, was enforced in Europe. They did it when the copyright directive was passed, which included the publishers' rights. They did it in Australia when the News Media Bargaining Code was under consideration, and they're doing it here today. It's very clear that the messaging is as much for legislators here in Canada as it is for legislators in the U.S. market. They are trying to draw some clear lines and make a stand against this kind of framework.

pourrait en établir un à mon avis. Quoique j'ai peut-être tort... Je ne saurais le dire aujourd'hui, puisque j'ai quitté l'organisation il y a 10 ans. Le CRTC compte peut-être aujourd'hui beaucoup plus d'expertise qu'à mon époque. Il est possible aussi d'aller chercher ce savoir-faire à l'extérieur. Ils pourront demander à des consultants de rédiger le code et de leur soumettre. Il leur suffira ensuite de le commenter et de l'adopter. Cela ne se réalisera pas du jour au lendemain. C'est un processus de longue haleine.

**La sénatrice Wallin :** Je voudrais souligner quelque chose brièvement. J'espère que nous y reviendrons. Une des choses les plus importantes que vous avez dites aujourd'hui portait sur les données recueillies par les plateformes, et non pas sur les nouvelles qu'elles relaient. Voilà un des effets imprévus qui accroissent encore plus le pouvoir et l'influence des grandes plateformes.

**M. von Finckenstein :** C'est la partie du projet de loi que je n'aime pas. Les plateformes contrôleront le contenu des accords et s'efforceront d'atteindre les objectifs du gouvernement. L'article 11 renferme les objectifs du gouvernement, et non pas les objectifs de Google ou de Facebook. Pourquoi alors ces objectifs devraient-ils faire partie d'un accord dont les plateformes sont une des parties?

**La sénatrice Wallin :** Merci.

**Le sénateur Harder :** Merci aux témoins. J'aimerais commencer par vous, monsieur Pedigo, et poursuivre dans la foulée de vos commentaires de tout à l'heure.

Visiblement, nous sommes à un point de bascule à l'échelle mondiale. Certains diront que les décisions du Canada se répercuteront au-delà des frontières canadiennes, notamment sur les changements qui sont étudiés aux États-Unis et en Europe. Pensez-vous que les décisions auront une incidence sur la position de Google et de Meta? Comment interprétez-vous les menaces que ces sociétés brandissent contre le Canada par rapport à l'ensemble plus vaste des contestations dans le marché américain et européen?

**M. Pedigo :** De toute évidence, Meta et Alphabet — Facebook et Google — font toujours la même chose. Lorsqu'elles n'aiment pas une loi qui vient d'être adoptée, elles menacent souvent de quitter le marché. Elles l'ont fait lors de l'adoption en Europe du Règlement général sur la protection des données et de la directive sur le droit d'auteur qui englobait le droit des producteurs de nouvelles. Elles ont également réagi lors de l'étude du News Media Bargaining Code en Australie, et elles font la même chose au Canada aujourd'hui. Leur message s'adresse autant aux législateurs au Canada qu'aux législateurs aux États-Unis. Elles essaient de tracer des lignes de démarcation claires et de s'opposer à ce type de cadre.

It's important to understand what happens when these bills become law. In Australia, they moved very quickly to secure deals. They have done similar work in Europe, and I expect it would happen quickly in Canada as well. In fact, they have already started to do some of that pre-emptively by signing deals with news publishers here in Canada. That might partly be PR in trying to head off the need for this bill, but, to be clear, they can move quickly and they will likely move very quickly.

**Senator Harder:** I'd like to now go to Mr. von Finckenstein. Konrad, we go back a number of years, and your experience at the CRTC is a significant part of why you're here.

There seems to be a bit of a different view among the CRTC alumni and the incumbents as to whether the CRTC has the capacity and whether it is the right organization. Can we not at least agree that implementing this legislation requires a competency that the legislation describes somewhere, and is it not better, in your view, to add it to an existing organization that is familiar with and related to the experience that it has had in terms of oversight in this?

It's a bit of a machinery-of-government argument, for which legislators are not particularly gifted.

**Mr. von Finckenstein:** We both agree it's much easier to add something onto an existing organization than to create a new one in terms of government, implementation, et cetera.

But if you give this to the CRTC, you have to give them the necessary tools and resources. You also have to look at the structure the way it is right now. Does it really make sense, or should there be some structural changes to the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act from the way it is set up now? Is that the most appropriate way or — given the massive new responsibilities under the Broadcasting Act and now this and, overall, dealing with the digital challenge — maybe it's time to also restructure or change the whole way it operates?

**Senator Harder:** Sure. I don't dispute that.

But I would also suggest that should this bill be passed and the competency be given the CRTC, the CRTC has the capacity — or it will gain the capacity — to do exactly that, and that we are, in a sense, arguing over the details of how an arm's-length regulatory body will and ought to be organized. Surely, that's something — the competency of the existing CRTC players — we'll have to reflect upon. We'll have to hear from them as to how they will implement this and whether the bill, as written,

Il faut comprendre ce qui se passe lorsque ces projets de loi deviennent des lois. En Australie, les plateformes ont conclu très rapidement des accords. Elles ont fait la même chose en Europe. Je m'attends à ce qu'elles agissent vite au Canada également. En fait, elles s'activent déjà en amont en signant de façon anticipée des accords avec les producteurs de nouvelles. Nous assistons peut-être en partie à une opération de relations publiques visant à miner l'utilité du projet de loi, mais bref, elles peuvent bouger rapidement et je ne doute pas qu'elles passeront à l'action de façon imminente.

**Le sénateur Harder :** Je vais passer à M. von Finckenstein. Nous nous connaissons depuis plusieurs années. Votre expérience au CRTC est la principale raison pour laquelle vous êtes invité à témoigner.

Les points de vue semblent diverger entre les anciens dirigeants et les dirigeants actuels du CRTC. Tous ne s'accordent pas pour dire que le CRTC est l'organisme le mieux choisi pour remplir ce rôle et qu'il possède les capacités nécessaires pour s'en acquitter. Ne devrions-nous pas au moins convenir que l'application de cette loi requiert les compétences qui y sont décrites? Ne vaudrait-il pas mieux, selon vous, confier ce rôle à un organisme qui possède déjà l'expertise et l'expérience relatives à la supervision dans ce domaine?

Mon commentaire porte sur la machine gouvernementale. Les législateurs ne sont pas forcément des cracks en la matière.

**M. von Finckenstein :** Nous convenons tous deux qu'il est beaucoup plus facile de confier des responsabilités à une organisation existante que d'en créer une nouvelle, ce qui nécessite des efforts de la part du gouvernement, une mise en œuvre, et cetera.

Or, si la responsabilité est confiée au CRTC, il faut lui fournir les outils et les ressources nécessaires. Il faut aussi examiner la structure actuelle. La structure est-elle favorable, ou des changements structurels à la Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes s'imposent-ils? Est-ce là la voie à privilégier, ou — étant donné les énormes nouvelles responsabilités en vertu de la Loi sur la radiodiffusion, les enjeux à l'étude aujourd'hui et, de façon générale, les défis numériques — est-il peut-être temps de restructurer ou de changer tout le fonctionnement?

**Le sénateur Harder :** Certainement. Je ne remets pas ces arguments en question.

Je suggérerais toutefois que, si ce projet de loi est adopté et que la compétence est conférée au CRTC, le CRTC a la capacité de s'en acquitter, ou qu'il acquerra cette capacité. Dans un certain sens, nous serions donc en train de débattre des détails entourant la façon dont un organisme réglementaire indépendant sera organisé et devrait être organisé. Il faudra assurément réfléchir à la question des pouvoirs des intervenants actuels du CRTC. Nous devons entendre leurs témoignages sur la manière

provides the appropriate guidance and direction. It certainly wouldn't be a surprise, as you suggested, that it will be contested, but everything is contested.

**Mr. von Finckenstein:** Senator, I agree with you that, of the existing organizations that we have in the Government of Canada, the CRTC is the logical place to put this bill. I am not sure I agree with you that they are equipped right now. It would have been helpful if there had been further specification in the bill and also maybe certain structural changes to the organization. It's not there.

Therefore, as I said, it will take a long time to implement.

**Senator Harder:** Thank you.

**Senator Dasko:** My questions today are for Mr. von Finckenstein.

Thank you so much for your comments. I absolutely agree with Senator Wallin: You made a really excellent point that the value proposition for the DNIs is to get the data from the organizations, and you think that should naturally be part of a negotiation that would take place between the two.

Now, I'm trying to understand: Are you suggesting that this value proposition — this factor — should somehow be recognized in the legislation? Do you think it should be put in as a specific point? Is that what your comments were leading to?

**Mr. von Finckenstein:** We're asking people to sit down and negotiate. We're saying, "If you don't reach an agreement, there is mediation. If there is no mediation, there will be arbitration, and you will have to live with it." The bill does not specify what you are negotiating about, or at least it says the bargaining process is limited to the matters available. Okay, but what about those matters? What are we really getting?

As you heard from other witnesses, it's not the news as such; it's the data that platforms obtain from the newsmakers, which they then — through their own algorithms that are mixed with other data — use to be able to identify targeted groups for advertising.

It's going to be very complicated to do this, but the ones who have the data and know what they're doing are the platforms. So if you put it to them that this is what we are doing — "You are getting data from here and you're using it. Now tell us how much

dont ils mettront ce projet de loi en œuvre et pour savoir si la version actuelle du projet de loi fournit une façon de procéder et une orientation appropriées. Comme vous l'avez suggéré, il ne serait pas surprenant que le contenu soit contesté, mais tout se fait contester.

**M. von Finckenstein :** Monsieur le sénateur, je conviens que, des organisations qui forment le gouvernement du Canada, le CRTC est l'entité logique à laquelle lier ce projet de loi. Je ne suis pas convaincu, contrairement à vous, que le CRTC est bien outillé à l'heure actuelle. Il aurait été utile de voir de plus amples précisions dans le projet de loi ainsi que, peut-être, des changements structurels apportés à l'organisation. Il n'y en a pas.

Par conséquent, comme je l'ai dit, la mise en œuvre sera longue.

**Le sénateur Harder :** Merci.

**La sénatrice Dasko :** Mes questions s'adressent à M. von Finckenstein.

Je vous remercie énormément de vos commentaires. Je suis entièrement d'accord avec la sénatrice Wallin : vous avez dit à très juste titre que la proposition de valeur des intermédiaires de nouvelles numériques consiste à obtenir les données des organisations, et vous croyez que cette transaction devrait naturellement faire l'objet d'une négociation entre les deux.

J'essaie de comprendre un élément : suggérez-vous que cette proposition de valeur — ce facteur — devrait être reconnue d'une quelconque façon dans le texte de loi? Croyez-vous qu'elle devrait être insérée en tant qu'élément précis? Est-ce ce que vous sous-entendiez?

**M. von Finckenstein :** Nous demandons aux intervenants de prendre le temps de négocier. Nous disons : « Si vous n'arrivez pas à une entente, les discussions iront en médiation. S'il n'y a pas de médiation, les discussions iront en arbitrage, et vous devrez accepter le résultat. » Le projet de loi ne précise pas la teneur des négociations, mais il précise à tout le moins que le processus de négociation se limite aux questions relatives à la mise à disposition des nouvelles numériques. D'accord, mais qu'en est-il de ces questions? Qu'obtenons-nous précisément?

Comme d'autres témoins vous l'ont dit, ce ne sont pas tant les nouvelles qui importent, mais plutôt les données que les plateformes obtiennent des médias d'information, dont elles se servent ensuite — grâce à leurs propres algorithmes qui sont intégrés à d'autres données — pour cerner les groupes ciblés à des fins publicitaires.

Il sera très compliqué d'appliquer ce processus, mais les entités qui détiennent les données et qui savent comment s'y prendre sont les plateformes. Ainsi, si nous leur présentons le processus en précisant qu'elles obtiendront des données de

it is, et cetera.” Then, second, how much should be shared with which newspaper? As my colleague here said, different newsmakers contribute differently and will have different demands and should get different rewards.

**Senator Dasko:** I’m trying to understand whether this should be recognized somewhere in the bill.

**Mr. von Finckenstein:** I gave you suggested amendments that should be put in the bill to specify that. That’s what we’re talking about: the value the platforms get. Let’s negotiate that.

**Senator Dasko:** I understand.

I will follow up on your comments about undue preference, algorithms and how some organizations might try to claim “discrimination” in the way they might be treated by a DNI. Most algorithms are based, as a primary factor, on users — what users are doing, where they’re going, what kind of online content they’re interested in.

Is anything beyond that considered to be discrimination? It’s not the only factor in an algorithm; even if it’s the main factor, there are other factors that are part of an algorithm. Do you think that anything beyond user behaviour could be considered “discrimination”?

**Mr. von Finckenstein:** If you look at clause 51, it says you should not discriminate, give undue preference or undue advantage. Presumably, it’s within the operation of your platform. Let’s say you’re complaining to a platform that they are discriminating, giving preferential treatment, providing undue advantage, et cetera. What does the platform do? It ranks. The people go on that platform and ask for information, products or whatever. You feel you are being discriminated against on the platform in the way they rank you. It all comes down to ranking. The ranking activity is not driven individually; it’s not one single decision.

But the way clause 51 reads right now, it doesn’t even refer to it. It just says “discrimination” or “undue” advantage, et cetera. Then you go further, hidden in clause 69, it says that when there is a complaint and it is being adjudicated, the onus is on the platform to show that they do not discriminate. It’s a reverse onus. That’s fine; I have no problem with it because you created the platform. But let’s make sure that if there’s a complaint, it has to be the way you design the algorithm that runs this thing. “You designed it so as to discriminate against me. That’s my

sources précises et qu’elles les utiliseront, nous pourrions leur demander, entre autres, à combien s’élèveront les coûts. Puis, en deuxième lieu, il faudra déterminer quelle part du gâteau sera donnée à quel journal. Comme mon collègue ici présent l’a dit, différents médias d’information apportent des contributions différentes, auront des exigences différentes et devraient être récompensés différemment.

**La sénatrice Dasko :** J’essaie de comprendre si ce devrait être mentionné quelque part dans le projet de loi.

**M. von Finckenstein :** Je vous ai suggéré des amendements qui devraient se retrouver dans le projet de loi pour préciser cet enjeu. Voici ce dont il est question : la valeur que les plateformes obtiennent. Elle doit faire l’objet de négociations.

**La sénatrice Dasko :** Je comprends.

Je reviens sur vos commentaires quant à la préférence induite, aux algorithmes et aux organisations qui se diront victimes de « discrimination » eu égard à leur traitement par les intermédiaires de nouvelles numériques. La plupart des algorithmes s’appuient principalement sur les utilisateurs : ce que les utilisateurs font, où ils vont et le type de contenu en ligne qui les intéresse.

Est-ce que d’autres éléments sont considérés comme de la discrimination? Il ne s’agit pas du seul facteur formant les algorithmes; même s’il s’agit du facteur principal, d’autres facteurs les composent. Croyez-vous que des facteurs autres que le comportement de l’utilisateur pourraient être considérés comme de la « discrimination »?

**M. von Finckenstein :** L’article 51 stipule qu’il est interdit de faire preuve de discrimination et d’accorder à quiconque une préférence ou un avantage indu. On peut présumer que c’est interdit dans les activités des plateformes. Présumons que vous vous plaignez auprès d’une plateforme parce qu’elle agit de façon discriminatoire, qu’elle accorde un traitement préférentiel ou un avantage indu, par exemple. Que fera la plateforme? C’est elle qui détermine le classement. Les utilisateurs vont sur cette plateforme et demandent de l’information, des produits ou autres choses. Vous pouvez croire que vous êtes victime de discrimination en raison du classement que vous attribue la plateforme. Le classement est au cœur de tout. Le classement n’est pas déterminé en vase clos et n’est pas attribuable à une seule décision.

Or, le libellé actuel de l’article 51 ne mentionne même pas cette réalité. On y trouve simplement des termes comme « discrimine », avantage « indu », et cetera. Puis, plus loin, cachée dans l’article 69, se trouve l’idée que, lorsqu’une plainte est à l’étude, la plateforme a le fardeau de démontrer qu’elle n’agit pas de façon discriminatoire. Le fardeau est renversé. C’est raisonnable; je n’y vois pas d’inconvénient puisque c’est vous qui avez créé la plateforme. Or, lorsqu’une plainte est formulée, veillons à ce que l’algorithme conçu soit examiné. Le

allegation. I'm always ranked number 10. Why am I number 10 when my products are better?" — or whatever. Therefore, then it is on Google to say, "No, this is what we do, and it's not the case." Or maybe they can't and they get fined.

**Senator Dasko:** You're number 10 because maybe people don't like to go to you.

**Mr. von Finckenstein:** No, no. If they say, "We rank you number 10 because no matter what, all our data shows us that you are the tenth choice," then they are perfectly fine to do that.

**Senator Dasko:** Yes, okay. Thank you. I just wanted to clarify that.

**The Chair:** I've been trying to get an answer to the following question. One of the objectives of this bill is to try to deal with disinformation. Of course, I always believe it's a very slippery slope when governments start engaging in what valuable information is, what misinformation is and so on and so forth. Every government believes that they should not be open to scrutiny and they have a thin skin.

My question is this: Looking at this bill, who would be dealing with what is disinformation and, at the end of the day, who will create those parameters? Am I right to think we're going down a slippery slope with this? Any one of our witnesses is welcome to answer.

**Mr. von Finckenstein:** As you quite rightly point out, disinformation is a very large topic. I don't think you want to do this as a side issue in this bill. The government has announced they're going to bring forward some information about it, some legislation, et cetera. As you know, it's a very touchy subject. What is disinformation to one person is not to the other. What is terrorism? What is legitimate dissent, et cetera? These are all very grey areas, and I can't think it's something you want to deal with in a bill which is basically here in order to support newsmakers. It's not an issue that you can sort of put in on the side.

[Translation]

**Mr. Roy:** All I can say is that if we have fewer news organizations or fewer journalists in Canada, disinformation is only going to increase. So Bill C-18 is a mechanism that I think supports the production of news in Canada and it's a good mechanism to combat that disinformation.

plaignant pourrait dire : « Vous avez conçu l'algorithme de façon à ce qu'il soit discriminatoire à mon égard. C'est ce que j'allègue. Je figure toujours au dixième rang. Pourquoi est-ce que j'arrive à ce rang alors que mes produits sont meilleurs? » Ainsi, il incombe à Google de rétorquer : « Non, voici ce que nous faisons, et votre allégation n'est pas fondée. » Ou peut-être que la plateforme ne peut le prouver et se voit alors imposer une amende.

**La sénatrice Dasko :** Une compagnie figure peut-être au dixième rang parce que les consommateurs n'aiment pas faire affaire avec elle.

**M. von Finckenstein :** Non, non. Si la plateforme répond : « Nous vous classons au dixième rang parce que, peu important les conditions, toutes nos données nous indiquent que vous êtes le dixième choix », elle peut tout à fait arriver à ce résultat.

**La sénatrice Dasko :** Oui, d'accord. Merci. Je voulais simplement qu'on éclaircisse ce point.

**Le président :** J'essaie d'obtenir une réponse à cette question. Un des objectifs du projet de loi consiste à tenter de lutter contre la désinformation. Bien entendu, je suis toujours d'avis que les gouvernements se lancent sur une pente glissante lorsqu'ils se mettent à déterminer quels renseignements sont utiles, lesquels constituent de la mésinformation, ainsi de suite. Tous les gouvernements croient qu'ils ne devraient pas être scrutés à la loupe et qu'ils sont vulnérables.

Voici ma question : selon ce projet de loi, de qui l'enjeu de la désinformation relèverait-il et, au bout du compte, qui créera les paramètres? Ai-je raison de croire que nous nous engageons sur une pente glissante à ce sujet? J'invite n'importe lequel de nos témoins à répondre.

**M. von Finckenstein :** Comme vous le dites à très juste titre, la désinformation s'inscrit dans une réalité très large. Je ne pense pas qu'il faut l'aborder en parallèle de ce projet de loi. Le gouvernement a annoncé qu'il proposera de l'information à ce sujet, un texte de loi, et cetera. Comme vous le savez, c'est un sujet très épineux. Ce qu'une personne qualifie de désinformation ne l'est pas aux yeux d'une autre. Qu'est-ce que le terrorisme? Qu'est-ce que la dissidence légitime, et cetera? Ce sont là des zones très floues, et je ne pense pas qu'il serait judicieux de vous y attaquer dans un projet de loi dont l'objectif est au fond d'appuyer les médias d'information. Ce n'est pas un enjeu qu'on peut en quelque sorte accoler au projet de loi.

[Français]

**M. Roy :** Tout ce que je peux dire c'est que si on a moins d'entreprises de presse ou moins de journalistes au Canada, la désinformation ne va que croître. Alors, le projet de loi C-18 est un mécanisme qui, à mon avis, soutient la production d'informations au Canada et c'est un bon mécanisme pour lutter contre cette désinformation.

**The Chair:** I'd like to know how this is going to combat disinformation; it's good that it's a good bill and journalists like it because it will create an opportunity to bring in a little bit of money, which right now is not available to the media, but how is it going to deal with disinformation, and who is going to deal with it?

[English]

**Mr. von Finckenstein:** The bill requires that journalists be members of an accredited journalism organization, and presumably most of these organizations have an internal mechanism to deal with discipline and maintaining standards. That's probably the best way or a more elegant way of dealing with it than trying to legislate.

**The Chair:** But they're all self-managed. If you look at the Canadian media standards or the Parliamentary Hill media, they're self-managed. They create those standards. We're going to get into that debate at the appropriate time.

I will allow Senator Cormier to have the final word on second round.

[Translation]

**Senator Cormier:** Mr. Roy, I'd like to go back to my concern for small media and explore this issue with you. I assume that in the voluntary agreements between the major media and the intermediaries that are Google and Facebook, there are resources, a balance and mechanisms. I am concerned about the ability of small media to create agreements that are to their benefit, that are voluntary.

Is there anything in the bill, in your opinion, that addresses that concern and could reassure us? You seem to be reassured that the bill takes into account the issues that affect small news media.

**Mr. Roy:** Nothing is stopping them from collaborating and getting together. There is already an organization that brings together the small francophone press organizations outside Quebec. There is one, but even if the small media were not part of it, there is nothing to prevent them from joining forces with the platforms. The bill seems to allow for such mechanisms.

**Senator Cormier:** Thank you very much, Mr. Roy.

**The Chair:** Thank you to all our witnesses.

**Le président :** J'aimerais savoir comment cela va lutter contre la désinformation, c'est bien que ce soit un bon projet de loi et que les journalistes aiment ça parce qu'il amène une possibilité d'apporter un peu d'argent, qui actuellement n'est pas disponible pour les médias, mais comment va-t-on gérer la désinformation et qui va le faire?

[Traduction]

**M. von Finckenstein :** Le projet de loi exige des journalistes qu'ils soient membres d'organisations journalistiques accréditées, et on peut présumer que la plupart de ces organisations sont dotées d'un mécanisme interne afin de gérer la discipline et de maintenir les normes de qualité. C'est probablement la meilleure façon, ou une façon plus élégante que la voie législative, d'aborder ces enjeux.

**Le président :** Mais elles sont toutes autogérées. Si on pense aux normes des médias canadiens ou aux médias de la Colline parlementaire, il s'agit d'organisations autogérées. Elles instaurent ces normes. Nous lancerons ce débat en temps opportun.

Je vais laisser le dernier mot de ce deuxième tour au sénateur Cormier.

[Français]

**Le sénateur Cormier :** Monsieur Roy, j'aimerais revenir à ma préoccupation pour les petits médias et approfondir cette question avec vous. Je présume que dans les ententes volontaires entre les grands médias et les intermédiaires que sont Google et Facebook, il y a des ressources, un équilibre et des mécanismes. Je suis préoccupé par la capacité des petits médias à créer des ententes qui sont à leur avantage, qui sont volontaires.

Est-ce qu'il y a quelque chose, à votre avis dans le projet de loi, qui tient compte de cette préoccupation et qui fait en sorte qu'on puisse être rassuré? Vous semblez rassuré par le fait que le projet de loi tient compte des enjeux qui touchent les petits médias d'information.

**M. Roy :** Rien ne les empêche de collaborer et de se mettre ensemble. Il y a déjà une organisation qui regroupe les petites organisations de presse francophones à l'extérieur du Québec. C'en est une, mais même si les petits médias n'en faisaient pas partie, rien ne les empêcherait de s'associer en bloc avec les plateformes. Le projet de loi semble permettre ce type de mécanismes.

**Le sénateur Cormier :** Je vous remercie beaucoup, monsieur Roy.

**Le président :** Merci à tous nos témoins.

[*English*]

Thank you, colleagues. This meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

[*Traduction*]

Merci, chers collègues. La séance est levée.

(La séance est levée.)

---