



## Observations sur les modifications législatives en matière de radiodiffusion et de télécommunications

Présentées au

Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion  
et de télécommunications (Comité YALE)

11 Janvier 2019

## Avant-propos

Ce document présente l'intervention de la Fédération nationale des communications (FNC-CSN) au comité chargé de l'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications, présidé par Madame Janet Yale.

Nous sommes heureux de participer à la réflexion en répondant à un certain nombre de questions énoncées dans le cadre de référence de l'appel aux observations correspondant à nos champs de compétences, en espérant que les modifications proposées à la loi contribueront à rétablir un équilibre entre les différents acteurs canadiens et étrangers, notamment en matière de développement de contenu canadien.

La Fédération nationale des communications-CSN (FNC-CSN), fondée en 1972, est composée de 88 syndicats regroupant 6000 membres provenant de l'industrie des communications et de la culture. De ce nombre, elle représente la majorité des journalistes syndiqués des grands médias écrits et électroniques principalement au Québec, mais aussi en Ontario et au Nouveau-Brunswick. Au fil des ans, la FNC-CSN a développé une solide expertise sur les questions et les enjeux reliés à la qualité de l'information et à l'avenir des médias. Elle représente la majorité des syndicats de journalistes et de techniciens du Québec à l'emploi des grands journaux et des grands réseaux privés et publics de radio et de télévision, dont ceux de Radio-Canada.

La FNC est également membre de la *Coalition pour la diversité des expressions culturelles* et de la *Coalition pour la culture et les médias* qui ensemble, réunissent les principales organisations de professionnels francophones et anglophones du secteur culturel et médiatique au Canada.

Notre mission est de défendre les intérêts économiques, sociaux, politiques et professionnels de nos membres. Bien sûr, la FNC s'exprime ici au nom des travailleuses et des travailleurs qu'elle représente, mais la FNC se fait également un devoir d'accorder une place prépondérante dans ses réflexions à l'intérêt de la population québécoise. Ces deux objectifs sont quant à nous intimement liés puisque toutes les questions autour de l'industrie des communications et de la culture, dans un contexte de révolution numérique, ont une incidence considérable sur le devenir de notre société et de notre culture. C'est donc en tant que citoyen responsable, observateur impliqué et comme représentant des salariés du secteur que nous nous exprimons.

## Table des matières

Avant-propos.....	2
Introduction .....	4
Partie 1 : Loi sur les télécommunications et Loi sur la radiocommunication .....	5
Concurrence, innovation et accès à des services abordables.....	5
Sûreté, sécurité et protection de la vie privée .....	7
Partie 2 : Loi sur la radiodiffusion .....	8
Définitions de la radiodiffusion .....	8
Objectifs stratégiques de la radiodiffusion.....	10
Soutien au contenu canadien et aux industries créatives .....	11
Démocratie, nouvelles et citoyenneté .....	13
Diversité culturelle .....	13
Diffuseur public national .....	14
Gouvernance et administration efficace .....	16
Liste de nos recommandations : .....	18
Annexe : Les médias au Québec Mise à jour 2018 de l'état de la situation .....	20

## Introduction

Nul besoin de refaire la démonstration de l'importance de protéger la souveraineté culturelle et économique du Canada et de rétablir un équilibre entre les différents acteurs. Si les objectifs sociaux de la Loi sur la radiodiffusion sont plus que jamais pertinents, les dispositions législatives et réglementaires doivent absolument être révisées en raison de l'évolution des technologies et des modes de vie des Canadiens.

Les prochaines décisions en matière de télécommunications et de radiodiffusion seront d'une importance cruciale pour l'avenir de notre industrie.

On ne peut pas interdire la circulation des contenus, mais il faut encadrer, responsabiliser les plateformes de diffusion tout comme les fournisseurs de services Internet. L'État doit revoir ses politiques et ses réglementations pour l'ensemble du système de radiodiffusion, incluant les services par contournement comme Netflix, Spotify, Amazon.

Un marché interne dynamique est un marché qui canalise les ressources financières, les réseaux d'échange ainsi que les talents pour générer une programmation nationale. Le financement de la production de contenu doit être une responsabilité partagée par tous les joueurs et par toutes les plateformes de distribution y compris par les fournisseurs de services Internet et les compagnies étrangères.

Aujourd'hui, plusieurs lois régies à travers un même organisme réglementaire (le CRTC) sont à l'étude : la *Loi sur les télécommunications*, la *Loi sur la radiocommunication* et la *Loi sur la radiodiffusion*. Nous soutenons la pertinence d'un examen conjoint de ces lois, compte tenu des liens aujourd'hui étroits qui existent entre elles.

Maintenant, sachant qu'une entreprise doit être classée selon les services qu'elle offre et qu'elle ne peut être assujettie qu'à une seule de ces lois et que l'environnement dans lequel nous évoluons a eu pour effet de faire fondre les frontières, nous invitons le Comité chargé de l'examen, à bien en délimiter les contours.

Actuellement, les pouvoirs du CRTC qui lui sont dévolus en vertu de la *Loi sur les télécommunications* et de la *Loi sur la radiodiffusion* lui donnent une emprise sur les fournisseurs suivants :

Télécommunications : Les entreprises de télécommunication, les fournisseurs de services de télécommunication, les fournisseurs de services sans fil mobiles.

Radiodiffusion : Les entreprises de distribution, les titulaires de licences de radiodiffusion (télévision et radio) en mode hertzien, les entreprises de programmation.

Enfin, gardons toujours en tête que « la politique canadienne de télécommunication se veut un instrument de développement économique » et de protection du consommateur, alors que « la politique canadienne de radiodiffusion, en est une de protection et de promotion de la souveraineté culturelle » donc, de service au citoyen. Une mise à jour profonde et habile de ces outils de l'État peut en assurer la cohérence et la convergence.

## Partie I : Loi sur les télécommunications et Loi sur la radiocommunication

### Concurrence, innovation et accès à des services abordables

*Q2 : Les modifications législatives sont-elles justifiées pour mieux promouvoir la concurrence, l'innovation et l'accès aux services abordables?*

Rappelons-nous d'abord que la Loi sur les télécommunications a pour objectifs de :

- a) Favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions;
- b) Permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions — rurales ou urbaines — du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;
- c) Accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;
- d) Promouvoir l'accès à la propriété des entreprises canadiennes, et à leur contrôle, par des Canadiens;
- e) Promouvoir l'utilisation d'installations de transmission canadiennes pour les télécommunications à l'intérieur du Canada et à destination ou en provenance de l'étranger;
- f) Favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire;
- g) Stimuler la recherche et le développement au Canada dans le domaine des télécommunications ainsi que l'innovation en ce qui touche la fourniture de services dans ce domaine;
- h) Satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication;
- i) Contribuer à la protection de la vie privée des personnes.

Nous comprenons la nécessité de conserver une concurrence dynamique et d'offrir des systèmes de communication de haute qualité et de classe mondiale aux Canadiens, et ce à prix abordables. C'est devenu un bien essentiel.

Néanmoins, aujourd'hui, les entreprises régies par la Loi sur les télécommunications (fournisseurs de téléphonie, service sans fil, fournisseur d'accès Internet) ne sont pas tenues de contribuer aux développements de contenus canadiens (DCC). Parallèlement, les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR), régies par la Loi sur la radiodiffusion, qui contribuent à un fonds dédié à la production de contenu, voient leurs revenus d'abonnement fondre au profit des fournisseurs de télécommunication qui diffusent eux aussi de plus en plus des contenus culturels et d'information. De plus, ces deux fonctions (distributeurs Internet et EDR) sont très souvent remplies par les mêmes entreprises.

La contribution au DCC étant calculée en fonction du chiffre d'affaires, la chute des revenus des EDR entraîne nécessairement un déclin des contributions au développement de contenus canadiens. Faute de moyens, la qualité des productions diminue, alors que la diversification et la mondialisation de l'offre et de la concurrence, via Internet, s'accroissent à un rythme accéléré. Les conséquences sont lourdes, notamment pour les productions canadiennes de langue anglaise dont, selon un sondage Léger réalisé en

2016, les cotes d'écoute sont à la baisse<sup>1</sup> (au profit des contenus américains) entraînant à leur tour, une baisse de revenu. On fait alors face à un cercle vicieux et la façon dont le contenu canadien est présentement financé n'est pas viable en raison du déclin des contributions traditionnelles des télédistributeurs. Le statu quo pourrait effectivement nuire à la programmation canadienne.

Le Canada a été très habile dans la construction historique d'un écosystème de financement hybride provenant de recettes publicitaires, d'investissement des EDR et de fonds publics au service d'une télévision et d'un contenu canadien diversifié et de haute qualité. Ce succès a été basé durant 30 ans sur l'intégration de tous les acteurs économiques (producteurs, diffuseurs, distributeurs, consommateurs) dans ce financement. Cette stratégie demeure la plus adéquate, mais elle doit étendre sa portée réglementaire et financière aux fournisseurs de services Internet.

Par conséquent, il nous apparaît impératif d'adopter et de mettre en œuvre des mesures assurant une contribution financière des entreprises de télécommunication aux DCC. Reste à définir la base de calcul en s'inspirant notamment des pratiques actuelles et/ou européennes.

Mais aujourd'hui, aucune disposition de la Loi sur les télécommunications ne permet au CRTC de porter un regard réglementaire sur les entreprises de télécommunication et de leur imposer de faire des contributions à un fonds dédié de développement de contenu canadien, dont la hauteur serait déterminée par le Conseil, car cette mesure n'est actuellement pas considérée utile pour l'application des objectifs de la politique canadienne des télécommunications.

Devant l'urgence de la situation, si le CRTC n'a pas le pouvoir de réglementer, le gouverneur en conseil (GEC) a des pouvoirs beaucoup plus étendus qui lui permettraient, par décret, de donner au CRTC, au chapitre des grandes questions d'orientation, des instructions d'application générale relativement à la politique canadienne de télécommunication. Il peut lui demander de mettre en place des mesures inédites. Pour agir, c'est de la part du GEC, une simple question de volonté politique, qui peut certainement être influencée par des positions fermes de la part du gouvernement.

*« Les nouvelles technologies et les nouveaux modèles d'affaires entraînent des changements perturbateurs tout en créant de nouvelles possibilités. Par exemple, nous avons pu observer la croissance des technologies sans fil et de l'Internet des objets, et des acteurs internationaux sur Internet qui accèdent au marché canadien, ce qui entraîne une concurrence accrue et des approches réglementaires différentes entre les radiodiffuseurs traditionnels et les entreprises en ligne. En acceptant les changements perturbateurs et en s'y adaptant, le Canada peut s'organiser pour exploiter au maximum les avantages que l'ère numérique apporte à ses citoyens, artistes et créateurs, de même qu'à l'industrie des communications et à l'ensemble de l'économie. »<sup>2</sup>*

---

<sup>1</sup> <https://www.journaldemontreal.com/2016/12/01/invasion-americaine-au-canada-anglais>

<sup>2</sup> Examen de la législation en matière de radiodiffusion et de télécommunications, Cadre de référence, 5 juin 2018, p. 1.

Ainsi nous recommandons, à titre de mesure intérimaire en attendant un changement législatif, que le gouverneur en conseil donne par décret des instructions au CRTC, afin qu'il puisse appliquer une nouvelle réglementation permettant de mettre en œuvre des mesures assurant une contribution des entreprises de télécommunication offrant des services Internet, au développement de contenu canadien pour compenser la perte de contribution des EDR (sachant que ce sont généralement les mêmes joueurs que les fournisseurs d'accès Internet) et permettre ainsi, tel que le veut la loi, « contribuer à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions »<sup>3</sup>.

À titre de comparaison, depuis 2006 la France exige aux fournisseurs d'accès Internet une taxe entre 2,5 à 2,7 % d'une partie de leur chiffre d'affaires déterminée en fonction de la quantité d'images véhiculées par la bande passante que ce soit à travers l'Internet, la télé ou un appareil mobile. Les revenus générés par cette taxe (350 M€/an) sont directement affectés au budget du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

## Sûreté, sécurité et protection de la vie privée

*Q 5,1 : Tout en gardant à l'esprit le cadre législatif plus large, dans quelle mesure les concepts de sûreté et de sécurité devraient-ils être inclus dans la Loi sur les télécommunications et les radiocommunications?*

Puisque la méthode pour exiger une contribution financière de la part des entreprises de télécommunication pour le développement de contenus canadiens pourrait être basée sur la base du volume dédié notamment à la consommation de contenu, cela peut poser des défis en matière de protection de la vie privée. Il faudra trouver une méthode qui en assure le respect et la non-violation de la vie privée. Il sera important d'harmoniser ces nouvelles mesures avec la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Par ailleurs, lors de sa comparution au Parlement, le commissaire à la protection de la vie privée en profitait pour rappeler aux élus un important principe selon lequel les cueillettes de renseignements personnels ne doivent pas se transformer en « partie de pêche ». Elles doivent être ciblées et justifiées.

Le commissaire recommande que « *la Loi sur la protection des renseignements personnels soit modifiée afin d'exiger que la collecte de données par des organisations du secteur public soit autorisée non pas lorsqu'elles sont utiles et pertinentes pour l'administration de programmes gouvernementaux, mais seulement lorsque cette collecte est nécessaire et lorsque la portée et l'ampleur des données recueillies sont proportionnelles aux objectifs de politique publique que les données servent à atteindre.* »<sup>4</sup> Nous appuyons cette recommandation.

---

<sup>3</sup> Loi sur les télécommunications, article 7 a.

<sup>4</sup> *Comparution devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant la collecte des informations financières par Statistique Canada*, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, 8 novembre 2018.

## Partie 2 : Loi sur la radiodiffusion

### Définitions de la radiodiffusion

*Q 8,1 De quelle façon le concept de radiodiffusion peut-il rester pertinent dans un monde des communications ouvert et changeant?*

Selon l'article 2 de la Loi<sup>5</sup> sur la radiodiffusion, la définition de la « radiodiffusion » s'énonce comme suit : « Transmission, à l'aide d'ondes radioélectriques ou de tout autre moyen de télécommunication, d'émissions encodées ou non et destinées à être reçues par le public à l'aide d'un récepteur, à l'exception de celle destinée à la présentation dans un lieu public seulement (...) ».

La radiodiffusion est donc une opération de transmission qui peut emprunter n'importe quel moyen de télécommunication. Cette appellation est donc technologiquement neutre et par conséquent, son concept demeure pertinent, peu importe l'évolution technologique à laquelle nous assistons et assisterons dans les prochaines années.

Par ailleurs, le terme « émission » se définit par « les sons ou les images – ou leur combinaison – destinés à informer ou divertir, à l'exception des images, muettes ou non, consistant essentiellement en des lettres ou des chiffres ».

Enfin, même si, comme nous l'avons vu, les définitions de la loi demeurent adéquates, l'expression « radiodiffusion » peut porter à confusion et peut devenir nuisible par son caractère technologiquement restrictif et par son obsolescence.

Nous recommandons que dans l'appellation de la loi, il y ait rupture entre la réglementation des modes de transmission et celle du contenu culturel qui peut utiliser les différents modes de transmissions. La *Loi sur la radiodiffusion* pourrait par exemple se transformer en *Loi sur la souveraineté culturelle*.

*Q 8,2 De quelle façon la législation peut-elle promouvoir l'accès aux moyens d'expression canadiens en ligne, dans les deux langues officielles et sur toutes les plateformes?*

Nous assistons aujourd'hui à une cohabitation entre deux systèmes de programmation : sur les ondes et par le Web. Le premier est soumis à une réglementation, en matière de contenu et d'investissement, l'autre pas, et ce, même s'ils sont tous deux assujettis à la Loi sur la radiodiffusion.

Effectivement, le CRTC a octroyé une première ordonnance en 1999 qui a été renouvelée en 2006 puis en 2009. En 1999, la transmission de contenus n'étant qu'à ses débuts, il fallait permettre aux investisseurs intéressés d'appivoiser l'Internet en créant des contenus originaux. Si lors des révisions de 2006 et de 2009, le CRTC a conclu qu'il n'était pas encore temps d'intervenir, aujourd'hui, la situation a changé et l'exemption ne se justifie plus.

---

<sup>5</sup> <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/b-9.01/TexteCompleet.html>

Depuis 2010, sans pour autant abandonner la télévision traditionnelle, Internet a détrôné la télévision en permettant aux Canadiens de passer plus de temps sur Internet qu'à regarder la télévision. Le passage à la télévision sur Internet est beaucoup plus marqué dans le Canada anglais, mais s'accroît aussi chez les francophones et particulièrement chez les jeunes.

Selon l'enquête NETendances 2017 du CEFRIQ, au Québec, plus de la moitié (53 %) des foyers connectés à Internet sont désormais abonnés à un service payant de visionnement en ligne de films, émissions ou séries sur le Web, une augmentation de 13 % par rapport à 2016. Les foyers avec enfants et ceux ayant un revenu supérieur sont plus nombreux à souscrire à un tel abonnement. Cette croissance est attribuable essentiellement à Netflix, mais également à Club Illico, qui comptent tous deux plus d'abonnés qu'en 2016. Ainsi, au Québec, les plateformes les plus populaires sont Netflix (33 % des foyers québécois branchés y sont abonnés), Club Illico (19 %) et Extra Tou.tv (4 %).

Mais aujourd'hui, tant Netflix que Club Illico ou CraveTv peuvent continuer d'opérer sur le Web sans devoir diffuser du contenu canadien ni contribuer au financement de productions canadiennes.

Sans apporter de modifications à loi, il est possible d'adopter un nouveau règlement qui s'appliquerait à toutes les «entreprises de programmation». Ce règlement imposerait notamment des obligations de licences, de quotas de productions canadiennes dans les deux langues et des obligations de contribution au développement de contenu canadien et d'enregistrement auprès du CRTC. Seule une exemption de licence pourrait être octroyée aux entreprises étrangères.

Oui, Internet doit être ouvert et sa liberté est un principe important, mais sa responsabilité sociale, culturelle et financière est un autre principe d'importance comparable.

Il existe toutefois deux leviers pour garantir la contribution des entreprises Internet au contenu canadien. Il s'agit de la contribution financière à la production et l'exigence de quota à la programmation.

Si nous souhaitons conserver notre souveraineté culturelle, l'imposition de quotas d'œuvres canadiennes aux plateformes Web nous semble d'autant plus essentielle que ces plateformes Web sont largement détenues par des entreprises américaines qui livrent leur contenu aux résidents canadiens par l'Internet ou les réseaux sans fil.

*À titre d'exemple, le parlement européen a imposé à Netflix et autres services de vidéo à la demande (SVOD), qu'ils réservent 30 % de leur catalogue à des programmes européens. De son côté, la France est allée plus loin, en imposant 60 % d'œuvres européennes, dont 40 % d'œuvres d'expression originale française. Ces quotas s'appliquent aux œuvres audiovisuelles et cinématographiques<sup>6</sup>.*

Par conséquent, nous recommandons que le catalogue de la programmation des plateformes numériques respecte les mêmes quotas d'œuvres canadiennes que ceux imposés aux services traditionnels.

---

<sup>6</sup> [http://archive.dgmic.culture.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=](http://archive.dgmic.culture.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=)

## Objectifs stratégiques de la radiodiffusion

*Q 9,1 De quelle façon les objectifs de la Loi sur la radiodiffusion peuvent-ils être adaptés pour faire en sorte qu'ils soient pertinents dans l'environnement mondial plus ouvert et plus concurrentiel d'aujourd'hui?*

Les objectifs de la Loi sur la radiodiffusion demeurent pertinents, mais doivent être modernisés et élargis à un contexte d'environnement mondial. Les objectifs sociaux énoncés à l'article 3 de la loi sont valables et offrent, selon nous, toute la marge de manœuvre nécessaire au CRTC pour adopter des règlements qui lui permettront de défendre notre souveraineté culturelle et nationale et de favoriser les productions originales canadiennes de langue française et de langue anglaise.

Par ailleurs, dans ce contexte de nouvelles réalités et compte tenu de l'étroitesse du marché de langue française, le CRTC doit accorder une attention particulière pour protéger les contenus originaux francophones et le caractère distinctif de ce marché.

Devant un déséquilibre des opportunités entre les marchés de langue anglaise et de langue française, nous recommandons d'augmenter le financement aux productions de langue française afin d'offrir autant d'opportunités de diffusion que les productions de langue anglaise.

Par conséquent, nous recommandons que le Fonds des médias augmente le budget des productions francophones pour qu'elles aient un budget équivalent à celui destiné aux productions anglophones.

Aujourd'hui, les productions anglophones récoltent les deux tiers du budget du Fonds des médias du Canada (FMC) et, selon les chiffres du FMC<sup>7</sup>, l'écart entre les budgets des séries anglophones et francophones ne cesse de s'accroître. Aujourd'hui, les séries dramatiques en français disposeraient d'un budget quatre fois moins élevé que les productions anglophones alors qu'elles ont des cotes d'écoute plus élevées. Avec un budget moyen de 455 000 \$/heure pour une dramatique (comparativement à 1,99 million, l'heure en anglais), il est difficile de se positionner face à la concurrence internationale.

*Q 9,2 Devrait-on prioriser certains objectifs? Dans l'affirmative, lesquels? Que devrait-on ajouter?*

Nous tenons particulièrement à préserver les objectifs permettant de défendre notre identité culturelle et de préserver nos institutions, notamment :

- Que le système canadien de radiodiffusion doit être, effectivement, la propriété des Canadiens et sous leur contrôle;
- Que le système canadien de radiodiffusion devrait servir à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada;
- Que la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion doit puiser aux sources locales, régionales, nationales et internationales.

---

<sup>7</sup> La Presse +, [Séries télé quatre fois moins chères, mais plus populaires, 28 novembre 2018](#)

Par ailleurs, la loi doit poursuivre l'objectif à savoir que le système doit contribuer à la promotion et au rayonnement de notre culture à l'international et que tous les acteurs doivent participer à son financement.

Nous recommandons de se donner aussi comme principe que l'accès à une information locale est un droit fondamental et que tous les citoyens doivent avoir accès aux moyens technologiques tel l'accès Internet via une large bande qui constitue aujourd'hui un service essentiel. Il y a donc un enjeu de programmation et de production d'information locale (radiodiffusion) et de son nécessaire financement exogène ainsi qu'un enjeu de distribution équitable de service équitable de service Internet sur tout le territoire (télécommunication).

Enfin, il importe de repenser les règles, en fonction de l'objectif de garantir que toutes les sommes dépensées par les Canadiens pour leur consommation de contenus soient en partie réinvesties dans la production canadienne.

En résumé, nous recommandons de préserver les objectifs qui permettent de défendre notre identité culturelle et nos institutions et d'imposer, par voie fiscale ou par obligation réglementaire, à toutes les entreprises de programmation ou de distribution, nonobstant la technologie utilisée, qui diffusent des contenus auprès des résidents canadiens, qu'ils participent financièrement à la production de contenus canadiens.

*Q 9,3 À quoi pourrait ressembler une nouvelle approche visant à réaliser les objectifs stratégiques de la loi dans un contexte législatif moderne?*

En exemptant les services en ligne de toute réglementation, les principes énoncés à l'article 3 de la loi ne sont pas correctement défendus et nuisent aux acteurs de l'industrie télévisuelle canadienne.

Pour réaliser les objectifs stratégiques de la loi, nous répétons ici que le CRTC doit cesser de soustraire les services en ligne des dispositions de la loi.

L'appel des sirènes de l'exportation et de leur illusoire potentiel de financement ne doit par ailleurs pas suffire à remettre en cause les mécanismes de souveraineté culturelle canadienne, dont les obligations de contenus canadiens et la contribution de tous les acteurs à son financement.

## Soutien au contenu canadien et aux industries créatives

*Q 10,1 De quelle façon pouvons-nous nous assurer que les entreprises en ligne canadiennes et non canadiennes soutiennent la création, la production et la distribution de contenu canadien?*

Le défi canadien est de maintenir la production, la visibilité et l'accessibilité des productions nationales de qualité dans un environnement de diffusion de moins en moins contrôlé par les organismes sous la supervision du CRTC. Avec le passage progressif des modes d'écoute de la télé à l'Internet, l'équilibre du

système s'érode autant dans la capacité de l'État à dicter des attentes de contenus canadiens que dans la capacité du système actuel à le financer.

Nous pensons que l'ensemble du système de radiodiffusion, incluant les services de contournement et les fournisseurs d'accès Internet et de téléphonie mobile, qui vendent des produits au Canada, doivent être appelés à contribuer de manière systémique et structurelle au financement de la création, de la distribution et de la découvrabilité des contenus canadiens.

Ainsi, il nous paraît essentiel, comme nous l'avons vu dans les changements à apporter dans la Loi sur les télécommunications, que les fournisseurs d'accès Internet et de téléphonie mobile contribuent au financement de la production de contenu canadien au même titre que les entreprises de distribution radiodiffusion (EDR), dont les revenus, et par conséquent leur contribution, sont en baisse constante.

Nous sommes également d'avis que toutes les entreprises de programmation et de distribution contribuent au développement des contenus canadiens puisqu'une part de leurs revenus est liée à la distribution de ce contenu.

De plus, nous demandons que toutes les entreprises étrangères, à partir du moment où elles vendent, en tout ou en partie, des services aux personnes résidant sur le territoire canadien, soient assujetties aux mêmes règles fiscales que les entreprises canadiennes.

Sur ce dernier point, il est aussi possible d'opérer des changements, sans apporter de modifications à la loi.

Enfin, dans tous ces règlements et dans toute autre ordonnance, ou même dans les instructions du GEC, prévoir une disposition stipulant que lorsqu'une entreprise de programmation étrangère génère des revenus au Canada, ou qu'elle a des abonnés ou livre du contenu culturel par voie électronique, cette entreprise a les mêmes obligations que les entreprises canadiennes à l'égard de la fiscalité, de l'enregistrement, de la contribution et de la remise de renseignements auprès du CRTC.

Car la croyance voulant que les entreprises étrangères soient inatteignables est fausse. En France, par exemple, depuis novembre 2018, tous ces acteurs étrangers doivent s'acquitter depuis le début de l'année d'une taxe vidéo de 2 % de leur chiffre d'affaires réalisé en France, au profit de l'industrie cinématographique. Cette mesure concerne aussi bien les ventes en ligne de films et de séries que les abonnements ou encore les revenus publicitaires des plateformes comme YouTube. Ce nouveau prélèvement vient s'ajouter à celui déjà existant sur les DVD ou la vidéo à la demande (VOD).

Cependant, dans le contexte réglementaire canadien, tant que l'ordonnance d'exemption CRTC 2009-66 sera en vigueur, il sera difficile d'imposer des obligations réglementaires et nous conserverons un déséquilibre réglementaire entre deux catégories d'entreprises de radiodiffusion.

Aussi, à terme, pour inciter les entreprises étrangères à respecter leurs nouvelles obligations, le gouvernement canadien devra aussi mettre en place les règles fiscales ou pénales appropriées pour assurer la perception des contributions au DCC.

## Démocratie, nouvelles et citoyenneté

### *Q 11,2 Devrait-on apporter des changements particuliers à la législation pour assurer la viabilité continue des nouvelles locales?*

La programmation locale est essentielle au tissu social et au développement des régions. C'est un service d'intérêt public qui privilégie la liberté d'expression et qui est à l'écoute des besoins de toutes natures des citoyens et des citoyennes, mais dont les seules lois du marché peuvent difficilement assurer la rentabilité.

La programmation locale fait partie intégrante de la vitalité des nombreuses régions, communautés et cultures du Canada. Seule la programmation locale permet l'accès à des émissions en français pour certaines communautés. Le maintien et l'amélioration d'une programmation de qualité doivent être un enjeu prioritaire pour les prochaines années.

Cependant, offrir des services locaux de télévision dans des agglomérations de plus petite taille présente des défis financiers de taille.

Le Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL) a été une grande réussite en assurant notamment, une certaine stabilité financière aux radiodiffuseurs comme CBC/Radio-Canada. Par exemple, pour Radio-Canada qui est, pour la majorité de nos communautés, la seule source de programmation télé locale en français, ce fonds lui permettait d'enrichir sa programmation en région en y investissant des dizaines de millions de dollars par année. Son abolition a mis les radiodiffuseurs dans une situation difficile, voire insoutenable.

Nous recommandons de trouver rapidement une alternative et mettre en place un nouveau fonds ou un nouveau modèle financier à la hauteur de ce qu'était le FAPL pour soutenir l'information locale.

Nous ne pouvons remettre aux diffuseurs l'entière responsabilité de la nouvelle locale dont le coût d'exécution est financièrement très important.

## Diversité culturelle

### *Q 12,1 De quelle façon le principe de la diversité culturelle peut-il être abordé dans un cadre législatif moderne?*

Les difficultés financières auxquelles est confronté notre système nous entraînent à réfléchir à nouveau à la place qui doit être attribuée à la diversité culturelle et au soutien à un contenu riche et diversifié.

«Maintenir la diversité culturelle» est l'un des objectifs clés de la Loi sur la radiodiffusion du Canada. La loi indique que le système canadien de radiodiffusion devrait, par sa programmation et les possibilités d'emplois, répondre aux besoins et aux intérêts, et refléter les conditions et les aspirations.

Nous recommandons que cet objectif doit être renforcé de manière à assurer la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, conformément aux obligations prises par le Canada dans la convention de l'UNESCO.

L'allocation des fonds devrait se faire en fonction de la population visée, des besoins, des infrastructures, des personnes disponibles et de la qualité de production.

## Diffuseur public national

*Q 13,1 De quelle façon le mandat du diffuseur public national peut-il être actualisé dans un secteur des communications plus ouvert, mondial et concurrentiel?*

Le mandat de diffuseur public CBC/Radio-Canada est défini par la Loi sur la radiodiffusion (article 3, alinéa 3). Il s'agit d'offrir des services de radio et de télévision comportant une programmation qui renseigne, éclaire et divertit. La diversification technologique et la mondialisation culturelle n'érodent en rien la pertinence de la SRC et de sa mission. Au contraire, elle devient encore plus nécessaire à l'identité canadienne.

Les contraintes apportées à la Société d'État sont nombreuses et vont contribuer au partage d'une conscience et d'une identité nationales à l'obligation d'être principalement et typiquement canadienne tout en contribuant activement à l'expression culturelle, étant de la même qualité en français et en anglais et en reflétant le caractère multiculturel et multiracial du pays.

Par conséquent, la programmation de Radio-Canada doit être équilibrée, sociale, éducative et se départager dans tous les genres de création dramatique, documentaire, information et enquête. La SRC joue un rôle de complémentarité avec les diffuseurs privés de radios, de télévision et du web, tout en répondant aux besoins et aux attentes du public. Elle peut être d'une telle qualité que les gens d'ailleurs veulent y avoir accès pour mieux connaître notre pays, ses citoyens et citoyennes, leur culture et leur réalité sociale, économique et politique, donc ouverte à l'exportation.

*Q 13,2 Par quels mécanismes le gouvernement peut-il améliorer l'indépendance de CBC/Radio-Canada et assurer sa continuité?*

L'indépendance de la SRC repose sur trois éléments fondamentaux :

- 1) La pertinence de son rôle pour la société canadienne exprimée par sa mission et la loi qui la supporte.
- 2) Une gouvernance indépendante et de haute qualité d'expertise et de pratique.
- 3) Un modèle de financement cohérent avec sa mission et avec une ampleur et une stabilité qui permet de la remplir grâce à une capacité de vision, d'innovation et d'investissement.

Nous recommandons par conséquent de revoir le processus de nomination des membres du CA pour s'assurer de revenir à une époque où l'administration de Radio-Canada était totalement indépendante du pouvoir politique, ce qui, notamment, n'était pas le cas sous le précédent gouvernement. On y avait vu que c'est très dangereux quand trop de membres de la direction de Radio-Canada ont des antécédents politiques, et tous de même nature.

Si Radio-Canada retrouve davantage de moyens et une indépendance réelle, elle sera plus en mesure de jouer son rôle. C'est là, une condition essentielle pour assurer l'avenir de Radio-Canada. Il faut garantir l'indépendance et la compétence des administrateurs.

Par ailleurs, le financement public de Radio-Canada en est un des plus faibles en Occident lorsqu'on observe ce que les États investissent dans des diffuseurs comparables à Radio-Canada. Des milliers d'emplois ont disparu à Radio-Canada. Le financement de Radio-Canada doit être à la hauteur de nos attentes et de nos exigences. Dans ces années d'instabilité où les revenus de publicité sont en baisse, le budget attribué au diffuseur public doit être pluriannuel et indexé annuellement.

*Q 13,3 De quelle façon CBC/Radio-Canada peut-elle jouer un rôle de premier plan, parmi les organismes culturels et d'information, dans la diffusion de contenu canadien, notamment les nouvelles locales?*

La Société Radio-Canada est un diffuseur public qui agit dans l'intérêt public. Son mandat prend sa source dans la réalité sociale, politique, économique et surtout culturelle du pays. C'est le point de rassemblement et d'ancrage des citoyens et des citoyennes avec qui elle engage le dialogue partout au pays.

Rappelons-nous un certain nombre de principes qui doivent se retrouver dans la programmation de CBC-RC. Certains diront que cette programmation ne doit pas compétitionner avec celle du secteur public, mais la compléter. Nous sommes en désaccord avec cette affirmation, car nous croyons qu'un diffuseur public ne doit pas se mettre au service des diffuseurs privés qui ne partagent pas les mêmes objectifs, mais plutôt répondre aux besoins des citoyens et citoyennes d'ici.

Le CRTC, qui a aboli, en 2014, le fonds pour le financement de la production locale auquel CBC/Radio-Canada avait accès, soit 47,1 millions de dollars, avait publié ses réflexions quant à la production régionale et de nouvelles locales qui tout en reconnaissant l'importance de ces secteurs de production reconnaît qu'il existe suffisamment de financement disponible dans le système de radiodiffusion pour appuyer très concrètement ces activités de production, et ce, même si nous croyons que ces dollars seront surtout transférés à la production de nouvelles locales au potentiel détriment de l'accès au public à la production régionale. Pour nous, cette approche est allée à l'encontre des droits du public et des obligations de notre diffuseur public.

Le temps est venu pour CBC/Radio-Canada d'avoir les moyens de respecter son mandat et d'être à l'image du pays dans toute sa diversité et sa complexité.

*Q 13,4 De quelle façon CBC/Radio-Canada peut-elle faire la promotion de la culture et des voix canadiennes dans le monde, y compris sur Internet?*

Tout en reconnaissant la pertinence du plan de développement numérique de Radio-Canada/CBC que nous analysons dans ce document, nous croyons qu'un plan d'action concernant la diversification de la Société devrait devenir une réalité. En effet selon le recensement de 2011, les minorités visibles constituent près de 20 % de la population canadienne et les autochtones 4,3 %.

## Gouvernance et administration efficace

*Q 14,1 La Loi sur la radiodiffusion permet-elle d'établir un juste équilibre entre le fait de permettre au gouvernement d'établir des orientations de politique générale et celui de maintenir l'indépendance du CRTC en matière réglementaire de manière efficace?*

Le gouvernement fédéral a un rôle *essentiel* pour garantir la souveraineté culturelle canadienne, et ce, malgré la globalisation des marchés, les nouvelles technologies et la présence massive d'innombrables images venues d'ailleurs.

Nous croyons qu'il est nécessaire de revoir en profondeur la gouvernance du CRTC. À notre avis, les règles de nomination des conseillers doivent être revues. Les gens qui siègent au CRTC ne devraient pas s'y retrouver par partisanerie politique. On se souvient que l'intervention directe du précédent gouvernement, lorsque le CRTC s'est fait demander par des gens de l'industrie de réglementer les géants du Web, a été particulièrement disgracieuse. Le CRTC doit exister pour s'assurer que les détenteurs de licences se conforment aux conditions qui leur sont données, encore plus pour ce qui est de l'information.

Nous recommandons au gouvernement de permettre au CRTC de développer les capacités de contrôle et mettre en place des principes contraignants pour obliger les acteurs recourant à cet outil à rendre des comptes sur leur programmation et leur utilisation. Des sanctions doivent être imposées aux entreprises délinquantes.

Par ailleurs, le gouvernement du Canada doit s'assurer que les décisions ne contreviennent pas au principe d'équité fiscale. Il doit imposer à tous les mêmes règles. Les fournisseurs étrangers de services et de biens doivent respecter nos lois et ne pas se voir offrir un statut privilégié.

*Q 14,5 De quelle façon peut-on favoriser la responsabilisation et la transparence concernant la disponibilité et la découvrabilité du contenu culturel numérique, en particulier en ce qui a trait à l'accès au contenu local?*

La présence des contenus locaux sur les plateformes numériques est essentielle, mais elle ne suffit pas. Nous pouvons être très productifs, mais encore faut-il être vu. Capter l'attention de l'internaute.

Les utilisateurs se tournent le plus souvent vers des applications pour regarder leurs émissions ou vers les moteurs de recherche les plus fréquentés, tels les Google, Facebook, YouTube, Netflix de ce monde. Le développement du Web est maintenant aux mains de ces géants qui dictent leurs règles. Le contenu canadien se trouve alors noyé dans un océan de contenu international et majoritairement anglophone.

Ceux qui contrôlent les moteurs de recherche et qui deviennent des créateurs de contenu, et qui dirigent les choix des internautes, en fonction de leurs goûts et historique de consommation, par l'utilisation d'algorithmes dont on ne connaît pas les codes et qui entraînent la concentration d'écoute en notre défaveur.

Nous ne devons pas prendre à la légère l'utilisation des métadonnées offrant des possibilités de manipulation grâce à une technologie qui, on le sait, peut notamment permettre d'influencer les comportements des citoyens, les valeurs de notre société, voire les résultats électoraux. Notre législation doit faire en sorte de mieux protéger la vie privée des internautes et prévenir les répercussions des nouvelles technologies sur les citoyens et la vie en société.

L'État a un rôle d'éducation à une compréhension critique sur le rôle des algorithmes et sur l'enjeu de la découvrabilité. Sans sensibilisation, le choix des Canadiens risque d'être essentiellement dicté par les géants du Web rendant caducs les efforts déployés en production de contenus originaux et en imposition de quotas.

## Liste de nos recommandations :

1. Adopter et mettre en œuvre des mesures assurant une contribution des entreprises de télécommunication au développement de contenus canadiens.
2. À titre de mesure intérimaire en attendant un changement législatif, que le gouverneur en conseil donne par décret, des instructions au CRTC, afin qu'il puisse appliquer une nouvelle réglementation permettant de mettre en œuvre des mesures assurant une contribution des entreprises de télécommunication offrant des services Internet, au développement de contenu canadien pour compenser la perte de contribution des EDR (sachant que ce sont généralement les mêmes joueurs que les fournisseurs d'accès Internet) et permettre ainsi, tel que le veut la loi, de « contribuer à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions ».
3. Aller dans le sens de la recommandation de la Commissaire à la protection de la vie privée à l'effet de que « *la Loi sur la protection des renseignements personnels soit modifiée afin d'exiger que la collecte de données par des organisations du secteur public soit autorisée non pas lorsqu'elles sont utiles et pertinentes pour l'administration de programmes gouvernementaux, mais seulement lorsque cette collecte est nécessaire et lorsque la portée et l'ampleur des données recueillies sont proportionnelles aux objectifs de politique publique que les données servent à atteindre.* »
4. Concernant l'appellation de la *Loi sur la radiodiffusion*, provoquer une rupture entre la réglementation des modes de transmission et celle du contenu culturel qui peut utiliser les différents modes de transmissions. La *Loi sur la radiodiffusion* pourrait par exemple se transformer en *Loi sur la souveraineté culturelle*.
5. Pour promouvoir l'accès aux moyens d'expression canadiens en ligne, dans les deux langues officielles et sur toutes les plateformes, que le catalogue de la programmation des plateformes numériques respecte les mêmes quotas d'œuvres canadiennes de langue anglaise et de langue française que ceux imposés aux services traditionnels
6. Que le Fonds des médias augmente le budget des productions francophones pour qu'elles aient un budget équivalent à celui destiné aux productions anglophones.
7. Préserver les objectifs de l'actuelle *Loi sur la radiodiffusion* qui permettent de défendre notre identité culturelle et nos institutions et d'imposer, par voie fiscale ou par obligation réglementaire, à toutes les entreprises de programmation ou de distribution, nonobstant la technologie utilisée, qui diffusent des contenus auprès des résidents canadiens, qu'ils participent financièrement à la production de contenus canadiens.
8. Cesser de soustraire les services en ligne des dispositions de la Loi sur la radiodiffusion.
9. Que les fournisseurs de services Internet et de téléphonie mobile régis par la *Loi sur les télécommunications*, contribuent au financement de la production de contenu canadien au même titre que les entreprises de distribution radiodiffusion (EDR), dont les revenus, et par conséquent leur contribution, sont en baisse constante.

10. Se donner comme principe que l'accès à une information locale est un droit fondamental et que tous les citoyens doivent avoir accès aux moyens technologiques tel l'accès Internet via une large bande qui constitue aujourd'hui un service essentiel.
11. Trouver rapidement une alternative et mettre en place un nouveau fonds ou un nouveau modèle financier à la hauteur de ce qu'était le FAPL pour soutenir l'information locale.
12. Renforcer, dans la *Loi sur la radiodiffusion*, le principe de la diversité culturelle de manière à assurer la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, conformément aux obligations prises par le Canada dans la convention de l'UNESCO de 2005.
13. Accorder à Radio-Canada un financement à la hauteur de nos attentes et de nos exigences. Le budget attribué au diffuseur public doit être pluriannuel et indexé annuellement.
14. Revoir le processus de nomination des membres du conseil d'administration de Radio-Canada pour s'assurer qu'il soit totalement indépendant du pouvoir politique.
15. Que le CRTC ait les capacités de contrôle et la possibilité de mettre en place des principes contraignants pour obliger les acteurs de rendre des comptes sur leur programmation et leur utilisation. Que des sanctions doivent être imposées aux entreprises délinquantes.
16. Que le gouvernement veille au principe d'équité fiscale. Il doit imposer à tous les mêmes règles y compris aux fournisseurs étrangers de services et de biens qui doivent respecter nos lois et ne pas se voir offrir un statut privilégié. Bref, que toutes les entreprises étrangères, à partir du moment où elles vendent, en tout ou en partie, des services aux personnes résidant sur le territoire canadien, soient assujetties aux mêmes règles fiscales que les entreprises canadiennes.

Annexe : Les médias au Québec  
Mise à jour 2018 de l'état de la situation