



MÉMOIRE DE

**L'ALLIANCE DES PRODUCTEURS FRANCOPHONES
DU CANADA (APFC)**

SOU MIS AU

**GROUPE D'EXAMEN DU CADRE LÉGISLATIF EN MATIÈRE DE RADIODIFFUSION ET DE
TÉLÉCOMMUNICATIONS**

11 janvier 2019

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE L'APFC	3
MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LA RADIODIFFUSION	4
1. DÉFINITIONS	4
2. POLITIQUE CANADIENNE DE RADIODIFFUSION	7
ARTICLE 3(1)A).....	8
Articles 3(1)d)(iii) et 3(1)q) nouveau	9
Article 3(1)i)(v)	11
Article (3)1)l) et 3(1)m)	12
Article 3(1)t).....	13
MESURES TRANSITOIRES	13
1. ÉMISSION DE DÉCRETS PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL.....	14
Distribution de radiodiffusion	14
Programmation de radiodiffusion.....	16
2. MODALITÉS DE CONTRIBUTION ET BÉNÉFICIAIRES	18
3. AMPLEUR DES CONTRIBUTIONS	21
4. COMPOSITION DU CRTC	22
5. ACCENT SUR LA DÉCOUVRABILITÉ.....	23
CONCLUSION.....	24
RECOMMANDATIONS	25

Annexe A : Liste des membres de L'APFC

Annexe B : Extraits de l'Avis public CRTC 1999-84 et de l'article 16
de la *Loi sur les télécommunications*

Annexe C : Graphe illustrant l'importance du FMC dans le financement
des productions de langue française réalisées en milieu minoritaire

Annexe D : Acronymes utilisés

PRÉSENTATION DE L'APFC

L'Alliance des producteurs francophones du Canada (APFC) est une association professionnelle qui regroupe les producteurs indépendants francophones œuvrant au sein de communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) au Canada. Vous trouverez en Annexe A une liste des 24 maisons de production membres de notre association qui comporte un bref descriptif de chacune d'entre elles. Comme vous pourrez le constater, nos membres proviennent de toutes les régions du Canada, de Terre-Neuve-et-Labrador au Yukon, en passant par le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, le Manitoba, l'Alberta et la Colombie-Britannique.

À travers leurs activités, nos membres et tous ceux qui y sont associés – scénaristes, réalisateurs, artistes-interprètes, techniciens, scénographes, monteurs, musiciens – contribuent au dynamisme économique, à la vitalité culturelle et à la pérennité des communautés dont ils sont issus, tout en assurant l'expression d'une diversité de voix francophones au pays.

En 2016, les communautés de langue française en situation minoritaire comptaient pour 14 % de la population totale de langue maternelle française au Canada, qui s'établissait à près de 7,5 millions de personnes,¹ alors que les producteurs situés dans ces communautés réalisaient 5 % seulement du volume de productions audiovisuelles francophones au Canada.

Compte tenu de la composition et de la mission de l'APFC, nous concentrerons nos commentaires et suggestions sur la révision de la *Loi sur la radiodiffusion* et plus particulièrement sur les modifications ayant une incidence directe sur les objectifs fondamentaux que devrait permettre d'atteindre cette révision. En regard de l'appel aux observations lancé par le Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications, nous aborderons principalement les questions liées au soutien à la création, à la production et à la découvrabilité du contenu canadien.

INTRODUCTION

Comme la *Coalition pour la culture et les médias*, dont nous sommes membres, et comme le CRTC, dans son rapport sur *l'Avenir de la distribution de la programmation au Canada*, nous considérons que l'objectif principal que doit poursuivre la révision de la *Loi sur la radiodiffusion* est :

Que toutes les entreprises qui exercent des activités de programmation ou de distribution de radiodiffusion au pays soient intégrées au système et assujetties à la *Loi*

¹ Sources : Statistiques Canada, Recensement de 2016. Soit 1074 985 sur un total de 7 452 175 personnes de langue maternelle française.

sur la radiodiffusion, qu'elles soient anciennes ou nouvelles, canadiennes ou étrangères. Et qu'elles apportent la contribution qui convient au financement et à la découvrabilité d'un contenu canadien de grande qualité, attrayant et compétitif.

Pour atteindre cet objectif, la nouvelle législation devra permettre de combler deux lacunes fondamentales de la législation et de la réglementation actuelles :

- 1) Étendre la définition d'entreprises de distribution de radiodiffusion de sorte qu'elle englobe clairement toutes les entreprises canadiennes qui exercent, en tout ou en partie, des *activités* de distribution de radiodiffusion au Canada (EDR, FSI, FSSF et autres) afin que celles-ci soient tenues de contribuer de façon notable au financement de l'expression canadienne, sur le modèle actuellement en vigueur pour les EDR.
- 2) Assujettir à une réglementation contraignante les services de programmation de radiodiffusion (audio ou vidéo) par Internet – parfois désignés services de nouveaux médias, services par contournement ou services alternatifs – qui sont aujourd'hui exemptés de toute obligation, de sorte qu'ils soient tenus de contribuer de façon notable au financement et à la découvrabilité des contenus authentiquement canadiens, attrayants et de grande qualité.

Compte tenu de notre enracinement et de notre engagement de tous les instants au sein de nos communautés et de notre farouche volonté de contribuer à leur épanouissement, nous assignons un second objectif à la présente révision, soit :

Que, dans la politique canadienne de radiodiffusion, l'objectif de refléter la situation, les réalisations et les aspirations des communautés de langue officielle en situation minoritaire soit clairement assigné au système de radiodiffusion dans son ensemble et que soit également reconnue dans la *Loi* la contribution des producteurs indépendants issus de ces CLOSM.

Pour ce faire, nous suggérons ci-après quelques pistes de modifications à apporter à la *Loi sur la radiodiffusion*.

MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LA RADIODIFFUSION

1. DÉFINITIONS

En ce qui a trait aux définitions, il importe qu'elles soient technologiquement neutres et englobent toutes les formes de programmation et de distribution de radiodiffusion actuelles et à venir. Il importe également qu'elles nous permettent d'atteindre l'objectif fondamental que nous avons énoncé en introduction.

Comme le Conseil l'a souligné dans l'Avis public CRTC 1999-84, c'est déjà le cas des définitions d'émissions, de radiodiffusion, de transmission et de récepteurs.²

Toutefois, la définition d'entreprises de distribution de radiodiffusion pose un problème du fait qu'au chapitre Application de la *Loi sur la radiodiffusion*, l'article 4(4) stipule :

4(4) Il demeure entendu que la présente loi ne s'applique pas aux entreprises de télécommunication — au sens de la [Loi sur les télécommunications](#) — n'agissant qu'à ce titre. (Nos soulignés)

Ce qui peut aujourd'hui être interprété comme limitant la portée de la définition d'entreprises de distribution de radiodiffusion inscrites dans la *Loi* et donc les pouvoirs réglementaires du Conseil.

Il faut toutefois rappeler qu'au moment où la *Loi sur la radiodiffusion* a été analysée et débattue dans les années 1980 et finalement adoptée en 1991, les entreprises de radiodiffusion et les entreprises de télécommunication étaient des *entités* distinctes exerçant des *activités* résolument distinctes. Les entreprises de télécommunication n'étaient pas autorisées à posséder des entreprises de distribution de radiodiffusion ni à exercer elles-mêmes des activités de distribution de radiodiffusion – elles ne pouvaient donc agir qu'à titre d'entreprises de télécommunication. Les entreprises de distribution de radiodiffusion n'étaient pas autorisées, pour leur part, à exercer des activités de télécommunication, comme la téléphonie.

Il était donc normal, à l'époque, que les entreprises de radiodiffusion et les entreprises de télécommunication soient assujetties à des lois spécifiques et distinctes n'autorisant aucun recoupement entre elles.

Toutefois, depuis, ces deux catégories d'entreprises n'ont eu de cesse de se fondre l'une dans l'autre. Ainsi, au milieu de la décennie 1990, le gouvernement canadien³ et le Conseil⁴ ont amorcé un processus visant à favoriser la convergence entre entreprises de distribution de radiodiffusion et de télécommunication :

- en ouvrant chacun de ces secteurs à la concurrence des entreprises de l'autre secteur (les entreprises de télécommunication étant autorisées à fournir des services de télédistribution et, réciproquement, les câblodistributeurs à fournir des services de télécommunication);

² Voir extraits relatifs aux définitions à l'Annexe B.

³ Voir notamment l'*Énoncé de la politique sur la convergence* (1996) du gouvernement canadien. Rappelons que cet énoncé de politique indiquait notamment : *les participants à l'autoroute de l'information apportent des contributions équitables et appropriées à la production et à la distribution de produits et de services à contenu culturel canadien et à l'accès à ceux-ci.*

⁴ Voir notamment le rapport du CRTC : « *Concurrence et culture sur l'autoroute canadienne de l'information : Gestion des réalités de transition* »

- en encourageant une concentration sans limites dans le secteur de la câblodistribution, doté alors d'entreprises de taille beaucoup plus modeste que celles du secteur des télécommunications, ce qui ne favorisait pas une concurrence durable et équitable entre les deux secteurs (c'est notamment pour cette raison que, suite à l'adoption de cette politique, les EDR n'ont plus été soumises à l'obligation d'offrir des avantages tangibles lors de transactions donnant effet à cette concentration);
- en autorisant les distributeurs terrestres à contrôler les nouvelles entreprises de distribution par satellite devant, en principe, les concurrencer⁵; ce qui pavait la voie, par symétrie, au développement de la distribution terrestre par les entreprises de télécommunication.⁶

Une première brèche a alors été créée en ce qui a trait à la propriété des deux catégories d'entreprises, qui n'avaient plus à être des *entités* distinctes. C'est ce qui fait qu'aujourd'hui une entreprise de télécommunication historique comme Bell est devenue un joueur majeur tant en ce qui a trait à la distribution qu'à la programmation de radiodiffusion alors que des EDR historiques comme Rogers ou Vidéotron peuvent exercer des activités de téléphonie filaire et sans fil en plus d'être des fournisseurs de services Internet (FSI).

Le passage au numérique et l'introduction de la radiodiffusion par Internet ont renforcé par ailleurs la capacité des deux types d'entreprises d'utiliser leurs infrastructures respectives pour exercer des *activités* de distribution de radiodiffusion, c'est-à-dire pour transmettre par tous moyens de communication des contenus de radiodiffusion (services de programmation ou émissions), en vue de leur réception dans plusieurs résidences permanentes ou temporaires ou locaux d'habitation, à l'aide d'un appareil ou ensemble d'appareils conçus pour la réception de radiodiffusion ou pouvant servir à cette fin.

Une corroboration du fait qu'aujourd'hui les EDR et les entreprises de télécommunication exercent toutes deux des *activités de distribution de radiodiffusion* peut être déduite de la décision du Conseil, en 2015, de créer une nouvelle classe d'entreprise de programmation, soit les *services de vidéo sur demande (VSD) hybrides*, appellation qui désigne un service de VSD offert à la fois par télédistribution et par Internet.⁷

Si un consommateur peut recevoir l'exact même service de programmation de radiodiffusion via une infrastructure de télédistribution ou via le réseau Internet (ou une combinaison de réseau Internet et de téléphonie mobile), le gros bon sens indique que

⁵ Ainsi Shaw, propriétaire de Shaw Cable (EDR terrestre) est devenue propriétaire de Shaw Direct (EDR par SRD).

⁶ Ainsi BCE, propriétaire de Bell ExpressVU (EDR par SRD) est devenue ultérieurement titulaire de Bell Fibe (EDR terrestre).

⁷ Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-86, paragraphes 100 à 106.

l'EDR comme le fournisseur de services de télécommunication (FST) exercent alors tous deux une activité de distribution de radiodiffusion.

La nouvelle législation devra donc tenir en compte les évolutions technologiques comme celles découlant de la convergence, de façon à s'assurer que désormais les *activités de distribution de radiodiffusion* exercées par des entreprises de télécommunications (FSI, FSSF et autres) soient clairement reconnues et placées sous la juridiction de la *Loi sur la radiodiffusion* ainsi qu'assujetties aux pouvoirs réglementaires du CRTC.

Il faudra sans doute, pour ce faire, modifier ou abroger l'article 4(4) de la Loi actuelle et adopter un libellé de la définition d'entreprises de distribution de radiodiffusion qui englobe clairement toutes les entreprises canadiennes qui exercent, en tout ou en partie, des *activités de distribution de radiodiffusion* : EDR, FSI, FSSF et autres. Et ce, peu importe que l'entreprise exerce ou non une sélection des contenus de radiodiffusion qui sont transmis par son infrastructure.

Rappelons à cet égard que dans sa décision du 9 février 2012, la Cour suprême a conclu que, dans la mesure où les fournisseurs de services Internet (FSI), contrairement aux EDR, ne participent pas à l'élaboration et à la sélection des contenus de radiodiffusion qui transitent sur leurs réseaux, ils ne pouvaient être considérés comme des entreprises de radiodiffusion au sens de la *Loi* actuelle. Il est donc très important que la nouvelle législation établisse clairement le pouvoir du CRTC de réglementer toutes les entreprises qui relient les Canadiens aux contenus de radiodiffusion, comme l'indique le Conseil dans son rapport sur *l'Avenir de la distribution de programmation au Canada*, peu importe qu'elles exercent ou non un contrôle sur l'élaboration ou la sélection de ces contenus.

Notons par ailleurs que la distinction que la Cour suprême a établie en 2012 entre EDR et FSI, sur la base de la sélection ou non des contenus distribués, a été quelque peu édulcorée par la décision du CRTC du 19 mars 2015⁸ qui a imposé aux EDR l'obligation d'offrir à tous leurs abonnés un service d'entrée de gamme dont la composition, comme la tarification, est déterminée par le Conseil qui précise les services de programmation que les EDR doivent obligatoirement ou peuvent y inclure en excluant l'ajout de tout autre service que ceux expressément désignés. Et en fixant un prix plafond pour ce service d'entrée de gamme qu'aucune EDR n'est autorisée à dépasser. Les EDR n'exercent donc plus aujourd'hui, comme c'était le cas en 2012, de contrôle substantiel sur la sélection des services de programmation pouvant être inclus dans le service universel de base offert à tous les abonnés.

2. POLITIQUE CANADIENNE DE RADIODIFFUSION

Les objectifs sociaux et culturels énoncés à l'article 3 de la *Loi* sont plus que jamais pertinents et doivent impérativement être maintenus. Le système canadien de

⁸ Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-96, paragraphes 16 à 29.

radiodiffusion doit demeurer un service public essentiel pour le maintien et la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle du Canada.

Cela dit, certains ajustements s'avèrent incontournables. Le premier concerne le pouvoir du Conseil de réglementer les entreprises non-canadiennes.

Article 3(1)a)

Actuellement, l'article 3(1)a) de la *Loi* établit que « *le système canadien doit être, effectivement, la propriété des Canadiens et sous leur contrôle* ». Ce principe est défini plus concrètement dans les *Instructions au CRTC (Inadmissibilité des non-Canadiens)*⁹ qui précise les conditions de reconnaissance de ce qu'est un Canadien ou une personne morale qualifiée et interdit au Conseil d'émettre des licences à des non-Canadiens. Notons, en outre, que le Conseil s'est déjà dit d'avis qu'il n'avait pas la capacité d'exempter une entreprise à laquelle il lui serait interdit d'attribuer une licence en vertu d'instructions du gouverneur en conseil.¹⁰

Nous sommes résolument convaincus qu'il est impératif de maintenir dans la nouvelle législation le principe de propriété et contrôle canadiens du système de radiodiffusion si l'on veut qu'il demeure un service public essentiel pour le maintien et la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle du Canada. Et ce, tout en permettant au Conseil de réglementer les entreprises de programmation de radiodiffusion par Internet qui ont une empreinte plurinationale, qui exercent de facto des activités de radiodiffusion au Canada et qui sont contrôlées par des non-Canadiens, de façon à atteindre les buts que nous avons identifiés en introduction.

Nous croyons qu'un tel objectif, en apparence contradictoire, peut être atteint en s'inspirant des dispositions de l'article 16 de la *Loi sur les télécommunications*. Cet article affirme aux alinéa 2 a) et 4 le principe de propriété et contrôle canadiens des entreprises de télécommunications, précise à l'alinéa 3 les conditions qu'une personne morale doit remplir pour être reconnue de propriété et sous contrôle canadien mais prévoit, à l'alinéa 5 que certains types d'entreprises de télécommunications sont exemptées des obligations relatives à la propriété et au contrôle canadiens mentionnés aux alinéas 2 a) et 4.¹¹

Nous suggérons donc que la nouvelle Loi sur la radiodiffusion réaffirme le principe de propriété et de contrôle canadiens du système de radiodiffusion, intègre dans son libellé les dispositions qui en définissent les modalités concrètes d'application, qui sont

⁹ Décret C.P. 1996-476, du 11 avril 1996.

¹⁰ Avis public CRTC 93-43 : « *Trois critères portent sur des questions d'ordre général. Le premier précise que le Conseil ne doit pas avoir reçu d'instructions du gouverneur en conseil lui interdisant d'attribuer une licence à l'entreprise en question. Ces instructions imposent actuellement des restrictions sur le niveau de propriété et de contrôle étrangers d'une entreprise et sur les circonstances dans lesquelles les autorités éducatives et les municipalités peuvent obtenir une licence* ».

¹¹ Voir les extraits pertinents au point 2 de l'Annexe B.

actuellement dans le décret d'*Instructions au CRTC (Inadmissibilité des non-Canadiens)*, et prévoit une exception à se conformer à ces modalités pour les entreprises non-canadiennes de programmation de radiodiffusion à empreinte plurinationale qui exercent des activités au Canada, i.e. qui sont offertes en sol canadien ou perçoivent des revenus de la part de Canadiens.

La nouvelle législation devrait également prévoir que les entreprises de programmation exemptées de l'obligation d'être de propriété et sous contrôle canadien, devront être assujetties à des obligations contraignantes en matière de contributions notables au financement, à la promotion et à la découvrabilité du contenu canadien, à moins que le Conseil ne les exempte en raison de leur faible nombre d'abonnés et(ou) du fait qu'elles réalisent des revenus en provenance du Canada inférieurs à un seuil minimal préétabli par le Conseil (ou de tout autre critère objectif pertinent), au terme d'un processus de consultations publiques.

Nous y reviendrons plus en détail au chapitre sur les mesures transitoires.

Articles 3(1)d)(iii) et 3(1)q) nouveau

La *Politique canadienne de radiodiffusion* énumère au titre des objectifs que doit poursuivre l'ensemble du système de radiodiffusion le reflet de la dualité linguistique [article 3(1)d)iii)], mais ne mentionne pas les CLOSM.

L'objectif de « *refléter la situation et les besoins particuliers des deux collectivités de langue officielle, y compris ceux des minorités de l'une ou l'autre langue* » est assigné exclusivement à la Société Radio-Canada [article 3 (1)m)(iv)].

Il est évidemment essentiel que Radio-Canada continue de poursuivre cet objectif et qu'il puisse disposer, pour ce faire, d'un financement adéquat, basé sur des critères objectifs, per capita par exemple, plutôt que discrétionnaire. Mais nous sommes convaincus que cet important objectif ne pourra être atteint si sa mise en œuvre incombe uniquement au diffuseur public national, surtout dans l'environnement éclaté et multiplateforme actuel. C'est le système canadien de radiodiffusion dans son ensemble qui doit contribuer à l'atteinte de cet objectif.

Nous invitons donc votre comité à recommander que cet objectif soit également inscrit au nombre de ceux que doit poursuivre le système canadien de radiodiffusion à l'article 3(1)d)iii).

Nous suggérons également d'ajouter un nouvel alinéa 3(1)q) après les alinéas 3(1)o) et 3(1)p) et de décaler les alinéas subséquents.

Rappelons que ces deux alinéas se lisent comme suit :

3(1)o) le système canadien de radiodiffusion devrait offrir une programmation qui reflète les cultures autochtones du Canada, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;

3(1)p) le système devrait offrir une programmation adaptée aux besoins des personnes atteintes d'une déficience, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;

Sur ce modèle, le nouvel alinéa 3(1)q) pourrait se lire comme suit :

3(1)q) Le système doit offrir une programmation qui reflète la situation, les réalisations et les aspirations des communautés de langue officielle en situation minoritaire;

Nous disons doit plutôt que devrait de façon à renforcer le libellé du texte législatif et, conséquemment, son incidence sur l'application concrète de la *Politique canadienne de radiodiffusion* et l'atteinte des objectifs qu'elle poursuit. **Nous suggérons d'ailleurs un usage plus systématique du présent plutôt que du conditionnel dans l'ensemble du libellé de l'article 3. Autrement dit, utiliser davantage « doit » (qui est une obligation) que « devrait » (qui est davantage de l'ordre du souhait) dans la plupart des alinéas, y compris 3)1)o) et p).**

Nous avons délibérément soustrait la référence « au fur et à mesure de la disponibilité des moyens » à ce nouvel alinéa et recommandons qu'elle soit également soustraite des alinéas 3)1)o) et p). Cette programmation doit être disponible dans le système canadien de radiodiffusion.

Le nouveau trio d'alinéas 3(1)o), p) et q) recouperait les trois grands types de services de programmation que, dans maintes décisions, le Conseil a identifiés comme répondant aux besoins de groupes sous-représentés et(ou) insuffisamment desservis, soit les CLOSM, les Autochtones, les personnes atteintes d'une déficience visuelle ou auditive.

C'est pour nous un enjeu important. L'actualité récente démontre que ce que les communautés francophones en milieu minoritaire considèrent comme des acquis peut être à tout moment et brutalement remis en question. Pour éviter ce type de retour en arrière dans notre domaine, il est très important que la mission de refléter la situation, les réalisations et les aspirations des CLOSM soit imputée à l'ensemble du système de radiodiffusion.

Un tel changement conforterait notamment le statut de distribution obligatoire au service de base, en vertu de l'article 9(1)(h) de la *Loi*, d'un service comme TV5/UNIS TV qui joue un rôle important tant en matière de soutien à la création que de reflet de la situation et des aspirations des communautés francophones en milieu minoritaire. Pour l'instant, le Conseil s'appuie sur l'objectif de reflet de la « dualité linguistique » pour fonder sa décision de lui accorder une distribution obligatoire au service de base, ce qui est un objectif moins spécifique et précis que celui que nous proposons.

L'ajout de ces deux nouveaux objectifs serait également de nature à accroître le pouvoir du Conseil de mettre en œuvre des mesures qui encourageront d'autres services de programmation privés que TV5/UNIS TV à faire une place notable dans leur programmation aux productions canadiennes issues des CLOSM.

Article 3(1)i)(v)

L'article 3(1)i)(v) indique que « *la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait... (v) faire appel de façon notable aux producteurs canadiens indépendants* ». C'est là une disposition fondamentale pour toutes les associations de producteurs indépendants canadiens et pour tous ceux qu'ils emploient : scénaristes, réalisateurs, artistes-interprètes, techniciens, scénographes, musiciens, etc.

Nous notons que cet article omet de mentionner les producteurs indépendants issus des CLOSM qui permettent à tous les créateurs et artistes de ces communautés de s'exprimer et de faire entendre leurs voix.

Pour les raisons déjà évoquées au point précédent, nous invitons votre Comité à recommander que soit ajouté à la fin de cet alinéa : « , y compris aux producteurs oeuvrant au sein des communautés de langue officielle en situation minoritaire ».

Nous sommes convaincus que ces quelques modifications très concrètes et très simples à implanter, relatives au CLOSM, auraient des répercussions extrêmement positives pour les communautés dont nos membres sont issus et concorderaient parfaitement avec les objectifs que poursuit par ailleurs la *Loi sur les langues officielles*.

Rappelons que cette Loi, à l'article 41(1), établit que : « *Le gouvernement fédéral s'engage à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne* » et qu'à l'alinéa 41 (2), il précise que : « *Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que soient prises des mesures positives pour mettre en oeuvre cet engagement.* »

Dans son document intitulé « Le CRTC et les communautés de langue officielle en situation minoritaire », le Conseil reconnaît d'ailleurs que :

« *À titre d'institution canadienne, le CRTC est tenu en vertu de l'article 41 de la Loi sur les langues officielles (LLO) de veiller à ce que des mesures positives soient prises afin de favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada, d'appuyer leur développement et de promouvoir la pleine reconnaissance de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.*

*Il importe à cet égard de s'assurer que le système canadien de radiodiffusion reflète la dualité linguistique du Canada et que les besoins des deux communautés de langue officielle en situation minoritaire sont satisfaits. »*¹²

Article (3)1)l) et 3(1)m)

Il nous apparaît essentiel qu'au chapitre sur la *Politique canadienne de radiodiffusion*, la *Loi* continue de définir les exigences particulières que doit rencontrer la programmation du diffuseur public national pour contribuer à l'atteinte des objectifs que poursuit cette politique.

C'est particulièrement important en ce qui concerne la télévision traditionnelle en direct de langue française. En effet, si dans le secteur de la radiodiffusion de langue anglaise, les grands réseaux de télévision traditionnelle privée possèdent presque tous des stations locales en propriété exclusive en milieu majoritaire francophone (CTV, Global, CITY TV), ce n'est pas le cas des deux réseaux privés francophones, TVA et V. La Société Radio-Canada est seule à disposer d'un réseau de stations locales de langue française largement implantées en milieu majoritaire anglophone. Ce qui accroît sa responsabilité face aux communautés de langue française en situation minoritaire puisqu'elle est seule à y disposer de stations traditionnelles locales en propriété exclusive. D'où l'importance, comme nous l'avons déjà souligné, de maintenir tout particulièrement dans la nouvelle législation l'alinéa 3(1)m)(iv).

Cela dit, il faut reconnaître qu'au moment de l'adoption de la *Loi* en 1991, les activités de programmation télévisuelle de la Société se limitaient à ses deux réseaux de télévision traditionnelle (en direct). Depuis, les choses ont évolué et la Société dispose aujourd'hui des services facultatifs en propriété exclusive, de langues française et anglaise, qui viennent compléter l'offre de programmation de ses réseaux de télévision en direct qui, parfois, se sont délestés de la responsabilité de diffuser certaines catégories de programmation au profit de ces services facultatifs.

Nous soumettons que dans ce nouveau contexte, l'alinéa 3(1)m)(vii) qui stipule que la programmation de la Société doit « *être offerte partout au Canada de la manière la plus adéquate et efficace, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens* », devrait être interprété plus largement qu'auparavant. En conjugaison avec l'alinéa 3(1)n), qui stipule que : « *les conflits entre les objectifs de la Société énumérés aux alinéas l) et m) et les intérêts de toute autre entreprise de radiodiffusion du système canadien de radiodiffusion doivent être résolus dans le sens de l'intérêt public ou, si l'intérêt public est également assuré, en faveur des objectifs énumérés aux alinéas l) et m)* », **il devrait, selon nous, avoir pour effet et conséquence d'accorder un droit d'accès à la télédistribution dans les deux**

¹² https://crtc.gc.ca/fra/5000/lo_ol/lom-olm.htm

marchés linguistiques de tous les services de programmation facultatifs qui sont la propriété exclusive de la Société, soit Ici RDI, Ici ARTV¹³, Ici Explora et CBC News Network.

Nous ne parlons pas ici de distribution obligatoire au service de base mais de droit d'accès à la distribution, c'est-à-dire d'obligations faites à toutes les EDR d'offrir le service de sorte que tous les Canadiens aient la possibilité, s'ils le souhaitent, de pouvoir s'abonner aux services de programmation qui sont la propriété exclusive de diffuseur public national et à travers lesquels se répartit sa programmation globale.

Par ailleurs, la distribution obligatoire au service de base d'Ici RDI dans les marchés anglophones et de CBC News Network dans les marchés francophones devrait demeurer.

Article 3(1)t)

L'actuel article 3(1)t), qui établit les devoirs des entreprises de distribution, est libellé de telle façon qu'il n'est essentiellement applicable qu'aux EDR terrestres et par satellite actuelles. Dans la mesure où la Loi devrait étendre la définition d'entreprise de distribution de radiodiffusion à toutes les entreprises exerçant des *activités* de distribution de radiodiffusion, y compris les FSI et les FSSF, le libellé de cet article devrait être revu en concordance.

MESURES TRANSITOIRES

Les processus de révision législative prennent souvent plusieurs années à être complétés. À fortiori lorsque ce processus implique la révision simultanée de trois lois principales, et d'un certain nombre de lois afférentes. Au terme de son analyse, un expert reconnu a évoqué dans le cas présent « *late 2024 or early 2025 for the new legislation to be proclaimed* ». ¹⁴

Une fois le nouveau cadre législatif adopté, il faudra sans doute quelques années additionnelles au CRTC pour mettre en place les différents processus de consultation et d'audience publique nécessaires à réviser en profondeur l'encadrement réglementaire existant et les politiques afférentes. Et pour les appliquer ensuite dans des décisions relatives aux différents groupes et entreprises indépendantes de radiodiffusion concernés.

Or, comme le soulignait récemment le président du CRTC : « *Nos instruments législatifs et réglementaires actuels accusent un retard même par rapport aux réalités sociales et*

¹³ Notons que Ici ARTV dispose actuellement d'un accès garanti à la télédistribution terrestre dans les marchés anglophones. Voir Ordonnance de radiodiffusion CRTC 2013-375.

¹⁴ Douglas Barrett, « Analysis: Why we're still seven years away from new Acts », CARRT, 20 septembre 2018.

technologiques d'aujourd'hui »¹⁵. Il y a donc urgence d'agir pour combler ce retard. On ne peut attendre dix années de plus avant de s'assurer que toutes les entreprises qui exercent, en tout ou en partie, des activités de distribution ou de programmation de radiodiffusion au Canada contribuent au financement et à la découvrabilité des contenus canadiens.

C'est pourquoi nous invitons votre Comité à soumettre avec son rapport intérimaire des propositions concrètes de mesures transitoires pouvant être adoptées rapidement pour combler les deux carences fondamentales de la réglementation actuelle que nous avons identifiées dans notre introduction, à savoir :

- Assurer que toutes les entreprises canadiennes qui exercent, en tout ou en partie, des activités de distribution de radiodiffusion (EDR, FSI, FSSF et autres) soient tenues de verser une contribution annuelle à des fonds de production, sur le modèle appliqué actuellement aux seules EDR.
- Assurer que tous les services de programmation de radiodiffusion (audio ou vidéo) offerts en sol canadien ou percevant des revenus de la part de Canadiens, soient de propriété canadienne ou étrangère, soient également tenus de contribuer de façon notable au financement et à la découvrabilité des contenus authentiquement canadiens attrayants et de grande qualité.

1. ÉMISSION DE DÉCRETS PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Nous soumettons que l'instrument le mieux approprié pour la mise en œuvre de ces mesures transitoires nous apparaît être l'émission de décrets par le gouverneur en conseil en vertu des pouvoirs d'instruction au Conseil qui lui sont conférés par la *Loi sur la radiodiffusion*.

Distribution de radiodiffusion

Le premier de ses décrets viserait les entreprises de télécommunication canadienne qui exercent des activités de distribution de radiodiffusion.

En s'appuyant sur l'article 7(1) de la *Loi sur la radiodiffusion*¹⁶, le gouverneur en conseil pourrait indiquer, dans un décret, qu'il est indispensable à l'atteinte des objectifs de la Politique canadienne de radiodiffusion – et notamment à ceux énoncés aux articles 3(1) d), e) et f) de la *Loi* – que toutes les entreprises canadiennes qui exercent en tout ou en partie

¹⁵ Discours de Ian Scott dans le cadre de la Conférence annuelle de la section canadienne de l'Institut International des Communications.

¹⁶ 7 (1) Sous réserve du paragraphe (2) et de l'article 8, le gouverneur en conseil peut, par décret, donner au Conseil, au chapitre des grandes questions d'orientation en la matière, des instructions d'application générale relativement à l'un ou l'autre des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion ou de la réglementation et de la surveillance du système canadien de radiodiffusion.

des activités de distribution de radiodiffusion¹⁷ soient assujetties à la réglementation du Conseil et notamment à l'obligation de contribuer au financement du contenu canadien.

En conséquence, et nonobstant l'article 4(4) de la *Loi sur la radiodiffusion*, le décret pourrait ordonner au Conseil d'amorcer, le plus rapidement possible, un processus de consultations publiques visant à déterminer les modalités de la contribution financière annuelle à l'expression canadienne qui seront exigées de celles-ci, en s'inspirant des obligations imposées actuellement aux EDR terrestres et par satellite.

Une telle approche ne serait pas sans précédent. Lorsqu'au début des années 1990 est apparue à l'horizon l'émergence d'une nouvelle catégorie d'entreprises de distribution de radiodiffusion, soit les entreprises de distribution par satellite de radiodiffusion directe (SRD), le gouvernement canadien a mandaté un *Groupe de travail sur la politique concernant les satellites de radiodiffusion directe* de lui faire des recommandations. Le Groupe de travail a soumis son rapport en avril 1995; rapport qui recommandait l'émission de décrets d'instructions au CRTC par le gouverneur en conseil pour la mise en œuvre de cette politique. Il n'a fallu que quelques mois pour que le Décret d'instructions au CRTC (entreprises de distribution par satellite de radiodiffusion directe) soit adopté le 6 juillet 1995.

Ce Décret ordonnait au Conseil de « *promouvoir, par l'attribution de licences, un marché où s'exerce une concurrence dynamique entre les entreprises de distribution de radiodiffusion* », de permettre l'utilisation de satellites étrangers pour transporter des services d'origine étrangère destinés principalement à des publics étrangers et dont la distribution est autorisée, en tout ou en partie, par le CRTC¹⁸. Il ordonnait en outre au Conseil d'exiger des EDR par SRD une « *contribution financière notable provenant d'un pourcentage de ses recettes annuelles brutes pour la création d'une programmation canadienne, cette contribution financière doit être gérée de façon indépendante de l'entreprise.* » Notons que le Conseil a amorcé le processus devant conduire à l'émission de licence d'EDR par SRD, cinq (5) jours seulement après la publication du décret, soit le 11 juillet 1995.

Une telle approche permettrait donc de gagner beaucoup de temps dans la résolution des nombreux problèmes que provoque la situation actuelle où une seule catégorie d'entreprises exerçant des activités de distribution de radiodiffusion est appelée à contribuer financièrement à la création d'une programmation canadienne. Problèmes qui ont été longuement décrits dans le rapport du CRTC sur *l'Avenir de la distribution de programmation au Canada* ainsi que dans le mémoire que vous ont soumis la *Coalition pour la diversité des expressions culturelles* et la *Coalition pour la culture et les médias*.

¹⁷ C'est-à-dire toute entreprise qui transmet par tout moyen de communication et rend accessibles au public des contenus de radiodiffusion (services de programmation ou émissions), en vue de leur réception dans plusieurs résidences permanentes ou temporaires ou locaux d'habitation, à l'aide d'un appareil ou ensemble d'appareils conçu pour la réception de radiodiffusion ou pouvant servir à cette fin.

¹⁸ En vertu d'une « Clarification de la politique gouvernementale en matière d'utilisation d'installations canadiennes de satellite » adoptée quelques jours plus tôt (14 juin 1995).

Et ce, en permettant au Conseil d’amorcer rapidement les processus complexes de consultation et d’audience publiques visant à déterminer les modalités concrètes de mise en œuvre de cette approche, plutôt que d’attendre l’adoption définitive de nouvelles législations en 2024 ou 2025, dont un mécanisme d’estimation de la part des revenus bruts totaux réalisés par les diverses catégories de FST qui est imputable à la distribution de radiodiffusion et de fixation du pourcentage des revenus annuels bruts de chacune des catégories de FST qui sera applicable.

Programmation de radiodiffusion

En ce qui concerne la contribution des services de programmation de radiodiffusion par Internet, canadiens et étrangers, force est de constater que les experts divergent parfois d’opinions quant à l’interprétation des pouvoirs réglementaires dont disposent actuellement le Conseil en vertu de la *Loi* et de la réglementation afférente.

D’aucuns considèrent que l’article 4(2) de la *Loi sur la radiodiffusion* - qui stipule que « *La présente loi s’applique aux entreprises de radiodiffusion exploitées — même en partie — au Canada* » - confère au Conseil le pouvoir d’agir de sa propre initiative pour réglementer toutes les entreprises, canadiennes et étrangères, qui exercent des activités de programmation de radiodiffusion au Canada. Et qu’il pourrait donc le faire immédiatement en amorçant un processus de révision de l’*Ordonnance d’exemption relative aux entreprises de radiodiffusion des nouveaux médias*.

D’autres considèrent que ce pouvoir de réglementation est limité aux entreprises *canadiennes* de programmation de radiodiffusion par Internet dans la mesure où le décret d’*Instructions au CRTC (inadmissibilité des non-Canadiens)* ne permet pas au Conseil de délivrer une licence à une entreprise de radiodiffusion qui n’est pas canadienne et que dans l’Avis public CRTC 93-43, le Conseil a indiqué que les entreprises désirant bénéficier d’une ordonnance d’exemption de l’obligation de détenir une licence doivent répondre obligatoirement à trois critères généraux dont « *Le premier précise que le Conseil ne doit pas avoir reçu d’instructions du gouverneur en conseil lui interdisant d’attribuer une licence à l’entreprise en question.* »

Nous ne sommes pas qualifiés pour trancher ce débat. Mais nul doute que votre Comité se dotera des expertises nécessaires pour le faire.

Si, au terme de son analyse, votre Comité est convaincu a) que le Conseil dispose en vertu de la *Loi* actuelle du pouvoir de réglementer toutes les entreprises, canadiennes et étrangères, qui exercent des activités de programmation de radiodiffusion au Canada et b) que ce pouvoir est suffisamment clair pour ne pas risquer de faire l’objet de contestations judiciaires à la conclusion incertaine et(ou) qui retarderaient indûment sa mise en application, alors :

- Le Comité pourrait, dans son rapport intérimaire, recommander au Conseil d'amorcer immédiatement le processus de révision de l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion des nouveaux médias* de façon à rendre celles-ci - pour toutes les entreprises qui atteignent des seuils préétablis de revenus bruts réalisés au Canada ou de nombre d'abonnés – conditionnelle au respect d'obligations contraignantes qui assurent qu'elles apportent une contribution appropriée au financement et à la découvrabilité du contenu canadien.

Si, au contraire, votre Comité a des doutes sur le caractère fondé en droit d'une telle approche prise par le Conseil de sa propre initiative, alors :

- Le Comité pourrait, dans son rapport intérimaire, recommander au gouverneur en conseil de modifier le décret *d'Instructions au CRTC (Inadmissibilité des non-Canadiens)* de façon à préserver le principe général de propriété canadienne des entreprises de radiodiffusion, tout en autorisant certaines exceptions sous conditions.

Ainsi, à titre purement indicatif, le gouverneur en conseil pourrait ajouter aux articles existants, un nouvel article qui irait dans le sens suivant :

2. Il est ordonné au CRTC de ne pas délivrer de licences de radiodiffusion ni d'accorder de modifications ou de renouvellement de telles licences aux demandeurs qui sont des non-Canadiens.

3. Dans le cas où le CRTC détermine que le demandeur est sous contrôle non canadien en raison de relations personnelles, financières, contractuelles ou d'affaires, ou de tout autre facteur utile à la détermination du contrôle, celui-ci est réputé être un non-Canadien.

4. Lorsqu'une entreprise de radiodiffusion de nouveaux médias contrôlée par des non-Canadiens, et donc inadmissibles à détenir une licence, exploite un service audio ou vidéo offert en sol canadien ou perçoit des revenus de la part des Canadiens, celle-ci est assujettie par le CRTC à des obligations contraignantes qui assurent qu'elle apporte une contribution appropriée au financement et à la découvrabilité du contenu canadien, à moins que le CRTC ne l'exempte d'une telle obligation.

Le Décret devrait aussi conférer au CRTC le pouvoir d'imposer des pénalités pécuniaires d'une ampleur suffisante pour être dissuasives en cas de non-respect des obligations par une entreprise de programmation de radiodiffusion visée. Dans le cas particulier des entreprises étrangères qui n'ont pas ou peu d'actifs au Canada, un système de caution obligatoire pourrait être mis en place.

Notons au passage que si le Conseil procédait de sa propre initiative, sans émission de décret, on peut douter qu'il puisse s'auto-conférer le pouvoir d'imposer des pénalités pécuniaires, et qu'il aurait donc peu de moyens de réagir en cas de non-respect des

obligations par une entreprise étrangère non détentrice de licence. D'où, nous semble-t-il, le net avantage de procéder par décret du gouverneur en conseil.

Au lieu d'attendre que de nouvelles dispositions législatives soient adoptées et mises en oeuvre, la modification du décret d'Instructions au CRTC permettrait à ce dernier d'amorcer immédiatement les processus de consultation et d'audience publiques visant à déterminer la nature de ces obligations contraignantes puis d'y assujettir les entreprises non-canadiennes visées.

Pour assurer l'équité de traitement entre entreprises de programmation de radiodiffusion par Internet canadiennes et étrangères, votre Comité devrait recommander au Conseil d'amorcer en parallèle un processus de révision de l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion des nouveaux médias* de façon à la rendre conditionnelle au respect par les entreprises canadiennes de programmation de radiodiffusion par Internet d'obligations contraignantes similaires - sans être nécessairement identiques - à celles imposées aux entreprises étrangères.

Comme on l'a dit précédemment, ces mesures transitoires permettraient de mettre en oeuvre rapidement les dispositions nécessaires pour résoudre les deux carences principales de la réglementation actuelle, en fait de l'*absence de réglementation* des entreprises de télécommunication qui exercent des activités de distribution de radiodiffusion ainsi que des entreprises, canadiennes et étrangères de programmation de radiodiffusion par Internet.

Lorsqu'elle entrera en vigueur, la nouvelle *Loi sur la radiodiffusion* pourra éventuellement permettre au Conseil de mettre en place un cadre réglementaire par groupe canadien de propriété qui impose à chaque groupe des obligations globales, applicables aux services de programmation de radiodiffusion traditionnelle et de nouveaux médias. Mais le principe d'une contribution obligatoire de tous les acteurs qui exercent des activités de radiodiffusion au Canada aura déjà été établi, balisé et documenté, de sorte que les ajustements pourront se faire beaucoup plus aisément.

2. MODALITÉS DE CONTRIBUTION ET BÉNÉFICIAIRES

Pour ce qui est des entreprises de télécommunications qui exercent des activités de distribution de radiodiffusion, nous avons déjà indiqué que les modalités de leur contribution financière annuelle à l'expression canadienne, devraient s'inspirer du modèle actuellement en vigueur pour les EDR et être exprimées en pourcentage d'une estimation raisonnable des revenus bruts qu'elles tirent de leurs activités de distribution de radiodiffusion.

Dans le cas des services de programmation de radiodiffusion par Internet étrangers, nous avons volontairement proposé un libellé de décret qui confère au Conseil de la souplesse dans la détermination des modalités de leur contribution financière à l'expression

canadienne. Et ce, dans la mesure où, à notre connaissance, il n'y a pas consensus sur ces modalités parmi les intervenants du milieu culturel.

Certains, par exemple, considèrent que ces contributions devraient prendre la forme des dépenses d'émissions canadiennes (DÉC) qui sont actuellement imposées aux services de programmation canadiens titulaires de licence et qui sont exprimées en pourcentage des revenus annuels bruts totaux réalisés par chaque groupe ou service. Ces DÉC servent au financement et à l'acquisition d'émissions canadiennes destinées à être diffusées par l'entreprise concernée.

D'autres, dont nous sommes, privilégient une contribution, fixée également en pourcentage des revenus bruts totaux réalisés par le service au Canada, mais allouée à des fonds de production sujets à une supervision publique (comme le FMC, les FPIC, MusicAction...) sur le modèle adopté en 1995 pour les services de programmation de télévision à la carte par SRD et celui, adopté plus récemment par le Conseil, en ce qui a trait aux avantages tangibles découlant des transferts de propriété.

Nous avons déjà évoqué le décret émis en 1995 par le gouverneur en conseil relatif aux EDR par SRD. Il importe de rappeler que, le même jour, le gouverneur en conseil a émis un second décret visant cette fois les entreprises de programmation de télévision à la carte par SRD, qui contient exactement les mêmes dispositions que le précédent décret en ce qui a trait aux modalités de contribution financière de ces entreprises de programmation, soit une « *contribution financière notable provenant d'un pourcentage de ses recettes annuelles brutes pour la création d'une programmation canadienne, cette contribution financière doit être gérée de façon indépendante de l'entreprise.* » (Nos soulignés)

Bien qu'il s'agisse de services de programmation et qu'ils soient de propriété canadienne, le gouverneur en conseil, comme le Groupe de travail avant lui, a jugé qu'étant donné la nature particulière de ces services, le système canadien de radiodiffusion serait mieux servi si, en sus des dépenses d'émissions canadiennes découlant de leur acquisition, ces services contribuaient financièrement à des fonds de production gérés indépendamment de l'entreprise. Ce, étant donné notamment que la programmation de ce type de services allait être très majoritairement étrangère - puisque composée de longs métrages diffusés en salles au Canada au cours des dernières années - et déclenchée à la demande, ce qui allait renforcer la prédominance des transactions portant sur les films étrangers, compte tenu de la popularité manifeste dont jouissent les « blockbusters » internationaux produits et mis en marché à grands frais.

Dans sa *Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2014-459*, le Conseil en est arrivé à une conclusion similaire en ce qui a trait aux avantages tangibles découlant de transferts de propriété de services de programmation canadiens.

Alors que précédemment, il permettait aux acheteurs de consacrer une part substantielle des avantages tangibles à leurs propres dépenses d'émissions canadiennes (DÉC), pourvu que celles-ci soient en sus des obligations minimales de DÉC qui leur étaient imposées par condition de licence, il a jugé que, ce faisant, il conférait des avantages concurrentiels à l'acheteur pour ce qui est de l'accès au FMC, par exemple, en plus des avantages en termes de taille, de synergie, de promotion croisée que lui conférait l'approbation même de la transaction. Il a donc jugé que le système de radiodiffusion dans son ensemble serait mieux servi si au minimum 80 % des avantages tangibles étaient versés à des fonds gérés par des tiers, dont au moins 80 % allaient au Fonds des médias du Canada (FMC) et au maximum 20 % allaient à divers fonds de production indépendants certifiés (FPIC). Le Conseil note également qu'en versant les avantages tangibles à des Fonds qui sont assujettis à une supervision par lui-même ou par Patrimoine canadien, on assure une « *allocation publique et transparente des contributions destinées à soutenir la création de programmation canadienne* »¹⁹. Allocation qui inclut notamment le respect de certains paramètres de ventilation linguistique, de répartition par genre et de diversité régionale.

Nous considérons qu'on peut dresser de nombreux parallèles entre les deux situations que nous venons de décrire et celle des services étrangers de programmation de radiodiffusion par Internet, dont la programmation est très majoritairement étrangère et qui jouissent déjà des avantages concurrentiels considérables que leur confèrent leur puissance financière ainsi que leur empreinte et leur notoriété mondiales. C'est pourquoi, nous sommes résolument convaincus que le système canadien de radiodiffusion dans son ensemble serait mieux servi si les contributions financières notables à l'expression canadienne auxquelles ces services seraient assujettis étaient versées à des fonds de production faisant l'objet d'une supervision publique, qui assurerait une allocation transparente, l'accessibilité de toutes les productions canadiennes qui se conforment aux critères d'admissibilité; critères qui incluent des paramètres de ventilation linguistique, de diversité culturelle, de répartition régionale, de parité, de soutien à la production autochtone et à celle issue des CLOSM.

C'est, pour les producteurs qui sont issus et qui desservent les communautés francophones en situation minoritaire, un enjeu d'une importance cruciale. Les lois du marché et la concentration des activités de production autour des grands centres urbains - où se situent les sièges sociaux de pratiquement tous les grands groupes de radiodiffusion - ne favorisent pas une répartition régionale équilibrée des activités de production et encore moins la production au sein des communautés francophones en situation minoritaire.

C'est parce que les Fonds de production qui font l'objet d'une supervision par le Conseil ou par Patrimoine canadien sont, de ce fait, davantage soucieux de répondre aux objectifs des politiques publiques que la production des CLOSM a pu connaître un certain essor au cours des dix dernières années.

¹⁹ Paragraphe 16.

On en veut pour preuve le fait qu'en 2016, 87 % du volume total de production francophone des producteurs des communautés francophones en situation minoritaire a bénéficié du soutien du FMC et seulement 13 % donc ont pu être financés sans cet apport. À titre de comparaison, si on considère le volume total de production de langue française des producteurs du Québec, 59 % ont bénéficié du soutien du FMC et donc 41 % ont pu être financés sans cet apport.²⁰ Et nous sommes convaincus que c'est aussi le cas pour la production autochtone, qui est davantage dépendante du soutien des fonds de production à supervision publique que la production non-autochtone.

Si peu de services de programmation canadiens sont prêts à financer des projets émanant des régions, des CLOSM ou de producteurs autochtones s'ils n'obtiennent pas, pour ce faire, le soutien financier du FMC, des FPIC ou de mesures incitatives mises en place par le Conseil, on peut encore moins s'attendre à ce que les entreprises plurinationales de programmation de radiodiffusion par Internet le fassent. Cela est vrai également pour la production francophone en général qui risque d'être le parent pauvre des DÉC de ces entreprises étrangères à rayonnement plurinational.²¹ C'est pourquoi nous croyons que les contributions annuelles statutaires, exprimées en pourcentage de leurs revenus bruts, que devront verser ces entreprises devraient être allouées à des fonds de production gérés indépendamment de l'entreprise et être en sus des dépenses d'acquisition d'émissions canadiennes, originales ou de répertoire, qu'elles encourront dans le cours normal de leurs activités, comme cela a été exigé des entreprises canadiennes de télévision à la carte par SRD.

Nous espérons en outre que les objectifs de politique publique qui sous-tendent et irriguent la *Politique canadienne de radiodiffusion* seront à l'avenir plus et mieux reflétés dans les lignes directrices qui président à l'allocation des ressources dont disposent les fonds de production sujets à une forme ou une autre de contribution ou de supervision publique.

3. AMPLEUR DES CONTRIBUTIONS

D'aucuns ont fait valoir que l'assujettissement des entreprises de télécommunication qui exercent des activités de distribution de radiodiffusion à l'obligation de contribuer financièrement à l'expression canadienne, pourrait permettre d'alléger le fardeau des EDR en réduisant le pourcentage de leurs revenus annuels bruts qu'elles doivent actuellement y consacrer.

Compte tenu de l'écart de taille des revenus bruts réalisés respectivement par les EDR et les FST, une telle proposition n'est sans doute pas déraisonnable. Nous apparaît déraisonnable, en revanche, la proposition de certains à l'effet que les nouveaux pourcentages imposés aux unes et aux autres résultent en un jeu à somme nulle. Autrement dit, que ces pourcentages

²⁰ Voir graphe présenté à l'Annexe C.

²¹ On en veut pour preuve l'entente conclue avec Netflix qui prévoit, sur 5 ans, des dépenses de 500 millions de dollars pour les productions de langue anglaise et de seulement 25 M\$ pour développer le marché de langue française.

soient ajustés de telle façon que le montant des contributions financières combinées des EDR et des FST soit équivalant à celui qui résulte aujourd'hui des obligations imposées aux seules EDR.

Même chose pour ce qui est des contributions des services de programmation de radiodiffusion par Internet. Elles ne devraient pas venir réduire d'autant les contributions des services de programmation canadiens actuellement détenteurs de licence.

Au contraire, dans l'univers hautement concurrentiel où se déploie une gamme de contenus de radiodiffusion d'ampleur inégalée dans l'histoire, il est impératif que les ressources globales générées par les nouvelles dispositions soient substantiellement plus importantes qu'elles ne le sont actuellement. De façon à donner une nouvelle impulsion à la production de contenu canadien, à lui permettre d'être plus compétitif et attrayant, et ainsi mieux à même de répondre aux attentes élevées des auditoires canadiens et de se tailler une place enviable sur les marchés internationaux.

Nous souhaitons évidemment que votre Comité adopte ce dernier point de vue et recommande que les mesures transitoires, comme la révision finale du cadre législatif, encouragent et favorisent une augmentation significative de la contribution de l'ensemble des acteurs du système à la création de contenus authentiquement canadiens de grande qualité, attrayants et compétitifs.

4. COMPOSITION DU CRTC

La Loi sur le CRTC prévoit que le Conseil peut être formé d'au plus 13 membres.²² Il y a quelques années, pour des motifs d'économie budgétaire, le gouvernement a décidé de ne nommer que 9 membres. Un président, deux vice-présidents, l'un pour la radiodiffusion et l'autre pour les télécommunications, et six conseillers représentant chacun une province ou un groupe de provinces et territoires.

Cette situation a créé un déficit de représentants francophones au sein du Conseil qui a obligé ce dernier, en 2015, à reporter à quelques jours de l'audience prévue, un processus de révision de la réglementation de la radio commerciale de langue française, faute d'un nombre suffisant de membres francophones pouvant constituer un panel, en raison de la démission du vice-président de langue française d'alors, monsieur Pentefountas.

Relancé en 2016, le processus n'a cependant jamais été mené à terme. Comme la représentation francophone au sein des conseillers est demeurée très limitée, le Conseil a plutôt renoncé à conduire un processus spécifique et distinct sur la radio de langue française

²² Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, article 3 (1).

et a finalement décidé de l'inclure dans un processus plus vaste englobant la radio de langue française et de langue anglaise.²³

De plus, dans la structuration actuelle du Conseil, les CLOSM ont peu de chances d'être représentées, les conseillers représentant des provinces ou régions majoritairement anglophones sont généralement de langue anglaise et le représentant du Québec est généralement francophone.

Nous invitons donc votre Comité à recommander au gouvernement, dans son rapport intérimaire, que soient ajoutés statutairement à la composition du CRTC, un conseiller national représentant les communautés francophones hors Québec et un conseiller national représentant les communautés anglophones du Québec.

Ainsi, le problème de sous-représentation francophone au sein du Conseil – qui handicape sa capacité de tenir des audiences publiques sur des enjeux spécifiques à la radiodiffusion de langue française qui, comme le précise la *Loi*, diffère quant à ses conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à ses besoins²⁴ - sera amoindri. Par ailleurs, la présence statutaire de conseillers nationaux issus des CLOSM leur permettra de prendre une part active à l'élaboration des règlements et politiques du Conseil, de même qu'aux délibérations concernant les demandes soumises par les différentes catégories d'entreprises de radiodiffusion.

5. ACCENT SUR LA DÉCOUVRABILITÉ

Dans nos recommandations relatives aux contributions des services de programmation de radiodiffusion par Internet, nous avons insisté sur la contribution au financement et à la découvrabilité des productions canadiennes

Nous ne sommes évidemment pas opposés à ce que les obligations imposées à ces joueurs comprennent également des obligations de pourcentage de contenu canadien, mais nous croyons que cette approche était davantage pertinente dans un univers de programmation linéaire. Dans l'univers actuel et à venir, caractérisé par une surabondance des contenus offerts sur demande, c'est la découvrabilité qui constitue la clé du succès. Particulièrement pour la production francophone et à fortiori pour la production francophone en milieu minoritaire, que les algorithmes en vigueur ne tendent jamais à privilégier, dans un univers dominé par les productions internationales de langue anglaise.

Lors de notre présentation informelle devant votre comité, un de vos membres a évoqué ses craintes à l'effet que l'imposition d'obligations favorisant la découvrabilité des productions nationales, si elles étaient appliquées dans plusieurs pays, pourrait avoir pour effet de freiner le rayonnement international de ces mêmes productions nationales, l'espace de promotion

²³ Voir Prévisions du CRTC pour 2019-2020.

²⁴ Article 3(1)c).

se concentrant, dans chaque pays, sur les grandes productions à rayonnement international et les productions du pays concerné.

Nous soumettons respectueusement que ces inquiétudes ne sont pas fondées à notre avis. Une des caractéristiques des entreprises de programmation de radiodiffusion par Internet qui ont une empreinte plurinationale et qui s'adressent donc à de très vastes auditoires, c'est leur capacité parallèle de s'adresser à chaque abonné individuel pour lui faire régulièrement des recommandations personnalisées basées sur son historique de consommation. Il serait donc très simple d'exiger, par exemple, que les suggestions faites aux abonnés individuels canadiens comportent chaque fois un titre de production canadienne, sans que cela handicape la capacité du service de recommander d'autres productions de toute origine qui semblent correspondre aux attentes de l'abonné.

CONCLUSION

Comme nous l'avons indiqué dès le départ, nous avons limité nos commentaires et suggestions à la révision de la *Loi sur la radiodiffusion* et plus particulièrement aux dispositions ayant une incidence directe sur les objectifs fondamentaux que nous avons assignés à cette révision, soit :

- 1) **Que toutes les entreprises qui exercent des activités de programmation ou de distribution de radiodiffusion au pays soient intégrées au système et assujetties à la *Loi sur la radiodiffusion*, qu'elles soient anciennes ou nouvelles, canadiennes ou étrangères. Et qu'elles apportent la contribution qui convient au financement et à la découvrabilité d'un contenu canadien de grande qualité, attrayant et compétitif.**
- 2) **Que, dans la Politique canadienne de radiodiffusion, l'objectif de refléter la situation, les réalisations et les aspirations des communautés de langue officielle en situation minoritaire soit clairement assigné au système de radiodiffusion dans son ensemble et que soit également reconnue dans la Loi la contribution des producteurs indépendants issus de ces CLOSM.**

Le Comité ne doit pas interpréter l'absence de commentaires sur d'autres aspects de la *Loi sur la radiodiffusion* ou sur la *Loi sur les télécommunications* comme un manque d'intérêt pour ces sujets. C'est tout simplement un choix dicté par les limites de nos ressources et de notre expertise en certaines matières.

Cela dit, nous avons participé aux délibérations de la *Coalition pour la culture et les médias* sur toutes les questions abordées dans son mémoire. Et nous appuyons les objectifs que poursuivent les recommandations qu'elle formule.

En terminant, nous tenons à souligner l'importance de l'accès à Internet haute vitesse et large bande pour tous les Canadiens, y compris pour les communautés que nous desservons, qui sont souvent des communautés rurales.

RECOMMANDATIONS

MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA *LOI SUR LA RADIODIFFUSION*

1. Que toutes les entreprises qui exercent des activités de programmation ou de distribution de radiodiffusion au pays soient intégrées au système et assujetties à la *Loi sur la radiodiffusion*, qu'elles soient anciennes ou nouvelles, canadiennes ou étrangères. Et qu'elles apportent la contribution qui convient au financement et à la découvrabilité d'un contenu canadien de grande qualité, attrayant et compétitif.
2. Que, dans la politique canadienne de radiodiffusion, l'objectif de refléter la situation, les réalisations et les aspirations des communautés de langue officielle en situation minoritaire soit clairement assigné au système de radiodiffusion dans son ensemble et que soit également reconnue dans la *Loi* la contribution des producteurs indépendants issus de ces CLOSM.
3. Que l'article 4(4) de la *Loi* actuelle soit modifié ou abrogé pour adopter un libellé de la définition d'entreprises de distribution de radiodiffusion qui englobe clairement toutes les entreprises canadiennes qui exercent, en tout ou en partie, des *activités* de distribution de radiodiffusion : EDR, FSI, FSSF et autres. Et ce, peu importe que l'entreprise exerce ou non une sélection des contenus de radiodiffusion qui sont transmis par son infrastructure.
4. Que la nouvelle *Loi* sur la radiodiffusion réaffirme le principe de propriété et de contrôle canadiens du système de radiodiffusion, intègre dans son libellé les dispositions qui en définissent les modalités concrètes d'application, qui sont actuellement dans le décret d'*Instructions au CRTC (Inadmissibilité des non-Canadiens)*, et prévoit une exception à se conformer à ces modalités pour les entreprises non-canadiennes de programmation de radiodiffusion à empreinte plurinationale qui exercent des activités au Canada, i.e. qui sont offertes en sol canadien ou perçoivent des revenus de la part de Canadiens.
5. Que les entreprises de programmation exemptées de l'obligation d'être de propriété et sous contrôle canadien, soient assujetties à des obligations contraignantes en matière de contributions notables au financement, à la promotion et à la découvrabilité du contenu canadien, à moins que le Conseil ne les exempte en raison de leur faible nombre d'abonnés et(ou) du fait qu'elles réalisent des revenus en provenance du Canada inférieurs à un seuil minimal préétabli par le Conseil (ou de

tout autre critère objectif pertinent), au terme d'un processus de consultations publiques.

6. Que l'objectif de refléter la situation et les besoins particuliers des deux collectivités de langue officielle, y compris ceux des minorités de l'une ou l'autre langue soit inscrit au nombre de ceux que doit poursuivre le système canadien de radiodiffusion à l'article 3(1)d)iii).
7. Qu'un nouvel alinéa 3(1)q) soit ajouté après les alinéas 3(1)o) et 3(1)p) stipulant que le système doit offrir une programmation qui reflète la situation, les réalisations et les aspirations des communautés de langue officielle en situation minoritaire.
8. Que le libellé de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* soit modifié pour faire usage du présent plutôt que du conditionnel et pour soustraire la référence « au fur et à mesure de la disponibilité des moyens ».
9. Que soit ajouté à la fin de l'alinéa 3(1)i)(v) « , y compris aux producteurs oeuvrant au sein des communautés de langue officielle en situation minoritaire ».
10. Qu'en vertu de l'alinéa 3(1)m)(vii), un droit d'accès à la télédistribution dans les deux marchés linguistiques soit accordé à tous les services de programmation facultatifs qui sont la propriété exclusive de la Société, soit Ici RDI, Ici ARTV, Ici Explora et CBC News Network.
11. Que le libellé de l'article 3(1)t) soit revu en concordance avec la redéfinition d'entreprise de distribution de radiodiffusion pour y inclure les FSI et les FSSF.

MESURES TRANSITOIRES

12. Que le gouverneur en conseil émette un décret stipulant qu'il est indispensable à l'atteinte des objectifs de la Politique canadienne de radiodiffusion – et notamment à ceux énoncés aux articles 3(1) d), e) et f) de la *Loi* – que toutes les entreprises canadiennes qui exercent en tout ou en partie des activités de distribution de radiodiffusion soient assujetties à la réglementation du Conseil et notamment à l'obligation de contribuer au financement du contenu canadien.
13. Que le Conseil amorce, le plus rapidement possible, un processus de consultations publiques visant à déterminer les modalités de la contribution financière annuelle à l'expression canadienne qui seront exigées de celles-ci, en s'inspirant des obligations imposées actuellement aux EDR terrestres et par satellite.
14. Que le gouverneur en conseil modifie le décret *d'Instructions au CRTC (Inadmissibilité des non-Canadiens)* de façon à préserver le principe général de propriété canadienne des entreprises de radiodiffusion, tout en exigeant que les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias contrôlées par des non-Canadiens qui exploitent un service audio ou vidéo offert en sol canadien ou perçoivent des revenus de la part

des Canadiens soient assujetties à l'obligation de contribuer au financement et à la découvrabilité du contenu canadien, à moins que le CRTC ne l'exempte d'une telle obligation.

15. Que le Décret confère au CRTC le pouvoir d'imposer des pénalités pécuniaires en cas de non-respect des obligations par une entreprise de programmation de radiodiffusion visée et qu'un système de caution obligatoire soit mis en place pour les entreprises étrangères.
16. Que le Conseil amorce un processus de révision de l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion des nouveaux médias* de façon à la rendre conditionnelle au respect par les entreprises canadiennes de programmation de radiodiffusion par Internet d'obligations contraignantes similaires - sans être nécessairement identiques - à celles imposées aux entreprises étrangères.
17. Que les contributions annuelles statutaires que devront verser ces entreprises soient allouées à des fonds de production gérés indépendamment de l'entreprise et être en sus des dépenses d'acquisition d'émissions canadiennes, originales ou de répertoire, qu'elles encourront dans le cours normal de leurs activités.
18. Que les mesures transitoires et la révision finale du cadre législatif encouragent et favorisent une augmentation significative de la contribution de l'ensemble des acteurs du système à la création de contenus authentiquement canadiens de grande qualité, attrayants et compétitifs.
19. Que soient ajoutés statutairement à la composition du CRTC, un conseiller national représentant les communautés francophones hors Québec et un conseiller national représentant les communautés anglophones du Québec.