

Examen de la législation en matière de radiodiffusion et de télécommunications



alliance québécoise
des techniciens et techniciennes
de l'image et du son



MÉMOIRE AU GROUPE D'EXPERTS

Le 7 janvier 2019

Examen de la législation en matière de radiodiffusion et de télécommunications

Table des matières

	<u>Page</u>
SOMMAIRE	3
INTRODUCTION	6
Un environnement audiovisuel distinct	7
Bilan de la Loi sur la radiodiffusion	10
PRINCIPES À RESPECTER LORS DE LA RÉVISION	11
MODIFICATIONS D'ORDRE LÉGISLATIF	20
UNE APPROCHE À COURT TERME	23
CONCLUSION	24
ANNEXE	
RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES AU GROUPE D'EXAMEN	26
Définitions de la radiodiffusion	26
Objectifs stratégiques de la radiodiffusion	28
Soutien au contenu canadien et aux industries créatives	29
Diversité culturelle	31
Diffuseur public national	32
Gouvernance et administration efficace	33
Loi sur les télécommunications et loi sur la radiocommunication	35

Examen de la législation en matière de radiodiffusion et de télécommunications

SOMMAIRE

1. L'environnement audiovisuel dans lequel travaillent les francophones possède ses propres caractéristiques qui diffèrent de celles de l'environnement anglophone. L'étroitesse du marché a toujours conditionné, et conditionnera à l'avenir, l'appui financier et réglementaire dont bénéficie la production télévisuelle francophone. En milieu francophone, la télévision exige des mesures qui prennent en considération son caractère distinct.

2. En règle générale, la *Loi sur la radiodiffusion* a servi convenablement la télévision de langue française au Québec et au Canada. Bien qu'il soit possible d'améliorer cette *Loi*, les modifications législatives nécessaires concernent quelques questions précises. S'il est vrai que plusieurs entreprises de télédiffusion connaissent des difficultés financières dues à la concurrence issue des services offerts en ligne, ces difficultés n'émanent ni des objectifs, ni des grandes lignes de la *Loi sur la radiodiffusion*. Il n'en reste pas moins que la télévision francophone doit s'adapter à l'ère numérique. En ce qui nous concerne, il ne s'agit pas de ralentir la progression inexorable des services audiovisuels numériques, mais plutôt de s'assurer que de tels services respectent l'actuel cadre culturel et financier de la radiodiffusion canadienne réglementée. Il faudra éviter de modifier ou « moderniser » outre mesure la *Loi sur la radiodiffusion* alors qu'elle fonctionne convenablement à l'heure actuelle.

3. À la lumière de ce bilan, voici quelques principes qui devraient guider toute révision de la *Loi sur la radiodiffusion*.
 - (1) S'assurer que le système canadien de radiodiffusion demeure effectivement la propriété des Canadiens et sous leur contrôle.

 - (2) S'assurer que la *Loi sur la radiodiffusion* demeure une loi distincte de la *Loi sur les télécommunications*.

 - (3) S'assurer que le maintien et la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle restent les objectifs principaux de la *Loi sur la radiodiffusion*.

 - (4) Continuer d'affirmer dans la *Loi sur la radiodiffusion* que les radiodiffusions de langues française et anglaise, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et à leurs besoins.

- (5) Maintenir les objectifs de l'article 3 (Politique canadienne de radiodiffusion) de la *Loi* actuelle concernant le contenu canadien et l'accès aux émissions canadiennes, et s'assurer de la mise en œuvre de ces objectifs à travers les différents appareils et plateformes numériques.
- (6) Éviter de prioriser davantage certains objectifs de l'article 3 de la *Loi* par rapport aux autres.
- (7) Éviter de mettre davantage d'accent sur les objectifs économiques par rapport aux objectifs culturels, sociaux et politiques de l'article 3 de la *Loi*.
- (8) Confirmer que les services audiovisuels en ligne constituent des entreprises de programmation de radiodiffusion et qu'ils font partie intégrante du système de radiodiffusion canadien.
- (9) S'assurer que toutes les entreprises de programmation de radiodiffusion numériques actuellement exemptées de réglementation soient traitées sur un pied d'égalité avec les entreprises de programmation réglementées.
- (10) Actualiser la politique du gouvernement fédéral dans le domaine numérique en élargissant les concepts de « radiodiffusion » et d'« entreprise de radiodiffusion » afin de placer les fournisseurs de service Internet (FSI) sous l'égide de la *Loi sur la radiodiffusion*.
- (11) Reconnaître l'importance des objectifs de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* de l'UNESCO (2005).
- (12) S'assurer que les dramatiques originales de langue française, ainsi que toutes les autres émissions d'intérêt national (ÉIN), occupent une place centrale dans la programmation offerte aux Canadiens, et que de telles émissions soient d'une qualité équivalente à celles en anglais.
- (13) Maintenir un mandat général pour le diffuseur public national (CBC/Radio-Canada) et s'assurer de son indépendance du pouvoir politique.
- (14) Continuer à confier la réglementation et la surveillance du système canadien de radiodiffusion à un seul organisme public autonome.

(15) Continuer à s'appuyer sur le CRTC pour atteindre les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion au moyen de licences de radiodiffusion assujetties à des règlements, des conditions de licence et des politiques précis, ainsi que des ordonnances d'exemption assujetties à des conditions précises.

(16) Permettre au CRTC d'imposer des sanctions administratives pécuniaires (SAP) lorsque les radiodiffuseurs ou d'autres personnes ne respectent pas les obligations de la *Loi sur la radiodiffusion*.

(17) Assurer un accès public aux données des entreprises de radiodiffusion qui diffusent sur les plateformes numériques.

(18) Encourager le CRTC à instaurer des quotas de contenu canadien de langue française auprès des entreprises de radiodiffusion présentes sur les plateformes numériques, ainsi que des algorithmes de recommandation de contenu canadien de celles-ci.

(19) Maintenir le juste équilibre actuel entre la capacité du gouvernement d'établir des orientations de politique générale et l'indépendance du CRTC en matière réglementaire de radiodiffusion.

4. Ces principes sous-tendent les modifications de la *Loi sur la radiodiffusion* que nous présentons au groupe d'experts et au gouvernement du Canada.
5. Parce que le processus de révision des trois lois de communications – la *Loi sur la radiodiffusion*, la *Loi sur les télécommunications* et la *Loi sur la radiocommunication* – pourrait prendre plusieurs années, nous considérons que la mise en œuvre de certains principes touchant la radiodiffusion est urgente. Ainsi, d'ici la fin avril 2019, le groupe d'experts devrait recommander que le gouverneur en conseil donne par décret au CRTC des instructions de réviser l'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de médias numériques et nous faisons une recommandation dans ce sens.
6. À long terme, nous prévoyons une transition vers un système de radiodiffusion au Canada avec peu de licences et un fonctionnement majoritairement par ordonnance d'exemption assujettie à une liste de conditions communes par catégorie d'entreprise. Cela étant dit, pour s'assurer de l'existence soutenue d'entreprises de radiodiffusion canadiennes dans un environnement largement ou exclusivement numérique, il faudra limiter l'accès au financement du Fonds des médias du Canada (FMC) aux entreprises

canadiennes telles que définies par les instructions du Gouverneur général en conseil au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens).

INTRODUCTION

7. Ce mémoire constitue la réponse de l'Alliance québécoise des techniciens de l'image et du son (AQTIS), de l'Association des réalisateurs et réalisatrices du Québec (ARRQ), de la Société des auteurs de radio, télévision et cinéma (SARTEC) et de l'Union des Artistes (UDA) à l'appel aux observations du 24 septembre dernier lancé par le groupe d'experts du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications chargé par le gouvernement du Canada d'examiner les principales lois régissant ces deux secteurs. Notre objectif est de s'assurer que le secteur canadien des communications, et plus particulièrement celui de la radiodiffusion, maintient des normes de calibre international dans un univers en mutation.
8. L'AQTIS est une association de professionnels pigistes qui regroupe plus de 3 000 artistes concepteurs, artisans et techniciens du Québec exerçant leur profession dans au moins 126 métiers de l'industrie de l'image et du son (cinéma, télévision, messages publicitaires, etc.). Les membres de l'AQTIS sont actifs dans les principaux départements associés à la production cinématographique et télévisuelle. Dans le cadre de son mandat syndical, l'AQTIS détient les reconnaissances de représentation exclusive attribuées en vertu de la *Loi sur le statut de l'artiste du Québec* pour les secteurs de création artistique qui lui sont attribués dans le domaine de l'enregistrement des œuvres de type cinématographique utilisant l'image et le son. Elle détient également de telles reconnaissances en vertu des lois fédérales.
9. L'ARRQ est un syndicat professionnel de réalisateurs et réalisatrices pigistes qui compte plus de 750 membres œuvrant principalement en français dans les domaines du cinéma, de la télévision et du web. L'ARRQ défend les intérêts et les droits professionnels, économiques, culturels, sociaux et moraux de tous les réalisateurs et réalisatrices du Québec. Sur la scène culturelle québécoise et canadienne, l'ARRQ s'implique auprès des principales instances et défend le rôle des créateurs. La négociation d'ententes collectives avec divers producteurs constitue l'une des démarches fondamentales de l'association dans la défense des droits des réalisateurs et le respect de leurs conditions de création.
10. La SARTEC œuvre, depuis 1949, à la défense et à la promotion des intérêts des auteurs de l'audiovisuel en langue française au Canada. Reconnue en vertu des lois provinciale (1989) et fédérale (1996) sur le statut de l'artiste, elle regroupe aujourd'hui plus de 1 450 membres qui écrivent les œuvres télévisuelles et cinématographiques destinés à tous les écrans, ou adaptent les œuvres d'autres langues pour leur doublage.

en français. Elle est signataire d'ententes collectives notamment avec l'Association québécoise de la production médiatique (AQPM), la Société Radio-Canada, le Groupe TVA, l'Office national du film (ONF), Télé-Québec et l'Association nationale des doubleurs professionnels (ANDP). Elle est également membre, entre autres, de l'Affiliation internationale des syndicats d'auteurs (IAWG) et de la Confédération internationale des Sociétés d'auteurs et compositeurs (CISAC).

11. L'UDA, syndicat professionnel qui regroupe les artistes œuvrant en français partout au Canada, compte plus de 8 400 membres actifs et de 4 600 membres stagiaires. Elle a pour mission l'identification, l'étude, la défense et le développement des intérêts économiques, sociaux et moraux des artistes. L'UDA gère plus d'une cinquantaine d'ententes collectives couvrant les secteurs des annonces commerciales, du cinéma, du disque, du doublage, de la scène et de la télévision.
12. Ce mémoire est divisé en six parties. D'abord, nous décrivons brièvement l'environnement audiovisuel dans lequel la télévision de langue française évolue. Par la suite, nous faisons un bilan des réalisations de la télévision francophone sous l'égide de la *Loi sur la radiodiffusion* au cours des dernières années. Cette analyse nous permet de dégager quelques principes que nous estimons essentiels à respecter lors de la présente révision de la *Loi*. Ces principes sous-tendent les modifications de la *Loi* que nous présentons au groupe d'experts et au gouvernement du Canada. Parce que le processus de révision des trois lois de communications – la *Loi sur la radiodiffusion*, la *Loi sur les télécommunications* et la *Loi sur la radiocommunication* – pourrait prendre plusieurs années, nous considérons que la mise en œuvre de certains principes touchant la radiodiffusion est urgente. Par conséquent, nous proposons une approche que le gouverneur en conseil pourrait adopter dans l'intérim afin de régler certains problèmes pressants. En conclusion, nous présentons une vision à long terme qui prévoit une transition vers un système de radiodiffusion canadien avec peu de licences. Cette vision prévoit réaliser les objectifs stratégiques de la *Loi sur la radiodiffusion* dans un contexte législatif moderne. Enfin, dans une annexe, nous répondons directement aux questions que le gouvernement canadien a posées au groupe d'examen.

Un environnement audiovisuel distinct

13. L'environnement audiovisuel dans lequel travaillent les francophones possède ses propres caractéristiques qui diffèrent de celles de l'environnement anglophone. L'étroitesse du marché a toujours conditionné, et conditionnera à l'avenir, l'appui financier et réglementaire dont bénéficie la production télévisuelle francophone. Considérant les économies d'échelle dans le domaine audiovisuel, la demande locale ne suffit pas à rentabiliser les entreprises qui produisent des émissions d'intérêt national

(ÉIN) francophones.¹ Par conséquent, la production de telles émissions n'a jamais été « autonome » et ne le sera jamais. Ce principe sous-tend d'ailleurs l'ensemble de la politique culturelle des gouvernements canadien et québécois vis-à-vis les œuvres francophones, à l'instar de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*, et la *Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* que le Canada a été le premier à ratifier.

14. En milieu francophone, la télévision exige des mesures qui prennent en considération son caractère distinct. Par exemple, le financement de provenance étrangère d'émissions télévisuelles de langue française s'avère négligeable, alors qu'il constitue une source importante pour les émissions de langue anglaise – environ 31 % des coûts totaux de telles émissions en 2015-2016 – ce qui reflète un plus grand volume de préventes d'émissions anglophones sur les marchés internationaux par rapport aux émissions francophones.²
15. Malgré tout, au Canada, les auditoires francophones des émissions canadiennes dans les catégories comme la fiction dépassent parfois ceux des émissions de langue anglaise de toute origine en *chiffres absolus*, en dépit du fait que la part de la population francophone ne représente que 21 % de la population canadienne. À titre d'exemple, les trois séries francophones, *Unité 9* (SRC), *La Voix* (TVA) et *La Voix junior* (TVA) figuraient parmi les dix plus populaires au Canada en 2016, toutes origines confondues, tandis que les sept autres étaient toutes des émissions *américaines* de langue anglaise.³ Aucune émission canadienne de langue anglaise ne figurait dans ce palmarès. Il s'ensuit qu'en *chiffres absolus*, de toutes les séries télévisuelles *canadiennes* les plus populaires en 2016, qu'elles soient diffusées en anglais ou en français, les dix premières étaient francophones. De ces séries, huit étaient des dramatiques : *Unité 9* (SRC), *Boomerang* (TVA), *L'Échappée* (TVA), *Les pays d'en haut* (SRC), *District 31* (SRC), *L'Heure bleue* (TVA), *O'* (TVA) et *L'Imposteur* (TVA).
16. Selon la politique découlant de la consultation Parlons Télé, « la programmation canadienne de langue française, télévisuelle ou cinématographique, connaît un grand succès et profite d'un système de vedettariat bien développé ainsi que d'auditoires très impliqués. »⁴ Or, le financement des émissions de langue anglaise diffère de celui de

¹ Le CRTC déploie la désignation d'« émissions d'intérêt national » pour caractériser les émissions des catégories d'émissions dramatiques et comiques, les documentaires de longue durée, les émissions canadiennes de remise de prix célébrant les talents créateurs du Canada, les émissions de musique et de danse, ainsi que les émissions de variétés.

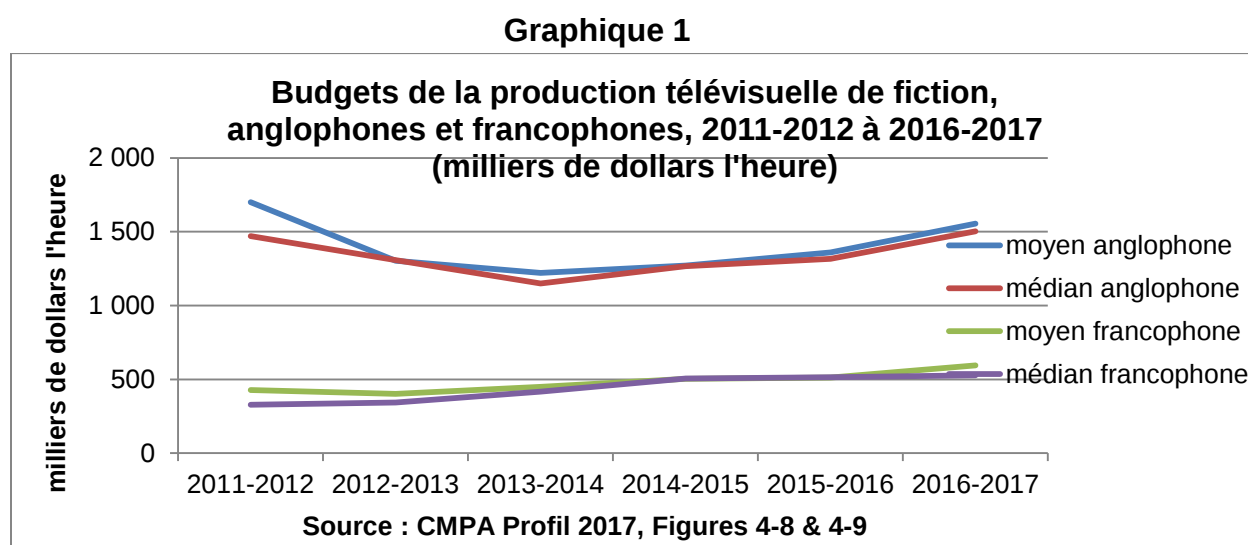
² Le financement de provenance étrangère ainsi que la contribution de distributeurs canadiens, une contribution qui provient essentiellement de préventes ou des ventes anticipées à l'étranger. Profil de l'ACPM 2017, Figure 4-19

³ Profil de l'ACPM 2017, Figure 11-4.

⁴ Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-86, paragr. 34.

langue française, au détriment de ce dernier. En ce qui concerne les émissions de langue française, le financement de provenance étrangère ainsi que celui provenant de distributeurs canadiens d'émissions de télévision sont négligeables, alors qu'ils constituaient une source importante pour les émissions de langue anglaise, soient 13 % et 18 % respectivement des coûts totaux de telles émissions en 2015-2016. Cela reflète un plus grand volume de préventes d'émissions anglophones sur les marchés internationaux en comparaison avec celui d'émissions francophones. Pourquoi?

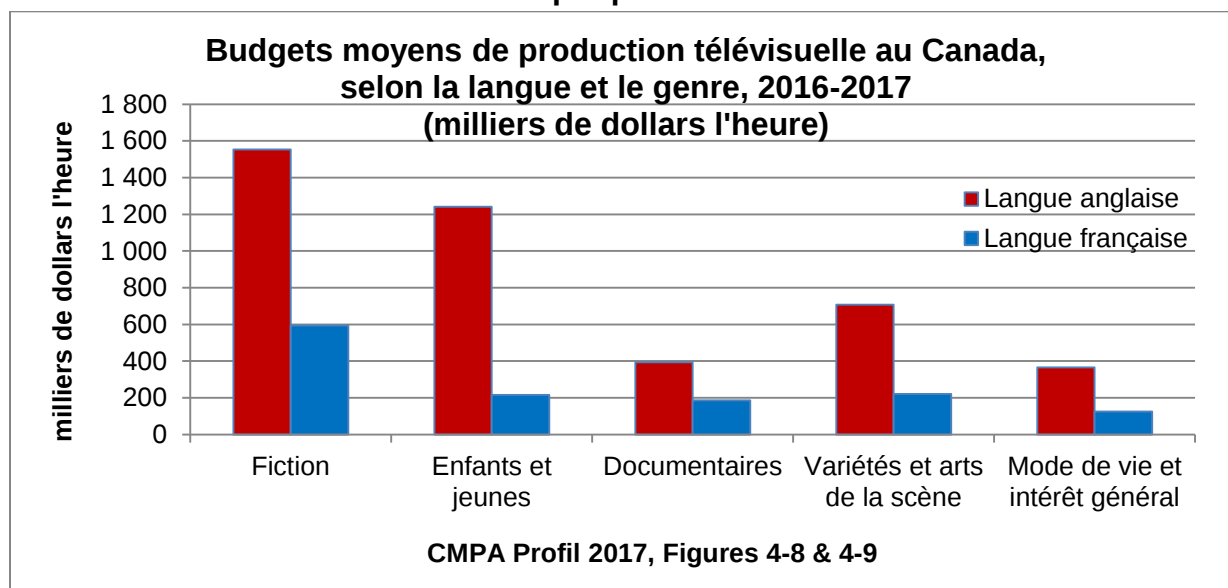
17. Le graphique 1 indique les différences entre les budgets totaux de fiction pour la télévision de langue anglaise et celle de langue française au Canada au cours des six années 2011-2012 à 2016-2017.



18. Dans le graphique 1, il est clair que les budgets francophones de fiction sont nettement inférieurs aux budgets anglophones – un peu plus d'un tiers (38 %) de ceux-ci en 2016-2017.⁵ Cette différence n'est pas unique à la fiction; elle se retrouve dans la plupart des catégories d'émission. Le graphique 2 présente les budgets moyens selon la langue et le genre d'émission pour l'année 2016-2017.

⁵ Pour les émissions francophones et anglophones, il y a une certaine variation de série en série ce qui fait en sorte que la moyenne dépasse généralement le médian. Le médian est la valeur qui occupe la position centrale dans une série statistique où les termes sont rangés de façon croissante; aux fins d'analyse, il permet de réduire les effets des budgets hors norme.

Graphique 2



19. La faiblesse des budgets des émissions télévisuelles francophones explique en grande partie leur difficulté à se vendre sur les marchés internationaux. La télévision canadienne de langue anglaise doit concurrencer les émissions américaines avec leurs budgets, leurs vedettes et leur promotion (celles-ci étant largement diffusées au Canada). Par conséquent, pour attirer des auditoires canadiens, les valeurs de production et les budgets de la télévision de langue anglaise sont tirés vers le haut, se rapprochant partiellement de ceux de la télévision américaine. Cela permet aussi aux émissions canadiennes de langue anglaise de se vendre davantage sur les marchés internationaux et d'attirer du financement étranger dans leurs structures financières. Il en résulte que le financement de source étrangère et de distributeurs d'émissions canadiens constitue une source importante pour les émissions de langue anglaise, alors qu'il est négligeable en langue française. Tant que les budgets des émissions de langue française (particulièrement les dramatiques) ne seront pas enrichis de façon significative, elles auront nettement plus de mal à franchir les frontières canadiennes.

Bilan de la Loi sur la radiodiffusion

20. En règle générale, la *Loi sur la radiodiffusion* a servi convenablement la télévision de langue française au Québec et au Canada. Bien qu'il soit possible d'améliorer cette *Loi*, les modifications législatives nécessaires concernent quelques questions précises. S'il est vrai que plusieurs entreprises de télédiffusion connaissent des difficultés financières dues à la concurrence issue des services offerts en ligne, ces difficultés n'émanent ni des objectifs, ni des grandes lignes de la *Loi sur la radiodiffusion*. En grande partie, les difficultés financières actuelles des entreprises de télédiffusion trouvent leur origine

dans le refus du CRTC d'exercer tous les pouvoirs que lui confère l'actuelle *Loi sur la radiodiffusion*, notamment le maintien de l'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de médias numériques dans sa forme actuelle.⁶ Il n'en reste pas moins que la télévision francophone doit s'adapter à l'ère numérique. En ce qui nous concerne, il ne s'agit pas de ralentir la progression inexorable des services audiovisuels numériques, mais plutôt de s'assurer que de tels services respectent l'actuel cadre culturel et financier de la radiodiffusion canadienne.

21. S'il existe, en effet, des liens entre la radiodiffusion et les télécommunications, les deux systèmes comportent des objectifs et des activités distincts. Il appartient à ceux qui proposent des amendements à la *Loi sur la radiodiffusion* d'expliquer comment ces amendements amélioreront la situation de la radiodiffusion de langue française et pourquoi les propositions qui en découlent ne pourraient pas être mises en œuvre dans le cadre de la loi actuelle. Il faudra éviter de modifier ou « moderniser » outre mesure la *Loi sur la radiodiffusion* alors qu'elle fonctionne convenablement à l'heure actuelle.
22. À la lumière de ce bilan, voici quelques principes, identifiés en caractères gras, qui devraient guider toute révision de la *Loi sur la radiodiffusion*.

PRINCIPES À RESPECTER LORS DE LA RÉVISION

23. **(1) S'assurer que le système canadien de radiodiffusion demeure effectivement la propriété des Canadiens et sous leur contrôle.**
24. La propriété canadienne du système de radiodiffusion constitue une condition *sine qua non* du maintien et de la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle canadiennes. Au Canada, on considère que certaines activités ne doivent pas être subordonnées à l'économie de marché sans intervention de l'État. Le secteur de la défense nationale en est un exemple. Personne ne propose sérieusement de confier la défense du Canada par des forces armées aux entreprises étrangères, même si cela pourrait engendrer un résultat plus efficace sur le plan économique. Le même raisonnement s'applique à la défense de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle. Tout comme la défense militaire, la défense de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle constitue un genre de bien public indissociable de la nature d'un pays souverain. C'est pourquoi il faut s'assurer que le système canadien de radiodiffusion demeure effectivement la propriété des Canadiens et sous leur contrôle – tel que définie par les instructions du Gouverneur général en conseil au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens).

⁶ Ordonnance de radiodiffusion CRTC 2012-409.

25. D'ailleurs, en aucun cas ne serait-il acceptable de sortir la question de la propriété canadienne de la *Loi sur la radiodiffusion* pour l'intégrer à la *Loi sur l'investissement Canada*. Le ministère chargé de l'administration de la *Loi sur l'investissement* est « Innovation, Sciences et Développement économique Canada » et il est déjà habilité à examiner des changements de propriété dans le domaine de la radiodiffusion.⁷ Il ne l'a jamais fait parce que les instructions au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens) sont plus restrictives que la *Loi sur l'investissement*. Ainsi, sortir la question de la propriété canadienne de la *Loi sur la radiodiffusion* pour l'intégrer à la *Loi sur l'investissement* reviendrait à dire, à toutes fins pratiques, réduire les exigences en matière de propriété canadienne de la radiodiffusion et en remettre la responsabilité d'application au Ministère de l'Innovation, Sciences et Développement économique qui, lui, n'a aucune expertise en la matière. Une telle modification contredirait un des éléments du cadre de référence du groupe d'experts qui stipule que « le gouvernement n'est pas intéressé par toute option qui viserait à réduire la propriété canadienne en radiodiffusion. »⁸
26. **(2) S'assurer que la *Loi sur la radiodiffusion* demeure une loi distincte de la *Loi sur les télécommunications*.**
27. Contrairement à la *Loi sur les télécommunications*, les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* ne privilégient pas les considérations économiques. Selon le juriste Brandon Kain :

Contrairement à la *Loi sur la radiodiffusion*, les objectifs de la politique canadienne de télécommunications énoncés à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications* ne concernent pas le contenu en soi, mais la transmission de contenu. Par conséquent, l'orientation principale de la *Loi sur les télécommunications* n'est pas culturelle, mais concerne des questions économiques dans la mesure où elles portent sur le développement ordonné, fiable, abordable et efficace du système canadien de télécommunications. Cela est à l'opposé de la *Loi sur la radiodiffusion* qui ne mentionne l'importance économique de la radiodiffusion qu'une seule fois, indirectement, parmi ses 20 objectifs politiques. D'ailleurs, la *Loi sur les télécommunications* octroie au CRTC des pouvoirs précis qui visent l'économie, les contrats et les droits de propriété d'une manière qui n'a pas son équivalent dans la *Loi sur la radiodiffusion*. »⁹

⁷ Quoique, en 1999, Patrimoine canadien ait conservé la compétence d'examiner les investissements étrangers au Canada dans le domaine culturel, la radiodiffusion fait exception.

⁸ Examen de la législation en matière de radiodiffusion et de télécommunications, *Cadre de référence*, 5 juin 2018, p. 5. <http://www.ic.gc.ca/eic/site/110.nsf/fra/00001.html>

⁹ Brandon Kain, « The VFS Reference and the Jurisdiction of the CRTC », New Developments in Communications Law and Policy, 17th Biennial National Conference, Law Society of Upper Canada, 1^{er} mai 2014. [La traduction est de nous.]

Si la *Loi sur la radiodiffusion* et la *Loi sur les télécommunications* sont fusionnées, il y a un risque que les objectifs des deux lois soient homogénéisés au détriment de la *Loi sur la radiodiffusion*.

28. **(3) S'assurer que le maintien et la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle restent les objectifs principaux de la *Loi sur la radiodiffusion*.**
29. L'identité nationale et la souveraineté culturelle constituent l'essence d'une nation autonome et leur maintien et leur valorisation sont importants tout comme la défense nationale par les forces armées. Ensemble, l'identité nationale et la souveraineté culturelle constituent un bien public dont la réalisation n'obéit pas au libre jeu des marchés commerciaux. L'atteinte de ces objectifs exige, d'ailleurs, une réglementation de la radiodiffusion par un organisme public autonome.
30. **(4) Continuer d'affirmer dans la *Loi sur la radiodiffusion* que les radiodiffusions de langues française et anglaise, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et à leurs besoins.**
31. Comme nous l'avons déjà expliqué, l'environnement audiovisuel dans lequel travaillent les Francophones possède ses propres caractéristiques qui diffèrent de celles de l'environnement anglophone. Par conséquent, en milieu francophone, la radiodiffusion exige des mesures qui prennent en considération son caractère distinct.
32. **(5) Maintenir les objectifs de l'article 3 (Politique canadienne de radiodiffusion) de la *Loi* actuelle concernant le contenu canadien et l'accès aux émissions canadiennes, et s'assurer de la mise en œuvre de ces objectifs à travers les différents appareils et plateformes numériques.**
33. Il est difficile d'imaginer quels objectifs de l'article 3 pourraient être éliminés sans porter atteinte à la raison d'être de la *Loi sur la radiodiffusion*, qui est de sauvegarder, d'enrichir et de renforcer le contenu canadien, ainsi que de s'assurer de l'accès aux émissions canadiennes.
34. **(6) Éviter de prioriser davantage certains objectifs de l'article 3 de la *Loi* par rapport aux autres.**
35. En principe, nous croyons que le gouvernement devrait éviter de prioriser certains objectifs du paragraphe 3(1) de la *Loi* par rapport aux autres. À tout le moins, il ne

devrait pas y avoir davantage de priorisation des objectifs du paragraphe 3(1) qu'il y en a à l'heure actuelle, le cas échéant.

36. Ainsi, nous n'adhérons pas au concept d'objectifs « stratégiques » relatifs aux autres objectifs, et surtout pas le principe voulant prioriser des objectifs économiques tels que retrouvé dans le décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunications (DORS/2006-355) du 14 décembre 2006.
37. **(7) Éviter de mettre davantage d'accent sur les objectifs économiques par rapport aux objectifs culturels, sociaux et politiques de l'article 3 de la Loi.**
38. Selon le paragraphe 3(1) de la *Loi sur la radiodiffusion*, le système canadien de radiodiffusion offre un « service public essentiel » À d'autres endroits, le même paragraphe évoque certaines notions économiques – par exemple, « sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada » et « assurer efficacement, à l'aide des techniques les plus efficaces, la fourniture de la programmation à des tarifs abordables ». Aussi importants qu'ils puissent être dans certaines lois, des objectifs économiques supplémentaires, tels que favoriser la création d'emplois, accroître l'efficacité et la compétitivité sur les plans national et international, favoriser le libre jeu du marché, *et cetera*, n'ont pas leur place dans la *Loi sur la radiodiffusion* qui constitue avant tout une loi culturelle.
39. **(8) Confirmer que les services audiovisuels en ligne constituent des entreprises de programmation de radiodiffusion et qu'ils font partie intégrante du système de radiodiffusion canadien.**
40. À l'heure actuelle, la définition de la radiodiffusion dans la *Loi sur la radiodiffusion* englobe les services audiovisuels en ligne comme Netflix et les entreprises GAFA (Google, Apple, Facebook et Amazon) et il serait avisé de reconnaître explicitement cet état de fait afin qu'ils puissent être intégrés au système canadien de radiodiffusion sans ambiguïté.
41. **(9) S'assurer que toutes les entreprises de programmation de radiodiffusion numériques actuellement exemptées de réglementation soient traitées sur un pied d'égalité avec les entreprises de programmation réglementées.**
42. À l'heure actuelle, les grandes entreprises de programmation de radiodiffusion que constituent les services audiovisuels en ligne ne sont pas traitées sur un pied d'égalité avec les entreprises de programmation réglementées. D'après nous, il faut assurer un

traitement équitable ou une neutralité technologique sur toutes les plateformes des entreprises de radiodiffusion, qu'elles soient en ligne ou non. Entre autres, il faut s'assurer que tous les éléments du système contribuent, de la manière qui convient, à la création et à la présentation d'une programmation canadienne, telle que précisée à l'alinéa 3(1)e) de la *Loi*.

43. **(10) Actualiser la politique du gouvernement fédéral dans le domaine numérique en élargissant les concepts de « radiodiffusion » et d'« entreprise de radiodiffusion » afin de placer les fournisseurs de service Internet (FSI) sous l'égide de la *Loi sur la radiodiffusion*.**

44. Selon le renvoi relatif à la *Loi sur la radiodiffusion* 2012 CSC 4 de la Cour Suprême :

Eu égard au contexte du libellé de la *Loi sur la radiodiffusion* et vu l'objet de celle-ci, les termes « radiodiffusion » et « entreprise de radiodiffusion » ne sont pas censés assujettir l'entité qui ne fournit que le moyen de transmission. Il appert clairement de la *Loi sur la radiodiffusion* que les « entreprises de radiodiffusion » peuvent jusqu'à un certain point décider du contenu de leurs émissions. Les objectifs énoncés au par. 3(1) de la *Loi* s'attachent au contenu. Lorsque le FSI fournit l'accès à Internet, ce qui constitue sa seule fonction visée par la question soumise dans le renvoi, il ne participe aucunement à la sélection et à la création de contenu et à sa mise à disposition sous forme de forfaits. Le terme « entreprise de radiodiffusion » ne vise pas l'entité qui ne joue aucun rôle dans la réalisation des objectifs de la politique énoncée dans la *Loi sur la radiodiffusion*. Les FSI n'exploitent donc pas d'« entreprises de radiodiffusion » assujetties à la *Loi sur la radiodiffusion* lorsqu'ils fournissent l'accès par Internet à la « radiodiffusion » demandée par les utilisateurs finaux.

45. Parmi les services offerts par certaines entreprises de télécommunication figurent des services d'Internet. Or, de telles entreprises ont parfois un rôle à jouer dans la sélection de contenu canadien et étranger par leurs abonnés quand, par exemple, un téléphone intelligent fait des recommandations de services de programmation de radiodiffusion. Dans cette capacité, une entreprise de télécommunication agit comme un FSI et opère également comme une entreprise de distribution de radiodiffusion. En valorisant ou en priorisant certains services de programmation, parfois au détriment de services canadiens semblables, de tels FSI entreprennent une activité de distribution de la radiodiffusion parce qu'ils contribuent à la sélection de contenu et à sa mise à disposition sous forme de forfaits. Nous considérons donc que les FSI devraient être assujettis à la *Loi sur la radiodiffusion* et réglementés de façon équitable par rapport aux autres entreprises de distribution de radiodiffusion.

46. Pour répondre aux exigences de la décision de la Cour Suprême que nous venons de citer, il faudra modifier la définition des concepts de « radiodiffusion » et d'« entreprise de radiodiffusion » d'une manière à placer l'Internet et les FSI clairement sous l'égide de la *Loi sur la radiodiffusion* lorsqu'ils fournissent l'accès par Internet à la radiodiffusion demandée par les utilisateurs finaux.
47. **(11) Reconnaître l'importance des objectifs de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* de l'UNESCO (2005).**
48. La *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* reconnaît notamment que les biens culturels comme les émissions de télévision comportent l'identité et les valeurs d'un pays, et ne devraient pas être évalués uniquement sur le plan commercial. La convention réaffirme aussi le droit des gouvernements de prendre des mesures précises pour encourager une diversité d'expressions culturelles. En novembre 2005, le Canada a été la première nation à ratifier la convention qui a pris effet le 18 mars 2007.
49. **(12) S'assurer que les dramatiques originales de langue française, ainsi que toutes les autres émissions d'intérêt national (ÉIN), occupent une place centrale dans la programmation offerte aux Canadiens, et que de telles émissions soient d'une qualité équivalente à celles en anglais.**
50. Les catégories sous-représentées, aussi appelées les « émissions d'intérêt national » (dramatiques, documentaires, émissions pour jeunes, et variétés et arts de la scène) constituent la pierre angulaire de la programmation télévisuelle canadienne de langue française. Elles méritent une reconnaissance dans la *Loi* qui reflète leur importance.
51. Comme nous l'avons mentionné, le financement de source étrangère et de distributeurs d'émissions canadiens constitue une source majeure pour les émissions de langue anglaise, alors qu'il est négligeable en langue française. Tant que les budgets des émissions de langue française, particulièrement les ÉIN, ne seront pas enrichis de façon significative, elles auront nettement plus de mal à franchir les frontières canadiennes. Il est donc important que les ÉIN soient d'une qualité équivalente en français et en anglais.
52. **(13) Maintenir un mandat général pour le diffuseur public national (CBC/Radio-Canada) et s'assurer de son indépendance du pouvoir politique.**

53. Au fil du temps, Radio-Canada a joué un rôle d'élément structurant dans le paysage télévisuel de langue française au Québec. En misant avec succès sur un contenu francophone de qualité, la télévision publique de Radio-Canada a souvent provoqué un effet d'émulation pour les chaînes commerciales, qui ont dès lors pris le virage du contenu canadien. Nous ne croyons pas que la solution de tout problème que connaît la SRC aujourd'hui réside dans la révision de son mandat.
54. Nous recommandons aussi de dépolitiser le financement de Radio-Canada pour qu'il devienne prévisible, durable et stable, lié au cycle de renouvellement de ses licences du CRTC, indexé en fonction de l'inflation. Cela voudrait dire que le financement de la Société serait indépendant du calendrier électoral et du cycle budgétaire annuel du gouvernement canadien. Comme le dit un mémoire de la Société déposé à Patrimoine canadien en novembre 2016, ce modèle est en gros celui du fonctionnement de la BBC.¹⁰
55. **(14) Continuer à confier la réglementation et la surveillance du système canadien de radiodiffusion à un seul organisme public autonome.**
56. Bien que le CRTC ne soit pas parfait, le système canadien de radiodiffusion constitue un système unique, et la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion consiste à confier la réglementation et la surveillance de ce système à un seul organisme public autonome, comme le veut le paragraphe 3(2) de la *Loi* actuelle.
57. Quoique cela ne fasse pas partie du cadre de référence du présent examen, il nous apparaît qu'une révision du mode de nomination des conseillers du CRTC serait souhaitable afin de le rendre moins soumis aux nominations partisans.
58. **(15) Continuer à s'appuyer sur le CRTC pour atteindre les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion au moyen de licences de radiodiffusion assujetties à des règlements, des conditions de licence et des politiques précis, ainsi que des ordonnances d'exemption assujetties à des conditions précises.**
59. Alors que des avancées technologiques pourraient sembler justifier une élimination du système de licences actuel, la régulation de l'entrée dans le marché demeure un instrument important pour s'assurer qu'un système médiatique servira l'intérêt public –

¹⁰ *Propulser la culture canadienne : renforcer la place du Canada dans l'univers numérique*, p. 34.
<http://www.cbc.radio-canada.ca/fr/centre-de-presse/2016/11/28a/>

même à l'ère numérique.¹¹ Par exemple, nous considérons que le CRTC devrait imposer des conditions de licence particulières concernant des ÉIN *originales* de langue française, notamment les dramatiques, à certaines chaînes de langue française au cas par cas. Si le CRTC ne cible pas les ÉIN originales, les grands groupes auront une tendance à s'acquitter de toute obligation en matière d'émissions *originales* en visant les émissions autres que les ÉIN qui, en règle générale, coûtent beaucoup moins cher que les ÉIN.

60. Cela étant dit, le pouvoir d'exemption du paragraphe 9(4) de la *Loi* actuelle donne au CRTC la possibilité d'instaurer graduellement un régime de réglementation sans licences au fur et à mesure que le public canadien adhère massivement aux entreprises de programmation numériques actuellement exemptées de réglementation.
61. En 2015, le Conseil s'est prévalu du pouvoir d'exemption en créant une nouvelle catégorie de service de VSD « hybride » qui enlève au titulaire l'obligation de détenir une licence de radiodiffusion.¹² Pour y arriver, le Conseil a révisé l'ordonnance d'exemption pour cette catégorie tout en y ajoutant des règles d'admissibilité.¹³
62. Le pouvoir d'exemption offre au CRTC la possibilité d'instaurer graduellement un régime de réglementation sans licences au fur et à mesure que le public canadien adhère massivement aux entreprises de programmation de radiodiffusion numériques actuellement exemptées de réglementation, tout en imposant des exigences réglementaires relatives aux contributions financières à la programmation canadienne et/ou à la présentation de contenu canadien qui s'appliquent aux services de VSD détenant une licence du Conseil. Ainsi, au lieu d'imposer un nouveau régime réglementaire sans licences à une date fixe, le Conseil pourrait introduire graduellement, à sa discrétion, un tel régime sur une période de plusieurs années, le cas échéant.
63. **(16) Permettre au CRTC d'imposer des sanctions administratives pécuniaires (SAP) lorsque les radiodiffuseurs ou d'autres personnes ne respectent pas les obligations de la *Loi sur la radiodiffusion*.**

¹¹ Voir Corinne Schweizer, Manuel Puppis, Matthias Künzler and Samuel Studer, « Blast from the Past? A Comparative Analysis of Broadcast Licensing in the Digital Era », *Journal of Information Policy*, Vol. 4 (2014), p. 524. <https://www.jstor.org/stable/10.5325/jinfopoli.4.2014.0507>

¹² Cette politique était annoncée dans la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-86 (Parlons Télé) et mise en œuvre par la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-355 et l'ordonnance de radiodiffusion CRTC 2015-356 révisant l'ordonnance d'exemption pour les petites entreprises de VSD (ordonnance de radiodiffusion 2011-60).

¹³ Or, les services VSD hybrides exemptés peuvent offrir leurs services sur les réseaux fermés des EDR sans avoir à respecter les exigences réglementaires relatives aux contributions financières à la programmation canadienne ou à la présentation de contenu canadien qui s'appliquent aux services de VSD détenant une licence du Conseil, ce qui est inacceptable et devrait être modifié.

64. Le libellé actuel de la *Loi sur la radiodiffusion* ne permet pas au CRTC d'imposer des SAP lorsque les radiodiffuseurs ne respectent pas leurs obligations. Certes, le Conseil peut révoquer la licence d'un radiodiffuseur en situation de non-conformité, ou l'obliger à comparaître devant lui. Mais il faut une solution plus facile à mettre en œuvre pour assurer la conformité des radiodiffuseurs aux règlements, conditions de licences et conditions d'exemption du Conseil.
65. **(17) Assurer un accès public aux données des entreprises de radiodiffusion qui diffusent sur les plateformes numériques.**
66. On ne peut faire des recommandations éclairées au gouvernement et au CRTC en l'absence d'informations précises sur les modes de fonctionnement des entreprises de radiodiffusion qui diffusent sur les plateformes numériques. Il faut donc s'assurer que l'agence réglementaire possède les pouvoirs nécessaires pour obtenir de telles informations, qu'il les obtienne, et que ces informations soient rendues disponibles au public.
67. Plus particulièrement, nous sommes intéressés aux données sur la radiodiffusion qui ont été présentées dans les rapports de surveillance des communications jusqu'en 2017. (Pour l'année 2018, le Conseil n'a pas encore publié les données sur la radiodiffusion dans le même format que par les années passées.) Nous souhaitons aussi connaître le volume d'abonnés par an de chacun des services de programmation numériques (Netflix, etc.). Enfin, il est important que les données et les rapports du CRTC soient rendus publics en version téléchargeable, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui. Par exemple, le rapport intitulé, « Emboîter le pas au changement : l'avenir de la distribution de la programmation au Canada », publié en mai 2018, n'est disponible qu'en format HTML.
68. **(18) Encourager le CRTC à instaurer des quotas de contenu canadien de langue française auprès des entreprises de radiodiffusion présentes sur les plateformes numériques, ainsi que des algorithmes de recommandation de contenu canadien de celles-ci.**
69. Il faut favoriser la « découvrabilité » de contenus canadiens de langue française sur les plateformes numériques de toute provenance, étrangères comme canadiennes, par des quotas sur de tels contenus et par la valorisation de ces contenus. Par conséquent, il faut s'assurer que le CRTC détient les pouvoirs nécessaires pour appliquer de tels quotas, ainsi que les pouvoirs de vérifier les algorithmes de recommandation ou de référencement des différentes plateformes afin de confirmer la présence de

recommandations quant aux contenus canadiens de langue française. Nous croyons que le Conseil possède de tels pouvoirs dans l'actuelle *Loi sur radiodiffusion*, mais sinon il faudrait modifier la *Loi* pour les inclure.

70. **(19) Maintenir le juste équilibre actuel entre la capacité du gouvernement d'établir des orientations de politique générale et l'indépendance du CRTC en matière réglementaire de radiodiffusion.**
71. Il faudra peut-être même renforcer cette disposition, car il y a eu quelques accrocs par les gouvernements au cours des dernières années.

MODIFICATIONS D'ORDRE LÉGISLATIF

72. Dans ce qui suit, nous reprenons les principes mentionnés ci-dessus qui requièrent une modification d'ordre législatif.
73. **(1) S'assurer que le système canadien de radiodiffusion demeure effectivement la propriété des Canadiens et sous leur contrôle.**
74. Pour ce faire, il faudra incorporer les Instructions au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens), DORS/97-192 dans la *Loi sur la radiodiffusion*, comme c'est le cas pour les exigences sur la propriété canadienne dans la *Loi sur les télécommunications*. Voir la partie II de celle-ci.
75. **(2) S'assurer que la *Loi sur la radiodiffusion* demeure une loi distincte de la *Loi sur les télécommunications*.**
76. Afin d'actualiser la *Loi*, l'expression « diffusion audiovisuelle » (ou une expression comparable) devrait partout remplacer le mot « radiodiffusion ». Ainsi, la *Loi* deviendra la « *Loi sur la diffusion audiovisuelle* », la définition de l'audiovisuel se limitant à la radio, la télévision et l'Internet. (« Audiovisual Act » ou « Broadcasting Act » en anglais).
77. **(8) Confirmer que les services audiovisuels en ligne constituent des entreprises de programmation de radiodiffusion et qu'ils font partie intégrante du système de radiodiffusion canadien.**
78. Pour plus de certitude, il faudra maintenir l'actuelle définition de « radiodiffusion » (devenue « diffusion audiovisuelle ») au paragraphe 2(1) de la *Loi* tout en confirmant que la définition de « moyen de communication » au paragraphe 2(2) comprend aussi l'« Internet ». Voici la modification que nous proposons :

« **Moyen de télécommunication** : Pour l'application de la présente loi, sont inclus dans les moyens de télécommunication les systèmes électromagnétiques — notamment les fils, les câbles et les systèmes radio ou optiques — , ainsi que les autres procédés techniques semblables dont ceux se servant de l'Internet. »

79. Pour compléter la définition de « moyen de communication », il faudra ajouter une définition de l'Internet au paragraphe 2(1) de la *Loi*. Par exemple, le CRTC a utilisé la définition suivante : « **Internet** : collection de terminaux qui sont adressables à l'aide du protocole Internet et peuvent être atteints par un espace adresse PI administré par ICANN. »¹⁴
80. **(9) S'assurer que toutes les entreprises de programmation de radiodiffusion numériques actuellement exemptées de réglementation soient traitées sur un pied d'égalité avec les entreprises de programmation réglementées.**
81. Pour ce faire, il faut ajouter au paragraphe 3(1) de la *Loi* un alinéa voulant que les entreprises de programmation distribuées sur Internet doivent être traitées de manière *équitable* vis-à-vis les entreprises de programmation distribuées à l'aide d'ondes radioélectriques ou de tout autre moyen de télécommunication.
82. **(10) Actualiser la politique du gouvernement fédéral dans le domaine numérique en élargissant les concepts de « radiodiffusion » et d'« entreprise de radiodiffusion » afin de placer les fournisseurs de service Internet (FSI) sous l'égide de la *Loi sur la radiodiffusion*.**
83. Pour se conformer au renvoi relatif à la *Loi sur la radiodiffusion* 2012 CSC 4 de la Cour Suprême, il faudra modifier la *Loi sur la radiodiffusion* en précisant qu'un FSI vise une entité qui joue un rôle dans la réalisation des objectifs de la politique énoncée dans la *Loi* et que les FSI exploitent donc des « entreprises de radiodiffusion » assujetties à la *Loi* lorsqu'ils fournissent l'accès par Internet à la « radiodiffusion » demandée par les utilisateurs finaux. Notre objectif est de placer les fournisseurs de service Internet (FSI) sous l'égide de la *Loi sur la radiodiffusion* plutôt que la *Loi sur les télécommunications*. Il est à noter que l'article 4 de la *Loi sur les télécommunications* comporte une exclusion des activités de radiodiffusion.¹⁵

¹⁴ <https://crtc.gc.ca/fra/scd/glossaryt.htm>

¹⁵ L'article 4 se lit comme suit : « La présente loi ne s'applique pas aux entreprises de radiodiffusion pour tout ce qui concerne leurs activités de radiodiffusion. »

84. Voir aussi ce que nous proposons plus loin dans ce document comme approche à court terme.
85. **(11) Reconnaître l'importance des objectifs de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* de l'UNESCO (2005).**
86. Il faut ajouter à l'article 3 de la *Loi* un constat disant que le Canada est partie prenante de : « la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* de l'UNESCO, faite à Paris le 20 octobre 2005, qui reconnaît que les États ont le droit de maintenir, d'établir et de mettre en œuvre leurs politiques culturelles, de soutenir leurs industries culturelles dans le but de renforcer la diversité des expressions culturelles, et de préserver leur identité culturelle, y compris par le recours à des mesures de réglementation et à un soutien financier », comme l'énonce le Préambule de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne, et ses états membres.¹⁶
87. **(12) S'assurer que les dramatiques originales de langue française, ainsi que toutes les autres émissions d'intérêt national (ÉIN), occupent une place centrale dans la programmation offerte aux Canadiens, et que de telles émissions soient d'une qualité équivalente à celles en anglais.**
88. Il faut ajouter un alinéa au paragraphe 3(1) voulant que « Les dramatiques, les documentaires de longue durée, les émissions de musique et les variétés constituent des vecteurs privilégiés afin de véhiculer les attitudes, les opinions, les idées, les valeurs et la créativité artistique canadiennes dans le marché de langue française », ¹⁷ et que de telles émissions doivent être d'une qualité équivalente à celles en anglais.
89. **(16) Permettre au CRTC d'imposer des sanctions administratives pécuniaires (SAP) lorsque les radiodiffuseurs ou d'autres personnes ne respectent pas les obligations de la *Loi sur la radiodiffusion*.**
90. Nous proposons un libellé calqué sur le paragraphe 72.001 de la *Loi sur les télécommunications*, soit :

Toute contravention à une disposition de la présente loi, autre que les articles _____, ou des règlements ou à une décision prise par le Conseil sous le régime de

¹⁶ <http://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ceta-aecg/text-texte/toc-tdm.aspx?lang=fra>

¹⁷ Décision de radiodiffusion CRTC 2017-143, *Renouvellement de licences pour les services de télévision des grands groupes de propriété de langue française – Décision de préambule*, para 49.

la présente loi constitue une violation exposant son auteur à une pénalité, dont le montant maximal est :

- a) dans le cas d'une personne physique, de vingt-cinq mille dollars et de cinquante mille dollars en cas de récidive;
- b) dans les autres cas, de dix millions de dollars et de quinze millions de dollars en cas de récidive. »

91. **(17) Assurer un accès public aux données des entreprises de radiodiffusion qui diffusent sur les plateformes numériques.**

92. Il faut d'abord clarifier le début du paragraphe 12(1) de la *Loi* afin qu'il se lise comme suite :

Le Conseil peut ~~connaître~~ préciser les renseignements que les entreprises de radiodiffusion doivent lui fournir en ce qui concerne leurs émissions et leur situation financière ou sous tout autre rapport, la conduite et la direction de leurs affaires de toute question pour laquelle il estime...

93. L'article 12 de la *Loi sur la radiodiffusion* devrait aussi préciser que « sous réserve de certains renseignements confidentiels, le Conseil met à la disposition du public les documents ou renseignements qui lui sont fournis conformément à l'article 12. »¹⁸

UNE APPROCHE À COURT TERME

94. Comme nous l'avons déjà constaté, les difficultés financières actuelles des entreprises de télédiffusion trouvent leur origine, en grande partie, dans le refus du CRTC d'exercer tous les pouvoirs que lui confère l'actuelle *Loi sur la radiodiffusion*, notamment le maintien de l'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de médias numériques dans sa forme actuelle. Il s'en suit qu'il faut s'assurer, dans les meilleurs délais, le respect de l'actuel cadre culturel et financier de la télédiffusion canadienne par les services audiovisuels numériques.

95. Considérant l'urgence de la situation, il ne faut pas attendre la mise en place d'une nouvelle *Loi sur la radiodiffusion* qui pourrait prendre plusieurs années. Ainsi, le groupe d'experts devrait recommander que le gouverneur en conseil donne par décret au CRTC des instructions de réviser l'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de médias numériques¹⁹ et, au moyen de ses pouvoirs octroyés par la *Loi sur la radiodiffusion* ou par la *Loi sur les télécommunications*, reconnait « les

¹⁸ Voir l'article 38 de la *Loi sur les télécommunications*.

¹⁹ Ordonnance de radiodiffusion CRTC 2012-409.

responsabilités sociales et culturelles associées à l'exploitation au Canada et veiller à ce que tous les acteurs [engagés dans la diffusion de matériel audiovisuel] qui profitent du Canada et des Canadiens s'impliquent de façon appropriée et équitable – sans nécessairement être identique – pour profiter aux Canadiens et au Canada. »²⁰

96. Cette recommandation du groupe d'experts devrait être acheminée au gouvernement canadien d'ici la fin avril 2019 au lieu d'attendre au mois de juin, lors du dépôt du rapport intermédiaire du groupe.

CONCLUSION

97. À long terme, nous prévoyons une transition vers un système de radiodiffusion au Canada avec peu de licences. Finalement, notre système de radiodiffusion fonctionnera majoritairement par ordonnance d'exemption assujettie à une liste de conditions communes par catégorie d'entreprise. Or, pour s'assurer de l'existence soutenue d'entreprises de radiodiffusion canadiennes dans un environnement largement ou exclusivement numérique, il faudra limiter l'accès au financement du Fonds des médias du Canada (FMC) aux entreprises canadiennes telles que définies par les instructions du Gouverneur général en conseil au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens). Sinon, quel intérêt auront les entreprises canadiennes de télédiffusion numérique à demeurer des propriétés canadiennes?
98. La limitation à l'accès au financement devrait s'effectuer par le FMC lui-même et être étendue à d'autres sources de financement comme des fonds de production indépendants certifiés (FPIC), ainsi que des crédits d'impôt fédéraux et provinciaux. La définition d'une entreprise canadienne continuerait d'être celle établie par les instructions du Gouverneur général en conseil au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens) qu'elle soit intégrée à la *Loi sur la radiodiffusion* ou non.
99. L'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de distribution de radiodiffusion terrestres desservant moins de 20 000 abonnés (politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2017-319 et ordonnance de radiodiffusion CRTC 2017-320) et l'ordonnance d'exemption visant certaines classes d'entreprises de vidéo sur demande (VSD) et mise à jour des conditions de licence normalisées des entreprises de VSD autorisées (politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-355 et ordonnance de radiodiffusion CRTC 2015-356) constituent deux exemples de l'approche par exemption que nous proposons,

²⁰ Proposition tirée des conclusions et options potentielles du rapport du CRTC intitulé, *Emboîter le pas au changement : L'avenir de la distribution de la programmation au Canada*, mai 2018.
<https://crtc.gc.ca/fra/publications/s15/>

quoique l'ordonnance 2015-356 ait besoin d'une importante révision en ce qui concerne la contribution des VSD hybrides aux émissions canadiennes.

100. Cela dit, de nos jours, les conditions de licence particulières appliquées aux licences de radiodiffusion continuent à jouer un rôle important dans la réglementation du système de radiodiffusion et cette situation prévaudra à court et à moyen terme. Par exemple, en mai 2017, le Conseil a publié des décisions visant à renouveler les licences des services de télévision des grands groupes de propriété privée de langue française sans porter attention aux émissions originales de langue française. Selon la décision de renouvellement de sa licence en 2013, la chaîne *Séries+* (une propriété de Corus Entertainment de Toronto) était tenue de consacrer au moins 1,5 million de dollars par année au financement de dramatiques *originales* de langue française.²¹ Avec la décision de renouvellement de sa licence en 2017, *Séries+* a cessé d'être assujettie au respect de cette condition.²² Il n'a fallu que trois jours après l'annonce de cette décision pour que Corus procède à l'abandon de trois séries dramatiques originales en développement chez *Séries+*.²³ Subséquemment, dans un décret émis en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*, le gouverneur en conseil a renvoyé au Conseil ses décisions du mai 2017 pour réexamen et une nouvelle audience et a demandé au Conseil de réexaminer les aspects des décisions ayant trait aux émissions originales de langue française et aux émissions de musique. En réponse au décret, à la suite du processus de réexamen, la décision de radiodiffusion CRTC 2018-334 a révisé les décisions du mai 2017 et imposé des conditions de licence modifiées.
101. D'après nous, il faudra prévoir un régime de réglementation fonctionnant avec licences sur une période de plusieurs années encore, avec une transition éventuelle vers un système de réglementation largement par ordonnances d'exemption de licence accompagnée de conditions appropriées. Dans un premier temps, il faudra laisser au CRTC une certaine discrétion quant à la rapidité avec laquelle les licences des différentes catégories de radiodiffusion seront annulées et remplacées par de telles ordonnances d'exemption. Pour s'assurer d'une évolution ordonnée et opportune, lors de toute révision de la *Loi sur la radiodiffusion*, le gouvernement canadien devrait pouvoir donner des instructions d'application générale prévues par les articles 7, 8 et 26 de la *Loi* actuelle, sur les questions qui le préoccupent.

²¹ Décision de radiodiffusion CRTC 2013-738.

²² Décision de radiodiffusion CRTC 2017-145.

²³ Marc-André Lemieux, « *Séries+* bientôt sans contenu québécois », *Le Journal de Montréal*, le 18 mai 2017.

ANNEXE

RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES AU GROUPE D'EXAMEN

102. Les questions qui suivent (en caractères gras) ont été posées par le gouvernement canadien au Groupe d'examen.

Définitions de la radiodiffusion

103. **8.1 De quelle façon le concept de radiodiffusion peut-il rester pertinent dans un monde des communications ouvert et changeant?**

104. Le concept de radiodiffusion maintient toute sa pertinence dans le monde des communications ouvert et changeant d'aujourd'hui. L'actuelle définition de la « radiodiffusion » dans la *Loi sur la radiodiffusion* est très large et comprend tous les éléments de transmission de matière audiovisuelle, l'audio y compris, nécessaires à l'atteinte des objectifs de la *Loi*. Il faudra cependant trouver une autre appellation en français pour désigner le concept de « radiodiffusion » afin de l'actualiser en remplaçant le mot « radio » par une expression comme, par exemple, « diffusion audiovisuelle ».

105. Voici les définitions de « radiodiffusion » et d'« émission » provenant du paragraphe 2(1) de la *Loi* :

« *Radiodiffusion* 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 qui est destinée à la présentation dans un lieu public seulement. (*broadcasting*) »;

« *Émission* 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. (*program*) ».

106. Ces définitions sont suffisamment larges pour englober les médias numériques de nos jours.

107. Au paragraphe 2(2) de la *Loi*, il est écrit :

« Pour l'application de la présente loi, sont inclus dans les *moyens de télécommunication* les systèmes électromagnétiques — notamment les fils, les câbles et les systèmes radio ou optiques — , ainsi que les autres procédés techniques semblables. »

108. Selon Peter Grant et Grant Buchanan, cette dernière définition, reformulée en 1993, était conçue pour être neutre au plan technologique ("technology-neutral").²⁴ Elle est donc suffisante pour englober les médias audiovisuels numériques de tout genre.
109. **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?**
110. L'alinéa 3(1)k) de la *Loi sur la radiodiffusion* précise qu'« une gamme de services de radiodiffusion en français et en anglais doit être progressivement offerte à tous les Canadiens, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens. » Les services de programmation de radiodiffusion en ligne ou médias numériques sont déjà compris dans la définition courante de la « radiodiffusion » et la promotion à l'accès aux moyens d'expression canadiens en ligne n'est donc pas forcément un problème législatif.
111. Afin d'améliorer l'accès pancanadien aux moyens d'expression canadiens en ligne, le 27 septembre dernier, le CRTC a annoncé que son régime de financement de la large bande accordera 750 millions de dollars pendant cinq ans à la réalisation de projets de construction ou de mise à niveau d'infrastructures de services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil dans les régions mal desservies du Canada.
112. L'alinéa 3(1)t)(i) de la *Loi sur la radiodiffusion* actuelle précise que les entreprises de distribution « devraient donner priorité à la fourniture des services de programmation canadienne, et ce en particulier par les stations locales canadiennes. »²⁵ Or, selon une décision de la Cour suprême en 2012, eu égard au contexte du libellé de la *Loi sur la radiodiffusion* et vu l'objet de cette loi, les termes « radiodiffusion » et « entreprise de radiodiffusion » ne sont pas censés assujettir l'entité qui ne fournit que le moyen de transmission.²⁶ Pour promouvoir l'accès aux moyens d'expression canadiens offerts par les fournisseurs de services Internet (FSI) et répondre également aux exigences de

²⁴ Peter S. Grant & Grant Buchanan, *Canadian Broadcasting Regulatory Handbook 2014*. 12e édition [§104-20].

²⁵ En février 2012, la Cour suprême du Canada a déclaré que les termes « radiodiffusion » et « entreprise de radiodiffusion » ne sont pas censés comprendre l'entité qui ne fournit qu'un moyen de transmission, et que le terme « entreprise de radiodiffusion » ne vise pas une entité comme un fournisseur de services Internet ne jouant aucun rôle dans la réalisation des objectifs de la politique énoncée dans la *Loi sur la radiodiffusion*.

²⁶ « Lorsque le FSI fournit l'accès à Internet..., il ne participe aucunement à la sélection et à la création de contenu et à sa mise à disposition sous forme de forfaits. Le terme "entreprise de radiodiffusion" ne vise pas l'entité qui ne joue aucun rôle dans la réalisation des objectifs de la politique énoncée dans la *Loi sur la radiodiffusion*. Les FSI n'exploitent donc pas d'"entreprises de radiodiffusion" assujetties à la *Loi sur la radiodiffusion* lorsqu'ils fournissent l'accès par Internet à la "radiodiffusion" demandée par les utilisateurs finaux. » *Renvoi relatif à la Loi sur la radiodiffusion*, 2012 CSC 4.

cette décision de la Cour, il faudra modifier la définition des concepts de « radiodiffusion » et d'« entreprise de radiodiffusion » de manière à placer l'Internet et les FSI sous l'égide de la *Loi sur la radiodiffusion* lorsqu'ils fournissent l'accès par Internet à la radiodiffusion demandée par les utilisateurs finaux.

Objectifs stratégiques de la radiodiffusion

113. **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?**
114. Les objectifs actuels de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* sont encore largement pertinents, et plus particulièrement les objectifs englobant les entreprises de radiodiffusion de médias numériques et le contenu canadien. Il faudra cependant s'assurer de leur mise en œuvre par l'intermédiaire des différents appareils et plateformes numériques aussi bien que par des médias traditionnels, et ceci de manière équitable. L'alinéa 3(1)e) de la *Loi* actuelle précise que « tous les éléments du système doivent contribuer, de la manière qui convient, à la création et la présentation d'une programmation canadienne », mais un ajout est nécessaire afin de s'assurer que cet objectif soit réalisé de façon équitable. Pour ce faire, il faudra ajouter au paragraphe 3(1) de la *Loi* un alinéa voulant que les entreprises de radiodiffusion sur Internet, ainsi que les FSI, soient traitées de manière *équitable* vis-à-vis toute entreprise de radiodiffusion.
115. **9.2 Devrait-on prioriser certains objectifs? Dans l'affirmative, lesquels? Que devrait-on ajouter?**
116. En principe, nous croyons que le gouvernement devrait éviter de prioriser certains objectifs de l'article 3 de la *Loi* par rapport aux autres. Certains prétendent que le mot « doit » (« shall ») de l'article 3 de la *Loi* impose une plus forte obligation au CRTC que le mot « devrait » (« should »). Si c'est le cas, *de facto*, certains objectifs sont déjà priorisés par rapport aux autres, quoique le CRTC ne semble pas en prendre acte. À tout le moins, il ne devrait pas avoir davantage de priorisation des objectifs de l'article 3 qu'il y en a à l'heure actuelle.
117. **9.3 À quoi pourrait ressembler une nouvelle approche visant à réaliser les objectifs stratégiques de la *Loi* dans un contexte législatif moderne?**
118. Considérant notre réponse à la question précédente, de prime abord nous n'adhérons pas au concept d'objectifs « stratégiques » ou prioritaires aux autres objectifs, et surtout

pas au principe voulant prioriser des objectifs économiques comme ce fut le cas du décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunications (DORS/2006-355) du 14 décembre 2006.

119. D'après nous, alors que des avancées technologiques pourraient sembler justifier une élimination du système de licences actuel, la régulation de l'entrée dans le marché demeure un outil important pour s'assurer que notre système médiatique servira l'intérêt public – même à l'ère numérique.²⁷ Il faudrait donc prévoir un régime de réglementation fonctionnant avec licences sur une période de plusieurs années, avec une transition éventuelle vers un système de réglementation largement par ordonnance d'exemption de licence accompagnée de conditions. Dans un premier temps, il faudrait laisser au CRTC le pouvoir de contrôler le rythme auquel les licences des différentes catégories de radiodiffusion seront annulées et remplacées par de telles ordonnances d'exemption. Pour s'assurer d'une évolution ordonnée et opportune, cependant, lors de toute révision de la Loi sur la radiodiffusion, le gouvernement canadien devrait continuer à être habilité à donner, le cas échéant, des instructions d'application générale prévues par les articles 7, 8 et 26 de la Loi actuelle.

Soutien au contenu canadien et aux industries créatives

120. **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?**
121. Nous croyons qu'il faut continuer à s'appuyer sur le CRTC pour la mise en œuvre des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* au moyen de licences de radiodiffusion assujetties à des règlements, des ordonnances, des conditions de licence et des politiques précis. La réglementation des entreprises en ligne, canadiennes ou non, devrait être du ressort du CRTC au moyen d'ordonnances d'exemption à l'obligation de détenir une licence du Conseil moyennant le respect de certaines conditions, dont le soutien à la création, ainsi que la production et la distribution de contenu canadien. Il faudra aussi s'assurer que la mise en œuvre des objectifs concernant le contenu canadien par les différents appareils et plateformes numériques s'effectuera de manière équitable.

²⁷ « While technological developments are about to eliminate one of the traditional justifications for licensing, market entry regulation proves to remain a meaningful possibility for shaping the media system in the public interest – even in the digital era. » Corinne Schweizer, Manuel Puppis, Matthias Künzler and Samuel Studer, « Blast from the Past? A Comparative Analysis of Broadcast Licensing in the Digital Era », *Journal of Information Policy*, Vol. 4 (2014), p. 524.
<https://www.jstor.org/stable/10.5325/jinfopoli.4.2014.0507>

122. Ce régime de réglementation hybride, fonctionnant par licences et ordonnances d'exemption, devrait se prolonger sur plusieurs années permettant une transition tempérée vers un système de réglementation largement par ordonnances d'exemption de licence accompagnées de conditions appuyant, entre autres, la création, la production et la distribution de contenu canadien.
123. Pour s'assurer de l'activité soutenue d'entreprises canadiennes dans un environnement largement ou exclusivement numérique, il faudra limiter l'accès au financement du Fonds des médias du Canada (FMC) aux entreprises canadiennes telles que définies par les instructions du Gouverneur général en conseil au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens). Sinon, quel intérêt auront les entreprises canadiennes de télédiffusion numérique à demeurer des propriétés canadiennes? Cette limitation à l'accès au financement devrait s'effectuer par le FMC lui-même et être étendue à d'autres sources de financement comme *des* fonds de production indépendants certifiés (FPIC), ainsi que des crédits d'impôt fédéraux et provinciaux. La définition d'une entreprise canadienne continuerait d'être celle établie par les instructions du Gouverneur général en conseil au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens).
124. **10.2 De quelle façon le CRTC peut-il être habilité à mettre en œuvre et à réglementer dans le cadre d'une Loi sur la radiodiffusion modernisée afin de protéger, soutenir et promouvoir notre culture dans les deux langues officielles?**
125. Nous croyons que le CRTC est déjà largement habilité à réglementer afin de protéger, soutenir et promouvoir notre culture dans les deux langues officielles dans le cadre de l'actuelle *Loi sur la radiodiffusion*. Le gouvernement canadien devrait donc maintenir les objectifs de l'article 3 de la *Loi* actuelle concernant le contenu canadien et l'accès aux émissions canadiennes, et s'assurer de la mise en œuvre de ces objectifs à travers les différents appareils et plateformes numériques. Cependant, les catégories sous-représentées, aussi appelées les « émissions d'intérêt national » (dramatiques, documentaires, émissions pour jeunes, et variétés et arts de la scène) constituent la pierre angulaire de la programmation télévisuelle canadienne de langue française. Elles méritent une reconnaissance dans l'article 3 de la *Loi* qui reflète leur importance.
126. À l'heure actuelle, le principal obstacle à la protection, l'appui et la promotion de notre culture dans les deux langues officielles en est un de volonté politique. Ainsi, afin de s'assurer d'une évolution ordonnée et opportune du système de radiodiffusion canadien, lors de toute révision de la *Loi sur la radiodiffusion*, le gouvernement canadien devrait être habilité à continuer à donner des instructions d'application générale prévues par les articles 7, 8 et 26 de la *Loi* actuelle.

127. **10.3 De quelle façon les instruments législatifs devraient-ils garantir la disponibilité du contenu canadien sur les différents appareils et plateformes utilisés par les Canadiens pour accéder au contenu?**
128. La *Loi sur la radiodiffusion* devrait continuer à garantir la disponibilité du contenu canadien sur les différents appareils et plateformes grâce à des objectifs énoncés dans son article 3, et le CRTC pourrait alors accomplir cette tâche, entre autres, au moyen de licences de radiodiffusion assujetties à des règlements, des conditions de licence et des politiques précis. En poursuivant ces mêmes objectifs, le CRTC devrait élaborer une réglementation des entreprises en ligne, canadiennes et non canadiennes, par la prise en compte d'exemptions à l'obligation de détenir une licence du Conseil, et moyennant le respect de conditions qui soutiennent la création, la production et la distribution de contenu canadien. Cela pourrait se faire par une contribution financière au contenu canadien et le respect d'obligations comprenant des quotas d'émissions canadiennes mises en évidence dans les menus de navigation, les petites entreprises pouvant par ailleurs profiter d'une exception à certaines obligations. Pour s'assurer d'une évolution ordonnée et opportune au nouveau régime, lors de toute révision de la *Loi sur la radiodiffusion*, le gouvernement canadien devrait être habilité à continuer à donner des instructions d'application générale prévues aux articles 7, 8 et 26 de la *Loi* actuelle.

Diversité culturelle

129. **12.1 De quelle façon le principe de la diversité culturelle peut-il être abordé dans un cadre législatif moderne?**
130. La *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* reconnaît notamment que les biens culturels comme les émissions de télévision comportent l'identité et les valeurs d'un pays, et ne devraient pas être évalués uniquement au plan commercial. La convention réaffirme aussi le droit des gouvernements de prendre des mesures précises pour encourager une diversité d'expressions culturelles. En novembre 2005, le Canada a été la première nation à ratifier la convention qui a pris effet le 18 mars 2007.
131. Il faudra donc ajouter à l'article 3 de la *Loi* un constat à l'effet que le Canada est partie prenante de « la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* de l'UNESCO, ratifiée à Paris le 20 octobre 2005, et qui reconnaît que les États ont le droit de maintenir, d'établir et de mettre en œuvre leurs politiques culturelles, de soutenir leurs industries culturelles dans le but de renforcer la diversité des expressions culturelles, et de préserver leur identité culturelle, y compris par le recours à des mesures de réglementation et à un soutien financier », comme

l'énonce le Préambule de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne, et ses états membres.

Diffuseur public national

132. **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?**
133. Dans un secteur des communications plus ouvert, mondial et concurrentiel, le mandat du diffuseur public national (CBC/Radio-Canada) devrait demeurer général comme c'est le cas à l'heure actuelle.
134. **13.2 Par quels mécanismes le gouvernement peut-il améliorer l'indépendance de CBC/Radio-Canada et assurer sa continuité?**
135. Le gouvernement pourrait offrir à CBC/Radio-Canada un financement pluriannuel assorti, si nécessaire, d'un contrat social entre le gouvernement canadien et le diffuseur, contrat sujet à une renégociation périodique pour assurer la pérennité des valeurs du service public. En règle générale, nous ne croyons pas aux contrats sociaux avec des radiodiffuseurs du secteur privé, surtout avec des entreprises non canadiennes, parce que de tels contrats leur donnent trop de pouvoir de négociation vis-à-vis les instances gouvernementales canadiennes, et advenant une situation de non-conformité au contrat, il pourrait être très difficile de le faire respecter. Cependant, considérant que CBC/Radio-Canada est une société de la Couronne canadienne, ce problème ne se pose pas.
136. **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?**
137. CBC/Radio-Canada devrait jouer un rôle de premier plan dans la diffusion de contenu canadien, notamment en regard des catégories d'émissions d'intérêt national (ÉIN) aussi bien que des nouvelles locales. Jouer adéquatement ce rôle parmi les organismes culturels et d'information suppose cependant que CBC/Radio-Canada jouisse non seulement d'un meilleur financement, mais aussi d'un financement durable et stable, lié au cycle de renouvellement de ses licences du CRTC et indexé au niveau de l'inflation. Cela voudrait dire que le financement de la Société serait indépendant du calendrier électoral et du cycle budgétaire annuel du gouvernement canadien. Nous ne sommes pas convaincus que la façon dont Radio-Canada fait la promotion de la culture et des voix canadiennes devrait être précisée par voie législative.

138. Cela étant dit, la capacité de Radio-Canada de jouer un rôle de premier plan dans la diffusion de contenu canadien dépend, entre autres, du *Règlement de distribution de la radiodiffusion* du CRTC qui établit l'ordre de priorité de services de programmation que doivent respecter les entreprises de distribution. Ce genre d'obligation, qui priorise les services de Radio-Canada, devrait être imposé également aux FSI, ainsi que des quotas de contenu canadien auprès des entreprises de radiodiffusion présentes sur les plateformes numériques et des algorithmes de recommandation de contenu canadien.
139. Enfin, parmi les organismes culturels et d'information, la diffusion de contenu canadien, notamment des ÉIN et des nouvelles locales, ne doit nullement être limitée à Radio-Canada, car les éléments privés, éducatifs et communautaires du système de radiodiffusion canadien ont également un rôle de premier plan à jouer dans le financement et la diffusion de ce genre d'émission.
140. **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?**
141. CBC/Radio-Canada semble déjà être très présente sur l'Internet.²⁸ Nous ne sommes pas convaincus que la façon dont Radio-Canada fait la promotion de la culture et des voix canadiennes devrait être précisée par voie législative.
142. **13.5 De quelle façon CBC/Radio-Canada peut-elle contribuer à la réconciliation avec les peuples autochtones et à la présentation, par les Autochtones, de leurs histoires?**
143. Nous ne sommes pas convaincus que la façon dont Radio-Canada devrait contribuer à la réconciliation avec les peuples autochtones et à la présentation, par les Autochtones, de leurs histoires devraient être précisée dans la *Loi sur la radiodiffusion*.

Gouvernance et administration efficace

144. **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?**
145. En vertu des articles 7 et 8 de la *Loi sur la radiodiffusion*, le gouvernement peut donner au Conseil des instructions d'application générale relativement à l'un ou l'autre des

²⁸ Voir <https://nationalpost.com/opinion/tristin-hopper-really-want-to-help-print-journalism-ottawa-stop-cbc-from-undercutting-us> et <http://www.cbc.radio-canada.ca/en/media-centre/2018/12/03/>.

objectifs de l'article 3 (la politique canadienne de radiodiffusion) ou de la réglementation et de la surveillance du système canadien de radiodiffusion. Selon l'article 28 de la *Loi sur la radiodiffusion*, le gouvernement peut sur demande écrite ou de sa propre initiative, annuler ou renvoyer au Conseil pour réexamen et nouvelle audience la décision de celui-ci d'attribuer, de modifier ou de renouveler une licence, s'il est convaincu que la décision en cause ne va pas dans le sens des objectifs de l'article 3 (la politique canadienne de radiodiffusion). De cette façon, la *Loi sur la radiodiffusion* actuelle semble avoir établi 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 radiodiffusion. Il faudra maintenir un tel équilibre dans toute nouvelle législation.

146. **14.2 Quel est le niveau approprié de surveillance gouvernementale à l'égard des décisions du CRTC en matière d'attribution de licences de radiodiffusion et de politiques?**
147. Nous considérons que le niveau actuel de surveillance gouvernementale est approprié.
148. **14.3 De quelle façon une Loi sur la radiodiffusion modernisée pourrait-elle améliorer le fonctionnement et l'efficacité du CRTC et du cadre réglementaire?**
149. Le libellé actuel de la *Loi sur la radiodiffusion* ne permet pas au CRTC d'imposer des sanctions administratives pécuniaires (SAP) lorsque les radiodiffuseurs ne respectent pas leurs obligations. Certes, le Conseil peut révoquer la licence d'un radiodiffuseur en situation de non-conformité, ou l'obliger à comparaître devant lui. Mais il faut une solution plus facile à mettre en œuvre pour assurer la conformité des radiodiffuseurs aux règlements, conditions de licences et conditions d'exemption du Conseil. Ainsi, la *Loi* devrait permettre au CRTC d'imposer des SAP lorsque les radiodiffuseurs n'honorent pas leurs obligations.
150. Quoique cela ne fasse pas partie du cadre de référence du présent examen, il nous apparaît qu'une révision du mode de nomination des conseillers du CRTC serait souhaitable afin de le rendre moins soumis aux nominations partisans.
151. **14.4 Le CRTC devrait-il avoir à sa disposition des outils qui n'ont pas été prévus dans la version actuelle de la Loi sur la radiodiffusion?**
152. Voir notre réponse à la question précédente.

153. **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?**
154. Il est certain qu'il faut favoriser la « découvrabilité » de contenus canadiens sur les plateformes numériques de toute provenance, étrangères comme canadiennes, par des quotas de contenu canadien si nécessaire. Ainsi, on assurera que le CRTC possède les pouvoirs législatifs nécessaires à la mise en œuvre des obligations de quotas d'émissions canadiennes dans les menus de navigation des entreprises numériques, ainsi que leur mise en évidence. De cette manière, le Conseil pourrait appliquer de telles obligations par des règlements, des conditions de licence et des conditions d'exemption appropriés.

Loi sur les télécommunications et loi sur la radiocommunication

155. **7.1 L'attribution actuelle des responsabilités au CRTC et aux autres ministères est-elle appropriée dans le contexte moderne et permet-elle d'appuyer un marché des télécommunications compétitif?**
156. Nous croyons que toute responsabilité concernant la radiodiffusion et le contenu canadien devrait demeurer au sein de Patrimoine canadien ou son homonyme.