



1^{er} décembre 2017

Chris Seidl
Secrétaire général par intérim
CRTC
Ottawa (Ontario)
K1A 0N2

Objet : *Appel aux observations sur la demande du gouverneur en conseil de faire rapport sur les modèles de distribution de programmation de l'avenir (Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2017-359)*

Monsieur le Secrétaire général,

1. Au nom d'Unifor, je suis ravi de vous présenter l'intervention ci-jointe concernant l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2017-359.
2. Représentant plus de 310 000 membres dans 20 secteurs de l'économie à la grandeur du Canada, Unifor compte parmi les plus grands syndicats dans le secteur des médias au pays. Unifor représente plus de 12 000 travailleurs du secteur des médias, dont 5 000 dans l'industrie de la radiodiffusion et l'industrie cinématographique.
3. Unifor demande au CRTC de tenir compte des observations suivantes dans le cadre de son examen des modèles de distribution de programmation de l'avenir.

Veuillez agréer l'expression de mes sentiments distingués.

Howard Law

Directeur du secteur des médias

howard.law@unifor.org

416-456-1875 (téléphone cellulaire)

416-497-4110 (bureau)

sd/sepb343

Introduction

1. Unifor apprécie la réponse rapide du CRTC à l'égard du décret C.P. 2017-1195 par le biais de l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2017-359.
2. Unifor représente plus de 12 000 travailleuses et travailleurs du secteur de la presse écrite et en ligne ainsi que des industries de la télévision, du cinéma et de la radiodiffusion. Notre syndicat représente 315 000 travailleuses et travailleurs canadiens qui résident dans toutes les régions du pays et qui travaillent dans 20 secteurs industriels majeurs.
3. Le CRTC a pris de nombreux engagements au cours des dernières années pour faire avancer et moderniser le cadre stratégique de radiodiffusion canadienne dans le contexte des défis concurrentiels et structurels de l'industrie télévisuelle. Ces défis comprennent un examen détaillé du système de télédiffusion (« Parlons télé », 2013-15) ainsi que du sous-ensemble de mesures stratégiques régissant la télévision locale et communautaire (CRTC 2015-421, 2015-16). D'autres initiatives ont également été lancées, y compris l'examen de la politique culturelle « Le contenu canadien dans un monde numérique » de Patrimoine canadien et l'étude « Les médias et les communautés locales » du Comité permanent du patrimoine canadien. Unifor, comme d'autres joueurs de l'industrie, a participé activement à chacune de ces consultations.
4. Toutefois, aucune des initiatives énumérées ne visait à traiter de la restructuration plus fondamentale touchant le système de radiodiffusion, surtout la migration continue des consommateurs et des abonnés du système autorisé de distribution vers de nouveaux services non autorisés de distribution par contournement.
5. Les conditions énoncées dans le décret justifient l'idée selon laquelle les fournisseurs de services de radio et de télévision sur Internet font autant partie du système de radiodiffusion canadien que les fournisseurs traditionnels de télévision par câble et satellite. Le principal défi que doit relever l'industrie canadienne repose sur ce qui semble être un point des plus anodins : si la diffusion sur Internet représente une partie importante et croissante de notre système, pourquoi les distributeurs et les diffuseurs de contenu en ligne ne sont-ils pas assujettis aux mêmes conditions de licence que les fournisseurs traditionnels?
6. L'avis CRTC 2017-359 examine la nécessité de créer des modèles de distribution pour s'adapter aux préférences changeantes des consommateurs (p. ex. demande accrue pour du contenu offert sur des réseaux mobiles et fixes à large bande), un facteur à considérer assurément important. Cette consultation, ainsi que le rapport du CRTC qui en est issu, fournira une orientation cruciale pour les gouvernements actuels et futurs. En plus des opinions sollicitées par les participants intéressés, un tel engagement exige une évaluation exacte et une prévision de l'*impact* de la distribution par le biais

d'Internet sur le système de radiodiffusion canadien, y compris les nouvelles locales et le contenu canadien.

7. Tout effort visant à examiner les autres approches quant à la façon dont les services sont fournis sera naturellement lié aux questions sur la façon dont les émissions canadiennes sont créées, où elles le sont et comment elles sont financées. Il est encourageant de constater que le CRTC a cherché à étudier ces enjeux aux questions 7 à 9.
8. Unifor reconnaît que le secteur culturel du Canada est très différent et plus sensible que la plupart des autres secteurs. Notre cadre stratégique de radiodiffusion, explicité dans la *Loi sur la radiodiffusion*, a été conçu pour promouvoir l'expression canadienne au moyen de la programmation, exposer le talent canadien, et fournir des nouvelles et des renseignements qui touchent le public canadien. Ce cadre, ainsi que les mesures réglementaires qui en découlent, a évolué prudemment au fil du temps. Par exemple, notre cadre ne se conforme pas naturellement aux normes internationales relatives à l'accès au marché en vertu des règles actuelles du commerce mondial. Dans les pactes commerciaux, comme l'Accord de libre-échange nord-américain, le Canada a demandé des exemptions afin de préserver sa latitude réglementaire quant aux questions culturelles, notamment dans le secteur de la radiodiffusion.
9. Le Canada a créé ce cadre réglementaire et cherché à le préserver, et avec raison. Nul ne peut nier l'importante influence que les fournisseurs de produits et de services médiatiques des États-Unis exercent sur un marché continental fortement intégré. Le pouvoir et la portée des entreprises médiatiques américaines, surtout sur les marchés anglophones, accablent bien entendu les entreprises médiatiques canadiennes à presque tous les niveaux étant donné les grandes économies d'échelle dont profitent les producteurs américains de films et d'émissions de télévision par rapport à leurs homologues canadiens.
10. Cette concurrence écrasante des États-Unis à l'égard du public canadien s'applique non seulement à la programmation nationale, mais aussi à la programmation locale. Les stations de radio et de télévision canadiennes sont vulnérables aux pressions transfrontalières, surtout qu'elles rivalisent souvent avec les stations américaines frontalières en matière de publicité et de programmation. Fait intéressant, les téléspectateurs canadiens connaissent bien les stations transfrontalières, comme PBS, qui desservent simultanément les marchés américains et canadiens.
11. C'est en fait cette réalité, ainsi que le besoin de créer un espace pour la culture canadienne dans un marché libre, qui conduit à l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* du Parlement, une loi visant à s'assurer que le système de radiodiffusion est « effectivement la propriété des Canadiens et sous leur contrôle » et qu'il sert à « sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada », entre autres exigences.

12. La technologie a tendance à perturber le délicat équilibre réglementaire, et c'est ce qui passe dans l'industrie de la radiodiffusion d'aujourd'hui. Il existe un consensus politique qui sous-tend les objectifs fondamentaux de la *Loi sur la radiodiffusion*, comme l'indique l'article 3, et il n'a pas changé. En d'autres termes, les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* ne sont pas remis en cause. En fait, c'est la technologie utilisée pour offrir du contenu radiodiffusé qui a changé. Ainsi, il faut déterminer si les fournisseurs de services, au moyen des nouveaux modèles de distribution que leur offrent les progrès technologiques, se conforment suffisamment aux objectifs de la *Loi*.
13. Si la *Loi* a été conçue, du moins en partie, dans le but de développer la culture canadienne face à l'influence des médias américains, la *Loi* doit s'appliquer dans une mesure égale aux influents fournisseurs de services par contournement, dont la majorité d'entre eux sont basés aux États-Unis¹. Le renforcement de cette dominance américaine traditionnelle sur la distribution de produits culturels fait partie du phénomène de contournement. Le fait d'autoriser ces fournisseurs de services par contournement à rivaliser pour attirer des abonnés sur le marché canadien, sans engagement connexe contraignant à réinvestir dans le système de radiodiffusion et à respecter les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, serait une abrogation de la loi elle-même, si ce n'était de l'exemption du CRTC à l'égard de ces services.

Octroi de licence ou « conclusion d'un marché » : comment assurer la création, la production et la distribution de la programmation sur de nouvelles plateformes de distribution

14. Le décret C.P. 2017-1195 demande au CRTC de produire un rapport sur les modèles de distribution changeants pour la télévision dans le contexte où « de plus en plus de programmation est offerte » en ligne et sur le besoin pour le Canada d'établir un marché national robuste. Toute tentative pour mieux comprendre les défis actuels et futurs qui découlent des modèles de distribution changeants est une initiative opportune. Il fait également partie d'une conversation essentielle sur l'évolution d'une réglementation efficace de l'industrie afin de s'assurer que les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* sont atteints.
15. Le 28 septembre, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il avait conclu un marché avec le diffuseur américain Netflix, créant une nouvelle entité de production nationale (appelée Netflix Canada), en plus d'un investissement de 500 millions de dollars sur une période de 5 ans pour des productions canadiennes originales². Cette annonce a été dévoilée dans le cadre d'une série de réformes de la politique culturelle menée par la ministre Mélanie Joly au terme des consultations « Le contenu canadien dans un monde numérique » de Patrimoine canadien.

¹ Ils incluent les fournisseurs principaux du marché des services et des appareils par contournement, comme Amazon, Apple, Netflix, Hulu et Facebook, comme l'indique la société d'études de marché Technavio (septembre 2016).

² Patrimoine canadien, « Lancement de Netflix Canada : une reconnaissance du talent créatif du Canada et de son solide bilan dans la création d'œuvres pour le cinéma et la télévision », communiqué (28 septembre 2017).

16. Les détails précis de cette annonce de 500 millions de dollars sont tenus secrets³. Il est difficile de déterminer quelle partie des fonds annoncés représentera des engagements progressifs à l'égard de productions canadiennes et s'ils sont comparables aux services canadiens autorisés. Il est également difficile de déterminer si ces fonds seront affectés, et dans quelle mesure, à la programmation francophone ou à quelle norme Netflix devra se plier lorsque viendra le temps de déterminer la programmation considérée comme du contenu canadien. Unifor a demandé à Netflix de clarifier de son plein gré certains détails précis et importants, une demande qui lui a été refusée.
17. Le marché conclu a eu un effet positif : il reconnaît que les contributions directes au contenu canadien faites par un fournisseur de services par contournement basé aux États-Unis constituent, en réalité, une bonne politique publique. De prime abord, un tel investissement est une excellente nouvelle. Cependant, il vaut mieux réserver tout jugement jusqu'à ce que les détails de l'investissement soient entièrement dévoilés.
18. Toutefois, la nature transactionnelle de cette approche permettant de bénéficier d'un investissement national dans des émissions canadiennes de la part de fournisseurs de services par contournement est préoccupante. À bien des égards, la situation n'est pas viable.
19. Grâce à cette annonce, il semble entendu que les fournisseurs de services par contournement sont assujettis à une certaine obligation de contribuer au système de radiodiffusion dont ils bénéficient. Toutefois, l'ampleur même du marché en plein essor des services par contournement, ainsi que le nombre de fournisseurs actifs, fait en sorte qu'il est difficile d'assumer que le contenu canadien sera maintenu au moyen d'engagements négociés intermittents.
20. Même s'il s'agissait de l'approche retenue, l'application continue de l'ordonnance d'exemption du CRTC relative aux entreprises de radiodiffusion de médias numériques limiterait considérablement le pouvoir de négociation des fonctionnaires fédéraux (les fournisseurs de services par contournement peuvent simplement refuser d'investir sans crainte de représailles), restreignant ainsi la valeur de tels engagements pour les Canadiens. L'octroi d'une licence à un service de vidéo sur demande par abonnement comme Netflix auquel s'applique une exigence comparable quant aux dépenses minimales consacrées à la programmation canadienne conforme aux licences de groupe des diffuseurs (dans ce cas, un seuil est établi à 30 %) engendrerait près de 230 \$ millions de dollars annuellement pour une nouvelle programmation⁴, en plus des

³ Correspondance d'Unifor avec Netflix (Howard Law, directeur des médias d'Unifor, et Corie Wright, directrice de la politique publique mondiale : 18, 27 et 30 octobre 2017).

⁴ Malgré l'inclusion d'estimations sur les revenus des télédiffuseurs Internet dans le Rapport de surveillance sur les communications de 2017, il faut noter que le CRTC ne parvient toujours pas à saisir les autres données clés pour l'industrie en ligne, y compris le nombre d'abonnés canadiens et les niveaux de dépenses consacrées à la programmation canadienne. Unifor appuie la recommandation de la Canadian Media Producers Association : « Le CRTC doit se voir accorder un pouvoir explicite de collecte de renseignements ou d'assignation pour demander des renseignements auprès des fournisseurs de services de télévision par Internet afin de s'assurer qu'un cadre réglementaire approprié est en place. La *Loi* devrait être modifiée afin de clairement autoriser le CRTC à recueillir des renseignements auprès des fournisseurs de services de télévision par Internet. » [traduction] (Commentaires de la Canadian Media Producers Association, 1^{er} décembre 2017 – CRTC 2017-359).

exigences de licence concernant l'utilisation de cet argent, représentant une valeur beaucoup plus grande pour les créateurs de contenu canadien que ce qui avait été négocié.

21. D'une perspective concurrentielle, cette approche transactionnelle de la prise d'engagements à investir dans la création et la production de contenu au Canada est limitée. Les engagements seront individualisés selon le fournisseur de services (s'ils décident de négocier). Certains fournisseurs pourraient ne vouloir accepter aucune des conditions d'investissement ni assumer de dépenses supplémentaires pour créer des émissions canadiennes. Cette contradiction potentielle pourrait faire en sorte que d'autres fournisseurs sont moins susceptibles de prendre des engagements précis en matière d'investissements. La décision du CRTC d'élargir l'ordonnance d'exemption relative aux médias sociaux afin d'y inclure les services par contournement offerts par des entreprises à intégration verticale de propriété canadienne (p. ex. CraveTV de Bell) dans le cadre des réformes réglementaires « Parlons télé » en est un bon exemple.

22. C'est dans cette optique, et selon ces préoccupations, que nous présentons notre point de vue sur certaines des questions soulevées dans l'avis CRTC 2017-359.

Le modèle opérationnel changeant des médias conventionnels (questions 1 à 3)

23. Les membres d'Unifor, en tant que syndicat qui représente les travailleuses et travailleurs des industries des médias imprimés et de la radiodiffusion, ressentent les effets d'une perturbation des modèles opérationnels conventionnels historiquement guidés par la concentration du public et les revenus publicitaires élevés.

24. Dans l'industrie de la presse écrite, cette ère de perturbation est très avancée par rapport à la télévision. La croissance rapide des services de nouvelles en ligne au cours des 15 dernières années a bouleversé le marché traditionnel de la distribution, particulièrement par le biais des ventes par abonnement. La situation a eu des répercussions sur les revenus d'exploitation et exercé des pressions à la baisse sur la capacité des organes de presse de générer des niveaux comparables de contenu journalistique.

25. Un rapport publié en janvier de cette année par le Forum des politiques publiques⁵ documente la « détérioration de l'état des médias traditionnels », établissant des liens entre la prédominance des services en ligne (comme eBay, Craigslist et Facebook) et la chute abrupte des revenus publicitaires (lesquels ont généré historiquement de 75 à 80 % des fonds d'exploitation des journaux).

26. Les revenus générés par les petites annonces, par exemple, ont chuté considérablement depuis l'arrivée de Kijiji en 2005, passant de 875 millions de dollars à 119 millions de dollars 10 ans plus tard⁶. Le nombre de placards publicitaires, une source de revenus encore plus lucrative pour les éditeurs, a baissé presque de moitié (près de 1 million de dollars) depuis 2006. Au cours de cette même période, le nombre de publicités sur

⁵ Forum des politiques publiques, *Le miroir éclaté : Nouvelles, démocratie et confiance dans l'ère numérique* (janvier 2017) : <https://shatteredmirror.ca/lemiroireclate/>

⁶ *Idem.* p. 17.

Internet a augmenté, passant de seulement 10 % du marché publicitaire canadien total à 37 %, et le marché continue de croître⁷.

27. Les revenus du marché télévisuel suivent un peu la même tendance, mais n'ont pas chuté dans une mesure aussi grande, ou aussi vite, que dans l'industrie des journaux⁸. Les revenus du marché télévisuel conventionnel privé ont diminué de 22 % entre 2008 et 2016⁹, malgré les publicités télévisuelles basées sur le Web qui représentent encore seulement une petite partie (4,5 %) des dépenses totales consacrées aux publicités télévisuelles¹⁰.
28. C'est en réponse à ces tendances que l'ancien président du CRTC Jean-Pierre Blais a dirigé la consultation « Parlons télé », entraînant ainsi une suite de réformes sur les politiques télévisuelles (y compris l'introduction d'une tarification à la carte pour les services télévisuels spécialisés). Ces réformes ont été élaborées selon la théorie voulant qu'un ensemble de règlements stratégiques libéralisés et davantage axés sur le marché aiderait les diffuseurs à s'adapter à la menace d'une concurrence en ligne non réglementée et des désabonnements complets. Toutefois, comme les analystes experts l'ont souligné, les réformes réglementaires proposées dans « Parlons télé » devraient entraîner une baisse de près de 400 millions de dollars des contributions visant les dépenses consacrées à la programmation canadienne d'ici 2020, d'autres baisses des revenus pour les services de programmation spécialisée et payante et les entreprises de distribution de radiodiffusion, ainsi que la perte de plus de 15 000 emplois directs et indirects¹¹.
29. Aucune des récentes réformes des politiques télévisuelles ne visait à traiter de la baisse constante des revenus provenant des publicités et des abonnements générés par les plateformes médiatiques traditionnelles qui participent à l'écosystème de la télédiffusion autorisée.
30. Malgré ces réformes des politiques télévisuelles, les revenus publicitaires traditionnels continuent d'être redirigés vers les géants des médias Internet basés aux États-Unis. Par exemple, la part annuelle des publicités numériques de Google en 2015 était 10 fois plus grande (pour un total de 2,7 milliards de dollars) que pour l'ensemble de l'industrie canadienne des journaux. En réalité, les recettes numériques générées par les journaux et les émissions télévisées représentent le septième de celles de Google et Facebook¹².
31. À l'instar des plateformes numériques qui ont perturbé l'industrie des médias imprimés, la prolifération des services par contournement basés sur Internet au Canada, menée par Netflix, mais également un nombre croissant de fournisseurs de services comme Amazon et différents services spécialisés en ligne (comme Shudder et d'autres services

⁷ *Idem.* p. 19.

⁸ *Idem.* p. 24.

⁹ Relevés financiers du CRTC concernant le secteur de la radiodiffusion. Recherche d'Unifor.

¹⁰ *Le miroir éclaté*, p. 24.

¹¹ Nordicity et Peter Miller, « La télévision canadienne en 2020 : les impacts technologiques et réglementaires » (décembre 2015).

¹² *Le miroir éclaté*, p. 31.

de diffusion en continu de sports professionnels) continuent de perturber l'industrie télévisuelle traditionnelle.

32. Au Canada, la croissance des fournisseurs de services par contournement a contribué à la proportion croissante de téléspectateurs nationaux qui disent regarder des émissions télévisées « exclusivement en ligne ». En 2016, cette proportion a atteint 10 %, soit plus du double de la proportion de spectateurs en ligne exclusifs signalée 4 ans plus tôt¹³. Chez les téléspectateurs âgés de 18 à 34 ans, la proportion de ceux qui regardent la télévision exclusivement en ligne est nettement plus élevée (23 %) ¹⁴.
33. De plus, et peut-être plus inquiétant encore, on prévoit le maintien du nombre de désabonnements complets et partiels parmi les abonnés du câble traditionnel et de diffusion directe. Malgré les récents rapports faisant état d'un ralentissement des désabonnements complets au cours de la dernière année¹⁵, un nombre appréciable d'abonnés canadiens à la télévision considèrent un désabonnement complet comme une option possible au cours de la prochaine année (un chiffre qui continue de tourner autour de 50 % des abonnés à la télévision traditionnelle)¹⁶.
34. Ces tendances pourraient prendre de l'ampleur alors que de nouvelles variations des offres de services par contournement arrivent sur le marché à court terme, exacerbant ainsi la réorientation des revenus par abonnement. Dans le cas des nouvelles « chaînes » offrant des services par contournement comme CBS All Access (laquelle devrait être lancée au Canada en 2018), les sociétés médiatiques américaines (dont les réseaux commerciaux comme CBS, qui détient déjà un statut privilégié pour la distribution canadienne de forfaits de câble de base « allongés ») pourraient perturber la capacité des sociétés médiatiques canadiennes de générer des revenus en retenant, ou en rejetant, les droits exclusifs de distribution d'émissions à succès comme *The Big Bang Theory* (CTV) et *NCIS: Los Angeles*. (Global). Il est impossible de nier l'importante perte de capacité de revenus pour les diffuseurs canadiens si les droits de distribution exclusifs nationaux sont rejetés pour les émissions aux cotes élevées et de marge considérable.
35. Même si les sociétés médiatiques canadiennes peuvent avoir de la difficulté à cerner publiquement cette menace d'un accès direct des téléspectateurs aux services de programmation des États-Unis auprès du CRTC, par crainte de faire fuir les annonceurs et les investisseurs, la situation doit être prise au sérieux.

L'évolution du comportement des consommateurs (question 5)

36. En plus des inquiétudes concernant les contributions financières (ou le manque de contributions) des diffuseurs Internet non autorisés dans le cadre du système télévisuel canadien, la prolifération de contenu piraté au moyen de boîtes numériques illégales et

¹³ Rapport de surveillance sur les communications du CRTC, 2017, p. 202.

¹⁴ *Idem*, p. 202

¹⁵ <http://www.cbc.ca/news/business/cord-cutting-mario-mota-1.4246518>

¹⁶ Rapport de surveillance sur les communications du CRTC, 2017, p. 204.

préchargées est de plus en plus inquiétante. Cette question mérite une attention particulière dans le cadre des consultations en cours du CRTC sur les modèles de distribution de la programmation.

37. La question du piratage en ligne a été clairement cernée par les diffuseurs. Certaines estimations suggèrent qu'environ 1 million de ménages au Canada utilisent des services de diffusion illégaux au moyen de boîtes numériques Android et d'applications logicielles comme Kodi¹⁷.
38. La prolifération de ces modèles de distribution représente une autre menace, en plus de la baisse des revenus de l'industrie utilisés, en partie, pour financer la programmation canadienne ainsi que créer des emplois canadiens et les protéger. Le piratage de contenu affaiblit également les investissements et les efforts des créateurs et des producteurs de contenu.
39. Alors que les plateformes de distribution en ligne facilitent l'accès au contenu piraté, il incombe au CRTC d'envisager des mesures plus perfectionnées pour éduquer la population canadienne quant à ses effets néfastes, de contrecarrer cette pratique, et de limiter l'accès commercial.

Quelles mesures réglementaires et législatives doivent être modifiées? Lesquelles doivent être maintenues? (Question 9)

40. Un marché national vigoureux pour la programmation télévisuelle doit disposer de sources de revenus durables par le biais de trois principales voies (autres que les subventions gouvernementales directes) : les revenus par abonnement, les revenus publicitaires et la contribution de l'industrie. Présentement, ces sources de revenus sont à la baisse, et cette diminution devrait se poursuivre.
41. L'essor des services par contournement non autorisés, ainsi que l'augmentation connexe du nombre de désabonnements complets et partiels, contribue à cette baisse de revenus. Les contributions délaissées visant la programmation canadienne en tant que proportion des revenus nationaux des services par contournement peuvent offrir un soutien fort nécessaire relativement aux importants fonds de production indépendants (comme le Fonds des médias du Canada) et aux dépenses consacrées à la programmation.
42. Il est important de préciser qu'Unifor ne demande pas une réglementation, par l'intermédiaire du CRTC, qui vise à empêcher les consommateurs canadiens d'accéder aux services par contournement offerts par les États-Unis ou l'étranger (à condition que les taxes de vente appropriées pour ces services soient correctement appliquées et perçues).
43. Malgré les mesures positives prises pour protéger le droit d'auteur et les droits de distribution canadiens, les consommateurs peuvent encore acheter ce qu'ils veulent. L'évolution de la programmation télévisuelle au moyen des plateformes numériques a

¹⁷ <http://www.cbc.ca/news/business/piracy-android-box-free-tv-1.4098249>

créé une abondance de choix pour les consommateurs. Le public ne souhaite pas changer cette situation. Et nous ne devrions pas le faire.

44. Cependant, le CRTC doit examiner un éventail d'options réglementaires conçues pour consolider les pertes de revenus de l'industrie en invitant les diffuseurs numériques à intégrer l'écosystème autorisé afin de s'assurer que les diffuseurs par contournement consacrent une proportion juste des revenus à la production de contenu canadien, de peur que le système de radiodiffusion suive une trajectoire descendante semblable à celle des journaux canadiens appauvris.
45. À cet égard, notre objectif consiste à créer des conditions réglementaires qui permettent d'établir un équilibre adéquat (à court terme) entre les modèles de distribution traditionnels et les nouveaux modèles de distribution de services de radiodiffusion, les deux modèles offrant des conditions de licence équitables qui appuient les objectifs fondamentaux de la *Loi sur la radiodiffusion*.
46. À long terme, alors que les modèles de distribution continuent de s'éloigner de l'infrastructure terrestre existante (probablement vers une plateforme de distribution en ligne plus perfectionnée), cette transition se fera sans heurt, sans perturber inutilement le processus de soutien financier pour la création de contenu canadien.
47. Pour ce faire, le CRTC peut prendre différentes mesures.
48. Le CRTC doit d'abord mettre fin à l'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de médias numériques (OEMN).
49. Établie en 1999 (et ultérieurement modifiée), l'ordonnance d'exemption visait à protéger ce qui était un segment en ligne en expansion dans l'ensemble de l'industrie de la radiodiffusion. La dominance croissante des services en ligne, comme Netflix, qui, selon certaines estimations, génère près de 800 millions de dollars de revenus par abonnement par année au Canada¹⁸, en plus de la hausse soutenue d'autres services en ligne arrivant sur le marché, rend l'OEMN désuète en tant qu'outil réglementaire de protection.
50. En réalité, aujourd'hui, l'OEMN est la « première faille » dans nos objectifs réglementaires globaux, c'est-à-dire assujettir les distributeurs et les fournisseurs de services canadiens traditionnels à des conditions de licences précises tout en exemptant leurs concurrents principalement étrangers.
51. Les conditions de licence doivent s'appliquer dans une mesure égale à tous les joueurs de l'industrie, autant pour uniformiser les règles du jeu que maintenir les importantes contributions de l'industrie à l'égard de la culture canadienne.

¹⁸ *The Globe and Mail*, « Liberal deal lets Netflix play by own rules in Canadian broadcasting » (30 septembre 2017) : <https://www.theglobeandmail.com/report-on-business/liberal-deal-puts-netflix-on-its-own-plane-in-canadian-broadcasting/article36449302/>

52. L'approche individualisée, ou ponctuelle, qui découle de la conclusion des consultations sur « Le contenu canadien dans un monde numérique » de Patrimoine canadien et de la ministre Joly, surtout en ce qui concerne l'entente de production conclue avec Netflix, ne peut pas être considérée comme une approche durable (ou même souhaitable). Le CRTC doit signaler son intention d'aller plus loin afin de créer un équilibre et une certitude en matière de réglementation dans l'ensemble des services par contournement, un mécanisme qui est manifestement apolitique.
53. La deuxième mesure que le CRTC peut prendre consiste à élargir la portée réglementaire existante de la radiodiffusion afin d'atteindre les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* d'une façon qui tient compte des changements structurels de la technologie de distribution de diffusion. Précisément, nous croyons que le CRTC doit prendre des mesures pour s'assurer que les fournisseurs canadiens de services sans fil et Internet contribuent, dans une mesure adéquate, à l'écosystème de radiodiffusion dont ils profitent en raison du trafic accru en ligne et d'un accès à large bande élargi en vue de tenir compte de la diffusion vidéo en continu en ligne. Selon une étude récente, on s'attend à ce que 78 % du trafic mondial de données mobiles inclut la diffusion vidéo en continu au cours des 4 prochaines années¹⁹. À lui seul, Netflix représente 35 % de l'utilisation à large bande en périodes de pointe dans l'ensemble de l'Amérique du Nord²⁰.
54. Unifor s'attaque habituellement à ce problème du point de vue de l'actualité. Les fournisseurs de services Internet et sans fil profitent non pas de l'existence de l'infrastructure en ligne qu'ils ont créée et maintenue, mais de l'infrastructure qui permet aux utilisateurs d'accéder au contenu désiré, particulièrement le contenu lié aux nouvelles journalistiques (accessibles en format texte et vidéo) qui ne profite d'aucune contribution financière de la part des fournisseurs de services Internet et sans fil.
55. C'est pourquoi une dîme devrait être établie pour ces fournisseurs par le biais de modifications à la *Loi sur les télécommunications* et à la *Loi sur la radiodiffusion*. Unifor a recommandé d'établir une dîme de 5 % ainsi qu'une exemption pour un service Internet de base à domicile (une telle exemption viserait à prélever une dîme pour les forfaits de données excessives et illimitées, principalement pour la diffusion d'émissions de divertissement plutôt que l'accès à des nouvelles et à des services personnels de base). Une telle dîme remplacera graduellement les contributions à la baisse faites au moyen des droits traditionnels imposés aux entreprises de distribution de radiodiffusion afin qu'elle puisse continuer d'appuyer les fonds indépendants de production importants (comme le Fonds indépendant de production) ainsi que les nouvelles locales.
56. Dans le cadre de son vaste examen de la politique culturelle, la ministre du Patrimoine canadien s'est engagée à offrir un soutien financier supplémentaire au Fonds

¹⁹ StreamingMedia.com, « Video Will Be 78% of Mobile Data Traffic by 2021, Says Cisco » (7 février 2017) : <http://www.streamingmedia.com/Articles/News/Online-Video-News/Video-Will-Be-78-of-Mobile-Data-Traffic-by-2021-Says-Cisco-116225.aspx>

²⁰ Sandvine, « 2016 Global Internet Phenomena » : <https://www.sandvine.com/downloads/general/global-internet-phenomena/2016/global-internet-phenomena-report-latin-america-and-north-america.pdf>

indépendant de production, représentant ainsi un montant complémentaire qui vise à compenser les contributions à la baisse à partir d'autres sources de revenus (y compris les droits imposés aux entreprises de distribution de radiodiffusion). Il s'agit d'une bonne nouvelle, mais seulement d'une solution provisoire (une solution qu'une dîme imposée aux fournisseurs de services Internet peut aider à gérer d'une façon plus durable). Cet engagement est également teinté d'incertitude (p. ex. combien de temps durera ce montant compensatoire face à des baisses de revenus structurelles) et ne peut qu'être considéré comme une réponse partielle (p. ex. le Fonds indépendant de production est l'un des bénéficiaires des fonds d'exploitation de l'industrie, y compris le tout nouveau Fonds des nouvelles locales indépendantes, et rien n'indique que ces fonds supplémentaires profiteront d'un soutien fédéral additionnel).

57. Des mesures doivent aussi être prises pour préserver les revenus publicitaires dans l'industrie de la radiodiffusion. Bien que ces mesures ne fassent pas partie de la portée des examens de la *Loi sur la radiodiffusion* et de la *Loi sur les télécommunications*, nous recommandons que le CRTC envisage favorablement les changements à l'article 19 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.
58. L'article 19 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* accorde une déduction fiscale pour les dépenses publicitaires à condition que les publicités soient publiées dans des périodiques et des journaux canadiens ou diffusées à la télévision canadienne. Présentement, l'article 19 n'accorde aucune exemption similaire pour les publicités diffusées sur les plateformes numériques.
59. Le fait d'élargir cette déduction fiscale aux annonceurs numériques canadiens permettrait de moderniser l'objet de la *Loi*, mais également d'augmenter les revenus des sociétés médiatiques canadiennes qui seraient alors considérées comme des destinations plus attrayantes pour les annonceurs canadiens potentiels. La modification de la *Loi de l'impôt sur le revenu* encouragerait le rapatriement des fonds publicitaires canadiens des États-Unis vers le Canada. Elle permettrait également d'accroître les revenus provenant de l'impôt sur les sociétés découlant de l'élimination de la déduction fiscale pour les publicités canadiennes qui sont diffusées dans les médias américains et étrangers. Une telle modification pourrait générer de nouveaux revenus pouvant aller jusqu'à 1,4 milliard de dollars d'ici 2020²¹.
60. Une telle modification législative permettra de commencer à traiter de l'important manque à gagner quant aux revenus publicitaires canadiens, lequel est influencé par la dominance croissante des entreprises technologiques américaines, comme Google et Facebook (comme mentionné précédemment).

CONCLUSION

61. Unifor présente respectueusement ces opinions pour l'examen du CRTC et serait heureux de répondre à toute question qui pourrait être soulevée (en l'absence d'une

²¹ Richard Stursberg (2016) « Cultural Policy for the Digital Age », p. 18.

audition verbale sur la question).

AD/sdsepb343