



Montréal, le 3 octobre 2014

Monsieur John Traversy
Secrétaire général
Conseil de la radiodiffusion et
des télécommunications canadiennes (CRTC)
Ottawa (Ontario) K1A 0N2

**Objet : Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2014-190
Observations écrites finales**

Monsieur le Secrétaire général,

1. L'Association québécoise de la production médiatique (« AQPM ») soumet par la présente ses observations écrites finales au terme de la troisième étape de « *Parlons télé : une conversation avec les Canadiens* ». Nous avons pris connaissance de la plupart des interventions écrites, des échanges intervenus à l'audience et des documents soumis le 19 septembre suite à des engagements pris par les intervenants au cours de l'audience.
2. L'AQPM entend aborder en premier lieu la question du cadre réglementaire applicable au marché de la radiodiffusion de langue française, compte tenu de ses caractéristiques particulières. Nous aborderons ensuite certaines des propositions formulées dans le Document de travail du Conseil du 8 août 2014 qui pourraient s'appliquer aux deux grands marchés linguistiques. Nous le ferons en tentant de dégager de l'évolution du processus « Parlons Télé » à ce jour, à défaut de consensus, des avenues qui répondent aux préoccupations d'un grand nombre d'intervenants issus de différents secteurs d'activités.

LE MARCHÉ DE LANGUE FRANÇAISE

a) Accès à la distribution et protection par genre des services de catégorie A

3. Tout le monde – y compris le Législateur - reconnaît que « *les radiodiffusions de langues française et anglaise, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à leurs besoins* ». ¹

¹ Loi sur la radiodiffusion, Partie I, paragraphe 3(1)c)

4. Le marché de langue française au Canada se distingue d'abord par sa taille plus réduite, qui autorise un moins grand nombre de services facultatifs que ce que l'on constate au Canada anglais². Cette taille restreinte empêche les services facultatifs de langue française, même les plus populaires, de dépasser les 2 à 2,5 millions d'abonnés comparativement à 10 à 11 millions d'abonnés pour les services de langue anglaise les plus populaires. Ce qui limite leurs revenus potentiels, tant d'abonnement que publicitaires. Ce qui restreint également la capacité du marché de langue française de soutenir plusieurs services directement concurrents de même genre.
5. Une autre caractéristique du marché de langue française au Québec est le fait qu'une EDR individuelle dessert entre 54 % et 59 % des abonnés à la distribution numérique, selon les estimations. C'est une situation sans équivalent au Canada anglais ou aucune EDR individuelle ne détient plus du quart des abonnés totaux à la distribution numérique.
6. Comme plusieurs intervenants de tous les secteurs de l'industrie – créateurs, artistes, producteurs, services de programmation indépendants, grandes EDR intégrées verticalement – l'ont souligné, ces facteurs doivent être pris en considération dans l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire que le Conseil souhaite implanter.
7. **Pour notre part et comme plusieurs autres intervenants, nous croyons que ces caractéristiques propres au marché québécois de langue française justifient le maintien du droit d'accès à la distribution et de la protection par genre des services de catégorie A de langue française. En contre-partie, les services de catégorie A de langue française devraient être assujettis à l'obligation de consacrer au moins 75 % de leurs dépenses d'émissions originales canadiennes à des émissions de langue originale française.**
8. Certains ont prétendu qu'en supprimant le droit d'accès à la distribution des services de catégorie A, on créerait une situation où tous les services facultatifs seraient sur un même pied d'égalité. Cette affirmation ne résiste pas à l'analyse.
9. En réalité, cela créerait une situation où les services non IV n'auraient effectivement *aucune* garantie d'accès à la distribution. Cependant les services IV continueraient d'avoir accès à la distribution, en proportion de la part du marché québécois détenue par l'EDR à laquelle ils sont liés. Ainsi ceux appartenant à Québecor, par exemple, conserveraient une garantie de distribution auprès d'une majorité des abonnés québécois : un avantage indéniable. Les services IV liés à des EDR présentes dans

² Ainsi, en 2013, on comptait 31 services de télévision spécialisée, payante, à la carte et de VSD de langue française pour 152 services de langue anglaise ou bilingue.

le marché québécois mais ayant un moindre poids (Bell, Shaw Direct) bénéficieraient d'un droit d'accès proportionnel à ce poids. Une situation globalement inéquitable.

10. Dans un tel contexte, nous comprenons Québecor de défendre la suppression de l'accès à la distribution et la protection par genre, car cela serait à l'évidence à son avantage, puisqu'elle contrôle l'accès à la majorité des abonnés numériques au Québec et qu'elle dispose de la puissance financière et de capacités extraordinaires de promotion croisée multimédia lui permettant soit de lancer de nouveaux services soit de lancer des blocs de programmation en VSDA qui seraient directement concurrents avec des services de catégorie A non liés existants et de surenchérir pour l'acquisition des droits de diffusion de leurs émissions les plus populaires.
11. Québecor a d'ailleurs clairement indiqué à l'audience et dans son document du 19 septembre que telle était de son intention dans l'éventualité où le Conseil supprimerait la protection par genre des services de catégorie A³. Il ne s'agit donc pas d'une inquiétude vague face à un comportement appréhendé. La stratégie de Québecor est claire et mûrement réfléchie : elle demande au Conseil de supprimer la protection par genre afin de disposer de la capacité de concurrencer directement les services de catégorie A existants appartenant à des compétiteurs, en se servant de l'immense pouvoir de marché dont elle dispose dans le marché francophone québécois. Nous ne croyons pas que cela soit dans l'intérêt public ou du système dans son ensemble.
12. Le Conseil, qui s'est montré réceptif à l'audience à un traitement distinct du marché de langue française sur certains aspects, s'est interrogé sur la feuille de route adéquate pour éventuellement implanter dans le marché de langue française des mesures qui auraient été déjà implantées dans le marché de langue anglaise.
13. **Pour notre part, nous suggérons que l'accès à la distribution et la protection par genre pour les services de catégorie A de langue française soient maintenus pour au moins cinq (5) ans après la date de mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire et qu'un réexamen de la situation du marché francophone soit entrepris par le Conseil vers la fin de la quatrième année, de façon à déterminer si il y a lieu de prolonger ou d'abroger les dispositions spécifiques aux services de catégorie A de langue française.**

b) Promotion des émissions canadiennes

14. Une autre caractéristique propre au marché de radiodiffusion de langue française est le succès exceptionnel qu'y connaissent les émissions canadiennes de langue française. C'est aussi l'existence d'un « star system » québécois très bien développé.

³ Voir, entre autres, Transcriptions, Volume 2, paragraphes 2119 à 2126, 2164 à 2166 et 2183, ainsi que les paragraphes 10 et 22 à 29 du document soumis par Québecor Media le 19 septembre 2014.

Dans ce contexte, il n'existe pas de problèmes de promotion des émissions canadiennes de langue française.

15. Par exemple, nous venons de traverser la période de lancement de la saison d'automne, et les nouvelles séries québécoises comme le retour des séries existantes ont été célébrés sur toutes les plateformes et de toutes les manières possibles. Les services traditionnels et spécialisés nous ont abreuvé d'autopromotion, les auteurs, réalisateurs, acteurs et animateurs de ces séries se sont retrouvés dans de nombreuses émissions causerie (talk-show), jeux et émissions de variétés; les journaux et magazines spécialisés leur ont consacré des cahiers entiers, les grands quotidiens n'ont pas été en reste, on les a vu un peu partout sur d'immenses panneaux d'affichage; les blogueurs comme les utilisateurs de Twitter en ont parlé abondamment. Par ailleurs, pas moins de deux galas les célèbrent annuellement. La promotion est donc très adéquate.
16. **Le Conseil a souvent rappelé qu'il n'entendait réglementer que lorsque nécessaire pour l'atteinte des objectifs de la Loi. Or, cette nécessité n'existe pas en ce qui concerne la promotion au Québec des émissions canadiennes de langue française. Il n'y a donc aucune raison d'intervenir. C'est pourquoi, dans le marché de langue française, l'AQPM s'oppose à ce le Conseil autorise les services de programmation à consacrer de 10 % à 25 % de leur DÉC à la promotion des émissions canadiennes comme certains l'ont suggéré. Les DÉC doivent continuer de servir exclusivement au financement de la production et de l'acquisition d'émissions canadiennes, d'autant que les budgets horaires des productions de langue française sont déjà très modestes, comparativement à ceux des productions équivalentes de langue anglaise.**
17. Si le Conseil juge que des aides à la promotion doivent être mises en place dans le marché de langue anglaise, elles devraient selon nous provenir d'autres sources que les DÉC, car ce n'est pas en réduisant les ressources nécessaires à faire des émissions canadiennes captivantes et compétitives qu'on va accroître leur appréciation par le public. La qualité, la valeur de production et le pouvoir d'attrait intrinsèques des émissions demeurent, à notre avis, le meilleur outil de promotion.
18. D'ailleurs, la plus faible valeur de production des émissions canadiennes est assez fréquemment évoquée comme une caractéristique des émissions canadiennes, perçue comme négative. Dans « *Parlons télé : commentaires reçus au cours de la première étape* », le Conseil note : « *Des participants affirment que, dans certains cas, ils peuvent facilement repérer une émission canadienne à sa moindre qualité. (...) Tous ne donnent pas une définition très précise et très complète de ce qu'ils entendent par qualité de la programmation, mais plusieurs indiquent quand même que c'est la valeur de production, la créativité et l'attrait des sujets des émissions canadiennes qu'il faudrait améliorer.* »

c) **Ententes commerciales**

19. L'AQPM invite à nouveau le Conseil à fixer un délai maximal aux télédiffuseurs pour conclure une entente commerciale avec l'AQPM et à indiquer qu'à défaut d'une entente négociée dans le délai imparti, le Conseil interviendra, après avoir entendu les parties, pour en fixer les modalités.
20. L'AQPM note qu'aucun des diffuseurs déjà signataires d'une entente commerciale avec l'AQPM ne s'est plaint d'une telle entente ou n'a évoqué qu'elle était indûment restrictive. En revanche, face aux diffuseurs non signataires, nos membres sont confrontés chaque jour à des exigences de plus en plus déraisonnables et, dans certains cas, abusives en termes de répartition et de monétisation des droits. Ce que le Conseil voulait précisément éviter en adoptant sa Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167.

DISPOSITIONS APPLICABLES AUX DEUX MARCHÉS

a) **Service de base**

21. Après avoir entendu la plupart des intervenants, nous croyons que la proposition qui atteint le mieux les objectifs d'abordabilité du service de base et de libre choix des consommateurs, tout en offrant le plus de flexibilité aux EDR, est celle :

- a) **D'exiger que toutes les EDR offrent le service de base restreint et entièrement canadien que le Conseil a proposé (Option A)⁴;**

ET

- b) **De permettre, en parallèle à toutes les EDR qui le désirent d'offrir un service de base étendu, sans limitation quant au nombre de services ou au prix à l'abonné.**
22. De cette façon, la liberté de choix des consommateurs sera maximale. Tous auront la possibilité de choisir le service de base restreint. Tous ceux qui le désirent pourront choisir plutôt le service de base étendu si celui que les EDR leur proposent leur convient mieux.
23. Les EDR, pour leur part, auront tout loisir de différencier leur offre, de proposer le type de service de base étendu qui leur apparaît répondre le mieux aux attentes de leurs

⁴ En s'assurant qu'une station de chacun des réseaux du diffuseur public national y soit incluse, qu'elle soit locale ou régionale. Voir aussi la section « Programmation jeunesse au service de base ».

clients. Bell et Québecor pourront choisir d'en exclure les services traditionnels américains (4+1); Cogeco, Rogers et Shaw, de les inclure. Certains pourront proposer un service de base légèrement étendu, n'y ajoutant que quelques services, d'autres faire le choix d'un service étendu beaucoup plus large et plus coûteux. Mais toutes les EDR devront s'assurer que le rapport qualité/prix de ce service de base étendu est attrayant pour les consommateurs, car si ce n'est pas le cas, ceux-ci auront en tout temps la possibilité d'opter pour le service de base restreint entièrement canadien.

24. Si le Conseil désire re-réglementer le tarif du service de base, en fixant un prix plafond, c'est à notre avis le service de base restreint et entièrement Canadien qui devrait l'être. Mais nous croyons que le Conseil ne devrait agir ainsi que dans un deuxième temps, s'il s'aperçoit que le tarif proposé par certaines EDR pour ce service de base restreint est déraisonnable.
- 25. Par ailleurs, l'AQPM appuie la position du Conseil à l'effet qu'au-delà du service de base (restreint ou étendu), les EDR devraient être libres d'offrir – et les consommateurs libres de s'abonner à – des volets de services facultatifs auto-composés par l'abonné ou proposés par l'EDR; ou encore à la carte, service par service.**

b) Programmation jeunesse au service de base

26. De très nombreux intervenants, dont nous sommes, ont salué la proposition du Conseil d'inclure les émissions pour enfants dans les émissions d'intérêt national (ÉIN). Plusieurs ont suggéré qu'au moins un service de programmation jeunesse soit inclus dans le service de base restreint. Certains ont suggéré que ce soit un service multi-âges (de 2 à 17 ans), d'autres qu'il y ait un service pour pré-scolaire (0-5 ans) et un autre pour enfants (6-11 ans). Certains ont suggéré que chaque EDR choisisse parmi les services pour enfants et jeunes existants lequel devrait être à la base. D'autres ont plutôt suggéré que le Conseil décide d'octroyer le statut 9(1)h à un ou des service(s) jeunesse dans chaque langue au terme d'un processus compétitif auquel les services existants comme de nouveaux services pourraient participer.
- 27. L'AQPM appuie le principe de l'inclusion d'au moins un service jeunesse dans la langue du marché au sein du service de base restreint entièrement canadien. Nous sommes persuadés que ce ou ces service(s) doi(ven)t s'adresser à l'ensemble des auditoires jeunesse (2-17 ans) et pas seulement aux enfants (2-11 ans). La période de l'adolescence est celle où les jeunes apprennent à se forger leurs propres opinions, à développer leurs propres valeurs. C'est une période cruciale dans la construction de la personnalité et de l'identité et il est essentiel qu'à cet âge, les jeunes aient accès à des émissions canadiennes qui leur soient spécifiquement destinées.**

28. L'AQPM considère par ailleurs que l'attribution d'un statut 9(1)h) à de tels services, au terme d'un processus compétitif où les services retenus seraient sélectionnés sur la base d'engagements clairs en matière de qualité et de diversité de la programmation canadienne et de hauteur des dépenses d'émissions canadiennes (DÉC) en pourcentage des revenus bruts de radiodiffusion – nettement plus substantiels que ceux des services de catégorie A existants comme le veut la politique du Conseil – serait sans doute la façon de procéder la plus adéquate.

c) **Substitution simultanée**

29. S'il est une proposition qui a fait une quasi unanimité, c'est bien celle de maintenir les règles actuelles en matière de substitution simultanée, quitte à créer un groupe de travail visant à en améliorer la mise en œuvre et à réduire les défaillances ponctuelles.

30. Nous sommes partie prenante de ce large consensus et invitons le Conseil à ne pas modifier la politique actuelle de substitution simultanée.

d) **Accès pour les services de programmation indépendants**

31. Pour les raisons évoquées lors de notre comparution et expliquées en détail en Annexe 3 de notre présentation orale, nous maintenons que la règle qui devrait s'appliquer aux EDR IV est l'une ou l'autre des suivantes :

- **pour chaque groupe de deux services IV (peu importe à quelle EDR ils sont liés) qu'elle distribue, une EDR IV doit distribuer un service non IV dans la même langue**

OU

- **pour chaque service lié qu'elle distribue, une EDR IV doit distribuer un service non IV dans la même langue**

e) **Diffusion de contenu canadien et dépenses d'émissions canadiennes**

32. Dans son document de travail, le Conseil a suggéré de supprimer les obligations de diffusion d'émissions canadiennes en journée et de hausser progressivement en parallèle les obligations de DÉC en pourcentage des revenus des services de programmation bénéficiant de cette réduction de contenu canadien. **L'AQPM appuie le principe général d'une réduction des obligations de diffusion de contenu**

canadien couplée à une hausse des obligations de DÉC, mais elle est en désaccord avec les modalités proposées pour la réduction par le Conseil ou certains intervenants et regrette que celles relatives à la hausse des DÉC n'aient pas été précisées.

33. Lors de l'audience, le Conseil nous a invités à faire des propositions en ce sens dans nos observations écrites finales. **Notre proposition est donc la suivante et pourrait être désignée comme la règle du 20/10/10, à savoir :**

- **Réduction de 20 % du *pourcentage* actuel de diffusion d'émissions canadiennes pour l'ensemble de la journée de diffusion;**
- **Réduction de 10 % du *pourcentage* actuel de diffusion d'émissions canadiennes au cours de la période de radiodiffusion en soirée;**
- **Hausse de 10 % du *pourcentage* actuel de dépenses d'émissions canadiennes (DÉC).**

34. De façon concrète, cela veut dire qu'un groupe désigné dont les stations de télévision traditionnelle sont actuellement assujetties à une obligation de diffusion d'émissions canadiennes de 55 % en journée et de 50 % en soirée et à une obligation de DÉC de 22 % des revenus annuels bruts, serait assujetti aux nouvelles obligations suivantes (en arrondissant): 44 % sur l'ensemble de la journée, 45 % en soirée et 24 % de DÉC.

35. Une telle approche réduirait de façon significative les obligations de diffusion de contenu canadien de ce titulaire : de plus de 720 heures par année pour ce qui est de la journée complète de radiodiffusion, dont 109 heures par année ou 2 heures par semaine pendant la période de radiodiffusion en soirée. Couplé à une augmentation parallèle des DÉC, cela permettrait de réaliser des émissions canadiennes dotées de budgets horaires plus significatifs, davantage compétitives et captivantes.

36. Par rapport à une approche de réduction standardisée des obligations de diffusion de contenu canadien des services de catégorie A proposée par certains - par exemple 35 % en journée et en soirée pour tous les services facultatifs de catégorie A, peu importe que leurs obligations actuelles soient fixées à 40 % ou à 75 % - notre approche accorde à tous les services une réduction *proportionnellement* identique. La hausse des obligations de DÉC est aussi *proportionnellement* identique pour tous les groupes désignés comme pour les services individuels. Comme les premiers ont, règle générale, des obligations de DÉC de l'ordre de 30 %, celle-ci passerait à 33 %.

37. Réductions et hausses seraient raisonnables et pondérées. Elles atteindraient, selon nous, les objectifs poursuivis par le Conseil et seraient beaucoup moins disruptives qu'une réduction concentrée exclusivement en journée ou d'une obligation standardisée où certains services pourraient bénéficier d'une réduction de leurs obligations de diffusion de 10 % et d'autres de 50 %, sans aucune justification à l'appui d'une telle disparité.

38. Plutôt que d'implanter cette nouvelle mesure à une date unique pour tout le monde, cette nouvelle règle devrait s'appliquer lors du prochain renouvellement de licence de chacun des groupes désignés ou des services individuels.

f) **Programmation locale**

39. Presque tous les titulaires, publics et privés, de réseaux de télévision traditionnelle et de stations indépendantes sont venus dire que le modèle d'affaires de la télévision traditionnelle est brisé, et que sans accès à de nouvelles sources de revenus, plusieurs devraient réduire leurs engagements envers la programmation locale, voire fermer des stations.

40. Il y a là un large consensus. Toutefois, les solutions préconisées pour redonner du tonus aux stations traditionnelles et à la programmation locale étaient très variées : des redevances mensuelles pour tous ou pour les seuls indépendants (non IV) privés à la réintroduction du FAPL ou d'un fonds similaire ou au transfert d'une portion de la contribution actuelle des EDR à la télévision communautaire vers la programmation locale des stations traditionnelles.

41. L'AQPM n'a pas l'expertise pour identifier la meilleure solution et s'en remet au Conseil pour ce faire, mais elle croit qu'il est effectivement indispensable que ce dernier mette en œuvre des mesures qui favorisent le financement de la programmation locale des stations traditionnelles.

42. L'AQPM réitère par ailleurs que la programmation locale des stations traditionnelles ne devrait pas se limiter aux nouvelles, aux affaires publiques et aux sports. Elle devrait être plus diversifiée et inclure notamment des émissions de catégories variées produites par des producteurs indépendants locaux ou régionaux enracinés dans les communautés desservies par ces stations.

43. Nous sommes d'ailleurs ravis de constater que les diffuseurs locaux qui se sont engagés dans cette voie ont connu un succès qu'eux-mêmes qualifient d' « extraordinaire » comme ils l'ont souligné lors de leur comparution.⁵

⁵ Voir notamment les transcriptions de la comparution de RNC Media et Télé Inter-Rives, volume 5, paragraphes 11318 à 11323.

g) **Groupe de travail sur les mesures d'écoute**

44. L'AQPM invite le Conseil à élargir le mandat de ce groupe de travail de l'industrie de façon à ce qu'après avoir abordé un système de mesures des cotes d'écoute au moyen de boîtiers de décodage, il puisse se pencher plus généralement sur la mise en place de systèmes de mesures de la consommation des émissions canadiennes sur toutes les fenêtres de diffusion où elles sont désormais disponibles.

h) **Groupe de travail ou comité d'étude sur le financement de la production canadienne**

45. En terminant, l'AQPM considère que dans l'univers technologique qui se dessine, il est illusoire de tenter de proposer un cadre réglementaire qui soit actuel, efficace et adapté à son environnement si, d'autre part, il ignore complètement la diffusion par Internet et sur les autres plateformes numériques. En faisant comme si cette diffusion n'influçait pas le secteur réglementé et n'avait aucune incidence sur l'atteinte des objectifs de la Loi et pouvait donc éternellement être exemptée de toute obligation réglementaire.

46. Au cours de l'audience, il a été maintes fois question des OTT et de leur contribution éventuelle au financement de nouvelles émissions canadiennes. C'est certes une avenue intéressante à explorer mais c'est loin d'être la seule. Il existe une multitude d'approches qui peuvent être mises en œuvre – que nous avons énumérées au paragraphe 49 de notre mémoire et qui le sont déjà dans certains pays et territoires - pour assurer une contribution des différentes composantes du secteur global de la radiodiffusion par Internet et autres plateformes numériques au financement de la production nationale.

47. C'est pourquoi l'AQPM recommande à nouveau au Conseil d'utiliser les pouvoirs qui lui sont dévolus en vertu de l'article 14 (1) de la *Loi sur la radiodiffusion* pour créer un groupe de travail ou un comité d'étude dont la mission exclusive sera d'analyser toutes les options possibles visant à assurer une contribution des utilisateurs des contenus professionnels de radiodiffusion au financement de la production canadienne et de faire des recommandations de mise en œuvre des options retenues tant au CRTC qu'au gouvernement.

CONCLUSION

48. Au terme de cette audience historique, nous invitons le Conseil à faire preuve de prudence dans l'implantation du nouveau cadre réglementaire qu'il adoptera. Nous

croions qu'une approche progressive et graduelle permettrait au système de mieux absorber les changements. Dans certains cas, des tests d'application des nouvelles règles relatives à l'offre de base et à l'assemblage (ou non-assemblage), par exemple, pourraient être effectués dans certains marchés anglophones locaux, de façon à pouvoir en mesurer très concrètement les incidences avant d'implanter ces nouvelles règles à l'échelle nationale.

49. Ces principes de précaution et de prudence nous semblent s'imposer dans la mesure ou nombre d'études économiques et de sondages, assez convergents dans l'ensemble, indiquent que les risques associés aux changements proposés sont considérables et qu'ils pourraient en résulter des effets négatifs indus qui compromettraient la capacité du système canadien de radiodiffusion de contribuer adéquatement à l'atteinte des objectifs sociaux et culturels inscrits dans la *Loi sur la radiodiffusion* et pourraient entraîner des pertes d'emploi importantes.
50. Nous vous prions d'agréer, monsieur le Secrétaire général, l'expression de nos sentiments distingués.

Marie Collin
Présidente-Directrice générale

***** Fin du document *****