



Mémoire
de l'Association québécoise de la production médiatique (AQPM)
en réponse à l'Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2017-359-2

Appel aux observations sur la demande du gouverneur en conseil
de faire rapport sur les modèles de distribution de programmation pour l'avenir
- deuxième ronde -

Le 13 février 2018

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	3
INTRODUCTION.....	5
POUR UNE CONCURRENCE SAINTE ET ÉQUITABLE.....	5
UN ENJEU DE SOUVERAINETÉ CULTURELLE ET DE DIVERSITÉ DES VOIX	9
LE FINANCEMENT DES PRODUCTIONS DE LANGUE FRANÇAISE DANS UN CONTEXTE DE MONDIALISATION.....	11
POUR UN ENVIRONNEMENT LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE ADAPTÉ AUX NOUVELLES RÉALITÉS DES PRATIQUES DE CONSOMMATION, DE CRÉATION ET DE DIFFUSION ...	12
CONCLUSION.....	14

RÉSUMÉ

- I. L'Association québécoise de la production médiatique (ci-après AQPM) regroupe la majorité des entreprises québécoises de production indépendante, produisant ou coproduisant en français et en anglais pour le cinéma, la télévision et le web. À ce titre, elle est directement concernée par l'évolution des pratiques de consommation des contenus audiovisuels et par leur impact sur les modèles d'affaires des différents acteurs de l'industrie.
- II. Après avoir répondu, le 1^{er} décembre 2017, aux questions de l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2017-359 sur les enjeux soulevés par les nouvelles pratiques de consommation et de distribution des contenus audiovisuels, l'AQPM a été interpellée par certaines questions posées par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (ci-après le Conseil) dans son document de référence de la deuxième ronde de consultation. En soumettant le présent mémoire au Conseil, l'AQPM tient à répondre à ces questions et à rappeler certaines de ses positions précédemment exprimées.
- III. Le développement rapide des services en ligne et de leur utilisation par les consommateurs canadiens a entraîné des changements profonds qui créent de formidables opportunités pour les différents acteurs de notre industrie, mais également d'importants défis. Si nos artisans et nos entreprises continuent de s'adapter à l'évolution des technologies et à l'évolution des comportements des consommateurs, l'AQPM croit qu'il est important de s'assurer que la croissance profite à l'ensemble de nos entreprises et de nos artisans, et particulièrement aux productions d'ici.
- IV. La production audiovisuelle au Québec a atteint un haut niveau d'excellence et des succès d'écoute enviés dans le reste du Canada et à l'étranger grâce à des investissements publics considérables et à une volonté politique ferme des différents gouvernements. Confier le financement des productions canadiennes et québécoises à des multinationales étrangères comporte des risques, mais également des coûts économiques et culturels.
- V. L'AQPM croit que la vitalité du secteur de la production indépendante est garante de la diversité des voix dans le marché canadien. Il faut que tous les acteurs, publics et privés, qui participent au financement de la production locale, conservent leur capacité d'investir massivement dans des émissions de qualité qui véhiculent notre culture et notre langue et qui auront la capacité de séduire les auditoires d'ici et d'ailleurs.
- VI. Pour l'AQPM, la protection de la souveraineté culturelle du Canada et de la diversité des voix passe donc par un soutien financier et réglementaire de l'État en matière de production de contenus. Ceci est particulièrement le cas pour la production des contenus de langue française qui ne peuvent bénéficier d'un large marché pour rentabiliser les investissements.
- VII. Car s'il est vrai qu'Internet et la mondialisation des services de diffusion en ligne permettent d'accéder plus facilement que jamais aux marchés internationaux, la perspective d'un meilleur financement des productions d'ici par la vente des droits mondiaux ou par la coproduction internationale n'est pas équivalente dans les deux principaux marchés linguistiques du Canada. Dans le marché de langue française, c'est le dynamisme du marché intérieur soutenu par l'État qui pourra stimuler l'exportation des contenus d'ici.

- VIII. Persuadée que les services de programmation en ligne exercent des activités de programmation de radiodiffusion et font maintenant partie intégrante de notre environnement, l'AQPM croit qu'une concurrence équitable est nécessaire pour que l'ensemble des participants à notre écosystème bénéficient de ce nouvel environnement.
- IX. Pour cela, l'AQPM pense que tous les services de diffusion en continu sur Internet, ainsi que les fournisseurs de services Internet et de téléphonie sans-fil doivent contribuer au financement et à la diffusion de la programmation canadienne. L'AQPM souhaite donc que les lois, règlements et politiques, tout comme les mécanismes de contribution à la programmation canadienne, soient modernisés et réexaminés, pour tenir compte des nouvelles réalités de l'environnement de la production des contenus audiovisuels au Canada et au Québec.

INTRODUCTION

1. L'Association québécoise de la production médiatique (ci-après l'AQPM) représente, conseille et accompagne plus de 150 entreprises québécoises de production indépendante en cinéma, télévision et web. À titre d'entrepreneurs, nos membres sont présents à toutes les étapes de la création d'une œuvre, de son développement à son rayonnement sur le territoire national, à l'international, et sur tous les écrans.
2. Dans le cadre de la première ronde d'observations sur la demande du gouverneur en conseil de faire rapport sur les modèles de distribution de programmation de l'avenir¹, l'AQPM a déposé, le 1^{er} décembre 2017, un mémoire dans lequel elle a répondu aux questions de l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2017-359 sur les enjeux soulevés par les nouvelles pratiques de consommation et de distribution des contenus audiovisuels (cf. Annexe A).
3. Dans son intervention, l'AQPM a démontré que les modèles d'affaires dans le secteur audiovisuel évoluent, que les deux marchés linguistiques du Canada connaissent parfois des réalités bien différentes, que le modèle de financement des contenus canadiens est fragilisé, que la souveraineté culturelle du Canada et la diversité des expressions culturelles sont menacées. Elle a par la suite souligné la nécessité de réexaminer et de moderniser les lois, règlements et politiques, tout comme les mécanismes de contribution à la programmation canadienne, afin notamment que tous les services de diffusion en continu sur Internet, ainsi que les fournisseurs de services Internet et de téléphonie sans-fil contribuent au financement et à la diffusion de la programmation canadienne.
4. Enfin, l'AQPM a réaffirmé que, pour des raisons d'équité évidentes, les services étrangers qui font des affaires sur le territoire canadien doivent avoir des obligations et des devoirs de même nature que les services locaux, en matière fiscale comme dans le domaine réglementaire.
5. Ceci étant dit, l'AQPM a lu avec attention le document de référence publié par le Conseil dans le cadre de la deuxième phase de l'appel aux observations sur la demande du gouverneur en conseil de faire rapport sur les modèles de distribution de programmation de l'avenir². Bien que le Conseil précise que ce document n'est ni un rapport ni une opinion préliminaire du Conseil sur l'avenir de la distribution de la programmation au Canada, l'AQPM est interpellé par certaines questions auxquelles elle souhaite apporter son point de vue dans ce présent mémoire.

POUR UNE CONCURRENCE SAIN ET ÉQUITABLE

6. Ainsi, dans son document de référence, le Conseil s'interroge sur la nécessité d'un soutien gouvernemental en matière de production de contenu à l'ère numérique, laquelle établirait une concurrence équitable³.
7. Le développement rapide des services en ligne et de leur utilisation par les consommateurs canadiens a entraîné des changements profonds dans l'écosystème de la production et de la distribution des contenus audiovisuels. Ces changements créent de formidables

¹ Avis de consultation de radiodiffusion [CRTC 2017-359](#), appel aux observations sur la demande du gouverneur en conseil de faire rapport sur les modèles de distribution de programmation de l'avenir, octobre 2017

² CRTC, [Consultation sur l'avenir de la distribution de la programmation au Canada](#), le 7 décembre 2017, Les avantages et les défis du numérique

³ *Ibid.*

opportunités pour les radiodiffuseurs, les distributeurs et les producteurs, mais également d'importants défis.

8. Ainsi, les multinationales comme Netflix, Amazon, Facebook ou Google, pour ne citer que celles-ci, peuvent procurer aux contenus canadiens une visibilité planétaire. Elles peuvent également apporter les capitaux dont les créateurs et les entreprises canadiennes ont besoin pour produire des contenus de qualité.
9. Toutefois, ces mutations menacent aussi les modèles d'affaires sur lesquels notre industrie s'est développée et grâce auxquels elle a connu beaucoup de succès. Ils remettent également en question le cadre réglementaire des industries de la radiodiffusion et des télécommunications, mais également l'environnement législatif et fiscal de toutes les industries créatives.
10. Si nos industries continuent de s'adapter à l'évolution des technologies et à l'évolution des comportements des consommateurs, l'AQPM croit qu'il est important de s'assurer que la croissance profite à l'ensemble de nos entreprises et de nos artisans, et particulièrement aux productions d'ici, dans nos marchés comme à l'international.
11. L'adaptation de nos entreprises aux nouveaux paradigmes numériques comporte de nombreux défis, qui ne peuvent être relevés que dans un contexte d'équité, que ce soit en matière de financement des contenus, de fiscalité, de réglementation, comme en matière de propriété intellectuelle.
12. L'AQPM constate toutefois qu'il y a aujourd'hui un certain déséquilibre entre les services en ligne et les entreprises participantes au système de radiodiffusion canadien qui provoquent de nombreuses tensions entre ceux-ci.

« L'enjeu principal de ces tensions tient au fait que l'on est en présence d'entreprises qui proposent – voire produisent – des émissions destinées au public canadien et donc devraient tomber sous la définition d'entreprise de radiodiffusion telle que consignée dans la *loi de la radiodiffusion de 1991*, mais y échappent »⁴

13. Alors que la très grande majorité des services sur Internet sont de propriété étrangère, pour ne pas dire américaine, ceux-ci n'ont aucune obligation réglementaire d'offrir du contenu canadien, ni de contribuer à la production de contenus d'ici. Ils n'ont pas non plus l'obligation de percevoir les taxes de vente fédérale et provinciale, contrairement aux acteurs nationaux de l'industrie de la radiodiffusion.
14. Pendant que ces services en ligne étrangers amassent les revenus au Canada, sans aucune obligation de participer au financement de la programmation canadienne, les diffuseurs et les distributeurs canadiens participent activement à la réalisation des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion⁵ qui ont pour fondement, il est important de le rappeler, de préserver le dynamisme de la culture locale et l'identité nationale⁶. Ainsi, dans le cadre de la politique canadienne de radiodiffusion, le système canadien de radiodiffusion doit⁷ :

- Demeurer la propriété des Canadiens et sous leur contrôle ;

⁴ Simon Claus, Université du Québec à Montréal, Lauréat du Prix d'excellence du CRTC en recherche sur les politiques, [La politique canadienne en matière de radiodiffusion en question : de Marconi à Netflix](#), 14 novembre 2017

⁵ [Loi sur la radiodiffusion](#) (L.C. 1991, ch. 11)

⁶ Simon Claus, Université du Québec à Montréal, Lauréat du Prix d'excellence du CRTC en recherche sur les politiques, [La politique canadienne en matière de radiodiffusion en question : de Marconi à Netflix](#), 14 novembre 2017

⁷ [Loi sur la radiodiffusion](#) (L.C. 1991, ch. 11), Politique canadienne de radiodiffusion, art. 3 (1)

- Maintenir la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle ;
 - Sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada ;
 - Favoriser l'épanouissement de l'expression canadienne en proposant une très large programmation qui traduise des attitudes, des opinions, des idées, des valeurs et une créativité artistique canadiennes, qui mette en valeur des divertissements faisant appel à des artistes canadiens et qui fournisse de l'information et de l'analyse concernant le Canada et l'étranger considérés d'un point de vue canadien,
 - Par sa programmation et par les chances que son fonctionnement offre en matière d'emploi, répondre aux besoins et aux intérêts, et refléter la condition et les aspirations, des hommes, des femmes et des enfants canadiens, notamment l'égalité sur le plan des droits, la dualité linguistique et le caractère multiculturel et multiracial de la société canadienne ainsi que la place particulière qu'y occupent les peuples autochtones ;
 - Contribuer, de la manière qui convient, à la création et la présentation d'une programmation canadienne ;
15. Alors que le financement privé de la production de contenu canadien et québécois repose majoritairement sur les services de diffusion et de distribution de radiodiffusion d'ici, ces derniers voient leurs revenus décroître en raison de la concurrence des services en ligne.
16. En effet, les investissements publicitaires sur Internet au Canada ont bondi en 2016, pour atteindre 5,5 milliards de dollars⁸, soit plus du tiers de tous les revenus publicitaires canadiens et dépassent ainsi largement les dépenses dirigées vers la télévision (3,3 milliards de dollars en 2016)⁹. Les entreprises Google et Facebook représentaient à elles deux près des trois quarts (72 %) du marché de la publicité en ligne au Canada en 2016, comparativement à un peu moins des deux tiers une année avant¹⁰. C'est ainsi quelques milliards de dollars de dépenses publicitaires qui échappent aux médias canadiens et québécois chaque année et ne peuvent plus servir à financer la production de contenu d'ici.
17. Parallèlement à la fuite des revenus publicitaires vers l'étranger, la multiplication des services de diffusion en ligne favorise la baisse des abonnements aux services de distribution de radiodiffusion (câble, satellite, et IPTV). Par conséquent, les contributions à la création et à la production d'émissions canadiennes de ces entreprises diminuent depuis 2013¹¹.
18. Le système de radiodiffusion canadien perd donc des recettes publicitaires et des revenus d'abonnement au profit de services en ligne non réglementés.
19. Dans son document de référence¹², le Conseil demande donc au public si les fournisseurs mondiaux financeront des productions domestiques et deviendront de nouveaux partenaires ou acheteurs pour les producteurs canadiens.

⁸ The Interactive Advertising Bureau of Canada (IAB Canada), *Annual Online Advertising Revenue Reports*, juin 2017, p.4

⁹ Thinktv.ca, *Net advertising volume*, septembre 2017, Canada

¹⁰ The Canadian Media Concentration Research (CMCR), *The Growth of the Network Media Economy in Canada*, 1984-2016, novembre 2017

¹¹ CRTC, *Rapport de surveillance des communications 2017*, novembre 2017, graphique 4.3.10 Contributions à la programmation canadienne par type

¹² CRTC, *Consultation sur l'avenir de la distribution de la programmation au Canada*, le 7 décembre 2017, Les avantages et les défis du numérique

20. C'est certain qu'en accumulant des revenus à l'échelle planétaire, ces géants internationaux se sont dotés de moyens de production, de distribution et de mise en marché qui sont sans commune mesure avec les moyens des entreprises d'ici. Par exemple, Netflix et Amazon ont dépensé, à eux seuls, près de 10,5 milliards de dollars en contenus vidéo en 2017¹³. Netflix prévoit quant à lui dépenser huit milliards de dollars en programmation en 2018.
21. La multiplication des services de vidéo sur demande en ligne et leur expansion à l'échelle planétaire entraînent une course aux contenus les plus populaires et une inflation des coûts d'acquisition, mais aussi des coûts de production. Parmi les séries les plus populaires, chaque épisode de *The Crown* (Netflix) aurait coûté quatorze millions de dollars, neuf millions pour *Marco Polo* (Netflix) et entre six et dix millions de dollars par épisode de *Games of Thrones* (HBO)¹⁴.
22. Même Facebook et Apple ont annoncé en 2017 leur intention d'investir massivement en production de contenu.
23. Les séries dramatiques et les longs-métrages de fiction étant les plus populaires, mais aussi les plus chers à produire, il y a un risque que les services de diffusion canadiens et québécois ne puissent plus soutenir de telles productions, faute de capitaux aussi importants. Les services en ligne deviennent alors des partenaires potentiels pour les producteurs d'ici en quête de financement.
24. Mais l'AQPM estime qu'il y a des risques et des coûts économiques et culturels à vouloir confier le financement des productions canadiennes et québécoises à des multinationales étrangères.
25. En premier lieu, le modèle d'affaires de la production et de la distribution des contenus canadiens a permis à tout un écosystème de se développer au Canada, en créant des dizaines de milliers d'emplois directs et dérivés, ainsi que des milliards de dollars de revenus de travail et de contribution au produit intérieur brut du pays. Les quelques productions locales à gros budget financées par de puissants services étrangers ne peuvent à elles seules soutenir la vitalité de notre écosystème.
26. En confiant le financement de la production originale canadienne à des multinationales étrangères, le rôle créatif des producteurs locaux risque d'être remplacé par un rôle de prestataires de services. En réduisant ainsi la capacité créative qui a fait le succès des entreprises locales, Netflix et Amazon, par exemple, fragilisent l'identité culturelle des pays dans lesquels ils investissent. Afin de rentabiliser leurs investissements à l'échelle de la planète, ces services étrangers cherchent à développer avec les acteurs locaux des contenus qui visent ces marchés, tout en ayant un attrait international pour pouvoir être exploités partout sur la planète.
27. Par ailleurs, l'acquisition des droits mondiaux par ces multinationales contribue à la perte de la propriété intellectuelle sur les contenus locaux, privant ainsi les producteurs d'ici de bénéficier des retombées financières de leurs contenus dans d'autres marchés et sur d'autres plateformes. Ce faisant, les producteurs indépendants ne peuvent augmenter la valeur de leurs actifs au fil du temps¹⁵.

¹³ Jeff Dunn, Business Insider, [Netflix and Amazon are estimated to spend a combined \\$10.5 billion on video this year, avril 2017](#)

¹⁴ Emmie Martin, CNBC, [Here's how much it costs HBO to produce one episode of 'Game of Thrones', août 2017](#)

¹⁵ Maria de Rosa, Marilyn Burgess, Communications MDR, [Exportation de la télévision canadienne à l'échelle mondiale-tendances, occasions et futures orientations, avril 2017](#)

28. Enfin, le gouvernement canadien laisse se développer une iniquité fiscale flagrante en faveur des entreprises étrangères qui opèrent au Canada. En refusant d'obliger les services en ligne qui font affaire avec des Canadiens de percevoir les taxes de vente, le gouvernement désavantage directement les entreprises canadiennes qui tentent de concurrencer ces acteurs étrangers sur notre territoire. Pourtant, plus d'une cinquantaine d'États appliquent déjà une taxe de vente au cybercommerce provenant de l'étranger, et le Canada est un des seuls pays de l'OCDE, avec le Mexique et la Turquie, à refuser la mise en place d'une taxe de vente perçue sur le cybercommerce (cf. annexe B).
29. Comme le Conseil l'a lui-même reconnu¹⁶, l'AQPM est persuadée que ces services de programmation en ligne exercent des activités de programmation de radiodiffusion et font maintenant partie intégrante de notre environnement. Toutefois, l'AQPM croit qu'une concurrence équitable est nécessaire pour que l'ensemble des participants à notre écosystème bénéficient de ce nouvel environnement.

UN ENJEU DE SOUVERAINETÉ CULTURELLE ET DE DIVERSITÉ DES VOIX

« Nous nous sommes tenus debout pour nos industries culturelles et nous avons obtenu l'accord unanime des pays membres pour garantir la protection de notre culture... Nous avons réussi à conserver notre flexibilité pour continuer à appuyer, à travers des programmes et des politiques, la création, la distribution et le développement de films, de télévision, de musique canadienne, notamment dans l'espace numérique »¹⁷.

30. Cette déclaration de la ministre du Patrimoine canadien, Mélanie Joly, prononcée à la suite de l'entente de principe en vue d'une nouvelle mouture du Partenariat transpacifique est rassurante. L'AQPM, membre de la Coalition pour la diversité culturelle¹⁸, est heureuse de constater que le gouvernement fédéral semble avoir fait de l'exception culturelle une condition non négociable dans les traités de commerce avec le Canada.
31. Pourtant, en se privant d'occuper tout son champ de compétences en matière de fiscalité, le gouvernement fédéral abdique également une partie de sa souveraineté culturelle. En cédant à des multinationales étrangères le pouvoir de décider des contenus canadiens à produire et à promouvoir, le gouvernement canadien cède dans le même temps sa capacité à décider de ses propres politiques culturelles, qui ont notamment pour but de maintenir la diversité des voix.
32. Dans sa vision pour les industries créatives canadiennes présentée le 28 septembre 2017¹⁹, la ministre du Patrimoine canadien a précisé quelles sont les responsabilités fondamentales du Canada en matière de protection et de promotion de la culture et de l'identité canadiennes dans un environnement numérique.

« Par ce cadre, nous réitérons notre engagement envers les valeurs qui doivent soutenir notre approche : la dualité linguistique, la diversité culturelle et une

¹⁶ Annexe à l'ordonnance de radiodiffusion [CRTC 2009-660](#), Description d'une entreprise de radiodiffusion de nouveaux médias, le 22 octobre 2009, paragraphe 1

¹⁷ Mélanie Joly, ministre du Patrimoine canadien, Le Devoir, [Un Partenariat transpacifique avec exception culturelle](#), le 24 janvier 2018

¹⁸ [La Coalition pour la diversité culturelle rassurée par l'exception culturelle dans le partenariat transpacifique](#), le 24 janvier 2018

¹⁹ Gouvernement du Canada, [Le cadre stratégique du Canada créatif](#), septembre 2017

relation renouvelée avec les Peuples autochtones. Nous mettrons en œuvre *Un Canada créatif* dans le respect de ces valeurs »²⁰.

33. Il est illusoire de penser que les services en ligne étrangers, motivés principalement par des intérêts financiers, vont soutenir ces valeurs, mais aussi respecter les codes qui fixent les lignes directrices pour les radiodiffuseurs canadiens, comme la déontologie, la violence, la représentation équitable et les pratiques journalistiques.
34. Il est tout aussi illusoire de croire que la création, la production et la diffusion de contenu diversifié d'ici puissent exister selon la loi du marché.
35. Que ce soit dans les domaines du livre, du cinéma, de la musique, du théâtre et de la danse, pour ne nommer que ceux-ci, les gouvernements fédéral et provinciaux soutiennent toutes les industries créatives d'ici. Qu'en serait-il du cinéma canadien et du cinéma québécois s'il n'y avait pas de soutien public ? Qu'en serait-il de la musique francophone au Canada s'il n'y avait pas de quotas sur les ondes des radios ? Qu'en serait-il des livres québécois s'il n'y avait pas la politique du livre du Québec ? Ce ne sont que quelques exemples des différentes interventions publiques pour soutenir la diversité culturelle et la diversité des voix.
36. L'industrie canadienne de la radiodiffusion n'est pas une anomalie en termes d'interventions de l'État. La politique canadienne de radiodiffusion vise à favoriser et à promouvoir la création et la présentation d'une programmation canadienne, tout comme le Conseil des arts du Canada a pour mandat de favoriser et de promouvoir l'étude et la diffusion des arts ainsi que la production d'œuvres d'art canadiennes²¹.
37. La plupart des géants du numérique s'opposent également à toute intervention des États dans le marché de la production et de la diffusion de contenus audiovisuels, prétextant que cela nuirait à l'innovation et à la prise de risques.
38. L'innovation technologique et la prise de risques nécessitent, cependant, des ressources considérables que la plupart des entreprises canadiennes et québécoises n'ont pas. L'échec de la plateforme Shomi après deux ans d'existence en est l'exemple probant²².
39. Si la production audiovisuelle au Québec a atteint un haut niveau d'excellence et des succès d'écoute enviés dans le reste du Canada et à l'étranger, c'est grâce aux talents de ses créateurs, ainsi qu'à des investissements publics considérables et à une volonté politique ferme des différents gouvernements. C'est justement l'intervention de l'État, et non le libre marché qui a permis le développement de notre culture et de nos médias. L'adaptation à l'environnement numérique actuel ne doit pas être un prétexte pour mettre de côté la philosophie d'intervention qui a permis ce développement²³.
40. À l'ère numérique, l'enjeu du financement et de l'accès à une production canadienne en mesure de rivaliser avec l'abondance de produits étrangers à gros budgets est trop important pour laisser à d'autres le soin de s'en occuper. Signataire de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO²⁴, le Canada a « le droit souverain d'adopter des mesures et des politiques

²⁰ Gouvernement du Canada, *Le cadre stratégique du Canada créatif*, septembre 2017, page 6

²¹ [Le Conseil des arts du Canada](#)

²² Radio-Canada.ca, *C'est la fin pour le service de vidéo en continu Shomi*, 26 septembre 2016

²³ [Manifeste pour la pérennité et le rayonnement de la culture et des médias nationaux à l'ère numérique](#)

²⁴ http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire ». Il en a non seulement le droit, mais aussi le devoir.

41. La protection de la souveraineté culturelle du Canada et de la diversité des voix passe donc par un soutien financier et réglementaire de l'État en matière de production de contenus. Ceci est particulièrement le cas pour la production des contenus de langue française qui ne peut bénéficier d'un large marché pour rentabiliser ses investissements.

LE FINANCEMENT DES PRODUCTIONS DE LANGUE FRANÇAISE DANS UN CONTEXTE DE MONDIALISATION

42. Il est vrai qu'Internet et la mondialisation des services de diffusion en ligne permettent d'accéder plus facilement que jamais aux marchés internationaux. Toutefois, la perspective d'un meilleur financement des productions d'ici par la vente des droits mondiaux ou par la coproduction internationale n'est pas équivalente dans les deux principaux marchés linguistiques du Canada.
43. Ce sont avant tout les séries dramatiques à gros budget et en langue anglaise qui bénéficient de cette ouverture des marchés. Paradoxalement, les séries en langue anglaise du pays connaissent beaucoup moins de succès auprès de leur public national que les productions en langue française dans leur propre marché. Ces dernières attirent régulièrement des millions de téléspectateurs, mais elles peinent à percer le marché international²⁵.
44. Ainsi, parmi les émissions de télévision soutenues par le FMC, les émissions dramatiques ayant des budgets de production supérieurs à vingt millions de dollars représentent les trois quarts des ventes. Les émissions en anglais ont accès à de plus vastes marchés à l'échelle mondiale, s'emparant de 98,6 % de la valeur de toutes les ventes²⁶.
45. Par ailleurs, s'il y a eu pour les productions télévisuelles de langue anglaise une croissance appréciable du financement étranger ces cinq dernières années, qui représente maintenant 18 % du financement total, il représente toujours moins de 1 % du financement total pour les productions de langue française, signe que le principal marché de ces dernières est le marché intérieur²⁷.
46. En 2016, la plus importante source de financement des productions de fiction d'expression anglaise était étrangère (22 %). Près de 15 % provenait des distributeurs canadiens. Il est donc clair que les œuvres de fiction d'expression anglaise sont exportables et bénéficient d'autres fenêtres de diffusion après leur première diffusion. De leur côté, les œuvres de fiction d'expression française ont surtout été financées par les droits de diffusion (44 % du financement total) et par les crédits d'impôt, fédéral et provinciaux (27 %)²⁸.
47. Il en est de même pour les coproductions internationales. Au Canada, en 2016, la plupart des coproductions télévisuelles ont été réalisées en anglais (94 % des budgets

²⁵ Maria De Rosa, Marilyn Burgess, Communications MDR, [Exportation de la télévision canadienne à l'échelle mondiale-tendances, occasions et futures orientations](#), avril 2017

²⁶ *Ibid.*

²⁷ [Profil 2016](#), *Rapport économique sur l'industrie de la production de contenu sur écran au Canada*, page 56 et 57

²⁸ *Ibid.*, page 58 et 59

globaux et 78 % des projets)²⁹. Même *Versailles*, une coproduction franco-canadienne régie par traité et qui a été diffusée en première sur Canal+ avant de l'être également sur BBC2, Netflix, Sky (en Allemagne) ainsi que sur The Movie Network et Super Écran au Canada a été écrite et tournée entièrement en anglais, afin de générer des ventes plus importantes à l'international³⁰.

48. À 2,1 millions de dollars, le budget moyen des coproductions de langue française a été nettement inférieur à celui des coproductions de langue anglaise (10,3 millions de dollars). La part canadienne de ces budgets de coproduction s'est élevée à 33 %, ce qui est aussi inférieur à la part des coproductions de langue anglaise (42 %)³¹.
49. Il est donc peu probable que l'exportation, à elle seule, suffise à soutenir le dynamisme du marché intérieur de langue française. Au contraire, c'est le dynamisme du marché intérieur soutenu par l'État qui pourra stimuler l'exportation des contenus d'ici. Les artistes et les artisans québécois qui s'exportent le mieux (acteurs, techniciens, spécialistes, réalisateurs, cinéastes, etc.) ont été reconnus internationalement parce qu'ils ont pu développer leurs talents ici, grâce aux politiques publiques de soutien à la culture.

POUR UN ENVIRONNEMENT LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE ADAPTÉ AUX NOUVELLES RÉALITÉS DES PRATIQUES DE CONSOMMATION, DE CRÉATION ET DE DIFFUSION

50. L'AQPM est donc persuadée que seule une politique volontariste de l'État permettra aux entreprises d'ici d'innover et de développer des contenus qui sauront plaire à notre public et qui auront par la suite la capacité de conquérir d'autres marchés. Mais la question du financement des contenus canadiens est l'enjeu principal à l'ère numérique.
51. Malheureusement, les lois et politiques réglementaires actuelles, qui datent du siècle précédent, ne sont plus adaptées aux nouvelles réalités. Au contraire, en exemptant les services en ligne de toute réglementation et les fournisseurs de services de télécommunication (ci-après FST) de toute contribution à la création de contenus canadiens, ces lois et ces règlements condamnent à moyen terme la création de la production audiovisuelle nationale dont ces services bénéficient grandement. C'est notamment le cas de la *Loi sur la radiodiffusion*³² (ci-après la Loi) et de la *Loi sur les télécommunications*³³, mais c'est également vrai pour l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*³⁴.
52. C'est en 1999 que le Conseil a examiné pour la première fois la possibilité de réglementer la radiodiffusion par Internet. Même s'il a déterminé que certains services offerts par les nouveaux médias constituaient de la radiodiffusion au sens de la Loi, il a conclu qu'il n'était pas nécessaire de les réglementer pour atteindre ses objectifs³⁵. Il justifiait notamment sa décision par le fait que la plupart des contenus canadiens sur Internet n'étaient pas des émissions de radiodiffusion, que l'incidence de la

²⁹ [Profil 2016](#), *Rapport économique sur l'industrie de la production de contenu sur écran au Canada*, page 75 et 76

³⁰ *Ibid.*, page 74

³¹ *Ibid.*, page 75 et 76

³² Gouvernement du Canada, [Loi sur la radiodiffusion](#) (L.C. 1991, ch. 11)

³³ *Ibid.*, [Loi sur les télécommunications](#) (L.C. 1993, ch. 38)

³⁴ Avis public [CRTC 1999-197](#), *Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*, décembre 1999

³⁵ *Ibid.*

radiodiffusion par Internet sur l'écoute et les revenus publicitaires de la télévision et de la radio traditionnelles n'avait pas été démontrée et parce qu'il voulait favoriser l'innovation³⁶.

53. Cette justification n'est assurément plus d'actualité et les faits prouvent l'incidence des services de diffusion par Internet sur l'écoute et les revenus publicitaires de la télévision.
54. L'AQPM pense donc que tous les services de diffusion en continu sur Internet qui font affaire au Canada (Netflix, Amazon Prime, CraveTV, tou.tv, Club Illico, etc.) ne sont plus complémentaires, mais font bien partie intégrante du système de radiodiffusion et, qu'à ce titre, ils doivent être soumis à des obligations de contribution à la programmation canadienne. Ainsi, l'AQPM croit que l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*³⁷, ainsi que l'*Ordonnance d'exemption pour les entreprises de vidéo sur demande*³⁸ n'ont plus de raison d'être et qu'elles doivent être remplacées par un cadre réglementaire, ainsi que par des conditions de licence normalisées à définir lors d'une instance initiée par le Conseil.
55. En 2009, le Conseil estimait qu'il n'avait entendu « aucun argument permettant d'affirmer qu'un nouveau financement à la création et à la diffusion d'un contenu canadien de radiodiffusion par les nouveaux médias favoriserait la poursuite des objectifs de la Loi »³⁹. Toutefois, il a décidé dans le même temps de « référer à la Cour d'appel fédérale pour qu'elle décide si les FST, quand ils fournissent l'accès à un contenu de radiodiffusion, doivent ou non être considérés comme des entreprises de radiodiffusion au sens où l'entend la *Loi sur la radiodiffusion* et, par conséquent, être assujettis à l'ordonnance d'exemption des nouveaux médias »⁴⁰.
56. À l'époque, les fournisseurs de services Internet et sans-fil ont fait valoir que, dans tous les cas, le Conseil n'avait pas le pouvoir d'exiger un tel apport aux termes de la Loi puisque, même si le contenu audiovisuel auquel on a accès grâce à Internet constitue de la radiodiffusion, les fournisseurs de services Internet n'agissent pas à titre d'entreprises de radiodiffusion.
57. Après trois ans de procédures judiciaires, la Cour suprême du Canada a jugé en 2012, qu'« Eu égard au contexte du libellé de la *Loi sur la radiodiffusion* et vu l'objet de celle-ci », les fournisseurs de services Internet et de téléphonie n'exploitaient 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 finaux⁴¹. Depuis, en vertu de ce jugement, les FST ne sont pas assujettis à la Loi et ne peuvent donc se voir imposer des prélèvements semblables à ceux auxquels les entreprises de distribution de radiodiffusion sont soumises.
58. Pourtant, les consommateurs accèdent de plus en plus à leurs émissions de télévision par des services de télécommunication, comme les plateformes mobiles (téléphones et tablettes) et Internet. Pour la majorité d'entre eux, ils sont à la fois abonnés aux

³⁶ Avis public [CRTC 1999-118](#), *Appel d'observations concernant un projet d'ordonnance d'exemption pour les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*, décembre 1999, paragraphes 5 et 6

³⁷ Avis public [CRTC 1999-197](#), *Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*, décembre 1999

³⁸ Ordonnance de radiodiffusion CRTC [2015-356](#), Annexe 1 à la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-355

³⁹ Politique réglementaire de radiodiffusion [CRTC 2009-329](#), Examen de la radiodiffusion par les nouveaux médias, paragraphe 40

⁴⁰ *Ibid.*, paragraphe 69

⁴¹ Jugement de la Cour suprême, [Renvoi relatif à la Loi sur la radiodiffusion, \[2012\] 1 RCS 142, 2012 CSC 4 \(CanLII\)](#), février 2012

services de distribution de télévision (câble, satellite, et IPTV) et aux services de télécommunications (Internet et sans-fil).

59. L'AQPM estime qu'il est urgent de faire contribuer les FST à la création de contenus canadiens. C'est le seul moyen pour que nos entreprises de production aient la capacité financière d'innover et de prendre les risques nécessaires pour que nos contenus soient accessibles sur l'ensemble des plateformes, et ainsi rejoindre leurs publics dans tous les marchés, ici comme à l'étranger.
60. Afin de s'assurer de ressources croissantes pour nos productions, tout en réduisant l'impact sur les consommateurs, l'AQPM recommande de baisser progressivement le pourcentage de contribution à la création et à la présentation d'émissions canadiennes des entreprises de distribution de radiodiffusion et des distributeurs par SRD⁴², tout en augmentant proportionnellement celui des FST.

CONCLUSION

61. Après ces nombreuses consultations, il est urgent que le Conseil et le gouvernement du Canada prennent des mesures concrètes pour assurer sur tous les écrans l'avenir des contenus canadiens, et tout particulièrement ceux de langue française qui ne peuvent bénéficier d'un marché international favorable à leur distribution.
62. Pour s'adapter au nouvel environnement numérique, tout en faisant en sorte que le système de radiodiffusion encourage un contenu qui reflète nos valeurs et qui utilise des ressources créatives d'ici, l'AQPM croit que le soutien de l'État est indispensable, tout comme l'équité fiscale et réglementaire pour tous les services qui accumulent des revenus avec nos contenus.

*** Fin du document ***

⁴² Selon le [Règlement sur la distribution de radiodiffusion](#) (DORS/97-555), les entreprises de distribution de radiodiffusion ainsi que les distributeurs par SRD sont obligés de contribuer à la création et à la présentation d'émissions canadiennes à hauteur d'au moins 5 % de leurs revenus bruts annuels issus d'activités de radiodiffusion.