



## **Mémoire de Télé-Québec**

En réponse à l'appel aux observations sur l'examen du  
Cadre législatif canadien sur les communications

Le 21 décembre 2018

## Table des matières

INTRODUCTION.....	3
POUR UN ACCÈS UNIVERSEL AUX SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS.....	5
UN CADRE LÉGISLATIF ADAPTÉ AUX NOUVELLES RÉALITÉS DE LA RADIODIFFUSION.....	5
Encourager la richesse culturelle et économique du pays.....	6
Les télédiffuseurs d'ici : des initiateurs, des développeurs et des prescripteurs de contenus.....	7
Soutien au contenu canadien et aux industries créatives adapté aux nouvelles réalités du marché.....	8
Découvrabilité et maîtrise des données .....	10
Importance de la production jeunesse .....	11
Importance des contenus éducatifs .....	13
SÉCURITÉ ET CITOYENNETÉ NUMÉRIQUE AU CŒUR DES PRÉOCCUPATIONS .	14
Traçabilité des contenus.....	16
LE CONSEIL DE LA RADIODIFFUSION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES .....	17
Gouvernance et administration efficace .....	18

## INTRODUCTION

1. Le 25 septembre dernier, le Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunication, présidé par madame Janet Yale, a lancé son processus de consultation afin de fournir au gouvernement canadien des recommandations pertinentes, pratiques et applicables dans un rapport final qui sera présenté d'ici le 31 janvier 2020<sup>1</sup>.
2. Cette consultation fait suite à l'annonce des révisions de la *Loi sur la radiodiffusion*<sup>2</sup> et de la *Loi sur les télécommunications*<sup>3</sup> annoncées dans le budget fédéral 2017<sup>4</sup> et à la publication, par la ministre du Patrimoine canadien de l'époque, madame Mélanie Joly, de sa vision pour les industries créatives canadiennes, *Un Canada créatif*<sup>5</sup>.
3. Télé-Québec est heureuse de répondre à l'appel aux observations du Groupe d'examen et soumet dans le présent mémoire ses observations, ses commentaires et ses recommandations sur les dispositions législatives qui devraient, selon elle, régir le secteur des communications du Canada à l'ère du numérique, et plus particulièrement dans le marché de langue française.
4. Créée il y a 50 ans, Télé-Québec est une entreprise de diffusion publique unique au sein du paysage médiatique québécois. Singulière par son double mandat, à la fois éducatif et culturel, Télé-Québec est reconnue comme une référence en contenus francophones multiplateformes innovants et de qualité.
5. En plus de contribuer à définir l'identité québécoise, avec laquelle elle continue de se développer, Télé-Québec offre une programmation multiécran audacieuse qui cultive le goût du savoir, favorise l'acquisition des connaissances, suscite la réflexion, promeut la vie culturelle d'ici, et reflète les réalités régionales et la diversité du Québec.
6. Disponibles sur le service de base de tous les télédistributeurs du Québec, les contenus éducatifs et culturels de Télé-Québec sont également accessibles au Canada, sur TV5Monde à l'international, sur Internet via *Facebook*, *Twitter*, *telequebec.tv* et *tou.tv Extra*, ainsi que sur une quarantaine de sites de contenus et 25 applications mobiles.
7. Avec plus de 7000 capsules produites par les dix équipes régionales de Télé-Québec et plus de 150 partenaires, *La Fabrique culturelle* est la première et la seule plateforme Internet entièrement consacrée à la diffusion vidéo de la culture vivante au Québec, toutes disciplines et régions confondues.
8. Au cœur de son mandat, la programmation jeunesse de Télé-Québec a eu des impacts importants sur plusieurs générations d'enfants en agissant comme moteur de leur identification culturelle.

<sup>1</sup> Gouvernement du Canada, [Le Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications lance un processus de consultation](#), le 25 septembre 2018

<sup>2</sup> Gouvernement du Canada, [Loi sur la radiodiffusion](#) (L.C. 1991, ch. 11)

<sup>3</sup> Gouvernement du Canada, [Loi sur les télécommunications](#) (L.C. 1993, ch. 38)

<sup>4</sup> Gouvernement du Canada, [Budget 2017, L'avenir numérique du Canada](#), mars 2017, chapitre 1, partie 3, page 120

<sup>5</sup> Gouvernement du Canada, [Canada créatif](#), septembre 2017

9. Aujourd'hui, plus de 40 % de la programmation linéaire de Télé-Québec est destinée à la jeunesse. Mais le diffuseur public québécois propose aussi :
  - *Mon ami Bulle*, une application mobile pour les tout-petits ;
  - Deux plateformes jeunesse en ligne, *Coucou* pour les enfants de 3 à 5 ans et *Squat* pour les jeunes de 6 à 12 ans ;
  - Des webséries comme *Marc en peluche* et *les Argonautes* ;
  - *Télé-Québec en classe*, un outil très apprécié du personnel enseignant qui contient des trousseaux technopédagogiques interactives et une communauté dédiée à la littératie familiale ;
10. Comme les autres télédiffuseurs, Télé-Québec est aux premières loges des mutations technologiques, économiques et des modes de consommation des contenus audiovisuels.
11. Ce faisant, elle est préoccupée par les impacts de ces changements sur l'avenir du financement de la création, de la production et de la diffusion des contenus francophones au Canada et dans le monde, particulièrement pour les jeunes générations.
12. C'est pourquoi Télé-Québec croit que le gouvernement du Canada a une responsabilité culturelle, sociale et économique fondamentale de favoriser le développement et l'épanouissement des entreprises d'ici à l'ère numérique.
13. L'élaboration du nouveau cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications doit donc avoir comme principal objectif la création d'une richesse culturelle et économique canadienne en matière de radiodiffusion et de télécommunications, ce qui passe nécessairement par une reconnaissance de la contribution et de l'expertise des services de diffusion publics et privés canadiens.
14. Aussi, Télé-Québec rappelle que créer, produire, distribuer, diffuser et exporter des contenus multiécrans de langue originale française présente des défis particuliers et comporte des risques financiers beaucoup plus importants que pour les contenus de langue anglaise. Le nouveau cadre législatif canadien des communications devrait reconnaître explicitement cette réalité.
15. Enfin, la part croissante des services internationaux de vidéo sur demande et la déréglementation des genres entraînent une homogénéisation des contenus proposés par la plupart des diffuseurs. Dans ce contexte, Télé-Québec croit que le rôle de la télévision publique et éducative est plus que jamais essentiel pour innover, oser, prendre des risques, faire place à la relève, être le reflet de notre diversité culturelle et contribuer à la diversité des voix.

## POUR UN ACCÈS UNIVERSEL AUX SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

16. À l'aube du déploiement planétaire de la 5G, et de la nouvelle révolution technologique engendrée par celle-ci, Télé-Québec estime que l'accès à un service Internet à large bande efficace et abordable sur tout le territoire est fondamental pour que nos entreprises puissent demeurer concurrentielles et que nos concitoyens aient la possibilité de bénéficier de tous les avantages de la société numérique et connectée qui se développe rapidement. Or, l'accès à des services de large bande est encore problématique, particulièrement dans les régions éloignées des grands centres urbains.
17. Télé-Québec pense, par ailleurs, que le nouveau cadre législatif canadien des communications devra tenir compte de l'environnement concurrentiel existant afin de promouvoir la concurrence. En effet, au Canada, le marché des services de communications est dominé par un nombre restreint de grands groupes de propriétés. Les cinq principaux groupes ou entités de radiodiffusion et de télécommunications (Bell Canada, Québecor, Rogers, TELUS et Shaw) reçoivent collectivement 83 % du total des revenus de l'industrie<sup>6</sup>.
18. Aussi, ces entreprises de télécommunications sont fortement intégrées verticalement, avec des intérêts dans la distribution, la diffusion et la création de contenus, ce qui n'est pas sans impacts sur le marché, et particulièrement sur les entreprises indépendantes qui ont parfois des difficultés à mettre la main sur des contenus canadiens et étrangers à un prix raisonnable.

## UN CADRE LÉGISLATIF ADAPTÉ AUX NOUVELLES RÉALITÉS DE LA RADIODIFFUSION

19. Pour Télé-Québec, les principaux enjeux de la révision de la *Loi sur la radiodiffusion* résident dans la capacité du législateur :
  - à créer de la richesse culturelle et économique au pays en favorisant les créateurs, les producteurs et les diffuseurs d'ici ;
  - à faire entrer dans le champ de la réglementation des acteurs, souvent établis à l'étranger, qui y échappent aujourd'hui, mais qui prennent désormais une place considérable dans le paysage audiovisuel national ;
  - à favoriser la consommation par les Canadiens et les Québécois, et plus particulièrement par les plus jeunes, de contenus audiovisuels qui reflètent notre culture ;

---

<sup>6</sup> CRTC, [Rapport de surveillance des communications 2017](#), Graphique 2.0.1 Pourcentage des revenus combinés totaux des groupes de propriété en radiodiffusion et en télécommunication, page 44

## Encourager la richesse culturelle et économique du pays

20. Télé-Québec estime que les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* demeurent plus pertinents que jamais dans l'environnement mondial plus ouvert et plus concurrentiel d'aujourd'hui.
21. En effet, les principes directeurs de la politique canadienne de la radiodiffusion doivent continuer de privilégier un système de radiodiffusion sous contrôle canadien, afin qu'il reflète les valeurs canadiennes, encourage un contenu canadien, utilise des ressources créatives canadiennes et assure la pérennité de notre écosystème économique et culturel.
22. Pour cela, la politique canadienne de radiodiffusion ne doit pas abandonner la souveraineté culturelle du Canada aux mains d'entreprises étrangères et doit reconnaître l'expertise culturelle et l'importance stratégique de services de diffusion canadiens en favorisant l'émergence d'acteurs nationaux forts et capables de rivaliser avec des services étrangers dont les intérêts d'affaires sont très éloignés des objectifs de la politique culturelle nationale.
23. Malheureusement, ces services étrangers, qui retirent des revenus des visionnements de contenus audiovisuels au Canada et au Québec, ne perçoivent même pas la taxe de vente fédérale, contrairement à leurs concurrents canadiens et québécois. Les sociétés étrangères en ligne profitent donc d'un avantage concurrentiel considérable auquel le gouvernement du Canada doit mettre fin en modifiant la loi.
24. Pourtant, les principes directeurs internationaux pour l'application de la TVA/TPS adoptés en septembre 2016 par les membres de l'OCDE<sup>7</sup>, dont fait partie le Canada, prévoient que la juridiction dans laquelle le client a sa résidence habituelle a le droit de percevoir la TPS sur les fournitures à distance de services et de biens incorporels, y compris les fournitures de produits numériques par des entreprises situées dans un autre pays.
25. Malgré la force et les capacités financières gigantesques d'entreprises multinationales comme Netflix, Amazon ou Disney, des pays européens de taille modeste ont réussi à développer leur propre offre nationale de diffusion en ligne. Il n'y a aucune raison que le Canada et le Québec n'y parviennent pas eux aussi.
26. En Scandinavie, par exemple, les acteurs locaux ont lancé leur service de vidéo sur demande, *Viaplay*, qui oppose une résistance assez efficace pour contrer l'arrivée de Netflix et d'Amazon. En effet, même si Netflix accapare 58 % du marché de la vidéo sur demande dans les pays scandinaves, *Viaplay* arrive en seconde position avec 24 % de part de marché<sup>8</sup>.
27. Aux Pays-Bas, *NLZIET* a été lancé en juin 2014 par les trois principaux télédiffuseurs, public et privés, opérant aux Pays-Bas (NPO, SBS et RTL Nederland), en réponse à la concurrence de Netflix qui s'est implanté la même année dans ce pays.
28. Au lieu d'abdiquer devant les géants étrangers de la vidéo sur demande, le gouvernement du Canada doit plutôt mettre en place un cadre législatif et

<sup>7</sup> OCDE (2017), *Principes directeurs internationaux pour la TVA/TPS*, Éditions OCDE, Paris.

<sup>8</sup> Digital TV Europe, *SVOD taking a greater share in Nordic markets*, le 20 mars 2018

règlementaire qui encourage le développement des services nationaux pour continuer d'offrir aux Canadiens des contenus d'ici, sur tous les écrans.

29. Pour ce faire, il est essentiel que la révision de la *Loi sur la radiodiffusion* mise sur l'expérience et les succès de la télévision québécoise et favorise les forces économiques et culturelles nationales.

### **Les télédiffuseurs d'ici : des initiateurs, des développeurs et des prescripteurs de contenus**

30. Depuis sa création, Télé-Québec est à l'écoute de ses publics afin de leur offrir des contenus qui leur ressemblent et qui les rassemblent. Sa connaissance pointue du marché dans lequel elle évolue lui a permis de bâtir une marque forte, reconnue et appréciée. Comme la plupart des services de télévision de langue française, Télé-Québec a réussi à développer une relation privilégiée avec ses auditoires.
31. Cette proximité et cette relation privilégiée assurent la disponibilité et la découvrabilité d'une programmation d'ici. Ainsi, dans un monde de surabondance de contenus, les téléspectateurs peuvent compter sur leurs diffuseurs préférés pour découvrir de nouvelles émissions qui correspondent à leurs goûts.
32. En effet, grands initiateurs de contenus audiovisuels, les télédiffuseurs offrent une programmation de qualité et toujours renouvelée que les Québécois plébiscitent année après année. Malgré toutes les possibilités qui s'offrent aujourd'hui à eux pour regarder des contenus audiovisuels, ils demeurent particulièrement fidèles et loyaux aux services de télévision d'ici.
33. La télévision participe aussi grandement au développement d'artistes émergents et au soutien d'un système de vedettariat national qui est un levier culturel extraordinaire et qui permet de favoriser la consommation de contenus d'ici en langue française. Les contenus télévisuels québécois sont ainsi un puissant véhicule de partage des contenus audiovisuels qui contribue à la construction de l'identité culturelle collective.
34. Alors que les algorithmes des médias sociaux et des services de diffusion en ligne répondent à un auditoire mondial et maintiennent les consommateurs dans leurs habitudes d'écoute, les télédiffuseurs canadiens et québécois sont quant à eux de véritables prescripteurs locaux de nouveaux contenus d'ici qui assurent par leur programmation une véritable diversité des voix.
35. Par ailleurs, la plus importante source de financement de la production télévisuelle indépendante de langue française provient des diffuseurs. Par exemple, au Québec, ceux-ci ont investi des sommes s'élevant à 287 millions de dollars pour la production télévisuelle québécoise en 2016-2017 (44 % du financement total)<sup>9</sup>.
36. De son côté, Télé-Québec dépense 29,4 millions de dollars en production originale en 2018-2019, ce qui déclenche un volume de production de 60 millions de dollars

---

<sup>9</sup> MARCEAU, Sylvie (2018), [Profil de l'industrie audiovisuelle au Québec en 2017](#), Institut de la statistique du Québec, Observatoire de la culture et des communications du Québec, page 53

au Québec et permet de maintenir plus de 1000 emplois.

37. Ainsi les services de diffusion, qui préfinancent les contenus télévisuels, prennent les principaux risques :
- le risque culturel, en engageant leur crédibilité sur la qualité de l'œuvre produite ;
  - le risque économique, en cas d'insuccès auprès de l'auditoire ce qui entraîne une perte de revenus publicitaires.
38. Les télédiffuseurs accompagnent et conseillent les producteurs dans le développement des projets d'émissions, de la création à la diffusion, jouant un rôle majeur dans la croissance des industries culturelles et créatives du pays. Ils ne sont pas juste des courroies de transmission de contenu, rôle auquel on les cantonne trop fréquemment.
39. Les services de télévision font également preuve d'initiatives et d'innovations lorsqu'il s'agit de proposer à leurs publics de nouvelles façons de visionner leurs émissions préférées. Ils sont proactifs et participent pleinement à la création et à la découverte de contenus dans l'environnement numérique.
40. La place importante des services de diffusion dans le processus créatif, ainsi que dans la mise en marché et dans la découvrabilité des contenus, doit être reconnue par le législateur. Les diffuseurs doivent pouvoir bénéficier du soutien indéfectible des gouvernements, d'un financement adéquat et de conditions règlementaires équitables. Ils doivent être au centre de la politique canadienne de la radiodiffusion pour promouvoir efficacement des moyens d'expression canadiens en ligne.

### **Soutien au contenu canadien et aux industries créatives adapté aux nouvelles réalités du marché**

41. Télé-Québec croit donc que la révision de la *Loi sur la radiodiffusion* doit être l'occasion pour le législateur de reconnaître l'apport créatif des diffuseurs et leur permettre d'avoir accès à un financement et des revenus adéquats.
42. Pour garantir le soutien au contenu canadien, le gouvernement du Canada devrait commencer par s'assurer que tous les acteurs privés qui alimentent la filière du contenu canadien et en tirent profit contribuent au financement de celui-ci.
43. Cela nécessite en premier lieu d'élargir la définition d'entreprises de radiodiffusion aux fournisseurs de services Internet et de téléphonie afin que ceux-ci, quand ils fournissent l'accès à un contenu de radiodiffusion, puissent être assujettis à la *Loi sur la radiodiffusion* et contribuent à la création et à la diffusion d'émissions canadiennes.
44. Selon un récent rapport intitulé *The Global Internet Phenomena Report 2018 Edition*<sup>10</sup>, les services de vidéo en streaming comme YouTube, Netflix ou Amazon Prime occuperaient près de 58 % de la bande passante du réseau mondial. La vidéo en ligne, qui attire de plus en plus de jeunes, serait ainsi le premier usage d'Internet

<sup>10</sup> Sandvine, [The Global Internet Phenomena Report](#), October 2018



aujourd'hui. Au plan mondial, Netflix s'octroie 26,6 % du marché de la vidéo en ligne et génère à lui seul 15 % du trafic Internet. YouTube arrive en troisième position avec 21,3 % et Amazon Prime en cinquième avec 5,7 %.

45. Alors que le CRTC lui-même a reconnu que ces services de programmation en ligne exerçaient des activités de programmation de radiodiffusion<sup>11</sup>, 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 demandé par les utilisateurs finaux<sup>12</sup>.
46. Télé-Québec pense donc que la *Loi de la radiodiffusion* et la *Loi des télécommunications* doivent être modifiées afin d'élargir l'assiette des contributions à la création et à la diffusion d'émissions canadiennes aux revenus des fournisseurs de services Internet et de sans-fil qui exercent des activités de programmation de radiodiffusion.
47. Adapter les textes législatifs et réglementaires aux nouvelles réalités de la programmation des contenus audiovisuels signifie également étendre autant que possible la réglementation aux acteurs internationaux, pour réduire l'asymétrie réglementaire actuelle, tout en assouplissant certaines règles qui empêchent aujourd'hui les services canadiens d'innover et de se développer pour faire face à la concurrence des géants planétaires.
48. Le gouvernement du Canada devrait donc s'assurer que tous les services en ligne qui font des affaires avec des citoyens canadiens soient tenus de contribuer financièrement à la programmation canadienne.
49. Pour cela, Télé-Québec invite le gouvernement canadien à s'inspirer du Parlement européen, qui a donné son accord, le 2 octobre dernier, pour remanier la directive européenne sur les services de médias audiovisuels<sup>13</sup>, afin, notamment, de permettre aux États membres d'imposer aux services de vidéos en ligne une contribution au financement de la production cinématographique et télévisuelle européenne<sup>14</sup>. La législation mise à jour s'appliquera donc aux diffuseurs, mais également aux plateformes de vidéo à la demande et de partage de vidéos en ligne, telles que Netflix, YouTube ou Facebook, ainsi qu'à la retransmission en direct sur les plateformes de partage de vidéos.

« Les États membres pourraient également mettre en place des impositions à verser à un fonds, sur la base des recettes générées par les services de médias audiovisuels qui sont fournis sur leur territoire et ciblent ce dernier ».<sup>15</sup>
50. Enfin, la nouvelle politique de la radiodiffusion canadienne ne doit pas servir à enrichir des services étrangers avec des contenus d'ici. Au contraire, la politique canadienne doit encourager la production d'un contenu-écran canadien multiplateforme qui a une capacité démontrée de séduire d'abord et avant tout les auditoires nationaux. C'est

<sup>11</sup> Annexe à l'ordonnance de radiodiffusion [CRTC 2009-660](#), Description d'une entreprise de radiodiffusion de nouveaux médias, le 22 octobre 2009, paragraphe 1

<sup>12</sup> Jugement de la Cour suprême, [Renvoi relatif à la Loi sur la radiodiffusion](#), [2012] 1 RCS 142, 2012 CSC 4 (CanLII), février 2012

<sup>13</sup> [Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels \(directive Services de médias audiovisuels\)](#)

<sup>14</sup> [Résolution législative du Parlement européen du 2 octobre 2018 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché](#)

<sup>15</sup> [Ibid.](#), paragraphe 36

la meilleure recette pour assurer qu'il puisse ensuite, grâce à son authenticité et sa spécificité, séduire des auditoires internationaux.

51. À l'ère du numérique, alors que les besoins en contenus de qualité sont plus importants que jamais, Télé-Québec croit que les soutiens publics sont indispensables pour maintenir la vitalité de notre culture et de notre langue. Car innover et prendre des risques nécessitent beaucoup de capitaux.
52. Si l'on veut que les œuvres produites et diffusées par les créateurs d'ici puissent concurrencer celles de l'étranger, il faut donner à nos créateurs et à nos entreprises les moyens financiers à la hauteur de cette ambition, et ne pas subventionner les entreprises étrangères pour faire des profits avec nos contenus.
53. Ainsi, l'accès au Fonds des médias du Canada (FMC) doit être réservé aux entreprises canadiennes. Par ailleurs, le FMC ne doit pas avoir pour seul objectif de financer les productions à fort potentiel international, mais doit aussi participer à la diversité des voix. Il ne doit pas devenir un fonds uniquement dédié à la fiction lourde canadienne pour l'exportation, mais doit permettre aux créateurs canadiens de répondre, d'abord et avant tout, aux attentes diverses des spectateurs canadiens.
54. Les règles de financement doivent aussi respecter les fenêtres d'exploitation des contenus sur les différentes plateformes. Alors que la première diffusion d'une œuvre génère moins de revenus et d'auditoire qu'il y a dix ans, les diffusions suivantes, notamment sur d'autres plateformes, sont devenues essentielles pour la santé financière des diffuseurs. Sans revenus supplémentaires, les principaux contributeurs au financement des œuvres télévisuelles, que sont les diffuseurs d'ici, ne seront plus en mesure de réaliser leur rôle de prescripteur culturel.

## **Découvrabilité et maîtrise des données**

55. Face à l'abondance des contenus de langue anglaise sur Internet, la découvrabilité des œuvres de langue française est devenue un enjeu de premier plan. Malheureusement, la curation des contenus est majoritairement effectuée par les géants du web (Google, Apple, Facebook, Amazon, Netflix, etc.), dont les algorithmes désavantagent les contenus d'ici, puisqu'ils sont basés, entre autres, sur la popularité des émissions visionnées. Ce faisant, les consommateurs sont prisonniers de leur bulle de filtres<sup>16</sup>, sans en avoir vraiment conscience.
56. Par ailleurs, la recherche d'une émission de télévision ou d'un contenu vidéo passe de plus en plus par un assistant vocal (Google Home, Alexa, Siri, Cortana, Xfinity, etc.) qui, grâce à l'intelligence artificielle, va révolutionner la façon dont les contenus seront découverts.
57. Dans ce contexte, les informations descriptives (métadonnées) d'une émission télévisée deviennent indispensables. Faut-il encore que ces métadonnées soient de bonne qualité pour assurer une identification adéquate par les algorithmes et donc une recommandation pertinente.

---

<sup>16</sup> « La notion de [bulle de filtres](#) fait référence à un phénomène selon lequel les algorithmes utilisés sur les réseaux sociaux auraient tendance à renforcer les opinions et croyances des utilisateurs en leur recommandant des contenus en adéquation avec leurs préférences », B. Bathelot, professeur agrégé de marketing

58. De plus, avec la concurrence des services en ligne, la connaissance parfaite des auditoires (mégadonnées) devient un atout concurrentiel indéniable pour ajuster l'offre de contenu aux besoins des spectateurs et pour répondre aux attentes des annonceurs publicitaires.

« Dans la société numérique et connectée, les données sont une ressource aussi cruciale que l'eau et l'air. Pour assurer les équilibres, il faut un cadre juridique qui protège les données et assure le partage équitable de la valeur que celles-ci permettent de générer »<sup>17</sup>.

59. C'est pourquoi Télé-Québec estime que la politique de la radiodiffusion canadienne devrait aussi se fixer comme objectif de favoriser la découvrabilité du contenu national, et notamment d'accroître la maîtrise qu'ont les entrepreneurs d'ici des données et des algorithmes qui permettent de favoriser la découverte du contenu canadien et la personnalisation de son offre.
60. Aussi, Télé-Québec estime qu'il est indispensable que les diffuseurs conservent la propriété des mégadonnées issues de la diffusion de leur programmation afin d'améliorer leur offre sur l'ensemble des plateformes. Dans un contexte de baisse des revenus publicitaires, cela permettra aux télédiffuseurs d'offrir aux annonceurs des contenus mieux ciblés et d'en maximiser ainsi la monétisation.

## Importance de la production jeunesse

61. L'enjeu de la découvrabilité est particulièrement criant pour les contenus jeunesse, alors que les enfants et les jeunes ont adopté massivement les services en ligne et les plateformes mobiles comme YouTube. En effet, le service de partage vidéo appartenant à Google est devenu la plateforme commune de visionnement pour la plus grande partie des jeunes à travers le monde, plateforme sur laquelle ils retrouvent une pluralité de contenus de tous genres et en toute langue.
62. Les jeunes sont aussi devenus un nouveau public à conquérir pour les services de vidéo sur demande étrangers comme Netflix, Disney+ et Amazon qui investissent massivement dans la programmation qui leur est destinée<sup>18</sup>.
63. Alors que l'industrie canadienne de la production jeunesse a historiquement été très performante, le volume de la production pour enfants et jeunes a baissé de 106 millions de dollars en 2016-2017, soit une chute de 16,9 %<sup>19</sup>, particulièrement due à une contraction de la production de langue anglaise<sup>20</sup>. En effet, les deux plus grands radiodiffuseurs pour enfants au Canada, Corus Entertainment Inc. (Corus) et DHX Television Ltée. (DHX), ont été confrontés à des défis réglementaires et économiques qui les ont obligés à réévaluer la manière dont ils investissent dans le contenu jeunesse.
64. Télé-Québec craint que si les télédiffuseurs, qui financent traditionnellement la production de contenu canadien, perdent leur capacité de financer des émissions pour enfants d'ici, ce sont les entreprises étrangères qui prendront la place laissée

<sup>17</sup> Pierre Trudel, [Protéger les données personnelles](#), Le Devoir, 6 novembre 2018

<sup>18</sup> Agence France Presse, [Netflix annonce six nouveaux programmes pour enfants](#), le 9 novembre 2018

<sup>19</sup> [Profil 2017](#), Rapport économique sur l'industrie de la production de contenu sur écran au Canada, page 39

<sup>20</sup> Ibid., page 47

vacante. Dans le marché canadien de langue anglaise, le financement de provenance étrangère représentait déjà 11 % du financement de la production jeunesse, contre moins de 1 % dans le marché de langue française<sup>21</sup>.

65. Malheureusement, si les services étrangers comme Netflix et Disney+ s'intéressent aujourd'hui à nos jeunes, c'est beaucoup plus pour gagner des parts de marché, aller chercher des revenus supplémentaires et du financement, que par souci culturel ou pour contribuer à l'élaboration d'une identité culturelle nationale.

« Les émissions pour enfants bénéficient d'un public en constant renouvellement, permettent de modeler les habitudes de consommation de la génération future et constituent, de concert avec les séries dramatiques, l'assise de la stratégie des services par abonnement pour maintenir et augmenter les bases d'abonnés et prévenir le risque de désabonnement. La décision de se désabonner d'un service est plus difficile à prendre lorsqu'il s'agit d'une offre à bas coût, sans publicité et correspondant aux goûts de tous les membres de la famille, y compris les enfants »<sup>22</sup>.

66. Or, plus le financement des contenus jeunesse provient de l'étranger, moins il y a de pression pour que la production demeure canadienne. En réduisant ainsi la capacité créative qui a fait le succès des entreprises locales, le Canada risque de devenir un prestataire de services pour les États-Unis.
67. Certes, les services étrangers comme Netflix, Amazon et Disney cherchent à développer avec les acteurs locaux des contenus qui visent nos marchés. Toutefois, afin de rentabiliser leurs investissements à l'échelle de la planète, ces entreprises multinationales développent avant tout une programmation qui peut être exploitée partout sur la planète, réduisant le plus possible les éléments canadiens de l'histoire.
68. Cet enjeu est particulièrement important pour nos enfants et pour nos jeunes. À l'âge de l'apprentissage linguistique, de l'expérimentation sociale et de la découverte culturelle, l'accès à des contenus audiovisuels qui reflètent nos valeurs et qui véhiculent notre langue est essentiel pour acquérir une identité citoyenne et culturelle commune.
69. Depuis plus de 50 ans, nous avons très bien réussi à répondre aux besoins des jeunes francophones avec des contenus de qualité, originaux, ancrés dans notre culture, nos valeurs et notre langue.
70. C'est pourquoi Télé-Québec pense que les mesures incitatives à la production ne devraient pas favoriser des diffuseurs étrangers. Au contraire, le gouvernement canadien doit aider les entreprises canadiennes à utiliser nos meilleures ressources créatives au bénéfice de l'ensemble de l'écosystème national. C'est le moyen le plus efficace à long terme de pérenniser l'attractivité du contenu jeunesse auprès de l'ensemble de la population.
71. De plus, si le gouvernement veut favoriser l'exportation de ces contenus, il doit donner les moyens aux services de diffusion canadiens de le faire, et ne pas confier cette tâche à des entreprises étrangères.

<sup>21</sup> Profil 2017, [Rapport économique sur l'industrie de la production de contenu sur écran au Canada](#), pages 57 et 58

<sup>22</sup> [Rapport sur les tendances, le casse-tête numérique](#), Fonds des médias du Canada, février 2018

72. Sans mesures particulières pour faciliter l'offre de contenus jeunesse, et particulièrement en langue française, le Canada pourrait très vite perdre la capacité de raconter des histoires d'ici à nos enfants. Et les jeunes d'aujourd'hui deviendront des adultes sans référence linguistique et culturelle fortes, ingrédients pourtant essentiels à la construction identitaire.
73. Le Canada n'est pas le seul pays à devoir prendre des mesures pour répondre à cet enjeu. La Grande-Bretagne a récemment annoncé la création d'un nouveau fonds de 60 millions de livres (100 millions de dollars) destiné à soutenir la télévision pour enfants<sup>23</sup>. Ce financement supplémentaire a été mis en place par le gouvernement de Grande-Bretagne pour encourager les télédiffuseurs britanniques à investir davantage dans le développement de nouveaux programmes destinés à un public plus jeune. Le programme pilote est sur trois ans et sera administré par le British Film Institute (BFI).
74. Télé-Québec demande donc que la nouvelle politique de la radiodiffusion canadienne reconnaisse que la création et la présentation de contenus destinés à la jeunesse sont une composante essentielle de l'avenir du système canadien de radiodiffusion. Cette reconnaissance devrait permettre l'investissement de nouveaux fonds pour la création et la présentation de ces contenus.
75. Ainsi, la nouvelle loi devrait mentionner que :
  - La création et la présentation d'une programmation de qualité pour les enfants de tous âges sont garantes de la pérennité du système canadien de radiodiffusion ;
  - Tous les éléments du système doivent contribuer, de la manière qui convient, à la création et à la présentation d'une programmation jeunesse de qualité, notamment dans le marché de langue française ;

### **Importance des contenus éducatifs**

76. Au-delà du divertissement, la programmation destinée aux enfants et aux jeunes participe grandement à l'éducation de ceux-ci. Télé-Québec est persuadée qu'une télévision de haute qualité pour le jeune public doit non seulement être divertissante, mais elle doit aussi jouer un rôle dans la stimulation de l'apprentissage, dans l'intégration culturelle des nouveaux arrivants, dans la compréhension du monde actuel et aussi dans la formation au fonctionnement démocratique de notre société.
77. Malheureusement, la déréglementation de ces dernières années, en particulier avec l'abolition de la nature des services et de la protection par genre dans l'univers de la télévision spécialisée de langue française, a entraîné une homogénéisation des contenus proposés par la plupart des télédiffuseurs.
78. La généralisation des outils de recommandation et des algorithmes opaques des services sur demande planétaires contribue également à la standardisation des formats et des contenus pour plaire à un large public aux quatre coins du monde et répondant à certaines caractéristiques privilégiées par les algorithmes.

---

<sup>23</sup> Department for Digital, Culture, Media and Sport, UK, [Contestable Fund](#), le 18 octobre 2018

79. Dans ce contexte, plus que jamais auparavant, Télé-Québec croit que le rôle de la télévision publique et éducative est indispensable pour innover, oser, prendre des risques, faire place à la relève, être le reflet de notre diversité culturelle et contribuer à la diversité des voix.
80. C'est pourquoi, Télé-Québec demande que le gouvernement reconnaisse le rôle des contenus éducatifs et que la télévision éducative demeure un élément essentiel du système canadien de radiodiffusion, en maintenant dans le nouveau cadre législatif l'article 3(1)j) actuel de la *Loi sur la radiodiffusion* qui mentionne que :
- « la programmation éducative, notamment celle qui est fournie au moyen d'installations d'un organisme éducatif indépendant, fait partie intégrante du système canadien de radiodiffusion »<sup>24</sup>.*
81. Aussi, la contribution des services éducatifs à la réalisation des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* dépend grandement de leur distribution au service de base des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR).
82. Il est donc indispensable que nouveau cadre législatif impose la distribution des services éducatifs provinciaux ou territoriaux sur les services de base des distributeurs terrestres et par satellite tel que prévu actuellement par les articles 17 et 46 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*<sup>25</sup>.
83. De même, Télé-Québec estime que l'octroi de licences demeure un outil adéquat pour atteindre les objectifs stratégiques de la politique canadienne de radiodiffusion et souhaite que le futur cadre législatif maintienne cet instrument aux mains du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC).

## SÉCURITÉ ET CITOYENNETÉ NUMÉRIQUE AU CŒUR DES PRÉOCCUPATIONS

84. Télé-Québec se sent également très concernée par l'éducation et la protection des jeunes citoyens face aux nombreux enjeux issus de la numérisation des usages, et plus particulièrement ceux liés à la consommation de contenus médiatiques.
85. Même s'il n'existe pas de solution unique pour prévenir les jeunes des dangers éventuels sur les plateformes mobiles et Internet, une récente étude a révélé « qu'un élément commun est l'importance de la littératie numérique pour faire basculer la balance en faveur des effets positifs de l'utilisation de la technologie numérique dans les familles canadiennes »<sup>26</sup>.
86. Les réseaux sociaux, les jeux en ligne et les sites de partage de vidéos font désormais partie de la culture des jeunes et ont modifié leur façon de socialiser et d'apprendre. Dans ce monde numérique, où la sécurité des enfants et la fourniture d'un contenu approprié au jeune public revêtent une importance croissante, 80 % des parents canadiens craignent que leurs enfants soient exposés à des informations erronées

<sup>24</sup> [Loi sur la radiodiffusion](#) (L.C. 1991, ch. 11), art. 3(1)j)

<sup>25</sup> Gouvernement du Canada, [Règlement sur la distribution de radiodiffusion \(DORS/97-555\)](#), article 17(1)b) et 46(3)a)

<sup>26</sup> Brisson-Boivin, Kara, [Le bien-être numérique des familles canadiennes](#), HabiiloMédias, Ottawa, le 19 octobre 2018

en ligne ou à des contenus inadéquats<sup>27</sup>. Aussi, 81 % ont déclaré qu'il était très important que leurs enfants développent un esprit critique sur la façon dont ils utilisent des appareils numériques. Un grand nombre de ces parents disent avoir besoin de plus de ressources et d'outils pour les aider à enseigner à leurs enfants la littératie numérique.

87. Malgré la confiance des jeunes générations dans les outils numériques et leur aisance dans leur utilisation, Télé-Québec pense qu'il est important qu'on accompagne nos enfants, dès le plus jeune âge, dans leur apprentissage de cet environnement. Il est primordial que les jeunes possèdent les outils pour trouver les contenus médiatiques, pour les comprendre et pour sélectionner les plus pertinents pour eux. Les jeunes Canadiens, et en particulier les enfants, doivent développer des compétences en littératie médiatique et en citoyenneté numérique pour devenir des citoyens et des consommateurs avertis.
88. Télé-Québec pense donc que le nouveau cadre législatif canadien des communications devrait se préoccuper de l'éducation de nos jeunes aux médias et à la démocratie dans l'univers numérique, en s'inspirant notamment de ce qui se fait au Royaume-Uni et dans l'Union européenne.
89. Au Royaume-Uni, par exemple, la promotion de la littératie médiatique est une responsabilité qui incombe à l'organisme de réglementation des communications, l'OFCOM, en vertu de la section 11 du *Communications Act 2003*<sup>28</sup>, la loi qui encadre les secteurs des télécommunications et de la radiodiffusion :

***Duty to promote media literacy***

*(1) It shall be the duty of OFCOM to take such steps, and to enter into such arrangements, as appear to them calculated—*

*(a) to bring about, or to encourage others to bring about, a better public understanding of the nature and characteristics of material published by means of the electronic media;*

*(b) to bring about, or to encourage others to bring about, a better public awareness and understanding of the processes by which such material is selected, or made available, for publication by such means;*

*(c) to bring about, or to encourage others to bring about, the development of a better public awareness of the available systems by which access to material published by means of the electronic media is or can be regulated;*

*(d) to bring about, or to encourage others to bring about, the development of a better public awareness of the available systems by which persons to whom such material*

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> [Communications Act 2003, 2003 c. 21](#), Part 1, Section 11 – Duty to promote media literacy



*is made available may control what is received and of the uses to which such systems may be put; and*

*(e) to encourage the development and use of technologies and systems for regulating access to such material, and for facilitating control over what material is received, that are both effective and easy to use.*

*(2) In this section, references to the publication of anything by means of the electronic media are references to its being—*

*(a) broadcast so as to be available for reception by members of the public or of a section of the public; or*

*(b) distributed by means of an electronic communications network to members of the public or of a section of the public.*

90. Aussi, aux termes de la section 14 (6a) du *Communications Act 2003*<sup>29</sup>, l'organisme réglementaire britannique a le devoir de prendre des dispositions pour la réalisation de recherches sur les questions de littératie médiatique et numérique.
91. De son côté, le Parlement européen a approuvé, en octobre dernier, la directive sur les Services des médias audiovisuels (SMA) qui met l'accent sur une meilleure protection des enfants, ce qui inclut une protection des données personnelles pour les mineurs, et qui prévoit que tous les services de radiodiffusion, y compris ceux de partage de vidéos en ligne comme YouTube, soient obligés de protéger les mineurs contre les contenus préjudiciables<sup>30</sup>.

## **Traçabilité des contenus**

92. Télé-Québec estime également que l'environnement dans lequel les enfants et l'ensemble de la population consomment le contenu doit être sécuritaire.
93. Alors que dans l'industrie alimentaire, la traçabilité vise à mieux qualifier les produits mis sur le marché, à mieux maîtriser les dangers et à abaisser les niveaux de risques, Télé-Québec croit que les nouvelles technologies, comme la chaîne de blocs (Blockchain) et l'intelligence artificielle, permettent aujourd'hui d'assurer la traçabilité des contenus audiovisuels sur tous les écrans.
94. Télé-Québec suggère que le CRTC impose à tous les services qui sont soumis aux codes et aux normes qui s'appliquent aux radiodiffuseurs de la télévision et de la radio<sup>31</sup> (déontologie, normes de la publicité, violence, représentation équitable, etc.) d'insérer à leur programmation un code numérique, agissant un peu comme un

<sup>29</sup> [Communications Act 2003, 2003 c. 21](#), Part 1, Section 14 – Consumer research

<sup>30</sup> Parlement européen, [Résolution législative du Parlement européen du 2 octobre 2018](#) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché

<sup>31</sup> CRTC, [Codes qui s'appliquent aux radiodiffuseurs de la télévision et de la radio](#)



« label » de qualité, qui devrait permettre de garantir la sécurité et la réputation des contenus à travers les différentes plateformes.

## LE CONSEIL DE LA RADIODIFFUSION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES (CRTC)

95. Les différences entre les marchés de langue française et de langue anglaise sont reconnues par la *Loi sur la radiodiffusion*<sup>32</sup> et doivent continuer de l'être. Malheureusement, nombre de décisions récentes du CRTC répondent plus souvent aux enjeux présents dans le marché de langue anglaise, sans considération des spécificités inhérentes au marché de langue française (succès d'auditoire, financement plus complexe, et difficultés plus grandes d'exportation). Nous n'avons qu'à penser à plusieurs mesures issues du processus de consultation *Parlons télé*<sup>33</sup>, comme l'abrogation des natures de service et de la protection des genres dans l'univers de la télévision spécialisée, qui s'adressent avant tout au marché de langue anglaise, sans tenir compte des besoins et des particularités du système de radiodiffusion québécois.
96. Or, la réglementation de l'industrie de la radiodiffusion et les exigences imposées aux services de télévision doivent tenir compte du fait que créer, produire, distribuer, diffuser et exporter des contenus multiécrans de langue originale française présente des défis particuliers et comporte des risques financiers beaucoup plus importants que pour les contenus de langue anglaise. La prise en compte de ces spécificités du marché de langue française est indispensable pour permettre un financement adéquat et une diffusion appropriée des contenus de langue française pour un public francophone.
97. Afin que les employés du CRTC soient plus sensibles aux défis spécifiques du marché francophone, Télé-Québec suggère que la *Loi sur la radiodiffusion* exige que l'organisme réglementaire soit au plus près des créateurs, des producteurs, des diffuseurs et des distributeurs francophones, et installe un bureau permanent à Montréal pour pouvoir mieux répondre aux défis spécifiques du marché de langue française. Ce bureau devrait être composé d'une équipe d'analystes en radiodiffusion qui serait chargée d'étudier toutes les décisions et les projets de réglementation qui visent partiellement, ou entièrement, le marché de langue française.
98. Par ailleurs, Télé-Québec croit que le CRTC devrait rendre compte annuellement au Commissaire aux langues officielles (ou à la Chambre des communes) de ses actions réelles en faveur de la prise en compte des spécificités du marché de langue française dans ses décisions.

<sup>32</sup> [Loi sur la radiodiffusion](#) (L.C. 1991, ch. 11) - article 3(1)c)

<sup>33</sup> [Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-86](#) - Aller de l'avant - Créer une programmation canadienne captivante et diversifiée

## Gouvernance et administration efficace

99. Au CRTC, le président, le vice-président de la Radiodiffusion et le vice-président des Télécommunications occupent les postes de hauts fonctionnaires<sup>34</sup>. Le secrétaire général appuie les activités opérationnelles du CRTC, et relève directement du président. Avec la *Loi sur le lobbying*, les détenteurs du poste de président, du poste de vice-président et du poste de secrétaire général sont désignés comme des titulaires d'une charge publique.
100. Il peut y avoir jusqu'à treize conseillers à temps plein. Tous les conseillers sont nommés par le Cabinet.
101. Pour garantir l'indépendance du CRTC et éviter dans l'avenir toute apparence de nomination partisane, Télé-Québec suggère de revoir le processus de nomination du président du CRTC et des conseillers, en mettant sur pied un comité de nomination qui proposera des candidats au Cabinet.
102. Toutes les nominations des dirigeants du CRTC devront par la suite être validées par un comité parlementaire mixte (Patrimoine canadien et Industrie, science et technologie) ou par les deux tiers des députés de la Chambre des Communes
103. Par ailleurs, le cadre législatif devrait prévoir explicitement une alternance linguistique pour le poste de président(e) du CRTC et une représentation du marché de langue française d'au moins un tiers des conseillers.

\*\* FIN DU DOCUMENT \*\*

---

<sup>34</sup> CRTC, [nos dirigeants](#)