



**Adaptation à un nouvel environnement :
Appel aux observations**

***Examen du Cadre législatif canadien
sur les communications***

**Mémoire de Québecor Média inc., au nom de
Vidéotron Itée et de Groupe TVA inc.**

11 janvier 2019

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1
II.	TROIS LOIS DISTINCTES QUI NE DOIVENT PAS ÊTRE FUSIONNÉES	4
III.	RECOMMANDATIONS DE QUÉBECOR MÉDIA EN MATIÈRE DE TÉLÉCOMMUNICATIONS	6
IV.	RECOMMANDATIONS DE QUÉBECOR MÉDIA EN MATIÈRE DE RADIODIFFUSION	17
V.	CONCLUSION	31

I. INTRODUCTION

1. Conformément à la procédure établie par le ministère de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique (**ISDE**) dans son appel aux observations du 24 septembre 2018, Québecor Média inc. (**Québecor Média**), en son nom et au nom de Vidéotron ltée (**Vidéotron**) et de Groupe TVA inc. (**TVA**), soumet le présent mémoire dans le cadre de l'Examen du Cadre législatif canadien sur les communications.
2. En juin 2018, dans le cadre de l'engagement pris par le gouvernement du Canada dans son budget de 2017, les ministres de l'ISDE et du Patrimoine canadien (**PCH**) ont lancé un examen de la *Loi sur les télécommunications*, de la *Loi sur la radiocommunication* et de la *Loi sur la radiodiffusion*.
3. Un groupe d'experts externe (**le Groupe**) a par la suite été mandaté par le gouvernement fédéral afin d'examiner le cadre législatif régissant les secteurs des télécommunications et de la radiodiffusion du Canada. L'examen porte plus précisément sur divers enjeux dont, entre autres, « les télécommunications et la création de contenu à l'ère numérique, la neutralité et la diversité culturelle d'Internet, et la façon d'assurer un avenir plus solide aux médias canadiens et à la création de contenu canadien »¹.
4. À la suite de cet examen, le Groupe devra fournir au gouvernement des recommandations adéquates lui permettant de procéder à une mise à jour et à une modernisation des lois précitées. Ces recommandations viseront tout particulièrement à optimiser les opportunités qu'offre l'ère numérique tant pour les citoyens, les artistes et les créateurs que pour l'industrie des communications et l'économie canadienne dans son ensemble.
5. Pour ce faire, un appel aux observations a été émis par le ministère de l'ISDE le 24 septembre 2018 afin que les parties prenantes puissent se prononcer en la matière et que le Groupe puisse en tenir compte dans son analyse.
6. Dans ce mémoire, nous ne nous penchons pas de façon précise sur les questions qui se trouvent à l'Annexe B de l'Appel aux observations du groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications (**Appel aux observations**). Nous traitons cependant certains aspects en lien avec les quatre thèmes identifiés par le groupe d'examen et énoncés comme suit dans l'Appel aux observations :

Premier thème :	<i>Réduction des obstacles à l'accès aux réseaux de télécommunications évolués par tous les Canadiens</i>
Deuxième thème :	<i>Soutien à la création, à la production et à la découvrabilité du contenu canadien</i>
Troisième thème :	<i>Amélioration des droits du consommateur numérique</i>
Quatrième thème :	<i>Renouvellement du cadre institutionnel qui régit le secteur des communications</i>

¹ <https://www.ic.gc.ca/eic/site/110.nsf/fra/accueil>.

7. Nous présentons, dans une première section, une recommandation d'ordre général englobant la perspective de Québecor Média en ce qui concerne à la fois la dimension télécommunications et la dimension radiodiffusion du cadre législatif des communications au Canada. Bien qu'il convient de procéder à un examen conjoint des trois lois visées par le présent processus, nous faisons valoir que **le cadre législatif principal des communications au Canada doit demeurer composé de lois distinctes**, à savoir la *Loi sur les télécommunications*, la *Loi sur la radiocommunication* et la *Loi sur la radiodiffusion*.
8. S'ensuivent deux sections dans lesquelles nous proposons nos recommandations relatives à la *Loi sur les télécommunications* et à la *Loi sur la radiodiffusion*.
9. Dans la section portant sur les télécommunications, cinq recommandations sont formulées sous deux des thèmes identifiés par le Groupe d'examen. Elles vont comme suit :

Sous le thème « Réduction des obstacles à l'accès aux réseaux de télécommunications évolués » :

- Seule la concurrence fondée sur les installations rend possibles l'atteinte et le maintien de bénéfices concrets et durables pour les consommateurs. Il est donc dans l'intérêt supérieur du Canada de continuer de favoriser ce type de concurrence. Pour ce faire, les autorités réglementaires doivent continuer de récompenser les entreprises de télécommunication qui investissent massivement dans leurs réseaux plutôt que les revendeurs de services, qui ne font que se rabattre sur le principe d'arbitrage de prix, sans démarche significative d'investissement.
- Deux mesures doivent être prises afin de faciliter le déploiement des équipements propres à la 5G. La première : moderniser le cadre réglementaire qui gouverne l'installation des systèmes d'antennes afin d'alléger le fardeau administratif imposé aux exploitants de réseaux mobiles de manière à ce qu'ils puissent procéder au déploiement rapide de leurs équipements 5G. La deuxième : ajouter à la *Loi sur les télécommunications* une définition de « ligne de transmission » faisant spécifiquement référence aux équipements et installations des réseaux mobiles. Cela confirmera que le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (**CRTC**) a la juridiction requise pour trancher les différends concernant les frais devant être payés par les exploitants de réseaux mobiles aux municipalités pour l'installation des équipements 5G sur le mobilier urbain, tout en s'assurant que lesdits frais demeurent raisonnables.
- En raison d'une décision de la Cour suprême du Canada, le pouvoir que la *Loi sur les télécommunications* confère au CRTC quant à la réglementation de l'accès aux structures de soutènement est actuellement limité à celles appartenant aux entreprises de télécommunication. Or, les structures de soutènement (quel qu'en soit le propriétaire) constituent une composante essentielle de tout réseau de télécommunication et les constructeurs de ces réseaux doivent pouvoir accéder à ces structures à des tarifs et selon des modalités raisonnables. Il en va de leur capacité financière à déployer

les réseaux de dernière génération du côté filaire, ainsi que la 5G du côté sans fil, tout particulièrement au sein des communautés rurales et éloignées. La *Loi sur les télécommunications* doit donc être modifiée de façon à donner au CRTC le pouvoir de réglementer l'accès à toutes les structures de soutènement existantes, incluant celles appartenant aux services publics.

- La *Loi sur les télécommunications* accorde déjà au CRTC tous les pouvoirs nécessaires afin de protéger de façon flexible et pragmatique le concept de neutralité du net, en fonction des cas particuliers qui sont soumis à son attention par le biais de demandes d'intervention distinctes. Modifier cette loi dans le but d'y « codifier » le concept de neutralité du net équivaldrait à lier sans aucune justification les mains du Conseil, avec comme conséquence un refroidissement marqué aussi bien de l'innovation au pays que de la volonté des constructeurs de réseaux à prendre des risques d'investissements. Ce n'est certes pas de cette manière que l'intérêt public serait le mieux servi, alors que le Canada s'apprête à être transformé par la 5G.

Sous le thème « Renouvellement du cadre institutionnel qui régit le secteur des communications » :

- Le transfert de la gestion des fréquences de spectre au CRTC constituerait une décision inutile et injustifiée, puisque le CRTC et le ministère de l'ISDE ont agi avec cohérence (et complémentarité) depuis plus d'une décennie en adoptant chacun de leur côté des mesures réglementaires axées sur la promotion de la concurrence fondée sur les installations visant l'atteinte d'un même but : permettre l'émergence partout au pays d'un quatrième fournisseur de services sans fil mobiles doté de ses propres installations. Un tel transfert constituerait également une décision contre-productive et même dangereuse, puisqu'elle mettrait en péril l'atteinte dudit but. En effet, la concurrence dans le sans-fil mobile au Canada n'a pas encore atteint le stade de pérennité tant recherché et l'atteinte d'un tel stade requiert le maintien d'une certitude réglementaire, ce qu'un transfert vers le CRTC viendrait à coup sûr troubler.

10. La dernière section de ce mémoire est axée sur la *Loi sur la radiodiffusion*. Les dix recommandations suivantes en lien avec le thème « Soutien à la création, à la production et à la découvrabilité du contenu canadien » sont formulées :

- Le gouvernement doit procéder à un arrimage fiscal entre les entreprises locales et étrangères afin que les entreprises canadiennes puissent concurrencer à armes égales et continuer à contribuer au financement du contenu canadien et à l'ensemble des services publics.
- Il faut laisser davantage cours aux forces du marché en allégeant la réglementation applicable aux télédistributeurs et aux télédiffuseurs, de façon à ce qu'ils puissent concurrencer sur un même pied d'égalité avec les entreprises étrangères.

- Il est grand temps de repenser et de rééquilibrer le système de redevances dans son ensemble, et ce, autant pour les services facultatifs que pour les services obligatoires, afin que les entreprises de distribution de radiodiffusion (**EDR**) ne soient plus dans l'obligation de payer des tarifs trop élevés pour des services non écoutés, protégés depuis longtemps par la réglementation, alors que d'autres services plus méritoires demeurent sous-évalués et mal récompensés.
- La mise en œuvre d'une réglementation permettant aux stations de télévision conventionnelles de profiter de revenus d'abonnement pourrait être bénéfique, mais uniquement si les tarifs de redevances sont librement négociés entre les parties et non imposés par le CRTC.
- La règle du *statu quo*, exigeant lors d'un différend que le titulaire continue à distribuer des services de programmation aux mêmes tarifs et selon les mêmes modalités qui s'appliquaient aux parties avant le différend, doit être éliminée afin de permettre aux télédiffuseurs de retirer leurs signaux si les modalités proposées dans l'entente ne reflètent pas la juste valeur de leurs services et afin de pallier au pouvoir des EDR qui peuvent mettre fin à la distribution de la majorité des services qui ont perdu leur droit d'accès.
- La participation des parties au processus d'arbitrage de l'offre finale (**AOF**) entraînant des décisions exécutoires de la part du CRTC lors de différends doit être volontaire et non obligatoire.
- L'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* doit être modifié en vue de revoir en profondeur le mandat de CBC/Radio-Canada, ainsi que d'assurer que le diffuseur public national agisse désormais en complémentarité et non en concurrence avec les télédiffuseurs privés.
- On ne doit pas exiger une contribution de la part des fournisseurs de services Internet (**FSI**) pour financer le contenu canadien.
- Les dispositions législatives actuelles visant à assurer la viabilité continue des nouvelles locales doivent demeurer dans la *Loi sur la radiodiffusion*.
- Le gouvernement doit procéder à une modernisation stratégique et innovatrice des lois et des règlements qui encadrent les industries des communications et des médias afin qu'elles puissent demeurer pertinentes dans le temps et concurrentielles tant avec leurs homologues canadiens qu'avec les géants mondiaux du web.

II. TROIS LOIS DISTINCTES QUI NE DOIVENT PAS ÊTRE FUSIONNÉES

11. Le cadre législatif principal des communications au Canada est composé de trois lois distinctes. La *Loi sur les télécommunications* (1993) est la mesure législative qui régit les télécommunications au Canada. Elle définit les objectifs de la Politique canadienne de télécommunications et confère au gouvernement du Canada le

pouvoir de donner au CRTC des instructions générales relatives aux objectifs de ladite politique. La *Loi sur la radiocommunication* (1985), administrée par le ministère de l'ISDE, régit les licences et la réglementation de l'équipement radio et la certification technique des entreprises de diffusion. Enfin, la *Loi sur la radiodiffusion* (1991) confie, pour sa part, au CRTC l'autorité de réglementer et de surveiller tous les aspects du système canadien de radiodiffusion, dont la sauvegarde et le renforcement de la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada, ainsi que de favoriser l'épanouissement de l'expression canadienne.

12. Bien que ces lois aient bien entendu des objectifs distincts, elles sont néanmoins complémentaires. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il nous paraît tout à fait approprié de procéder à leur examen conjoint. Comme l'indique le passage suivant tiré du cadre de référence du Groupe :

De façon globale, il est dans l'intérêt public que l'on procède à un examen conjoint de la législation à la lumière des liens existants. En plus de la Loi sur la radiodiffusion et de la Loi sur les télécommunications, toute modification devant être apportée à la Loi sur la radiocommunication doit être prise en considération puisque celle-ci fait partie intégrante du même cadre législatif et qu'elle est construite de manière à faire siens les objectifs de la Loi sur les télécommunications. Ces trois lois sont complémentaires et constituent le cadre législatif principal des communications.²

13. Cela étant dit, nous constatons toutefois que ces lois servent à des fins bien différentes, d'où la nécessité de veiller à ce que cet examen n'entraîne pas leur fusion en une seule loi. D'une part, la *Loi sur les télécommunications* repose sur un objectif principalement économique pour régir les réseaux de télécommunications. D'autre part, la *Loi sur la radiocommunication* encadre la gestion de la réglementation de l'utilisation du spectre radio par les fournisseurs de services sans fil. Enfin, la *Loi sur la radiodiffusion* repose sur des objectifs avant tout culturels pour promouvoir la programmation canadienne et les entreprises qui en font la distribution et la diffusion.
14. Étant donné leur caractère différent, nous pensons qu'il demeure pertinent d'avoir trois lois distinctes. Autrement dit, Québecor Média s'oppose à leur fusion.
15. Depuis la mise en œuvre des trois lois, certaines modifications mineures leur ont été apportées, mais elles sont demeurées pour l'essentiel inchangées. Bien qu'en place depuis plus de deux décennies, nous constatons que le cadre législatif, dans son ensemble, a tout de même résisté à l'épreuve du temps. D'ailleurs, nous sommes d'avis que plusieurs des dispositions trouvées dans chacune desdites lois sont toujours pertinentes aujourd'hui. C'est pourquoi, comme nous le montrons plus loin, il est crucial que certaines dispositions soient préservées telles qu'elles sont.
16. On ne peut nier cependant que certains aspects du cadre législatif se sont moins bien adaptés au tsunami technologique qui est venu bousculer le système des communications et qui a considérablement transformé l'environnement médiatique au cours des vingt dernières années. Ce dernier est marqué, entre autres, par une

² Cadre de référence, page 2.

mutation du marché et des habitudes de consommation, une convergence des technologies, une course mondiale au déploiement de la 5G, des avancements en matière d'Internet des objets, une offre croissante de services de vidéo en ligne et une crise financière subie par les industries de la télédiffusion et de la télédistribution. Par conséquent, il y a certes lieu d'apporter un certain nombre de modifications visant à moderniser les lois afin qu'elles puissent s'adapter à cet environnement changeant.

17. En somme, Québecor Média croit que les lois précitées doivent être actualisées afin de refléter l'évolution des technologies et du paysage concurrentiel canadien. Il n'y a cependant nul besoin de procéder à une refonte en profondeur des *Loi sur les télécommunications*, *Loi sur la radiocommunication* et *Loi sur la radiodiffusion*. Ce qui importe est qu'elles demeurent distinctes et qu'elles soient modernisées de manière à ce qu'elles soient pérennes.
18. Ainsi, le moment est tout indiqué pour identifier des pistes de réformes qui permettront de moderniser de façon ciblée certains aspects des dispositions des trois lois. Dans ce qui suit, nous présentons dans un premier temps nos recommandations spécifiques aux télécommunications. Dans un deuxième temps, nous présentons nos recommandations spécifiques à la radiodiffusion.

III. RECOMMANDATIONS DE QUÉBECOR MÉDIA EN MATIÈRE DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

A) Réduction des obstacles à l'accès aux réseaux de télécommunication évolués

Une nécessité : continuer de favoriser la concurrence fondée sur les installations

19. Un des principes phares qui guide depuis près d'un quart de siècle les autorités réglementaires canadiennes en télécommunication, les experts en la matière et les décideurs politiques fédéraux est celui voulant que seule la concurrence entre les fournisseurs de services qui investissent dans leurs propres installations rend possible l'atteinte et le maintien de bénéfices concrets et durables pour les consommateurs canadiens.
20. Le premier qui a souligné la nécessité d'une concurrence fondée sur les installations fut le CRTC, et ce, aussitôt qu'en 1992 :

De l'avis du Conseil, la revente et le partage, en l'absence de l'entrée en concurrence de transporteurs dotés d'installations, n'assureraient pas une forme de concurrence suffisamment durable (...).³
21. Dans une décision de 1997 à l'occasion de laquelle il a introduit un cadre réglementaire pour la concurrence locale en matière de téléphonie filaire, le CRTC a de nouveau tenu des propos similaires :

³ Décision Télécom CRTC 92-12, *Concurrence dans la fourniture de services téléphoniques publics vocaux interurbains et questions connexes relatives à la revente et au partage*.

Le Conseil est d'avis qu'une concurrence efficiente et efficace se réalisera le mieux par les fournisseurs de services concurrents dotés d'installations; sinon, il n'y aura concurrence que dans la vente au détail (...).⁴

22. Par la suite, le gouvernement libéral au pouvoir en 2005 a institué le *Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications* en confiant à trois experts provenant du milieu canadien des télécommunications le mandat d'examiner les cadres stratégique et réglementaire applicables au secteur des télécommunications.
23. Une conclusion fondamentale s'est dégagée du Rapport final du Groupe d'étude publié en mars 2006 : la concurrence dans les marchés des télécommunications a évolué à un point tel que la réglementation devrait faire figure d'exception plutôt que de règle et, par conséquent, le cadre de réglementation du secteur des télécommunications au Canada devrait dorénavant se fonder sur la concurrence et le libre jeu du marché, dans toute la mesure du possible⁵.
24. En réponse au Rapport final du Groupe de travail, le gouvernement fédéral a publié, en décembre 2006, le *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*⁶ (les **Instructions**), dans lequel il fut demandé au CRTC dorénavant de se fier dans la plus grande mesure au libre jeu du marché et à ne réglementer que là où la situation l'exige, de manière à ne faire obstacle au libre jeu du marché que dans la mesure minimale nécessaire.
25. Un des objectifs escomptés par le gouvernement fédéral en publiant les Instructions était de faire en sorte que la concurrence fondée sur les installations soit promue et stimulée. L'extrait suivant tiré du *Résumé de l'étude d'impact de la réglementation* accompagnant les Instructions le démontre bien :

(...) le recours accru au libre jeu du marché permettra de mieux profiter des avantages associés aux marchés libres (concurrence et productivité accrues), ce qui pourra ensuite entraîner des retombées tant pour les consommateurs que pour les entreprises, grâce à un accroissement de l'innovation et des investissements.⁷

(Nos soulignés)

26. Par ailleurs, il est important de noter que depuis la publication des Instructions, le CRTC et le ministère de l'ISDE (anciennement, Industrie Canada) ont tous deux adopté diverses mesures réglementaires axées sur la promotion de la concurrence fondée sur les installations dans le but de permettre l'émergence d'un quatrième fournisseur de services sans fil mobiles doté de ses propres installations partout au pays (nous reviendrons sur ce sujet un peu plus loin dans une section subséquente).

⁴ Décision Télécom CRTC 97-8, *Concurrence locale*, par. 73.

⁵ Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications, Rapport final, 2006, page 3-6.

⁶ DORS/2006-355, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006.

⁷ Résumé de l'étude d'impact de la réglementation accompagnant les Instructions – section *Avantages et coûts*.

27. Québecor Média soutient que le choix historique de promouvoir au Canada la concurrence fondée sur les installations a porté fruit puisque le marché canadien de la large bande filaire et sans fil est actuellement caractérisé par une féroce concurrence au détail opposant les entreprises titulaires nationales aux joueurs régionaux tel que Vidéotron.
28. Cette rivalité est plus qu'intense, puisque d'un côté comme de l'autre, tout est constamment mis en œuvre afin d'atteindre l'objectif suprême : arracher aux concurrents le maximum de parts de marché. Qui sont les grands gagnants de cette concurrence (fondée sur les installations) ? Les consommateurs canadiens.
29. Cette même rivalité prend également la forme d'une véritable course à la modernisation des réseaux, une course folle rendue inévitable par l'appétit sans cesse grandissant des consommateurs canadiens pour des services à large bande toujours plus rapides et performants.
30. Afin d'assouvir cet appétit, les entreprises nationales titulaires et les joueurs régionaux n'ont d'autre choix que d'investir chaque année des sommes gigantesques dans la modernisation de leurs réseaux respectifs. Ces investissements annuels, pour l'ensemble de ces entreprises, se chiffrent en milliards de dollars. Il importe de rappeler que tous ces investissements - faits de capitaux privés - ont lieu dans un marché multiplateforme hautement concurrentiel où aucun retour sur l'investissement n'est garanti.
31. Or, la décision d'une entreprise d'agrandir, d'améliorer ou de moderniser son réseau de télécommunication est fondée sur sa capacité ou non de tirer un rendement économique de ses investissements. L'équation est simple : pas de rendement économique acceptable, pas d'investissements.
32. Dès lors, si le Canada souhaite demeurer en tête en matière de qualité, d'innovation, de robustesse et de performance de ses infrastructures de télécommunication, une conclusion s'impose : les investissements dans les installations doivent se poursuivre. Le déploiement tant anticipé de la 5G au Canada et à l'international constitue l'exemple parfait de l'importance de l'investissement continu dans les installations. Ce déploiement requerra nécessairement des investissements massifs. Le Canada doit donc continuer à investir dans ses installations, y compris dans la 5G. Sinon, il sera laissé pour compte, et ce, à son propre détriment et à celui de ses citoyens.
33. Au final, il est dans l'intérêt supérieur du Canada d'assurer que les investissements dans les installations se poursuivent. Pour ce faire, les autorités réglementaires doivent continuer de récompenser les entreprises qui ont fait et qui continuent de faire le choix de jouer à fond la carte de la concurrence fondée sur les installations en investissant massivement dans la modernisation de leurs réseaux plutôt que de favoriser des joueurs tels que les revendeurs de services de télécommunications qui ne font que se rabattre sur le principe d'arbitrage de prix, sans démarche significative d'investissement.

Réduction des entraves gênant le déploiement des réseaux évolués

i) Faciliter le déploiement des équipements nécessaires à la technologie 5G

34. Les exploitants de réseaux mobiles n'auront d'autres choix que de procéder à une « ultra-densification » de leurs réseaux actuels s'ils veulent être en mesure de répondre aux besoins de la technologie 5G (soit des connexions en ultra haut débit, des communications caractérisées par une très faible latence et une augmentation exponentielle du nombre d'appareils branchés). Cette ultra-densification s'effectuera par l'entremise du déploiement d'un nombre accru de petites cellules installées en bonne partie sur le mobilier urbain. Dans son étude « *En route vers l'innovation – la place du Canada dans la course vers le 5G* », la firme de consultation Accenture a illustré comme suit ce qui représente une évolution majeure en matière de déploiement d'infrastructure sans fil :

*Le 5G aura besoin d'une densité plus importante de petites cellules utilisant de l'équipement bien plus petit, souvent comparé à la taille d'une boîte à souliers. Il peut y avoir jusqu'à 273 000 de ces petites cellules déployées à travers le Canada au cours des cinq à sept prochaines années, comparativement au réseau d'environ 33 000 grandes tours déployées sur une période de plus de 20 ans.*⁸

(Nos soulignés)

35. Or, l'installation d'un grand nombre de petites cellules sur le mobilier urbain risque fort de soulever des enjeux de nature administrative et des différends de nature financière entre les exploitants de réseaux mobiles et les autorités municipales concernées, ce qui pourrait ralentir ou même entraver les projets de densification des exploitants et, du coup, nuire au déploiement de la technologie 5G au pays. Des mesures doivent donc être prises afin de permettre aux exploitants de réseaux mobiles de déployer rapidement et à coût raisonnable des petites cellules sur le mobilier urbain et autres infrastructures publiques.
36. De l'avis de Québecor Média, les mesures suivantes s'imposent :
- moderniser le cadre réglementaire d'ISDE qui gouverne l'installation ou la modification d'un système d'antennes, soit la *Circulaire des procédures concernant les clients 2-0-03 - Systèmes d'antennes de radiocommunications et de radiodiffusion (CPC)*⁹; et
 - Modifier la *Loi sur les télécommunications* afin d'y inclure une définition de « ligne de transmission » faisant spécifiquement référence aux équipements et installations des réseaux mobiles.
37. Traitons en premier lieu de la CPC. Elle a été élaborée en fonction des technologies sans fil antérieures qui reposaient principalement sur le déploiement d'infrastructures de grande taille et les nombreuses exigences qu'elle comporte (notamment, celle de procéder à des consultations publiques et celle d'obtenir l'approbation préalable des autorités locales) ne conviennent tout simplement pas à la nature totalement différente du déploiement des petites cellules.

⁸ *En route vers l'innovation – la place du Canada dans la course vers le 5G*, Accenture, juin 2018, page 13.

⁹ <https://www.ic.gc.ca/eic/site/smt-gst.nsf/fra/sf08777.html>.

38. La CPC doit par conséquent être modernisée afin d'alléger le fardeau administratif imposé aux exploitants de réseau mobile de manière à ce qu'ils puissent procéder au déploiement rapide de petites cellules à grande échelle.
39. Traitons maintenant de l'ajout à la *Loi sur les télécommunications* d'une définition de « ligne de transmission ».
40. Le paragraphe 43(2) de la *Loi sur les télécommunications* accorde aux entreprises de télécommunication un droit d'accès à toute voie publique ou à tout autre lieu public pour la construction, l'exploitation ou l'entretien de leurs lignes de transmission, ainsi que pour procéder à des travaux, notamment de creusement, et y demeurer pour la durée nécessaire à ces fins. Le paragraphe 43(3) de la *Loi sur les télécommunications* prévoit toutefois qu'une entreprise de télécommunication ne peut construire des lignes de transmission sans l'agrément de l'administration municipale (ou autre administration publique compétente). Advenant qu'une entreprise de télécommunication soit incapable d'obtenir l'agrément mentionné au paragraphe 43(3) à des conditions acceptables, elle peut s'adresser au CRTC afin d'obtenir l'autorisation requise pour construire les lignes de transmission projetées.
41. Le concept de « ligne de transmission » n'est défini nulle part dans la *Loi sur les télécommunications* et il existe par conséquent un certain flou quant à savoir si ce concept englobe ou non les équipements et installations des réseaux mobiles. L'ajout à la *Loi sur les télécommunications* d'une définition de « ligne de transmission » faisant spécifiquement référence aux équipements et installations des réseaux mobiles permettrait d'évacuer ce flou et de confirmer que le CRTC a la juridiction requise pour trancher les différends concernant les frais devant être payés par les exploitants de réseaux mobiles aux municipalités pour l'installation des équipements 5G sur le mobilier urbain, tout en s'assurant que lesdits frais demeurent raisonnables.
- ii) *Donner au CRTC le pouvoir de réglementer l'accès aux structures de soutènement des services publics*
42. Depuis 2003, le pouvoir que l'article 43 de la *Loi sur les télécommunications* confère au CRTC quant à la réglementation de l'accès aux structures de soutènement existantes est limité à celles appartenant aux compagnies de téléphone historiques, et ce, en vertu d'un jugement rendu par le plus haut tribunal du pays : l'arrêt *Barrie Public Utilities c. Association canadienne de télévision par câble*¹⁰ (**l'arrêt Barrie**).
43. Dans son rapport final publié en 2006, le *Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications* a résumé cette décision comme suit :

Dans une décision rendue en 2003, la Cour suprême du Canada a statué que le terme « ligne de transmission » au paragraphe 43(5) de la Loi sur les télécommunications n'englobe pas les lignes de distribution de l'électricité et que le paragraphe 43(5) ne peut être appliqué aux propriétés privées, y compris les servitudes d'utilité privées où se trouvent des pylônes de support de câbles électriques. Cette décision a eu pour effet de

¹⁰ [2003], 1 CSC 28.

soustraire à la compétence du CRTC le règlement des différends concernant l'accès aux structures de soutien appartenant aux compagnies des services d'électricité et d'empêcher le CRTC de régler l'accès à ces pylônes en vertu de l'article 43(5) de la Loi [sur les télécommunications].¹¹

(Nos soulignés)

(Note en bas de page omise)

44. L'arrêt *Barrie*, fondé pour l'essentiel sur des considérations d'interprétation législative pure et non sur des considérations de droit constitutionnel, a créé un vide réglementaire, vide que certains organismes de réglementation provinciaux se sont empressés de combler en appliquant leur propre méthodologie tarifaire, ce qui a provoqué des « divergences importantes aussi bien dans la méthode d'établissement des tarifs que dans le niveau des frais imposés aux tierces parties pour l'accès aux structures de soutien ».¹²
45. Le cas de l'Ontario illustre particulièrement bien la gravité des conséquences financières subies par les entreprises de télécommunication en raison de l'arrêt *Barrie*. En effet, la Commission de l'énergie de l'Ontario (**CEO**) a récemment approuvé dans une série de décisions des augmentations faramineuses qui ont vu les tarifs annuels d'accès payés par les entreprises de télécommunication passer de 22,35 \$ par poteau jusqu'à 53 \$ par poteau.¹³ Ces augmentations tarifaires sont d'autant plus inacceptables aux yeux des entreprises de télécommunication si l'on considère que le tarif approuvé par le CRTC pour l'accès aux poteaux de Bell Canada est de 12,48 \$ par poteau, sur une base annuelle.
46. Québecor Média soumet que la situation actuelle est intenable, et ne peut perdurer. Les structures de soutènement existantes (quel qu'en soit le propriétaire) constituent une composante essentielle de tout réseau de télécommunication et les constructeurs de réseau doivent pouvoir accéder à ces structures à des tarifs et selon des modalités raisonnables. Il en va de leur capacité financière à déployer les réseaux de dernière génération du côté filaire, ainsi que la 5G du côté sans fil, tout particulièrement au sein des communautés rurales et éloignées.
47. Or, le CRTC est le tribunal administratif responsable des télécommunications au Canada et contrairement aux organismes de réglementation provinciaux qui ont comblé le vide créé par l'arrêt *Barrie*, le CRTC a le devoir en vertu de l'article 47 de la *Loi sur les télécommunications* d'exercer ses pouvoirs et fonctions de manière à réaliser les objectifs de la Politique canadienne de télécommunication, laquelle vise notamment à « favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions »¹⁴, « permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions

¹¹ Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications, Rapport final, 2006, page 5-7.

¹² Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications, Rapport final, 2006, page 5-7.

¹³ La CEO a initialement approuvé en 2005 un tarif général d'accès de 22,35 \$ par poteau. En 2015, la CEO a approuvé un tarif d'accès de 42 \$ par poteau spécifique à Toronto Hydro. En 2016, la CEO a approuvé un tarif d'accès de 53 \$ par poteau spécifique à Hydro Ottawa, ainsi qu'un tarif d'accès de 41,28 \$ par poteau spécifique à Hydro One. En mars 2018, la CEO a augmenté le tarif général d'accès à 43,63 \$ par poteau.

¹⁴ *Loi sur les télécommunications*, paragraphe 7(a).

— rurales ou urbaines — du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables, et de qualité »¹⁵ et à « accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes ». ¹⁶

48. De plus, le CRTC, qui réglemente déjà depuis plusieurs décennies l'accès par les tierces parties aux structures de soutènement des compagnies de téléphone historiques, possède une expertise indéniable en matière de méthodologie tarifaire.
49. Tenant compte de ce qui précède, Québecor Média soumet que le libellé du paragraphe 43(5) de la *Loi sur les télécommunications* devrait être modifié afin d'accorder de façon claire au CRTC les pouvoirs suivants :
 - le pouvoir d'ordonner aux conditions qu'il juge indiquées l'accès à toute structure de soutènement appartenant à un service public construite sur, au-dessus, au-dessous ou aux abords d'une propriété publique ou privée dans le but d'installer, entretenir, réparer ou exploiter des installations de transmission au sens de la *Loi sur les télécommunications*;
 - le pouvoir d'établir les tarifs afférents appropriés, lesquels seraient appliqués de façon uniforme à toutes les entreprises de télécommunication.

Éviter la « codification » de la neutralité du net afin de préserver l'innovation et les investissements

50. C'est bien connu, il existe potentiellement autant de définitions du concept de la neutralité du net que de commentateurs passionnés par le sujet. Cela dit, deux sous-concepts émergent clairement de l'ensemble de ces débats et discussions : (i) l'importance de traiter les trafics de données de façon non discriminatoire, et (ii) l'idée selon laquelle ce à quoi les citoyens peuvent accéder ou non sur l'Internet ne devrait pas être dicté par les exploitants de réseaux.
51. Nous tenons à souligner que chacun de ces deux sous-concepts fait déjà partie du droit administratif canadien, puisqu'ils sont tous les deux inscrits dans la *Loi sur les télécommunications* – plus spécifiquement, au paragraphe 27(2) et à l'article 36 de cette loi. En d'autres termes, le CRTC dispose déjà des pouvoirs nécessaires pour protéger adéquatement le concept de neutralité du net. Une position que partage Chris Seidl, Directeur exécutif des Télécommunications, CRTC :

La neutralité du Net réfère au concept selon lequel tout trafic sur Internet devrait recevoir un traitement égal de la part des fournisseurs de services Internet, avec peu de manipulation, d'interférence, de hiérarchisation, de discrimination ou de préférence, voire aucune. Ce concept est inscrit dans la Loi sur les télécommunications, par le biais de l'article 27(2), lequel interdit toute discrimination ou préférence indue, ainsi que l'article 36, lequel interdit aux entreprises de télécommunications d'influencer le

¹⁵ *Loi sur les télécommunications*, paragraphe 7(b).

¹⁶ *Loi sur les télécommunications*, paragraphe 7(c).

contenu qu'elles transmettent, à moins qu'elles aient reçu l'autorisation expresse du CRTC pour ce faire.

Ces articles de la Loi [sur les télécommunications] procurent au CRTC les outils et la souplesse nécessaires afin d'établir et de faire appliquer un cadre sur la neutralité du Net qui est tout à fait approprié et raisonnable pour le Canada. De manière intéressante, il ne s'agit pas de nouvelles dispositions. Elles remontent à la Loi canadienne sur le chemin de fer de 1906 alors que le concept de transport commun assurait que les entreprises de chemin de fer transporteraient toutes les marchandises sans aucune discrimination.

Il s'avère que les mêmes principes s'appliquent, que nous parlions du fret transporté sur des wagons de chemins de fer ou des données transmises sur les réseaux de télécommunications. Il est important de garder en tête que la neutralité du Net vise le transport et non le contenu.

Nous mentionnons cela, car les dispositions législatives, qui sont libellées dans des termes généraux, ont résisté à l'épreuve du temps et ont donné au CRTC la souplesse nécessaire pour s'attaquer à des préoccupations de nature plus contemporaine. Elles ont pu s'adapter à la technologie et aux besoins d'aujourd'hui, y compris la neutralité du Net.¹⁷

(Nos soulignés)

52. Le véritable défi pour le CRTC consiste à déterminer comment exercer ces pouvoirs dans le contexte plus général des objectifs de la Politique canadienne de télécommunications ainsi que des Instructions, auxquels il est astreint.
53. En ce qui a trait au contenu de la Politique canadienne de télécommunication et des Instructions, il est essentiel de prendre bonne note de l'importance qu'elles accordent à l'innovation et aux effets bénéfiques des forces du marché. Par exemple, la Politique canadienne de télécommunication vise notamment à « accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes »¹⁸, à « favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire »¹⁹ et à « stimuler la recherche et le développement au Canada dans le domaine des télécommunications ainsi que l'innovation en ce qui touche la fourniture de services dans ce domaine ».²⁰
54. Quant à elles, les Instructions (comme nous l'avons vu plus haut) ordonnent au Conseil de « se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique » et de « lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui sont efficaces et

¹⁷ Chris Seidl devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, 6 février 2018, https://www.canada.ca/fr/radiodiffusion-telecommunications/nouvelles/2018/02/chris_seidl_devantlecomitepermanentdelaccesalinformationdelaprot.html.

¹⁸ Loi sur les télécommunications, paragraphe 7(c).

¹⁹ Loi sur les télécommunications, paragraphe 7(f).

²⁰ Loi sur les télécommunications, paragraphe 7(g).

proportionnelles aux buts visés et qui ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs ».21

55. Nous le savons tous, la technologie de l'Internet évolue très rapidement. Dans les faits, le rythme de cette évolution s'accélère. Par exemple, les services sans fil mobiles sont à la veille d'être révolutionnés par la 5G, une nouvelle technologie qui transformera non seulement l'industrie du sans-fil elle-même, mais aussi un nombre imprévisible d'autres secteurs économiques, allant de l'automobile au commerce de détail en passant par l'agriculture. De nouvelles opportunités dans le domaine de la fourniture de services publics émergeront également, allant des villes intelligentes jusqu'à la télémédecine, laquelle pourrait requérir dans certaines circonstances une priorisation du trafic Internet.
56. Tous les exploitants de réseaux mobiles veulent faire partie de cette révolution - Vidéotron la première. Toutefois, assumer un rôle de premier plan exigera que l'on procède à des investissements massifs en infrastructure. Pour ce faire, les joueurs de l'industrie devront pouvoir compter sur un cadre réglementaire flexible et pragmatique, qui ne ferme pas la porte aux innovations avant même que l'on puisse déterminer si elles sont réalisables.
57. Or, comme nous l'avons vu plus haut, le paragraphe 27(2) et l'article 36 de la *Loi sur les télécommunications* procurent déjà au CRTC les pouvoirs nécessaires afin de protéger de façon flexible et pragmatique le concept de neutralité du net, en fonction des cas particuliers qui sont soumis à son attention par le biais de demandes d'intervention distinctes.
58. Modifier la *Loi sur les télécommunications* dans le but d'y « codifier » le concept de neutralité du net équivaldrait à lier sans aucune justification les mains du Conseil, avec comme conséquence un refroidissement marqué aussi bien de l'innovation au pays que de la volonté des constructeurs de réseaux à prendre des risques d'investissements.
59. Ce n'est certes pas de cette manière que l'intérêt public serait le mieux servi, alors que le Canada s'apprête à être transformé par la 5G.

B) Renouvellement du cadre institutionnel qui régit le secteur des communications

Aucune nécessité de transférer la gestion des fréquences de spectre au CRTC

60. Le ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique, par l'entremise de la *Loi sur le ministère de l'Industrie*, de la *Loi sur la radiocommunication* et du *Règlement sur la radiocommunication*, en tenant dûment compte des objectifs de la Politique canadienne en matière de télécommunications énoncés à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications*, est responsable de la gestion du spectre au Canada. À ce titre, le ministre est chargé

²¹ Les Instructions, alinéa 1a).

d'élaborer les politiques nationales relativement à l'utilisation du spectre et d'assurer une gestion efficace des ressources du spectre des radiofréquences.²²

61. D'aucuns profiteront à coup sûr du présent examen afin de réclamer que la gestion des fréquences de spectre soit transférée au CRTC, en mettant de l'avant des arguments d'efficacité administrative ou encore de cohérence réglementaire.
62. Québecor Média avance d'emblée qu'il n'existe aucune nécessité de procéder à un tel transfert.
63. Comme nous l'avons mentionné plus haut, depuis la publication des Instructions, le CRTC et le ministère de l'ISDE ont su travailler de concert en adoptant chacun de leur côté diverses mesures réglementaires axées sur la promotion de la concurrence fondée sur les installations et visant un but commun : permettre l'émergence partout au pays d'un quatrième fournisseur de services sans fil mobiles doté de ses propres installations.
64. À titre d'exemple, nous citerons le paragraphe 67 de la Décision de télécom CRTC 2018-97, *Réexamen de la décision de télécom 2017-56 concernant les modalités définitives régissant les services d'itinérance sans fil mobiles de gros (Décision 2018-97)* :

Au fil des ans, le Conseil a régulièrement exprimé son point de vue selon lequel la concurrence fondée sur les installations est le meilleur moyen de s'assurer que les Canadiens bénéficient de services sans fil mobiles abordables de qualité supérieure sur des réseaux sans fil de pointe. Au cours de la dernière décennie, le Conseil et Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) ont essayé de faire profiter les consommateurs des avantages de la concurrence fondée sur les installations en appuyant l'adoption de politiques visant à favoriser l'établissement d'entreprises de services sans fil très concurrentielles tant à l'échelle nationale que régionale. Le cadre régissant les services sans fil de gros établi par le Conseil et les politiques sur la gestion du spectre d'ISDE en sont des exemples.

(Nos soulignés)

65. La justesse des diverses mesures réglementaires ciblées prises par ISDE et le CRTC au cours de la dernière décennie (ainsi que leur cohérence) est démontrée par le fait que le niveau de concurrence dans le marché canadien des services sans fil mobiles s'est amélioré grâce aux efforts constants et aux investissements massifs des fournisseurs régionaux de services sans fil mobiles dotés d'installations.
66. Cela dit, il reste encore beaucoup à faire si l'on veut assurer la pérennité d'une concurrence dans toutes les régions du pays. Conscients de cette réalité, le CRTC et le ministère ont donc continué à l'occasion de décisions récentes de mettre de l'avant des mesures réglementaires ciblées axées sur la promotion de la concurrence fondées sur les installations.

²² Cadre technique, politique et de délivrance de licences concernant le spectre de la bande de 600 MHz, SLPB-002-18, mars 2018 (Cadre des enchères 600 MHz), paragraphe 4.

67. Du côté du ministère, ce dernier a expliqué comme suit sa décision de réserver 30 MHz aux nouveaux concurrents dans le sans-fil à l'occasion des prochaines enchères de la bande de 600 MHz :

La mise aux enchères des licences de spectre de la bande de 600 MHz constitue une occasion de favoriser davantage les investissements par les fournisseurs de service pour améliorer la qualité des services sans fil offerts aux Canadiens, leur offrir une meilleure couverture et abaisser les tarifs. Cela constitue en fait une excellente occasion de favoriser la compétitivité des nouveaux fournisseurs de service, en assurant qu'ils auront l'occasion d'acquérir d'autre spectre de bande basse qui est nécessaire à un réseau sans fil robuste.

Les nouveaux concurrents qui sont entrés sur le marché après la mise aux enchères du spectre pour les SSFE-1 en 2008 continuent d'investir dans leurs réseaux sans fil et d'augmenter le nombre de leurs abonnés. L'accès à davantage de spectre de bandes basses les aiderait à fournir des services à l'aide des technologies de pointe, ainsi qu'à étendre la couverture et accroître la capacité de leurs réseaux afin de répondre aux besoins d'une clientèle croissante. Les fournisseurs de service titulaires nationaux tireraient aussi avantage d'un accès accru au spectre, car ils pourraient augmenter la capacité de leurs réseaux afin de mieux servir leurs nombreux abonnés.

*ISDE considère que, sans mesures visant à favoriser l'accès au spectre pour les fournisseurs de services régionaux, la concurrence risque de souffrir après les enchères.*²³

(Nos soulignés)

68. De son côté, le Conseil, dans la Décision 2018-97, a refusé d'élargir la définition de « réseau d'origine » pour y inclure d'autres formes de connectivité, telle que le Wi-Fi, dans le contexte des services d'itinérance de gros, en raison de l'incidence négative qu'une telle décision aurait sur les investissements dans les installations.
69. Les paragraphes 114 et 115 de cette décision résument bien les motifs de la décision du Conseil :

Des signes positifs ont démontré que l'intensité de la concurrence fondée sur les installations est en hausse partout au pays. Les entreprises de services sans fil concurrentes dotées d'installations, comme Eastlink, Freedom Mobile, SaskTel et Vidéotron, continuent d'investir dans les installations sans fil, et les éléments de preuve démontrent que les prix sont généralement plus faibles dans les zones où plusieurs entreprises dotées d'installations mènent leurs activités.

Cela dit, l'établissement d'une concurrence durable fondée sur les installations est une stratégie qui nécessite un soutien et une certitude réglementaire. Les investissements requis pour acquérir du spectre, bâtir un important réseau et obtenir une masse critique de clients sont

²³ Cadre des enchères 600 MHz, paragraphes 18 à 20.

considérables (en particulier compte tenu des positions dominantes des entreprises nationales de services sans fil), et ils peuvent être compromis par de nombreux facteurs, notamment l'incertitude réglementaire.

(Nos soulignés)

70. Québecor Média soumet que le transfert de la gestion des fréquences de spectre au CRTC constituerait une décision inutile et injustifiée, puisque les deux autorités réglementaires compétentes en matière de services sans fil mobiles au pays ont agi avec cohérence (et complémentarité) depuis plus d'une décennie en adoptant chacune de leur côté des mesures réglementaires axées sur la promotion de la concurrence fondée sur les installations visant l'atteinte d'un même but : permettre l'émergence partout au pays d'un quatrième fournisseur de services sans fil mobiles doté de ses propres installations.
71. Québecor Média soumet également que le transfert de la gestion des fréquences de spectre au CRTC constituerait une décision contre-productive et même dangereuse, puisqu'elle mettrait en péril l'atteinte dudit but. En effet, la concurrence dans le sans-fil mobile au Canada n'a pas encore atteint le stade de pérennité tant recherché et l'atteinte d'un tel stade requiert le maintien d'une certitude réglementaire, ce qu'un transfert vers le CRTC viendrait à coup sûr troubler.

IV. RECOMMANDATIONS DE QUÉBECOR MÉDIA EN MATIÈRE DE RADIODIFFUSION

A) Soutien à la création, à la production et à la découvrabilité du contenu canadien

Équité fiscale

72. L'ensemble des outils technologiques mis à la disposition des acteurs sociaux, de même que la numérisation accrue des contenus, qui s'inscrivent dans l'évolution technologique et médiatique des dernières années, ont transformé à jamais la façon dont on communique, travaille, s'informe et se divertit, ainsi que la façon dont on consomme les produits audiovisuels et culturels.
73. L'avènement des services de vidéo en ligne au Canada, en particulier, a contribué de manière significative au bouleversement majeur que connaît le système de radiodiffusion canadien. Force est de constater que ces services occupent une place de plus en plus prééminente au sein dudit système. En fait, les services de vidéo en ligne étrangers, dont la popularité ne cesse de croître, font une concurrence féroce aux services de vidéo en ligne, aux télédiffuseurs et aux télédiffuseurs traditionnels canadiens.
74. Étant exemptes de toute contrainte réglementaire et fiscale au Canada, ces entreprises étrangères demeurent toujours avantagées par rapport aux entreprises canadiennes de radiodiffusion assujetties à une réglementation et des

conditions de licences précises. Une telle liberté réglementaire combinée à de très fortes ressources financières leur permettent de mener des négociations commerciales inégalées pour produire du contenu original et conclure des ententes d'exclusivité à des prix exorbitants avec les plus grands studios à travers le monde en concurrençant directement les entreprises locales.

75. Il n'est donc pas étonnant que les services canadiens similaires tirent de l'arrière, autant au niveau du nombre d'abonnés qu'au niveau des ressources financières. En dépit des importants investissements fructueux que fait Vidéotron dans la programmation de Club illico, son service de vidéo sur demande hybride (**VSDH**), ceux-ci sont limités en comparaison avec le budget de programmation démesuré du géant Netflix. De toute évidence, le taux grandissant de pénétration de Netflix lui permet d'effectuer des investissements massifs dans la programmation. D'ailleurs, le service est engagé dans des contrats prévoyant l'allongement de plus de 17 milliards de dollars américains pour sa programmation au cours des prochaines années, dont 7 à 8 milliards de dollars uniquement en 2018.²⁴
76. Il importe de reconnaître que le développement des activités des entreprises locales de radiodiffusion soutient l'économie canadienne, sauvegarde l'écosystème canadien de radiodiffusion et permet de faire rayonner la culture et l'identité canadienne ici et à l'étranger. Continuer de permettre aux plateformes numériques étrangères de profiter d'avantages réglementaires et fiscaux pour gagner du terrain au détriment des sociétés canadiennes ne peut avoir que des conséquences désastreuses pour notre système. Sans compter que cela met sérieusement à risque les sources de revenus servant à financer le contenu canadien.
77. Si le gouvernement fédéral souhaite assurer la pérennité du système de radiodiffusion canadien, il doit nécessairement procéder à un arrimage fiscal entre les entreprises locales et étrangères afin que les entreprises canadiennes puissent concurrencer à armes égales et continuer à contribuer au financement du contenu canadien et à l'ensemble des services publics. Pour ce faire, une taxe de vente fédérale et provinciale doit être prélevée auprès de tous les abonnés canadiens de services de vidéos en ligne, et ce, que les entreprises qui offrent ces services soient domestiques ou étrangères, physiques ou virtuelles.
78. Le gouvernement du Québec s'est montré proactif dans le dossier en adoptant des mesures législatives qui forceront les entreprises de services numériques à s'inscrire au régime de taxe de vente de la province. Depuis le 1^{er} janvier 2019, Netflix doit appliquer la taxe de vente du Québec (**TVQ**) sur la facture de ses abonnés québécois. Nous estimons qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction. Cependant, le gouvernement fédéral, pour sa part, a refusé que la taxe sur les produits et services (**TPS**) soit perçue. Nous croyons fermement que cette position doit être reconsidérée. Les enjeux économiques, socio-économiques et culturels qui en découlent sont trop importants pour se permettre de continuer à ignorer tous les dommages qui en résultent.

²⁴ http://files.shareholder.com/downloads/NFLX/5636600073x0x959841/8E7F87AB-2E5C-41DB-862B-E872EF39B039/Q3_17_Shareholder_Letter_COMBINED.pdf.

Allègement du fardeau réglementaire

79. Le système de radiodiffusion canadien fait face à des bouleversements sans précédent. Dans cette ère de changements et de transitions, il est appelé à se remodeler et à développer de nouvelles stratégies d'affaires pour demeurer pertinent et pour tenter de garantir sa pérennité. Toutefois, on ne peut nier que ni une iniquité fiscale ni une réglementation trop contraignante ne plaident en sa faveur.
80. L'environnement mondialisé et de plus en plus technologique dans lequel les entreprises de radiodiffusion évoluent ne se prête plus à une réglementation stricte et contraignante qui ne fait que nuire à leur développement et à leur stabilité. La fragilisation du rôle des radiodiffuseurs canadiens et l'ampleur des menaces qui pèsent sur eux depuis les dernières années témoignent du fait que l'heure n'est plus à l'imposition de nouvelles obligations aux télédiffuseurs comme TVA et aux télédistributeurs comme Vidéotron. Il faut donc laisser davantage cours aux forces du marché.
81. Il est d'une importance primordiale pour les entreprises canadiennes de radiodiffusion d'être relevées des obligations réglementaires superflues. Ceci leur permettrait d'innover et de diversifier davantage leurs offres afin de tenter de répondre aux attentes grandissantes et changeantes des consommateurs. En outre, elles seraient plus en mesure de se différencier auprès des consommateurs couramment sollicités par de nouvelles propositions alléchantes provenant, la plupart du temps, des joueurs étrangers.
82. Lors des derniers renouvellements de licences de télévision, les télédiffuseurs canadiens ont été réglementés plus que jamais, alors que le contraire aurait dû se produire, notamment en ce qui concerne ceux qui opèrent dans le marché de langue française. Cela représente un recul important, particulièrement pour TVA qui, par le passé, avait bénéficié d'une souplesse réglementaire en raison de sa « contribution exceptionnelle au système de radiodiffusion canadien »²⁵ et qui avait réussi, grâce à ses efforts soutenus, à prouver au CRTC et à l'industrie que, malgré l'allègement réglementaire accordé, elle avait respecté et même dépassé toutes les attentes et les obligations réglementaires imposées par le CRTC.
83. Conséquemment, la survie des télédiffuseurs nécessite un assouplissement réglementaire, entre autres, en matière de seuils de présentation, de dépenses et de contribution en programmation canadienne, de diffusion d'émissions d'intérêt national (**ÉIN**), de quotas de productions indépendantes ou originales et d'heures de diffusion de nouvelles de reflet local. Cela est particulièrement vrai pour les télédiffuseurs qui œuvrent dans le marché de langue française. Lorsqu'il s'agit du contenu canadien, ces derniers se distinguent nettement du marché de langue anglaise. Ce sont assurément les forces du marché de langue française qui dictent des seuils élevés de programmation canadienne, ce qui n'est pas le cas pour le marché de langue anglaise. Il importe donc que la *Loi sur la radiodiffusion* continue de reconnaître les distinctions entre ces deux marchés et d'appliquer la réglementation en conséquence.

²⁵ Décision de radiodiffusion CRTC 2012-242, *Groupe TVA inc. – renouvellements de licence*, par. 10.

84. Par ailleurs, les télédistributeurs comme Vidéotron doivent, eux aussi, bénéficier d'une flexibilité réglementaire. Il est impératif que le CRTC s'abstienne d'alourdir les contraintes réglementaires qui leur sont applicables, notamment en matière de forfaitisation, de services obligatoires à la base, de service de base réglementé et de conformité à divers codes de réglementation, pour ne nommer que celles-là.
85. En somme, le principe de **réglementer uniquement là où il est nécessaire de le faire et de déréglementer là où les forces du marché opèrent efficacement**, comme c'est le cas au Québec, doit être au cœur des recommandations du Groupe. Selon nous, ce principe doit absolument se refléter dans l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*.

Rééquilibrage des redevances

86. De toute évidence, les phénomènes de « cord-cutting », « cord-shaving » et « cord-never », qui ne cessent de s'accroître, font partie des nombreux défis résultant des avancements technologiques et de l'offre croissante de services de vidéo en ligne auxquels est confrontée l'ensemble de l'industrie de la radiodiffusion. Leurs conséquences néfastes sur les rendements financiers des télédistributeurs sont préoccupantes. Entre 2015 et 2017, plus de 176 000 ménages québécois se sont désabonnés des services canadiens de télédistribution. Cela a incontestablement entraîné des pertes de revenus, dont notamment un recul du bénéfice d'exploitation des câblodistributeurs québécois. Ces revenus sont passés de 230 M\$ (20 % de rendement) en 2010 à 142 M\$ (9 % de rendement) en 2017²⁶. Une baisse d'une telle ampleur est non négligeable. Il importe donc de trouver des solutions qui aideront à préserver la pérennité des télédistributeurs canadiens.
87. Durant des décennies, le CRTC a laissé émerger, par le biais de ses décisions, un quasi-monopole dans les chaînes spécialisées francophones. D'une part, cela fait en sorte qu'il est très difficile aujourd'hui de mener des négociations de gré à gré justes et équitables pour leur distribution. D'autre part, les nouvelles chaînes spécialisées qui apportent choix et concurrence dans le marché se voient désavantagées par rapport à celles qui ont bénéficié d'un héritage monopolistique. La saine concurrence n'est donc pas actuellement au rendez-vous.
88. Malgré la levée de plusieurs protections réglementaires, le CRTC n'a jamais véritablement réussi ou même cherché à éliminer les avantages concurrentiels et surtout tarifaires dont ces chaînes profitent à ce jour. Le simple fait que le Conseil tienne compte de l'évolution historique des tarifs payés aux chaînes par les entreprises de distribution lorsque vient le moment de fixer ces tarifs en arbitrage est une aberration. Ainsi, il devient difficile de baisser les tarifs de chaînes qui ne sont plus regardées et choisies par les abonnés, ou qui sont tout simplement surévaluées en comparaison de la moyenne du marché. En d'autres mots, alors qu'on dit vouloir encourager la concurrence, on récompense des entreprises pour avoir déjà profité d'une position monopolistique.
89. Par conséquent, la facture des consommateurs augmente et le phénomène de « cord-cutting » s'accroît, ce qui manifestement mène à une diminution des

²⁶ Relevés financiers CRTC 2013-2017 Câble & IPTV - Services de base et non de base – Québec.

- contributions au Fonds des médias du Canada (**FMC**), affectant ainsi la capacité de produire des émissions qui nous rassemblent et qui nous ressemblent.
90. Il va sans dire que le marché ne peut plus soutenir un déséquilibre dans les tarifs des services spécialisés qui profite souvent à un seul joueur dominant. Les redevances payées par les télédistributeurs doivent refléter la juste valeur marchande de chaque service qui devra être basée sur quelques critères spécifiques qui permettront de procéder à un rééquilibrage des redevances sans que le consommateur paye plus cher. Il faut donc accepter la notion de diminution du taux de redevances de certaines chaînes selon la juste valeur marchande basée sur certains critères clés.
91. Bref, plus que jamais, les modèles d'affaires de la télévision sont menacés. Pour accompagner les entreprises canadiennes dans l'évolution de leurs modèles d'affaires et dans leur réponse face aux géants étrangers, le cadre réglementaire doit valoriser l'innovation sans imposer un fardeau supplémentaire aux consommateurs. Un rééquilibrage des redevances doit se faire selon la juste valeur marchande relative des différentes chaînes concurrentes, et ce, à coût nul pour le consommateur sans quoi le phénomène de « cord-cutting » ne va que s'accroître.

Abrogation de la distribution obligatoire en vertu de l'article 9(1)h de la Loi sur la radiodiffusion

92. Nous jugeons que la distribution obligatoire de services de programmation au petit service de base en vertu de l'article 9(1)h) de la *Loi sur la radiodiffusion* devrait être abrogée. Comme démontré précédemment, les télédistributeurs ont de moins en moins les moyens pour financer cette distribution, particulièrement dans un contexte où, en raison de la réglementation, ils doivent offrir ce petit service de base au prix maximal de 25 \$ par mois²⁷, et ce, peu importe le tarif de gros des services de programmation obligatoires. Il est à noter que Vidéotron a accusé une augmentation de 0,06 \$ (par abonné par mois) des redevances à payer pour les services à distribution obligatoire depuis le 1^{er} septembre 2018. Le fardeau financier continue donc d'augmenter alors qu'il devrait au contraire diminuer.
93. Malgré les nombreux défis auxquels ils sont confrontés, les télédistributeurs se trouvent injustement dans l'obligation d'assumer les hausses tarifaires de services bénéficiant d'un tarif obligatoire à la base. De surcroît, plusieurs de ces services ne sont pas prisés par les téléspectateurs et ne parviennent pas à capter un auditoire, ce qui fait en sorte qu'ils contribuent forcément à l'accélération du phénomène de « cord-cutting » et, dès lors, à la fragilisation du système canadien de télévision. On ne peut plus se permettre de privilégier les services à distribution obligatoire avec un tarif réglementé, alors que ces derniers ne cessent de gruger les marges des EDR qui, de leur côté, ont de moins en moins les moyens leur permettant d'absorber les coûts qu'ils engendrent.
94. Autrement dit, il est grand temps de repenser et de rééquilibrer le système de redevances dans son ensemble, et ce, autant pour les services obligatoires que

²⁷ Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-96, *Parlons Télé : Un monde de choix - Une feuille de route pour maximiser les choix des téléspectateurs et favoriser un marché télévisuel sain et dynamique.*

pour les services spécialisés, afin que les EDR ne soient plus dans l'obligation de payer des tarifs trop élevés pour des services non écoutés, protégés depuis longtemps par la réglementation, alors que d'autres services plus méritoires demeurent sous-évalués et mal récompensés.

95. Il serait plus avantageux pour le système canadien d'encourager la souplesse et la concurrence en matière de programmation. Ainsi, tous les services auraient à offrir une programmation de qualité, à la fois captivante et diversifiée, afin d'assurer leur survie. Évidemment, certains services seraient davantage fragilisés et, par conséquent, condamnés à disparaître. Force est de reconnaître cependant que, dans cet environnement médiatique en pleine transformation, aucun service n'est réellement à l'abri.
96. Notons toutefois que si le gouvernement considère que certains services doivent pouvoir continuer à bénéficier d'une distribution obligatoire au service de base, il serait plus approprié qu'ils soient subventionnés par l'État plutôt que de dépendre des EDR qui, comme nous l'avons démontré, sont confrontés à de lourds défis.

Régime de compensation pour la valeur des signaux

97. Dans le contexte d'une érosion des recettes publicitaires au profit des nouvelles plateformes numériques, l'introduction d'une source complémentaire de revenus pour les services de télévision en direct pourrait se révéler bénéfique. Un régime de compensation pour la valeur des signaux accorderait aux stations privées de télévision locale un tarif négocié pour la retransmission de leurs signaux par les EDR.
98. À cet effet, il importe de noter que la Cour Suprême du Canada a déjà conclu qu'aucune disposition de la *Loi sur la radiodiffusion* ne confère expressément au CRTC le pouvoir de mettre un tel régime en place puisqu'à titre d'organisme de réglementation, il ne peut pas adopter des politiques qui entrent en conflit avec la *Loi sur le droit d'auteur*.²⁸ Ainsi, toute solution s'apparentant au régime de valeur de signaux dépend de l'amendement préalable des dispositions pertinentes de la *Loi sur le droit d'auteur*.
99. Dans l'éventualité où la question de la compétence juridictionnelle relative à l'imposition d'un régime de valeur des signaux est tranchée en faveur du CRTC, Québecor Média appuie la mise en œuvre d'une réglementation permettant aux stations de télévision conventionnelle de profiter de revenus d'abonnement, mais uniquement dans la mesure où **les tarifs sont librement négociés entre les parties et non imposés par le régulateur**.
100. Il convient d'éviter à tout prix l'adoption d'une réglementation des tarifs des stations généralistes, bien que ces stations bénéficient actuellement d'une distribution obligatoire au service de base. Une telle distribution ne doit pas être assortie de tarifs déterminés et imposés par le Conseil. Nous sommes d'avis que ces tarifs doivent faire l'objet de négociations qui tiennent compte des forces du marché et de la valeur marchande de chaque station visée.

²⁸ 2012 CSC 68 (Renvoi de la Cour Suprême du Canada du 13 décembre 2012, relatif à la Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167 et l'ordonnance de radiodiffusion CRTC 2010-168).

101. Si une EDR estime qu'une station de télévision donnée apporte une plus-value à son offre globale de télédistribution, notamment en raison de l'intérêt que lui portent les téléspectateurs, les parties seront assurément en mesure de négocier un tarif qui leur semble mutuellement juste et raisonnable. Il faut impérativement éviter de subventionner des stations qui ne retiennent plus l'intérêt du public et ainsi leur assurer une viabilité artificielle.
102. Bref, un régime de compensation pour la valeur des signaux serait souhaitable pour l'industrie, pourvu que les tarifs payables par les EDR aux stations de télévision conventionnelle découlent de négociations libres entre les parties, et ce, sans aucune réglementation des tarifs.

Modifications aux obligations relatives aux différends

103. Québecor Média estime que des modifications doivent être apportées aux obligations réglementaires relativement à un différend entre deux parties. L'article 15.01(1) du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* stipule ce qui suit :

En cas de différend entre le titulaire et une personne autorisée à exploiter une entreprise de programmation ou l'exploitant d'une entreprise de programmation exemptée au sujet de la fourniture ou des modalités de fourniture des services de programmation ou au sujet de tout droit ou de toute obligation prévus par la Loi [sur la radiodiffusion], le titulaire est tenu de continuer la distribution de ces services de programmation aux mêmes tarifs et selon les modalités qui s'appliquaient aux parties avant le différend.

104. Bien que cette règle du *statu quo* puisse prévenir des interruptions de services distribués aux Canadiens, elle est restrictive pour les télédiffuseurs qui, pour leur part, sont désavantagés en matière de pouvoir de négociation par rapport aux télé distributeurs. Nous considérons que l'élimination de cette règle est nécessaire afin de permettre aux télédiffuseurs de retirer leurs signaux si les modalités proposées dans l'entente ne reflètent pas la juste valeur de leurs services et afin de pallier au pouvoir des EDR qui peuvent mettre fin à la distribution de la majorité des services qui ont perdu leur droit d'accès.
105. Toujours en lien avec le processus de différends, nous jugeons que la participation des parties au processus d'AOF entraînant des décisions exécutoires de la part du CRTC lors de différends doit être volontaire et non obligatoire. Il devrait s'agir d'une alternative parmi d'autres qui s'offre aux parties ayant un différend. Les parties en cause devraient avoir le libre arbitre de choisir le meilleur moyen afin de régler l'impasse dans laquelle elles se retrouvent.

Diffuseur public national

106. Depuis quelque temps déjà, Québecor Média et sa filiale TVA s'expriment ouvertement sur l'importance de réviser le mandat et le rôle du diffuseur public national. La concurrence féroce que CBC/Radio-Canada fait aux télédiffuseurs privés, par exemple, en offrant du contenu de plus en plus similaire à eux, en rivalisant pour des séries américaines, en ayant accès au FMC et aux autres fonds

- de production indépendants certifiés (**FPIC**) et en faisant la course aux cotes d'écoute pour les revenus publicitaires, rend la distinction entre ces deux catégories de télédiffuseurs de plus en plus floue. En fait, la seule différence flagrante entre eux à l'heure actuelle est que le diffuseur public, contrairement aux diffuseurs privés, reçoit des crédits parlementaires lui permettant d'absorber des pertes de revenus, de se moderniser et de se revitaliser à l'ère du virage numérique.
107. Il appert que CBC/Radio-Canada s'écarte de plus en plus de son mandat culturel pour adopter une approche résolument commerciale. Par conséquent, nous croyons fermement que l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* doit être modifié afin de **revoir en profondeur le mandat de CBC/Radio-Canada pour assurer que le télédiffuseur public agisse dorénavant en complémentarité plutôt qu'en concurrence avec les télédiffuseurs privés**. Il est d'une importance capitale de mettre fin à la concurrence déloyale que mène CBC/Radio-Canada à l'égard de ces derniers. Cela est d'autant plus nécessaire étant donné la pression croissante sur les revenus des télédiffuseurs privés et des menaces diverses qu'ils subissent.
108. Nous proposons donc que le gouvernement s'inspire du travail effectué au Royaume-Uni dans le cadre du renouvellement de la *Charte royale de la BBC* afin que CBC/Radio-Canada puisse enfin jouer un rôle de véritable diffuseur public. Selon nous, trois éléments clés dudit exercice méritent d'être retenus et appliqués au diffuseur public.
109. Le premier élément serait d'exiger que le télédiffuseur public soit tenu d'offrir une programmation distinctive de celle des télédiffuseurs privés. On entendrait par « distinctive » une programmation qui se différencie notamment sur les plans suivants :
- **Les genres de programmation à privilégier**, dont la culture, l'éducation, la jeunesse, les affaires publiques, la science, etc. ;
 - **L'étendue et la diversité des publics desservis**, et ce, plus précisément, d'un point de vue géographique, linguistique, ethnique, socio-économique, démographique ou autre ; et
 - **Le niveau d'innovation et d'expérimentation de la programmation**, profitant du fait que le télédiffuseur public bénéficie d'une enveloppe parlementaire qui, théoriquement, devrait lui permettre de réduire sa dépendance envers les cotes d'écoute.
110. Le deuxième élément à inclure dans le mandat du télédiffuseur public serait d'exiger qu'il soit tenu de considérer l'impact de ses actions sur les autres membres de l'écosystème canadien de radiodiffusion, dont particulièrement les autres télédiffuseurs. Au-delà de sa programmation, notons qu'à l'heure actuelle, CBC/Radio-Canada intervient de nombreuses façons susceptibles de nuire aux intérêts des autres membres de cet écosystème (par ex. : modèles d'affaires, choix de technologies, tarifs publicitaires, cachets aux artistes), ce qui nous semble inapproprié et contraire au mandat qu'il a le devoir de remplir.
111. Le troisième élément qui devrait être imposé est la reddition de compte. Selon nous, le gouvernement devrait s'assurer que le CRTC puisse imposer des outils

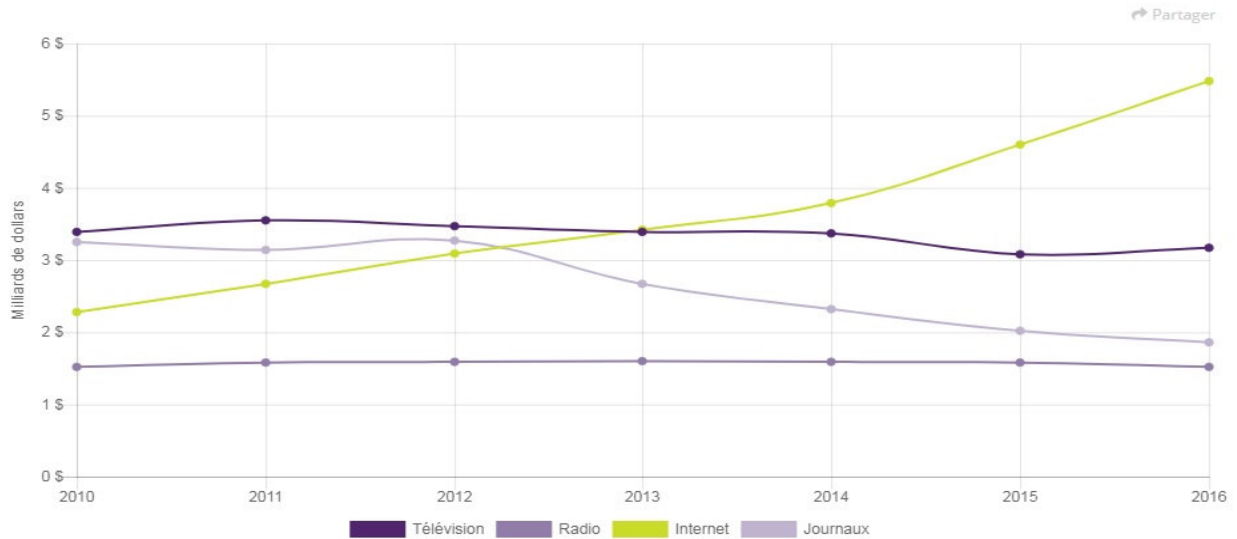
- de reddition de compte pour faire respecter les futures balises imposées au télédiffuseur public en ce qui a trait au contenu distinctif et aux relations avec les autres membres de l'écosystème de radiodiffusion. Le CRTC devrait également pouvoir lui imposer des sanctions s'il ne respecte pas son mandat.
112. Dans un autre ordre d'idée, il importe de s'attarder au financement de CBC/Radio-Canada. Comme nous l'avons fait valoir précédemment, le diffuseur public bénéficie à la fois d'un soutien public important, de recettes publicitaires et d'un accès au FMC et à des FPIC divers. Des modifications à ce niveau doivent se faire, et ce, toujours dans un objectif de complémentarité.
 113. Dans une intervention soumise au CRTC en 2017²⁹, CBC/Radio-Canada a demandé à ce que de nouveaux investissements publics ciblés lui soient accordés en vue de ne plus diffuser de publicité sur ses différentes plateformes et de s'éloigner des revenus publicitaires comme l'une de ses sources de revenus. Comme CBC/Radio-Canada l'a noté, cela lui permettrait de se concentrer davantage sur l'impact culturel qu'elle produit, et moins sur son rendement financier. En appui à cette requête, elle argumente qu'une telle stratégie développerait la croissance économique dans le secteur public et libérerait des revenus publicitaires pour les médias privés afin de les aider dans la transition à l'ère numérique³⁰.
 114. Québecor Média s'oppose à la demande et à l'argumentaire de CBC/Radio-Canada. Nous sommes d'avis que la fragmentation des revenus dont le système canadien de radiodiffusion se heurte depuis les dernières années serait exacerbée par le retrait de la publicité sur les ondes du radiodiffuseur public. Contrairement à ce qu'avance CBC/Radio-Canada, il est peu probable que les revenus publicitaires que délaisserait le diffuseur public bénéficieraient aux diffuseurs privés comme TVA. Comme on peut le constater en examinant le tableau suivant tiré du rapport du CRTC intitulé *Emboîter le pas au changement : L'avenir de la programmation au Canada (Rapport du CRTC)*³¹, on assiste à un passage marqué vers la publicité numérique, et ce, au détriment de la télévision et des autres médias traditionnels. Plus précisément, comme on peut le voir dans la présentation des données ci-dessous, les revenus de publicité sur Internet ont connu une augmentation importante, soit de **140 % en 6 ans**.

²⁹ Intervention déposée par Société CBC/Radio-Canada en date du 1^{er} décembre 2017, en réponse à l'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*, paragraphe 5.

³⁰ *Ibid.*

³¹ CRTC (2018), *Emboîter le pas au changement : L'avenir de la distribution de la programmation du Canada*. (<https://crtc.gc.ca/fra/publications/s15/>).

Figure 26 : Passage marqué vers la publicité numérique
Revenus découlant de la publicité, par catégorie



Source : Données recueillies par le CRTC, BPI (disponible en anglais seulement) et ThinkTV

▼ Voir les données

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Télévision	3,39 \$	3,55 \$	3,47 \$	3,39 \$	3,37 \$	3,08 \$	3,17 \$
Radio	1,52 \$	1,58 \$	1,59 \$	1,6 \$	1,59 \$	1,58 \$	1,52 \$
Internet	2,28 \$	2,67 \$	3,09 \$	3,42 \$	3,79 \$	4,6 \$	5,48 \$
Journaux	3,25 \$	3,14 \$	3,27 \$	2,67 \$	2,32 \$	2,02 \$	1,86 \$

115. De plus, on estime que 80 % des dépenses publicitaires canadiennes sur les médias numériques sont effectuées sur des sites américains, avec Google et Facebook en tête³². C'est ainsi que plusieurs centaines de millions de dollars échappent chaque année aux médias canadiens et ne servent plus à financer la production de contenu canadien. Un rapport publié en novembre 2017 par *The Canadian Media Concentration Research Project* démontre qu'à eux seuls, Google et Facebook ont accaparé approximativement 72 % des 5,5 milliards \$ de revenus générés par le marché publicitaire sur Internet au Canada en 2016, ce qui

³² IAB Canada, Canadian Internet Advertising Revenue Survey-2015 Actual+ 2016 Estimated, 12 septembre 2016 et IAB Canada releases 2016-17 Internet Advertising Revenue Report, 29 juin 2017

Moteurs de recherche : Google, Bing et Yahoo!, •Facebook : Rapport annuel 2015, 2016 et 2017Q2.

•Autres : inclut publicité vidéo, affichage, annonces classées / répertoires, •Autres É.U. (30 % de Autres) : Revenus estimés des groupes médias américains au Canada, principalement à travers achats programmatiques affichage et vidéo. Les principaux sont : Google BidManager, MSN, AOL & TubeMogul(Facebook Exchange inclut dans les revenus de Facebook)., •Autres Canada (70 % de Autres): Revenus estimés des groupes médias canadiens au Canada -inclut publicité vidéo, affichage, annonces classées / répertoires.

représente une hausse par rapport à la part de 66 % accaparée par ces mêmes entités en 2015³³.

116. À la lumière de ce qui précède, il est juste de penser que lesdits revenus publicitaires « libérés » par CBC/ Radio-Canada seraient majoritairement migrés vers les plateformes numériques étrangères qui s'emparent déjà, et de plus en plus, comme nous venons de le voir, d'une bonne partie de la tarte publicitaire. C'est la raison pour laquelle Québecor Média est d'avis que le gouvernement : a) doit imposer une obligation de payer les taxes de vente pour les publicités placées sur des sites Internet étrangers, tels que Google, YouTube et Facebook; et b) doit exiger la non-déductibilité fiscale pour les annonceurs de publicités placées sur ces mêmes plateformes. De cette manière, les entreprises de services technologiques étrangères contribueraient, à juste titre, à l'économie canadienne. En outre, les annonceurs canadiens seraient incités, de leur côté, à consacrer une plus grande part de leur budget de publicité sur des plateformes canadiennes, ce qui serait également bénéfique pour l'économie du pays.
117. Nous pensons que le retrait des publicités sur les ondes du diffuseur public pourrait nuire plutôt qu'aider les diffuseurs privés. Malgré que la télévision généraliste n'est pas assujettie à des limites réglementaires relatives à la quantité de minutes publicitaires diffusées par heure, il va de soi que les stations de télévision comme celles de TVA ne peuvent pas se permettre de diffuser des messages publicitaires à outrance. Une telle approche ne ferait certes que désintéresser les téléspectateurs et les faire fuir les ondes de TVA, de même que celles des autres diffuseurs privés. Cela serait d'autant plus le cas dans un environnement où les téléspectateurs auraient non seulement accès à des services étrangers de vidéo en ligne sans publicité, mais également à une station de télévision publique sans publicité.
118. De surcroît, un supplément de fonds publics accordé à CBC/Radio-Canada qui, d'ailleurs, s'ajouterait à l'enveloppe parlementaire déjà importante qui lui est attribuée, viendrait accentuer davantage le déséquilibre financier entre les secteurs public et privé. En se libérant des revenus publicitaires comme source de revenus, et en disposant de revenus garantis, le diffuseur public se déchargerait d'une pression commerciale, ce qui le favoriserait au détriment des diffuseurs privés.
119. Enfin, compte tenu des subsides gouvernementaux importants qu'elle reçoit et des revenus publicitaires qu'elle encaisse, nous sommes d'avis qu'il serait requis de rendre le diffuseur public inadmissible au FMC et aux FPIC. L'inadmissibilité au FMC se justifie notamment du fait que ses enveloppes de rendement, qui sont axées sur la performance, représentent un potentiel conflit avec le mandat de CBC/Radio-Canada que nous proposons.

³³ Article intitulé « Tech giants increasing grip on advertising in Canada: report » publié sur The Wire Report en date du 21 novembre 2017.

Financement du contenu canadien

120. L'idée d'instaurer une contribution de la part des FSI pour financer le contenu canadien a été évoquée en vue de pallier les difficultés de l'industrie culturelle. À notre avis, cette mesure n'est pas du tout souhaitable.
121. D'abord, il y a lieu de signaler que les FSI, comme Vidéotron, doivent faire des investissements colossaux dans l'expansion de leurs réseaux non seulement pour que le Canada demeure un leader de premier plan dans le domaine des télécommunications, mais également pour répondre aux besoins des abonnés dont la consommation de données connaît une croissance fulgurante et exponentielle. Ces investissements sont aussi nécessaires pour répondre à l'accroissement de consommation de bande passante requis par les services de vidéo en ligne, comme notamment Netflix, qui n'y contribuent aucunement. Il importe par ailleurs de noter qu'on impose simultanément aux FSI de rendre leurs réseaux accessibles à de tierces parties, des revendeurs, à des tarifs trop peu avantageux.
122. On ne peut douter que puiser dans les poches des FSI entraînerait une réduction des investissements dans les réseaux Internet, ce qui ferait en sorte que les réseaux seraient moins performants. Le Canada serait donc laissé pour compte à son propre détriment, ainsi qu'à celui de ses citoyens, de ses créateurs et de ses entreprises de télécommunications.
123. Par ailleurs, l'imposition d'une contribution au contenu canadien de la part des FSI entraînerait assurément une hausse de la facture des abonnés, réduisant ainsi l'accès à un service essentiel à un très grand nombre de Canadiens.
124. Enfin, notons que les plus importants FSI font partie d'entreprises verticalement intégrées qui contribuent déjà largement à l'écosystème culturel par le biais du versement annuel de 5 % de leurs revenus de télédistribution au FMC, aux FPIC et à la télévision communautaire et par les obligations de dépenses des télédiffuseurs au contenu canadien. Les FSI n'ont ni la responsabilité ni la capacité de compenser toutes les industries impactées par la révolution numérique. Si tel était le cas, on pourrait légitimement penser que leur survie serait en jeu.
125. Subsidiairement, si le gouvernement choisit, malgré les arguments que nous venons d'évoquer, d'imposer aux FSI une contribution au contenu canadien, Québecor Média estime qu'il serait convenable que le gouvernement tienne compte de la proposition à cet égard mise de l'avant dans le Rapport du CRTC intitulé *Emboîter le pas au changement : L'avenir de la programmation au Canada (Rapport du CRTC)*. Plus spécifiquement, le CRTC propose un fonds intégré soutenu par des contributions de tous les services de radiodiffusion et de télécommunications. Les télédiffuseurs, les stations de radio, les fournisseurs de services sans fil et les fournisseurs de services Internet seraient ainsi appelés à contribuer 1 % de leurs revenus audit fonds. Ceci remplacerait la contribution de 5 % actuellement effectuée par les télédiffuseurs afin de l'étendre à d'autres joueurs de l'industrie.

126. Pour terminer, rappelons qu'une taxe de vente prélevée auprès des abonnés de plateformes numériques étrangères comme Netflix pourrait également servir en partie à financer le contenu canadien.

Protection des médias traditionnels de l'information

127. Grâce à l'Internet, les citoyens ont, depuis déjà quelques décennies, accès à une quantité quasi infinie d'informations. Ce médium leur permet également de partager dans l'immédiat leurs perceptions, leurs opinions et leurs préoccupations sur divers sujets. Ainsi, de nombreux contenus traversent les frontières et rejoignent des individus du monde entier.
128. La grande majorité des informations et des idées véhiculées sur Internet échappent cependant au cadre législatif et réglementaire. Cela se révèle problématique lorsqu'on cherche à obtenir des nouvelles et de l'information fiables, exactes et de qualité via Internet. Comme nous le savons tous, les nouveaux médias numériques n'ont ni le devoir ni l'obligation de fournir de l'information et de l'analyse concernant le Canada et l'étranger à partir d'une perspective canadienne puisqu'ils ne sont pas assujettis à des lois et à des règlements comme le sont les médias traditionnels. Les internautes canadiens ne sont donc pas assurés d'obtenir des nouvelles fiables. De plus, ils sont forcément soumis aux influences de la mondialisation culturelle.
129. Par conséquent, les médias traditionnels se distinguent et jouent un rôle important lorsqu'il s'agit d'information de qualité et de sources fiables. Il est donc impératif dans un environnement de communications ouvert et mondialisé que les médias traditionnels ne soient plus désavantagés par rapport à leurs concurrents non réglementés afin qu'ils puissent continuer à : a) contrer l'homogénéisation culturelle et identitaire; b) offrir des nouvelles locales qui informent et reflètent les communautés locales dans l'ensemble des régions du pays à partir d'un point de vue canadien; et c) lier les citoyens tant à leurs collectivités et à leurs régions respectives, qu'au Canada et au monde. Il est donc d'une importance capitale que la *Loi sur la radiodiffusion* et la réglementation sous-jacente continuent de veiller à ce que les Canadiens aient accès à des informations et à des nouvelles de qualité et soient exposés à des nouvelles et à des informations de sources diversifiées sur des sujets d'intérêt public à partir d'une perspective canadienne sans que le fardeau réglementaire ne soit alourdi.
130. La micro gestion que fait le CRTC à l'heure actuelle en ce qui concerne les nouvelles de pertinence locale et des nouvelles offrant un reflet local représente un fardeau important pour les télédiffuseurs comme TVA, tant au niveau des ressources administratives qu'opérationnelles et financières. Québecor Média demande à ce que le CRTC adopte désormais une approche plus souple lors de l'élaboration des règlements relatifs aux nouvelles locales afin d'assurer la pérennité de ces services puisqu'encore une fois, les forces du marché dictent ce qui doit être diffusé comme contenu local et ce qui permet de se distinguer des nombreuses sources disponibles.
131. Dans le Rapport du CRTC, le régulateur a annoncé qu'il envisage d'examiner les façons appropriées de soutenir la production de nouvelles télévisées. Ainsi, nous

soumettons que le Conseil devrait revoir la façon de faire actuelle visant la réglementation des nouvelles locales et veiller avant tout à ce que les services de nouvelles privés puissent avoir accès à des redevances qui traduisent leur juste valeur marchande.

Aide aux médias écrits

132. Dans le cadre du présent mémoire, nous ne pouvons pas passer sous silence la décision du gouvernement fédéral et de son ministre des Finances, Bill Morneau, relative aux trois mesures mises de l'avant pour aider la presse écrite à traverser la crise qu'elle subit depuis les dernières années. Québecor Média a non seulement été déçue des mesures annoncées, mais également du fait de l'absence d'une vision claire quant à l'avenir des médias au Canada.
133. Bien que des mesures universelles, normées et appliquées de façon uniforme avaient été demandées par l'industrie, le gouvernement a plutôt choisi de classer les médias canadiens en deux catégories : les organismes à but non lucratif et les entreprises à but lucratif. Ainsi, dorénavant, on doit créer un organisme d'utilité sociale ou une fondation pour être admissible aux mesures d'aide du gouvernement fédéral. Par conséquent, les entreprises privées, comme Québecor Média, qui au cours des années ont réussi à s'adapter à la transformation numérique et à développer des modèles d'affaires performants, sont aujourd'hui pénalisées.
134. En outre, Québecor Média est préoccupée par le mandat et la composition du comité d'experts indépendants responsable d'établir les critères d'admissibilité pour les deux nouveaux crédits d'impôt liés aux dons à un organisme de journalisme à but non lucratif et à la masse salariale. Nous voyons mal comment sera assuré : a) l'impartialité de ce comité afin qu'il ne soit pas une entrave à la liberté de presse; et b) l'indépendance des médias qui recevront des dons d'entreprises privées.
135. Il ne fait pas de doute que les mesures adoptées permettront l'entrée de certains revenus pour les organisations de presse. Cependant, ces mesures ne sont pas, à elles seules, suffisantes pour assurer la viabilité des médias écrits. Cela étant dit, l'industrie des médias, tout comme d'ailleurs celle des communications faisant l'objet de ce mémoire, doivent toutes deux être soutenues par des cadres législatifs qui leur permettront de demeurer pertinentes dans le temps et concurrentielles tant avec leurs homologues canadiens qu'avec les géants mondiaux du web. Somme toute, le gouvernement fédéral doit procéder à une modernisation stratégique et innovatrice des lois et des règlements qui encadrent ces deux industries.

V. CONCLUSION


136. Pour terminer, comme nous l'avons clairement souligné, Québecor Média reconnaît l'importance de procéder à l'actualisation de la *Loi sur les télécommunications*, de la *Loi sur la radiocommunication* et de la *Loi sur la radiodiffusion* afin que ces dernières puissent mieux refléter l'évolution technologique et concurrentielle. Néanmoins, nous sommes d'avis que ni une refonte en profondeur ni une fusion de ces trois lois ne sont nécessaires et appropriées.
137. De manière générale, nous encourageons fortement le Groupe à recommander au gouvernement que les trois lois visées par le présent examen demeurent distinctes et qu'elles soient modernisées de façon à ce qu'elles puissent perdurer dans le temps.
138. Québecor Média a également formulé diverses propositions précises visant à contribuer aux recommandations que fournira le Groupe au gouvernement en vue de la modernisation des trois lois précitées. Nous demandons, pour les raisons évoquées dans ce mémoire, à ce que :
- les autorités réglementaires continuent de récompenser les entreprises de télécommunications qui font des investissements colossaux dans l'expansion et les mises à jour de leurs réseaux;
 - des mesures soient prises afin de permettre aux exploitants de réseaux mobiles de déployer rapidement et à coût raisonnable leurs équipements sur le mobilier urbain et autres infrastructures publiques;
 - la *Loi sur les télécommunications* soit modifiée afin qu'elle puisse donner au CRTC le pouvoir de réglementer l'accès à toutes les structures de soutènement existantes, y compris celles appartenant aux services publics;
 - le gouvernement s'abstienne de modifier la *Loi sur les télécommunications* dans le but de « codifier » le concept de neutralité du net;
 - le ministère de l'ISDE demeure le responsable de la gestion des fréquences de spectre;
 - le gouvernement procède à un équilibrage fiscal entre les entreprises locales et étrangères afin qu'elles puissent concurrencer à armes égales;
 - les autorités réglementaires laissent davantage cours aux forces du marché en procédant à un allègement de la réglementation applicable aux télédistributeurs et aux télédiffuseurs canadiens;
 - le système de redevances soit rééquilibré, autant pour les services facultatifs que pour les services obligatoires;
 - dans l'éventualité où un régime de compensation pour la valeur des signaux des stations privées de télévision locale est mis en œuvre, les tarifs soient librement négociés entre les parties et non imposés par le CRTC;
 - le gouvernement procède à l'élimination de la règle du *statu quo* exigeant lors d'un différend que le titulaire continue à distribuer des services de programmation aux mêmes tarifs et selon les mêmes modalités qui s'appliquaient aux parties avant le différend;
 - la participation des parties au processus d'AOF entraînant des décisions exécutoires de la part du CRTC soit volontaire;

- l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* soit modifié en vue de revoir en profondeur le mandat de CBC/Radio-Canada, ainsi que d'assurer que le diffuseur public agisse dorénavant en complémentarité avec les télédiffuseurs privés;
- le gouvernement s'abstienne d'exiger une contribution de la part des FSI pour financer le contenu canadien;
- les dispositions législatives actuelles visant à assurer la viabilité continue des nouvelles locales demeurent dans la *Loi sur la radiodiffusion*;
- le gouvernement procède à une modernisation stratégique et innovatrice des lois et des règlements qui encadrent les industries des communications et des médias.

139. Nous considérons que l'ensemble des propositions que nous avons mises de l'avant méritent d'être retenues par le Groupe puisqu'elles représentent des mesures concrètes qui serviront à assurer l'avenir de nos industries de la radiodiffusion et des télécommunications, de nos créateurs, de nos artistes et de notre contenu. Bref, si le Canada souhaite avoir un secteur des communications fort et de calibre mondial, il faut nécessairement que ses lois et règlements sous-jacents soient adaptés en conséquence.

140. Le tout soumis respectueusement.

Veuillez accepter, chers membres du Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications, l'expression de notre considération distinguée.



J. Serge Sasseville
Vice-président principal
Affaires corporatives et institutionnelles
Québecor Média inc.

Fin du document