

Le 26 juillet 2023

DÉPOSÉ ÉLECTRONIQUEMENT

M. Claude Doucet,
secrétaire général
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes,
Ottawa, Ontario, Canada
K1A 0N2

OBJET : Réplique d'Unifor concernant l'Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2023-138-1 - La voie à suivre - Travailler à l'élaboration d'un cadre réglementaire modernisé concernant les contributions pour soutenir le contenu canadien et autochtone

Cher Monsieur Doucet,

1. Je vous remercie de me permettre de soumettre cette réplique concernant l'Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2023-138-1 - La voie à suivre - Travailler à l'élaboration d'un cadre réglementaire modernisé concernant les contributions pour soutenir le contenu canadien et autochtone. Unifor a passé en revue les interventions soumises par d'autres parties intéressées et souhaite faire les commentaires suivants.

L'appel à l'« allègement » de la réglementation, à la « flexibilité » et à l'« adaptabilité »

2. Alors qu'ils envisagent d'être soumis à la réglementation en tant que sociétés numériques dans le cadre réglementaire modernisé, un certain nombre de géants numériques étrangers et de sociétés de diffusion en continu ont exprimé un même appel en faveur d'un « allègement » réglementaire, ¹ et à une « flexibilité » ou à une « adaptabilité ». ² Comme Unifor l'a fait remarquer à plusieurs reprises lors de récents mémoires présentés à la Commission et au ministère du Patrimoine canadien sur des sujets connexes, les appels à une réglementation allégée et à une approche flexible et adaptable risquent de saper l'objectif même du cadre réglementaire modernisé.
3. En bref, dans certains cas, les parties réglementées refusent de l'être, et c'est particulièrement vrai pour celles qui sont soumises à la réglementation après avoir bénéficié d'une longue période d'activité avec peu ou pas de réglementation active. Tel que nous l'avons souligné dans notre mémoire présenté le 25 juillet au ministère du Patrimoine canadien concernant le projet

d'orientation *politique*, *Gazette du Canada, Partie I, volume 157, numéro 23 : Décret donnant des instructions au CRTC (cadre réglementaire durable et équitable pour la radiodiffusion)*

Le syndicat prône la prudence quant aux notions de « flexibilité et d'adaptabilité », car elles peuvent parfois créer des failles qui permettent aux régulateurs d'abaisser les normes et de délaissier les meilleures pratiques. Tant les radiodiffuseurs traditionnels que les sociétés numériques - y compris les géants étrangers - mettront sans aucun doute l'accent sur la nécessité de la flexibilité et de l'adaptabilité.

Toutefois, dans notre quête de souplesse et d'adaptabilité, nous ne devons pas déroger aux objectifs et aux principes fondamentaux de la politique canadienne de radiodiffusion : le développement et la distribution à grande échelle du contenu culturel canadien, et l'encouragement de l'expression canadienne par le biais d'un large éventail de programmes offerts et accessibles qui reflètent la diversité linguistique, régionale et culturelle.

4. Unifor a toujours soutenu que le nivellement des règles de concurrence devait être la priorité du nouveau cadre de financement découlant de ces deux textes législatifs et des réglementations connexes. Les législateurs et les régulateurs devraient appliquer des normes cohérentes et élevées en matière de politique de radiodiffusion, notamment en ce qui concerne les obligations de financement et de dépenses, plutôt que de les édulcorer pour améliorer les résultats des sociétés et les profits des actionnaires.
5. Dans son intervention, dans la section intitulée « Soutien aux entreprises de radiodiffusion canadiennes », la CBC partage une position identique en faveur du maintien d'une norme cohérente et élevée pour la politique de radiodiffusion.

43. La première recommandation est que tout nouveau cadre de contribution n'entraîne pas une érosion des niveaux de financement existants et se traduise par un soutien accru et progressif aux radiodiffuseurs canadiens traditionnels afin qu'ils puissent offrir un large éventail de contenus audio et vidéo de haute qualité réalisés par et pour les Canadiens. Le nivellement des règles de concurrence ne revient pas à les abaisser.³

L'appel à l'allègement réglementaire

6. Dans leurs interventions, de nombreux radiodiffuseurs traditionnels ont réitéré leur demande d'allègement de la réglementation, généralement sous la forme d'une diminution ou d'une suppression des obligations en matière de financement et de dépenses ou des exigences du CLO en matière de programmation locale. En effet, un

certain nombre de ces radiodiffuseurs traditionnels ont récemment déposé des demandes formelles au titre de la Partie 1 auprès de la Commission,⁴ en vue d'obtenir un tel allègement de la réglementation.

7. Unifor recommande respectueusement à la Commission d'attendre que la *Loi sur la diffusion en continu en ligne* et la *Loi sur les nouvelles en ligne* et les règlements connexes soient en vigueur avant de considérer toute demande d'allègement de la réglementation. Il est encore prématuré de prendre des décisions sur les financements et les dépenses à long terme avant que les nouvelles sources de financement ne commencent à affluer.
8. En accordant le type d'allègement demandé par les radiodiffuseurs traditionnels, on causerait un préjudice irréparable au système de radiodiffusion. Là encore, Unifor estime que « le nivellement des règles de concurrence » avec les entreprises en ligne ne doit pas impliquer l'affaiblissement des normes et conditions existantes.

Exemption de transactions uniques

9. Dans son mémoire, Amazon écrit

Amazon soutient que tout nouveau cadre de contribution devrait :

(a) Exclure/exempter les services transactionnels et les vitrines de contenu en ligne. La Commission a raison de proposer d'exempter les services basés sur les transactions de l'enregistrement et de la réglementation, en reconnaissant qu'ils représentent l'évolution moderne de la vente/location de films en brique et en mortier et des magasins de disques de musique ou des ententes de distribution d'applications. De même, les vitrines de contenu en ligne devraient être exemptées, compte tenu de la spécificité du marché mondial des droits dans lequel elles exercent leurs activités;⁵

10. Unifor tient à souligner que l'évolution de la technologie nous permet de vendre des produits audiovisuels de diverses manières. La raison pour laquelle la plateforme VOD devrait être exemptée de réglementation, alors que la diffusion en continu ne l'est pas, demeure obscure. Unifor soutient que, compte tenu de la vitesse à laquelle évolue la technologie, cette distinction n'a pas lieu d'être.
11. Au paragraphe 16 de son mémoire, Apple déclare que son application Apple TV « permet aux clients canadiens de choisir de s'abonner, de louer, d'acheter ou de regarder gratuitement certains contenus promotionnels ». En d'autres termes, Apple

décrit son activité comme une EDR et doit donc être classée comme telle et soumise aux mêmes obligations que les EDR canadiennes. Apple demande également un allègement pour les services transactionnels, mais Unifor soutient que les ventes de vidéos restent des ventes de vidéos, qu'il s'agisse de diffusion en continu ou autre. Un sage président de section locale d'Unifor, évoquant les changements technologiques et les services de distribution vidéo, a dit : « Je me fiche que cela arrive sur un nénuphar, c'est du pareil au même. »

12. Dans son mémoire, l'Association canadienne des radiodiffuseurs recommande aussi clairement que les services d'EDR en ligne contribuent au système de radiodiffusion canadien, bien qu'Unifor ne soutienne pas les détails de sa proposition de financement.⁶ La CBC présente un argument similaire, avec des détails de financement différents. Au paragraphe 18, la CBC précise : « De même, les entreprises de vidéo en ligne de type EDR seraient tenues de verser à la base 5 % de leurs recettes annuelles de radiodiffusion au Canada. Ce pourcentage reflète le niveau de contribution actuel des EDR. »

La nécessité de soutenir et de promouvoir les nouvelles locales

13. Comme mentionné dans notre intervention, Unifor estime que nos recommandations permettront de niveler les règles de concurrence en traitant tous les radiodiffuseurs de manière équitable. La Commission doit veiller à ce que « le nivellement des règles de concurrence » se traduise par une augmentation des contributions aux programmes canadiens, en accordant la priorité aux nouvelles et en particulier aux nouvelles locales. Un financement adéquat et durable des nouvelles locales permettra d'informer les Canadiennes et Canadiens, de protéger notre démocratie et de renforcer nos communautés.
14. Un point sur lequel nous sommes d'accord avec la position d'un radiodiffuseur est l'évaluation par Bell des causes sous-jacentes de la crise à laquelle sont confrontés les radiodiffuseurs canadiens.

Une autre évolution critique est l'accès de plus en plus restreint aux grands contenus étrangers (américains) qui sont le principal moteur des recettes publicitaires des radiodiffuseurs canadiens. Grâce à des partenariats de longue date, encouragés par la réglementation de la Commission, les radiodiffuseurs canadiens ont pu acquérir des contenus américains populaires pour les vendre aux annonceurs, ce qui leur a permis d'engranger des revenus considérables. Ces revenus ont ensuite permis aux radiodiffuseurs canadiens de soutenir les nouvelles locales et d'autres programmes canadiens. Hélas, en raison de la concurrence accrue des entreprises étrangères en ligne et du refus catégorique des studios américains de mettre leur contenu à la disposition des radiodiffuseurs canadiens, les chaînes traditionnelles ont du mal à s'imposer. Les studios américains sont bien engagés dans le processus d'établissement et d'expansion de leurs activités de diffusion en continu au Canada, par lesquelles ils s'accaparent tout le contenu (ou le plus attrayant) pour leurs

propres services de diffusion en continu. Ainsi, le nouveau cadre de contribution doit, selon nous, inciter les détenteurs de droits étrangers à maintenir leur partenariat avec les radiodiffuseurs canadiens.⁷

15. Dans sa réplique, Apple fait valoir qu'il n'est peut-être pas opportun d'exiger de toutes les entreprises en ligne qu'elles « soutiennent la production de certains types de programmes spécifiques, comme les nouvelles et les contenus à saveur locale. » La position d'Unifor est que les obligations de financement et de dépenses devraient s'appliquer à toutes les entreprises, qu'elles soient de nature traditionnelle ou numérique, même si elles ne produisent pas activement des nouvelles et du contenu à saveur locale. L'un des grands fondements de la radiodiffusion canadienne a toujours été que si toutes les entreprises de radiodiffusion tirent profit de leur participation au système, elles doivent y contribuer. Cette contribution doit inclure le soutien à la programmation locale et tout particulièrement aux nouvelles locales.
16. Apple va jusqu'à s'opposer au soutien des nouvelles locales. Au paragraphe 42, Apple s'oppose directement au soutien des nouvelles locales.

42. Bien que les objectifs généraux énoncés par la Commission au paragraphe 58 de l'Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2023-138 soient louables, Apple note qu'il pourrait ne pas être approprié d'exiger le soutien de toutes les entreprises en ligne à la production de certains types spécifiques de programmes, par exemple les nouvelles et les contenus à saveur locale,...

17. LES AMIS présentent de solides arguments pour expliquer pourquoi Apple et les autres diffuseurs étrangers ne sont pas aussi différents qu'ils voudraient le faire croire.

Nature de l'entreprise

19. *La Commission a toujours fait une distinction entre les exigences de contribution des différentes catégories d'entreprises de radiodiffusion et, au sein d'une même catégorie, elle a généralement imposé des obligations plus strictes aux grandes entreprises qu'aux petites.*

20. *Si chaque entreprise est unique en termes de programmation et de contenu éditorial, la réglementation prévoit un nombre limité de distinctions fondamentales.*

21. *La première concerne les entreprises audio et vidéo. Dans le monde de la radiodiffusion traditionnelle, tout a commencé avec la radio et la télévision hertziennes et a évolué pour inclure des distinctions basées sur la technologie - initialement liées au support de transmission et, plus récemment, à la réception*

(linéaire ou à la demande). Ainsi, aujourd'hui, les trois plus grandes catégories d'entreprises traditionnelles sont la radio, la télévision (ondes hertziennes et services facultatifs) et le câble/satellite (EDR).⁷ Au sein de chaque catégorie, les obligations des entreprises en matière de licences sont très similaires, voire identiques.⁸

22. *Comme on pouvait s'y attendre, les entreprises en ligne ont tendance à reproduire, tout en les mélangeant, les modèles commerciaux de la radiodiffusion traditionnelle. Il en a toujours été ainsi dans l'évolution de la radiodiffusion. À titre d'exemple, les radiodiffuseurs ne présentent généralement pas l'intégralité d'une grille d'émission originales. Ils fournissent également des émissions en syndication, en rediffusion et en sous-licence provenant d'autres sources. À cet égard, la plupart des radiodiffuseurs traditionnels ne se différencient pas des entreprises en ligne; ils complètent leur programmation originale et limitée par des émissions provenant d'autres sources. À des fins de comparaison, la nature de la programmation entre les entreprises en ligne et les entreprises traditionnelles - qu'il s'agisse de radiodiffusion ou de diffusion en continu - est donc un facteur pertinent.*

23. *Dans le même ordre d'idées, les modèles de revenus entre les entreprises en ligne et les radiodiffuseurs traditionnels sont également très similaires. Ils tirent tous deux leurs revenus de la publicité, des abonnements et, dans une bien moindre mesure, des commandites et d'autres sources. Ainsi, la nature du modèle de revenus peut également s'avérer un facteur intéressant pour la comparaison des réglementations.*

24. *Enfin, il y a des similitudes technologiques. Toutes les entreprises en ligne utilisent l'Internet ouvert⁹, proposent des émissions à la demande ou programmées et sont des alternatives directes ou des substituts aux entreprises de radiodiffusion traditionnelles, qui proposent également des émissions de la même manière. Le fait que la plupart des entreprises en ligne soient disponibles sur l'Internet ouvert alors que la plupart des radiodiffuseurs traditionnels offrent des services linéaires sur des réseaux fermés peut avoir une incidence sur le type de contribution possible, mais ne devrait pas modifier l'exigence d'équité globale. Ceci constitue également une base de comparaison.*

25. *La réalité est que la grande majorité des entreprises en ligne sont des analogues ou des combinaisons des trois plus grandes entreprises de radiodiffusion traditionnelles - la radio, la télévision et les EDR.⁸*

18. Le groupe LES AMIS poursuit également son action en faveur des nouvelles et du contenu autochtone en tant que priorité du cadre réglementaire modernisé.

Conformément à la structure du cadre de contribution en trois volets proposé, la contribution de base constitue la base logique des engagements de portée universelle en faveur des priorités politiques. Toutes les entreprises en ligne devraient avoir des engagements monétaires obligatoires envers

des fonds tiers, en particulier pour soutenir les nouvelles et le contenu autochtones...⁹

19. Unifor partage la position de Bell qui estime que la production de nouvelles locales est de loin le besoin le plus pressant au sein du système de radiodiffusion canadien.

À notre avis, la nécessité de soutenir la production de nouvelles locales est de loin le besoin le plus pressant au sein du système de radiodiffusion canadien. L'accès à un journalisme de qualité n'a jamais revêtu autant d'importance. Dans un contexte où les fausses informations et la désinformation se multiplient et où le public se montre de plus en plus méfiant, les médias canadiens fournissent des informations de qualité, fondées sur des faits, aux niveaux local et national. De solides organismes de presse nationaux et locaux sont indispensables pour que les citoyens soient informés, ce qui est un élément fondamental de la société, de la démocratie et de la souveraineté.¹⁰

20. Dans son mémoire, Corus fait valoir des arguments similaires concernant la nécessité de donner la priorité à la création de nouvelles et d'y affecter des fonds spécifiques.

Pour soutenir durablement la production de nouvelles locales dans les communautés canadiennes, la politique de régulation de la radiodiffusion doit de toute urgence donner la priorité à ce type de programmes en augmentant les financements et en mettant en place des outils réglementaires incitatifs. Les nouvelles locales ne peuvent plus se contenter d'être reléguées au second plan (ou plus bas) par rapport à d'autres types de programmation. Corus recommande qu'une part importante des contributions de catégorie 1 (base) provenant des entreprises en ligne - une part plus importante que les montants actuellement dirigés dans le cadre des EDR - soit dirigée à l'avenir vers le Fonds des nouvelles locales indépendantes.¹¹

21. Québecor partage également la position d'Unifor selon laquelle les nouvelles locales doivent être une priorité spécifique pour le financement en vertu du cadre réglementaire modernisé.

En ce qui concerne l'augmentation du financement de la production de contenus de nouvelles et d'information au Canada, Québecor Média propose la création d'un nouveau fonds, dont

les critères d'accessibilité seraient plus larges que ceux du Fonds pour les nouvelles locales indépendantes, afin de permettre aux différents acteurs affectés financièrement par les transformations du marché d'y avoir accès et de continuer à produire et à diffuser ce type de contenus vitaux pour la démocratie canadienne et québécoise.¹²

22. Rogers soutient également la priorité donnée à la production de nouvelles locales, déclarant que « l'augmentation du financement des radiodiffuseurs conventionnels pour soutenir la production de nouvelles locales est une priorité nationale et devrait être reflétée dans le régime de contribution modernisé de la Commission. »¹³
23. Dans leurs interventions, plusieurs géants de la diffusion numérique en continu ont fourni une liste des productions télévisuelles et cinématographiques qu'ils ont financées au Canada. Unifor encourage et applaudit ces productions, et est fier du travail de milliers de professionnels hautement qualifiés du secteur des médias au Canada. Mais l'existence de ces productions canadiennes ne peut en soi servir de contre-argument à la nécessité de politiques et de règles équitables, transparentes, responsables et raisonnables, telles qu'elles sont définies dans la loi et les règlements élaborés par le gouvernement.
24. Dans son mémoire, Channel Zero fait une proposition intéressante qui, selon Unifor, mériterait d'être explorée davantage. « Les radiodiffuseurs locaux qui produisent des nouvelles locales devraient être obligés de diffuser leurs émissions sur les EDR. Qui plus est, la distribution de ces radiodiffuseurs pourrait être une option pour d'autres entreprises en ligne, avec des incitations qui seraient appliquées à la troisième catégorie (immatérielle) dans le modèle proposé par la Commission ». ¹⁴ De toute évidence, l'entreprise numérique pourrait soutenir et promouvoir les nouvelles locales de bien des façons.

Recommandations d'Unifor

25. Unifor souhaite profiter de l'occasion pour réitérer les recommandations qu'il a formulées dans son intervention concernant l'Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2023-138-1. Unifor recommande respectueusement que la Commission :
 - Crée un fonds pour les médias de nouvelles locales qui serait rattaché à la *Loi sur la diffusion en continu en ligne*, à l'instar du FAPL. Comme les EDR, les sociétés de diffusion en continu étrangères admissibles devraient être tenues de verser une partie de leurs recettes générées au Canada à un fonds qui, à son tour, serait distribué aux organes de presse admissibles au Canada;
 - Fasse passer la contribution à la création et à la production de contenu canadien de 5 à 7 %. La contribution supplémentaire de 2 % devrait aller directement au fonds proposé pour les médias de nouvelles locales;
 - Intègre le FNLI au nouveau fonds pour les nouvelles locales en ajoutant le pourcentage actuel des fonds déjà alloués au FNLI au nouveau fonds pour les nouvelles locales, étant entendu que, dans le cadre de cette nouvelle proposition, aucun bénéficiaire actuel du FNLI ne devrait recevoir moins de

financement qu'il n'en reçoit dans le cadre du programme actuel;

- Maintienne les exigences actuelles en matière de dépenses de programmation au Canada (DPC) et élargisse cette obligation aux entreprises en ligne, en exigeant également qu'une partie de

l'argent des DPC soit réservée à la production de nouvelles et d'émissions locales, ou que le montant équivalent soit dirigé vers le fonds pour les médias de nouvelles locales mentionné ci-dessus, si l'entreprise en ligne ne produit pas d'émissions d'information; et

- Rejette toutes les demandes des radiodiffuseurs visant à les soustraire à leurs obligations réglementaires de produire et de financer du contenu canadien, y compris des nouvelles et des émissions locales. Unifor estime que « le nivellement des règles de concurrence » avec les entreprises en ligne ne doit pas signifier la dilution des normes et des conditions existantes.

Contributions initiales

26. Unifor partage l'avis de plusieurs radiodiffuseurs qui demandent que la priorité soit donnée aux contributions de base des entreprises numériques. Dans son mémoire, la CBC note :

Cette mesure provisoire contribuerait à soutenir la viabilité à long terme des entreprises de radiodiffusion canadiennes et, plus particulièrement, des entreprises de radiodiffusion canadiennes traditionnelles, qui doivent faire face à une accélération des tendances désavantageuses du marché. Elle permettrait également d'aborder la question d'un régime réglementaire inégal.¹⁵

27. Dans une variante de cette approche, Rogers propose un nouveau fonds de nouvelles pour les contributions initiales, afin d'accélérer le flux de financement dans le nouveau cadre.

Fonds : Les contributions de base initiales versées par les entreprises en ligne étrangères et non affiliées ne devraient alimenter que les fonds existants (le Fonds des médias du Canada et les Fonds de production indépendants certifiés), ainsi qu'un nouveau fonds destiné à soutenir les nouvelles locales, que Rogers propose comme mesure provisoire jusqu'à ce que la Commission examine les mécanismes de financement des émissions de nouvelles et d'information locales et mette en place des soutiens durables à long terme.¹⁶

Fonds de Participation à la Radiodiffusion (FPR)

28. À l'instar d'un certain nombre d'autres intervenants, dont l'Association canadienne des radiodiffuseurs, Unifor est en faveur du maintien et du financement durable du Fonds de Participation à la Radiodiffusion (FPR). Le « Forum for Research and Policy

in Communications » (FRPC) (Forum pour la recherche et la politique en matière de communication) continue de fournir un service vital aux Canadiens d'un océan à l'autre, et le FPR est un véhicule de soutien indispensable pour le travail essentiel de ce groupe.

Conclusion :

29. Les nouvelles locales sont vitales pour notre démocratie. À l'ère de la désinformation, les Canadiens dépendront plus que jamais de sources d'information fiables. Le déclin des nouvelles télévisées locales ne résulte pas simplement d'un changement dans les habitudes des téléspectateurs, mais aussi de l'absence systématique de réglementation, de financement et de soutien adéquats. La Commission a la possibilité de créer un nouveau cadre réglementaire pour répondre à ces préoccupations.
30. Compte tenu de la participation de longue date du syndicat à l'élaboration de la loi et des règlements connexes, et de l'impact considérable de ces questions sur les membres des médias du syndicat, Unifor souhaite se présenter à l'audience publique de novembre 2023. Unifor demeure disponible si la Commission a d'autres questions ou souhaite recevoir des commentaires supplémentaires.

Je vous remercie à nouveau de m'avoir donné l'occasion de m'exprimer sur cet important sujet. Cordialement,

Randy Kitt

Randy Kitt
Directeur du secteur des médias, Unifor

-
- ¹ Mémoire d'Apple Canada Inc. (11 juillet 2023). Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 8.
- ² Mémoire de la Motion Picture Association-Canada (« MPA-Canada »). (11 juillet 2023). Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 11.
- ³ Mémoire de la CBC. (11 juillet 2023). Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 43.
- ⁴ Demandes Partie 1 présentées au CRTC par Bell Media Inc. (2023-0379-1 et 2023-0380-9). (14 juin 2023).; Demande Partie 1 présentée au CRTC par Québecor Média Inc./Groupe TVA Inc. (2023-0307-2). (2 juin 2023).
- ⁵ Mémoire d'Amazon. (11 juillet 2023). Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 17.
- ⁶ Mémoire de l'Association canadienne des radiodiffuseurs. Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 39.
- ⁷ Mémoire de la BCE Inc. (11 juillet 2023). Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 6.
- ⁸ Mémoire de LES AMIS. (11 juillet 2023) Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphes 19 à 25.
- ⁹ LES AMIS. Paragraphe 37.
- ¹⁰ BCE Inc. Paragraphe 92.
- ¹¹ Mémoire de Corus Entertainment Inc. (11 juillet 2023). Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 77.
- ¹² Québecor. Paragraphe 88.
- ¹³ Rogers. Paragraphe 91.
- ¹⁴ Mémoire de Channel Zero. (11 juillet 2023) Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 8.
- ¹⁵ CBC. Paragraphe 8.
- ¹⁶ Mémoire de Rogers Communications Inc. (11 juillet 2023). Site Web du CRTC, Interventions. Paragraphe 8c.

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