

Montréal, le 9 avril 2019

Pamela Miller
Directrice générale
Direction générale des politiques sur Internet et les télécommunications,
Innovation, Sciences et Développement économique Canada
10e étage, 235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

PAR COURRIEL :
ic.telecomsubmission-soumissiontelecom.ic@canada.ca

Objet : Observations de l'ADISQ en réponse au Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation publié dans la Gazette du Canada, Partie I, volume 153, numéro 10.

1. L'ADISQ, dont les membres sont responsables de plus de 95 % de la production de disques, de spectacles et de vidéoclips d'artistes canadiens d'expression francophone, désire par la présente se prononcer sur le projet de Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation publié le 9 mars 2019 dans la Gazette du Canada, Partie I, volume 153, numéro 10.
2. Les entreprises membres de l'ADISQ œuvrent dans tous les secteurs de la production de disques, de spectacles et de vidéos. On y retrouve des producteurs de disques, de spectacles et de vidéos, des maisons de disques, des gérants d'artistes, des distributeurs de disques, des maisons d'édition, des agences de spectacles, des salles et diffuseurs de spectacles, des agences de promotion et de relations de presse.

1. Introduction

3. Le 9 mars 2019, l'avis de Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation est publié dans la Gazette du Canada, Partie I, vol. 153, no 10, le 9 mars 2019.¹
4. Considérant que « *l'accès à des services de télécommunication de qualité et l'abordabilité de ces services sont de plus en plus importants pour permettre aux Canadiens de participer à l'économie numérique et à la société* »², le ministère de l'Industrie souhaite mettre en œuvre un décret qui vise à « *promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation* » afin que l'ensemble des Canadiens puissent bénéficier d'un accès à une connexion Internet de qualité à un coût abordable.
5. Notons que le 14 décembre 2006, un Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication (DORS/2006-355) a déjà été publié. Dans le cadre de celui-ci, le CRTC est invité à « *se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique* »³. Même si le décret de 2019 ne remplace pas celui de 2006, la publication de ce nouveau décret semble illustrer l'échec du libre marché dans l'atteinte des objectifs énoncés aux paragraphes a), b) et c) de l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications* :

« 7 a) 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;
b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions — rurales ou urbaines — du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;
*c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes; »*⁴

6. L'ADISQ tient tout d'abord à souligner son étonnement quant à la publication du présent décret alors qu'un processus d'examen de la législation en matière de radiodiffusion et de télécommunications est en cours. Rappelons que cet examen est un processus de réflexion général portant « *sur des enjeux comme 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.* »⁵

¹ Gazette du Canada, La Gazette du Canada, Partie I, volume 153, numéro 10 : Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation, 9 mars 2019 : <http://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2019/2019-03-09/html/reg5-fra.html>

² Gazette du Canada, Partie I, vol. 153, no 10, p.854 <http://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2019/2019-03-09/pdf/g1-15310.pdf#page=319>

³ Gouvernement du Canada, Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en oeuvre de la politique canadienne de télécommunication, 14/12/2006 : DORS/2006-355 <https://laws.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2006-355/TexteCompleet.html>

⁴ Loi sur les télécommunications (L.C. 1993, ch. 38), art.7.

⁵ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Examen de la législation en matière de radiodiffusion et de télécommunications*, <https://www.ic.gc.ca/eic/site/110.nsf/fra/accueil>

7. Parmi les enjeux de cet examen visant à revoir les lois sur la radiodiffusion et les télécommunications, on note la présence des objectifs énoncés dans le projet de décret. Ainsi, les premières questions énoncées dans le cadre de référence du processus d'examen du Cadre législatif canadien sur les communications sont formulées ainsi :

« 1. Accès universel et déploiement

1.1 Est-ce que les bons outils législatifs sont en place pour favoriser l'accès à des services abordables de grande qualité à tous les Canadiens, y compris ceux qui habitent dans des collectivités rurales et éloignées, ainsi que dans des communautés autochtones?

1.2 Étant donné l'importance de l'infrastructure passive pour le déploiement du réseau et la croissance prévue du réseau sans fil 5G, est-ce que les bonnes dispositions sont en place pour la gouvernance de ces actifs?

2. Concurrence, innovation et l'accès aux services abordables

2.1 Les modifications législatives sont-elles justifiées pour mieux promouvoir la concurrence, l'innovation et l'accès aux services abordables? »⁶

8. Le présent projet de décret semble donc court-circuiter le processus d'examen des lois en cours en priorisant certains objectifs au détriment d'autres tout aussi fondamentaux, ce qui pourrait générer un déséquilibre dans la façon dont ces objectifs sont traités. Or, comme l'ADISQ l'a présenté dans son mémoire et le réaffirme dans cette intervention, l'ensemble des sujets touchant le domaine de la radiodiffusion et des télécommunications doivent être abordés conjointement dans le cadre d'une réflexion politique visant à servir l'intérêt public dans son ensemble.
9. L'ADISQ souscrit évidemment à l'importance pour l'ensemble de la population de bénéficier d'un accès abordable et de qualité à Internet, d'autant plus qu'Internet représente aujourd'hui un moyen important pour accéder à la culture. Si nous reconnaissons que c'est une question d'intérêt public, le traitement de celle-ci ne doit pas se faire au détriment d'autres enjeux sociétaux tout aussi importants. Il y a donc un équilibre à trouver, qui certes doit prendre en compte l'intérêt du consommateur, mais également considérer plus largement l'intérêt du citoyen canadien.
10. Comme l'ADISQ l'a rappelé dans son mémoire déposé auprès du Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications (ci-après nommé comité Yale) :

« Si l'accès de la population à un Internet de qualité est essentiel, son déploiement ne doit pas se faire au détriment d'autres questions d'intérêt public tout aussi importantes, comme la protection de la souveraineté culturelle et le maintien d'une offre culturelle canadienne diversifiée et de qualité. Ces questions doivent être pensées ensemble d'autant plus qu'elles sont liées. À ce titre, Internet représente un formidable moyen de diffusion de la culture et l'existence d'une culture diversifiée et professionnelle participe de la qualité et de l'attractivité d'Internet. »⁷

⁶Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Adaptation à un nouvel environnement : Appel aux observations*, 24/09/2018 : <https://www.ic.gc.ca/eic/site/110.nsf/fra/00003.html>

⁷ ADISQ, Intervention déposée par l'ADISQ en réponse à l'Appel aux observations à l'égard de l'examen du Cadre législatif canadien sur les communications, 11 janvier 2019, p.77 : https://adisq.com/medias/pdf/fr/Examen_du_cadre_legislatif_canadien_intervention_ADISQ.pdf

11. Dans cette perspective l'ADISQ appuie l'intervention de la Coalition pour la diversité des expressions culturelles (CDEC) dans le présent processus et comme cette dernière, en plus des objectifs portant sur la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation, nous demandons que soit ajoutée au décret une autre priorité : la souveraineté culturelle du Canada telle que définie par la CDEC dans son intervention⁸.

2. Une transformation des industries de la culture et des communications qui bénéficie au secteur des télécommunications

12. Parmi les principes directeurs définis par la Convention de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO, on trouve le principe de souveraineté : « *Les États ont, conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, le droit souverain d'adopter des mesures et des politiques pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire.* »⁹ Rappelons qu'en tant que caractéristique inhérente à l'humanité, « *la diversité culturelle constitue un patrimoine commun de l'humanité et qu'elle devrait être célébrée et préservée au profit de tous* ». ¹⁰

13. En 2017, l'UNESCO établit certains principes afin de guider les États signataires de la Convention de 2005 dans le processus de mise en œuvre de celle-ci dans « l'environnement numérique ». Il est notamment « *réaffirmé le droit souverain des Parties de formuler, d'adopter et de mettre en œuvre des politiques et mesures en matière de protection et de promotion de la diversité des expressions culturelles dans l'environnement numérique* ». ¹¹

14. Cette recommandation part du constat qu'aujourd'hui Internet est un moyen quasi incontournable pour accéder à la culture. À ce sujet, comme l'illustrent les figures 1 et 2, on observe que les dépenses des ménages s'orientent de plus en plus vers des moyens d'accéder aux contenus culturels plutôt que vers ces contenus eux-mêmes, parallèlement au développement de nouveaux modes (tant sur le plan technique qu'au niveau des modèles économiques) de distribution et de consommation de la culture.

⁸ Coalition pour la diversité des expressions culturelles, *Commentaires de la Coalition pour la diversité des expressions culturelles dans le cadre de Consultation sur le Projet de décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation remis à la Direction générale des politiques sur Internet et les télécommunications, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 5/04/2019* : <https://cdec-cdce.org/wp-content/uploads/2019/04/FR-commentaires-CDEC-d%C3%A9cret-telecommunications.pdf>

⁹ UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, 20 Octobre 2005 : <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>

¹⁰ *Ibid*

¹¹ UNESCO, *Directives opérationnelles sur la mise en œuvre de la convention dans l'environnement numérique*, 12-15 juin 2017.

Figure 1 : L'évolution des dépenses des ménages en matière de culture et de communication (1997-2009)

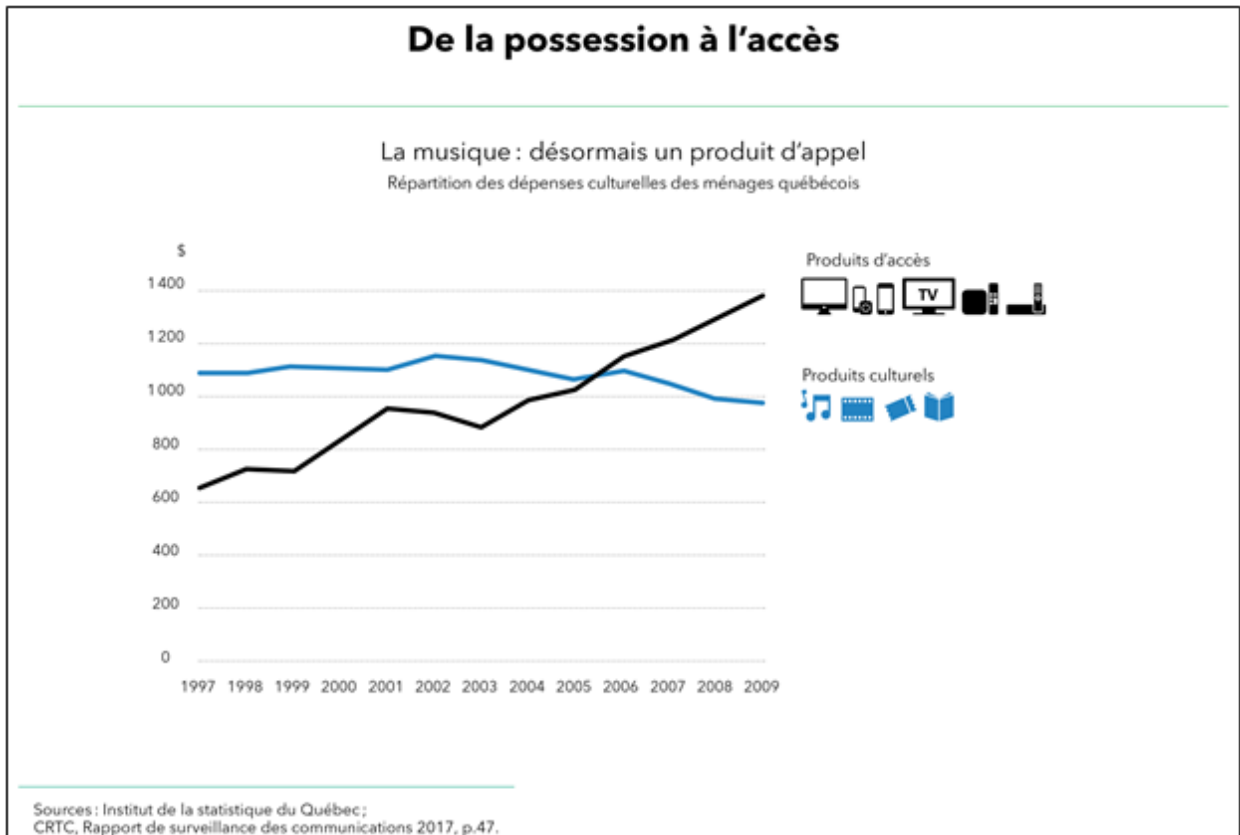
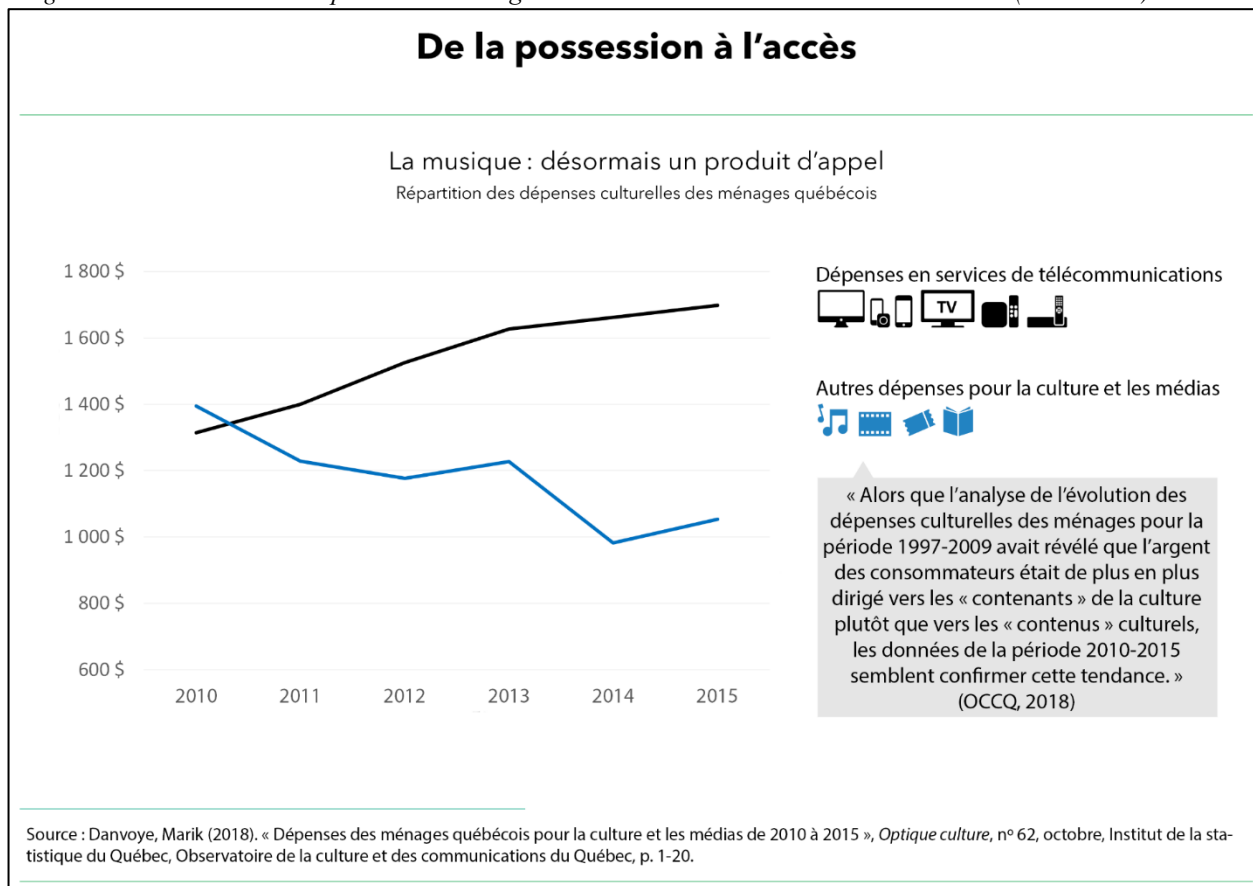
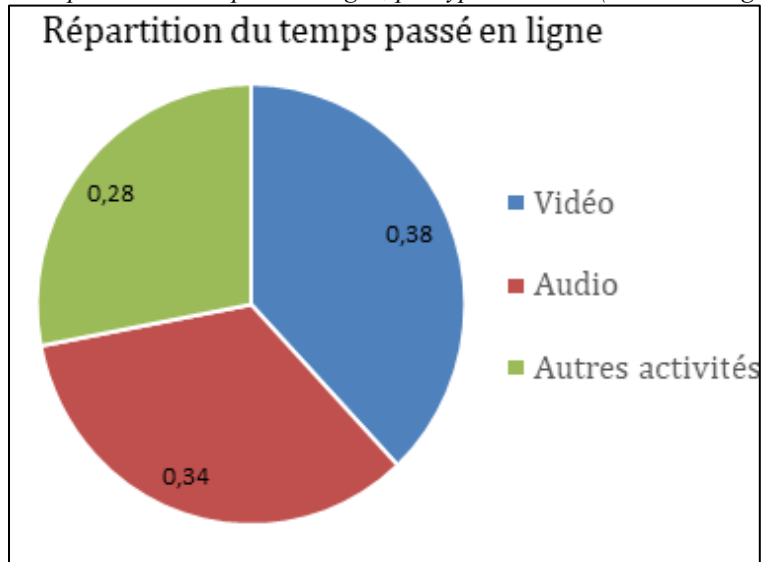


Figure 2 : L'évolution des dépenses des ménages en matière de culture et de communication (2010-2015)



15. De manière liée, la culture occupe elle-même une place centrale dans la valorisation d'Internet. Cette technologie s'est d'ailleurs construite autour du partage de l'information et de la culture. Ainsi, aujourd'hui comme l'illustre le graphique ci-dessous, une grande part de l'activité des consommateurs en ligne est consacrée à la consommation culturelle.

Figure 3 : Part du temps autodéclaré passé en ligne, par type d'activité (Canadiens âgés de 18 ans et +)

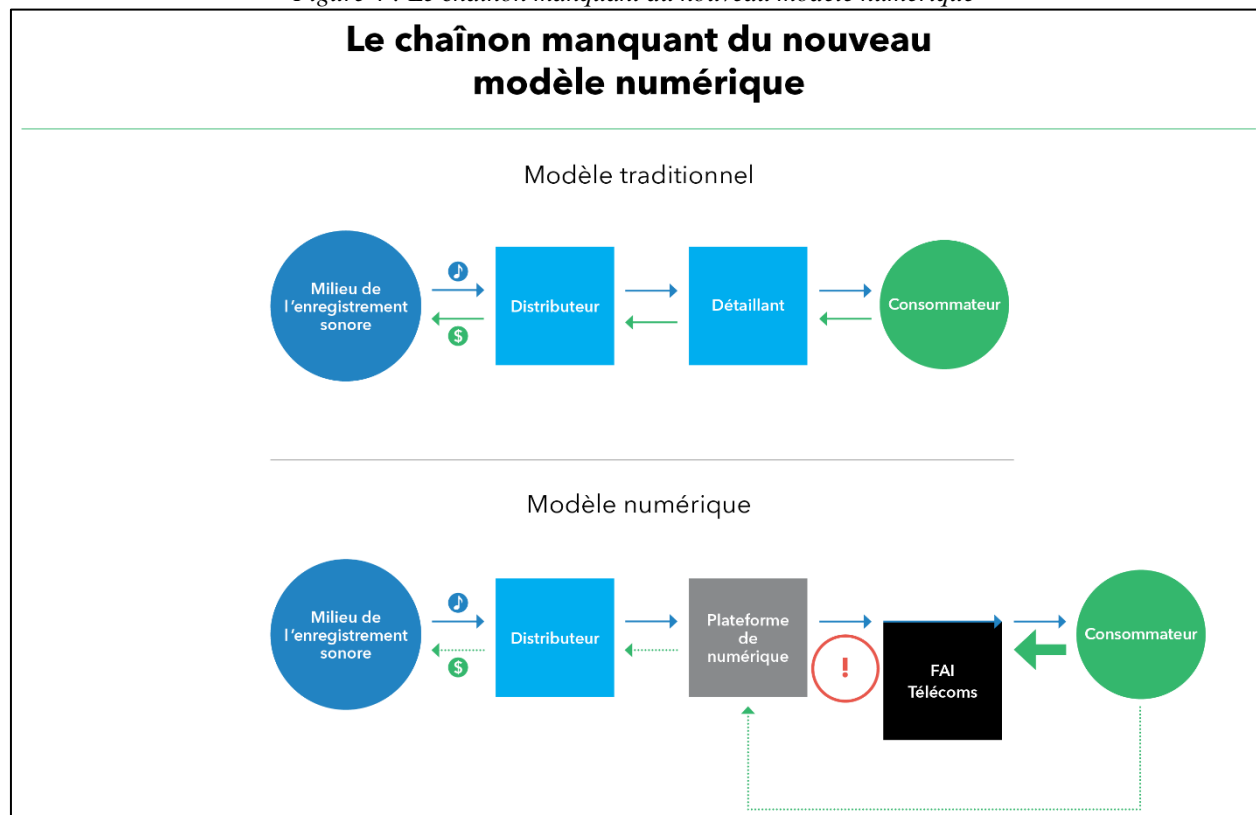


Sources : CRTC (2018), Observatoire des technologies médias (2017)

16. Dans son rapport *Emboîter le pas au changement : L'avenir de la distribution de la programmation au Canada*, le CRTC observe lui-même que « la grande majorité de la demande pour les services de télécommunications et de la croissance de leurs revenus reposent sur le contenu vidéo et audio. Cela reconnaît aussi que la plupart des services de télécommunications au Canada font partie d'entreprises largement intégrées verticalement qui comprennent aussi des EDR et souvent divers types de services de programmation. »¹²
17. Comme nous le démontrons dans le schéma ci-dessous, en donnant un accès aux contenus culturels, Internet a profondément transformé les industries culturelles en lien avec l'émergence d'une série d'intermédiaires qui viennent opérer de manière directe ou indirecte une captation de la valeur.

¹² CRTC, *Emboîter le pas au changement : L'avenir de la distribution de la programmation au Canada*, 31/05/2018 : <https://crtc.gc.ca/fra/publications/s15/pol1.htm>

Figure 4 : Le chaînon manquant du nouveau modèle numérique



18. Comme nous l'avons rappelé dans les dernières consultations budgétaires, il résulte de ces transformations

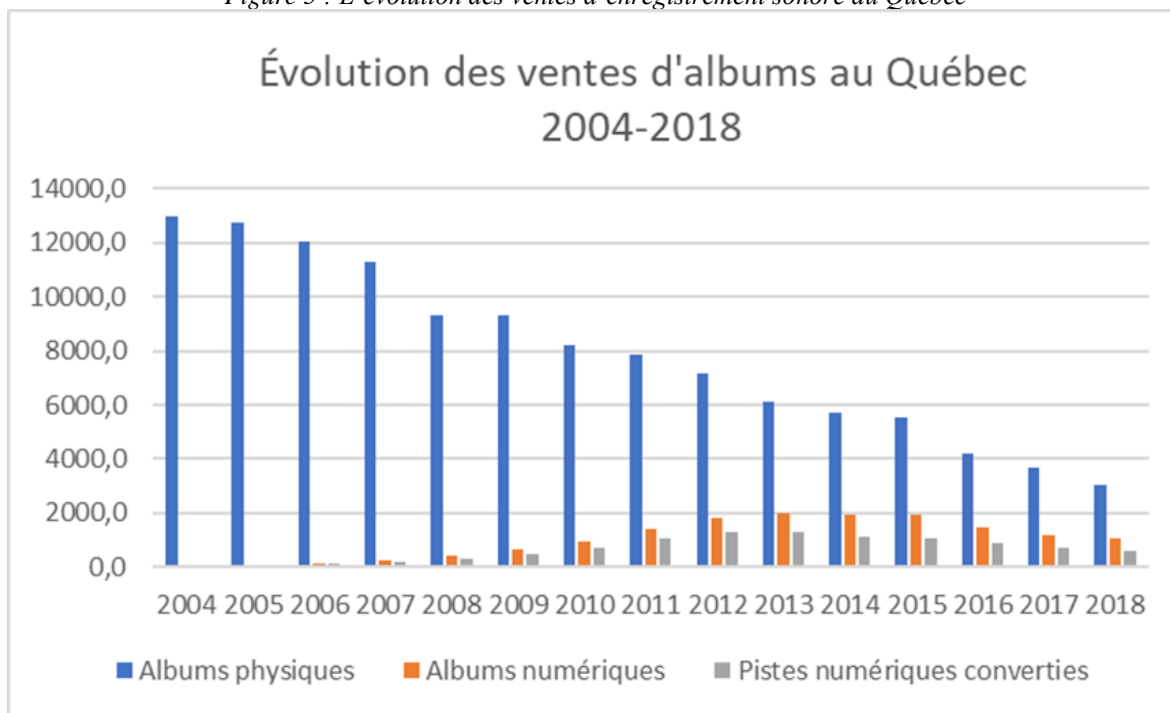
« un marché déséquilibré, inéquitable, de moins en moins viable :

- Les revenus découlant de la vente d'albums – physiques et numériques – sont en chute libre.
- Les revenus découlant du streaming sont faméliques pour l'écrasante majorité des artistes et des producteurs, et particulièrement ceux du secteur indépendant.
- Les fournisseurs d'accès à Internet ne contribuent pas au soutien de l'industrie de la musique, alors que leur attractivité principale repose sur la consommation de contenus culturels.
- Les investissements nécessaires pour espérer rentabiliser un enregistrement sonore ont augmenté : il faut dorénavant investir deux univers (traditionnel et numérique).
- Le financement public fédéral du secteur de la musique pour la production et la commercialisation stagne depuis 2002-2003. Il produit pourtant un effet de levier nécessaire. [Précisons que suite à ces consultations budgétaires, le gouvernement fédéral a annoncé lors du dernier budget le versement de 20 millions de dollars sur deux ans pour l'industrie de la musique]
- Depuis 2012, des modifications à la Loi sur le droit d'auteur privent l'industrie de dizaines de millions de dollars. »¹³

¹³ADISQ, Mémoire pour les consultations prébudgétaires en prévision du budget fédéral de 2019, 3 août 2018, p.5 : <http://www.noscommunes.ca/Content/Committee/421/FINA/Brief/BR10006695/br-external/ADISQ-f.pdf>

19. Pour l'industrie de la musique, l'évolution des modalités de consommation de la culture et le transfert de la valeur que celle-ci engendre ont entraîné une chute drastique des revenus. Ainsi, depuis près de 15 ans, nous sommes graduellement passés d'un modèle d'affaires reposant essentiellement sur la vente d'enregistrements sonores à un modèle exigeant une très grande diversification ne permettant d'aller chercher, au total, qu'une fraction des revenus auparavant récoltés. Les défis sont d'autant plus importants pour les producteurs culturels indépendants.

Figure 5 : L'évolution des ventes d'enregistrement sonore au Québec



3. Pour une vision politique d'ensemble dans le déploiement d'Internet

3.1 L'accès à une connexion internet abordable et de qualité une question d'intérêt public qui ne doit pas négliger l'ensemble des enjeux sociétaux

20. Aujourd'hui, en plus de donner l'accès à de nombreux services essentiels, Internet est fondamental pour communiquer, s'informer, se cultiver et se divertir. C'est notamment pour ces raisons que nous considérons qu'un accès de qualité (sur le plan technique et, comme nous le verrons, au niveau des contenus) à Internet à un coût raisonnable est une question d'intérêt public. Conscients de cette importance, nos gouvernements à une échelle fédérale comme provinciale mettent en œuvre des politiques pour développer cet accès à Internet, en particulier dans certaines régions mal desservies.

21. En 2018, le Canada lance le programme « Brancher pour innover » qui vise « à concrétiser la vision du Programme d'innovation en investissant 500 millions \$ d'ici 2021, afin que les collectivités rurales et éloignées du Canada soient bien placées pour tirer profit des occasions

qu'offre l'ère numérique. »¹⁴

22. Dans son dernier budget (2019), le gouvernement canadien a également annoncé un programme de grande envergure pour que l'ensemble de la population bénéficie d'un accès Internet haute vitesse (au moins 50 Mbps de vitesse de téléchargement et 10 Mbps de téléversement selon la définition du CRTC¹⁵). Ainsi « *le gouvernement propose d'investir jusqu'à 1,7 milliard de dollars dans de nouvelles initiatives ciblées qui soutiendront l'accès Internet haute vitesse universel dans les communautés rurales, éloignées et nordiques.* »¹⁶
23. Dans son budget 2019-2020, le gouvernement du Québec a quant à lui annoncé investir « *400 millions de dollars au cours des prochaines années afin qu'Internet haut débit, soit disponible, dans l'ensemble des régions et que le service mobile sans fil soit accessible à un maximum de citoyens* »¹⁷.
24. De son côté, la Nouvelle-Écosse a investi 193 millions de dollars dans une fiducie pour le financement d'Internet tandis que dans son budget de 2019, le gouvernement de la Colombie-Britannique a décidé de verser 50 millions de dollars afin d'étendre le service Internet haute vitesse à plus de 200 communautés dans la province.
25. En complément à ce type d'initiative publique, le CRTC a récemment mis en œuvre un nouveau régime de financement de la large bande « *pour améliorer l'accès aux services mobiles et fixes à large bande dans les régions du pays qui n'ont pas un niveau d'accès adéquat* »¹⁸. Le CRTC a ainsi établi

« un fonds¹⁹ pour soutenir des projets dans des régions où ces objectifs [référence au service universel défini par le CRTC²⁰] ne sont pas atteints. Les demandeurs seront en mesure de soumettre des propositions de financement afin de bâtir ou de mettre à jour

¹⁴ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Brancher pour innover*, 10/10/2018

<https://www.ic.gc.ca/eic/site/119.nsf/fra/accueil>

¹⁵ CRTC, Politique réglementaire de télécom CRTC 2016-496, 21 décembre 2016 :

<https://crtc.gc.ca/fr/archive/2016/2016-496.htm>

¹⁶ Le ministre des Finances, *Investir dans la classe moyenne le budget de 2019*, Le 19 mars 2019 : p.115

¹⁷ Éric Girard, *Vos priorités votre budget, discours sur le budget*, Mars 2019 : p.29

http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2019-2020/fr/documents/Discours_1920.pdf

¹⁸ Chris Seidl, Discours à la conférence et à l'assemblée générale annuelle de l'Association canadienne des fournisseurs de services Internet sans fil (CanWISP), 27 mars 2019 : <https://www.canada.ca/fr/radiodiffusion-telecommunications/nouvelles/2019/03/chrisseidl-a-la-conference-et-a-lassemblee-generale-annuelle-de-lassociation-canadienne-des-fournisseurs-de-services-Internet-sans-fil-canwisp.html>

¹⁹ Gouvernement du Canada Nouveau mécanisme de financement <https://www.canada.ca/fr/radiodiffusion-telecommunications/nouvelles/2016/12/nouveau-mecanisme-financement.html>

²⁰ « Le CRTC a établi de nouveaux objectifs pour ces services :

Des vitesses de 50 Mbps en téléchargement et de 10 Mbps en téléversement pour les services à large bande fixe.

Une option de forfait de données illimitées pour les services à large bande fixe.

Un accès à la technologie mobile sans fil la plus récente, non seulement pour tous les domiciles et entreprises, mais aussi sur les routes principales canadiennes. »

l'infrastructure pour l'accès aux services Internet à large bande sur réseaux fixes et mobiles. Le fonds :

- *versera jusqu'à 750 millions de dollars au cours des cinq premières années;*
- *sera complémentaire aux investissements privés actuels et futurs et au financement public;*
- *se concentrera sur les régions mal desservies;*
- *sera géré indépendamment par un tiers. »²¹*

26. L'ADISQ salue l'ensemble de ces initiatives qui visent à favoriser le déploiement d'un Internet de qualité et abordable sur l'ensemble du territoire. Nous considérons toutefois que ces projets visant à favoriser le développement d'Internet doivent s'accompagner d'une vision politique d'ensemble.

27. Alors que l'on vient de fêter les 30 ans du World Wide Web avec un manque avéré d'enthousiasme en raison des nombreuses désillusions et critiques (y compris de l'un de ses fondateurs, Tim Berners Lee²²) que celui-ci génère aujourd'hui, nous pensons que le développement d'Internet (comme du Web) doit s'accompagner de la défense de certains principes d'intérêt public comme la protection de la souveraineté culturelle. Plus que l'intérêt du consommateur que nous ne nions pas, c'est l'intérêt du citoyen qui est en jeu.

28. Nous considérons que le développement d'un accès de qualité en terme technique et donc au contenant doit être accompagné d'une vision pour le contenu, qu'il soit informationnel ou culturel. Dans ce cadre, le constat réalisé par le CRTC en 1971 dans un rapport intitulé *Canadian broadcasting, "a single system" : policy statement on cable television*, « *The most perfect electromagnetic signal into every Canadian home is without value unless it bears a message* »²³ semble plus que jamais d'actualité.

29. En outre, nous considérons qu'au vu des importantes dépenses publiques injectées dans le développement d'Internet à large bande, le gouvernement a toute la légitimité pour demander certaines contreparties. En effet, si ces investissements vont bénéficier aux populations de ces régions, ils bénéficient également aux entreprises qui utilisent ces réseaux (notamment les infrastructures dorsales) pour vendre leurs services à ces populations.

30. Dans ce cadre, nous considérons que le déploiement d'Internet doit se faire en lien avec la défense de la souveraineté culturelle et de l'identité canadienne. Il en va de la responsabilité sociétale des entreprises de télécommunications. En outre, cette intégration d'objectifs liés à la protection de la souveraineté culturelle et de l'identité canadienne s'inscrirait parfaitement dans la mise en œuvre des *Directives opérationnelles sur la mise en œuvre de la convention dans l'environnement numérique* de l'UNESCO. Cela serait également cohérent avec les

²¹ CRTC, Le CRTC établit un fonds pour atteindre de nouvelles cibles en matière de service Internet haute vitesse, 21 décembre 2016 : <https://www.canada.ca/fr/radiodiffusion-telecommunications/nouvelles/2016/12/crtc-etablit-fonds-atteindre-nouvelles-cibles-matiere-service-internet-haute-vitesse.html>

²² Financial post, *At 30, World Wide Web is 'not the web we wanted,' inventor says*

<https://business.financialpost.com/technology/at-30-world-wide-web-not-the-web-we-wanted-inventor-says>

²³ CRTC, *Canadian broadcasting, "a single system": policy statement on cable television*, July 16, 1971 : p. 36
<https://crtc.gc.ca/fra/library/detail/catalog8897>

principes posés dans l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications*. Affirmant « le caractère essentiel des télécommunications pour l'identité et la souveraineté canadiennes », l'article 7 souligne notamment que

« la politique canadienne de télécommunication vise à :

- a) 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; [...]
- h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication; »²⁴.

3.2 La juste participation des fournisseurs de service de télécommunications (FST)

31. Afin de mettre en œuvre cet objectif de souveraineté culturelle et au regard de la manière dont les télécommunications tirent parti de la circulation des contenus culturels en ligne, nous considérons que les acteurs des télécommunications devraient participer au financement de la culture. C'est une question d'équité, chacun doit faire sa part, et d'équilibre, il faut favoriser un accès de qualité pour l'ensemble de la population sur le plan technique comme au niveau des contenus.

32. Dans cette perspective, l'ADISQ appuie les demandes faites au point 5 du document de la CDEC²⁵. Nous nous permettons également de rappeler les demandes que nous avons faites dans le mémoire déposé auprès du comité chargé d'examiner le Cadre législatif canadien sur les communications :

« Pour le secteur de la musique, malgré la résilience de notre industrie depuis la fin des années 1990, l'urgence de la situation exige des mesures à court terme. Si l'évolution législative a besoin de temps, le gouverneur en conseil peut « par décret, donner au Conseil, au chapitre des grandes questions d'orientation en la matière, des instructions d'application générale relativement à la politique canadienne de télécommunication »²⁶.

Dans ce cadre, nous considérons que le gouverneur en conseil devrait émettre rapidement un décret afin d'imposer une contribution au titre du DCC aux FST qui assurent le transport des contenus culturels. Cette mesure contribuerait à l'atteinte d'un des objectifs de la Politique canadienne des télécommunications soit de « sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions »²⁷.

En vertu du pouvoir qui lui est conféré à l'article 8²⁸ de la Loi sur les télécommunications, nous proposons que le GEC adopte un décret exigeant que le CRTC adapte ses règlements

²⁴ Loi sur les télécommunications (L.C. 1993, ch. 38), art.7.

²⁵ Coalition pour la diversité des expressions culturelles, *Commentaires de la Coalition pour la diversité des expressions culturelles dans le cadre de Consultation sur le Projet de décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation remis à la Direction générale des politiques sur Internet et les télécommunications, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 5/04/2019 : <https://cdcc-cdce.org/wp-content/uploads/2019/04/FR-commentaires-CDEC-d%C3%A9cret-telecommunications.pdf>*

²⁶ Loi sur les télécommunications (L.C. 1993, ch. 38), art 8.

²⁷ Loi sur les télécommunications (L.C. 1993, ch. 38), art 7.

²⁸ Article 8 : « Le gouverneur en conseil peut, par décret, donner au Conseil, au chapitre des grandes questions d'orientation en la matière, des instructions d'application générale relativement à la politique canadienne de télécommunication. »

et qu'il impose des obligations à toutes les entreprises de programmation, qu'elles soient ou non titulaires d'une licence de radiodiffusion, avec l'objectif d'assujettir à ces obligations toutes les entreprises de programmation qui génèrent des revenus auprès d'abonnés résidant au Canada.

Recommandation 1 : L'ADISQ recommande que le GEC transmette, en vertu de la Loi sur les télécommunications, des instructions au CRTC pour que ce dernier adopte et mette en œuvre des mesures assurant une contribution financière des entreprises de télécommunication aux fonds existants de DCC, pour ainsi « contribue[r] à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions », réaffirmant du coup « le caractère essentiel des télécommunications pour l'identité et la souveraineté canadiennes ».

Recommandation 2 : L'ADISQ recommande que des modifications soient apportées à la Loi sur la radiodiffusion pour garantir et encadrer la contribution des fournisseurs de services de télécommunication (FST) au développement de contenu canadien.

Recommandation 3 : L'ADISQ recommande que le CRTC initie rapidement une instance publique visant à mettre en place une méthodologie adéquate pour déterminer la contribution des FST aux fonds de DCC. »²⁹

33. Ainsi, nous demandons que, en raison de la situation d'urgence dans laquelle se trouvent les industries culturelles, soient mises en œuvre très rapidement certaines propositions qui visent à soutenir le financement de la production culturelle. Nous notons que le présent décret, dont l'objectif est de promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation, illustre un certain échec du décret de 2006. Ce choix d'instaurer un nouveau décret met donc en lumière la capacité du gouvernement du Canada de donner de nouvelles instructions au CRTC quand la situation l'exige.

4. Des solutions pour maintenir l'abordabilité

34. Comme nous l'avons vu dans notre mémoire déposé auprès du comité Yale, le secteur des télécommunications, dominé par quelques groupes verticalement et horizontalement intégrés, est particulièrement rentable. Comme l'a observé Chris Seidl lors de son discours du 27 mars 2019 adressé à l'Association canadienne des fournisseurs de services Internet sans fil :

« Selon le Rapport de surveillance des communications 2018 du CRTC, les revenus des services de télécommunication canadiens ont totalisé 50,3 milliards de dollars en 2017, contre 48,7 milliards de dollars en 2016. [...] En 2017, les revenus des services sans fil mobiles ont augmenté de 5 % pour s'établir à 25,8 milliards de dollars, tandis que les revenus des services Internet fixes ont connu une hausse de 7 % pour s'établir à 11,5 milliards de dollars. »³⁰

²⁹ ADISQ, Intervention déposée par l'ADISQ en réponse à l'Appel aux observations à l'égard de l'examen du Cadre législatif canadien sur les communications, 11 janvier 2019, p.IV :

https://adisq.com/medias/pdf/fr/Examen_du_cadre_legislatif_canadien_intervention_ADISQ.pdf

³⁰ Chris Seidl, *Discours à la conférence et à l'assemblée générale annuelle de l'Association canadienne des fournisseurs de services Internet sans fil (CanWISP)*, 27 mars 2019 : <https://www.canada.ca/fr/radiodiffusion-telecommunications/nouvelles/2019/03/chrisseidl-a-la-conference-et-a-lassemblee-generale-annuelle-de-lassociation-canadienne-des-fournisseurs-de-services-Internet-sans-fil-canwisp.html>

35. Dans ce même rapport de surveillance³¹, le CRTC montre que le « marché canadien des services de communication »³² est dominé par cinq grands groupes qui accaparent environ 85 % des revenus totaux de l'industrie des communications. Les cinq entreprises suivantes se partagent 8 % des revenus du secteur. Parmi les cinq groupes d'entreprises dominant le marché canadien des services de communication, on trouve deux FST titulaires (Bell et TELUS) et trois groupes d'entreprises de câblodistribution (Rogers, Shaw et Québecor).
36. Au regard de ces informations, nous considérons que ces puissants acteurs qui dégagent d'importants revenus ont la capacité de relever les défis techniques qui les attendent, comme le déploiement de la technologie 5G, d'autant plus que ces défis représentent également d'importantes opportunités d'affaires. Ces joueurs semblent également avoir les ressources pour investir dans le déploiement d'infrastructures coûteuses sans que cela n'impacte trop négativement leurs bénéficiaires.
37. Notons également que dans son rapport *Emboîter le pas au changement : L'avenir de la distribution de la programmation au Canada*, le CRTC a lui-même envisagé la possibilité de faire contribuer les FST au financement des contenus culturels. Au regard des fortes capacités financières des acteurs des télécommunications et des importants revenus que ceux-ci devraient dégager dans les années à venir, le Conseil a considéré que cette mesure ne viendrait pas forcément nuire au déploiement et à l'accès d'un Internet de qualité :

« Selon cette approche, le fardeau associé au soutien du contenu créé par et pour les Canadiens serait partiellement réaffecté à l'intérieur même du système en vue d'inclure les fournisseurs de services de télécommunications appropriés, tout en continuant à soutenir le déploiement de l'accès à large bande. Cette approche reconnaît le fait que la grande majorité de la demande pour les services de télécommunications et de la croissance de leurs revenus reposent sur le contenu vidéo et audio. Cela reconnaît aussi que la plupart des services de télécommunications au Canada font partie d'entreprises largement intégrées verticalement qui comprennent aussi des EDR et souvent divers types de services de programmation.

L'analyse préliminaire laisse entendre qu'un tel fonds intégré pourrait potentiellement être neutre au point de vue des revenus pour tout le système. En raison de la hausse des revenus dans certains secteurs des télécommunications, un fonds intégré pourrait aussi assurer l'apport d'un soutien continu au contenu audio et vidéo. Ceci inclurait tous les bénéficiaires des fonds existants sans entraîner de coûts supplémentaires pour les Canadiens, qui financent au bout du compte les contributions de tous les acteurs. Toute augmentation potentielle des coûts de détail serait atténuée par la concurrence dans les marchés de la connectivité. »³³

38. Nous allons maintenant voir que le CRTC dispose de leviers pour favoriser le déploiement d'un Internet abordable et de qualité et que dans le cadre d'une vision politique d'ensemble, une contribution des FST ne se solderait pas forcément par une augmentation de la facture des consommateurs et une réduction de l'innovation.

³¹ CRTC, *Rapport de surveillance des communications 2018*, 2019 : <https://crtc.gc.ca/pubs/cmr2018-fr.pdf>

³² CRTC, *Aperçu de l'industrie des communications : Télécommunications et radiodiffusion*, 2019 : <https://crtc.gc.ca/fra/publications/reports/policymonitoring/2018/cmr3a.htm>

³³ CRTC, *Emboîter le pas au changement : L'avenir de la distribution de la programmation au Canada*, 31/05/2018 : <https://crtc.gc.ca/fra/publications/s15/pol1.htm#pr2>

39. Dans ce marché contrôlé par quelques grands groupes, le CRTC a d'ailleurs montré dans le cadre de plusieurs décisions qu'il existe des solutions pour favoriser un accès plus abordable aux services de communications. Nous pensons notamment aux interventions au niveau des services de gros et à la mise en place de tarifs de base. Il existe donc des leviers d'action sur lesquels nous allons revenir.

4.1 Favoriser l'accès des fournisseurs Internet indépendants

40. L'ADISQ, dans le cadre de son mémoire déposé au comité Yale, a rappelé que:

« Le 22 juillet 2015, le CRTC décide d'obliger les grands fournisseurs de services de télécommunication du pays (notamment Bell, Rogers, Telus et Shaw) à offrir à leurs concurrents de plus petites tailles (Ebox, Distributel, B2B2C, TekSavvy, etc.) un accès à leur réseau de fibre optique via une migration vers un modèle dégroupé pour la fourniture d'accès Internet à haute vitesse. Il s'agit de favoriser la concurrence entre les entreprises qui offrent des services Internet à large bande et donc de donner aux Canadiens plus de choix avec des prix plus abordables.

En 2016, dans l'ordonnance de télécom CRTC 2016-396, le CRTC se montre particulièrement insatisfait des nouveaux tarifs proposés pour les services d'accès de gros regroupés en évoquant « un non-respect des principes et méthodes reconnus d'établissement des coûts dans le cadre de l'instance en cours »³⁴. Considérant les tarifs pour les services d'accès haute vitesse de gros proposés par les grandes compagnies comme n'étant ni justes ni raisonnables, le CRTC décide d'établir des tarifs provisoires. »³⁵

41. Toujours dans le cadre des consultations menées par le Comité Yale nous avons pu constater que plusieurs acteurs, notamment les fournisseurs indépendants et les représentants des usagers, dénoncent l'importante concentration du secteur des télécommunications et l'existence de fortes barrières à l'entrée. Ceux-ci demandent plus de concurrence en faisant valoir qu'il est possible de favoriser cette concurrence en intervenant au niveau des services de gros. À ce titre, les fournisseurs Internet indépendants et leurs représentants comme TekSavvy ou Canadian Network operators consortium inc. demandent que les grandes entreprises des télécommunications offrent à leurs concurrents un accès à leurs réseaux, notamment à leurs installations d'accès par fibre.

42. À titre d'exemple, l'Internet Society Canada Chapter a expliqué dans son mémoire: « *By facilitating wholesale customers, the regulator can obtain results that are equally effective as are those of facilities-based competition. Indeed, experience with facilities-based competition*

³⁴ CRTC, *Les tarifs proposés pour les services d'accès haute vitesse de gros sont déraisonnables selon le CRTC*, 6 octobre 2016 : <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/les-tarifs-proposees-pour-les-services-dacces-haute-vitesse-de-gros-sont-deraisonables-selon-le-crtc-596202841.html>

³⁵ ADISQ, Intervention déposée par l'ADISQ en réponse à l'Appel aux observations à l'égard de l'examen du Cadre législatif canadien sur les communications, 11 janvier 2019, p.78 : https://adisq.com/medias/pdf/fr/Examen_du_cadre_legislatif_canadien_intervention_ADISQ.pdf

has demonstrated that it results in inefficiencies and capital waste. »³⁶

4.2 Proposition d'un service de base

43. Comme nous l'avons exposé dans notre mémoire déposé auprès du Comité Yale :

« Sans volonté des acteurs privés de mettre en place des tarifs plus abordables, nous pensons qu'il est possible pour le CRTC d'intervenir. À ce titre, le 17 décembre 2018 dans la décision de télécom CRTC 2018-475 le Conseil oblige les entreprises à offrir aux Canadiens un accès à des options abordables en matière de services sans fil mobiles avec des forfaits allant de 15 \$ pour 250 Mo à 30 \$ pour 1 Go de données mensuelles fonctionnant sur les réseaux 3G et LTE. »³⁷

44. Pour donner suite à cette demande du CRTC, en décembre 2018, plusieurs sociétés comme Bell Mobilité, Rogers et TELUS se sont engagées à offrir un large éventail de forfaits de données à moindre coût pour les services sans fil mobiles aux Canadiens.

45. Notons que le CRTC a également mis en place une mesure de ce type dans le domaine de la radiodiffusion. En effet, suite aux audiences *Parlons télé*, le Conseil a imposé l'établissement d'un service de télé de base dont le prix ne doit pas excéder 25 \$ par mois. Ce forfait doit comprendre des stations de télé locales et régionales, les canaux à distribution obligatoire, les canaux communautaires et d'affaires publiques (lorsque disponibles) et les canaux éducatifs de la province ou du territoire.

46. C'est donc dans cette perspective que lors de l'examen des lois sur les télécommunications et la radiodiffusion nous avons soumis

« l'idée que, comme dans le cadre de sa réflexion sur les forfaits de données à moindre coût pour les services sans fil mobiles ou comme avec l'établissement d'un service de télé de base abordable à 25 \$, le CRTC pourrait réfléchir à l'établissement d'une valeur « réglementée » pour un abonnement Internet de base. Ce dernier comprendrait notamment un prix plancher mensuel, une vitesse ascendante et une vitesse descendante minimale ainsi qu'un minimum de données de téléchargement mensuel.

Nous avons conscience qu'il n'y a pas d'accessibilité sans tarif abordable et c'est dans ce cadre que nous invitons le CRTC à réfléchir à l'idée d'un « abonnement Internet de base ». Dans ce cadre, si les FST estimaient qu'une contribution au financement de la culture entraînerait une hausse des coûts, cette hausse ne pourrait pas affecter le forfait de base. Ainsi, les hausses des prix toucheraient les forfaits plus chers, et donc les abonnés ayant une disponibilité à payer plus importante. »³⁸

³⁶ Internet Society Canada Chapter, *Submission to the Broadcasting and Telecommunications Legislative Review Panel*, 11/01/2019, p.9 : <https://internetsociety.ca/wp-content/uploads/2019/01/Final-Broadcast-Telcom-Review-Submission.pdf>

³⁷ ADISQ, Intervention déposée par l'ADISQ en réponse à l'Appel aux observations à l'égard de l'examen du Cadre législatif canadien sur les communications, 11 janvier 2019, p.78 : https://adisq.com/medias/pdf/fr/Examen_du_cadre_legislatif_canadien_intervention_ADISQ.pdf

³⁸ ADISQ, Intervention déposée par l'ADISQ en réponse à l'Appel aux observations à l'égard de l'examen du Cadre législatif canadien sur les communications, 11 janvier 2019, p.78 : https://adisq.com/medias/pdf/fr/Examen_du_cadre_legislatif_canadien_intervention_ADISQ.pdf

47. Comme l'ADISQ, certains groupes ont proposé la création d'un service de base pour limiter la facture du consommateur, notamment Unifor qui fait valoir dans son mémoire :

« En 2016, le CRTC a exigé que les câblodistributeurs offrent un forfait de télévision « minimaliste » à 25 \$ par mois ou moins. Un modèle similaire pourrait être envisagé pour un niveau d'entrée pour les services Internet à large bande qui garantirait aux clients des services abordables à leur disposition.

Recommandations :

Explorer la possibilité d'un premier échelon obligatoire de services Internet à large bande, afin d'offrir des options plus abordables aux Canadiens. »³⁹

5. Conclusion et recommandations

48. En premier lieu, nous tenons à rappeler l'importance d'intégrer le principe de souveraineté culturelle au décret afin de maintenir un équilibre prenant en compte les différents enjeux économiques, sociaux et culturels liés au développement des télécommunications au Canada. À ce titre nous souscrivons entièrement à la recommandation 1 de la CDEC qui

« propose les modifications suivantes (en gras) à la section « instructions » du projet de décret :

1. Dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la Loi sur les télécommunications, le Conseil met en œuvre la politique canadienne de télécommunication énoncée à l'article 7 de cette loi selon les principes suivants :

*a) lorsqu'il a recours à la réglementation, il devrait examiner comment les mesures prises peuvent promouvoir **la souveraineté culturelle**, la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation, notamment la mesure dans laquelle elles :*

- 1. assurent un partage de la valeur générée par l'acheminement des contenus culturels,*
- 2. encouragent toute forme de concurrence,*
- 3. favorisent l'abordabilité et des prix plus bas, surtout lorsqu'il est possible que les fournisseurs de services de télécommunication soient en mesure d'exercer un pouvoir sur le marché,*
- 4. font en sorte qu'un accès abordable à des services de télécommunication de haute qualité soit disponible,*
- 5. renforcent et protègent les droits des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs des services de télécommunications,*
- 6. réduisent les barrières à l'entrée sur le marché et à la concurrence pour les nouveaux et les petits fournisseurs des services de télécommunications,*
- 7. permettent l'innovation dans les services de télécommunication, y compris de nouvelles technologies et des offres de services différenciées,*
- 8. stimulent l'investissement dans la recherche et le développement et dans d'autres actifs incorporels qui soutiennent l'offre et la fourniture de services de télécommunication;*

*b) lorsqu'il a recours à la réglementation, il devrait démontrer sa conformité avec le présent décret et devrait préciser comment les mesures prises peuvent, selon le cas, promouvoir **la souveraineté culturelle**, la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation.*

³⁹ Unifor, *La réponse d'Unifor à l'appel de commentaires et à l'examen du cadre législatif des communications au Canada*, janvier 2019, p.7

2. Afin de répondre aux objectifs de la Loi sur les télécommunications et afin de permettre aux entreprises de télécommunications d'assumer leur responsabilité sociale et de participer à la diversité des expressions culturelles, le Conseil adoptera une politique réglementaire pour établir une contribution des entreprises de télécommunications au financement des contenus canadiens. »⁴⁰

49. Dans la mise en œuvre de ce principe de souveraineté, nous invitons à ce que des instructions soient données au CRTC pour que celui-ci puisse réfléchir à une manière de faire contribuer les FST au financement de la culture dans la mesure où les contenus culturels permettent à ces acteurs économiques de valoriser les produits et services qu'ils vendent.

50. Nous encourageons également que le CRTC soit invité à poursuivre ses initiatives visant à favoriser l'accès à des services de télécommunications de qualité et abordable ainsi qu'à explorer de nouvelles voix tel que l'accès à un forfait de base.

51. Toute correspondance peut être acheminée par courriel à l'adresse sclaus@adisq.com ou par télécopieur au 514 842-7762.

52. Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à cette intervention. Veuillez recevoir, Madame la directrice générale, l'expression de nos sentiments distingués.

La vice-présidente aux affaires publiques et directrice générale,



Solange Drouin

⁴⁰Coalition pour la diversité des expressions culturelles, *Commentaires de la Coalition pour la diversité des expressions culturelles dans le cadre de Consultation sur le Projet de décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation remis à la Direction générale des politiques sur Internet et les télécommunications, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 5/04/2019* : <https://cdec-cdce.org/wp-content/uploads/2019/04/FR-commentaires-CDEC-d%C3%A9cret-telecommunications.pdf>