

MÉMOIRE - Étude du projet de loi C-11, Loi sur la diffusion continue en ligne – Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

Ottawa, le 24 mai 2022

**VERS UN SYSTÈME CANADIEN DE RADIODIFFUSION
ÉQUITABLE ET AU SERVICE DE LA SOUVERAINETÉ
CULTURELLE**



Association québécoise de l'industrie du
disque, du spectacle et de la vidéo

Table des matières

Synthèse des demandes de l'ADISQ	1
1. La Loi sur la radiodiffusion : un socle de notre culture à moderniser	3
1.1 La Loi sur la radiodiffusion : un instrument de protection de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle.....	3
1.1.1 Des principes permettant la mise en œuvre d'un cadre réglementaire solide..	4
La radio commerciale	5
Sirius XM	5
Stingray	7
Télévision	7
1.1.2 Un système souple essentiel pour notre musique	7
1.2 Une Loi sur la radiodiffusion à revoir	9
1.2.1 Une autorégulation qui pénalise la musique d'ici	9
1.2.2 Le besoin d'une régulation ambitieuse pérenne dans le temps.....	15
YouTube : Premier service de streaming musical	16
TikTok, un modèle économique reposant sur la musique	16
1.2.3 Une révision législative attendue par le milieu culturel et la population.....	18
2. Un projet de loi essentiel, mais perfectible	21
2.1 Rétablir l'équité à la hausse	22
2.1.1 L'ADISQ félicite des ajouts positifs dans C-11 par rapport à C-10	22
2.1.2 La nécessité de maintenir un projet de loi fort	23
Propriété et contrôle canadien du système	23
Un projet de loi équitable entre les entreprises en ligne et les entreprises traditionnelles	24
Médias sociaux : une exclusion balisée, qui doit viser la plus grande neutralité technologique possible	25
2.2 Le CRTC : un régulateur compétent, dans lequel le public doit avoir confiance..	28
2.2.1 Un CRTC avec plus de moyens et de pouvoirs pour faire appliquer la loi	28
— Doter le CRTC de moyens suffisants pour assurer la surveillance du système.....	29
— Doter le CRTC de pouvoirs coercitifs notamment en imposant des sanctions pécuniaires tenant compte de la taille des entreprises régulées (34.5) ;	31

Les audiences publiques : essentielles pour que les Canadien(ne)s participent à l'écosystème	33
— Réintroduire la procédure permettant l'Appel au gouverneur en conseil pour contester des décisions (28 (1)) ;	35
— Imposer des décisions démontrant, preuves à l'appui, en quoi elles répondent aux objectifs énoncés dans la <i>Politique canadienne de radiodiffusion</i> ;	36
— Inscrire l'obligation de la part du CRTC d'être proactif en matière de mise à disposition des renseignements au public (25.2) ;	37
3. Conclusion	39

Synthèse des demandes de l'ADISQ

1- L'ADISQ soutient toutes les demandes de la Coalition pour la diversité des expressions culturelles (CDEC), insiste sur certaines et propose quelques ajouts ciblés.

2- Un projet de loi qui rétablit vraiment l'équilibre, et à la hausse

- a. L'article 3 (1) a) doit renforcer le caractère canadien du système, malgré la reconnaissance nécessaire de la présence d'entreprises non-canadiennes [CDEC]
- b. L'article 3(1) f) doit traiter de façon équitable les entreprises en ligne et les entreprises traditionnelles, le CRTC ayant depuis toujours la souplesse nécessaire pour tenir compte des différences entre chaque type d'entreprises. [CDEC]
- c. La Loi doit demeurer la plus technologiquement neutre possible afin de permettre au CRTC de réguler toutes les activités de radiodiffusion ayant un impact sur l'atteinte des objectifs la *Politique canadienne de radiodiffusion* — aujourd'hui et dans le futur (articles 4.1 et 4.2). Le décret d'instructions devrait clairement indiquer que l'intention du législateur est d'augmenter le niveau de soutien à l'écosystème

3- Vers un CRTC à la mission renouvelée : ressources, pouvoirs, transparence et communications

- a. Maximiser les ressources financières du CRTC et supprimer l'alinéa 3.1 de l'article 11 que propose d'introduire le projet de loi C-11 celui-ci risquant de générer une iniquité et de réduire la capacité du CRTC à assurer son bon fonctionnement et à mettre en œuvre la réforme de la *Loi sur la radiodiffusion* (11(3.1))
- b. Donner au CRTC un pouvoir de sanction significatif tenant compte de la taille des entreprises visées en rehaussant les sommes maximales prévues en cas de contravention à la Loi (article 34.5 [1])
- c. Réintroduire des audiences publiques (article 18 [1]) en lien avec les ordonnances, et plus spécifiquement avec les articles 11(2) b) et 11.1(5)b) ainsi que les articles 9.1 (1) et 12(2) [CDEC], et rendre celles-ci comparantes par défaut

- d. Réintroduire l'appel au gouverneur en conseil en lien avec toute décision du Conseil (et non seulement avec les licences) (28 (1) et 2(1)) [CDEC]
- e. Favoriser des décisions étayées s'appuyant sur des articles clés de la *Politique canadienne de radiodiffusion* et inscrire l'obligation de la part du CRTC d'être proactif en matière de mise à disposition des renseignements au public (articles 2(4) et 25.2)

Introduction

L'ADISQ représente près de 150 entreprises québécoises indépendantes, œuvrant dans tous les secteurs de la production d'enregistrements sonores, de spectacles et de vidéos, dont des producteurs, 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.

Cet écosystème musical est unique au monde. En effet, 95 % de la production de disques, de spectacles et de vidéoclips d'artistes canadien(ne)s d'expression française est le fait de structures indépendantes. Partout ailleurs la production musicale est majoritairement le fait des *majors*, qui contrôlent aujourd'hui environ 70 % des revenus de l'industrie de la musique enregistrée dans le monde.

Dans une industrie dite de prototype, c'est-à-dire impliquant un haut niveau d'investissements pour des retours très incertains, nos entreprises ont toujours pu compter sur l'attachement de la population locale à sa musique – attachement stimulé par *une Loi de la radiodiffusion* ayant pendant des décennies fait ses preuves. En effet, si en 20 ans nous avons assisté à l'effondrement des ventes d'albums, l'intérêt de la population québécoise pour la musique d'ici n'a jamais faibli, celle-ci affichant des parts de marché oscillant bon an mal an autour de 50 % sur les ventes d'albums physiques, selon l'Observatoire de la Culture et des Communications du Québec (OCCQ).

Malheureusement, dans un contexte d'éclatement des auditoires et de migration des écoutes vers des plateformes étrangères, nos artistes peinent de plus en plus à rejoindre leur public. L'effritement des effets de la *Loi sur la radiodiffusion*, qui n'a pas suivi les habitudes de consommation, explique en grande partie cette difficulté. Ainsi, aujourd'hui, au Québec, sur les services audio d'écoute en ligne, à peine 7 % de la musique écoutée est en français : une situation alarmante à laquelle il est urgent de remédier.

L'ADISQ est donc reconnaissante de pouvoir présenter au Comité permanent du patrimoine canadien ses commentaires à propos du projet de loi C-11, qui est d'une importance capitale pour ses membres.

Après avoir rappelé l'importance de la *Loi sur la radiodiffusion* et les effets concrets qu'elle a produits pour notre secteur au cours des dernières décennies, nous soulignerons une nouvelle fois l'urgence que celle-ci soit modernisée avec une adoption rapide de C-11. Nous mettrons ensuite de l'avant quelques propositions ciblées que nous jugeons nécessaires pour servir au mieux le système de radiodiffusion canadien, l'intérêt public et le milieu de la création et de la production musicale francophone.

Nos commentaires visent deux objectifs principaux :

- que le projet de loi mette fin à l'iniquité inscrite au cœur de notre système depuis 20 ans, en mettant en place une nouvelle équité par le haut, qui assurera une présence des contenus canadiens sur l'ensemble des services de radiodiffusion et qui bonifiera le soutien financier permettant leur production et leur commercialisation;
- que le projet de loi contribue à rehausser la confiance des Canadien(ne)s dans le CRTC avec des mesures renforçant ses pouvoirs et responsabilités et permettant une transparence accrue.

1. La Loi sur la radiodiffusion : un socle de notre culture à moderniser

1.1 La Loi sur la radiodiffusion : un instrument de protection de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle

La *Loi sur la radiodiffusion* constitue un instrument central de la politique culturelle du Canada et a été essentielle dans la construction et la préservation de l'identité canadienne. Sa vocation première est de protéger et soutenir l'ensemble des expressions culturelles qui forment le Canada. Cet objectif s'inscrit dans la philosophie de *la Convention de la Diversité des expressions culturelles* dont le Canada est signataire et fait d'ailleurs partie des membres fondateurs. La Convention :

- reconnaît la nécessité de « *prendre des mesures pour protéger la diversité des expressions culturelles, y compris de leurs contenus, en particulier dans des situations où les expressions culturelles peuvent être menacées d'extinction ou de graves altérations* »
- établit du droit souverain des États « *de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire.* »

La *Loi sur la radiodiffusion* actuelle déclare en particulier que le système, structuré autour d'entreprises de radiodiffusion de propriété canadienne, doit notamment :

- servir à sauvegarder, enrichir, et renforcer la structure culturelle, politique, sociale, et économique du Canada ;
- contribuer, de la manière qui convient, à la création et la présentation d’une programmation canadienne de haute qualité ;
- faire appel au maximum, et dans tous les cas au moins de manière prédominante, aux ressources — créatrices et autres — canadiennes pour la création et la présentation de leur programmation ;
- refléter l’égalité des droits, la dualité linguistique, et le caractère multiculturel et multiracial de la société canadienne.

Le législateur a également historiquement considéré que « *La meilleure façon d’atteindre les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion consiste à confier la réglementation et la surveillance du système canadien de radiodiffusion à un seul organisme public autonome* ». Cette fonction est remplie par le CRTC, un tribunal administratif indépendant du pouvoir politique — un mode de fonctionnement que l’on retrouve dans nombre de sociétés démocratiques. Celui-ci est chargé de réglementer et de surveiller la radiodiffusion et les télécommunications avec l’intérêt public comme exigence. Cet intérêt public est lui-même défini par les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* et de la *Loi sur les télécommunications*.

1.1.1 Des principes permettant la mise en œuvre d’un cadre réglementaire solide

La *Loi sur la radiodiffusion* a donc procuré un cadre législatif pour réglementer l’ensemble du système de radiodiffusion au Canada via le CRTC, qui doit faire preuve de souplesse dans l’application de la loi, garantissant efficacité et adaptabilité au cadre réglementaire.

Cette mise en œuvre de la *Loi sur la radiodiffusion* par le CRTC passe notamment par l’établissement de politiques réglementaires et l’octroi de licences aux radiodiffuseurs, lesquelles sont assorties de conditions qui visent à la création et à l’utilisation d’émissions canadiennes via deux types d’obligation :

- obligations en matière de présentation de contenu;
- obligations en matière de financement de contenu.

Au fil des évolutions technologiques et socioéconomiques, l’organisme de régulation doit être capable de s’ajuster et continuer de faire appliquer ces obligations aux joueurs du système de radiodiffusion tout en s’adaptant aux spécificités de ceux-ci. Comme nous allons le voir maintenant, cela a été le cas pendant de nombreuses années avec des décisions qui ont eu un apport important pour le milieu musical.

La radio commerciale

Un cadre réglementaire central pour l'industrie musicale est la *Politique sur la radio commerciale*. En matière de présentation, les principales obligations des radios commerciales œuvrant dans les marchés francophones canadiens sont actuellement les suivantes¹ :

- 35 % de pièces musicales canadiennes au cours de la semaine de radiodiffusion
- 55 % de pièces musicales musique vocale francophone aux heures de grande écoute et 65 % durant la semaine de radiodiffusion

Ces obligations offrent depuis longtemps une visibilité importante à notre musique. Elles ont contribué à la structuration de notre industrie tout en permettant au public d'ici de mieux connaître sa musique et de développer un vif attachement pour celle-ci.

En matière de financement de contenu canadien, les obligations des radios commerciales sont les suivantes :

- les stations de radio dont les revenus sont de 1 250 000 \$ ou plus doivent verser en contributions 1 000 \$ plus 0,5 % sur la portion de leurs revenus qui dépassent 1 250 000 \$ au titre des contributions dites annuelles en développement de contenu canadien;
- lors d'une transaction, les acquéreurs doivent verser au moins 6 % de la valeur de celle-ci en contributions au titre des avantages tangibles.

Ces sommes, qui sont actuellement en déclin, sont versées en majeure partie aux fonds Musicaction et RadioStar, reconnus pour leur excellence en matière de gestion et de soutien à la production et à la commercialisation de musique sur le territoire national, mais aussi pour l'exportation. Elles servent aussi à soutenir des activités dites discrétionnaires, par exemple des festivals de musique ou des concours de chanson. Autrement dit, une partie importante du financement de l'industrie musicale canadienne francophone repose sur les effets de la *Loi sur la radiodiffusion*.

Sirius XM

Sirius XM est une entreprise de radio par satellite par abonnement née de la fusion, survenue en 2008, de Sirius et XM. En 2005, les deux sociétés ont été autorisées à émettre

¹ Précisons que ces obligations pourront être amenées à évoluer prochainement. En effet, depuis 2020, le CRTC procède à l'examen du cadre réglementaire relatif à la radio commerciale. On retrouve dans ce processus des questionnements sur l'ensemble des mécanismes de financement et de mise en valeur des contenus culturels locaux. Dans [son intervention](#), l'ADISQ a fait plusieurs propositions, notamment :

- Pour une meilleure exposition de notre musique avec de nouvelles heures de grande écoute et 50 % de la musique d'ici en français consacrée à des artistes émergents ou des nouveautés
- Pour un système de contribution plus juste lié à la taille des entreprises et avec l'instauration d'un nouvel équilibre linguistique

au Canada, le pays ne disposant pas de capacités satellitaires en mesure d'offrir de tels services. Les services avaient toutefois dû créer des entités canadiennes afin d'exploiter des activités de radiodiffusion au Canada.

Grâce à une licence octroyée par le CRTC², l'entité Sirius XM a aujourd'hui, notamment, les obligations suivantes en matière de présentation de contenu :

- au moins 10 % du nombre total de canaux uniques distribués par le titulaire doivent être composés de canaux originaux produits au Canada, dont au moins 25 % de canaux originaux de langue française;
- au moins 85 % de toutes les pièces musicales diffusées au cours d'une semaine sur tous les canaux produits au Canada, pris globalement, à des pièces canadiennes telles que définies à l'article 2.2 (2) du *Règlement de 1986 sur la radio*.
- Un abonné ne peut en aucun cas recevoir un bloc de canaux composé de moins de quatre canaux originaux de langue française produits au Canada.
- Un abonné ne peut en aucun cas recevoir un bloc de canaux qui comprend moins de trois canaux de musique canadiens de langue française et trois canaux de musique canadiens de langue anglaise.

Concrètement, pour les artistes francophones canadiens, ces obligations leur permettent de bénéficier de trois chaînes musicales leur étant dédiées et qui sont diffusées partout au pays (et même aux États-Unis).

Ces exigences de présentation de contenus canadiens étant basses (notamment par rapport à celles imposées aux radios commerciales), le CRTC a choisi d'imposer des obligations plus importantes en matière de financement³ :

- Sirius XM doit consacrer 4 % de ses revenus au développement de contenu canadien, dont au moins 22 % à la FACTOR, au moins 12 % à MUSICACTION, au moins 6 % au Fonds canadien de la radio communautaire et le solde à d'autres projets admissibles (contribution discrétionnaire).

Ces sommes permettent de soutenir une pléthore d'événements, festivals et concours musicaux, en plus de contribuer de façon significative à Musicaction.

² CRTC, *Décision de radiodiffusion CRTC 2019-431, Sirius Canada et XM Canada — Renouvellement et modifications de licence*, 19/12/2019 : <https://crtc.gc.ca/fra/archive/2019/2019-431.htm>

³Dans le cadre du renouvellement de licence de 2012, le CRTC a rappelé le lien entre le niveau plus élevé de DCC et celui beaucoup plus bas de contenu canadien « 71. Lorsqu'il évalue le niveau de contribution au titre du DCC, le Conseil tient compte de l'objectif de la Loi qui est de s'assurer que toutes les entreprises de radiodiffusion fassent appel aux ressources créatives et autres ressources canadiennes dans toute la mesure du possible, ainsi que des critères qui ont servi à établir la proportion appropriée de ces contributions lors de l'attribution initiale des licences à Sirius Canada et XM Canada. Il note également que Sirius Canada et XM Canada ont été autorisées à titre d'entreprises de radio par satellite par abonnement, et non à titre de stations de radio commerciale traditionnelle, et que ses contributions monétaires au système de radiodiffusion doivent être évaluées avec ses autres obligations réglementaires afin de veiller à ce qu'il continue à faire la meilleure utilisation possible des ressources canadiennes. »

Au regard de sa taille et en lien avec les différentes obligations que nous venons d'exposer, Sirius XM constitue aujourd'hui un pilier important de notre industrie⁴ malgré le fait qu'à l'époque, l'arrivée de la radio par satellite sur notre territoire a fait entrer sur celui-ci une somme inédite de contenus étrangers. En tenant compte des contraintes techniques, de la nature des requérant.e.s, des demandes des intervenant.e.s et des objectifs de la loi, le CRTC a trouvé un équilibre dans les règles qu'il a imposées.

Stingray

Un autre service de radiodiffusion musical bénéficiant de mesures spécifiques est le service sonore national payant Stingray Musique, un service audio télévisé payant. Sur celui-ci, au moins 35 % des pièces musicales diffusées par l'ensemble des canaux doivent être canadiennes, et le quart des canaux de l'entreprise doivent diffuser au moins 65 % de musique francophone. L'entreprise consacre 4 % de ses revenus au développement de contenu canadien.

Télévision

Il existe également des obligations en télévision qui permettent de stimuler des investissements dans les émissions musicales. Dans le marché francophone, les émissions musicales sont ainsi protégées par le statut d'émission d'intérêt national (ÉIN), aux côtés des dramatiques et des documentaires, par exemple. Les chaînes généralistes sont ainsi fortement incitées à investir dans ces contenus. Cela se matérialise par des émissions comme *En direct de l'univers*, *Belle et Bum*, *La fin des faibles* ou *Star Académie*.

En outre, les titulaires de licences en télévision sont tenus de consacrer 0,17 % de leurs revenus au financement du vidéoclip qui occupe une grande importance dans notre industrie. En 2020-21, cela a représenté 850 000 \$ à Musicaction, permettant de soutenir autour de 60 vidéoclips.

1.1.2 Un système souple essentiel pour notre musique

Deux constats se dégagent de ces différentes obligations que nous venons d'énoncer :

- l'ensemble des décisions prises par le CRTC en vue de l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* ont eu des effets majeurs pour notre industrie. Si aujourd'hui, nous avons un patrimoine musical riche et diversifié, lequel participe à la construction de notre identité, c'est notamment grâce à ces décisions;

⁴ Le devoir, *La radio satellite américaine à la rescousse des musiciens d'ici*, 22/05/2021 : <https://www.ledevoir.com/culture/musique/603176/musique-la-radio-satellite-americaine-a-la-rescousse-des-musiciens-d-ici>

- le CRTC a fait preuve de souplesse dans la mise en œuvre des obligations imposées aux entreprises de radiodiffusion en vue de l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*. En effet, la nature de ces entreprises, le modèle économique de celles-ci et leurs contingences technologiques ont été pris en compte lorsque l'organisme de régulation a rendu des décisions.

Cette capacité d'adaptation du CRTC a été permise par une *Loi sur la radiodiffusion* neutre technologiquement, notamment dans la définition de la radiodiffusion qu'elle pose : « *Transmission, à l'aide d'ondes radioélectriques ou de tout autre moyen de télécommunication, d'émissions encodées ou non et destinées à être reçues par le public à l'aide d'un récepteur, à l'exception de celle qui est destinée à la présentation dans un lieu public seulement* ». Ce principe de neutralité technologique est fondamental pour permettre à une législation de se prémunir d'un risque prématuré d'obsolescence.

Le CRTC a d'ailleurs récemment reconnu que la loi lui donnait même le pouvoir de réguler les radiodiffuseurs en ligne :

En vertu de l'article 5 de la Loi, le Conseil est tenu de réglementer et de surveiller tous les aspects du système canadien de radiodiffusion en vue de mettre en œuvre la politique canadienne de radiodiffusion énoncée à l'article 3 de la Loi.

(...)

Même si, comme l'ont noté certains intervenants, les Instructions indiquent que le Conseil ne peut pas octroyer une licence à une ERMN non canadienne, au sens des Instructions, elles n'abordent pas le pouvoir de soustraction du Conseil à l'égard de telles entreprises de radiodiffusion à l'obligation. Sur la base de ce qui précède, toute la radiodiffusion qui a lieu au Canada relève de la compétence réglementaire du Conseil. Lorsque le Conseil détermine qu'une radiodiffusion a lieu au sein du système canadien de radiodiffusion, peu importe la méthode ou le lieu d'origine, il a le pouvoir de réglementer cette radiodiffusion et les entreprises de radiodiffusion concernées. Il peut déterminer s'il faut leur accorder une licence ou les exempter en vertu de la Loi, sous réserve qu'il respecte les Instructions.⁵

Toutefois, en 1999, le CRTC a choisi d'exempter les services en ligne, une décision qui a été réaffirmée en 2009 et qui, à ce jour, est toujours en vigueur. Ce choix nous montre que, contrairement à ce que craignent plusieurs critiques aujourd'hui, on imagine mal le CRTC

⁵ CRTC, *Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2022-47*, 23/01/2022 : https://crtc.gc.ca/fra/archive/2022/2022-47.htm?_ga=2.99750110.1715496939.1645550135-1669600396.1633718563

tomber dans des excès de zèle en matière de régulation du numérique. Pour notre industrie cette ordonnance a des effets délétères et, plus le temps passe, plus ceux-ci s'accroissent.

1.2 Une Loi sur la radiodiffusion à revoir

Depuis 20 ans, notre secteur doit composer avec un processus de destruction de la valeur lié à l'effondrement des ventes d'albums et à l'arrivée de nouveaux acteurs. D'iTunes à TikTok, ces intermédiaires captent une partie de la valeur créée par notre industrie, utilisent la musique pour vendre des appareils, des services, de la publicité ou des données sans participer à la prise de risque qu'impliquent la création et la production.

Ces intermédiaires ont su tirer parti de la transformation des usages tout en occupant un rôle de premier plan dans cette évolution des pratiques. Celle-ci se matérialise par :

- un éclatement des pratiques de consommation musicale du fait de la multiplication des moyens permettant d'écouter de la musique
- un déplacement des auditoires de supports et médias qui contribuent à notre modèle culturel vers des moyens de consommation, essentiellement des plateformes étrangères, faisant peu de cas de ce modèle culturel et échappant totalement aux obligations de la *Loi sur la radiodiffusion*.

En étant positionnées en bout de chaîne, c'est-à-dire au niveau de la diffusion, les plateformes disposent d'un important pouvoir puisque c'est elles qui décident des modalités d'accès du public à la musique et donc de la façon dont elle est diffusée et marchandisée. Pour guider l'utilisateur dans sa consommation musicale, elles mettent en œuvre un processus d'intermédiation, passant notamment par l'organisation, la hiérarchisation ou la curation des contenus proposés. Cette intermédiation repose sur le moissonnage et l'exploitation des données personnelles des usagers et sur différents dispositifs de prescription impliquant des interventions humaines et/ou algorithmiques — algorithmes qui sont le résultat d'une programmation humaine et donc reflètent une vision du monde tout en servant des objectifs particuliers, inévitablement axés sur la recherche de profits.

1.2.1 Une autorégulation qui pénalise la musique d'ici

Aujourd'hui, sur Internet, ceux qui fixent les règles, ce sont ceux qui le dominent, donc une poignée de plateformes qui s'appuient notamment sur les dispositifs que nous venons d'aborder. Or, ces dispositifs de recommandation servent avant tout un objectif marchand et non l'intérêt public ou les objectifs culturels dont s'est doté le Canada. Au Québec, la conséquence, c'est que plus de 90 % de la musique qui est consommée sur les services de

musique en ligne est en anglais, et n'est pas québécoise : un véritable retour à l'époque ayant mené à l'adoption de quotas⁶.

Depuis octobre 2021, nous disposons de données sur la consommation de musique en streaming au Québec, des données donc récentes et encore parcellaires. Avant cela (donc entre 2014 et 2021), un nombre insuffisant de services acceptaient de partager des données pour le marché du Québec, témoignage éloquent de la méconnaissance et du manque de sensibilité de ces plateformes à la réalité des francophones du Canada. À ce jour, même si nous estimons que les données disponibles sont représentatives des dynamiques de consommation de la musique sur les plateformes de streaming au Québec, plusieurs joueurs manquent encore à l'appel. Soulignons également qu'il demeure impossible d'accéder à des données de consommation vidéo qui, rappelons-le, représente environ la moitié de la consommation de musique en *streaming* dans le monde.

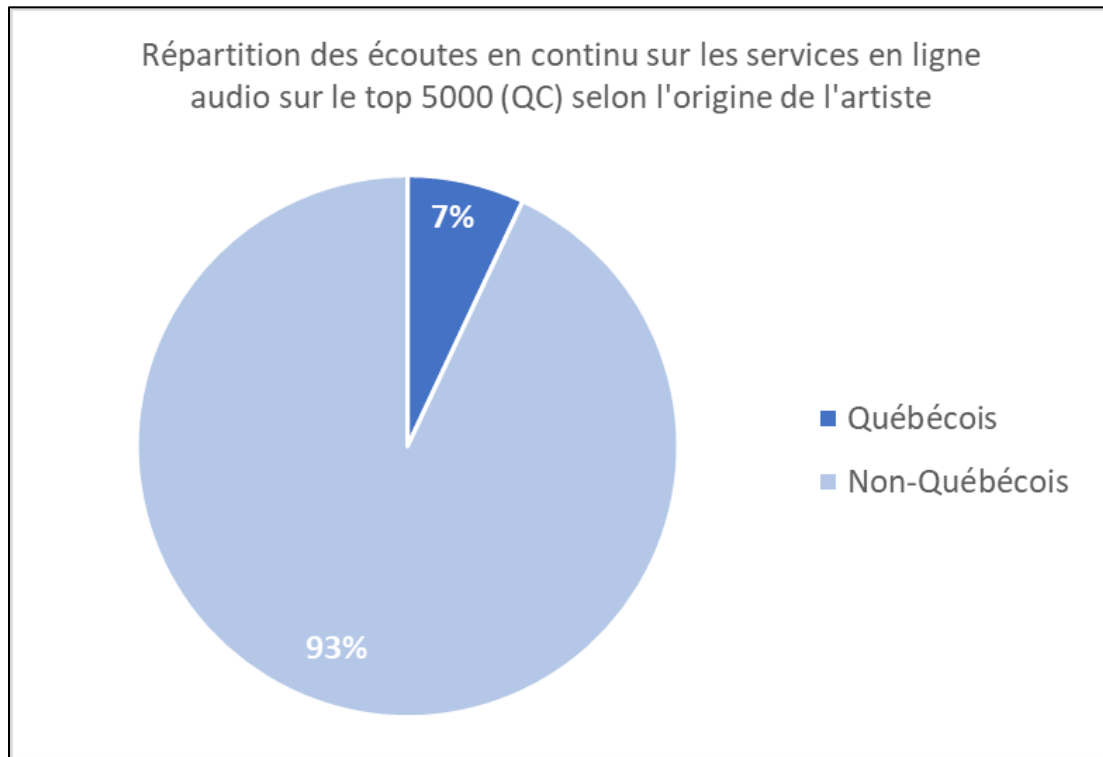
Les données que nous présentons ci-dessous ont donc été compilées du 22 octobre 2021 au 12 mai 2022 et portent sur les 5000 titres les plus écoutés ce qui représente environ 30 % de l'écoute. Nous nous sommes intéressés à la répartition des écoutes en fonction de l'origine de l'artiste (québécois(e) ou non⁷) et de la langue dans laquelle la piste est chantée⁸.

⁶ Dans la note [À propos des quotas relatifs à la diffusion de la musique](#) publiée par le CRTC en 2012, on rappelle que dans les années 60, « les 40 premières places aux palmarès des stations de radio AM au Canada correspondaient à une liste de diffusion fortement dominée par les grands succès américains de l'époque, suivant les tendances musicales à la mode déterminées par la radio et la télévision américaines, et fortement favorisées par les publications liées à la musique et au mode de vie. », ce qui a mené à la « décision d'introduire des quotas », décision ayant été « jumelée à un engagement de fournir un financement public [...] ».

⁷ Pour établir si l'artiste est Québécois(e), l'ADISQ utilise la méthodologie retenue par l'Observatoire de la Culture et des Communications du Québec (OCCQ).

⁸ Pour établir la langue dans laquelle une piste est chantée, l'ADISQ utilise les critères retenus par l'OCCQ et le CRTC, à savoir que 50 % du temps chanté doit être en français.

En premier lieu, arrêtons-nous sur la répartition des écoutes selon l'origine des artistes :



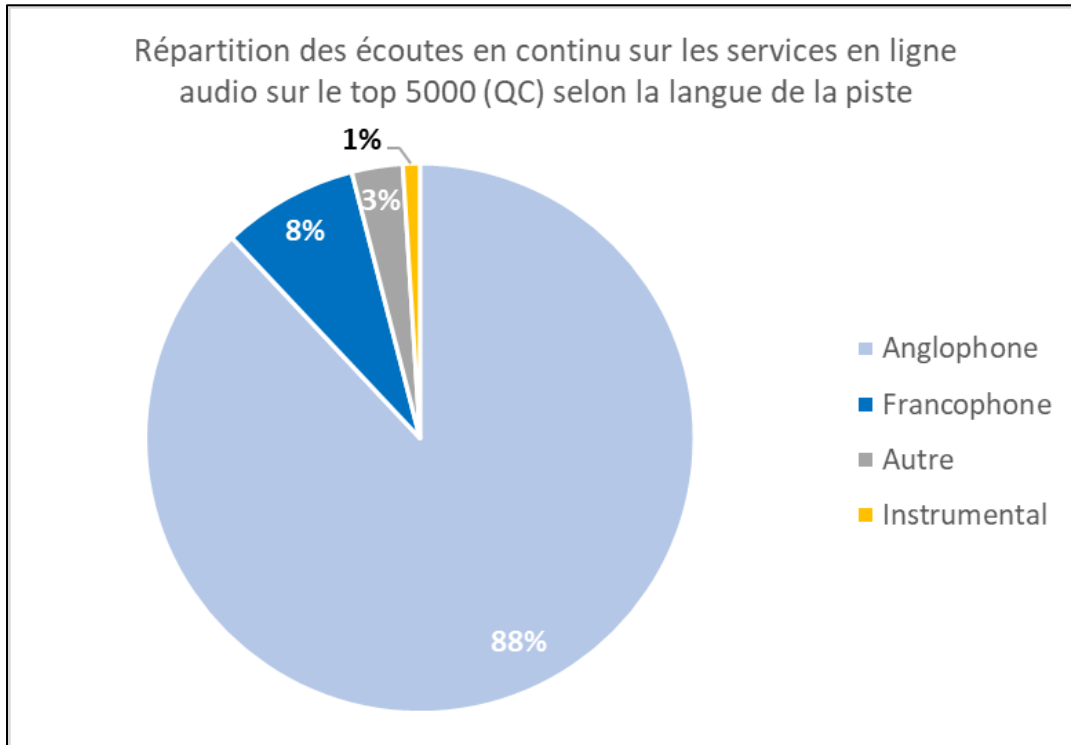
Source : Luminare (analyse ADISQ)

Données recensées au Québec du 22 octobre 2021 au 12 mai 2022

Avec 7 % des écoutes, on constate donc que les artistes québécois(es) sont largement minoritaires au sein des écoutes de musique en *streaming* au Québec. Cette part de marché extrêmement faible, saisissante en elle-même, est d'autant plus frappante lorsqu'on la compare à la part de marché historique des artistes québécois sur les ventes en physique qui est d'environ 50 %⁹.

⁹ ADISQ, Toile de fond : Le Québec en détail 2020, <https://www.adisq.com/medias/pdf/fr/Le-Quebec-en-detail-2020-FINAL.pdf>

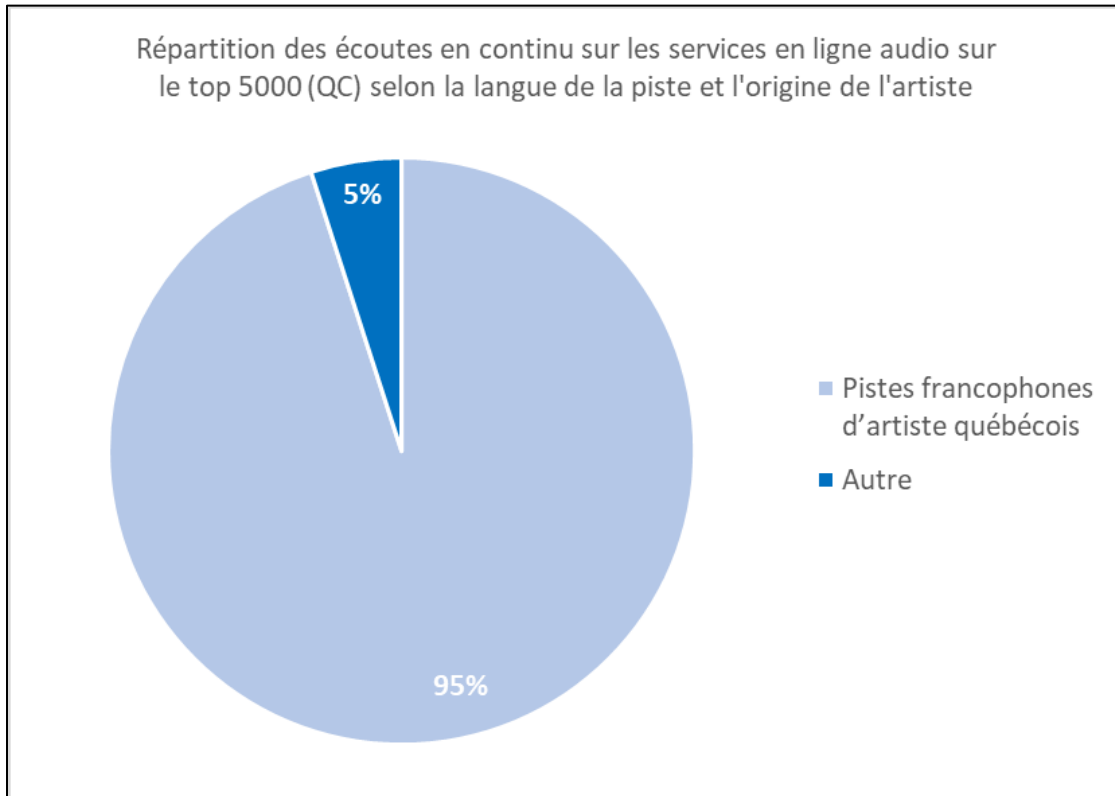
Cette place marginale des artistes québécois(es) sur les écoutes en *streaming* se ressent évidemment sur l'écoute de musique francophone quand on s'intéresse à la répartition des écoutes en fonction de la langue, sans égard à l'origine de l'artiste (en incluant, donc, la musique en français issue de la francophonie) :



Source : Luminare (analyse ADISQ)
Données recensées au Québec du 22 octobre 2021 au 12 mai 2022

Captant pratiquement 90 % des écoutes, la musique anglophone domine largement les écoutes, laissant peu de place au français et aux autres langues ainsi qu'à la musique instrumentale. Ainsi, si les plateformes de *streaming* donnent accès à une grande diversité de contenus musicaux rassemblant la majorité des langues de la planète, dans les faits, les contenus anglophones dominent largement. En ce qui concerne plus particulièrement les pièces musicales francophones, elles ne captent que 10 % des écoutes.

Évidemment, lorsque l'on regarde la part de marché des artistes québécois(es) chantant en français, celle-ci est famélique :



Source : Luminare (analyse ADISQ)

Données recensées au Québec du 22 octobre 2021 au 12 mai 2022

Ainsi, les pistes francophones d'artistes québécois(es) ne captent que 5 % des écoutes, un chiffre alarmant, révélateur de la difficulté de nos artistes à atteindre leur public sur ces plateformes.

Un regard portant sur le top 10 des pistes les plus écoutées illustre également bien ce constat.

Top 10 des pistes les plus écoutées en streaming audio la semaine du 6 au 12 mai 2022 au Québec

Rang	Titre	Artiste
1	As It Was	Harry Styles
2	First Class	Jack Harlow
3	Heat Waves	Glass Animals
4	Cold Heart	Elton John & Dua Lipa
5	Pepas	Farruko
6	The Motto	Tiesto & Ava Max
7	Where Are You Now	Lost Frequencies & Calum Scott
8	Shivers	Ed Sheeran
9	Bam Bam	Camila Cabello
10	abcdefu	Gayle

Source : Luminate (analyse ADISQ)

Ce classement, caractéristique des données que nous observons hebdomadairement depuis octobre 2021, montre que les 10 titres les plus écoutés en streaming sont le fait de grandes vedettes américaines chantant en anglais. C'est un constat qui s'avère chaque semaine depuis que nous avons accès à ces données.

Pour trouver, des pistes francophones d'artistes québécois(es), il faut donc descendre dans le classement :

Top 10 des pistes francophones d'artistes québécois les plus écoutées en streaming audio la semaine du 6 au 12 mai 2022 au Québec

Rang	Titre	Artiste
29	Copilote	Fouki
114	L'Amerique Pleure	Les Cowboys Fringants
207	Ciel	Fouki
305	Je Te Laisserai Des Mots	Patrick Watson
345	Broken	Jay Scott
370	Belle	Statzz
435	Sur Mon Epaule	Les Cowboys Fringants
479	Toutes Les Femmes Savent Danser	Loud
558	Les Etoiles Filantes	Les Cowboys Fringants
641	Ca Va	Emile Bilodeau

Source : Luminare (analyse ADISQ)

On constate donc que sur la semaine étudiée, au sein des pistes les plus écoutées, il faut descendre à la 29^{ème} place pour trouver une piste francophone d'artiste québécois.e et c'est la seule dans le top 100 des pistes les plus écoutées.

Un constat alarmant se dégage donc des données que nous venons d'explorer : la capacité de nos entreprises à rejoindre leur public est considérablement affectée en lien avec une érosion importante des effets de la *Loi sur la radiodiffusion* qui n'est plus adaptée à la réalité de notre système de radiodiffusion.

1.2.2 Le besoin d'une régulation ambitieuse pérenne dans le temps

Le constat que nous venons d'établir nous ramène donc à l'urgence que soit mise en œuvre une réforme de *Loi sur la radiodiffusion* qui soit ambitieuse et visionnaire et n'oublie personne — que le service en question existe déjà ou apparaisse dans les années à venir. Ce dernier aspect est d'autant plus important dans un contexte où on voit régulièrement émerger de nouveaux joueurs ou encore où les joueurs en place font constamment évoluer leur modèle. Pour illustrer nos propos, nous allons nous attarder sur deux joueurs particulièrement présents dans les débats actuels, YouTube et TikTok.

YouTube : Premier service de streaming musical

Lancée en 2005 (puis rachetée par Google en 2006), YouTube a commencé par éditer un site et une application offrant aux internautes d'héberger et de publier leurs vidéos. Très rapidement la musique est devenue centrale dans le modèle économique de YouTube. Comme l'observe le chercheur Guillaume Heuget¹⁰, à partir de 2008, les vidéos les plus vues annuellement sur YouTube sont des vidéos musicales, une situation encore vérifiable aujourd'hui. Selon la société Pex¹¹, en tant que contenu le plus attractif de YouTube, la musique a aggloméré, en 2019, 22 % des vues de la plateforme alors qu'elle ne représentait que 5 % de l'ensemble des contenus disponibles. Cette donnée a récemment été confirmée¹² par le directeur général de YouTube, Robert Kyncl.

Cette popularité de la musique sur le service de vidéo en ligne fait de celui-ci la première plateforme de streaming musicale. Ainsi, selon l'IFPI¹³, la moitié des écoutes en streaming dans le monde se font sur des services d'écoute vidéo, que YouTube domine. Plus de deux milliards d'utilisateurs¹⁴ visitent chaque mois la plateforme pour découvrir de la musique. Au Québec, 69 %¹⁵ des utilisateurs de services de musique en ligne disent écouter de la musique via YouTube.

Cette popularité de YouTube pour l'écoute de musique découle d'une stratégie de la plateforme américaine faisant de la musique un élément central de son modèle économique. Elle constitue son premier « produit d'appel ». Durant son histoire, au vu de son importance pour la plateforme, cette dernière a d'ailleurs rapidement investi le milieu musical notamment en mettant en place des partenariats avec des artistes et groupes ou en organisant des cérémonies. En 2009, Vevo, un modèle éditorial de chaînes vidéo destiné à diffuser spécifiquement le catalogue des *majors* (dont les contenus occupent encore aujourd'hui une place de premier plan sur la plateforme) est créé. Guillaume Heuget note également que, depuis 2015, les contenus musicaux sont clairement mis en avant dans sa stratégie commerciale et son positionnement éditorial.

TikTok, un modèle économique reposant sur la musique

TikTok est une application mobile de partage de vidéos lancée en 2016 et qui, depuis, a connu une croissance fulgurante. L'application revendique ainsi plus d'un milliard

¹⁰ Guillaume Heuget, *YouTube et les métamorphoses de la musique*, 2021.

¹¹ Pex, *Music became even more valuable on YouTube in 2019, 2020* : [State of YouTube 2019: Music became more valuable - Pex](#)

¹² The Hollywood Reporter, *YouTube Is "Neck-and-Neck With Netflix on Revenue," Says Exec*, 15/09/2021 : <https://www.hollywoodreporter.com/business/business-news/youtube-netflix-revenue-content-licensing-1235013502/>

¹³ IFPI, *Music Consumer Insight Report*, 2019 : https://www.ifpi.org/wp-content/uploads/2020/07/091018_Music-Consumer-Insight-Report-2018.pdf

¹⁴ Lyor Cohen, *Why marketers should care about the music industry's latest transformation*, Google, 2020 : [The changing music industry - Think with Google](#)

¹⁵ Sondage mené par Léger au Québec auprès de 4003 répondants du 14 au 27 mars 2022.

d'utilisatrices et utilisateurs actifs à travers le monde. Elle est la propriété de ByteDance, une entreprise chinoise de nouvelles technologies cotée en bourse. Cette dernière vient d'ailleurs de lancer en Chine sa propre plateforme de *streaming* musical Qishui Yinyue.

TikTok a ouvert un bureau à Toronto en 2020. Selon les données d'un sondage mené par Léger pour l'ADISQ auprès de 4003 répondant(e)s québécois(es) du 14 au 27 mars 2022, au Québec, 20 % de la population utilise quotidiennement l'application. Pour les 13-17 ans, ce pourcentage s'élève à 63 %.

TikTok permet de partager des vidéos de format court auxquelles l'utilisateur attache généralement une musique proposée par l'application ou qu'il téléverse lui-même. Initialement conçue pour des vidéos de 15 secondes maximum, la plateforme a d'abord fait passer la limite à 60 secondes, puis à trois minutes et dernièrement à 10 minutes.

Notons que la grande majorité des usagers forment un auditoire passif qui consulte ce média avant tout pour consommer du contenu plutôt qu'en créer et téléverser. Par exemple au Québec, à la question « *Créez-vous des vidéos que vous partagez sur TikTok ou vous ne faites que regarder les vidéos des autres usagers ?* » 79 % des usagers de TikTok disent ne faire que regarder les vidéos des autres et donc seulement 21 % disent créer leurs propres vidéos et regarder celles des autres¹⁶.

L'application s'impose aujourd'hui comme un nouveau vecteur de circulation des contenus musicaux. Comme l'illustre son logo, qui rappelle une note de musique, ces contenus sont au cœur de l'expérience de l'utilisateur de TikTok et de son modèle économique. Plusieurs sondages illustrent cela :

- Selon TikTok¹⁷, 88 % de ses usagers expliquent que le son est essentiel à leur expérience
- Selon l'IFPI¹⁸, 62 % se disent d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que la musique est au cœur de ce qu'ils apprécient sur TikTok
- Au Québec, selon des données récoltées en mars 2022 dans le cadre du sondage précédemment cité, 42 % des utilisateurs réguliers de TikTok suivent des artistes musicaux (professionnels) sur la plateforme.

¹⁶ Sondage mené par Léger au Québec auprès de 4003 répondants du 14 au 27 mars 2022.

¹⁷ TikTok For Business, *Kantar report: How brands are making noise and driving impact with sound on TikTok*, 8/06/2021 : https://www.tiktok.com/business/en/blog/kantar-report-how-brands-are-making-noise-and-driving-impact-with-sound-on-tiktok?platform=facebook&channel=facebook-organic-post-blog-soundon-44356&attr_source=facebook&attr_medium=organic-post&attr_campaign=facebook-organic-post-blog-soundon-44356

¹⁸ IFPI, *La consommation de musique*, 2021 : https://snepmusique.com/wp-content/uploads/2021/10/Consumer-Study-IFPFI_VF.pdf

Au fil de son développement et en vue de poursuivre sa croissance, l'application, dont une partie du personnel est dédiée aux relations avec l'industrie de la musique, a fait appel de manière croissante à des contenus professionnels musicaux avec une incursion de plus en plus assumée dans l'industrie musicale. Par exemple :

- Juin 2021 : L'agence canadienne des droits de reproduction musicaux et TikTok passent un accord pour la perception de redevances de reproduction mécanique numérique au Canada.
- Juillet 2021 : Bell annonce via un partenariat avec TikTok le retour de MuchMusic, une chaîne de télévision musicale spécialisée ayant existé de 1984 à 2010, sous format numérique
- Août 2021 : Lancement d'une radio TikTok sur Sirius XM
- Février 2022 : création d'une radio TikTok en partenariat avec Stingray
- Mars 2022 : TikTok lance sa propre plateforme de distribution de musique, SoundOn.

Cette présence accrue au sein milieu musical a même conduit la revue *MusicBusiness worldwide* à se poser la question suivante : « *Is Tiktok slowly morphing into a record company ?* »¹⁹

Ainsi, dans ce contexte mutant extrêmement rapidement avec des sociétés se caractérisant par leur hybridité et des frontières d'activités particulièrement mobiles, l'importance d'une législation technologiquement neutre est d'autant plus fondamentale.

1.2.3 Une révision législative attendue par le milieu culturel et la population

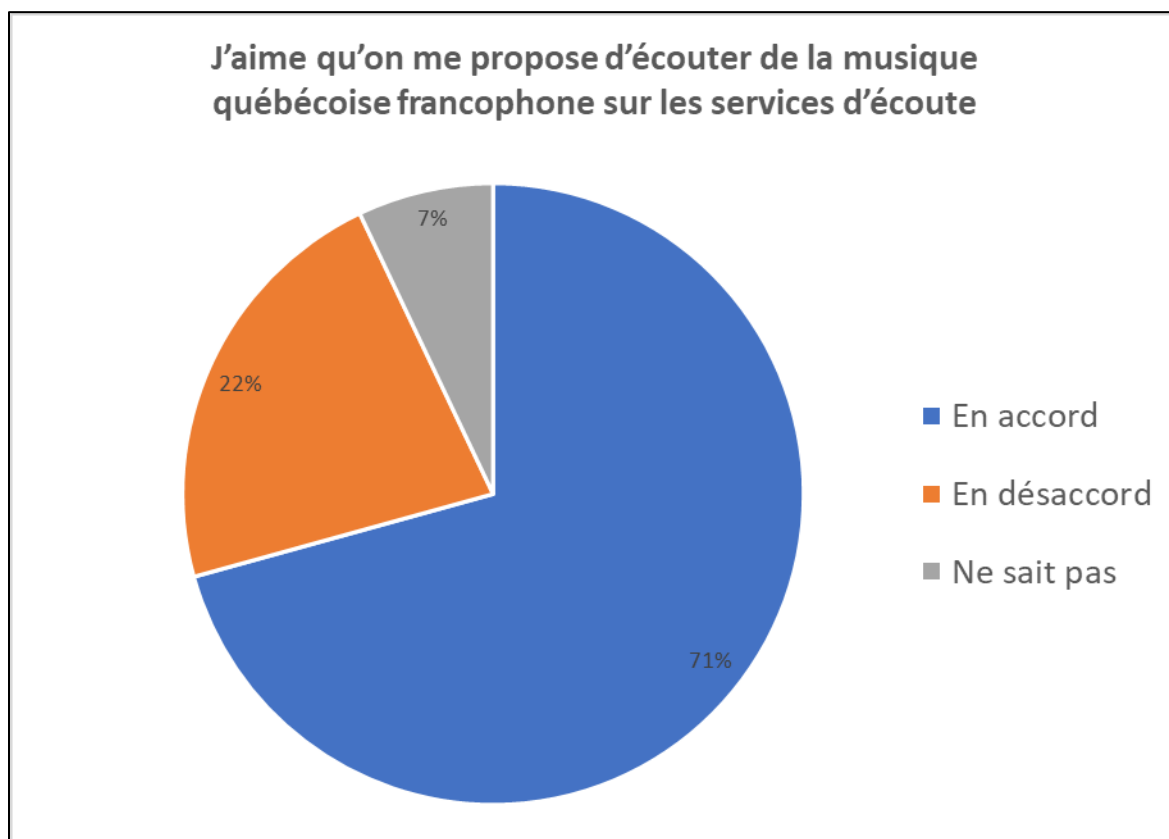
Nous sommes donc à un moment charnière de notre histoire culturelle. À ce titre, l'échec du projet de loi C-10, malgré le volontarisme de plusieurs partis, constitue une immense déception. Trop de temps a été perdu, il est urgent de mettre en œuvre une réforme ambitieuse qui responsabilise et fasse contribuer à notre écosystème culturel l'ensemble des entreprises qui diffusent des contenus audio et vidéo auprès des Canadiens et Canadiennes.

¹⁹ MusicBusiness worldwide, *Is Tiktok slowly morphing into a record company ?* 4/05/2022 : <https://www.musicbusinessworldwide.com/is-tiktok-or-bytedance-slowly-morphing-into-a-record-company/>

En février dernier lors du dépôt du projet de loi C-11, qui présente un nombre limité de différences avec C-10, nous avons salué le dépôt d'un projet de loi nécessaire et grandement attendu.²⁰

Bien que perfectible sur certains aspects, pour notre milieu, il est vital que cette réforme de la *Loi sur la radiodiffusion* aille à son terme. Ajoutons qu'outre le milieu culturel, cette révision législative est particulièrement attendue par la population québécoise, comme l'illustrent les données issues d'un sondage mené par Léger au Québec du 14 au 27 mars 2022 auprès de 3507 répondants âgés de 18 ans et plus.

La première donnée porte sur l'intérêt de la population de se faire proposer de la musique québécoise sur leur service de musique en *streaming* :



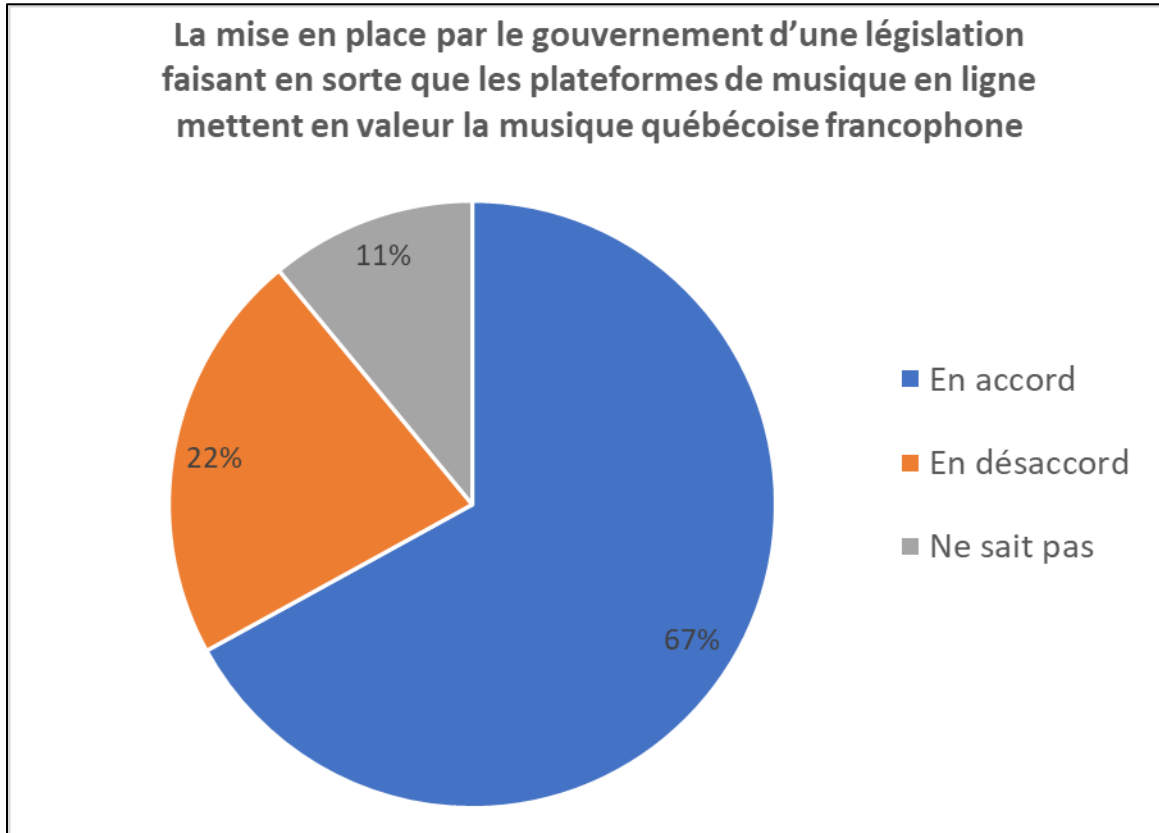
Source : Données issues d'un sondage mené par Léger du 14 au 27 mars 2022 pour l'ADISQ sur 3507 répondant.e.s au Québec âgé(e)s de 18 ans et plus

Ce désir de la population de se voir proposer de la musique francophone québécoise semble antinomique avec la faible part de cette musique qui est consommée en streaming au Québec. À l'évidence, la faible mise en valeur des musiques d'ici sur des plateformes qui

²⁰ ADISQ, *Dépôt du projet de loi C-11 sur la radiodiffusion : l'ADISQ salue le dépôt d'un projet de loi nécessaire et grandement attendu*, <https://www.adisq.com/communiqués/2022/depot-du-projet-de-loi-c-11-sur-la-radiodiffusion-ladisq-salue-le-depot-dun-projet-de-loi-necessaire-et-grandement-attendu/>

connaissent peu notre marché et sont reconnues pour mettre de l'avant en grande majorité les musiques des *majors*²¹ ne satisfait pas leur envie de les découvrir et redécouvrir.

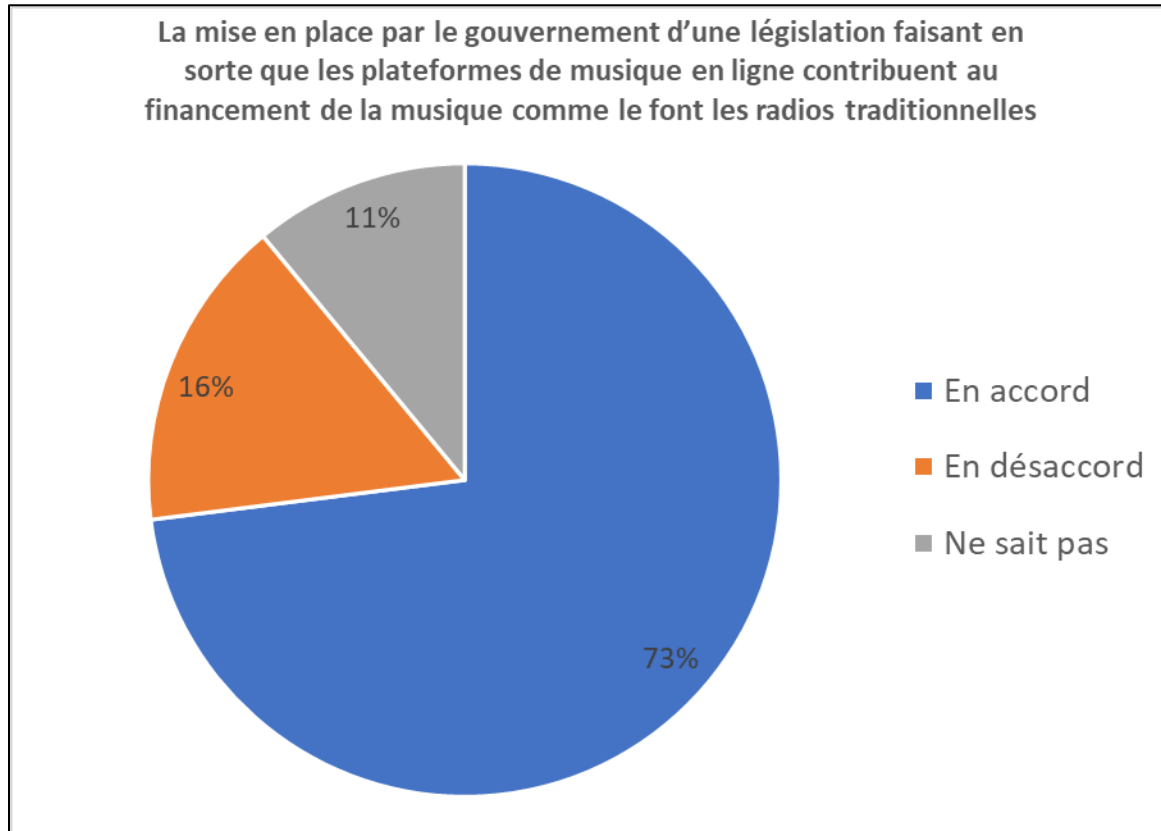
Ce désir de se voir proposer de la musique québécoise francophone se traduit par un souhait des répondant.e.s de voir l'État intervenir à ce niveau :



Source : Données issues d'un sondage mené par Léger du 14 au 27 mars 2022 pour l'ADISQ sur 3507 répondant.e.s au Québec âgé(e)s de 18 ans et plus

²¹ HYPEBOT, *Major labels control 70% - 87% of tracks on major Spotify playlists* : <https://www.hypebot.com/hypebot/2022/05/major-labels-control-70-87-of-tracks-on-major-spotify-playlists.html>

En plus d'un soutien à l'adoption de mesures législatives faisant en sorte que les plateformes de musique en continu mettent en valeur la musique québécoise francophone, les répondant.e.s appuient une intervention du gouvernement pour que ces plateformes contribuent au financement de cette musique :



Source : Données issues d'un sondage mené par Léger du 14 au 27 mars 2022 pour l'ADISQ sur 3507 répondant(e)s au Québec âgé(e)s de 18 ans et plus

Ajoutons enfin qu'un sondage mené à l'échelle du Canada par Nanos Research²², montre que l'ensemble du pays partage ce désir de la population québécoise de voir les plateformes de *streaming* participer au succès de la musique d'ici. Selon ce sondage mené entre le 29 avril et le 2 mai, 67 % de la population appuient un projet de loi exigeant que les services de diffusion en continu contribuent à la création de contenu canadien.

2. Un projet de loi essentiel, mais perfectible

Le projet de loi C-11 vise avant tout à ce que, à l'instar des entreprises de radiodiffusion traditionnelles, les entreprises de radiodiffusion en ligne apportent une contribution appropriée au système canadien de radiodiffusion, en matière de financement comme de

²²The Globe and Mail, *Majority of Canadians support federal government's plan to regulate internet, poll shows*, 10/05/2022 : <https://www.theglobeandmail.com/politics/article-liberal-internet-regulation-bill-c-11/>

mise en valeur, une demande que nous portons depuis près de 20 ans. Selon nous, plusieurs éléments de ce projet de loi contribueront à l'atteinte de cet objectif. En revanche, d'autres nous apparaissent problématiques dans la mesure où ils affaiblissent le projet de loi. Dans cette partie, nous allons revenir sur ces différents aspects et formuler des propositions concernant les éléments qui nous semblent problématiques.

Notre analyse vise deux grands objectifs :

- L'équité doit être rétablie à la hausse et non par un nivellement vers le bas

Les objectifs de la Loi doivent être aussi forts pour les entreprises traditionnelles que pour les entreprises en ligne, tout en laissant au CRTC la souplesse d'adopter des règles tenant compte des différents modèles. L'ensemble des entreprises ayant des activités de radiodiffusion doivent être régulées, aujourd'hui et dans un futur qu'on ne peut parfaitement imaginer.

- Pouvoirs, transparence, reddition de compte : des mécanismes à améliorer pour augmenter la confiance du public dans le CRTC

Le CRTC doit avoir des moyens et des pouvoirs à la hauteur de sa mission. De manière symétrique, la société civile doit avoir accès à des données lui permettant de comprendre l'impact des services réglementés dans l'écosystème, doit disposer d'espaces adéquats pour s'exprimer auprès du régulateur, doit pouvoir s'appuyer sur des décisions étayées et doit conserver des mécanismes démocratiques de contestation.

2.1 Rétablir l'équité à la hausse

2.1.1 L'ADISQ félicite des ajouts positifs dans C-11 par rapport à C-10

Nous souhaitons mettre en lumière certains éléments positifs particulièrement attendus par notre secteur dans ce processus de modernisation de la Loi sur la radiodiffusion :

- La protection de la dualité linguistique

La protection de la dualité linguistique est un élément central de la *Loi sur la radiodiffusion* et évidemment crucial pour les créateurs et producteurs de contenu musical en français. L'ajout de plusieurs articles et d'une référence au caractère minoritaire de la langue française en Amérique du Nord à l'article 3 (1) c) répond à cet enjeu, ce que nous saluons.

- Un système basé sur une surveillance régulière de la conformité des entreprises

La limitation des ordonnances à une durée limitée de 7 ans, à l'instar du système de licence, a été ajoutée, ce qui permettra une surveillance régulière de la conformité des entreprises par le Conseil. Cela assurera que celles-ci participent bien à l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*.

- L'apparition de la notion de mise en valeur et de découvrabilité

L'obligation de mise en valeur de notre culture par les entreprises en ligne est une des attentes importantes de notre milieu dans le cadre de la présente révision législative. L'article 3(1) r répond à cette attente. Dans celui-ci, il est clairement indiqué que les entreprises en ligne doivent mettre en valeur et recommander la programmation canadienne, dans les deux langues officielles et veiller à sa découverte, ce que nous saluons.

2.1.2 La nécessité de maintenir un projet de loi fort

Nous allons maintenant formuler des commentaires détaillés sur les éléments qui doivent être corrigés. Ces commentaires visent à contribuer à la réflexion pour que le projet de loi remplisse au mieux ses objectifs notamment un meilleur soutien aux créateurs et aux producteurs du secteur, un traitement équitable de l'ensemble des joueurs et une modernisation de la surveillance et de l'application de la loi.

Avant toute chose, l'ADISQ souhaite rappeler qu'elle est membre de la Coalition pour la diversité des expressions culturelles (CDEC) et qu'à ce titre, elle appuie l'ensemble des propositions faites par celle-ci. Cela étant, nous souhaitons également insister sur certains éléments et en ajouter d'autres que nous jugeons particulièrement importants pour le milieu musical indépendant francophone.

Propriété et contrôle canadien du système

L'ADISQ appuie la proposition de la CDEC et des Amis de la radiodiffusion :

3 (1) a) le système canadien de radiodiffusion doit être, effectivement, la propriété des Canadiens et sous leur contrôle, tout en reconnaissant que le système canadien de radiodiffusion comprend des entreprises de radiodiffusion étrangères qui fournissent également des programmes aux Canadiens.

La propriété canadienne du système de radiodiffusion est un principe de souveraineté essentiel de la *Loi sur la radiodiffusion* depuis sa naissance. Aujourd'hui encore, pour les entreprises de radiodiffusion traditionnelles, il est essentiel que nos histoires et notre musique soient diffusées par des entreprises canadiennes. Or, dans le projet de loi C-11, l'article 3 (1) a) a été modifié de façon significative par rapport à la dernière version du projet de loi C-10. Ce changement affaiblit la portée de cet objectif qui stipule dorénavant que le « *système canadien de radiodiffusion doit être, effectivement, la propriété des Canadiens et sous leur contrôle, à l'exception des entreprises de radiodiffusion étrangères qui fournissent de la programmation aux Canadiens* ».

Nous craignons que cet article ne facilite l'acquisition d'entreprises canadiennes par des entreprises non-canadiennes malgré la non-éligibilité de non canadiens à détenir une licence de radiodiffusion maintenue en vertu des Instructions au CRTC. Un prochain gouvernement pourrait par exemple revenir sur cette exigence via un décret, sans modification à la Loi.

Ajoutons qu'il n'est pas souhaitable que les quelques entreprises en ligne canadiennes puissent facilement être acquises ou contrôlées par des intérêts étrangers. Nous sommes dans un univers dominé par de grandes multinationales disposant d'importantes capacités financières dont l'acquisition de concurrents faire partie intégrante de leur stratégie. Si en matière de radiodiffusion nous voulons conserver des champions nationaux capables de porter notre culture en ligne, il faut protéger ceux-ci de stratégies de prédation venant de l'extérieur.

Un projet de loi équitable entre les entreprises en ligne et les entreprises traditionnelles

À propos de l'article 3 (1) f, l'ADISQ appuie la proposition de la CDEC :

f) les entreprises de radiodiffusion sont tenues de faire appel au maximum, et dans tous les cas au moins de façon prédominante, aux ressources canadiennes — créatrices et autres — pour la création, la production et la présentation de leur programmation canadienne, et doivent contribuer de façon significative à la création, la production et la présentation de programmation canadienne dans la plus grande mesure possible qui convient selon la nature de l'entreprise.

À l'origine, la *Loi sur la radiodiffusion* a permis de mettre en place un système équitable dans lequel l'ensemble des joueurs du système de radiodiffusion, en fonction de leurs caractéristiques, participent à l'atteinte d'objectifs définis dans la loi. Cela a permis au Canada de se doter d'une culture riche et diversifiée facilement accessible à la population. Nous pensons en particulier à l'article 3 (1) f), de la loi actuelle :

« toutes les entreprises de radiodiffusion sont tenues de faire appel au maximum, et dans tous les cas au moins de manière prédominante, aux ressources — créatrices et autres — canadiennes pour la création et la présentation de leur programmation dans la mesure appropriée à leur nature à moins qu'une telle pratique ne s'avère difficilement réalisable en raison de la nature du service — notamment, son contenu ou format spécialisé ou l'utilisation qui y est faite de langues autres que le français ou l'anglais —

qu'elles fournissent, auquel cas elles devront faire appel aux ressources en question dans toute la mesure du possible ; »

De nombreuses décisions du CRTC, dont celles que nous avons rappelées plus haut concernant la radio commerciale ou satellite, reposent sur cet article, qui constitue sans contredit un élément clé du succès de la musique francophone au Canada au cours des dernières décennies. Or, le projet de loi C-11 introduit une distinction inquiétante. En effet, celui-ci scinde l'article 3 (1) f) en deux afin de distinguer les objectifs s'appliquant aux entreprises canadiennes et celles aux entreprises non canadiennes en ligne.

Pour l'ADISQ, une telle distinction est à éviter, car elle pourrait avoir pour effet que les exigences imposées aux entreprises en ligne non canadiennes soient moins importantes que celles imposées aux entreprises traditionnelles, introduisant d'emblée une iniquité alors que le projet de loi vise précisément à rétablir l'équilibre et l'équité dans notre écosystème. De surcroît, cette iniquité pourrait potentiellement, à terme, être invoquée par des entreprises traditionnelles pour plaider en faveur d'un allègement de leurs contributions, entraînant ainsi un nivellement par le bas.

Le projet de loi doit maintenir des objectifs forts et sans équivoque, sans distinction liée à la nature ou l'origine des entreprises, en laissant au CRTC la latitude dont il a toujours bénéficié dans la mise en place de règles.

Médias sociaux : une exclusion balisée, qui doit viser la plus grande neutralité technologique possible

Sur la question des médias sociaux telle que traitée aux articles 4.1 et 4.2, l'ADISQ s'oppose à tout resserrement supplémentaire.

L'ADISQ demande que le décret d'instructions indique clairement que l'intention du législateur est d'augmenter le niveau de soutien à l'écosystème.

Suite à l'échec de C-10 et en vue de répondre aux critiques entendues lors de son étude, C-11 contient des articles balisant avec beaucoup de précision la portée de la loi quant aux médias sociaux : les usagers sont clairement exclus et la loi ne s'applique qu'à des contenus répondant à des critères spécifiques visant à garantir qu'il s'agit de contenus ayant potentiellement un véritable impact sur le système de radiodiffusion et donc les objectifs de la *Politique canadienne de radiodiffusion* (des contenus que l'on pourrait qualifier de « professionnels » ou « commerciaux »).

Ainsi, un compromis autour de l'exception à l'exclusion a été trouvé :

— L'exclusion

L'article 2.1 stipule qu'un utilisateur de média social n'exploite pas une entreprise de radiodiffusion

L'article 2.2 stipule qu'un média social n'exerce pas le contrôle de sa programmation.

— L'exception à l'exclusion

L'article 4.1 stipule que la loi ne s'applique pas aux émissions téléversées sur un média social par un utilisateur, sauf si cette émission répond aux critères suivants :

- Génère des revenus
- Est diffusée par une autre entreprise qui, elle, est réglementée
- Possède un identifiant unique

Cette nouvelle approche, qui répond aux craintes exprimées par certains groupes d'intérêt, est encore critiquée par certains joueurs, qui mettent en œuvre des campagnes d'influences pour faire réécrire ces articles, alors que cela n'est pas nécessaire. Il est commun de voir des entreprises tenter d'échapper au maximum à toute forme de réglementation. Si la loi doit évoluer pour prendre en compte l'évolution du contexte social, économique et technologique dans lequel elle s'inscrit, son but n'est pas non plus de se plier au fonctionnement des entreprises qu'elle encadre.

Soulignons en outre que par rapport à une non-exclusion des médias sociaux demandée initialement par le milieu culturel, la présente approche constitue un compromis certes acceptable, mais qui ne doit pas être affaibli une nouvelle fois.

Une exclusion définit un cadre dans lequel une entreprise qui exerce une activité de radiodiffusion peut échapper aux obligations de la *Loi sur la radiodiffusion* sans craindre de se retrouver en situation de non-conformité. Une exclusion définie dans la loi sédimente celle-ci au sein de la loi et il est donc extrêmement difficile de revenir dessus comparativement à un règlement défini par l'autorité de régulation.

L'insertion d'une exclusion dans la loi comporte un danger majeur : offrir à des entreprises exerçant des activités de radiodiffusion (aujourd'hui et dans l'avenir) des échappatoires pour ne pas contribuer aux objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*. Dans le cas présent, on peut voir émerger les risques suivants :

- **Risque d'introduction d'une iniquité entre les activités régulées et non régulées** : Alors que certains médias sociaux (ou des acteurs se définissant comme tels) exercent une activité de radiodiffusion ayant un impact majeur sur notre industrie et le système de radiodiffusion, voir ceux-ci exemptés d'obligation créerait une iniquité par rapport aux joueurs étant assujettis à ces obligations.
- **Risque d'obsolescence programmée de la nouvelle loi** : Si les exclusions sont élargies, plus d'acteurs, dont certains avec un modèle reposant sur la consommation

de pièces musicales professionnelles, pourraient tenter de s'en prévaloir, certains pouvant même faire évoluer leur fonctionnement pour correspondre aux critères. En outre, les exclusions, assorties de critères précis, limitent la capacité d'adaptation du CRTC, car elles ne prennent pas en compte l'évolution des technologies, des modèles économiques et de la façon dont est consommée la musique. Cela renforce le risque d'obsolescence.

- **Risque d'une juridicisation accrue retardant la mise en œuvre de la nouvelle loi :** La possibilité de plaider la non-application de la loi pour certains modèles d'affaires risque de multiplier les recours devant les tribunaux de la part d'acteurs disposant d'importantes ressources financières et humaines en vue de contester un refus d'exclusion. La conséquence sera de nouveaux délais dans la mise en œuvre de la loi et une incertitude quant à son application pour certains radiodiffuseurs en ligne.

Le traitement réservé aux médias sociaux dans le projet de loi introduit ces risques, que le législateur a tenté de mitiger au possible en présentant des balises claires, mais laissant au CRTC la souplesse nécessaire dans l'application. Ainsi, les trois critères énoncés au 4.2 ne sont pas excluants, mais guident le CRTC dans sa décision d'exclure ou non certains contenus. La loi devant être lue dans son ensemble, cela s'ajoute au fait que la réglementation et la surveillance du système exercées par le CRTC doivent être souples et tenir compte de la nature des entreprises en évitant l'imposition d'obligations qui ne contribuent « *pas de façon importante à la mise en œuvre de la politique canadienne de radiodiffusion* ».

L'exception à l'exclusion représente pour notre milieu un compromis acceptable par rapport à une simple exclusion qui serait irrecevable. Tout resserrement supplémentaire représenterait un affaiblissement inacceptable du projet de loi. Comme le note Pierre Trudel, « *si les lois sont trop précises, elles vont se trouver dépassées lorsque les activités visées emprunteront d'autres vecteurs technologiques. Pour cette raison, les lois ne doivent pas être rédigées en fonction d'un modèle spécifique d'entreprise ou d'une technologie particulière. Il faut des lois les plus neutres possible sur le plan de la technologie.* »²³ Rappelons que la dernière révision de la *Loi sur la radiodiffusion* a plus de 30 ans. Écrire une loi trop rigide, trop restrictive, c'est prendre le risque de fonctionner pendant plusieurs années avec une loi obsolète et donc défailante.

²³ Pierre Trudel, « *Comment légiférer pour Internet?* », *Le devoir*, 26/10/2021.

2.2 Le CRTC : un régulateur compétent, dans lequel le public doit avoir confiance

2.2.1 Un CRTC avec plus de moyens et de pouvoirs pour faire appliquer la loi

Dans le cadre des débats entourant la modernisation de la *Loi sur la radiodiffusion*, plusieurs critiques ont été émises à l'encontre du CRTC notamment sur le fait que celui-ci aurait trop de pouvoirs. Or, actuellement, ce sont les grandes sociétés qui dominent internet qui bénéficient d'un pouvoir inédit, et ce à une échelle mondiale. Ce sont notamment elles qui déterminent et imposent les règles du jeu aux créateurs, producteurs et au public d'ici et érodent la souveraineté des États, montrant parfois même une certaine arrogance vis-à-vis de ces derniers.

Par exemple, en vertu du paragraphe 4²⁴ de l'*Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de médias numériques*, le Conseil a le pouvoir d'exiger des entreprises qu'elles lui fournissent de l'information sur leurs activités de radiodiffusion numérique. Or, les différentes demandes de l'organisme de régulation auprès des plateformes étrangères se sont toujours soldées par des fins de non-recevoir. Cela illustre un profond mépris vis-à-vis de l'institution chargée de mettre en œuvre la législation canadienne.

Les États qui mettent en œuvre des réformes dans le domaine du numérique cherchent donc à contrebalancer le pouvoir des grandes plateformes notamment en donnant plus de pouvoirs à leurs autorités de régulation, dont la vocation est de s'assurer que l'intérêt public soit protégé. Dans cette perspective, nous considérons qu'il faut se doter d'un CRTC constitué de personnes expertes et indépendantes avec des moyens financiers, humains, et coercitifs à la hauteur des ambitions du projet de loi. Du même coup, il nous paraît important de viser une hausse des responsabilités et des exigences en matière de transparence et reddition de compte.

Par conséquent, dans cette section, nous faisons plusieurs propositions, lesquelles visent toutes à renforcer les pouvoirs et les moyens du CRTC et conséquemment, à rehausser la confiance de la population dans l'organisme.

²⁴ « 4. L'entreprise fournit au Conseil de l'information sur ses activités de radiodiffusion numérique ou tout type d'information requis par le Conseil dans le but de surveiller l'évolution de ce secteur de la radiodiffusion, sous la forme et dans les délais prescrits périodiquement par le Conseil. »

— Doter le CRTC de moyens suffisants pour assurer la surveillance du système

Généralisant une iniquité entre les entreprises tenues de détenir une licence et les autres et affectant les ressources financières du Conseil nécessaires à son bon fonctionnement, l'ADISQ propose que l'alinéa 3.1 de l'article 11 du projet de loi C-11 soit supprimé :

Le **11 (1)** Le Conseil peut prendre des règlements : (...)

~~**Exception — entreprise non assujettie**~~

~~**(3.1)** Les seuls droits susceptibles d'être fixés relativement à une entreprise de radiodiffusion — qui n'est pas assujettie à l'obligation de détenir une licence — sont ceux liés au recouvrement des coûts d'opération du Conseil aux termes de la présente loi.~~

L'ADISQ considère que le CRTC est compétent et adéquat, mais il est évident que pour bien remplir sa mission élargie, il sera nécessaire de rehausser ses ressources financières et humaines. En effet, c'est une tâche qui s'ajoute à la régulation des entreprises traditionnelles, qui demeurent cruciales dans notre écosystème. Cette augmentation des ressources découlera d'abord d'un soutien du gouvernement – elle dépend donc des choix budgétaires de celui-ci –, en attendant que l'inclusion de nouvelles entreprises réglementées ne permette d'augmenter les ressources du CRTC.

Ajoutons que la régulation des entreprises numériques demande des expertises nouvelles, ciblées et recherchées. Le renforcement des moyens de l'autorité chargée de surveiller l'application de nouvelles règles imposées aux acteurs du numérique est commun dans les États qui souhaitent mener à bien ce type de réforme.

C'est le cas de l'Union européenne qui vient d'adopter le *Digital services act* (DSA) qui vise à lutter contre les discours de haine, les campagnes de désinformation ou la vente de produits contrefaits en ligne en responsabilisant les plateformes et en les obligeant à plus de transparence. Dans le cadre de cette mission, « *la Commission européenne va se doter de moyens très importants pour pouvoir aller contrôler que les plateformes suivent ces règlements* »²⁵ et notamment recruter 150 personnes²⁶ à cet effet.

²⁵ France info, « *Législation européenne sur les plateformes numériques : "Il n'y a plus d'impunité sur les réseaux désormais, assure Thierry Breton* » 23/04/2022 : https://www.francetvinfo.fr/internet/reseaux-sociaux/legislation-europeenne-sur-les-plateformes-numeriques-il-n-y-a-plus-d-impunite-sur-les-reseaux-desormais-assure-thierry-breton_5098219.html

²⁶ JDD, *Thierry Breton, commissaire européen* : « *Les géants d'Internet devront s'adapter aux règles de l'UE* », 23/04/2022 : <https://www.lejdd.fr/Economie/exclusif-thierry-breton-commissaire-europeen-les-geants-dinternet-devront-sadapter-aux-regles-de-lue-4107380>

La France, en vue d'une régulation accrue des acteurs du numérique a créé un nouvel organisme de régulation, l'ARCOM, né de la fusion du CSA et de l'Hadopi. Qualifié par de « *super régulateur*²⁷, l'ARCOM dispose notamment d'un périmètre de régulation élargi aux plateformes en ligne. Dans le cadre de son activité, il est spécifié que l'ARCOM doit réaliser « *des études et analyses éclairant le fonctionnement des secteurs audiovisuel et numérique et contribuant à sa prise de décision.* »²⁸ Illustrant les moyens à sa disposition, l'organisme de régulation né le 1^{er} janvier 2022 a déjà réalisé plusieurs études de grande qualité notamment sur l'écoute de la musique en *streaming* audio, sur la consommation de biens culturels dématérialisés chez les seniors ou la multiplication des services de vidéo à la demande par abonnement.

Concernant l'inclusion de nouvelles entreprises réglementées rappelons qu'**afin de recouvrer tout ou partie des frais entraînés liés à l'exercice de ses pouvoirs et fonctions, le Conseil, avec l'approbation du Conseil du Trésor, impose des droits aux éléments qui constituent le système de radiodiffusion. L'extension du périmètre de régulation du CRTC va générer des frais importants pour le Conseil et nous considérons que des droits devront être établis aux entreprises "nouvellement" régulées.**

Le projet de loi C-11 propose une modification intéressante dans la partie *Règlements : droits*

11 (1) Le Conseil peut, ~~par~~ prendre des règlements :

a) avec l'approbation du Conseil du Trésor, établissant ~~fixer~~ les tarifs des droits à acquitter par les exploitants d'entreprises de radiodiffusion ~~titulaires de licences~~ de toute catégorie ;

Le projet de loi C-11 stipule qu'une entreprise de radiodiffusion s'entend notamment d'une entreprise de distribution ou de programmation, d'une entreprise en ligne ou d'un réseau. L'ensemble de ces entreprises devraient donc s'acquitter de ces droits. Toutefois, le projet de loi propose d'introduire une exception à l'alinéa 3.1 de l'article 11 aux entreprises qui ne sont pas tenues de détenir une licence :

Exception — entreprise non assujettie

(3.1) Les seuls droits susceptibles d'être fixés relativement à une entreprise de radiodiffusion — qui n'est pas assujettie à l'obligation de détenir une

²⁷ L'express, *L'Arcom, un super régulateur né du mariage entre CSA et Hadopi*, 31/12/2021 : https://www.lexpress.fr/actualites/1/societe/l-arcom-un-super-regulateur-ne-du-mariage-entre-csa-et-hadopi_2165261.html

²⁸ ARCOM, *Nos missions, Observation et analyse* : <https://www.arcom.fr/observation-et-analyse>

licence — sont ceux liés au recouvrement des coûts d'opération du Conseil aux termes de la présente loi.

Cette exception créée une iniquité entre entreprises tenues de détenir une licence et les autres. En outre, elle affecte le Conseil dans sa capacité d'assurer son bon fonctionnement. En effet, celui-ci devrait faire plus avec des moyens identiques. C'est pourquoi nous demandons qu'elle soit biffée.

- Doter le CRTC de pouvoirs coercitifs notamment en imposant des sanctions pécuniaires tenant compte de la taille des entreprises régulées (34.5) ;

Afin de tenir compte de la taille de certaines entreprises visées par la nouvelle loi et du fait que cette loi sera en vigueur pour plusieurs années, l'ADISQ propose de rehausser les sommes maximales prévues en cas de contravention à la Loi, en s'inspirant d'initiatives internationales similaires.

En plus de ressources à la hauteur de son mandat, pour optimiser son efficacité, il est essentiel de le doter de pouvoirs coercitifs significatifs. Le projet de loi C-11 prévoit des sanctions pouvant atteindre un maximum de 15 millions de dollars en cas de non-conformité. Ces sommes tiennent-elles compte de la taille des entreprises visées et de la durée probable d'application de ce projet de loi ?

La nouvelle mouture de la *Loi sur la radiodiffusion* vise de grandes entreprises internationales avec de grands pouvoirs. Certaines, comme Apple et Google, occupent même les premières places des plus grandes capitalisations boursières mondiales. Il faut donc que les obligations qui vont être imposées à ces joueurs soient accompagnées de sanctions adaptées à ceux-ci en cas de non-conformité. C'est d'ailleurs le choix fait par plusieurs États qui ont décidé d'inclure dans leurs réformes touchant au numérique des mesures prévoyant la prise en compte de la taille des entreprises dans l'établissement des sanctions.

Au sein de l'Union européenne, le DSA, dans le cadre de son application, « impose aux plateformes des obligations claires et harmonisées, proportionnées à leur taille, à leur poids et au risque » avec « la possibilité d'infliger des sanctions efficaces et dissuasives pouvant aller jusqu'à 6 % du chiffre d'affaires mondial. »²⁹ Le Royaume-Uni a récemment déposé un projet de loi, le *UK Online Safety Bill*, exigeant notamment des réseaux sociaux qu'ils suppriment les contenus illégaux et protègent les mineurs, sous

²⁹ Commission Européenne, *Législation sur les services numériques : La Commission se félicite de l'accord politique sur des règles garantissant un environnement en ligne sûr et responsable*, 23/04/2022 : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_22_2545

peine de subir de lourdes amendes et de voir l'accès à leurs sites bloqués. Afin de faire respecter ces obligations, le projet de loi vise notamment à doter l'Ofcom, l'autorité de régulation, des pouvoirs suivants :

« have a range of powers to gather the information it needs to support its oversight and enforcement activity

be able to take tough enforcement action against companies that fail to comply — if companies don't meet their responsibilities, Ofcom will be able to require them to put things right, impose fines of up to £18m or 10% of global annual turnover (whichever is higher) or apply to court for business disruption measures (including blocking non-compliant services) »³⁰

En France, l'Arcom qui dispose maintenant d'un périmètre de régulation élargi aux plateformes en ligne pourra imposer à ces dernières « *une sanction allant jusqu'à 6 % de leur chiffre d'affaires mondial ou 20 millions d'euros.* »³¹

L'ADISQ invite les parlementaires à s'assurer que les sommes prévues sont véritablement dissuasives pour l'ensemble des entreprises visées.

³⁰ <https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-bill-supporting-documents/online-safety-bill-factsheet#key-points-the-bill-covers>

³¹ Commission Européenne, *Législation sur les services numériques : La Commission se félicite de l'accord politique sur des règles garantissant un environnement en ligne sûr et responsable*, 23/04/2022 : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_22_2545

Les audiences publiques : essentielles pour que les Canadien(ne)s participent à l'écosystème

L'ADISQ appuie la proposition de la CDEC :

Audiences publiques : obligation

18 (1) Sont subordonnées à la tenue d'audiences publiques par le Conseil, sous réserve de disposition contraire, l'attribution, la révocation ou la suspension de licences — à l'exception de l'attribution d'une licence d'exploitation temporaire d'un réseau —, ainsi que l'établissement des objectifs mentionnés aux alinéas 11(2) b) et 11.1(5)b) et la prise d'une ordonnance au titre ~~des~~ paragraphe 9.1 (1) et 12(2).

L'ADISQ ajoute ces propositions supplémentaires :

Idem

(2) La modification et le renouvellement de licences ou d'ordonnances de même que l'amendement de règlements font aussi l'objet de telles audiences sauf si ~~le Conseil estime que l'intérêt public ne l'exige pas~~ exige qu'une telle audience ne soit pas tenue.

Note marginale : Audiences publiques : faculté

(3) Les plaintes et les observations présentées au Conseil, de même que toute autre question relevant de sa compétence au titre de la présente loi, font l'objet de telles audiences, d'un rapport et d'une décision — notamment une approbation — si le Conseil l'estime dans l'intérêt public.

Note marginale : Lieu

(4) Les audiences publiques se tiennent, au Canada, au lieu désigné par le président du Conseil. Dès lors qu'un intervenant demande à comparaître, l'intérêt public à tenir l'audience publique avec comparution des parties et des intervenants est présumé.

· 1991, ch. 11, art. 18

· 2001, ch. 34, art. 32(A)

Audiences publiques comparantes

Le processus d'analyse qui mène à la mise en place de cadres réglementaires et d'exigences imposées aux entreprises doit prendre en compte les points de vue de l'ensemble des publics concernés. Afin de rendre des décisions éclairées représentatives de l'intérêt public, ces dernières doivent être fondées sur l'apport du milieu de la création et la production culturelle, des radiodiffuseurs, de divers autres représentants de la société civile comme les groupes de défenses représentant divers intérêts et des citoyen(ne)s à titre individuel qui le souhaitent. Or, dans le projet de loi actuel, il n'y a pas d'audiences publiques comparantes

attachées à l'émission et au renouvellement d'ordonnances (qui touchent par exemple aux obligations liées à la mise en valeur et au financement), mais uniquement à celles liées à des licences.

Monica Auer note à sujet qu'en ce qui concerne les radiodiffuseurs en ligne :

« Bill C-11 does not require them to be licensed but grants the CRTC broad new powers to make orders about their programming. While the CRTC would have to publish any orders for public comment, it would not have to hold a public hearing or publish the evidence it considered—just the final orders it makes. These changes raise at least two questions. First, why—at a time when so many Canadians are legitimately worried about the state of today's communications media—is the government effectively limiting informed public participation in broadcast regulation? Second, with less transparency about licensees and perhaps none at all about online broadcasters, just how meaningful can any public participation that remains actually be? »³²

Pour cette raison nous considérons que l'octroi et le renouvellement d'ordonnances doivent obligatoirement faire l'objet d'audiences publiques, et non uniquement pour les licences.

En outre, afin que les différentes parties prenantes puissent faire valoir au mieux leur point de vue et pour permettre au CRTC de procéder à des délibérations reposant sur un avis éclairé, les audiences publiques devraient être tenues par défaut. Régulièrement, le CRTC, à sa discrétion, prend la décision de ne pas rendre des audiences publiques comparantes notamment sur des dossiers importants (nous pensons notamment au renouvellement de la Politique régissant la radio commerciale). Or, l'ADISQ considère que ces dernières sont, sauf exception, essentielles pour prendre en compte l'intérêt public. Nous proposons par conséquent qu'elles soient obligatoires par défaut, à moins que la démonstration ne soit faite que la tenue d'une telle audience soit contraire à l'intérêt public.

Ensuite le caractère comparant ou non d'une audience devrait tenir compte des demandes des intervenants au processus de consultation. Dès qu'un intervenant jugé crédible demande qu'une audience soit comparante, le CRTC devrait rendre celle-ci comparante. Si l'intervenant en question se rétracte, cela pourrait occasionner des frais pour celui-ci. L'audience devrait se tenir dans un lieu où le public peut accéder facilement et anonymement.

³² Monica Auer, Bill C-11 a step backwards for transparency, accountability in broadcasting, 23/03/2022 : <https://www.hilltimes.com/2022/03/23/bill-c-11-a-step-backwards-for-transparency-accountability-in-broadcasting/350917>

- Réintroduire la procédure permettant l'Appel au gouverneur en conseil pour contester des décisions (28 (1)) ;

L'ADISQ appuie la proposition de la CDEC à l'effet que :

28 (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret pris dans les cent quatre-vingts jours suivant la décision en cause, sur demande écrite reçue dans les quarante-cinq jours suivant celle-ci ou de sa propre initiative, annuler ou renvoyer au Conseil pour réexamen et nouvelle audience la toute décision de celui-ci ~~d'attribuer, de modifier ou de renouveler une licence en vertu de l'article 9,~~ s'il est convaincu que la décision en cause ne va pas dans le sens des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion.

Ainsi que l'ajout d'une définition à l'article 2 (1) :

décision : Toute mesure prise par le Conseil, quelle qu'en soit la forme. (*decision*)

Dans la Loi actuelle, une procédure permet de contester les décisions du CRTC en faisant la démonstration auprès du gouverneur en conseil que ces dernières vont à l'encontre des objectifs de la Loi sur la radiodiffusion. Il s'agit d'une procédure d'exception, mais démocratique, qui donne à l'ensemble des parties prenantes un pouvoir d'agir lorsqu'elles considèrent que le CRTC rend des décisions allant à l'encontre des objectifs qu'il doit servir. Le gouverneur en conseil peut alors « *annuler ou renvoyer au Conseil pour réexamen et nouvelle audience la décision de celui-ci d'attribuer, de modifier ou de renouveler une licence, s'il est convaincu que la décision en cause ne va pas dans le sens des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion.* »

L'avantage de ce processus est son accessibilité pour l'ensemble des parties prenantes sur le plan technique comme financier. Il n'y a pas besoin de détenir une expertise juridique avancée pour rédiger un appel, à l'inverse d'une contestation en cours d'appel très exigeante en ressources humaines et matérielles, nécessitant une expertise juridique avancée et pouvant prendre beaucoup de temps – des ressources qui sont rarement à la portée des milieux culturels, et qui sont importantes chez les radiodiffuseurs, par exemple. **L'appel au gouverneur en conseil constitue donc un processus efficace, équitable et accessible à tous et toutes qui rend le CRTC imputable de ses décisions et qui à ce titre doit être réintroduit dans le projet de loi pour l'ensemble des décisions du CRTC.**

Or, dans le projet de loi C-11, il s'agit d'une procédure maintenue, mais uniquement en lien avec les licences, alors que plusieurs obligations liées à la Politique (notamment celles touchant à la mise en valeur et au financement) découleront dorénavant des ordonnances.

- Imposer des décisions démontrant, preuves à l'appui, en quoi elles répondent aux objectifs énoncés dans la *Politique canadienne de radiodiffusion* ;

L'ADISQ propose l'introduction d'une disposition, à l'article 2(4), qui vise à introduire l'obligation, par le CRTC, de démontrer en quoi les décisions qu'il rend servent les principaux objectifs de la Loi sur la radiodiffusion :

2(4) Dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la présente loi, le Conseil met en œuvre la politique canadienne de radiodiffusion énoncée à l'article 3 de celle-ci selon les principes suivants :

a) il devrait examiner comment ses décisions peuvent promouvoir les objectifs suivants :

3 (1) d) (i) le système canadien de radiodiffusion devrait servir à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada,

3 (1) e) tous les éléments du système doivent contribuer, de la manière qui convient, à la création et la présentation d'une programmation canadienne;

3 (1) f) les entreprises de radiodiffusion sont tenues de faire appel au maximum, et dans tous les cas au moins de façon prédominante, aux ressources canadiennes — créatrices et autres — pour la création, la production et la présentation de leur programmation canadienne, et doivent contribuer de façon significative à la création, la production et la présentation de programmation canadienne dans la plus grande mesure possible qui convient selon la nature de l'entreprise. [proposition de la CDEC soutenue par l'ADISQ]

3 (1) (i.1) la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait à la fois reconnaître et appuyer la dualité linguistique canadienne en faisant une place importante à la création, à la production et à la diffusion d'émissions originales de langue française, y compris celles provenant des minorités francophones,

b) dans ses décisions et ordonnances, il devra démontrer sa conformité avec les exigences énoncées ci-haut et préciser comment ses décisions peuvent promouvoir la politique canadienne de radiodiffusion.

Dans ses décisions et ordonnances, il devra démontrer sa conformité avec les exigences énoncées ci-haut et préciser comment ses décisions peuvent promouvoir la politique canadienne de radiodiffusion.

Le manque de transparence peut créer de la méfiance à l'égard des institutions. Les processus décisionnels du Conseil doivent être les plus transparents possibles. Les décisions doivent déjà prendre en considération l'intérêt public. Toutefois, le lien entre les exigences imposées et les objectifs auxquels elles visent à répondre est rarement explicité dans les décisions. L'ADISQ considère que les processus publics qui surviendront après l'adoption de la loi auront des impacts majeurs sur la souveraineté culturelle canadienne, par exemple sur la pérennité et le succès de productions culturelles indépendantes ou dans des langues minoritaires. En imposant au CRTC de montrer en quoi ses décisions servent l'atteinte de ces objectifs, on diminue la vulnérabilité de ces dernières à la contestation.

Conséquemment, **la loi devrait imposer au Conseil un cadre strict afin que celui-ci démontre en quoi ses décisions répondent aux objectifs énoncés dans la *Politique canadienne de radiodiffusion*.**

- Inscrire l'obligation de la part du CRTC d'être proactif en matière de mise à disposition des renseignements au public (25.2) ;

L'ADISQ propose de modifier l'article 25.2 ainsi :

Mise à la disposition du public

25.2 Sous réserve de l'article 25.3, le Conseil met à la disposition proactivement du public les renseignements qui lui sont fournis dans le cadre d'une affaire devant lui.

Les acteurs du numérique ont longtemps été qualifiés de boîtes noires du fait du secret qu'ils entretiennent autour de leur fonctionnement, mais également de la technicité d'un sujet dans lesquels interviennent des technologies de pointe.

Notre milieu est confronté depuis longtemps à un manque de données sur les activités de ces entreprises et la manière dont notre musique est écoutée en ligne — les premières données de consommation au Québec sont accessibles seulement depuis octobre dernier et demeurent encore partielles. C'est d'autant plus paradoxal que l'essor des plateformes s'est accompagné d'un accroissement massif de données numériques sur les contenus et leur consommation ainsi que sur les usagers — d'où l'expression *big data*. En raison de leur position stratégique au sein de la chaîne de valeur, c'est une minorité de grandes plateformes qui captent la majorité de ces données. Cette situation génère une grande iniquité dans la mesure où cette minorité de grands groupes contrôle la majorité des données stratégiques de notre secteur.

Or, nous confions le devenir de notre culture à ces sociétés, souvent étrangères, qui utilisent massivement les données personnelles des Canadiens et des Canadiennes. L'imposition de mesures de transparence pour les plateformes en ligne, avec la publication de données accessibles aux autorités législatives et réglementaires, aux parties prenantes, aux citoyen(ne)s mais aussi aux journalistes et chercheur(e)s est donc essentielle pour que nous puissions expliquer, comprendre et critiquer le fonctionnement de ces plateformes. C'est une question d'intérêt public.

En outre, dans le cadre de processus législatifs et réglementaires, l'accès à des données de qualité est primordial pour prendre des décisions éclairées reposant sur des faits solides. À ce titre, comment fixer des obligations de mise en valeur du contenu local et de contribution à des joueurs du système de radiodiffusion si nous ne connaissons pas leur fonctionnement, leurs parts de marché, l'origine de leur auditoire, la part de contenu local qu'ils proposent et/ou mettent en valeur et la manière dont ils le font, etc. ?

Enfin, une fois que les radiodiffuseurs en ligne seront soumis à des obligations, l'autorité de régulation et l'ensemble des parties prenantes devront être en mesure d'évaluer leur efficacité par rapport aux objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*.

En outre, une fois l'analyse effectuée par le CRTC, il est essentiel que le résultat de ces analyses soit rendu disponible : les entreprises agissent-elles en conformité avec leurs obligations ? Dans quelle mesure ? Actuellement, ces données sont, en théorie, publiques. Toutefois, pour connaître la situation de conformité d'une entreprise de radiodiffusion (par exemple pour savoir si une station de radio commerciale a respecté ses quotas et ses obligations financières), il faut présenter une demande écrite au CRTC. Ce type d'information devrait être facilement, proactivement, rendu disponible au public.

De même, lorsque le CRTC obtient des données de la part d'entreprises, elles sont très souvent présentées comme confidentielles. Par exemple, dans une récente décision publiée par le CRTC et en vertu de laquelle ce dernier se livrera à une collecte de données auprès des entreprises de radiodiffusion de médias numériques (ERMN), on peut lire que le Conseil « *accorde la confidentialité totale, avant l'administration du sondage, à toute divulgation de données au niveau des ERMN individuelles recueillies dans le cadre du sondage dont il est question dans le cadre de la présente politique réglementaire.*³³ »

L'ADISQ reconnaît qu'il est parfois nécessaire de garantir un certain niveau de confidentialité aux entreprises. **Mais alors que les entreprises de radiodiffusion ont une grande propension à mobiliser le secret des affaires pour maintenir la confidentialité des données concernant leur activité, l'intérêt public doit prévaloir dans l'accès à l'information. Dans ce cadre, nous demandons que le Conseil ait l'obligation d'être proactif en ce qui concerne la communication au public des renseignements relevant**

³³ Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2022-47, *Sondage annuel sur les médias numériques*, 23 février 2022 : <https://crtc.gc.ca/fra/archive/2022/2022-47.htm>

de l'intérêt public. Il devrait par exemple chercher à rendre systématiquement un maximum d'informations possible (par exemple en les agrégeant), même lorsque le secret individuel est requis. Pour que cette transparence et accès du public à l'information soient effectifs, ces informations devraient être faciles à trouver et à consulter pour le public.

Ajoutons que si, comme nous l'avons vu, les médias sociaux ne sont que partiellement couverts par la loi, pour la réglementation, ils le sont également pour l'accès aux données. Or, selon nous, l'ensemble des joueurs devront être soumis à ce type d'obligation, y compris ceux exemptés et ce, pour plusieurs raisons. En premier lieu, pour pouvoir exempter des services, il faut connaître avec précision la nature de leur activité et leur impact sur le système de radiodiffusion, il y a donc là encore un besoin d'accès à des données de qualité pour prendre des décisions éclairées. Ensuite, nous avons vu que le fonctionnement et le modèle des acteurs du numérique évoluent extrêmement rapidement et ce qui est vrai un jour (comme une exemption justifiée) peut être faux le lendemain. Ainsi, même exempté, un service doit continuer de rendre des comptes et fournir des données sur son activité au Canada.

3. Conclusion

Pour conclure, nous souhaitons réaffirmer l'importance pour le milieu culturel que le projet de loi C-11 soit rapidement adopté et rappeler que pour chaque minute perdue, ce sont nos artistes et nos industries culturelles qui paient le prix. Il est question ici de la protection de notre souveraineté culturelle et de notre identité, une question transpartisane qui devrait unir l'ensemble de nos représentant(e)s politiques.

Comme C-10 hier, C-11 fait aujourd'hui l'objet de plusieurs critiques qui, selon nous, sont inexacts. Dans ce contexte, il est important de rétablir certains faits en rappelant que le projet de loi actuel :

- ne vise pas la régulation des consommateurs, mais bien des entreprises qui exercent une activité de radiodiffusion ;
- augmentera le choix des consommateurs, qui découvriront plus facilement des contenus locaux, sans que leur liberté de choix ne soit entravée ;
- respectera les utilisateurs dans la mesure où l'exposition à du contenu local n'est pas incompatible avec la personnalisation de l'expérience utilisateur au regard de la pléthore de talents et de la diversité des contenus canadiens disponibles ;
- favorisera la diversité des expressions culturelles, un corolaire incontestable d'une démocratie en santé et d'une pleine liberté d'expression ;

- maintiendra la capacité historique du CRTC d'établir des règles propres à chaque service afin de tenir compte des particularités de chacun des modèles d'affaires ;
- ne fera pas du CRTC un organe de censure, ce qu'il n'a jamais été pour la radio et la télévision³⁴, et ce dernier continuera d'être tenu de respecter la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Malgré ces éléments, le projet de loi C-11 comporte certains éléments qui soulèvent l'inquiétude du milieu culturel et qui devraient être revus. Les recommandations que nous formulons ici visent donc à l'adoption d'un texte de loi qui soit pérenne dans le temps et qui remplisse ses objectifs, à savoir : faire contribuer l'ensemble des radiodiffuseurs aux objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, offrir un meilleur soutien aux créateurs et aux producteurs du secteur, permettre un traitement équitable de l'ensemble des joueurs du système et mettre en œuvre une modernisation de la surveillance et de l'application de la loi.

Nous remercions le Comité permanent du patrimoine canadien d'entendre nos recommandations essentielles pour notre musique dans le cadre de ces consultations sur le projet de loi C-11.

³⁴ Comme Ian Scott l'a rappelé dans un [discours](#) tenu le 1^{er} avril dernier, « le CRTC rend, annuellement, environ 250 décisions de radiodiffusion. Pas une seule n'a été contestée avec succès au motif qu'elle portait atteinte d'une manière quelconque à la liberté d'expression des Canadiens. »