

Mémoire adressé au
Conseil de la radiodiffusion
et des télécommunications canadiennes
au sujet de
l'Avis d'audience publique en radiodiffusion 2006-5

Appel d'observations sur :
l'« Examen de certains aspects du cadre réglementaire de la télévision en
direct »

Rédigé par le ministère de la Culture de l'Ontario

Table des matières

SOMMAIRE	II
LE MINISTÈRE DE LA CULTURE, LE SECTEUR ET LES ENJEUX	II
<i>Nouvelles approches d'intervention en matière de politique</i>	<i>iv</i>
RÉPONSES À DES QUESTIONS PRÉCISES.....	IV
<i>Politique d'avantages</i>	<i>iv</i>
<i>Mécanismes de réglementation efficaces</i>	<i>v</i>
<i>Revenus et transition au numérique / HD</i>	<i>v</i>
<i>Petites collectivités</i>	<i>vi</i>
INTRODUCTION	1
LE MINISTÈRE DE LA CULTURE ET LE SECTEUR DU DIVERTISSEMENT ET DE LA CRÉATION	2
MÉDIAS ÉLECTRONIQUES, SECTEUR DE CRÉATION	3
<i>Médias électroniques en évolution</i>	<i>6</i>
<i>Chaînes de valeur numériques</i>	<i>6</i>
<i>Perturbation des chaînes de valeur traditionnelles</i>	<i>10</i>
INTERVENTIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUE ET SECTEUR DE LA CRÉATION.....	11
<i>Approches traditionnelles d'intervention en matière de politique</i>	<i>11</i>
<i>Nouvelles approches d'intervention en matière de politique</i>	<i>12</i>
<i>Démarche de l'Ontario en fait d'interventions positives au sein du Secteur du divertissement et de la création</i>	<i>12</i>
RÉPONSES À DES QUESTIONS PRÉCISES DU CONSEIL	14
OBJECTIF A - PROGRAMMATION	14
<i>Politique d'avantages</i>	<i>14</i>
<i>Mécanismes de réglementation efficaces</i>	<i>16</i>
OBJECTIFS B ET C – REVENUS ET TRANSITION AU NUMÉRIQUE/HD.....	18
OBJECTIF D – PETITES COLLECTIVITÉS	21
CONCLUSION	22

Sommaire

1. Le ministère de la Culture de l'Ontario vient d'adopter et de concevoir une nouvelle politique pour ses industries culturelles. Il s'agit d'une politique tournée vers l'avenir, qui reconnaît la transition rapide vers de nouveaux formats numériques et de nouvelles technologies de distribution, transition qu'opèrent tous les médias et, en particulier, les radiodiffuseurs. Cette politique est connue sous le nom de stratégie du Secteur du divertissement et de la création (le Secteur).
2. Par définition, le Secteur du divertissement et de la création de l'Ontario (le Secteur) a recours à l'imagination et à la créativité pour réaliser des produits et des expériences visionnaires sous une grande diversité de formes. À l'heure actuelle, les industries du Secteur en Ontario génèrent des recettes de plus de 9,9 milliards de dollars et créent plus de 185 000 emplois. Elles comprennent les sociétés de production cinématographique et télévisuelle, celles de l'industrie de l'édition de livres et de revues et les sociétés d'enregistrement sonore qui sont spécialisées dans de nombreux types de produits : animation, émissions dramatiques, documentaires et émissions de télévision pour enfants, ainsi que les radiodiffuseurs titulaires de licences (y compris TVOntario), qui acquièrent et produisent tous deux du contenu, et les producteurs de médias interactifs.
3. Dans le cadre d'une approche sectorielle, les collaborateurs de divers domaines participent à des « réseaux de création » novateurs et peuvent bénéficier de la mise en commun d'information, de nouveaux processus et de modèles d'activité pour créer des produits de plus grande valeur. Notez la croissance de *Liberty Village* de Toronto, qui a permis à des producteurs spécialisés en animation, en télévision pour enfants et en convergence (télévision interactive, Web, mobile) et à des entreprises proposant des services mobiles de se réunir pour partager leurs compétences et leurs aptitudes. Des centres satellitaires ont vu le jour tout autour, centres qui sont reliés à celui de Toronto. Citons par exemple les producteurs de jeux à St. Catharines et à London, en Ontario, ainsi que les producteurs d'animation et de médias numériques à Sudbury.
4. Dans son appel d'observations, le Conseil décrit quatre objectifs pour le secteur de la télévision traditionnelle et demande des conseils sur les mesures réglementaires optimales qu'il faut adopter pour réaliser ces objectifs. Selon le ministère de la Culture, les objectifs du Conseil concordent de façon naturelle avec la stratégie du Secteur en Ontario; le présent mémoire se concentrera donc sur la façon dont on pourra aligner la réglementation et la stratégie du Secteur pour renforcer l'efficacité de ces deux éléments.

Le ministère de la Culture, le Secteur et les enjeux

5. La publication du ministère des Finances de l'Ontario, *Horizon 2025 : Une évaluation des perspectives à long terme de l'Ontario*, précise que le Secteur du

divertissement et de la création compte parmi les secteurs dont la croissance de l'emploi, d'après les prévisions, sera plus rapide que celle de l'économie globale au cours des deux prochaines décennies. À titre de moteur économique, les industries culturelles de l'Ontario revêtent une importance pour toute la nation. En 2001, les produits culturels de l'Ontario ont exercé un effet économique positif sur le PIB, chiffré à 17 milliards de dollars. Cette année-là, l'Ontario a réalisé plus de la moitié du PIB culturel du Canada, l'emploi direct se situant à un quart de million.¹

6. La contribution culturelle du Secteur est également importante. La télévision en direct, objet de ce débat, fait partie intégrante du Secteur de l'Ontario. À l'heure actuelle, les radiodiffuseurs en direct sont actuellement le moteur de la création de nombreux types d'émissions novatrices et de programmes axés sur l'écran et, en outre, ils jouent un rôle particulier du fait de leur attachement à la culture des petites et grandes villes locales, dont ils sont le reflet. Or, les entreprises médiatiques canadiennes, toutes réunies, sont plus petites que les géants mondiaux dominants. Elles ont moins accès au financement, à la distribution mondiale et à d'autres appuis économiques importants. Cet enjeu concurrentiel de taille débouche tout naturellement sur la question de la consolidation de l'industrie et de ses problèmes connexes : comment préserver le reflet de la diversité locale et de l'innovation en présence de ces changements?
7. Les récentes soumissions au Conseil en réponse à l'Avis public 2006-72² ont dressé le tableau d'une industrie aux prises avec une transition difficile du fait de l'introduction de nouvelles technologies qui perturbent les modèles commerciaux existants. Citons au nombre des défis les nouveaux modes de production, les nouvelles formes d'expériences médiatiques, les nouveaux modes de regroupement du contenu et les nouvelles plateformes de distribution.
8. Internet et la distribution de la télévision mobile ont introduit de nouveaux acteurs dans le Secteur et créé de nouvelles relations qui font intervenir non pas les distributeurs traditionnels, mais, peut-être, leurs fournisseurs affiliés de services Internet ou de téléphonie mobile. *Youtube* et d'autres sites Internet de réseautage social et moteurs de recherche sont devenus les nouveaux regroupements de contenu vidéo, tout comme les réseaux de radiodiffusion sont les regroupements de contenu vidéo sous la forme de chaînes de marque au sein de la chaîne de valeur traditionnelle.
9. Les nouveaux acteurs et les nouvelles applications offrent une valeur nouvelle, en attirant des téléspectateurs, mais, par la même occasion, ils influent sur la chaîne de valeur traditionnelle, en fragmentant les recettes publicitaires. La stratégie du Secteur de l'Ontario insiste donc sur le fait que toutes les plateformes de diffusion doivent être exploitées par la programmation canadienne pour assurer une écoute et des recettes maximales. Elle met aussi l'accent sur l'innovation et la création de propriété

¹ Rapport de Statistique Canada, Vik Singh, Contribution économique de la culture, 2004

² Appel d'observations à la demande du gouverneur en conseil en vertu de l'article 15 de la *Loi sur la radiodiffusion* en vue de la rédaction d'un rapport étudiant le milieu futur du système canadien de radiodiffusion. iii

intellectuelle et débouche sur un modèle de croissance durable et auto-régénératrice pour le Secteur.

Nouvelles approches d'intervention en matière de politique

10. Par le passé, les interventions des organismes de réglementation ont entraîné une protection des marchés, ce qui a permis aux acteurs – radiodiffuseurs et distributeurs – de s'engager à interfinancer la programmation canadienne grâce aux profits de la programmation étrangère. Pour les distributeurs, cette démarche a pris la forme de contributions aux fonds de programmation et d'un engagement à assurer une part de marché aux services canadiens. Pour les radiodiffuseurs du secteur privé, l'obligation a consisté tant à diffuser des émissions canadiennes de divers genres, même si elles ne sont pas profitables, et, dans certains cas, de dépenser une certaine fraction des recettes pour la production ou l'attribution de licences touchant les émissions canadiennes.
11. Ces mesures ont remporté un certain succès. Cependant, il est plus difficile de protéger le marché dans les chaînes de valeur numériques. Par ailleurs, l'interfinancement, puisant dans les profits de la programmation étrangère, ne peut exister si l'on ne peut pas obtenir ou protéger les droits au produit étranger.
12. L'idéal consiste à trouver des interventions, combinant la réglementation, les subventions et d'autres mesures, qui tiennent compte des réalités de la chaîne de valeur médiatique en constante évolution pour stimuler et consolider le succès commercial.
13. De telles mesures devraient veiller à ce que les recettes engendrées par la demande des consommateurs reviennent aux regroupements (radiodiffuseurs et autres) et, par leur intermédiaire, aux producteurs. Plus précisément, la stratégie du Secteur de l'Ontario consiste à :
 - aider à créer des produits médiatiques connaissant un succès commercial, en appuyant des initiatives multi-plateformes ou de diffusion numérique qui réintègrent les auditoires dispersés par les nouvelles plateformes
 - encourager les partenariats pour que les rapports qui existent au sein du Secteur intensifient l'innovation, afin de tenir compte des conditions du marché en rapide évolution.

Réponses à des questions précises

Politique d'avantages

14. Le ministère de la Culture estime que la politique du CRTC en matière d'avantages, sous sa forme actuelle, est en phase avec l'accent que la stratégie du Secteur met sur l'innovation, la communauté et la diversité.

15. Dans le cas des titulaires de services de télévision en direct, l'accent mis sur les « communautés en question » débouche sur une concentration pertinente des avantages. Seuls les radiodiffuseurs en direct sont établis dans de petites et grandes villes précises; par conséquent, ils devraient refléter la diversité de ces collectivités qui risqueraient autrement d'être sous-représentées sur les écrans de télévision.
16. La décision 1993-68 du CRTC mentionne que les initiatives de recherche et de développement sont des avantages tangibles acceptables. Vu l'importance de l'innovation pour la stratégie du Secteur de l'Ontario, le Conseil devrait insister auprès des titulaires de licence sur le fait qu'on encouragera en particulier les dépenses de R et D à l'appui de la transition vers des plateformes et des modèles de programmation viables et nouveaux.

Mécanismes de réglementation efficaces

17. La stratégie du Secteur de l'Ontario met l'accent sur le succès auprès de l'auditoire, et pas seulement sur la diffusion du contenu, pour que le Secteur puisse croître principalement en raison du succès commercial. En outre, les mesures de diffusion vont sans doute perdre une partie de leur efficacité, car on passera d'une écoute axée sur la grille horaire à une écoute sur demande. Par conséquent, la contribution des stations de services de télévision en direct à la croissance de tout le Secteur sera sans doute plus notable si l'on insiste davantage sur les exigences en matière de dépenses plutôt que sur les exigences de diffusion.
18. Par ailleurs, les exigences en matière de dépenses devraient être souples pour permettre aux radiodiffuseurs de services de télévision en direct d'innover et de s'adapter le plus vite possible aux conditions changeantes du marché. Il conviendrait d'atténuer le plus possible les restrictions et d'autoriser les dépenses qui permettent de concevoir des propriétés sur toutes les plateformes de distribution et pour tous les genres de produits.
19. La réussite d'une stratégie du Secteur dépend aussi des rapports de créativité qui existent entre plusieurs partenaires, et non pas de la domination de certains d'entre eux. Il faudra donc prendre éventuellement des mesures pour maintenir les engagements des radiodiffuseurs à l'égard de la production indépendante au niveau actuel ou à des niveaux supérieurs.

Revenus et transition au numérique / HD

20. Quant aux préoccupations du Conseil touchant le coût et les difficultés de la transition tant à la haute définition qu'à la transmission numérique, le ministère de la Culture fait remarquer que les consommateurs adoptent la HD et paient les programmes en HD, mais que les revenus de cette valeur ne parviennent pas aux radiodiffuseurs et que,

par conséquent, ils ne parviennent pas non plus aux producteurs pour la réalisation d'émissions en HD.

21. La stratégie du Secteur de l'Ontario encourage la migration à de nouveaux formats et à de nouvelles plateformes. La stratégie suggère que de bons rapports entre la valeur et les revenus parmi les acteurs débouchent sur cette forme d'innovation. Lorsque les radiodiffuseurs et les producteurs n'ont pas d'incitatif financier (revenus) en matière d'innovation, les décideurs pourraient en venir à contraindre les acteurs à effectuer la conversion.
22. De l'avis du ministère de la Culture, une approche plus positive consiste à trouver des revenus pour pousser les acteurs à opérer la transition. Le CRTC pourrait envisager plusieurs mesures :
 - Des programmes d'incitatifs pour la HD, comme ceux qu'on a établis pour les émissions dramatiques, sont une possibilité.
 - Dans le même ordre d'idées, on pourrait envisager un tarif d'abonnement limité, comme l'Avis le laisse entendre, « *aux services qui offrent aux abonnés de nouveaux services ou des services nettement améliorés – par exemple, aux services dont la grille horaire se compose surtout d'émissions HD* ». Une telle mesure ne toucherait sans doute que les consommateurs qui utilisent les services de HD et bénéficierait à tous les radiodiffuseurs qui offrent la HD, et pas seulement aux radiodiffuseurs commerciaux.
 - Comme l'Avis le laisse entendre, étant donné que la publicité, seule source de revenu des radiodiffuseurs en direct, subit des changements, il serait aussi bon d'assouplir les restrictions sur la publicité pour les radiodiffuseurs de services de télévision en direct.
 - Enfin, si les gouvernements prévoient de mettre aux enchères des canaux de télévision qui se libèrent une fois que des radiodiffuseurs auront converti leurs installations, les revenus des enchères pourraient compenser les dépenses engagées par les radiodiffuseurs.

Petites collectivités

23. Le ministère de la Culture recommande que toute solution trouvée pour le secteur des services de télévision en direct tienne aussi compte des conditions des petites collectivités, afin d'assurer une programmation et des services locaux durables dans les petits marchés.
24. Les propositions d'avantages pourraient aussi répondre aux besoins des petites collectivités lorsque cela est clair et justifié. La stratégie du Secteur de l'Ontario favorisera les propositions pour lesquelles on pourra établir des liens clairs entre les activités créatives des petits centres et celles du concentrateur.

Introduction

25. Le ministère de la Culture de l'Ontario vient d'adopter et de concevoir une nouvelle politique pour ses industries culturelles. Il s'agit d'une politique tournée vers l'avenir, qui reconnaît la transition rapide vers de nouveaux formats numériques et de nouvelles technologies de distribution, transition qu'opèrent tous les médias et, en particulier, les radiodiffuseurs. Cette politique est connue sous le nom de stratégie du Secteur du divertissement et de la création (le Secteur).
26. À l'heure actuelle, les industries du Secteur en Ontario génèrent des recettes de plus de 9,9 milliards de dollars et créent plus de 185 000 emplois. Elles comprennent les sociétés de production cinématographique et télévisuelle, celles de l'industrie de l'édition de livres et de revues et les sociétés d'enregistrement sonore qui sont spécialisées dans de nombreux types de produits : animation, émissions dramatiques, documentaires et émissions de télévision pour enfants, ainsi que les radiodiffuseurs titulaires de licences (y compris TVOntario), qui acquièrent et produisent tous deux du contenu.
27. Les producteurs de médias interactifs, qui font partie intégrante du Secteur, transforment les types traditionnels de médias. Leur travail et leurs produits comprennent des sites Web convergents au contenu abondant, des CD-ROM, des jeux (mobile, console et Internet), des tonalités et la prochaine génération de produits comme la télévision interactive, les balados et les mobisodes.
28. Par définition, le Secteur se caractérise par le recours à l'imagination et à la créativité pour réaliser des produits et des expériences visionnaires sous de nombreuses formes. Dans le cadre d'une approche sectorielle, les collaborateurs de divers domaines participent à des « réseaux de création » novateurs et peuvent bénéficier de la mise en commun d'information, de nouveaux processus et de modèles d'activité pour créer des produits de plus grande valeur. Notez la croissance de *Liberty Village* de Toronto, qui a permis à des producteurs spécialisés en animation, en télévision pour enfants et en convergence (télévision interactive, Web, mobile) et à des entreprises proposant des services mobiles de se réunir pour partager leurs compétences et leurs aptitudes.
29. L'Ontario ne se limite pas à Toronto. Des centres satellitaires ont vu le jour tout autour, centres qui sont reliés à celui de Toronto. Citons par exemple les producteurs de jeux à St. Catharines et à London, en Ontario, ainsi que les producteurs d'animation et de médias numériques à Sudbury.
30. Le présent mémoire représente la réponse du ministère de la Culture à l'Avis d'audience publique en radiodiffusion 2006-5, *Examen de certains aspects du cadre*

réglementaire de la télévision en direct. Le ministère de la Culture a choisi de répondre à l'appel du Conseil pour deux raisons :

- En premier lieu, l'industrie de la radiodiffusion de l'Ontario revêt une importance capitale pour le Secteur du divertissement et de la création, car elle appuie une programmation originale, novatrice et d'excellente qualité qui transcende maintenant la télévision pour inclure tous les nouveaux médias.
 - En second lieu, le service des stations de télévision en direct offert aux collectivités locales et à divers groupes en leur sein est essentiel à l'épanouissement de ces localités en tant qu'éléments régionaux du Secteur, tant sur le plan économique que culturel.
31. Dans son appel d'observations, le Conseil décrit quatre objectifs pour le secteur de la télévision traditionnelle et demande des conseils sur les mesures réglementaires optimales qu'il faut adopter pour réaliser ces objectifs. Comme ceux-ci sont compatibles avec la stratégie du Secteur du divertissement et de la création de l'Ontario, le ministère de la Culture, dans sa réponse, se concentrera d'abord sur les politiques et les programmes qu'il emploie pour réaliser des objectifs analogues en Ontario et, en second lieu, sur la façon dont ces mesures peuvent s'allier à la réglementation du CRTC pour déboucher sur une plus grande efficacité des deux.
32. Le ministère de la Culture et le Conseil comptent parmi les nombreux organismes gouvernementaux, tant provinciaux que fédéraux, qui interviennent dans l'économie des médias par le biais de la réglementation ou d'autres mesures. Le Fonds canadien de télévision, la Société de développement de l'industrie des médias de l'Ontario, la Commission du droit d'auteur, le ministère fédéral du Patrimoine canadien, Industrie Canada, et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada ont adopté des objectifs et des moyens de les réaliser. Dans l'écosystème de plus en plus complexe des médias numériques électroniques, écosystème en pleine évolution, il est primordial que ces organismes, pour des raisons d'efficacité, trouvent un terrain d'entente et alignent dans la mesure du possible leurs politiques.

Le ministère de la Culture et le Secteur du divertissement et de la création

33. La stratégie du Secteur, ainsi que le secteur de la télévision en direct dont il fait partie, importent au ministère de la Culture de l'Ontario pour deux raisons principales.
34. Premièrement, la publication du ministère des Finances de l'Ontario, *Horizon 2025 : Une évaluation des perspectives à long terme de l'Ontario*, précise que le Secteur du divertissement et de la création compte parmi les secteurs dont la croissance de l'emploi, d'après les prévisions, sera plus rapide que celle de l'économie globale au cours des deux prochaines décennies. À titre de moteur économique, les

industries culturelles de l'Ontario revêtent une importance pour toute la nation. En 2001, l'Ontario a réalisé plus de la moitié du PIB culturel du Canada, qui a augmenté plus vite que le PIB global, l'emploi direct se situant à un quart de million, soit 4 %.³

35. Bien que le secteur des services payants et spécialisés ait été caractérisé par une très forte croissance et qu'il ait donc contribué de façon notable à la programmation canadienne à l'échelon national, la télévision en direct est définie par sa zone de couverture géographique locale et régionale et, grâce à son service local, occupe une place de choix dans la vie des petites et grandes villes de l'Ontario.
36. Deuxièmement, le ministère de la Culture se préoccupe du service de télévision local et ce, non seulement à Toronto, mais aussi dans plusieurs collectivités de la province, chacune étant caractérisée par sa propre démographie et ses propres cultures. Comme la vente de *CHUM limitée* est en cours alors que nous rédigeons le présent mémoire, il semble probable que l'an prochain, à cette période, les stations locales de la province appartiendront à une nouvelle direction, c'est-à-dire à *Bell Globe Media*, ou, dans certains cas, à un autre propriétaire. Le ministère de la Culture est en droit de s'attendre à ce que ces changements débouchent sur des résultats positifs; cependant, l'ampleur et la rapidité des changements qui se produisent dans le secteur, tel qu'en atteste cette importante consolidation, suscitent des inquiétudes, car on se demande si, compte tenu de ce transfert de propriété, on pourra continuer de refléter la diversité locale et de maintenir l'esprit d'innovation.

Médias électroniques, secteur de création

37. On accepte de plus en plus la notion de « secteur de la création » pour comprendre comment l'économie se développe et croît, et pour comprendre comment elle influe sur la culture. Comme l'a exprimé l'Alliance globale pour la diversité culturelle de l'UNESCO,⁴

Pour rester compétitif dans l'économie d'aujourd'hui, [...] ce qui compte c'est la créativité, le concept et l'innovation. [...] Le monde des affaires et celui de la culture, souvent considérés comme opposés, s'unissent pour créer un paysage économique complètement nouveau, où la créativité et la culture sont les matériaux de base essentiels pour le cycle de production, à l'image du charbon et de l'acier au temps de la révolution industrielle.

Pour s'épanouir, les entreprises créatives ont tendance à se rassembler en groupes créatifs, mettant en commun des ressources via des réseaux et des partenariats, de façon à stimuler mutuellement leurs activités, dynamiser leur créativité et réaliser des économies d'échelle. ...

³ Rapport de Statistique Canada, Vik Singh, Contribution économique de la culture, 2004

⁴ http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=29032&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Les politiciens du monde entier prennent de plus en plus conscience que les industries culturelles sont des locomotives de valeurs économique, artistique et sociale. Elles génèrent des emplois, créent des profits et mettent en valeur les identités locales, garantissant ainsi la diversité culturelle.

La définition habituelle du groupe d'entreprise est celle de Michael Porter dans L'avantage compétitif des nations : « des concentrations géographiques d'entreprises interconnectées, de fournisseurs spécialisés, de fournisseurs de services, de sociétés d'industries proches et des institutions associées (universités, agences de standardisation ou associations commerciales) dans des domaines spécifiques qui se concurrencent mais également coopèrent.

Un groupe créatif comprend des entreprises sans but lucratif, des institutions culturelles, des événements artistiques et des artistes individuels, à côté d'un parc scientifique et d'un centre de presse. Les groupes créatifs sont des entités où l'on vit et on travaille, des lieux où les produits culturels sont consommés et fabriqués. Ils sont ouverts 24 heures sur 24, pour le travail et le plaisir. Ils se nourrissent de diversité et de changement et prospèrent dans des paysages urbains animés, multiculturels qui ont leurs propres caractères locaux, mais sont aussi connectés avec le monde entier.

38. Encourager la croissance d'un secteur de la création nécessite plus que les outils habituels de politique. Il faut être disposé à accepter le risque, être ouvert au partenariat et déployer des efforts de coordination notables pour relier tout l'éventail des acteurs culturels, des organismes publics, des entreprises du secteur privé, des sources de capital et des autres sources de financement. On créera de nouveaux types de produits, ainsi que de nouveaux modes de distribution de ces produits aux consommateurs, au Canada et dans le monde entier.
39. Cependant, au fil du temps, un secteur de la création couronné de succès permettra de créer une propriété intellectuelle sur laquelle reposera une nouvelle réussite commerciale, soit une plateforme auto-régénératrice pour le lancement d'autres activités créatives.
40. Il est évident qu'une stratégie pour le secteur de la création exige qu'on comprenne le Secteur dans son ensemble, de même que ses éléments constitutifs. Bien que les rapports entre les acteurs du Secteur puissent être horizontaux, c'est-à-dire des rapports entre acteurs analogues, les acteurs existent également dans une relation de chaîne de valeur.
41. Un instantané du secteur des médias électroniques de l'Ontario montre que, même si d'autres regroupements de contenu comme les portails Internet et les distributeurs de services mobiles font leur apparition et deviennent de plus en plus viables, les radiodiffuseurs sont pour le moment l'élément capital et la chaîne de valeur de radiodiffusion est importante. Dans cette chaîne, les producteurs créent le contenu, qu'ils offrent en vertu d'une licence aux radiodiffuseurs, lesquels incorporent ce contenu à celui de leur propre production, en en faisant des programmes ou des

canaux, et l'offrent aux annonceurs et, en même temps, aux distributeurs qui offrent alors des forfaits d'abonnement au public. Dans un modèle viable, les revenus remontent dans la chaîne, en échange de la valeur reçue.

42. Il existe bien entendu des variations de la chaîne. Dans le cas de la télévision payante et spécialisée, les revenus vont des abonnés aux distributeurs, par l'intermédiaire des radiodiffuseurs, puis aux producteurs et enfin aux artistes. Cependant, dans le modèle commercial de la télévision en direct, les revenus uniquement en provenance des annonceurs vont aux radiodiffuseurs et aux producteurs, sous la médiation des organismes d'évaluation de l'écoute. Dans l'intervalle, la valeur peut aussi provenir de la vente de DVD et d'autres produits aux producteurs par l'intermédiaire de diverses chaînes.
43. Et maintenant, il faut aussi tenir compte d'Internet et de la distribution de télévision mobile, qui introduisent de nouveaux acteurs dans la chaîne et qui créent de nouvelles relations qui ne font pas intervenir les distributeurs traditionnels, mais qui peuvent faire appel à leurs fournisseurs affiliés de service Internet et de téléphonie mobile. En outre, les nouveaux regroupements de contenu Internet, comprenant divers nouveaux acteurs (Google, Yahoo, Youtube, etc.), les radiodiffuseurs actuels qui étendent leur contenu à de nouvelles plateformes, et même les producteurs de contenu de base ont un rôle à jouer dans cette chaîne. De plus, en Ontario, les producteurs de jeux sont considérés comme faisant partie du Secteur de la création, car ils produisent un contenu de divertissement créatif peut-être lié à certains des mêmes acteurs; cependant, leurs chaînes de valeur diffèrent beaucoup. Dans certaines de ces nouvelles chaînes de valeur numériques, comme celles qui utilisent Internet, l'entrée sur le marché est facile et le marché est mondial. Dans l'ensemble, les relations sont encore fluides.
44. Pour stimuler la croissance d'un Secteur de la création, il faut tenir compte de la santé de tous les acteurs de la chaîne, ainsi que du mode de transfert de la valeur et des revenus parmi eux.
45. Pour le moment, on peut déclarer que si l'existence des secteurs -- l'exemple classique étant *Silicon Valley* en Californie -- est indéniable et s'ils sont des moteurs de croissance, la stratégie consistant à encourager de façon délibérée leur expansion à grande échelle est nouvelle et novatrice. Le temps et la technologie permettront de mesurer la croissance des secteurs et leur contribution globale au commerce et à la culture. À l'heure actuelle, il est toutefois clair que cette approche bénéficie de l'appui de nombreux gouvernements du monde entier. En outre, sa pertinence manifeste à l'égard des défis que les médias électroniques au Canada doivent relever en fait la perspective la plus prometteuse d'une intervention réussie dans les chaînes de valeur de radiodiffusion.

Médias électroniques en évolution

46. Les récentes soumissions au Conseil en réponse à l’Avis public 2006-72⁵ ont dressé le tableau d’une industrie aux prises avec une transition difficile – et même d’une industrie qui est peut-être en évolution constante – du fait de l’introduction de nouvelles technologies qui perturbent les modèles commerciaux existants.
47. Avant qu’on ne se penche sur cette nouvelle série de problèmes, il y a toutefois lieu de rappeler qu’ils s’ajoutent aux défis que les radiodiffuseurs canadiens doivent relever depuis des décennies, en fait depuis le début de la radiodiffusion. Il s’agit des défis dus au caractère restreint du marché national – divisé par la langue en deux marchés – qui côtoie le plus grand marché des médias au monde, et qui doit maintenant relever le défi supplémentaire dû à la disponibilité de contenu électronique créé par des professionnels et des amateurs du monde entier et distribué sur Internet.
48. À l’échelle mondiale, les entreprises médiatiques de l’Ontario – et toutes les entreprises médiatiques du Canada – sont plus petites que les géants dominants. Elles ont moins accès au financement, à la distribution mondiale et à d’autres mécanismes de soutien économique importants. La taille et le pouvoir des grandes entreprises constituent un défi majeur au plan de la compétitivité des entreprises ontariennes, qu’elles soient radiodiffuseurs, producteurs, distributeurs ou d’autres acteurs de la chaîne de valeur des médias, même si l’on fait abstraction des impératifs culturels qu’elles satisfont au sein de leur marché national, en raison, partiellement, de la réglementation. En ce sens, la croissance et l’épanouissement du Secteur de l’Ontario sont importants pour assurer la présence du Canada sur la scène internationale.

Chaînes de valeur numériques

49. Dans ce contexte traditionnel, la révolution déclenchée par la technologie numérique a lancé des défis particuliers aux entreprises canadiennes, de haut en bas de la chaîne de valeur, comme suit : nouveaux modes de production, nouveaux modes de regroupement du contenu, nouvelles plateformes de distribution, nouveaux modes d’utilisation et de consommation.
50. **Nouveaux modes de production.** Les outils numériques ont permis à la production de se faire dans les garages et les sous-sol. Le poste de travail numérique, qui n’est plus l’outil exclusif des studios dotés de gros budgets, a permis aux citoyens d’accéder à la production vidéo, sans qu’ils disposent toutefois de scénarios, d’éclairage, de maquillage et d’acteurs professionnels nécessaires à une production dramatique de haute qualité.

⁵ Appel d’observations à la demande du gouverneur en conseil en vertu de l’article 15 de la *Loi sur la radiodiffusion* en vue de la rédaction d’un rapport étudiant le milieu futur du système canadien de radiodiffusion. 6

51. La vidéo amateur n'en est pas moins devenue une pièce maîtresse des sites de réseautage social sur Internet, sites qui attirent un grand nombre d'usagers. On prétend que *Youtube* transmet en continu 100 millions de vidéos par jour.⁶ Ce site, d'autres sites de réseautage social et des moteurs de recherche sont devenus les nouveaux regroupes de contenu vidéo sur Internet, tout comme les réseaux de radiodiffusion sont les regroupes de contenu dans la chaîne de valeur traditionnelle. Il est impossible de déterminer si ce phénomène finira par remplacer en grande partie, comme certains le laissent entendre, la chaîne de valeur de radiodiffusion et ses productions professionnelles, mais il attire clairement un public et, avec lui, des revenus de publicité. Il exerce donc un effet sur la chaîne de valeur traditionnelle.
52. Ces progrès sont clairement source de tension pour les producteurs d'émissions professionnelles, et de préoccupations particulières pour les producteurs canadiens, dont la programmation a tendance à occuper une position mitoyenne guère confortable, car il s'agit d'une production de haute qualité, entièrement professionnelle, mais qui, en général, ne produit pas les énormes recettes mondiales des succès de Hollywood. La production tant mondiale que canadienne perdra un public au profit de plateformes concurrentes, mais il est difficile de prévoir quand cet effet se concrétisera d'une façon substantielle et s'il touchera la production canadienne plus durement que la production étrangère. Il est toutefois clair que toute stratégie tournée vers l'avenir doit insister sur le fait que toutes les plateformes doivent être exploitées par la programmation canadienne pour veiller à optimiser les revenus.
53. On peut observer une tension analogue entre les jeux produits pour les plateformes de console et les jeux produits pour Internet. En Amérique du Nord et en Europe, le modèle de jeu de console « produit emballé » est prédominant; cependant, il doit disposer de plus en plus de souplesse pour s'adapter aux tendances futures. Comme les films à grand succès de Hollywood ou les drames télévisés à haute valeur de production, la production de jeux pour les consoles comme la Playstation3 de Sony ou la X-Box 360 de Microsoft est une activité à risque élevé, tributaire du succès. Ce modèle nécessite des cycles de conception onéreux, qui durent plusieurs années et qui coûtent des millions de dollars – jusqu'à 30 millions de dollars pour certaines nouvelles consoles ou plateformes – frais de commercialisation en sus.
54. Mais, comme c'est le cas de la chaîne de valeur de la télévision, il y a une réorientation économique entre le concepteur et l'éditeur et entre le concepteur et le consommateur du fait de la disponibilité croissante des jeux en ligne, souvent à titre gracieux. Parfois, on jette les jeux de console ou on ne les expédie pas, car, quand ils finissent par arriver sur le marché, ils sont périmés. Comparez le cycle de production des jeux de console, qui s'étale sur plusieurs années, avec les trois ou quatre jours qu'il faut pour produire des jeux Internet, à court délai d'exécution, bon marché et commercialisés par voie virale.

⁶ Reuters News Service, le 16 juillet 2006

55. Par la même occasion, la pénétration croissante des écrans à haute définition et, dans une certaine mesure, des récepteurs a créé une demande d'amélioration de la qualité, ce qui exige que les professionnels adoptent des méthodes et du matériel de production tout à fait nouveaux, tant pour les jeux que pour les médias traditionnels. La HD en viendra peut-être à remplacer totalement les formats vidéo courants pour de nombreux types d'émissions professionnelles. Elle devient disponible en formats de caméra semi-professionnels, si bien que les amateurs peuvent réaliser des vidéos de haute résolution à grand écran.
56. **Nouvelles formes de contenu et d'expérience médiatique.** La numérisation a non seulement accru le volume de la production, mais elle aussi a transformé la nature des médias. Les jeux vidéo interactifs, qu'ils soient offerts sur des consoles propriétaires spéciales, sur des ordinateurs ou sur Internet, sont une nouvelle forme de divertissement qui n'existait pas avant la révolution numérique. Qu'ils portent ou non sur des objectifs en matière de contenu culturel, ils ont un contenu de divertissement : on les utilise comme des médias, ils ont des personnages, des intrigues et ils ont souvent des retombées médiatiques. Ils occupent les loisirs des usagers comme les médias traditionnels.
57. Les nouvelles formes de médias mobiles deviennent aussi populaires; elles sont dotées d'une narration et de personnages, mais durent moins de cinq minutes et sont destinées au mode de vie mobile du consommateur.
58. Enfin, l'interactivité est aussi présente dans le contenu linéaire traditionnel, non seulement sous forme de jeux, mais également sous forme de « possibilités de réaction » à la programmation linéaire, de salons de jeux de télévision « play-along », de publicité interactive et de toute une série d'applications. En Europe, les formes d'interactivité axées sur la télévision sont bien plus présentes qu'au Canada, où les médias interactifs ont encore tendance à être associés à Internet et, dans une certaine mesure, à la téléphonie; cependant, il est possible que cette croissance s'accélère bientôt.
59. Par exemple, Apple Computer a annoncé un nouveau dispositif de la taille d'un livre, appelé télévision interactive, qui transmet le contenu vidéo sur Internet au salon. Ce dispositif coûte 299 dollars américains. Il permet de recevoir sans fil des émissions provenant d'un ordinateur personnel, émissions qui sont diffusées ensuite sur un écran de télévision. Il sera en vente dès le premier trimestre de l'année prochaine.
60. **Nouveaux moyens de regroupement du contenu.** À l'origine, les formats numériques permettaient une vaste expansion du nombre de canaux disponibles. Par exemple, dans l'audio payante et la radio par abonnement, les micro-créneaux de contenu sont devenus viables comme unités de vente au détail.
61. Cependant, la numérisation a aussi introduit de nouvelles formes non linéaires de « canal » ou des regroupements de contenu de marque, sous forme de vidéo sur demande. La vidéo sur demande payée par abonnement ou par utilisation ponctuelle, à la télévision ou sur des plateformes mobiles, peut remplacer et

améliorer le mode traditionnel d'utilisation de certains genres par le public, comme les émissions pour enfants.

62. **Nouvelles plateformes de distribution.** Plus de 50 % des Canadiens et Canadiennes anglais disposent maintenant d'un accès à haute vitesse à Internet⁷, ce qui en fait une plateforme viable pour la communication de divertissement vidéo. Le téléchargement et la diffusion en continu de grandes émissions de télévision très populaires sont maintenant disponibles. Les grands moteurs de recherche, les principaux fabricants de matériel et de logiciels et tous les grands réseaux et studios américains et canadiens participent à cette activité. Tout cela s'est passé en moins de dix-huit mois.
63. Les auditoires et les consommateurs du monde entier adoptent les plateformes de télévision mobile. La première génération utilise les mêmes fréquences que celles des appels téléphoniques. Les entreprises de téléphonie mobile ont établi un partenariat avec le revendeur MobiTV pour offrir des services télévisuels de faible qualité à leur clientèle. Cependant, dans la prochaine version, déjà en cours de conception en Europe et aux États-Unis, des programmes vidéo et radio de meilleure qualité sont transmis aux dispositifs portatifs et aux téléphones cellulaires de la prochaine génération à partir d'émetteurs terrestres, au moyen de nouvelles technologies de transmission numérique (DVB-H, DMB, etc.).
64. Les entreprises de l'Ontario n'ont pas tardé à tirer parti de ces nouvelles technologies de communications. Citons l'exemple de la société QuickPlay Media, formée en 2004, qui fournit des produits multimédias aux dispositifs mobiles. L'entreprise, fondée par l'actionnaire principal de Snap Media et financée par des fonds de capital-risque, a connu un succès basé sur l'innovation :
- Elle est la première entreprise ayant lancé le *Mobile Video Service* sur le marché canadien
 - Elle a lancé des applications aux États-Unis pour d'importantes chaînes de musique et de sport comme ESPN et MTV
 - Elle a lancé le premier lecteur audio pour le BlackBerry 8700™ – QuickPlayer pour BlackBerry® utilise une technique propriétaire de diffusion en continu.
65. **Nouvelles méthodes d'utilisation et de consommation.** Ensemble, ces innovations ont créé des modes d'utilisation des médias totalement nouveaux, qui s'ajoutent aux anciens. Certains consommateurs, en particulier les jeunes ayant adopté un mode de vie mobile, oublient le « salon » au profit de la portabilité et de l'interactivité, de la rue et du café. En fait, une culture émerge autour des nouvelles technologies de communications, de leur contenu et de leurs marques comme Apple et Starbucks.

⁷ Statistique Canada, Enquête canadienne sur l'utilisation d'Internet, 2005

Perturbation des chaînes de valeur traditionnelles

66. Ces changements causent plusieurs perturbations au flux des revenus au sein de la chaîne de valeur traditionnelle, accompagnées d'effets éventuels conséquents sur les acteurs qui composent le Secteur du divertissement et de la création de l'Ontario.
67. Par exemple, les producteurs de contenu vidéo ont besoin de nouveaux revenus et de nouveaux investissements pour effectuer la transition au numérique, à la fois pour créer des émissions à haute définition et pour créer (et financer) du contenu qui peut être utilisé sur les nouvelles et anciennes plateformes.
68. Dans le même ordre d'idées, les radiodiffuseurs, qui font partie des principaux revendeurs de contenu et qui sont eux-mêmes d'importants producteurs, ont besoin d'investir dans de nouvelles productions et dans la transmission de télévision numérique (DTV) en direct s'ils veulent ne pas se laisser distancer par les radiodiffuseurs américains et les concepteurs de nouvelles plateformes numériques.
69. Toutefois, à l'égard de ces innovations, il existe d'importantes inadéquations dans la chaîne de valeur.
70. Le modèle de production de revenus pour les nouvelles plateformes évolue encore énormément; la relation « revenus en contrepartie de valeur » chez les acteurs n'est toujours pas fermement établie. Par exemple, les fournisseurs de service Internet recueillent d'importants droits pour connecter leurs abonnés au contenu sur Internet, mais ces revenus ne vont pas, en général, aux producteurs et aux regroupements de la plus grande partie du contenu. En fait, les fournisseurs de service Internet ont laissé entendre, aux É.-U., qu'ils feront peut-être payer aux fournisseurs de contenu l'accès à haute vitesse aux usagers.
71. La visualisation sur Internet peut entraîner des recettes publicitaires, mais, à ce point-ci, cette pratique n'est pas pleinement intégrée au mode de vente de la publicité dans les médias traditionnels. Par conséquent, il s'agit d'une influence déstabilisante, en particulier pour les producteurs et les radiodiffuseurs canadiens.
72. Ainsi, dans la mesure où la visualisation sur Internet remplace celle qui se serait produite sur une plateforme traditionnelle, le revenu total réalisé par le contenu ne s'en trouve pas augmenté. L'annonceur peut simplement transférer une partie de la campagne sur Internet, sans accroître les « dépenses ». L'annonceur peut même s'attendre à des taux réduits s'il achète plusieurs plateformes ensemble.
73. C'est même plus difficile au Canada anglais, car le contenu qui engendre le plus de revenu dans le modèle traditionnel est importé, en général, des États-Unis. Mais, sur les nouvelles plateformes, le modèle importé ne fonctionne pas, car les producteurs étrangers peuvent accéder au marché canadien directement grâce aux sites d'importants portails Internet américains ou, bientôt, par l'intermédiaire de regroupements de services mobiles (radiodiffuseurs et autres acteurs), pour obtenir

des recettes canadiennes. Les profits tirés d'un contenu canadien de radiodiffusion interfinancé n'existent pas sur les nouvelles plateformes.

74. Des problèmes analogues existent pour la transition à la haute définition. De toute évidence, les annonceurs ont pris beaucoup de temps à s'intéresser à la haute définition, car ils estiment qu'un téléspectateur est un téléspectateur, dont la valeur n'a pas augmenté du fait du passage de la définition ordinaire à la haute définition. Par conséquent, les programmes de HD n'engendrent pas de nouveaux revenus supplémentaires pour le radiodiffuseur en direct.
75. Les consommateurs paient davantage pour les programmes à haute définition offerts par les distributeurs de télévision, mais le radiodiffuseur en direct ne profite pas de ces revenus d'abonnement.
76. Par conséquent, ces revenus supplémentaires bénéficient aux fournisseurs des radiodiffuseurs, c'est-à-dire aux producteurs, et les radiodiffuseurs sont moins à même de payer aux producteurs des revenus supplémentaires pour la HD, à moins qu'ils ne les touchent eux-mêmes.
77. Ces « inadéquations » dans le rapport entre la valeur et les revenus liés à ces nouvelles plateformes créent des problèmes pour de nombreux acteurs du Secteur de l'Ontario, quand ils tentent d'effectuer une transition au numérique. C'est donc un domaine où l'on devrait envisager la possibilité d'une intervention des organismes gouvernementaux dans la chaîne de valeur.

Interventions en matière de politique et Secteur de la création

Approches traditionnelles d'intervention en matière de politique

78. Par le passé, les interventions des organismes de réglementation ont débouché sur la protection du marché, permettant ainsi aux acteurs – radiodiffuseurs et distributeurs – de s'acquitter de leurs obligations en matière d'interfinancement de la programmation canadienne grâce aux profits de la programmation étrangère. Pour les distributeurs, cela s'est fait sous forme de contributions aux fonds de programmation et d'obligation de fournir une part de marché aux services canadiens.
79. Les radiodiffuseurs du secteur privé ont diffusé des émissions canadiennes de divers types, même non rentables, et, dans certains cas, ont consacré une partie des recettes à la production ou à l'attribution de licences pour des programmes canadiens.
80. Ces mesures ont remporté un certain succès. Mais la logique suggère qu'elles seront bien moins efficaces si on les applique aux nouvelles chaînes de valeur numériques. Il

est bien plus difficile, voire impossible, de limiter l'entrée sur le marché dans certaines chaînes et, par conséquent, il est bien plus difficile de protéger le marché. Dans le même ordre d'idées, la logique de l'interfinancement grâce aux profits de la programmation étrangère (É.-U.) s'avère irréalisable si l'on ne peut en fait ni obtenir, ni protéger les droits aux produits étrangers.

81. Il est prématuré de suggérer que la réglementation traditionnelle a perdu sa valeur. Il faut effectuer une analyse plus détaillée des particularités de chaque situation avant de pouvoir tirer une telle conclusion; cependant, en général, les mesures réglementaires traditionnelles ne paraissent pas constituer le moyen le plus efficace d'aider la transition de l'industrie vers l'avenir.
82. Les subventions – c'est-à-dire les subventions directes du gouvernement au lieu d'un interfinancement privé – peuvent rester efficaces quand la réglementation ne peut pas l'être. Mais les fonds gouvernementaux sont limités et l'objectif d'une stratégie du Secteur consiste à créer des sociétés qui pourront par la suite générer leur propre succès commercial.

Nouvelles approches d'intervention en matière de politique

83. L'idéal consiste à trouver des interventions – qui combinent la réglementation, les subventions et d'autres mesures – adaptées aux réalités de la chaîne de valeur médiatique en constante évolution pour stimuler et renforcer le succès commercial.
- De telles mesures devraient faire en sorte que les revenus générés par la demande du consommateur soient acheminés vers les regroupeurs (radiodiffuseurs et autres intervenants) et, par leur intermédiaire, vers les producteurs.
 - Mesures spécifiques de la stratégie du Secteur en Ontario :
 - aider à créer des produits médiatiques remportant un succès commercial grâce au soutien entre plateformes ou à de nouvelles initiatives de diffusion numérique qui réunissent les publics dispersés par les nouvelles plateformes;
 - encourager les partenariats pour que les relations au sein du Secteur débouchent sur une plus grande innovation et permettent de s'adapter aux conditions du marché, en évolution constante.

Démarche de l'Ontario en fait d'interventions positives au sein du Secteur du divertissement et de la création

84. Le 23 mars 2006, le budget de l'Ontario a reconnu l'importance du Secteur du divertissement et de la création, en investissant 7,5 millions de dollars sur trois ans pour appuyer les nouvelles stratégies du Secteur. Un nouveau programme, le Fonds de partenariats pour le Secteur du divertissement et de la création, allouera 1,8

million de dollars au cours de la première année pour favoriser la collaboration entre les sociétés du Secteur. Voici les quatre thèmes : renforcement de la capacité, commercialisation, perfectionnement des compétences et innovation.

85. Le budget a aussi proposé une modification du crédit d'impôt de l'Ontario pour les produits multimédias interactifs numériques, en renforçant l'appui offert aux petites et moyennes entreprises et en élargissant ses critères d'admissibilité pour inclure de grandes entreprises comme les producteurs de jeux et les radiodiffuseurs. On a aussi annoncé la prorogation, jusqu'au 31 mars 2001, du taux amélioré de 18 % du crédit d'impôt de l'Ontario pour les services de production.
86. Ces mesures budgétaires reconnaissent que les médias changent et que les nouvelles stratégies doivent être novatrices et s'appliquer entre plateformes, tout en maintenant le soutien accordé à la production traditionnelle.

Réponses à des questions précises du Conseil

87. Les réponses ci-dessous se rapportent à certaines des questions soulevées dans l'avis d'audience publique, en particulier aux questions liées de près à la stratégie du Secteur du divertissement et de la création (le Secteur) du ministère de la Culture de l'Ontario.

Objectif A - Programmation

88. *Objectif A : Faire en sorte que les titulaires de services de télévision en direct contribuent le plus efficacement possible à la production, à l'acquisition et à la diffusion de programmation canadienne de grande qualité qui attire de plus en plus de téléspectateurs.*

Politique d'avantages

- e) *Quels changements, s'il en est, devrait-on apporter à la politique du Conseil en matière d'avantages?*
89. La politique actuelle s'attend à ce que les engagements des nouveaux propriétaires, au moment de l'acquisition d'un titulaire de services de télévision, portent sur des « avantages tangibles précis et sans équivoque » représentant une contribution financière de 10 % de la valeur nette de la transaction. Elle s'attend aussi à ce que ces avantages soient « offerts à la communauté en question et au système canadien de radiodiffusion dans son ensemble ».
90. Le ministère de la Culture estime que cette politique s'aligne bien sur les objectifs et les méthodes de la stratégie du Secteur. Elle crée une source de financement pour appuyer les activités existantes de même que les nouvelles initiatives qui, sans cela, n'auraient pas vu le jour. Les fonds provenant des avantages peuvent servir à stimuler l'innovation et à concevoir des formes de contenu électronique qui ne sont pas encore commercialement établies.
91. La consolidation, caractérisée par l'acquisition proposée de CHUM, crée des entreprises médiatiques de plus en plus importantes au Canada. Il peut s'agir de progrès positifs à l'appui d'une stratégie de recherche de compétitivité mondiale, mais également d'une source de préoccupation lorsqu'on recherche une innovation qui est habituellement typique des sociétés plus petites.
92. Un des principes de la stratégie du Secteur veut que les partenariats parmi les acteurs de petite et de moyenne taille puissent entraîner la création d'idées nouvelles et novatrices tant pour le contenu que pour la technologie qui appuie les nouvelles plateformes. Ces idées novatrices deviennent alors le « capital », la propriété intellectuelle qui favorise une plus grande croissance. La politique du Conseil offre

l'occasion de transformer aussi certains des avantages commerciaux de la consolidation en soutien des petites sociétés, et de contrer certains des effets négatifs potentiels de la consolidation.

93. Dans ce cas particulier, les approches novatrices, la relation intensément locale et le souci de diversité typiques de CHUM sont un énorme atout pour le Secteur et ont été source d'avantages dans la province, dans tout le pays et même à l'extérieur du Canada, sur les marchés internationaux. Il importe donc de maintenir tous ces avantages qui ne devraient pas se perdre du fait de la fusion dans une plus grande société.
94. Dans ce contexte, la politique d'avantages offre l'occasion de s'assurer que la nouvelle entreprise consolidée ne perdra pas de vue la communauté, la diversité ou l'innovation. Comme ces éléments sont au cœur de la stratégie du Secteur de la province, une politique d'avantages qui les met en relief œuvrera en tandem avec les politiques et programmes provinciaux conçus aux mêmes fins.

Observations du ministère de la Culture

95. La politique d'avantages du CRTC, sous sa forme actuelle, correspond très bien à l'accent mis par la stratégie du Secteur sur l'innovation, la communauté et la diversité.
96. Le ministère de la Culture soutient donc que dans le cas des titulaires de services de télévision en direct, il est nécessaire et pertinent d'insister sur les « communautés en question ». Dans le cas des titulaires de services de télévision en direct, l'accent mis sur les « communautés en question » débouche sur une concentration pertinente des avantages. Seuls les radiodiffuseurs en direct sont établis dans de petites et grandes villes précises; par conséquent, ils devraient refléter la diversité de ces collectivités qui risqueraient autrement d'être sous-représentées sur les écrans de télévision. Le ministère de la Culture estime que ce facteur est d'autant plus important que des radiodiffuseurs comme CHUM ont contribué de façon notable à la communauté et à la diversité.
97. Le ministère de la Culture fait remarquer que la décision 1993-68 du CRTC déclare en partie : « le Conseil considérera généralement les initiatives liées à la recherche et au développement comme des avantages tangibles acceptables ». Vu l'importance de l'innovation pour la croissance de l'intégralité du secteur des médias, le ministère de la Culture soutient que le Conseil devrait bien signaler aux titulaires de licence qu'on encourage tout spécialement les dépenses de recherche et de développement, en particulier les dépenses qui bénéficient au système dans son ensemble, et qui favorisent la transition à des modèles et à des plateformes nouvelles et viables de programmation.

Mécanismes de réglementation efficaces

- a) Quelles sont les mesures réglementaires les plus efficaces en vue de garantir une contribution appropriée à la production, à l'acquisition et à la diffusion d'émissions canadiennes?*
- c) Les titulaires de services de télévision en direct devraient-ils être assujettis à des exigences relatives aux dépenses?*
98. Le Conseil a traditionnellement recouru à des exigences tant à l'égard des dépenses que de la diffusion. Ainsi, il a exigé des titulaires qu'ils dépensent certains montants ou pourcentages, pour des types précis de programmation ou, dans le cas d'une diffusion, d'affecter une certaine partie de la grille horaire du titulaire à la diffusion d'émissions canadiennes et/ou de types précis de programmation qui, estime-t-on, sont sous-représentés dans le système.
99. Plus récemment, on a aussi eu recours à des incitatifs, en particulier dans le cas des émissions dramatiques, pour encourager les dépenses et la diffusion d'émissions, en permettant aux titulaires de disposer de minutes supplémentaires de publicité, au-delà de ce qui est normalement permis.
100. Tous ces mécanismes sont optimaux quand les titulaires bénéficient de marchés protégés du fait d'une attribution restrictive des licences. L'un d'entre eux – l'exigence de diffusion – est bien entendu conçu pour les services linéaires, rattachés à des grilles horaires que le téléspectateur ne peut pas changer.
101. La stratégie du Secteur suggère que la position des radiodiffuseurs de services de télévision en direct – l'objet de la question ci-dessus – devrait être examinée dans le contexte de l'intégralité du Secteur, et qu'on devrait examiner comment les radiodiffuseurs pourraient contribuer au secteur dans son ensemble et comment d'autres acteurs du Secteur interagissent avec eux.
102. Le Secteur inclut un certain nombre d'acteurs qui offrent aux consommateurs de la vidéo en concurrence directe et indirecte avec le système de services de radiodiffusion sous licence et qui tirent leurs ressources du marché de la publicité. Ces acteurs ne sont pas une menace pour le Secteur; en fait, ils représentent pour le Secteur une occasion de croissance, grâce à de nouveaux volets de revenus. Ils concurrencent bel et bien, quoique marginalement, les radiodiffuseurs de services de télévision en direct.
103. Un bon nombre de ces services compétitifs sont non linéaires, c'est-à-dire que l'utilisateur peut choisir quand il désire regarder le contenu et ce qu'il veut regarder. Certains de ces services sur demande sont offerts grâce aux plateformes normales de radiodiffusion comme la câblodistribution, les magnétoscopes personnels (MP) ou les services de vidéo sur demande (VSD) par câble, alors que d'autres sont offerts sur Internet ou sur d'autres nouvelles plateformes.

104. Comme les possibilités de choix et la commodité sont toujours des éléments très prisés des consommateurs, il semble évident que la visualisation sur demande va probablement s'intensifier par rapport à celle axée sur une grille horaire. Au fil du temps, au fur et à mesure de la croissance du service sur demande sur ses diverses plateformes, l'utilisation de la programmation axée sur une grille horaire va forcément baisser, ce qui réduira l'efficacité des exigences de diffusion axées sur des grilles horaires. Bien que les exigences de diffusion permettent de veiller à ce que le public dispose d'émissions, ce dernier se voit offrir tant de choix que la simple disponibilité ne se traduira pas, à l'avenir, par une visualisation significative.
105. La stratégie du Secteur ne se concentre pas sur la diffusion du contenu canadien comme un objectif en soi. La considération première, c'est le succès de ce contenu auprès des publics, à l'échelon national et international, et sur toutes les plateformes, vu que le Secteur dans son ensemble ne peut croître et se développer que grâce au succès commercial. De ce point de vue, les dépenses – investissement dans toutes sortes de programmes – ont sans doute plus de chance de parvenir à atteindre l'objectif final.
106. Cette conclusion s'inspire aussi de la logique suivant laquelle un acteur qui doit investir dans le contenu voudra absolument obtenir un rendement sur son investissement, alors qu'un acteur qui doit simplement garnir en contenu canadien une grille horaire voudra davantage réduire les coûts et les risques à court terme et mettra moins l'accent sur la qualité qui produira un rendement à long terme. À long terme, le Secteur dans son ensemble bénéficiera davantage de la présence d'incitatifs visant à obtenir un excellent rendement commercial.

Observations du ministère de la Culture

107. En examinant le rôle des radiodiffuseurs de services de télévision en direct, le ministère de la Culture remarque donc que leur contribution à la croissance de tout le Secteur sera sans doute plus significative si l'on insiste sur les exigences de dépenses plutôt que sur les exigences de diffusion. Pour les mêmes raisons, le ministère de la Culture soutient qu'une exigence de dépense devrait viser la souplesse, afin de permettre aux radiodiffuseurs de services de télévision en direct d'innover et de s'adapter aussi rapidement que possible aux conditions changeantes du marché. Il faudrait atténuer les restrictions sur la façon dont on satisfait aux exigences de dépenses, et même permettre des dépenses qui ne font pas partie de la grille horaire de diffusion (par exemple des dépenses en matière de recherche et de développement), de façon à pouvoir concevoir des propriétés dans une gamme de plateformes de distribution et de types de produits, dont les jeux interactifs et, même, les jeux liés aux programmes.
108. Des modèles de financement novateurs favoriseront l'établissement de priorités en matière de politiques publiques comme celles que le Conseil a encouragées dans son

programme d'incitatifs pour les émissions dramatiques. Cela s'avérera nécessaire si l'on veut que le Secteur soit profitable et viable à long terme. Une exigence de dépenses imposée aux titulaires de services de télévision en direct peut s'avérer être une bonne source de nouveau financement, mais, si elle est trop restrictive, elle risquera simplement de créer une bureaucratie supplémentaire qui mobilisera le temps des acteurs qui devraient se concentrer sur la production et, si possible, l'innovation.

109. En mettant l'accent sur les exigences à l'égard des dépenses, on peut influencer sur les relations du radiodiffuseur de services de télévision en direct avec un autre ensemble d'acteurs du Secteur, c'est-à-dire les producteurs indépendants. Le ministère de la Culture fait observer qu'il importera de s'assurer que cette réorientation n'entraîne pas une réduction de l'utilisation des producteurs indépendants. Une bonne stratégie du Secteur dépend des relations de créativité parmi plusieurs partenaires et non pas de la domination de certains d'entre eux. Par conséquent, il faudra peut-être prendre des mesures pour maintenir, au moins aux niveaux actuels, les engagements des radiodiffuseurs à l'égard de la production indépendante.

Objectifs B et C – Revenus et transition au numérique/HD

110. *Objectif B : Clarifier les normes réglementaires relatives à certains coûts et revenus afin que les titulaires de services de télévision en direct puissent proposer des contributions maximales à la production, l'acquisition et la diffusion d'émissions canadiennes de haute qualité.*

Objectif C : Examiner les moyens les plus efficaces de distribuer des signaux canadiens de télévision numérique/HD à la population canadienne.

a) Compte tenu des changements qui influencent la forme et la distribution des messages publicitaires télévisés, le Conseil devrait-il songer à modifier les règles applicables à la publicité? Par exemple, devrait-il envisager de réserver le maximum de 12 minutes de publicité par heure uniquement aux messages publicitaires traditionnels insérés dans les pauses de la grille horaire (15, 30, 60 secondes, etc.)?

b) Quelles autres modifications aux règles applicables à la publicité permettraient de s'adapter à l'évolution actuelle et prévue du mode de transmission des messages publicitaires destinés à l'auditoire de la télévision?

c) Le Conseil devrait-il autoriser un tarif d'abonnement pour la distribution de certains signaux de télévision en direct par les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR)? Dans l'affirmative, pour quelles stations et dans quelles circonstances devrait-il le faire?

d) Si ce tarif devait être envisagé, devrait-il être limité aux services qui offrent aux

abonnés de nouveaux services ou des services nettement améliorés – par exemple, aux services dont la grille horaire se compose surtout d'émissions HD?

111. Dans cet avis public, le Conseil fait observer que :

37. ... la transition au numérique/HD entraînera d'importants coûts qui seront entre autres liés à la conversion des émetteurs en direct, à l'acquisition d'un nouveau matériel de production et à une hausse des frais de production et d'acquisition de programmation HD. Les télédiffuseurs soulignent que ni la majoration des tarifs facturés aux publicitaires, ni la hausse des auditoires des émissions HD ne leur permettront de récupérer ces coûts additionnels.

39. Le Conseil craint que les coûts plus élevés liés à la conversion au numérique/HD conjugués à une éventuelle baisse des revenus publicitaires n'empêchent les titulaires d'augmenter leurs contributions à un moment où il est important d'investir au maximum dans la production d'une programmation canadienne HD de grande qualité.

112. Le ministère de la Culture partage les préoccupations du Conseil et fait également observer que cette inadéquation entre le coût et les revenus s'étend en ordre à d'autres acteurs du Secteur du divertissement et de la création. Les producteurs doivent aussi convertir leur format à la haute définition s'ils veulent disposer de revenus à long terme de leurs « bibliothèques » de programmes. Les ventes aux radiodiffuseurs américains et autres radiodiffuseurs étrangers dépendent de plus en plus de la HD et, à l'approche de la date de transition de la transmission analogique (2009 aux É.-U.), la HD devient une nécessité. Il n'existe toutefois pas de revenus supplémentaires en provenance de radiodiffuseurs nationaux pour couvrir les coûts d'une amélioration de la qualité et ce, pour la bonne raison que les radiodiffuseurs eux-mêmes n'obtiennent pas de revenu supplémentaire pour la programmation en HD, ni pour la transmission en numérique.

113. Ce serait une chose si le manque de revenus de ces acteurs résultait d'un échec de la technologie sur le marché. S'il n'y avait simplement pas de demande de la part des consommateurs, il n'y aurait pas besoin de conversion. Ce n'est pas le cas : la demande existe, au point où les producteurs de jeux de console, qui font aussi partie du Secteur de l'Ontario, constatent que les formats HD leur deviennent également indispensables. La demande en formats HD est engendrée par les consommateurs et s'accompagnerait normalement d'une réponse immédiate de l'industrie à cette demande.

114. Mais s'il existe une demande, pourquoi n'y a-t-il pas de revenus? Il y a bien des revenus, mais ils ne sont pas destinés aux producteurs, ni à leurs clients, c'est-à-dire les radiodiffuseurs. Les fabricants de téléviseurs réalisent d'importants revenus sur la vente de récepteurs et d'écrans de HD. Les consommateurs achètent des séries de

signaux à haute définition – y compris les signaux des radiodiffuseurs de services de télévision en direct – aux câblodistributeurs et aux distributeurs de services par satellite. Quant à la transmission numérique, les gouvernements pensent qu'ils pourraient bénéficier de la mise aux enchères des canaux de télévision en direct qu'ils récupéreront lors de l'élimination de la transmission analogique.

115. Ces revenus ne seront pas destinés aux personnes qui sont censées produire le contenu sur lequel repose la demande de services de télévision numérique et HD.
116. Il ne s'agit pas non plus du seul problème. Le Conseil fait de plus observer que la publicité, seule source de revenus pour les radiodiffuseurs de services de télévision en direct, doit relever plusieurs défis. Par exemple, on sait que la publicité sur Internet a maintenant atteint 801 millions de dollars en 2006⁸, signe de la forte croissance des éléments non réglementés du Secteur, ainsi que d'une concurrence supplémentaire pour les radiodiffuseurs de services de télévision en direct.
117. La stratégie du Secteur suggère qu'on devrait encourager les relations entre les acteurs pour engendrer l'innovation. Dans ce cas, comme les revenus et la valeur reçue ne correspondent pas, il est possible que les décideurs aient recours à des interventions, forçant les acteurs assujettis à la réglementation à migrer vers le numérique et à la production de contenu HD. Il est vrai que la HD est un « coût inhérent à l'activité commerciale » pour les producteurs qui souhaitent que leurs produits connaissent une longue durée utile. Mais si on les force à effectuer ces changements, sans indemnisation, le processus risque d'être beaucoup plus lent.
118. Le Conseil demande aussi dans quelles circonstances, compte tenu du coût de remplacement de la transmission analogique par la transmission numérique, on devrait tout à fait abandonner la transmission en direct. Cette mesure permettrait de réduire les coûts pour certains radiodiffuseurs, mais elle irait à l'encontre de la stratégie du Secteur de l'Ontario qui encourage les nouvelles plateformes numériques, ainsi qu'à l'encontre de la politique publique de longue date, enchâssée dans la *Loi sur la radiodiffusion*, qui favorise la prestation de services de télévision en direct gratuits.

Observations du ministère de la Culture

119. De l'avis du ministère de la Culture, tant la force que l'abandon sont contre-productifs à une stratégie de croissance du Secteur. Une approche plus positive consisterait à rechercher des moyens qui permettraient aux producteurs et aux radiodiffuseurs de

⁸ Bureau canadien de la publicité Internet, <http://www.iabcanada.com/newsletters/060726.shtml>

générer des revenus pour la valeur des services (HD ou numérique en direct) qu'ils offrent et qui les inciteraient ainsi à jouer un rôle actif dans la transition.

120. Le CRTC pourrait envisager plusieurs mesures :

- Des programmes d'incitatifs pour les émissions HD, comme ceux qu'on a établis pour les émissions dramatiques, sont une possibilité.
- Comme l'Avis le laisse entendre, il serait aussi bon d'assouplir les restrictions sur la publicité pour les radiodiffuseurs de services de télévision en direct.
- Dans le même ordre d'idées, on pourrait envisager un tarif d'abonnement limité, comme l'Avis d'audience publique en radiodiffusion 2006-5 le laisse entendre, « aux services qui offrent aux abonnés de nouveaux services ou des services nettement améliorés – par exemple, aux services dont la grille horaire se compose surtout d'émissions HD ». Comme ce tarif ne serait versé que par les consommateurs qui décident d'acheter des forfaits HD, il ajouterait un incitatif à la programmation et n'entraînerait qu'une perturbation minimale pour les consommateurs. Un tel tarif devrait bien entendu être offert à tous les radiodiffuseurs qui fournissent la HD et pas seulement aux radiodiffuseurs commerciaux.
- Enfin, si les gouvernements tirent des revenus de la vente aux enchères des canaux de télévision qui se libèrent une fois que des radiodiffuseurs auront converti leurs installations à grands frais, ces revenus devraient peut-être servir à rembourser une partie des frais encourus.

Objectif D – Petites collectivités

121. Le ministère de la Culture fait observer que les collectivités locales de toutes tailles, petites et grandes, appuient aussi les Secteurs de la création, chacune d'entre elles étant caractérisée par sa culture originale. Cependant, l'économie des petits marchés présente d'autres défis.

122. Les radiodiffuseurs locaux peuvent refléter et appuyer cette diversité linguistique et culturelle grâce à leur programmation locale normale de même qu'à leur programmation spéciale sur toutes les plateformes financées par l'entremise de programmes d'avantages.

Observations du ministère de la Culture

123. Le ministère de la Culture recommande que toute solution trouvée pour le secteur des services de télévision en direct tienne aussi compte des conditions des petites collectivités, afin d'assurer une programmation et des services locaux durables dans les petits marchés.

124. Dans ce contexte, il y a lieu de se demander comment le service aux petites collectivités locales risque d'être touché par la proposition d'acquisition de CHUM par

Bell Globe Media. Le ministère de la Culture fait observer que la politique d'avantages insiste, entre autres, sur le service aux « collectivités touchées »; il soutient qu'elle est compatible avec une Stratégie du Secteur et qu'elle permet les propositions d'avantages qui contribuent à satisfaire les besoins des petites collectivités lorsque cela est clair et justifié, et en particulier lorsqu'on peut établir des liens clairs entre les activités créatives des petits centres et celles du concentrateur.

Conclusion

125. Le ministère de la Culture de l'Ontario tient à dire qu'il est reconnaissant qu'on lui ait offert l'occasion de soumettre ses commentaires dans le cadre de cet important débat. Il espère que son analyse de l'alignement de la stratégie du Secteur de la création sur les objectifs du Conseil a permis de fournir des suggestions positives d'imposition de mesures réglementaires efficaces pour la diffusion de services de télévision en direct.
126. Le ministère de la Culture demande l'autorisation de faire un exposé lors de l'audience publique orale portant sur cette question, afin d'expliquer comment sa stratégie du Secteur, énoncée dans le présent document, correspond aux stratégies et aux approches de réglementation proposées par d'autres parties.

Fin du document