

Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2020-336

Réponse

Deuxième phase



alliance québécoise
des techniciens et techniciennes
de l'image et du son



ARRQ

—
ASSOCIATION DES
RÉALISATEURS
ET RÉALISATRICES
DU QUÉBEC



SARTEC

Société des auteurs
de radio, télévision et cinéma

Le 29 octobre 2020

RÉPONSE À L'AVIS DE CONSULTATION CRTC 2020-336

Deuxième phase

1. Cette intervention constitue la réponse de l'Alliance québécoise des techniciens et techniciennes de l'image et du son (AQTIS), de l'Association des réalisateurs et réalisatrices du Québec (ARRQ) et de la Société des auteurs de radio, télévision et cinéma (SARTEC) à la deuxième phase de l'instance lancée par l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2020-336. L'instance concerne la demande de l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR) voulant permettre aux radiodiffuseurs canadiens d'obtenir des allègements réglementaires du CRTC. Nos observations ne visent que la télévision de langue française.
2. Le 13 juillet 2020, l'ACR a déposé une demande (rédigée uniquement en anglais) en vertu de la Partie 1 des *Règles de pratique et de procédure du CRTC* dans laquelle elle demande des allègements réglementaires immédiats pour les radiodiffuseurs canadiens du secteur privé dans le contexte de la pandémie de COVID-19. L'ACR propose divers types d'allègements pour l'année de radiodiffusion se terminant le 31 août 2020 (2019-2020) qui, selon elle, permettraient d'atténuer les difficultés financières que connaissent la plupart des radiodiffuseurs canadiens, le ralentissement de la production d'émissions canadiennes, et la probabilité que les radiodiffuseurs privés n'honorent pas certaines exigences énoncées dans leurs conditions de licence et dans les divers règlements applicables. Selon la première proposition de l'ACR, en 2019-2020, le CRTC jugerait les titulaires en conformité à l'égard de ses exigences en matière de dépenses (« deemed compliance ») – peu importe le niveau réel des dépenses engagées – et n'exigerait pas que tout déficit soit comblé au cours des années de radiodiffusion ultérieures. Deuxièmement, l'ACR propose que le Conseil confirme tout assouplissement nécessaire aux conditions de licence relatives à la diffusion de programmation et autres conditions en permettant qu'en 2019-2020, ces conditions soient remplies « dans la mesure où les ressources le permettent ». Aucune information financière valable appuyant la demande n'a été rendue publique au moment de son dépôt.
3. Le 17 septembre dernier, l'avis de consultation CRTC 2020-336 sollicitait des observations sur la demande de l'ACR concernant l'année 2019-2020. Le CRTC constatait que la « conformité présumée » pour tous les radiodiffuseurs, comme proposée par l'ACR, n'était peut-être pas l'approche appropriée, car le Conseil n'était pas convaincu que la proposition de l'ACR répondait aux résultats à partir desquels la demande devrait être évaluée. Au paragraphe 26 de l'avis 2020-366, il est écrit, « le Conseil estime qu'il serait peut-être plus approprié d'adopter une approche, applicable à

tous les radiodiffuseurs, selon laquelle il déterminerait la non-conformité d'un radiodiffuseur à l'égard de ses obligations réglementaires pour l'année de radiodiffusion 2019-2020 en se fondant sur le fait que ce radiodiffuseur a rempli ces obligations sur une période plus longue. » La date limite de dépôt d'interventions en première phase de la consultation publique était le 19 octobre 2020 et la date limite de dépôt de répliques (deuxième phase) est le 29 octobre.

4. Dans notre intervention du 14 octobre dernier (première phase), nous avons examiné les deux propositions de l'ACR mentionnées ci-dessus qui concernent directement la communauté artistique et créative de langue française que nous représentons. Devant la variété et l'importance des mesures en place à l'heure actuelle et l'énorme capacité financière des grands groupes de télévision de langue française, nous avons proposé que le CRTC rejette la demande de l'ACR de juger les titulaires de langue française en conformité à l'égard de leurs exigences, peu importe le niveau réel des dépenses engagées et des niveaux de diffusion atteints en 2019-2020. Selon nous, une fois la pandémie terminée, le Conseil pourrait examiner des demandes de non-conformité aux conditions de licence au cas par cas, par exemple au moment du renouvellement des licences. Ces renouvellements devraient normalement avoir lieu à l'hiver 2022 sur la base d'informations financières allant jusqu'au 31 août 2021, informations nécessaires pour évaluer la situation des radiodiffuseurs souhaitant un allègement.¹

Mise en contexte

5. L'AQTIS, l'ARRQ et la SARTEC considèrent que les catégories d'émission sous-représentées (dramatiques, documentaires, émissions pour la jeunesse, ainsi que variétés et arts de la scène) constituent la pierre angulaire de la programmation télévisuelle canadienne de langue française. Nous croyons qu'il est primordial de désigner certaines émissions sous-représentées dans le système canadien comme étant prioritaires ou d'intérêt national (ÉIN), et d'encourager les chaînes généralistes et facultatives à en diffuser, au cas par cas.
6. L'importance relative des chaînes généralistes et facultatives au financement d'ÉIN de langue française est reflétée, entre autres, par les allocations d'enveloppe de rendement du Fonds des médias du Canada (FMC), enveloppe basée sur l'activité de ces chaînes dans le financement de la production d'émissions francophones admissibles au financement du FMC (c'est-à-dire essentiellement les ÉIN). Voir le

¹ En 2017, les licences de télévision des groupes de propriété de langue française Bell Média inc., Corus Entertainment inc., Groupe V Média inc. et Québecor Média inc. ont été renouvelées pour une période de cinq ans se terminant le 31 août 2022. Voir la décision de radiodiffusion CRTC 2017-143, *Renouvellement de licences pour les services de télévision des grands groupes de propriété de langue française – Décision de préambule*.

tableau 1 qui reprend les allocations d'enveloppe de rendement du FMC par groupe de propriété, avant la prise de contrôle effective des stations V par Bell le 31 août 2020.²

Tableau 1
Allocations d'enveloppe de rendement en français par le FMC,
2019-2020 (dollars)

Accès parallèle	666 600
Accessibilité Média inc.	133 340
APTN (Français)	309 738
Bell Média (Français)	10 304 356
Corus (Français)	3 074 082
DHX Television (Français)	125 438
Groupe TVA inc.	20 550 530
Groupe V Média	943 682
Radio-Canada	28 337 780
Télé-Québec	5 789 542
TFO	1 807 608
TV5	4 142 302
Total	76 185 000

Source : CMF, Allocations d'enveloppe de rendement 2019-2020.

7. Si le tableau 1 ne dresse pas le portrait complet de la participation des groupes actifs sur le marché francophone dans la production d'ÉIN, il en constitue néanmoins un bon indice. En 2019-2020, Groupe TVA, Bell Média, TV5 et Corus se sont fait attribuer 50,0 % des allocations d'enveloppe du FMC pour les émissions francophones. Radio-Canada, Télé-Québec et TFO, qui ne sont pas membres de l'ACR et ne sont pas visées par sa présente requête, se sont fait attribuer 47,2 % des allocations d'enveloppe du FMC. Ensemble, ces sept diffuseurs ont reçu plus de 97 % des allocations d'enveloppe du FMC pour les émissions francophones en 2019-2020.

8. En ce qui concerne les dramatiques, c'est la télévision généraliste qui, en grande partie, déclenche ces émissions auprès des organismes de financement, situation qui se maintiendra dans un avenir prévisible. Ainsi, en 2018-2019, 87,3 % du financement des dramatiques de langue française déclenché par les télédiffuseurs publics et privés auprès du Fonds des médias du Canada a été assuré par la télévision généraliste de Radio-Canada (53,7 %) et les télévisions généralistes privées (33,6 %), essentiellement TVA. Voir le tableau 2.

² Voir la décision de radiodiffusion CRTC 2020-116.

Tableau 2
Contribution des télédiffuseurs au financement des dramatiques
de langue française soutenues par le Fonds des médias du Canada,
2018-2019 (%)

	% du devis total	% du total diffuseurs
Radio-Canada	23,6 %	53.7 %
Télédiffuseurs généralistes privés	14,7 %	33.6 %
Télédiffuseurs spécialisés et payants	4,5 %	10.3 %
Télédiffuseurs éducatifs	1 %	2.4 %
Total	43,9 %	100,0 %

Source : Fonds des médias du Canada

9. Notre examen des interventions de la première phase de la présente instance portera essentiellement sur les obligations des télédiffuseurs francophones membres de l'ACR quant aux émissions d'intérêt national (ÉIN).

Les interventions de la première phase de l'instance

10. Les interventions déposées lors de la première phase de la consultation lancée par l'avis 2020-336 semblent se diviser en trois grandes catégories :
- i.) Des interventions opposées à toute forme d'allègement réglementaire
 - ii.) Des interventions qui appuient un modeste allègement réglementaire, et
 - iii.) Des interventions qui appuient la demande de l'ACR
- i.) Des interventions opposées à toute forme d'allègement réglementaire**
11. Les interventions opposées à toute forme d'allègement réglementaire comprennent celles de l'AQTIS-ARRQ-SARTEC, de l'Association québécoise de la production médiatique (AQPM), de l'Association québécoise de l'industrie du disque (ADISQ), des « Creator and Music Publisher Organizations »,³ de la Fédération nationale des communications et de la culture (FNCC–CSN) et de l'Union des artistes (UDA), du ministère de la Culture et des Communications (MCC), ainsi que de la Writers Guild of Canada (WGC).
12. L'AQPM, par exemple, pense que les radiodiffuseurs ont déjà beaucoup de souplesse pour satisfaire leurs obligations réglementaires et elle est persuadée que la viabilité du secteur canadien de la radiodiffusion serait davantage pénalisée par l'allègement

³ Intervention déposée par CCMIA, CMRRA, MPC, SAC, SCGC, SOCAN et appuyée par l'APEM et la SPACQ.

réglementaire proposé par l'ACR. « L'AQPM croit plutôt que le Conseil doit considérer les particularités du marché de langue française, réaffirmer sa politique en matière de création d'une programmation canadienne captivante et diversifiée, et rappeler aux radiodiffuseurs que toute la souplesse qui leur a été accordée au fil des dernières années était conditionnelle au respect des limites imposées. » (Par. 67)

13. La FNCC-CSN et l'UDA soutiennent que des assouplissements aux conditions de licence des grands groupes francophones en matière de DÉC, de dépenses en ÉIN et relatives aux émissions de nouvelles et d'informations ne sont pas nécessaires à l'heure actuelle. À moyen et long terme, une réforme de la réglementation et du financement pourrait porter des fruits beaucoup plus propices, mais aujourd'hui, au moment où une réforme est attendue, assouplir les conditions de licence des diffuseurs enverrait un bien mauvais signal. La création de contenu original canadien et francophone est déjà assez durement touchée.
14. A ce moment-ci, le MCC du Québec n'est pas favorable à ce que le CRTC considère tous les radiodiffuseurs privés comme ayant été en conformité présumée quant à leurs exigences de dépenses pour l'année de radiodiffusion 2019-2020, peu importe le niveau réel de dépenses effectuées.

ii.) Des interventions qui appuient un modeste allègement réglementaire

15. Parmi les interventions de la première phase qui appuient un modeste allègement comme celui proposé par le CRTC, il y a diverses propositions pour réviser les obligations réglementaires actuelles. En voici un résumé de quelques-unes :
 - supprimer la limite de 5 % des dépenses totales qui peuvent être non dépensées en 2019-2020 (Alliance des producteurs francophones du Canada);
 - permit each private broadcaster to fulfill its Canadian Programming Expenditure (CPE), programs of national interest (PNI) and tangible benefits obligations over the entire term of its existing licence and consider a proposal to lengthen each licence term by one year;⁴ (ACTRA)
 - provide relief, if any, solely to private, conventional television stations and not to discretionary services operated by the major private broadcasting groups; (Canadian Communication Systems Alliance)
 - grant large private ownership groups two years and all other private broadcasters three years to meet conditions of licence (COLs) and other regulatory obligations for 2019-2020; (Canadian Media Producers Association)

⁴ The CPE and PNI requirements in the additional year must be the same as what each broadcaster is required to spend in the final year of the existing licence term.

- case by case basis at licence renewal time with flexibility on the timing of expenditures as temporary relief, permitting Canadian broadcasters the lesser of three years or the remaining term of their license, to make up any potential CPE and or PNI expenditure shortfalls, starting at the beginning of 2021; (Directors Guild of Canada)
 - provide flexibility by granting private broadcasters additional time to meet COLs and other regulatory obligations relating to spending for the 2019-2020 broadcast year; (Documentary Organization of Canada)
 - address situations of individual broadcasters by rescheduling their CPE obligations over the licence term, as per the CRTC's proposal; (UNIFOR)
16. Ces organisations représentent des membres qui sont en grande majorité à l'extérieur du Québec.

iii.) Des interventions qui appuient la demande de l'ACR

17. Les seules interventions qui semblent appuyer sans réserve la demande de l'ACR sont celles de radiodiffuseurs comme Bell Media, Corus Entertainment, l'Independent Broadcast Group/Le groupe de diffuseurs indépendants, Québecor Média, Rogers Media, et TV5 Québec Canada qui souhaitent profiter de la mise en œuvre des recommandations de l'ACR.⁵
18. Dans son intervention du 19 octobre (rédigée uniquement en version anglaise), Bell Media, par exemple, affirme que « Given previous CPE surpluses for RDS and our French-language group, we did not have a shortfall for those services as at 31 August 2020. » (Par. 23) Bell ne mentionne pas explicitement la situation concernant ses dépenses sur les ÉIN. Pourrions-nous présumer que les exigences du Conseil à propos des ÉIN ont été remplies en 2019-2020?⁶ Chose certaine, Bell appuie la demande de l'ACR voulant un allègement réglementaire immédiat pour l'année de radiodiffusion 2019-2020 applicable aux radiodiffuseurs canadiens du secteur privé.

⁵ TV5 Québec Canada est une société sans but lucratif contrôlée par son conseil d'administration. Bien que membre de l'ACR, elle ne fait pas partie du secteur privé. Ses deux chaînes, TV5 et UNIS TV, bénéficient de tarifs de gros mensuels par abonné déterminés par une ordonnance de distribution obligatoire au service de base numérique en vertu de l'article 9(1)h) de la *Loi sur la radiodiffusion*. Voir la décision de radiodiffusion CRTC 2018-344.

⁶ Comme l'explique l'intervention du 19 octobre de l'APFC, « Si, depuis, Bell Média a acquis le réseau V, qui n'était pas réputé pour l'ampleur de son service de nouvelles, et a pris, dans le cadre de cette transaction, approuvée par le Conseil en avril 2020, un engagement à l'effet de revamper le service de nouvelles de V (rebaptisé noovo), cet engagement ne prendra effet qu'en 2020-2021 et n'a donc eu aucune incidence sur les dépenses du réseau V en 2019-2020. » (Par. 10)

19. Dans son intervention, Corus Entertainment n'a fourni aucune information quant aux obligations concernant ses services de télévision de langue française en 2019-2020, obligations précisées dans la décision de radiodiffusion CRTC 2017-145 renouvelant les licences de ses services francophones.⁷
20. Pour sa part, après avoir affirmé que les exigences du Conseil concernant les DÉC et les ÉIN ont été respectées par TVA pour l'année 2019-2020,⁸ Québecor Média déclare néanmoins qu'« à la lumière de ce qui précède, nous demandons au Conseil de présumer que tous les radiodiffuseurs se conforment à leurs obligations en matière de dépenses en ÉIN pour l'année de radiodiffusion 2019-2020. » (Par. 18)
21. Au même paragraphe, Québecor Média propose également que le Conseil diminue « de deux points de pourcentage les exigences en matière de dépenses en ÉIN pour l'ensemble des radiodiffuseurs » pour les années de radiodiffusion 2020-2021 et 2021-2022 ou, à tout le moins, pour l'année 2020-2021. Or, cette nouvelle proposition ne peut être retenue par le Conseil dans le cadre de la présente instance, car elle ne fait pas partie de la demande actuelle de l'ACR concernant l'année de radiodiffusion 2019-2020 qui est l'objet de l'instance.
22. TV5 Québec Canada, qui appuie la demande de l'ACR, a terminé l'année de radiodiffusion 2019-2020 avec des dépenses d'émissions originales canadiennes (DÉOC) inférieures de 1,7 million \$ à ce qu'elle aurait atteint sans cette interruption des tournages. Elle avait toutefois des surplus reportés des années précédentes, ce qui fait qu'elle a atteint ses DÉC et ses DÉOC cibles, ainsi que toutes les autres cibles établies en fonction de l'origine régionale des productions originales canadiennes en 2019-2020, conformément à ses conditions de licence.

Conclusion

23. Au tableau 1, nous avons démontré que, Groupe TVA, Bell Média, TV5 et Corus se sont fait attribuer la moitié des allocations d'enveloppe du FMC pour les émissions francophones. Si ces services de télévision n'avaient pas rempli leurs obligations réglementaires pour l'année de radiodiffusion 2019-2020, on pourrait prétendre que la meilleure façon de restaurer les dépenses sur les ÉIN serait d'adopter une approche, applicable à tous les radiodiffuseurs francophones. Dans cette optique, le CRTC

⁷ Il est à remarquer qu'en septembre 2019, Corus a demandé des allègements réglementaires pour son groupe de télévision de langue anglaise, mais ne se sentait pas la nécessité de faire une demande similaire pour le groupe de langue française. Voir la décision de radiodiffusion CRTC 2020-220.

⁸ « En ce qui a trait aux exigences de TVA en dépenses en émissions canadiennes (DÉC) et en dépenses en émissions d'intérêt national (ÉIN) pour l'année de radiodiffusion 2019-2020, nous pouvons indiquer au Conseil qu'elles n'ont pas été impactées puisque ces dépenses avaient déjà été effectuées lorsque la pandémie a été déclarée. » (Par. 16)

pourrait déterminer la non-conformité d'un radiodiffuseur à l'égard de ses obligations réglementaires pour l'année de radiodiffusion 2019-2020 en se fondant sur une période plus longue, comme l'a proposé le Conseil.

24. Or, selon leurs propres affirmations, Groupe TVA, Bell Média et TV5 ont rempli leurs obligations réglementaires concernant les DÉC et les ÉIN en 2019-2020 (Corus ne s'est pas prononcé sur la question). Alors, en ce qui concerne les services de télévision francophones, il n'est pas nécessaire que le CRTC exonère les titulaires à l'égard de leurs exigences, peu importe le niveau réel des dépenses engagées pour 2019-2020, comme demandé par l'ACR. Il n'est pas non plus nécessaire que le CRTC accède à la demande de l'ACR voulant que toute exigence réglementaire pour l'année 2019-2020, autre que celles concernant la programmation locale, soit considérée comme une « anticipation » du Conseil assujettie à une condition « dans la mesure où les ressources le permettent ».
25. Évidemment, nous ne voulons pas préjuger de la situation des services télévisuels anglophones. Comme le déclare l'alinéa 3(1)c) de *Loi sur la radiodiffusion*, « les radiodiffusions de langues française et anglaise, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à leurs besoins. »
26. D'ailleurs, à l'heure actuelle, le CRTC ne devrait pas se prononcer sur le moindre allègement réglementaire concernant l'année de radiodiffusion 2020-2021 à peine amorcée. La demande de l'ACR du 13 juillet n'aborde pas la question de la non-conformité de ses membres au cours des années postérieures à 2019-2020 et le cas échéant, elle devrait faire l'objet d'une instance ultérieure, une fois les informations, financières et autres, concernant les années 2019-2020 et 2020-2021 rendues publiques. Lorsque la pandémie sera terminée, le Conseil pourra examiner des demandes de non-conformité aux conditions de licence au cas par cas, par exemple au moment du renouvellement des licences.
27. Enfin, les informations financières annuelles recueillies par le CRTC des télédifuseurs individuels et des grands groupes de propriété de télévision et placées sur le dossier public du Conseil, ainsi que celles fournies lors des renouvellements de licence, sont un élément essentiel pour juger la validité de tout allègement réglementaire. La possibilité pour le public et les intervenants de faire le suivi des exigences du Conseil en dépend. Toute mesure réglementaire du CRTC accordant plus de souplesse aux télédifuseurs nécessiterait un accroissement de la reddition de compte des télédifuseurs concernés et une augmentation de la surveillance du Conseil,

Fin du document