



**Appel aux observations à propos d'une demande de
l'Association canadienne des radiodiffuseurs afin que les
radiodiffuseurs canadiens obtiennent un allégement réglementaire
dans le contexte de la pandémie de COVID-19**

19 octobre 2020

TABLE DES MATIERES

PRÉAMBULE	3
INTRODUCTION	3
LA DEMANDE ET LES RÉSULTATS PROPOSÉS	5
RÉPONSES AUX QUESTIONS DU CONSEIL	8
Proposition de l'ACR	8
Dépenses en émissions canadiennes	9
Conventions de gestion locales	10
Avis préliminaire du Conseil sur la proposition de l'ACR	11
Dépôt de rapports et contrôle de la conformité	15
CONCLUSION / RÉSUMÉ	16

PRÉAMBULE

1. Le Conseil provincial du secteur des communications (CPSC) du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) compte près de 7200 membres travaillant principalement pour des entreprises de télécommunication (Cogeco, Telus et Vidéotron) et de radiodiffusion (Bell Média, Corus, Groupe TVA, et RNC Media) au Québec.
2. Les travailleurs.euses qu'il représente en radio et en télévision exercent plus de 140 fonctions (animateurs, journalistes, caméramans, techniciens, réalisateurs, éclairagistes, employés de bureau, etc.), autant pour des stations de télévision traditionnelle (Global, RNC Media, TVA) que pour les services facultatifs du Groupe TVA et de Bell Média dans le marché de langue française. Le SCFP représente également des stations de radio (Cogeco, Énergie, Rouge FM).
3. Depuis plus de 20 ans, le CPSC intervient devant le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC ou Conseil) afin de promouvoir non seulement les intérêts de ses membres, mais également l'intérêt public. Les observations contenues dans les pages qui suivent au sujet de la demande d'allègement réglementaire soumise par l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR) ne font pas exception malgré le contexte exceptionnel de la pandémie de COVID-19.

INTRODUCTION

4. Le CPSC constate avec inquiétude – tant pour ses membres que pour la réalisation des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion¹ (Politique) – que les revenus publicitaires des radiodiffuseurs canadiens semblent avoir chuté en moyenne d'environ 35 % au printemps dernier alors que la pandémie de SARS-CoV-2 (coronavirus, COVID-19) imposait un grand confinement aux Canadiens.ne.s et plongeait le pays en récession².
5. Cette évaluation globale est tirée de la consultation des résultats de trois entreprises publiques canadiennes propriétaires d'entreprises de programmation de radiodiffusion³ présentes au Québec pour le deuxième trimestre de l'année 2020 ou le troisième trimestre de l'année de radiodiffusion 2019-2010 (selon l'année financière de chaque compagnie). Il faut cependant préciser que les stations de radio et les services facultatifs des entreprises étudiées ont subi un plus grand recul de leurs ventes publicitaires que les stations de télévision⁴. Aussi, les revenus publicitaires

¹ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 3.

² C.D. Howe Institute, Canada Entered Recession in First Quarter of 2020: C.D. Howe Institute Business Cycle Council, May 1, 2020 : <https://www.cdhowe.org/council-reports/canada-entered-recession-first-quarter-2020-cd-howe-institute-business-cycle-council>.

³ BCE, Corus, Groupe TVA.

⁴ Groupe TVA rapporte que la baisse des revenus publicitaires du Réseau TVA a atteint 36,0 % au 2^e trimestre, alors que les chaînes spécialisées du Groupe TVA ont accusé des revenus publicitaires en diminution de 47,1 %, in : Groupe TVA, Rapport de gestion intermédiaire, p. 5. Par ailleurs, Corus a encaissé des pertes de revenus publicitaires de 31 % pour ses actifs de télévision (traditionnelle et facultative) et une baisse des revenus de la radio de 52 % en raison de la fermeture d'entreprises pendant le confinement, in : Corus, Report to Shareholders, Third quarter 2020, p. 10 et 11. Le CPSC note que les revenus de la radio de Corus étaient composés à plus de 90 % de revenus publicitaires pour l'année 2018-2019.

6. Alors que la deuxième vague de la pandémie frappe l'Occident, la situation économique canadienne et mondiale demeure incertaine. Les gouvernements peinent encore à trouver le juste équilibre entre l'imposition de mesures sanitaires et la réouverture totale de l'économie, ce qui freine la croissance. Toutefois, le Fonds monétaire international a publié la semaine dernière une mise à jour de ses *Perspectives de l'économie mondiale* plus optimiste que celle parue en juin dernier :

« Nous prévoyons pour 2020 une récession un peu moins grave, bien qu'encore profonde, par rapport à nos prévisions de juin dernier. Cette révision s'explique par les résultats du PIB enregistrés au deuxième trimestre dans de grands pays avancés, qui n'ont pas été aussi négatifs que nous l'avions prévu, par un retour à la croissance en Chine, plus vigoureux que prévu, et par les signes d'une reprise plus rapide au troisième trimestre. Les résultats auraient été beaucoup plus faibles si des mesures budgétaires, monétaires et réglementaires de grande envergure et sans précédent n'avaient pas été rapidement prises pour préserver le revenu disponible des ménages, protéger les flux de trésorerie des entreprises et soutenir l'offre de crédit⁵. »

[notre soulignement]

7. Trois collaborateurs de l'Institut C.D. Howe estiment pour leur part que si la croissance actuelle se poursuit, la récession pourrait bien être derrière nous. Ils soulignent cependant que rien n'est gagné. À preuve, la Banque du Canada et les services de recherche des grandes banques canadiennes prévoient qu'il faudra attendre la fin de 2021 pour que l'économie retrouve la même vigueur qu'en février 2020⁶.
8. Une telle incertitude et d'importantes baisses de revenus n'ont rien pour encourager les diffuseurs à investir massivement dans la programmation canadienne, ni pour rassurer leurs travailleurs et les industries créatives qui dépendent d'eux.
9. Cependant, si le Conseil leur donne toute la latitude pour diminuer leurs obligations réglementaires en contenu canadien, comme le propose l'ACR, il pourrait contribuer à prolonger la crise économique tout en privant les Canadiens des bénéfices de la politique canadienne de radiodiffusion.
10. C'est donc dans un esprit de compromis qu'a été rédigée la présente intervention puisqu'elle vise autant à préserver la viabilité des entreprises de radiodiffusion et l'économie canadienne que l'atteinte des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion et les emplois qui en découlent. Elle tient également compte du fait qu'une révision de la *Loi sur la radiodiffusion* doit être lancée cet automne afin d'inclure dans la réglementation canadienne les plateformes étrangères de diffusion en ligne⁷.

⁵ FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, 13 octobre 2020, p. 1.

⁶ Jeremy Kronick, Farah Omran, Steve Ambler, *If this recovery sustains, this recession could be the shortest on record – or one of the longest*, Financial Post Op-Ed, August 12, 2020 : « How long will it take Canadian GDP to return to its February 2020 level? Even without a second wave, the Bank of Canada and the research departments of Canada's major chartered banks say this won't happen until around the end of 2021. Twenty months (May 2020 to December 2021) would be the second longest recovery from a recession in Canadian history, behind only the recovery from the Great Depression, which lasted more than six years. »

⁷ Guillaume Bourgault-Côté, *Guilbeault promet un projet de loi sur les géants du Web avant les Fêtes*, *Le Devoir*, 14 septembre 2020.

LA DEMANDE ET LES RÉSULTATS PROPOSÉS

11. Dans une demande de la partie 1 transmise en juillet dernier, l'ACR demande au Conseil de mettre en place de toute urgence un allègement réglementaire en plusieurs points pour les radiodiffuseurs en raison de la crise exceptionnelle causée par la pandémie de coronavirus.
12. De cette demande, le CRTC a retenu les trois points suivants dans son avis de consultation (CRTC 2020-336) :
 - a) « Premièrement, l'ACR a proposé que le Conseil juge que les titulaires d'une licence de radiodiffusion, en l'absence de toute mauvaise foi de leur part, ont respecté les conditions de licence et les règlements relatifs aux dépenses pour l'année de radiodiffusion 2019-2020 (c.-à-d. du 1^{er} septembre 2019 au 31 août 2020). Selon la proposition de l'ACR, le Conseil jugerait les titulaires en conformité à l'égard de ces exigences peu importe le niveau réel des dépenses engagées, et n'exigerait pas que tout déficit soit comblé au cours des années de radiodiffusion ultérieures⁸. »

Le CPSC comprend à la lecture de l'intervention de l'ACR que cette demande vise principalement les exigences de dépenses en émissions canadiennes (DÉC) et en émissions d'intérêt national (ÉIN) des télédiffuseurs⁹, ainsi que les contributions au développement du contenu canadien (DCC) des stations de radio¹⁰.

- b) « Deuxièmement, l'ACR a proposé que le Conseil confirme officiellement tout assouplissement nécessaire aux conditions de licence relatives à la présentation et autres conditions, de sorte que ces exigences soient assujetties à une condition dans la mesure où les ressources le permettent¹¹. »

Plus spécifiquement, l'ACR demande au Conseil de ne pas vérifier la conformité des stations de radio et de télévision en matière de programmation locale (et de nouvelles de reflet local en télévision) pour les six derniers mois de l'année de radiodiffusion 2019-2020¹².

« Enfin, l'ACR a proposé de modifier les conventions de gestion locale (CGL) [...]. Plus précisément, le demandeur a proposé de suspendre, à compter du 31 juillet 2020, l'obligation d'approbation préalable des CGL pour les stations de radio pour une période d'au moins 18 mois, ce qui inclurait l'autorisation implicite des conventions permettant à deux stations de radio détenues différemment sur un marché donné d'être cogérées par une entité et permettant la vente conjointe de publicité entre ces stations et entités¹³. »

⁸ CRTC, *Appel aux observations à propos d'une demande de l'Association canadienne des radiodiffuseurs afin que les radiodiffuseurs canadiens obtiennent un allègement réglementaire dans le contexte de la pandémie de COVID-19*, Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2020-336, Ottawa, 17 septembre 2020, par. 10.

⁹ ACR, *Emergency application to address extraordinary impacts of COVID-19 on private broadcasters – Request for clarification of CRTC emergency regulatory flexibility and forbearance for the broadcast year ending August 31st, 2020*, July 13, 2020, par. 33.

¹⁰ *Ibidem*, par. 43.

¹¹ *Op. cit.*, note 7, par. 11.

¹² *Op. cit.*, note 8, par. 47.

¹³ *Op. cit.*, note 7, par. 12.

À ce sujet, l'ACR précise que le CRTC conserverait la possibilité d'entendre les plaintes reliées aux CGL, particulièrement celles reliées à un déséquilibre concurrentiel¹⁴.

13. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2020-336, le CRTC a déterminé que « ... tout allègement réglementaire potentiel doit garantir que :

- la viabilité du secteur canadien de la radiodiffusion, dans la mesure où la pandémie de COVID-19 l'a atteinte, n'est pas pénalisée davantage par l'allègement réglementaire proposé;
- les parties qui profitent actuellement des exigences qu'impose le Conseil aux radiodiffuseurs ne sont pas déraisonnablement touchées par un éventuel allègement réglementaire;
- les émissions de nouvelles et d'information dans leur ensemble et les services qu'elles procurent aux Canadiens sont maintenus;
- toute mesure réglementaire qui en résulte et qui accorde un allègement potentiel est très peu contraignante sur le plan administratif pour les entités qui demandent un allègement, mais facilement contrôlée et supervisée par le Conseil afin de garantir une responsabilisation appropriée¹⁵. »

[notre soulignement]

14. Le Conseil a indiqué avoir l'intention d'évaluer la demande de l'ACR au regard de l'obtention de ces résultats d'intérêt public¹⁶. Le CPSC l'encourage à maintenir le cap.

15. Étant donné que la pandémie se poursuit et que les autorités ont ordonné un nouveau confinement partiel au Québec¹⁷ et ailleurs¹⁸, la population compte plus que jamais sur les équipes journalistiques crédibles des radiodiffuseurs pour rester informée de l'évolution de la situation sanitaire locale, régionale, nationale et internationale¹⁹. Les Canadiens comptent également sur la radio et la télévision pour être éclairés²⁰ plus largement sur le SARS-CoV-2 (origine, traitement, vaccin, etc.) ainsi que sur tous les aspects de santé publique et psychologique à prendre en compte dans cette épreuve collective. Enfin, distanciation physique oblige, les entreprises de programmation de radiodiffusion – titulaires de licences ou exemptées – sont plus centrales que jamais dans le divertissement de nos concitoyens comme l'a constaté le Conseil au printemps²¹.

16. Au second trimestre de l'année (ou au troisième pour les entreprises dont l'année financière est calquée sur l'année de radiodiffusion), les radiodiffuseurs ont subi des pertes de revenus publicitaires importantes tout en respectant au mieux leurs conditions de licence en matière de dépenses et de

¹⁴ *Op. cit.*, note 8, par. 59.

¹⁵ *Op. cit.*, note 7, par. 23.

¹⁶ *Op. cit.*, note 7, par. 24.

¹⁷ Audrey Ruel-Manseau, Chacun chez soi pour 28 jours, La Presse, 28 septembre 2020 : www.lapresse.ca/covid-19/2020-09-28/trois-regions-passent-au-rouge/chacun-chez-soi-pour-28-jours.php.

¹⁸ AFP, L'Europe prend des mesures draconiennes – Bond de 44 % des cas de contamination cette semaine, Journal de Montréal, 18 octobre 2020, p. 25.

¹⁹ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 3(1)(i)(ii).

²⁰ *Ibidem*, art. 3(1)(i).

²¹ *Op. cit.*, note 7, par. 8.

présentation. Comme les données financières disponibles sont présentées différemment d'une entreprise à l'autre et que la distinction entre la radio, la télévision et les services facultatifs de même qu'entre les marchés de langue française et anglaise n'est pas toujours faite dans les rapports publics, le CPSC ne peut cependant qu'estimer la diminution des revenus publicitaires. Celle-ci semble être d'environ 35 % en moyenne pendant les mois du grand confinement.

17. Malgré tout, les radiodiffuseurs ont présenté davantage de nouvelles dans certains cas²², produit et diffusé des émissions spéciales en partenariat²³ et expérimenté de nouvelles techniques de production à distance pour présenter du divertissement original dans le respect des mesures sanitaires²⁴.
18. Quoique ces efforts soient remarquables et aient contribué au maintien de la souveraineté culturelle canadienne, les radiodiffuseurs se trouvent doublement pénalisés par la situation actuelle. D'une part, la récession causée par la pandémie a fait chuter leurs revenus publicitaires d'une manière subite et inattendue. D'autre part, elle a permis à des géants de la diffusion en ligne exemptés et concurrents de faire le plein d'abonnés et de revenus pendant les premiers mois de l'année alors qu'ils n'ont aucune obligation réglementaire à respecter en matière de contenu canadien.

« L'une des conséquences majeures, parmi d'autres, de l'actuelle pandémie de COVID-19 s'est illustrée par le renforcement du processus de monopolisation d'Internet et l'amplification de ses impacts dévastateurs pour les industries culturelles. La crise sanitaire mondiale a mis en lumière le fait que les géants du web ou Big Tech – Google, Apple, Facebook et Amazon (GAFA) – et les acteurs du « streaming culturel » comme Netflix, continuent d'opérer sans être tout à fait assujettis aux mêmes conditions que les entreprises canadiennes. Non seulement bénéficient-elles de conditions favorables liées à une asymétrie réglementaire et technologique par rapport aux acteurs locaux traditionnels, mais le contexte actuel, marqué par une forte croissance du commerce électronique, a également confirmé l'hégémonie de ces mastodontes à l'ère de la consommation numérique. De fait, l'utilisation de Facebook et de ses services associés a augmenté, Amazon multiplie les ventes en ligne et le moteur de recherche Google a enregistré des records de demandes. Concernant Netflix, Antonios Vlassis souligne que :

« [Le géant américain] a doublé ses prévisions de nouveaux abonnés en 2020. Dans son rapport trimestriel, publié le 22 avril, Netflix a confirmé ce record : dans les trois premiers mois de 2020, 15,77 millions de nouveaux abonnés payants à travers le monde (+ 9,4 %) contre une prévision de 7 millions de nouveaux abonnés. Aujourd'hui, la firme multinationale basée en Californie dispose de 182,9 millions

²² Global a notamment lancé *Global News Weekend*, une nouvelle émission de nouvelles présentée la fin de semaine sur les plateformes numériques de la chaîne (globalnews.ca et Global TV App), in Corus, Report to Shareholders, Third quarter 2020, p. 4.

²³ «On April 27, 2020, the Company, along with other top Canadian broadcasters, raised more than \$8 million in support of Food Banks Canada during the COVID-19 pandemic following the historic all-Canadian special, STRONGER TOGETHER, TOUS ENSEMBLE, a national salute to frontline workers. The biggest multi-platform broadcast ever is now the most-watched (non-sports) Canadian broadcast.» in : in Corus, Report to Shareholders, Third quarter 2020, p. 4.

²⁴ « Le Réseau TVA a diffusé l'émission la plus regardée au Québec durant le deuxième trimestre 2020, soit le grand événement télévisuel *Une chance qu'on s'a* qui a rendu hommage aux gens du Québec dans la lutte contre la COVID-19, avec un auditoire moyen de plus de 2,0 millions de téléspectateurs. », in : Groupe TVA, *Rapport de gestion intermédiaire*, p. 10.

d'abonnés contre 167,1 millions fin janvier. En outre, Netflix a également embauché 2 000 employés supplémentaires de soutien à la clientèle pour satisfaire une demande beaucoup plus élevée²⁵ »²⁶. »

19. Le ministre du Patrimoine, Steven Guilbeault, a promis de déposer un projet de loi visant à réviser la *Loi sur la radiodiffusion* cet automne afin de rééquilibrer les règles du jeu²⁷. En attendant, le CPSC est d'avis que le Conseil n'a d'autre choix que d'accorder une certaine souplesse aux radiodiffuseurs, sans toutefois compromettre leur contribution à la programmation canadienne, à l'information et à la programmation locale dans les marchés de langue française et de langue anglaise.
20. Le CPSC est par ailleurs d'accord avec le Conseil lorsqu'il fait valoir que : « ... tout assouplissement accordé doit être assujéti à la transparence et au contrôle²⁸... », et qu'il faut éviter d'affecter négativement les services clés qu'offrent les radiodiffuseurs comme la vidéodescription, le sous-titrage, l'audiodescription et les alertes d'urgence.

RÉPONSES AUX QUESTIONS DU CONSEIL

Proposition de l'ACR

Q1. La proposition de l'ACR est-elle conforme aux résultats de l'instance tels qu'énoncés ci-dessus? Sinon, de quelle manière la proposition de l'ACR pourrait-elle être modifiée pour mieux s'accorder avec ces résultats?

21. De l'avis du CPSC, la proposition de l'ACR n'est pas conforme à l'ensemble des résultats souhaités par le Conseil²⁹ et pourrait compromettre l'atteinte des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion (Politique³⁰).
22. Au nombre de ceux-ci, citons que le législateur a souhaité que le système canadien de radiodiffusion :
 - a) serve « ... à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada³¹, »;
 - b) favorise « ... l'épanouissement de l'expression canadienne en proposant une très large programmation³²... »;

²⁵ Antonios Vlassis, « Online Platforms and Culture : the Winning Actors of the Great Lockdown ? », Analytical Report, GRIC-CEIM-FIDC, n° 4, mai 2020 : <https://ficdc.org/wp-content/uploads/2020/05/MAY-2020--N%C2%BA4.pdf>.

²⁶ Michèle Rioux, L'urgence d'agir contre la monopolisation d'Internet et ses impacts dévastateurs pour les industries culturelles, Regards de l'IEIM, mai 2020, p. 1 :

https://www.ieim.ugam.ca/IMG/pdf/regards_de_l_ieim_urgence_monopolisation_internet.pdf?fbclid=IwAR2Kj5sDM79cL0RijbW5JjuW4UPH3XPbxsGlaOND_Ipi5VLtekgoapalszQ.

²⁷ Adam Langenberg, *Gov't to introduce web giant, CanCon, news legislation in fall: Guilbeault*, The Wire Report, June 16, 2020.

²⁸ *Op. cit.*, note 7, par. 20.

²⁹ *Op. cit.*, note 7, par. 23.

³⁰ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 3(1).

³¹ *Ibidem*, art. 3(1)d)(i).

³² *Ibidem*, art. 3(1)d)(ii).

- c) réponde notamment aux besoins et aux intérêts des Canadiens « ... par sa programmation et par les chances que son fonctionnement offre en matière d'emploi³³... ».
23. La Politique prévoit également que « ... toutes les entreprises de radiodiffusion sont tenues de faire appel au maximum, et dans tous les cas au moins de manière prédominante, aux ressources — créatrices et autres — canadiennes pour la création et la présentation de leur programmation à moins qu'une telle pratique ne s'avère difficilement réalisable en raison de la nature du service — notamment, son contenu ou format spécialisé ou l'utilisation qui y est faite de langues autres que le français ou l'anglais³⁴... »
24. La programmation offerte devrait aussi être variée³⁵, « puiser aux sources locales, régionales, nationales et internationales³⁶, » et « ... faire appel de façon notable aux producteurs canadiens indépendants³⁷; »

Dépenses en émissions canadiennes

25. Or, rien dans la proposition de l'ACR ne garantit que ces objectifs et les résultats attendus par le Conseil pourront être atteints, car l'allègement réglementaire suggéré prévoit donner une latitude totale aux radiodiffuseurs privés en matière de DÉC et d'ÉIN pour l'année 2019-2020³⁸. En vertu de la proposition de l'ACR, cette année serait en effet considérée comme une remise du compteur à zéro³⁹ dont les résultats ne seraient pas imputés au dossier des radiodiffuseurs en vue de leur renouvellement de licence. Les dépenses en moins pour 2019-2020 ne seraient pas non plus exigées en 2020-2021⁴⁰ contrairement à ce qui est prévu aux conditions de licence de la plupart des grands groupes de propriété⁴¹.
26. Cette déréglementation temporaire importante des diffuseurs serait susceptible de faire perdre au public, aux travailleurs.euses à l'emploi des télédiffuseurs, à la société, ainsi qu'aux producteurs indépendants et autres créateurs, tous les bénéfices des CDL reliées aux revenus de l'année 2018-2019 – ainsi que ceux de l'année suivante si la baisse de revenus publicitaires se poursuit. L'ACR a en effet spécifié que le retour à la conformité des radiodiffuseurs à leurs obligations se ferait en 2020-2021, mais à une condition :

« This would be subject only to the 2020-2021 broadcast year being no worse for licensees in revenue terms than the 2019-2020 broadcast year, and normal evolution of regulatory policy⁴². »
[notre soulignement]

³³ *Ibidem*, art. 3(1)d)(iii).

³⁴ *Ibidem*, art. 3(1)f.

³⁵ *Ibidem*, art. 3(1)i)(v).

³⁶ *Ibidem*, art. 3(1)i)(ii).

³⁷ *Ibidem*, art. 3(1)i)(v).

³⁸ *Op. cit.*, note 7, par. 10. et note 8, 33 et 43.

³⁹ *Op. cit.*, note 8, par. 22.

⁴⁰ *Op. cit.*, note 8, par. 38.

⁴¹ Voir notamment les renouvellements de licence CRTC 2017-144 (Bell, groupe de langue française), CRTC 2017-145 (Corus, groupe de langue française), CRTC 2017-146 (V), CRTC 2017-147 (Groupe TVA), CRTC 2017-149 (Bell, groupe de langue anglaise), CRTC 2017-150 (Corus, groupe de langue anglaise) et CRTC 2017-151 (Rogers), Ottawa, 15 mai 2017.

⁴² *Op. cit.*, note 8, voir la note 13.

27. Par ailleurs, bien que l'ACR ne demande pas de réduction des DÉC pour les nouvelles de reflet local⁴³, elle souhaite que le Conseil renonce à la surveillance des obligations des radiodiffuseurs en ce qui a trait à la présentation de programmation locale et de nouvelles de reflet local pour la seconde moitié de l'année 2019-2020⁴⁴. À défaut, ces CDL devraient être considérées comme de simples attentes⁴⁵. En gros, il est demandé au Conseil de se fier à la parole des radiodiffuseurs dans l'exercice de sa mission de surveillance et de réglementation⁴⁶.
28. Le CPSC rappelle au Conseil que les radiodiffuseurs n'ont pas hésité par le passé à couper dans la programmation locale – y compris dans les nouvelles de reflet local – alors que leur situation financière n'était pas plombée par une pandémie. Le Conseil en a d'ailleurs tenu compte lorsqu'il a augmenté et uniformisé les seuils de présentation de programmation locale et de nouvelles de reflet local des télédiffuseurs – en plus d'ajouter des obligations d'investissement dans ces dernières – lors du dernier renouvellement des licences des grands groupes de propriété de langue française⁴⁷. En outre, les bulletins de nouvelles ont été les premières émissions sacrifiées par TVA Sports lors de la reprise des activités des ligues professionnelles à la suite du confinement, laissant en mise à pied des dizaines de journalistes. L'entreprise a procédé de la sorte parce que les CDL de la chaîne ne l'obligent pas à présenter des bulletins de nouvelles⁴⁸ même si elle le fait depuis son lancement.
29. De l'avis du CPSC, transformer en simples attentes non contraignantes les CDL en matière de programmation locale et de nouvelles de reflet local des radiodiffuseurs ne permettrait pas le maintien des émissions de nouvelles et d'information comme souhaité par le Conseil.

Conventions de gestion locales

30. Enfin, pour la radio, l'ACR demande que les CGL (incluant les CVL) n'aient plus à être autorisées par CDL du 31 juillet 2020 au 31 décembre 2021. Les radiodiffuseurs seraient ainsi libres de conclure des ententes de cogestion et de vente de publicité locale pour des stations de radio du même marché ou de marchés adjacents sans l'approbation du CRTC⁴⁹ et sans limites quant au nombre de propriétés partageant des ressources :

« Restricting LMA scope to the common ownership policy would severely limit the ability of at-risk local radio stations to obtain needed operational assistance⁵⁰; »

⁴³ *Op. cit.*, note 8, par. 33.

⁴⁴ *Op. cit.*, note 8, par. 47.

⁴⁵ *Op. cit.*, note 8, par. 48.

⁴⁶ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 5(1).

⁴⁷ CRTC, *Québecor Média inc. – Renouvellement des licences de télévision pour des stations et des services de langue française*, Décision de radiodiffusion CRTC 2017-147, Ottawa, 15 mai 2017, par. 51 à 66 et CRTC, *Groupe V Média inc. – Renouvellement des licences pour un réseau, des stations et des services de télévision de langue française*, Décision de radiodiffusion CRTC 2017-146, Ottawa, 15 mai 2017, par. 38 à 51.

⁴⁸ CRTC, *Modalités, conditions de licence, attentes et encouragements pour le service consacré au genre d'intérêt général des sports TVA Sports*, Annexe 4 à la décision de radiodiffusion CRTC 2017-147, Ottawa, 15 mai 2017, et CRTC, *Conditions de licence pour les services spécialisés canadiens concurrents consacrés aux genres d'intérêt général des sports et des nouvelles nationales – Définition de « journée de radiodiffusion » pour les services consacrés au genre d'intérêt général des sports*, Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-562-2, Ottawa, 25 mai 2012, Annexe 1.

⁴⁹ *Op. cit.*, note 8, par. 57.

⁵⁰ *Op. cit.*, note 8, par. 58.

31. Bien qu'en accord avec le fait de soutenir les stations de radio en grande difficulté financière, le CPSC croit que cette proposition va trop loin, car elle n'exige pas des radiodiffuseurs de faire preuve d'un minimum de transparence et de conformité aux critères existants. Parmi ceux-ci, les radiodiffuseurs doivent normalement démontrer leur non-rentabilité⁵¹, ce que le CRTC serait tout à fait justifié d'exiger, même dans les circonstances exceptionnelles que l'on connaît.
32. Pour toutes ces raisons, le CPSC demande au Conseil d'écarter la proposition de l'ACR et de la remplacer par la proposition du Conseil telle qu'elle est précisée par la réponse à la question 2.

Avis préliminaire du Conseil sur la proposition de l'ACR

33. Le Conseil a soumis à la consultation publique un avis préliminaire sur une proposition alternative à celle de l'ACR qu'il a décrite comme suit :

« ... le Conseil estime qu'il serait peut-être plus approprié d'adopter une approche, applicable à tous les radiodiffuseurs, selon laquelle il déterminerait la conformité⁵² 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. Par exemple, les exigences financières pourraient être réparties sur plusieurs années de diffusion afin de garantir que les radiodiffuseurs disposent de la souplesse dont ils ont besoin, tout en veillant à ce que le système de radiodiffusion bénéficie des contributions financières des radiodiffuseurs au moment où les industries créatives du Canada retrouvent leur pleine capacité⁵³. »

Q2. Cette approche correspond-elle aux résultats de l'instance définie ci-dessus? Veuillez expliquer. Sinon, de quelle manière cette approche pourrait-elle être modifiée pour mieux répondre aux résultats?

34. Le CPSC estime que cette approche correspond effectivement mieux aux résultats de l'instance que le CRTC souhaite obtenir puisqu'elle maintient les obligations réglementaires des diffuseurs pour l'année 2019-2020, tout en permettant leur étalement sur une plus longue période. Les titulaires demeurent ainsi imputables, tout en bénéficiant d'un allègement réglementaire, ce qui augmente les probabilités que les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion soient atteints au bénéfice du public, même si c'est avec un peu de retard.
35. Le Conseil a d'ailleurs préconisé cette façon de faire dans une décision rendue en juillet dernier au sujet d'une modification de licence demandée par Corus à l'automne 2019. Le titulaire demandait que

⁵¹ CRTC, *Politique de 2006 sur la radio commerciale*, Avis public de radiodiffusion CRTC 2006-158, Ottawa, 15 décembre 2008, par. 170 à 178.

⁵² Dans la traduction française de l'avis de consultation CRTC 2020-336, le terme utilisé au paragraphe 26 est « non-conformité », alors que la version anglaise utilise plutôt « conformité », ce qui s'accorde davantage au sens du texte. Le CPSC a fait la modification dans la citation afin de conserver le sens de la proposition.

⁵³ *Op. cit.*, note 7, par. 26.

la CDL lui accordant une flexibilité de 5 % de DÉC en moins chaque année soit amendée pour lui permettre de dépenser une somme inférieure de 10 % en 2019-2020. Cette marge de manœuvre supplémentaire était nécessaire, selon Corus, afin de faire face à une augmentation imprévue de ses revenus bruts de l'année précédente le forçant à dépenser 23 millions de dollars (67 millions de dollars en tenant compte de l'amortissement) dans un délai très court et jugé irréaliste⁵⁴. Corus souhaitait en plus pouvoir cumuler les 10 % de DÉC en moins chaque année pour ne les payer qu'à la fin de sa période de licence, plutôt que de procéder à la compensation de cette flexibilité dès l'année suivante.

36. Le Conseil a approuvé la demande de dépenses inférieures de 10 % maximum par année, mais il a refusé le cumul de ces sommes en moins, car un paiement intégral des DÉC totales à la fin de la licence était jugé trop risqué :

« Si Corus se voyait accorder toute la souplesse qu'elle recherche (c'est-à-dire la possibilité de faire des dépenses en moins de 10 % et de combler tout manque à gagner qui en résulterait pour chaque année de la période de licence au cours de la dernière année de la période de licence, plutôt qu'au cours de chaque année suivante de la période de licence, comme l'exigent actuellement les conditions de licence), la fluctuation entre l'avant-dernière et la dernière année de la période de licence risquerait d'être considérable étant donné que les manques à gagner seraient autorisés à s'accumuler⁵⁵. »

[notre soulignement]

37. Une approche similaire permettant aux titulaires de diminuer leurs DÉC de plus de 5 % pour l'année 2019-2020, avec la possibilité d'acquitter la totalité du manque à gagner par tranches successives de valeur égale au cours des années suivantes, semble la plus appropriée pour l'instant. Toutefois, la durée et l'intensité de la récession pourraient nécessiter une souplesse additionnelle afin de permettre aux télédiffuseurs de s'ajuster à des revenus plus modestes dans les premières années du remboursement. Le cas échéant, le Conseil pourrait alors permettre des remboursements croissants au fil du temps.
38. Le CRTC pourrait même éventuellement donner une latitude supplémentaire aux titulaires qui n'auraient pas, au renouvellement de leur licence, effectué la totalité de leurs paiements de DÉC en ajoutant ceux-ci aux obligations des deux premières années de la nouvelle licence. Advenant que les changements apportés à la *Loi sur la radiodiffusion* mettent un terme au système de licences, les grands groupes de propriété auraient quand même la responsabilité de verser les DÉC manquantes au cours des deux années suivant la fin de leur licence en vertu de CDL existantes⁵⁶.

⁵⁴ CRTC, *Services de télévision qui font partie du groupe de services Corus – Modifications de licence*, Décision de radiodiffusion CRTC, 2020-220, Ottawa, 10 juillet 2020, par.3 à 5.

⁵⁵ *Ibidem*, par. 23.

⁵⁶ Voir par exemple : CRTC, *Modalités, conditions de licence, attentes et encouragements applicables aux services facultatifs qui font partie du Groupe de langue française de Bell*, Annexe 2 à la décision de radiodiffusion CRTC 2017-144, 15 mai 2017, par. 13 et 14.

Q3. Cette approche est-elle applicable uniformément à toutes les exigences en matière de dépenses et de présentation? Sinon, de quelle manière ces exigences devraient-elles être traitées?

39. À première vue, le CPSC croit que l'approche du Conseil telle que précisée par le CPSC en réponse à la question 2 pourrait être appliquée uniformément à toutes les exigences en matière de dépenses et de présentation.
40. Les heures de présentation de programmation locale et de nouvelles locales qui n'ont pas été diffusées au début de 2020 devraient donc faire partie du manque à gagner à combler au cours des prochaines années.
41. Par contre, ce rattrapage dans la diffusion de nouvelles ne pourrait être constitué uniquement de diffusions en direct de points de presse comme cela est devenu la norme dans certaines stations de télévision traditionnelle au printemps. Les diffuseurs doivent participer à la relance économique canadienne en maintenant à l'emploi leurs équipes journalistiques dans les stations de télévision et les services spécialisés de nouvelles et de sports.

Q4. À quelles entités ces solutions devraient-elles s'appliquer, et dans quelles circonstances les radiodiffuseurs pourraient-ils recourir aux assouplissements proposés?

42. Cette approche devrait s'appliquer à tous les titulaires privés de licences de radio ou de télévision traditionnelle, ou de services facultatifs, qui ont subi une baisse marquée de leurs revenus publicitaires ou d'abonnement pour l'année 2019-2020 en raison du ralentissement économique causé par la pandémie.
43. Afin d'établir la magnitude de la baisse de revenus nécessaire pour qu'un groupe de propriété ou un diffuseur indépendant soit admissible, le CPSC aurait cependant besoin de plus d'informations financières comparables, car après l'analyse de quelques rapports trimestriels du printemps, force est de constater que les données ne sont pas équivalentes d'une entreprise à l'autre.
44. Ainsi, si les documents du Groupe TVA et de Corus permettent de déterminer la baisse des revenus publicitaires pour l'ensemble des stations de télévision de chacun des groupes, l'un d'entre eux ne possède que des diffuseurs du marché de langue française, alors que l'autre présente des données agrégées pour les deux marchés de langues officielles – en séparant toutefois la radio et la télévision. BCE, de son côté, n'indique que les baisses de revenus (et non de revenus publicitaires) pour Bell Média sans discriminer entre la télévision, la radio et les marchés de langues officielles. Le même genre d'asymétrie des informations est également présent sur le plan des dépenses, ce qui empêche toute comparaison et la détermination précise des circonstances qui donneraient lieu à un allègement réglementaire.
45. Il serait de plus utile aux intervenants d'avoir accès aux données pour l'ensemble de l'année 2019-2020 puisque les informations financières de l'ensemble de l'année présenteront assurément un portrait différent de la situation.

46. Le CPSC demande donc au Conseil d'ordonner aux grands groupes intégrés verticalement de lui soumettre, pour publication au dossier public de la présente instance dans les cinq jours ouvrables, une partie de leurs rapports annuels cumulés pour l'année 2019-2020. Cela veut dire, minimalement, les informations suivantes :

- pour la radio :
 - a) les lignes 1 à 14 du sommaire⁵⁷
 - *incluant tous les revenus exceptionnels liés à la pandémie, comme les versements de la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) et toutes les dépenses en moins⁵⁸ provenant notamment des salaires réduits pour faire face à la crise⁵⁹.*
 - b) les montants de DCC à verser pour l'année
 - c) les montants affectés à la programmation locale
- pour la télévision traditionnelle :
 - a) les lignes 1 à 15 du sommaire⁶⁰
 - *incluant tous les revenus exceptionnels liés à la pandémie, comme les versements de la Subvention salariale d'urgence du Canada et toutes les dépenses en moins provenant notamment des salaires réduits pour faire face à la crise.*
 - b) les montants affectés aux DÉC, aux ÉIN et aux nouvelles de reflet local
 - c) les montants affectés aux émissions non canadiennes
 - d) les montants consacrés à la vidéodescription et au sous-titrage
- pour les services facultatifs⁶¹ :
 - a) les lignes 1 à 12 du sommaire
 - *incluant tous les revenus exceptionnels liés à la pandémie, comme les versements de la Subvention salariale d'urgence du Canada et toutes les dépenses en moins provenant notamment des salaires réduits pour faire face à la crise.*
 - b) les montants affectés aux DÉC et aux ÉIN

⁵⁷ CRTC, *Sommaire de données financières – RADIO*, version publique pour l'année se terminant le 31 août 2020.

⁵⁸ Par exemple, Corus fait état d'un important gain provenant de la SSUC et de plusieurs rubriques pour lesquelles les dépenses ont été inférieures au troisième trimestre : « ... the decrease in other cost of sales was principally a result of decreased direct costs associated with certain sales initiatives. Employee costs decreased primarily due to estimated CEWS funding of \$13.5 million, lower short-term compensation accruals and commission costs. Other general and administrative expenses were lower as a result of curtailed discretionary costs such as travel, entertainment, advertising and marketing, lower transmission costs, [...] as well as relief on Part 1 CRTC fees, lower variable trade mark fees, and tariff royalties levied under the Copyright Act... », in : Corus, Report to Shareholders, Third quarter 2020, p. 11, Groupe TVA indique pour le deuxième trimestre avoir enregistré une : « baisse de 31,1 % des charges d'exploitation du Réseau TVA attribuable essentiellement à des économies au niveau de la main-d'oeuvre, à la comptabilisation de la Subvention salariale d'urgence pour les employés ayant offert leur prestation de services, aux économies de commissions sur ventes publicitaires ainsi qu'à une réduction de frais administratifs compte tenu de la baisse de certains volumes d'activités. », in : Groupe TVA, Rapport de gestion intermédiaire, p.11.

⁵⁹ Bell Média a réduit les horaires et les salaires de certains employés de 20 % au printemps, tandis que RNC Media a imposé des baisses salariales de 10 % à son personnel.

⁶⁰ CRTC, *Sommaire des données financières – Télévision*, version publique pour l'année se terminant le 31 août 2020.

⁶¹ CRTC, *Sommaire des données financières – Services facultatifs*, version publique pour l'année se terminant le 31 août 2020.

- c) les montants affectés aux émissions non canadiennes
 - d) les montants consacrés à la vidéodescription et au sous-titrage
47. Ces informations doivent être séparées pour les marchés de langue française et de langue anglaise de chacun des groupes, le cas échéant. Comme les rapports annuels cumulés sont censés être remis au Conseil le 30 novembre de chaque année, il est fort probable que ces informations soient déjà disponibles, du moins en partie, ce qui tient compte du fardeau administratif des titulaires.
48. Le CRTC pourrait aussi simplement décider de reporter la date limite de la période de réplique au 10^e jour suivant la publication des rapports annuels cumulés. Cela permettrait aux intervenants de prendre connaissance de l'ensemble des données financières détaillées avant de faire une recommandation au Conseil sur les circonstances ouvrant la voie à un allègement réglementaire pour l'année 2019-2020.
49. Les diffuseurs indépendants devraient avoir l'obligation de soumettre les mêmes informations au Conseil pour publication au dossier public sous forme agrégée par types de radiodiffuseurs et selon le marché de langue officielle desservi (anglais ou français). Ces rapports devraient être disponibles en même temps que les rapports annuels cumulés.

Q5. Si le Conseil devait adopter cette approche, quel délai devrait être accordé aux radiodiffuseurs pour remplir leurs obligations réglementaires pour l'année de radiodiffusion 2019-2020? Ces obligations devraient-elles s'échelonner uniformément sur une certaine période ou s'accroître au fil du temps?

50. Veuillez vous reporter à la réponse donnée à la question 2 (paragraphe 34 à 38).

Dépôt de rapports et contrôle de la conformité

Q7. Sur quels éléments des assouplissements proposés dans le présent avis de consultation le Conseil devrait-il exiger que les radiodiffuseurs déposent un rapport? Sur quels éléments devraient-ils déposer un rapport public?

Q8. Quelle forme et quelle fréquence devraient prendre ces rapports? Des mesures supplémentaires au-delà des exigences actuelles en matière de rapports (concernant, par exemple, les rapports annuels et les registres d'émissions) sont-elles nécessaires en ce qui concerne les rapports et le contrôle de la conformité à l'égard de l'approche proposée?

51. Si le Conseil va de l'avant avec une approche visant à reporter aux prochaines années les obligations non remplies en 2019-2020, les rapports annuels cumulés et les registres d'émissions seront suffisants pour permettre au Conseil de déterminer la conformité des grands groupes de propriété à la majorité de leurs CDL compte tenu des allègements réglementaires consentis. Ces documents étant déjà publics, le fardeau administratif sera limité pour les titulaires comme pour le CRTC.

52. Il semble que seules les dépenses en nouvelles de reflet local devraient être davantage détaillées. Un rapport annuel succinct indiquant pour chacune des stations de télévision les montants attribués aux informations de reflet local et le nombre d'heures de ce type de programmation présenté chaque semaine serait suffisant.
53. Pour ce qui est des titulaires indépendants, leurs rapports annuels au Conseil pourraient être agrégés par types de radiodiffuseurs et par marchés linguistiques (anglais ou français) pour publication au même moment que les rapports annuels cumulés. Ce rapport devrait également inclure des informations supplémentaires sur les dépenses et la présentation de nouvelles de reflet local.

CONCLUSION / RÉSUMÉ

54. En somme, le CPSC ne s'oppose pas à ce que le Conseil accorde certains allègements réglementaires pour aider les radiodiffuseurs à traverser la récession engendrée par la COVID-19. Il souhaite toutefois que la souplesse consentie soit soumise au contrôle du CRTC et à la transparence envers le public.
55. C'est entre autres pour cette raison qu'il demande au CRTC de rejeter la demande d'allègements réglementaires présentée par l'ACR. Comme celle-ci ne garantirait pas l'atteinte des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion et l'obtention des résultats escomptés de l'audience – notamment le maintien des émissions de nouvelles –, il est plutôt recommandé au Conseil d'aller de l'avant avec sa proposition alternative. Cette dernière prévoit l'étalement des DÉC de 2019-2020 sur plusieurs années et le CPSC y ajoute quelques éléments. La décision de radiodiffusion CRTC 2020-220 autorisant Corus à augmenter à 10 % ses DÉC en moins pour l'année 2019-2020 est citée en exemple.
56. Les propositions du CPSC visent à faire en sorte que les travailleurs.euses à l'emploi des diffuseurs ainsi que les producteurs indépendants et les autres créateurs ne seront pas davantage pénalisés par la crise. Le public et la société pourront aussi profiter des bénéfices réglementaires reliés aux revenus de l'année 2018-2019, même si cela se fait à retardement.
57. Pour déterminer les circonstances qui permettront aux diffuseurs de se prévaloir de la flexibilité réglementaire, le CPSC demande au Conseil que des informations financières comparables d'une entreprise à l'autre et adaptées à la réglementation soient versées au dossier public dans les cinq jours ouvrables. Les intervenants pourront ainsi mieux éclairer le Conseil en réplique. À défaut, il est proposé de remettre la période de réplique après la publication des rapports annuels cumulés et d'autres informations.
58. En ce qui a trait à la proposition de l'ACR de permettre la conclusion de CGL ou de CVL entre un nombre illimité de stations de radio du même marché ou de marchés adjacents sans avoir à obtenir l'autorisation préalable du Conseil, le CPSC croit qu'elle va trop loin. Bien que les radiodiffuseurs en grande difficulté aient peu de moyens et que le contexte de la COVID-19 soit exceptionnel, il serait tout de même justifié pour le Conseil d'exiger un minimum de documents – notamment ceux prouvant que les stations de radio participant à une CGL satisfont aux critères de cette mesure pouvant porter atteinte à la diversité des voix.

*** FIN DU DOCUMENT***