



Conseil
Provincial du
Secteur des
Communications



Montréal, le 29 octobre 2020

Monsieur Claude Doucet
Secrétaire général
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Ottawa (Ontario) K1A 0N2

Objet : Réplique dans le cadre de l'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

Monsieur,

1. Le Conseil provincial du secteur des communications (CPSC) du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) soumet par la présente ses commentaires en réplique aux interventions déposées dans le cadre de l'appel aux observations du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC ou Conseil) à propos d'un allègement réglementaire demandé par l'Association canadienne des radiodiffuseurs dans le contexte de la pandémie de COVID-19 (avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2020-336)¹. Cette réplique vient préciser notre intervention initiale du 19 octobre dernier et non la remplacer.

La proposition de conformité présumée de l'ACR doit être rejetée

2. Après avoir révisé une bonne partie des interventions soumises au Conseil dans le présent processus, le CPSC maintient sa recommandation au Conseil de rejeter la proposition de conformité présumée pour tous les radiodiffuseurs de l'ACR pour l'année 2019-2020.
3. D'une part, les diffuseurs ne sont pas tous égaux devant l'actuelle pandémie de coronavirus. Plusieurs, y compris de grands groupes intégrés verticalement (groupes IV), ont mentionné leur situation particulière ou suggéré des modifications aux allègements réglementaires demandés par l'ACR reliés à leur propre réalité, sans toutefois présenter de données probantes au regard de leurs revenus et de leurs dépenses².
4. D'autre part, ceux qui ont été plus loin dans leur démonstration³ ont confirmé aux yeux du CPSC que le Conseil devrait prendre en considération l'état dans lequel se trouve chaque diffuseur afin de déterminer

¹ Toutes les références mentionnant uniquement le nom d'un intervenant et/ou une page font référence à l'intervention initiale de cette entreprise ou groupe dans le cadre du processus CRTC 2020-336.

² Notamment Québecor, Rogers, Corus, Bell.

³ Notamment IBG-GDI et TV5-UnisTV.

les allègements réglementaires indiqués pour la mise en œuvre de la politique canadienne de radiodiffusion⁴.

5. Une solution unique aux conditions d'exploitation variées des diffuseurs (radio, télévision traditionnelle, services facultatifs, marchés de langue française et anglaise, taille de l'entreprise, genre de programmation, etc.) comme le suggère l'ACR semble irréaliste pour plusieurs intervenants⁵ alors que le Conseil a pour mission de réglementer et surveiller « ... tous les aspects du système canadien de radiodiffusion en vue de mettre en œuvre la politique canadienne de radiodiffusion⁶. »

La demande de l'ACR comporte des risques

6. Des intervenants ont également mis en lumière des dangers importants reliés à la proposition de l'ACR.
7. La Writers Guild of Canada (WGC) a notamment soulevé le fait que la conformité présumée accordée aux radiodiffuseurs « en l'absence de mauvaise foi⁷ » viendrait renverser le fardeau de la preuve devant le Conseil. Ainsi, il ne reviendrait plus aux titulaires de prouver leur conformité à la réglementation en cas de doute, mais aux intervenants de démontrer la mauvaise foi des titulaires. Or, ce genre de preuve serait difficile à établir dans tous les cas, car les dirigeants des diffuseurs sont généralement les seuls à être en possession des informations pouvant démontrer ce type de faute. Corus a corroboré cette évaluation en proposant au Conseil qu'un des critères à mettre en place pour déterminer la mauvaise foi lors des renouvellements de licence soit de prouver qu'un titulaire a posé des gestes sur la base de fausses informations connues de sa haute direction ou que cette dernière aurait dû connaître⁸.
8. La WGC évoque aussi que le Conseil pourrait éventuellement avoir à faire lui-même la preuve de la mauvaise foi d'un radiodiffuseur, ce qui lui demanderait de déployer des efforts considérables⁹ et serait loin « ... de garantir une responsabilisation appropriée¹⁰. » comme souhaité dans les résultats proposés du processus en cours.
9. Par ailleurs, le Forum for Research and Policy in Communications (FRPC) a mis en lumière le risque que la déréglementation réclamée par l'ACR puisse ne pas suffire à améliorer la situation financière des radiodiffuseurs, celle-ci étant liée à un environnement législatif déficient¹¹. De plus, comme l'ACR n'a soumis aucune évaluation d'impact de sa proposition sur la programmation, la santé financière des radiodiffuseurs et les emplois qu'ils offrent¹², le risque serait élevé de priver des millions de familles canadiennes d'un accès aux nouvelles locales¹³ ou des milliers d'entre elles d'un gagne-pain.
10. Un autre inconvénient majeur des allègements réglementaires demandés par l'ACR découle du fait qu'ils pourraient constituer un précédent lorsque le gouvernement ira de l'avant avec sa révision de la *Loi sur la radiodiffusion*¹⁴ (Loi) visant à inclure tous les diffuseurs en ligne – même étrangers – dans la législation

⁴ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 9(1)b).

⁵ APFC, par. 15; DGC, par. 9; Friends, par. 23.

⁶ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 5(1).

⁷ ACR, par. 22.

⁸ Corus, par. 32.

⁹ WGC, par. 37.

¹⁰ CRTC 2020-336, par. 23.

¹¹ FRPC, par. 67.

¹² FRPC, par. 66.

¹³ FRPC, par. 68.

¹⁴ Prévus cet automne.

canadienne¹⁵. Une déclaration d'un haut dirigeant de Corus Entertainment inc. mentionnée par la WGC¹⁶ et rapportée par le Wire Report tend à confirmer cette interprétation. Devant l'audience en ligne de la BMO Media & Telecom Conference tenue à la mi-septembre 2020, Doug Murphy a en effet déclaré que Corus allait utiliser la crise actuelle « ... to make the case to policy makers that the CPE requirements on broadcasters like Corus should be loosened¹⁷... » L'AQPM a d'ailleurs souligné qu'il s'agit d'une demande de longue date de l'ACR¹⁸.

11. Enfin, le FRPC mentionne que la demande faite par l'ACR pourrait ne pas être conforme à la Loi¹⁹ puisqu'elle requiert du CRTC qu'il suspende ou affaiblisse son mandat de surveillance du système de radiodiffusion²⁰ en ce qui a trait notamment à la présentation de nouvelles de reflet local²¹. Cela soulève la possibilité de contestations juridiques de la décision du Conseil, ce qui ne ferait que retarder l'aide réclamée et mettre davantage en péril le système de radiodiffusion et ses composantes en difficulté.

Le Conseil doit aller dans le sens de son avis préliminaire : vérifier la conformité a posteriori

12. Les arguments présentés ci-dessus confortent le CPSC dans sa décision initiale d'appuyer l'avis préliminaire du Conseil de déterminer la conformité d'un radiodiffuseur à l'égard de ses obligations pour 2019-2020 lors de son renouvellement de licence en vérifiant si les exigences financières ont été remplies sur plusieurs années²². Cette proposition est d'ailleurs soutenue par de nombreux autres groupes directement²³ ou indirectement (en soutenant par exemple un principe similaire comme celui de l'évaluation individuelle de la conformité des titulaires²⁴).

Une demande prématurée

13. Bien que le CPSC soit en faveur d'un soutien aux radiodiffuseurs en difficulté en raison de la pandémie, il réitère que les informations nécessaires à cette prise de décision par le Conseil sont manquantes. Comme mentionné par la Directors Guild of Canada (DGC), les données colligées par le Conseil et disponibles sur son site Internet remontent à l'année de radiodiffusion 2018-2019 et ne couvrent pas la période de confinement du printemps dernier²⁵.
14. L'ACR a bien donné quelques renseignements sur les baisses de revenus publicitaires de ses membres dans sa demande, mais ceux-ci visaient de grands ensembles de radiodiffuseurs. Une étude réalisée pour son compte en août 2020 a pourtant montré que c'est la catégorie des diffuseurs locaux indépendants, à l'extérieur du Québec, qui a les déficits d'opération les plus importants²⁶, mais pour une raison que l'on ignore, elle n'a pas été déposée en preuve. Devant l'absence de données permettant au Conseil et aux intervenants de formuler une opinion éclairée sur l'approche réglementaire à privilégier,

¹⁵ FRPC, par. 77.

¹⁶ WGC, par. ES1

¹⁷ The Wire Report, *COVID has created a CanCon crisis, and Corus won't waste it: CEO*, September 15th, 2020.

¹⁸ AQPM, par. 48.

¹⁹ FRPC, par. ES7(1).

²⁰ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 5.

²¹ ACR, par. 47.

²² CRTC 2020-336, par. 26.

²³ Notamment WGC, par. 47.

²⁴ Friends, par. 27, Ministère de la Culture et des Communications du Québec, par. 33, AQTIS, ARRO, SARTEC, par. 19 et 23.

²⁵ DGC, par. 17 et 23.

²⁶ CMI, *The Crisis in Canadian media and the future of local broadcasting*, Prepared for the Canadian Association of Broadcasters, August 24th, 2020, p. 23, Figure 14.

la DGC conclut que la demande de l'ACR est prématurée et qu'elle mènerait le conseil à accorder un allègement réglementaire à l'aveugle²⁷.

15. Le CPSC appuie ce constat après avoir consulté le rapport de Rogers pour le 3^e trimestre de l'année 2020 qui montre que ses actifs médias ont vu leurs revenus croître légèrement de juillet à septembre par rapport à la même période l'an dernier :

« The media division held steady with \$489 million, up one per cent from the \$483 million reported in the third quarter of 2019. The company said the slight increase in media revenues was a result of increased advertising, subscription, and broadcasting revenues from the resumption of professional hockey over the summer. Those increases were partially offset, Rogers said, because of lower game-day revenues from the Toronto Blue Jays. Professional sports had been shut down in mid-March in the early days of the COVID-19 pandemic. Natale said that advertising across the media division was up 18 per cent, with sports advertising "showing even stronger gains"²⁸. » [notre soulignement]

16. Il s'agit d'une embellie par rapport au 2^e trimestre de l'année dépeint par les titulaires dans leurs mémoires. Même chose du côté de Corus qui a terminé son année financière en même temps que l'année de radiodiffusion, le 31 août 2020, et dont les revenus totaux de télévision sont en baisse de 9 % par rapport à l'année précédente, et ce, malgré la chute des revenus publicitaires de 31 % au printemps et de 25 % cet été²⁹.
17. Ces informations, plus positives qu'appréhendé par l'ACR lors du dépôt de sa demande de la partie 1 en juillet, ont de quoi semer le doute sur l'incapacité présumée de tous les radiodiffuseurs de faire face à la crise si leurs obligations sont étendues sur plusieurs années. L'annonce par le Groupe TVA de l'abolition de près de 30 postes syndiqués à temps complet, entre le 15 et le 28 octobre 2020, confirme par ailleurs que même les groupes IV peuvent cependant éprouver des difficultés.
18. Le CPSC maintient donc qu'une évaluation de conformité des titulaires lors du renouvellement des licences – a posteriori – est la façon de faire idéale dans les circonstances.
19. D'ici là, le CRTC n'aurait qu'à publier une directive autorisant les titulaires qui en font la demande à réduire de plus de 5 % leurs DÉC pour l'année 2019-2020 comme le propose l'APFC³⁰. Cet assouplissement serait accordé lors du renouvellement des licences à deux conditions :
- a) le montant total de DÉC prévu à la licence devrait avoir été dépensé en totalité à la fin de celle-ci comme il est suggéré par l'APFC³¹, et;
 - b) les dépenses totales en nouvelles de reflet local prévues à la licence devraient avoir été acquittées³².
20. Cette modification serait applicable autant aux licences des groupes IV et des services facultatifs qui disposent d'une CDL à ce chapitre qu'à celles des diffuseurs indépendants dont les licences ne

²⁷ DGC, par. 32.

²⁸ *Michael Lee-Murphy*, Rogers Q3 buoyed by wireless adds, sports advertising, The Wire Report, October 10, 2020.

²⁹ Corus, *Report to Shareholders*, Fourth Quarter 2020, p. 7 et 11.

³⁰ APFC, par. 21, 23 à 27.

³¹ APFC, par. 20.

³² Corus, par. 30 et 41.

comprennent pas toujours ce type de dispositions. Le Conseil pourrait renouveler sa directive administrativement pour l'année 2020-2021 si la pandémie se poursuit.

Les critères à établir pour l'atteinte des objectifs de la Loi

21. Quelle que soit la décision du Conseil au terme du processus CRTC 2020-336, le CPSC est d'accord avec le FRPC pour dire que celle-ci doit répondre à certains critères³³.
22. Outre la légalité dont il a déjà été question plus haut (voir le paragraphe 11), la solution mise en place par le Conseil doit être temporaire, puisqu'elle répond à une pandémie qui, par essence, ne durera pas indéfiniment. Le FRPC suggère donc au CRTC de stipuler clairement qu'il s'agit d'un accommodement qui a une durée limitée³⁴.
23. La différence entre les conditions qui prévalent dans chacun des marchés linguistiques doit aussi être prise en compte. La FNCC a présenté une analyse financière détaillée démontrant que d'importants surplus de dépenses en émissions canadiennes (DÉC) dans le marché de langue française pourraient être ajoutés à court terme à la flexibilité de dépenses en moins de 5 % déjà présente dans les licences des grands groupes de propriété³⁵. L'APFC corrobore cette évaluation soulignant au passage que les groupes IV du marché de langue française disposent déjà d'une grande souplesse « ... en vertu des licences en vigueur, pour faire face à la baisse de revenus appréhendée en 2019-2020³⁶. » Québecor, au nom du Groupe TVA, affirme d'ailleurs avoir été en mesure de respecter globalement ses engagements en matière de DÉC et d'émissions d'intérêt national (ÉIN)³⁷.
24. Le marché de langue anglaise ne semble pas avoir la même flexibilité si l'on en croit les propos de Rogers qui indique ne pas pouvoir compenser en 2019-2020 son déficit de DÉC de l'an dernier en raison de la baisse de ses revenus dont l'ampleur n'est toutefois pas précisée. Les commentaires de Corus voulant que les émissions de nouvelles puissent subir le contrecoup de la crise si le Conseil maintient les obligations de DÉC et d'ÉIN des titulaires en évaluant leur conformité sur une plus longue période lors du renouvellement des licences³⁸ vont dans le même sens.
25. Le CPSC décode de ces affirmations que le problème de conformité du marché de langue anglaise pour l'année 2019-2020 ne réside pas dans les obligations minimales de DÉC des licences (qui sont plus faibles que dans le marché de langue française), mais plutôt dans la trop grande dépendance des radiodiffuseurs de langue anglaise au contenu étranger. Les fortes sommes dépensées pour l'acquisition d'émissions américaines, notamment, semblent les priver de toute latitude pour produire ou acquérir davantage en contenu canadien pour se conformer à leurs conditions de licence (CDL).
26. L'option choisie par le Conseil quant aux allègements réglementaires demandés doit donc impérativement « ... tenir compte des caractéristiques de la radiodiffusion dans les langues française et anglaise et des conditions différentes d'exploitation auxquelles sont soumises les entreprises de radiodiffusion qui diffusent la programmation dans l'une ou l'autre langue³⁹; » Elle doit aussi

³³ FRPC, par. ES6 et ES7.

³⁴ FRPC, par. ES7 (5).

³⁵ Voir l'intervention de la FNCC-CSN.

³⁶ APFC, par. 12 et 13.

³⁷ Québecor, par. 16.

³⁸ Corus, par. 41.

³⁹ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 5(2)a).

« ... favoriser la présentation d'émissions canadiennes aux canadiens⁴⁰; » afin non seulement d'atteindre les objectifs de la Loi, mais de contribuer à la relance économique du secteur de la radiodiffusion en créant des emplois ici.

Arguments à rejeter

27. Corus suggère que le Conseil adopte une base de DÉC ajustée (« adjusted CPE ») pour l'année 2019-2020, que le CRTC appuie la demande de l'ACR ou qu'il décide de juger de la conformité des titulaires lors de leur renouvellement de licences⁴¹. Cet allègement supplémentaire consisterait à utiliser les revenus de l'année courante plutôt que les revenus de l'année précédente pour le calcul de la conformité en matière de DÉC.
28. Le CPSC s'oppose vivement à cet ajout qui accélérerait la chute des DÉC, puis les ferait stagner à ce niveau pour une année supplémentaire d'après notre compréhension du « one-time adjustment⁴² » de Corus.
29. Il s'oppose aussi à ce que le Conseil accorde une souplesse supplémentaire aux diffuseurs en matière d'accessibilité. Québecor a fait cette demande prétextant ne pas être en contrôle de l'arrêt des opérations de fournisseurs externes de sous-titrage codé, de vidéodescription ou d'audiodescription⁴³.
30. Le Conseil devrait plutôt imposer aux titulaires de s'assurer que les ressources nécessaires à la prestation de ces services soient sous leur responsabilité à 100 % afin d'éviter toute interruption au détriment des personnes vivant avec un handicap.

Espérant le tout conforme, je vous prie d'accepter, Monsieur, mes salutations cordiales.

Tulsa Valin-Landry
Président par intérim, CPSC

FIN DU DOCUMENT

⁴⁰ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 5(2)e).

⁴¹ Corus, par. 4.

⁴² *Idem*.

⁴³ Québecor, par. 45.