



Montréal, le 31 juillet 2023

Transmis par le formulaire du CRTC

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

Objet : Intervention de l'Association québécoise de la production médiatique concernant la demande de modification en Partie 1 des conditions de licence de CBC/Radio-Canada (Demande # 2023-0391-5)

Monsieur le Secrétaire général,

1. L'Association québécoise de la production médiatique (l'AQPM) représente, conseille et accompagne plus de 160 entreprises québécoises de production indépendante en cinéma, télévision et web. À titre d'entrepreneurs, nos membres sont présents à toutes les étapes de la création d'une œuvre, de son développement à son rayonnement sur le territoire national, à l'international, et sur tous les écrans. Ils permettent ainsi à des milliers de créateurs, d'acteurs et de techniciens d'exercer leurs talents et de partager sur toutes les plateformes, en français et en anglais, des histoires qui reflètent notre identité culturelle.
2. L'AQPM a pris connaissance de la demande de CBC/Radio-Canada et souhaite s'opposer à celle-ci pour les raisons présentées dans cette intervention.

Demande de CBC/Radio-Canada

3. Dans sa demande CBC/Radio-Canada (La Société) désire modifier les conditions de licence relatives au calcul des dépenses au titre des émissions canadiennes (DEC) et des émissions d'intérêt national (EIN) pour ses services de langue française et de langue anglaise en vue d'exclure les dépenses de programmation liées à la couverture des Jeux olympiques et paralympiques pour le calcul de ces exigences et ce, à compter de l'année 2023-2024.
4. La Société explique qu'elle a conclu une entente avec le Comité international olympique pour la diffusion au Canada sur son antenne des Jeux paralympiques de 2024 et 2026 et qu'en raison des dépenses élevées associées à cette couverture, les DEC sont beaucoup plus élevées lors de ces années olympiques ce qui fait en sorte que la Société doit également augmenter ses dépenses en émissions d'intérêt national de façon corollaire puisque celles-ci sont liées au DEC.
5. Rappelons que pour ses services de langue française, la Société doit consacrer 42 % de ses DEC en EIN. Cette proportion est de 55 % pour les services de langue anglaise.

6. Avec ce changement la Société estime donc, dans les termes suivants, qu'elle serait en mesure de remplir ses conditions de licence et ainsi offrir une programmation diversifiée aux Canadiens et aux Canadiennes :

3. L'approbation de la présente demande rendrait possible le maintien des seuils de dépenses au titre des émissions canadiennes et des émissions d'intérêt national fixés dans la décision sur renouvellement des licences, et permettrait à la Société de remplir l'exigence relative à l'offre d'une programmation équilibrée aux Canadiens et Canadiennes tout au long de la période de licence, en plus de soutenir plus longuement la croissance d'un secteur diversifié de la production indépendante.¹

Position de l'AQPM

7. L'AQPM s'oppose à cette demande de la Société pour plusieurs raisons. D'abord, bien que l'AQPM comprenne que la couverture des Jeux olympique et paralympiques puisse occasionner des coûts en dépenses canadiennes plus élevées, malgré qu'elle ne soit pas en mesure d'en évaluer l'ampleur puisque ces dépenses sont traitées de façon confidentielle dans le dossier public, nous estimons que la Société bénéficie de la souplesse nécessaire dans ses conditions de licence pour faire face à ces années olympiques.
8. En effet, la condition 32 de sa licence indique que la Société peut consacrer un montant inférieur de 10 % au titre de ses DEC pour une année donnée, une somme qu'elle peut rattraper au cours de l'année suivante.

Pour chaque année de radiodiffusion de la durée de la licence, à l'exclusion de la dernière année, la Société peut consacrer à des dépenses au titre d'émissions canadiennes un montant inférieur d'au plus 10 % aux dépenses minimales requises pour cette année, calculées conformément à chacune des conditions de licence 20, 23, 26 et 29, respectivement. Dans ce cas, la Société doit veiller à dépenser, au cours de l'année de radiodiffusion suivante de la période de licence, en plus des dépenses minimales requises pour cette année, le montant total relatif à la sous-utilisation de l'année précédente.²

9. Il nous semble que ce mécanisme est justement prévu pour donner de la souplesse afin de composer avec des années atypiques comme celles invoquées par la Société. Toutefois, les Jeux olympiques et paralympiques ayant lieu tous les deux ans, il s'agit plutôt d'une situation récurrente pour la Société que d'un phénomène atypique. La Société doit simplement composer avec cette situation avec les moyens et conditions dont elle peut déjà se prévaloir.
10. D'ailleurs, l'AQPM remarque que les niveaux de EIN que la Société prévoit atteindre pour les services de langue française se situent assez près de ses obligations. Dans les tableaux 5 et 6 de son mémoire supplémentaire on peut constater que pour les années olympiques 2024 et 2026, la Société prévoit atteindre, si les dépenses olympiques ne sont pas exclues, des dépenses en EIN correspondant à 40,4 % et 39,6 % des DEC (rappelons que l'obligation est d'un minimum de 42 %).

¹ Mémoire supplémentaire, paragraphe 3.

² Annexe 3 à la décision de radiodiffusion CRTC 2022-165, condition de licence 32.

11. De plus, comme le mentionne la condition de licence suivante, les exigences en EIN de langue française peuvent être remplies à l'intérieur de l'ensemble³ des services de langue française de la Société et pas seulement par les services qui se consacrent à la diffusion des jeux olympiques.

26. Au cours de chaque année de radiodiffusion, la Société doit consacrer au moins 42 % du montant qu'elle alloue aux dépenses en émissions canadiennes de ses services de programmation audiovisuelle de langue française à l'investissement dans des émissions d'intérêt national canadiennes de langue française ou à leur acquisition.⁴⁵

12. Afin de remplir l'exigence à l'égard des émissions d'intérêt national, la Société peut également comptabiliser les dépenses en EIN effectuées par ses entreprises de radiodiffusion numérique.

27. La Société peut comptabiliser les dépenses effectuées pour l'investissement dans des émissions d'intérêt national canadiennes ou à leur acquisition par les entreprises de radiodiffusion de médias numériques audiovisuelles de langue française qu'elle exploite pour satisfaire à l'exigence énoncée à la condition de licence 26.⁶

13. D'ailleurs, l'AQPM demeure perplexe devant l'affirmation suivante de la Société à l'effet que les dépenses en EIN sont au plus bas lors des années de diffusion des Jeux olympiques et paralympiques.

« 24. Pour établir le seuil de dépenses relatives aux EIN, le Conseil a examiné les historiques de dépenses en EIN respectifs de Radio-Canada et de CBC visant leurs services autorisés sur une période de trois ans (années de radiodiffusion 2017-2018 à 2019-2020). Cette période ne comptait qu'une seule année de diffusion des Jeux Olympiques et Paralympiques, en l'occurrence l'année 2018 avec les Jeux de PyeongChang. Ce cas déroge au calendrier habituel prévoyant le retour en alternance des jeux d'hiver et des jeux d'été d'une année de radiodiffusion à l'autre. Pour cette période de trois ans, les dépenses en EIN ont atteint 43 % à Radio-Canada et 51,4 % à CBC. Concernant les dépenses en EIN, le Conseil a ensuite établi les niveaux de 42 % et de 55 % s'appliquant respectivement à Radio-Canada et à CBC durant l'actuelle période de licence de cinq ans qui verra se dérouler deux Jeux Olympiques et Paralympiques, en l'occurrence les Jeux de Paris 2024 et les Jeux de Milano Cortina 2026. Les dépenses en EIN sont au plus bas durant les années de diffusion des Jeux Olympiques et Paralympiques. En conséquence, la Société doit envisager son incapacité de « combler » de trop faibles dépenses en EIN d'ici la fin de l'actuelle période de licence. »⁷ (nos soulignés).

14. L'AQPM ne comprend pas pourquoi il devrait en être ainsi. La diffusion de ces jeux n'est-elle pas accompagnée de revenus publicitaires plus élevés ayant le potentiel de rendre possible des investissements supplémentaires en EIN? L'AQPM déplore d'ailleurs que l'on ne retrouve aucune information détaillée sur les revenus de la SRC dans le dossier, informations qui auraient dû à notre avis accompagner les tableaux qu'elle fournit sur les prévisions pour les DEC et les EIN pour les années 2023 à 2027.

³ À l'exclusion d'ICI RDI.

⁴ Annexe 3 à la décision de radiodiffusion CRTC 2022-165, condition de licence 26.

⁵ Une condition similaire existe pour les services de langue anglaise de la Société.

⁶ Annexe 3 à la décision de radiodiffusion CRTC 2022-165, condition de licence 27.

⁷ Mémoire supplémentaire, paragraphe 29.

15. En fait, des informations partielles sur les revenus sont fournies par la Société, mais seulement pour les années 2021 et 2022 lorsqu'elle tente d'expliquer pourquoi, malgré la couverture des jeux olympiques, il lui a été possible de remplir ses obligations en matière de EIN pendant cette période:

« 26. Comme le montrent les tableaux 5 à 8, les DEC et les dépenses en EIN ont augmenté dans les deux dernières années [N.D.L.R : soit les années 2021 et 2022] de la précédente période de licence, tant à Radio-Canada qu'à CBC. La hausse des DEC s'explique en bonne partie par les droits de diffusion et les frais de production associés à la couverture des Jeux Olympiques et Paralympiques. La hausse des dépenses en EIN s'explique par trois facteurs contextuels exceptionnels. D'abord, elle reflète les coûts liés à la mise en œuvre de mesures de santé et de sécurité renforcées dans les activités de production, en lien avec la COVID-19. Ces coûts se rattachent à une surveillance sanitaire quotidienne, à un ensemble de tests rigoureux, à des mesures de sécurité telles que le port du masque ainsi qu'à des interruptions dans les activités de production en raison de la COVID-19.

Radio-Canada et CBC ont pu couvrir la gestion des mesures de santé et de sécurité avec les budgets en place, pour ce qui est de leurs activités de production interne⁸. Ensuite, CBC/Radio-Canada a perçu un versement ponctuel de redevances rétroactives liées aux droits de retransmission et réaffecté une partie de ces fonds à Radio-Canada et à CBC dans les années de radiodiffusion 2021 et 2022, afin que la Société puisse gérer la hausse des coûts de programmation due à la pandémie de COVID-19 et accroître le total de ses investissements dans la programmation canadienne, y compris les EIN. Enfin, l'Énoncé économique de l'automne de 2022 du gouvernement prévoyait un versement annuel de 21 millions de dollars sur deux ans à CBC/Radio-Canada afin d'atténuer les pressions sur les coûts. Une portion de ces fonds a été attribuée à Radio-Canada et à CBC pour les années de radiodiffusion 2022 et 2023, afin d'appuyer les investissements dans la programmation canadienne, y compris les EIN. Grâce à ces facteurs combinés, les services mentionnés ont pu faire des investissements dans les EIN qu'il sera toutefois impossible de maintenir au cours de l'actuelle période de licence. » (nos soulignés)⁹.

16. L'AQPM peut difficilement évaluer les raisons évoquées par la SRC puisque la plupart d'entre elles ne sont pas chiffrées.
17. À la lecture des relevés financiers de la SRC¹⁰, l'AQPM note que les crédits parlementaires de la Société varient aussi d'une année à l'autre ce qui fait fluctuer de façon appréciable les revenus puisque ces crédits en représentent plus des deux tiers. L'AQPM note que ces fluctuations habituelles n'empêchent pas la Société de remplir ces diverses obligations et ne font pas en sorte de justifier des changements à celles-ci.
18. L'AQPM aimerait également rappeler que les obligations liées aux EIN qui lui sont imposées par le CRTC sont des minimums à atteindre. L'AQPM s'attend à ce que tout diffuseur ayant ce type

⁸ À l'exclusion des émissions de nouvelles, de sports et d'affaires publiques, presque toute la programmation de CBC/Radio-Canada est produite par des producteurs indépendants.

⁹ Mémoire supplémentaire, paragraphe 26.

¹⁰ Relevés financiers du secteur de la radiodiffusion de 2022, CRTC

d'obligations se préserve une certaine marge de manœuvre pour faire face aux fluctuations de ses revenus ou de ses dépenses afin de respecter les exigences.

19. La Société semblait elle-même d'accord avec ce principe lors des audiences publiques ayant mené à son dernier renouvellement de licence tel que le rapporte le CRTC dans la décision CRTC 2022-165

« 250. À l'audience, la SRC a été interrogée sur l'incidence financière que sa proposition concernant la diffusion d'EIN pourrait avoir sur ses services audiovisuels autorisés. Elle a répondu que le but n'était pas de réduire le financement des EIN et que le budget des EIN pour un service audiovisuel autorisé était le même que celui des EIN sur une ERMN. Selon elle, une telle souplesse lui permettrait de proposer des émissions qui touchent des publics qui n'utilisent plus les services linéaires. Elle a ajouté que les producteurs doivent commencer à se concentrer sur ce type de production, car les publics des services linéaires sont de plus en plus réduits, et qu'elle n'a aucun intérêt à produire des émissions à petit budget si elle veut concurrencer des services comme Netflix.

251. La SRC a également fait remarquer que sa proposition concernant le nombre d'heures d'EIN à diffuser n'était qu'un minimum, et non un plafond, et qu'elle en diffuserait davantage si possible. En outre, elle a précisé que les EIN seraient comptabilisées soit pour l'ERMN, soit pour le service linéaire, et ne seraient pas comptabilisées deux fois. Selon la SRC, la méthode de mesure du contenu sur les services linéaires ou en ligne est la même. »¹¹

20. La Société fait également valoir que ce niveau qu'elle juge trop élevé pour les dépenses en EIN, si on ne retire pas les dépenses liées à la couverture olympique, pourrait avoir des conséquences négatives pour la production indépendante.
21. L'AQPM soutient que c'est plutôt la proposition de la Société qui aura des conséquences négatives pour les entreprises de production indépendantes, étant donné l'importance que prennent les EIN dans les dépenses dirigées vers la production indépendante. Par exemple en 2022, les dépenses en EIN ont représenté près de 85 % des dépenses de la Société dirigée vers la production indépendante. De plus, selon les tableaux fournis par la Société, c'est plus de 82 millions qui seraient versés en moins aux producteurs indépendants à titre de EIN pour les années 2023 à 2027 (soit 14 millions pour la production francophone et 68 millions pour la production anglophone) soit une moyenne de 16,4 millions par année. Alors que la Société dépense plus de 200 millions par année en EIN¹², et qu'elle dispose de revenus de plus d'un milliard de dollars par année, il nous semble que cette situation ne soit pas insurmontable pour la Société.
22. Les obligations réglementaires en matière de EIN sont d'une importance capitale pour les producteurs indépendants représentés par l'AQPM et elles permettent d'assurer que la population canadienne ait accès à une offre d'émissions canadiennes de qualité et diversifiée puisqu'elles couvrent une variété de genres. La moindre diminution apportée à ces obligations centrales occasionne un impact direct sur la capacité de produire des émissions canadiennes.

¹¹ Décision CRTC 2022-165 paragraphes 251 et 252.

¹² Données secteur de la télévision, CRTC

<https://open.canada.ca/data/fr/dataset/140d0033-99cf-4dac-bab1-85c0bd123e99>

23. De plus, comme elle l'a fait récemment dans ses interventions soumises au CRTC en réponse à des demandes de Quebecor¹³ et de Bell¹⁴ visant également la réduction de certaines de leurs obligations réglementaires, l'AQPM souhaite encore une fois exprimer son désaccord à l'effet d'octroyer des modifications à des conditions de licences en vigueur avant que le Conseil ne statue sur les paramètres du nouveau cadre qui doit régir les services de diffusion traditionnels et en ligne dans la foulée de l'adoption du projet de Loi C-11 (la Loi).
24. L'AQPM estime que de consentir à de telles demandes au moment où le Conseil mène d'importantes consultations¹⁵ serait inapproprié. L'objectif des consultations en cours est précisément d'établir un cadre réglementaire équilibré pour l'ensemble des joueurs par l'entremise de conditions de services équitables.
25. L'AQPM redoute également que toute souplesse accordée à la Société ou à d'autres demandeurs d'ici la mise en application du nouveau cadre ne résulterait qu'en un flot de demandes similaires de la part d'autres diffuseurs canadiens.
26. À la lumière des arguments exposés dans le présent document, l'AQPM demande au Conseil de rejeter cette demande de la Société d'exclure les dépenses liées à la couverture des Jeux olympiques et paralympiques aux fins du calcul des dépenses en EIN. L'AQPM redoute de plus, le dangereux précédent qu'une telle modification représenterait et qui risquerait de créer une réaction en chaîne de la part des autres télédiffuseurs qui présentent des événements sportifs dont les droits sont coûteux à acquérir. Cela introduirait de l'instabilité dans un écosystème dont les éléments sont fortement dépendants les uns des autres.
27. Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'expression de nos sentiments distingués.



Hélène Messier
Présidente-directrice générale
Association québécoise de la production médiatique

c.c. Bev Kirshenblatt, Directrice générale, Affaires institutionnelles et réglementaires, CBC/Radio-Canada

****fin du document****

¹³ Demande Partie 1 du Groupe TVA # 2022-0986-6

¹⁴ Demande Partie 1 de Bell # 2023-0380-9

¹⁵ Voir les avis de consultation [CRTC 2023-138](#), [CRTC 2023-139](#) et [CRTC 2023-140](#)