



DEMANDE AU GOUVERNEUR EN CONSEIL

conformément au paragraphe 28 (1) de la Loi sur la radiodiffusion
de renvoyer au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications
canadiennes (CRTC) pour réexamen :

La décision de radiodiffusion CRTC 2022-165

Société Radio-Canada : renouvellement de licences des services de
télévision de langue française

De

**L'ALLIANCE DES PRODUCTEURS FRANCOPHONES
DU CANADA (APFC)**

Le 5 août 2022

Table des matières

Résumé	3
Historique et contexte	5
L'évolution vers des obligations de dépenses multiplateformes n'annule pas la nécessité des obligations de reflet des CLOSM sur le réseau. 9	
Le CRTC a erré en imposant uniquement des obligations de dépenses multiplateformes en appui aux CLOSM, et en omettant de s'assurer qu'elles étaient fondées sur une base solide et appropriée.	10
Le CRTC n'a pas justifié l'élimination des exigences de présentation des émissions régionales en soutien à la production des CLOSM.	15
La Décision n'a pas réussi à établir une base juridique solide pour les dépenses de programmation canadiennes	16
La Décision déroge à l'atteinte des objectifs de la loi.....	17
Annexe 1	19

Résumé

1. La présente est une demande présentée par l'Alliance des producteurs francophones du Canada (l'APFC ou la requérante) en vertu du paragraphe 28(1) de la Loi sur la radiodiffusion (la " Loi "), concernant la décision de radiodiffusion CRTC 2022-165 (la Décision), du 22 juin 2022, sur le renouvellement des licences des services de télévision de langue française de Radio-Canada. La demande porte sur l'annulation de la Décision ou son renvoi au Conseil pour réexamen et nouvelle audience.
2. L'Alliance des producteurs francophones du Canada (APFC) est l'association professionnelle qui regroupe les producteurs indépendants francophones œuvrant au sein des communautés de langue française en situation minoritaire (CLOSM) au Canada. Nos membres proviennent de toutes les régions du Canada, de Terre-Neuve-et-Labrador au Yukon, en passant par la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario, le Manitoba, l'Alberta et la Colombie-Britannique. À travers leurs activités, nos membres et tous ceux qui y sont associés – scénaristes, réalisateurs, artistes-interprètes, techniciens, scénographes, monteurs, musiciens – contribuent au dynamisme économique, à la vitalité culturelle et à la pérennité des communautés dont ils sont issus, tout en assurant l'expression d'une diversité de voix francophones au pays.
3. La requérante a été intervenante dans le cadre de la consultation publique de radiodiffusion CRTC 2019-379¹ qui examinait le renouvellement des licences de radiodiffusion de la Société Radio-Canada/Canadian Broadcasting Corporation (la Société) ainsi que l'approche évolutive de la Société en matière de diffusion de contenu sur de multiples plateformes, y compris celles en ligne.
4. Étant donné sa nature et sa mission, l'APFC concentrera son intervention uniquement sur les services audiovisuels de langue française de Radio-Canada. À moins que le contexte n'indique un sens différent, lorsqu'il est fait mention du « réseau » ou des « plateformes numériques » de la Société, il s'agit toujours de ceux de langue française.
5. Dans son intervention, l'APFC s'opposait à l'approche préconisée par la Société qui propose que ses engagements relatifs à la programmation combinée du réseau et des plateformes numériques soient exprimés en « heures de diffusion ».

¹ Avis de consultation de radiodiffusion [CRTC 2019-379](#)

6. Par ailleurs, l'APFC proposait que les attentes qui concernent la programmation combinée du réseau et des plateformes numériques soient exprimées en pourcentage des dépenses totales d'émissions canadiennes (ou des dépenses totales d'émissions indépendantes pour la condition de licence 16) du réseau et des plateformes numériques plutôt qu'en heures de diffusion. Et que ces pourcentages soient basés sur la moyenne historique (trois dernières années disponibles) des dépenses que le réseau a effectivement consacrées à ce type d'émissions.
7. Toutefois, ces attentes devaient s'ajouter aux conditions de licence existantes pour le réseau, et non les remplacer.
8. En outre, pour à la fois rapprocher la nouvelle obligation du réseau de la moyenne historique des trois dernières années et établir une représentation plus adéquate de chacune des régions, l'APFC proposait de modifier la condition de licence 15 en imposant au réseau la diffusion d'au moins 15 heures par semaine d'émissions canadiennes produites dans les régions (à l'exclusion de Montréal), et qu'au moins 20 % de ces heures proviennent des régions de l'Atlantique, de l'Ouest et du Nord.
9. Le Conseil a largement adopté les recommandations de l'APFC en ce qui concerne les exigences en matière de dépenses multiplateformes, mais :
 - a. il a éliminé, au lieu d'augmenter, les exigences relatives à la diffusion au réseau de programmation régionale, une condition qui avait pour conséquence de soutenir les producteurs indépendants des CLOSM (ancienne condition de licence 15) ;
 - b. n'a pas exigé de la SRC qu'elle adhère dès que possible à un minimum de 6 % des dépenses en émissions canadiennes à des productions indépendantes régionales hors Québec reflétant ainsi l'importance et la population relative des CLOSM ; et
 - c. a transformé les exigences de production indépendante, qui constituent la base de calcul des exigences en matière de dépenses en émissions canadiennes (DÉC) pour la production des CLOSM, de conditions de licence à des attentes et a généralement omis d'établir une base de référence juridiquement contraignante pour la production canadienne et indépendante.
10. L'APFC soumet respectueusement qu'en omettant d'imposer des exigences appropriées et contraignantes en faveur du reflet des communautés francophones en situation minoritaire et du soutien à la production

indépendante des CLOSM, le CRTC a indûment accordé à la Société une plus grande souplesse au lieu (a) de s'assurer que la programmation offerte aux Canadiens est de qualité équivalente en anglais et en français et (b) d'exiger un appui clair, sans équivoque et maximal à la programmation canadienne et à la production indépendante. Il a donc manqué à ses obligations et dérogé à la priorité accordée à la réalisation des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion énoncés au paragraphe 3(1) de la Loi.

Historique et contexte

11. La Décision de radiodiffusion CRTC 2022-165 (la « Décision ») est l'aboutissement d'un processus de renouvellement de licence de la Société qui a été initié en novembre 2019, mais qui a souffert de divers retards administratifs. En conséquence, cette situation aura laissé la Société exercer ses activités sous les conditions de licence et les attentes établies dans la décision CRTC 2013-263², soit pendant neuf ans, et, pour un certain nombre d'éléments, les exigences de la nouvelle licence ne prendront pas pleinement effet avant 2027.
12. La Décision présente au moins deux parallèles distincts avec les décisions de radiodiffusion CRTC 2017-143 à 2017-151 du 15 mai 2017 (les « décisions relatives aux radiodiffuseurs privés »)³ concernant le renouvellement des licences de radiodiffusion pour les services de télévision des grands groupes de propriété de langue française et des grands groupes de propriété de langue anglaise, et qui ont été renvoyées au Conseil par le gouverneur général en conseil pour réexamen et nouvelle audience, conformément au C.P. 2017-1060 du 14 août 2017. (« Décision GEC ÉIN »)
13. Premièrement, dans la Décision, comme dans les décisions relatives aux radiodiffuseurs privés, le CRTC a été de facto chargé de mettre en œuvre sa politique réglementaire nouvellement créée *Parlons télé*, et en particulier la politique *Aller de l'avant – Créer une programmation canadienne captivante et diversifiée (la politique Créer)*, de 2015⁴. Notamment, cette politique a confirmé le recours à des exigences fondées sur les dépenses en émissions d'intérêt national (ÉIN) pour les radiodiffuseurs privés, et confirmait l'évolution des exigences de diffusion vers des exigences de dépenses comme outil réglementaire privilégié. Ce dernier point s'est traduit, par exemple, par la

² Décision de radiodiffusion [CRTC 2013-263](#)

³ Décret renvoyant au CRTC les décisions CRTC 2017-143 à 2017-151 de renouveler les licences de radiodiffusion. [C.P. 2017-1060](#)

⁴ Politique réglementaire de radiodiffusion [CRTC 2015-86](#), le 12 mars 2015

suppression des exigences de diffusion en journée pour les radiodiffuseurs privés, mais par le maintien des exigences de diffusion en heures de grande écoute (19 h à 23 h) pour les émissions locales, y compris les émissions d'information⁵.

14. Dans les décisions relatives aux radiodiffuseurs privés, le CRTC a décidé de mettre en œuvre la politique *Créer* en réduisant notamment les obligations envers les ÉIN, contrairement aux énoncés de cette politique.⁶
15. De la même manière, le CRTC a réduit les obligations de la SRC à l'égard des CLOSM dans la présente Décision en omettant de maintenir ou de maximiser les exigences en matière de présentation et de dépenses qui garantissaient que les CLOSM soient bien desservies.
16. Deuxièmement, dans la Décision, comme dans les décisions relatives aux radiodiffuseurs privés, le CRTC a décidé de « faire confiance » au(x) titulaire(s) de licence concerné(s) plutôt que d'imposer des obligations juridiquement contraignantes.
17. En ce qui concerne les exigences en ÉIN pour les stations de langue anglaise, la décision de préambule relative aux radiodiffuseurs privés de langue anglaise fait grand cas de la notion selon laquelle l'exigence minimale de 5 % d'ÉIN imposée par le Conseil est « un plancher », la Commission déclarant qu'elle « encourage les groupes à dépasser l'exigence minimale ».⁷
18. De la même façon, le Conseil a déclaré ce qui suit au sujet de la programmation originale en langue française pour les groupes de stations de langue française :

Le Conseil estime que les exigences de DÉC sont suffisantes pour assurer la production et la diffusion d'un niveau élevé d'émissions originales de langue française. Par conséquent, le Conseil n'imposera pas d'exigences spécifiques reliées à la diffusion de ce genre d'émissions.

⁵ Politique réglementaire de radiodiffusion [CRTC 2015-86](#), par. 193

⁶ « Les exigences en matière d'ÉIN ont été énoncées pour la première fois pour le marché de langue anglaise en 2011, pour le marché de langue française en 2012 et pour les services de la SRC en 2013. Lors du renouvellement des licences de radiodiffusion des services de Rogers en 2014, les exigences en matière d'ÉIN ont été uniformisées avec celles des autres groupes de propriété de langue anglaise. Puisque les exigences en matière d'ÉIN n'ont été mises en place que récemment, le Conseil estime qu'il est prématuré de modifier la politique pour l'instant. Les exigences actuelles en matière d'ÉIN, y compris les catégories d'émissions spécifiques pour chaque marché linguistique, seront donc maintenues. » ([Par. 289](#)).

⁷ Décision de radiodiffusion [CRTC 2017-148](#)

Néanmoins, pour la prochaine période de licence, le Conseil a l'intention de surveiller plus étroitement les dépenses des groupes pour ce type d'émissions par l'entremise de rapports plus détaillés.⁸

19. Cette approche « faites-nous confiance », ou « faire confiance mais vérifier », se retrouve dans toute la Décision - en fait, on peut dire qu'elle en est le cœur. De l'avis de l'APFC, une telle approche constitue à première vue une dérogation aux obligations du Conseil en vertu de la Loi.
20. Comme l'a déclaré la vice-présidente Simard dans son opinion minoritaire, « [...] je crois que le modèle présentation-dépenses adopté dans la décision majoritaire a, d'une part, prématurément et inutilement sacrifié les exigences en matière de présentation de contenu canadien sur les plateformes traditionnelles et, d'autre part, accordé une latitude démesurée à la SRC par des exigences de dépenses sans limites réelles.⁹ »
21. De la même manière, la conseillère Lafontaine, dans son opinion minoritaire, approuve les exigences accrues en matière de rapports imposées au radiodiffuseur public mais déclare que :

Bien que je sois en faveur d'une reddition de comptes accrue de la part de la Société, les rapports susmentionnés devraient fonctionner parallèlement aux obligations légales objectives, prévisibles, transparentes et mesurables énoncées dans les licences de télévision linéaire de Radio-Canada/CBC, et non les remplacer. En l'absence de résultats clairs et mesurables découlant des conclusions de la décision majoritaire de ne pas imposer d'obligations complètes en matière de présentation de programmation canadienne, il sera impossible de déterminer, lors de la prochaine audience de renouvellement des licences de la Société, si la Société a respecté ses obligations en matière de licence, réalisé son mandat et atteint les objectifs de politique publique conformément à la Loi sur la radiodiffusion en ce qui concerne la diffusion de programmation canadienne.

22. Dans les faits, la décision GEC ÉIN rejette l'approche « faire confiance mais vérifier ». Elle fait référence aux aspects touchant les ÉIN dans les décisions relatives aux radiodiffuseurs privés, de même qu'aux questions soulevées par l'absence d'exigences relatives à la programmation originale en langue française en déclarant que le gouverneur général en conseil :

⁸ Décision de radiodiffusion [CRTC 2017-143](#), par. 77 et 78.

⁹ Décision de radiodiffusion [CRTC 2022-165](#)

est d'avis qu'il est essentiel que, dans le cadre de son réexamen et de sa nouvelle audience, le CRTC :

i) pour les décisions de renouveler les licences de radiodiffusion pour les services de télévision des grands groupes de propriété de langue française, rendues le 15 mai 2017 dans le cadre des décisions de radiodiffusion CRTC 2017-143 à 2017-147, étudie comment s'assurer que ces groupes contribuent de façon notable à la création et à la présentation d'émissions originales de langue française et d'émissions de musique,

ii) pour les décisions de renouveler les licences de radiodiffusion pour les services de télévision des grands groupes de propriété de langue anglaise, rendues le 15 mai 2017 dans le cadre des décisions de radiodiffusion CRTC 2017-148 à 2017-151, étudie comment s'assurer que ces groupes contribuent de façon notable à la création et à la présentation d'émissions d'intérêt national, d'émissions de musique, de courts-métrages et de documentaires de courte durée,

iii) tienne compte du fait que les créateurs d'une programmation canadienne constituent un élément clé du système canadien de radiodiffusion et du fait que, en période de transformation de l'industrie, une programmation canadienne et un secteur créatif dynamique sont essentiels à la compétitivité de ce système et enrichissent l'économie canadienne.

23. L'APFC soutient que cette demande, et d'autres que l'APFC comprend sont soumises, placent le gouverneur en conseil dans une position très similaire.

24. Notre demande ne remet pas en cause la nécessité et la pertinence générale d'une évolution de la surveillance réglementaire de la SRC par le Conseil. Nous soutenons, en particulier, l'approche concernant les dépenses multiplateformes. Toutefois, nous soutenons qu'en mettant l'accent sur les obligations de dépenses comme outil réglementaire, sans s'assurer qu'elles ont un fondement juridique solide, et en affaiblissant en même temps les exigences relatives aux services de télévision traditionnels autorisés de la Société qui soutiennent les CLOSM, le Conseil a erré en :

1) supprimant, pour la télévision traditionnelle, les exigences de diffusion portant sur les émissions canadiennes produites dans les régions de l'Atlantique, de l'Ontario, de l'Ouest, du Nord et du Québec (à l'exclusion de Montréal) (ancienne condition de licence 15) ;

- 2) n'exigeant pas de la SRC qu'elle adhère à un minimum de 6 % des dépenses en émissions canadiennes consacré à des productions indépendantes régionales hors Québec;
- 3) transformant l'exigence de production indépendante, qui sert de base au calcul des DÉC pour la production des CLOSM, d'une condition de licence à une attente; et
- 4) éliminant la majorité des conditions de licence existantes de la SRC concernant la diffusion d'émissions canadiennes, y compris la ÉIN, la programmation destinée aux enfants et la production indépendante.

L'évolution vers des obligations de dépenses multiplateformes n'annule pas la nécessité des obligations de reflet des CLOSM sur le réseau

25. Comme nous l'avons souligné dans nos interventions au CRTC avant la Décision, l'APFC ne s'oppose pas à l'évolution – reflétée dans la Décision – de ses outils de réglementation des exigences en matière de présentation vers des exigences en matière de dépenses.

26. En effet, dans nos soumissions au CRTC dans le cadre du processus de renouvellement de la SRC, nous avons accepté et proposé une approche de dépenses multiplateformes pour les services audiovisuels et numériques de la SRC, très semblable à celle adoptée dans la Décision, pour des raisons très similaires.

27. En ce qui concerne les obligations portant sur la programmation combinée du réseau et des plateformes numériques, nous avons fait valoir que « *La notion d'heures de diffusion est non pertinente à la programmation des plateformes numériques.* »¹⁰

28. Nous soutenons donc la Décision du Conseil selon laquelle « En ce qui concerne la programmation audiovisuelle, le Conseil estime qu'une exigence de présentation n'est pas l'outil réglementaire le plus approprié pour l'adoption d'une approche multiplateforme. »¹¹

¹⁰ APFC Intervention, 20 février 2020, para 50.

¹¹ Conformément aux conclusions du Conseil dans la politique Créer, et applicable aux radiodiffuseurs publics et privés :

- « Cependant, il est clair qu'alors que les quotas de contenu de ce type ont été utiles afin de garantir la présentation d'émissions canadiennes dans un système de télévision entièrement linéaire, ils seront de moins en moins efficaces dans un environnement qui fonctionne de plus en plus sur demande. » ; et

29. En outre, en ce qui concerne la programmation des CLOSM, nous avons proposé d'imposer des exigences en matière de dépenses calculées en pourcentage des dépenses de programmation plutôt qu'en pourcentage des revenus pour le réseau et les plateformes numériques combinés puisqu'une telle approche était déjà utilisée dans la condition de licence existante pour la production indépendante régionale (ancienne condition de licence 16) qui s'appliquait aux services de télévision traditionnels autorisés de la SRC.
30. Cependant, le CRTC a choisi d'éliminer la condition de licence applicable au réseau spécifiquement et de la remplacer par une attente s'appliquant à l'ensemble de ses services de programmation audiovisuelle de langue française, soit au réseau et aux plateformes numériques combinés. Ce faisant, il n'y a plus d'exigence seuil de base pour les services autorisés.
31. Le CRTC a, en fait, remplacé l'ensemble des exigences pour les services de télévision traditionnels de la SRC par des attentes applicables à l'ensemble de ses services traditionnels et numériques.
32. En étant appliquées de façon globale sur l'ensemble des services de la Société (linéaire et numérique), les obligations de dépenses n'imposent donc pas à la Société d'exigence minimale de dépenses spécifiques pour les services audiovisuels linéaires.
33. La Décision ne tient pas compte de la preuve dont elle disposait, comme la conseillère Lafontaine le soulève dans son opinion minoritaire à savoir « que 11 % des Canadiens ne peuvent pas accéder ou n'ont pas accès aux services à large bande »¹², avec une concentration disproportionnée de ce segment de la population dans les communautés rurales, éloignées, y compris les communautés francophones en situation minoritaire et des Premières nations, et parmi les téléspectateurs les plus âgés et les plus jeunes.

Le CRTC a erré en imposant uniquement des obligations de dépenses multiplateformes en appui aux CLOSM, et en omettant de s'assurer qu'elles étaient fondées sur une base solide et appropriée.

34. La CDL actuelle de la Société en ce qui concerne la production des CLOSM pour la télévision traditionnelle de langue française (réseau et stations) est la suivante :

-
- « Qui plus est, ces quotas peuvent aussi avoir des incidences négatives inattendues » comme un trop grand nombre d'émissions en reprise ou recyclées d'un service à l'autre ([par. 190 et 191](#)).

¹² Décision CRTC 2022-165, Opinion minoritaire de la conseillère Monique Lafontaine, p.10

16. La titulaire doit, au cours de chaque année de radiodiffusion, consacrer à l'investissement dans des émissions canadiennes de sociétés de production indépendante provenant des régions de l'Atlantique, de l'Ontario, de l'Ouest, du Nord et du Québec (à l'exclusion de Montréal) ou à leur acquisition, au moins 6 % des dépenses en émissions canadiennes de sociétés de production indépendante de l'année de radiodiffusion en cours. Les investissements ou acquisitions doivent être raisonnablement répartis entre toutes les régions au cours du terme de la licence (nous soulignons).
35. De plus, le CDL 15 exige « un minimum de cinq heures par semaine, en moyenne pendant l'année de radiodiffusion, d'émissions canadiennes produites dans les régions de l'Atlantique, de l'Ontario, de l'Ouest, du Nord et du Québec (à l'exclusion de Montréal) ».
36. Les CDL 15 et 16 ont été déterminées, dans la décision de renouvellement de licence de 2013 de la SRC (décision de renouvellement de 2013¹³), à la lumière d'interventions – dont celle de l'APFC – soulignant « la nécessité pour la programmation de la SRC, y compris ses émissions de nouvelles, de tenir compte de toutes les régions du Canada, ainsi que des communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) et des communautés autochtones, afin de favoriser le partage d'une conscience et d'une identité nationales. »¹⁴ Le Conseil a conclu que :
- Dans la présente Décision, le Conseil insiste surtout sur les services offerts à la population résidant dans les différentes régions du Canada, particulièrement les CLOSM. La Loi prévoit que la SRC doit refléter et desservir les régions du Canada, ainsi que les CLOSM de langues anglaise et française à travers le pays. Par son approche, le Conseil tente de reconnaître les besoins et les problèmes particuliers des CLOSM de langues anglaise et française. Le Conseil a énoncé des mesures spécifiques à l'égard des CLOSM tout au long de la présente Décision.¹⁵

37. La décision de renouvellement de 2013 du Conseil indique également que :

Les intervenants insistent sur l'importance de la programmation de la SRC pour les francophones hors Québec, qui indiquent qu'ils continuent de « compter sur les services de qualité en français qu'offre Radio-Canada. »¹⁶

¹³ Décision de radiodiffusion [CRTC 2013-263](#)

¹⁴ Ibid. par. 26

¹⁵ Ibid, par. 27

¹⁶ Ibid, par. 118

Le Conseil note les préoccupations des intervenants à l'égard de l'importance du reflet des régions et des CLOSM dans la programmation. Il convient avec la SRC qu'il faut imposer des conditions de licence fixant un minimum d'émissions régionales et de dépenses à ce titre.¹⁷

38. Notamment, les raisons invoquées pour soutenir la production des CLOSM, et pour introduire les CDL 15 et 16, indiquent clairement que l'atteinte de l'objectif important de fournir la programmation de la SRC aux francophones hors Québec exigeait des seuils minimaux de présentation et de dépenses (nous soulignons).

39. La Décision 2022-165 supprime les exigences de présentation énoncées dans la CDL 15 et apporte cinq changements majeurs à la CDL 16 :

- 1) élimine l'exigence en matière de dépenses pour le réseau et la remplace par une exigence multiplateforme basée sur de nouveaux calculs des dépenses en programmation canadiennes;
- 2) apporte une importante modification à l'exigence relative aux dépenses de « programmation régionale » de langue française, en excluant les émissions produites au Québec (à l'exception de Montréal);
- 3) précise la définition de « producteur issu des CLOSM » en utilisant celle tirée du bulletin d'information de radiodiffusion 2019-304¹⁸ afin que « la programmation doublée (puisque la programmation originale de langue française exclut les émissions doublées) et la programmation des régions du Québec ne [soient] pas incluses dans l'exigence de dépenses relative aux CLOSM.¹⁹ »
- 4) établit une nouvelle base de référence pour les dépenses liées à la production des CLOSM, inférieure à la moyenne historique, en l'augmentant sur la durée de la licence et reflétant les deux changements de définition ci-dessus,²⁰ et
- 5) ajoute une nouvelle exigence distincte en matière de dépenses pour la programmation régionale du Québec.²¹

¹⁷ Ibid, par. 121

¹⁸ Bulletin d'information de radiodiffusion [CRTC 2019-304](#)

¹⁹ Décision de radiodiffusion [CRTC 2022-165](#)

²⁰ Décision, [annexe 3](#), Conditions de licence applicables aux services audiovisuels et audio, de 2 à 16.

²¹ Décision, annexe 3, Conditions de licence applicables aux services audiovisuels et audio, 17.

40. L'adoption de la définition de « producteur de CLOSM » est une conséquence du dépôt de rapports « erronés » par la SRC pendant la durée de la licence. Comme l'a noté l'APFC dans l'instance:

[La Société] admet par ailleurs que bon nombre des productions indépendantes qu'elle a fait valoir au titre du respect de la condition 16 n'étaient ni le fait de producteurs des communautés de langue française en situation minoritaire, ni vraiment « régionales », puisque pour la plupart produites en anglais à Toronto, soit le plus important centre de production de langue anglaise au pays. Si cette approche respecte le libellé de la condition de licence 16, il n'en respecte guère l'esprit.²²

41. Mais, chose incroyable, malgré cette « erreur », et même à cause d'elle, le manquement effectif de la SRC à se conformer à [l'esprit de] la CDL 16 a été récompensé par un nouveau minimum initial de base pour la production des CLOSM de langue française de 3 %, soit la moitié du minimum de production des CLOSM de langue anglaise. Ce n'est qu'au cours de la dernière année de la licence que le minimum de production des CLOSM de langue française passe à 6 %.

42. En d'autres termes, non seulement le CRTC excuse complètement la mauvaise conduite historique de la Société, mais, ce faisant, le Conseil ne s'assure pas que les CLOSM de langue française reçoivent un niveau de service équivalent à celui reçu par les CLOSM de langue anglaise.

43. Comme l'a également souligné l'APFC au cours de l'instance:

[C'est] une position à notre avis injustifiable en termes de service public à la population, si l'on veut bien considérer que, selon la mise à jour la plus récente (15-02-2021) des données de Statistique Canada sur la *Population selon la langue maternelle*²³, 1951 à 2016²⁴, le Québec comptait 657 080 personnes de langue maternelle anglaise en 2016, alors que le Canada hors Québec comptait 1 008 365 personnes de langue maternelle française la même année. Soit 53 % de plus.

44. Nous soutenons donc que la Société ne devrait bénéficier que d'une année de grâce pour atteindre le minimum de base approprié de 6 % pour la production des CLOSM de langue française, et que ce niveau devrait être imposé à partir de l'année de radiodiffusion 2023-2024.

²² Observations écrites finales de L'APFC, par. 20.

²³ Selon Statistique Canada, la langue maternelle est la première langue apprise à la maison et encore comprise par la personne.

²⁴ <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1510000301>

45. Autre élément préoccupant, la Décision affaiblit les exigences de production indépendante qui constituent la base du calcul des DÉC pour les CLOSM.
46. Au cours de la période de licence actuelle, la SRC a été tenue de respecter de nombreuses conditions de licence pour soutenir la production indépendante, notamment celles exigeant que 75 % des ÉIN et des émissions canadiennes pour enfants soient des émissions canadiennes produites par des sociétés de production indépendantes.²⁵
47. Bien qu'elles ne visent pas directement la production des CLOSM, ces CDL offraient une garantie concrète que la grande majorité des dépenses de programmation de la SRC (autres que pour les émissions de nouvelles, de sports et d'affaires publiques) irait à des producteurs indépendants, et constituaient un dénominateur approprié pour le calcul des dépenses de production à allouer aux productions des CLOSM.
48. En effet, comme le souligne la Décision, la SRC a dépassé ces exigences à tel point qu'elle a volontairement accepté qu'elles soient portées à 80 %.
49. En ce qui concerne la production de langue française, ces CDL ont été réduites à des attentes.²⁶ La Décision donne d'une main et prend de l'autre.
50. Elle impose seulement un numérateur pour ces dépenses de programmation pour ces nouvelles exigences, et non un dénominateur.
51. En l'absence de seuils de référence, il est impossible d'évaluer et de déterminer objectivement le nombre d'émissions canadiennes produites de façon indépendante qui seront commandées à la SRC. L'imposition d'attentes plutôt que des conditions de licence pour le recours à la production indépendante affaiblit de façon inquiétante l'ensemble des conditions de licence que le CRTC impose dorénavant à la Société non seulement à l'égard des producteurs CLOSM mais à tous ceux issus des communautés en quête d'équité.
52. Bien que l'APFC soit heureuse que la Décision reflète ses propositions au sujet des dépenses multiplateformes et qu'elle appuie l'adoption de la définition de « producteur de CLOSM », le retrait par le Conseil des exigences de diffusion pour la programmation régionale, l'établissement d'un seuil minimal pour la production des CLOSM de langue française inférieur de 50% à celui pour les CLOSM de langue anglaise et la transformation des exigences de production indépendante en « attentes » signifient que les nouvelles exigences ne

²⁵ CDL 12 et 13

²⁶ Voir Annexe 1

répondent absolument pas aux besoins des francophones en milieu minoritaire et des producteurs des CLOSM.

Le CRTC n'a pas justifié l'élimination des exigences de présentation des émissions régionales en soutien à la production des CLOSM.

53. Dans son intervention, l'APFC proposait une obligation de présentation des émissions régionales pour le réseau, basée sur une moyenne historique des trois dernières années afin d'assurer une représentation plus adéquate de chacune des régions, soit 15 heures par semaine, le triple de l'actuelle condition de licence (CDL 15) mais représentant un allègement par rapport à sa moyenne historique de 18 heures par semaine.
54. Sans aucun raisonnement précis, non seulement la Décision n'augmente pas les exigences de programmation régionale, mais elle les a carrément éliminées.
55. Aucune explication n'a été fournie pour cet abandon de l'approche énoncée dans la décision de renouvellement de 2013, et aucune preuve n'a été présentée lors de l'instance suggérant une quelconque réduction de « l'importance de la programmation de la SRC pour les francophones hors Québec ».
56. En revanche, en ce qui concerne la programmation locale, le Conseil déclare dans la Décision : « D'après le Conseil, il existe un besoin pour du contenu local dans la programmation locale de la SRC, particulièrement dans les marchés non métropolitains » et maintient l'exigence actuelle de 5 heures hebdomadaires pour le réseau et les stations de télévision traditionnelles de langue française.²⁷
57. Le Conseil ne semble pas avoir saisi l'ironie de la situation. D'une part, il conclut qu'il existe un besoin de « contenu local » dans les marchés non métropolitains et réimpose une exigence de diffusion hebdomadaire à cet effet. D'autre part cependant, le Conseil supprime l'exigence de diffusion hebdomadaire au réseau de contenus reflétant la réalité des Canadiens des régions – y compris les francophones en situation minoritaire dont le besoin de contenu pertinent est au moins aussi grand, sinon plus.
58. En conséquence, la Décision risque d'entraîner la réduction du nombre d'heures consacrées par la SRC aux émissions reflétant les besoins et particularités des CLOSM, ce qui entraînera des conséquences négatives pour

²⁷ Décision, annexe 3, Conditions de licence applicables aux services audiovisuels et audio, 36.

les producteurs indépendants des CLOSM puisqu'en l'absence d'une obligation de présentation, la SRC pourrait réduire le nombre de productions des CLOSM.

59. Nous soumettons donc que le Conseil a erré en ne maintenant pas la condition de licence 15, pour la programmation régionale sur la télévision traditionnelle de langue française de la SRC (réseau et stations) et, en particulier, a omis de :

1) expliquer ou justifier cet abandon de l'approche énoncée dans la décision de renouvellement de 2013.

2) s'en tenir à sa propre conclusion dans la Décision selon laquelle :

D'après le Conseil, une combinaison d'exigences de présentation pour certains types de programmation sur les services autorisés et d'exigences de dépenses multiplateformes pour d'autres types de programmation importante donnerait à la SRC la souplesse dont elle a besoin pour s'assurer que les Canadiens ont accès à une programmation diversifiée et majoritairement et distinctement canadienne sur tous ses services autorisés et ses ERMN. (par. 63)

La Décision n'a pas réussi à établir une base juridique solide pour les dépenses de programmation canadiennes

60. Le fait que le Conseil ait supprimé la condition de licence qui servait de base au calcul des DÉC pour la production des CLOSM s'inscrit dans la problématique plus large du nouveau régime réglementaire plus souple en matière de dépenses multiplateformes

61. L'APFC a eu l'occasion d'examiner les demandes déposées par l'Association québécoise de la production médiatique (AQPM) et par la Canadian Media Producers Association (CMPA). Nous sommes d'accord avec leur opinion : le fait que le Conseil n'ait pas imposé une base juridique contraignante pour les dépenses de programmation canadienne est un défaut fondamental de la Décision qui doit être corrigé.

62. Nous soutenons les demandes de l'AQPM et de la CMPA à cet égard, et nous notons qu'une base juridique claire et contraignante pour les dépenses de programmation canadienne constituerait, pour les producteurs des CLOSM, une amélioration évidente de l'approche actuelle, comme nous la décrivons plus haut.

La Décision déroge à l'atteinte des objectifs de la loi

63. La décision CRTC 2013²⁸ a correctement défini et mis en œuvre les obligations de la SRC envers les CLOSM comme suit:

26. Tel que noter à l'article 3(1)c) de la Loi, les radiodiffuseurs de langues anglaise et française, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à leurs besoins. Conformément à la Loi, le Conseil a considéré séparément les réalités différentes de langue anglaise et française, dans lesquelles la SRC exploite ses services. De plus, la Loi enjoint la SRC à fournir aux Canadiens de la programmation qui est de qualité équivalente en anglais et en français, tout en reflétant les besoins et circonstances propres à chaque communauté de langue officielle. Ainsi, dans la présente décision, les particularités de chaque communauté de langue officielle ont fait en sorte que le Conseil adopte une approche et impose des conditions de licence qui respectent ces particularités.

27. Dans la présente décision, le Conseil insiste surtout sur les services offerts à la population résidant dans les différentes régions du Canada, particulièrement les CLOSM. La Loi prévoit que la SRC doit refléter et desservir les régions du Canada, ainsi que les CLOSM de langues anglaise et française à travers le pays. Par son approche, le Conseil tente de reconnaître les besoins et les problèmes particuliers des CLOSM de langues anglaise et française. Le Conseil a énoncé des mesures spécifiques à l'égard des CLOSM tout au long de la présente décision.

64. Cette reconnaissance a eu pour résultat les conditions de licence 15 et 16. Ces CDL ont permis de mettre en place un régime juridique contraignant basé sur des exigences de dépenses et de présentation au profit des CLOSM et des producteurs des CLOSM.

65. En élargissant de façon appropriée les CDL actuelles afin qu'elles prennent en compte les activités multiplateformes, il aurait été simple pour le CRTC de maintenir des exigences contraignantes en matière de présentation et de dépenses pour le réseau.

66. C'est seulement pour des raisons philosophiques générales que le CRTC a choisi de ne pas le faire.

²⁸ Décision de radiodiffusion [CRTC 2013-263](#)

67. De plus, en omettant d'exiger de la SRC qu'elle respecte dès que possible un minimum de 6 % de production des CLOSM en français, le Conseil a omis d'assurer « une qualité équivalente en anglais et en français » de la programmation reflétant les populations des CLOSM.
68. Ce faisant, le requérant soutient que la Décision déroge à l'atteinte des objectifs de la politique de radiodiffusion canadienne énoncés au paragraphe 3(1) de la Loi sur la radiodiffusion, et en particulier les objectifs 3(1), (c) et (m) de la Loi.²⁹
- 69. L'APFC demande donc respectueusement au gouverneur en conseil, conformément au paragraphe 28 (1) de la Loi sur la radiodiffusion, de renvoyer au CRTC pour réexamen la décision de radiodiffusion CRTC 2022-165 sur le renouvellement de licences des services de télévision de langue française de la Société Radio-Canada**
70. D'ailleurs, nous avons pris connaissance d'une ébauche de l'AQPM, de celle de la CMPA, de celle de l'UDA, la SARTEC, l'ARRQ et l'AQTIS 514 Aiest et de celle de la DGC au gouverneur en conseil concernant la décision de radiodiffusion CRTC 2022-165 et nous appuyons leurs démarches.

²⁹ 3 (1) Il est déclaré que, dans le cadre de la politique canadienne de radiodiffusion :
(...) c) les radiodiffusions de langues française et anglaise, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à leurs besoins;

...

m) la programmation de la Société devrait à la fois :

(i) être principalement et typiquement canadienne,

(ii) refléter la globalité canadienne et rendre compte de la diversité régionale du pays, tant au plan national qu'au niveau régional, tout en répondant aux besoins particuliers des régions,

(iii) contribuer activement à l'expression culturelle et à l'échange des diverses formes qu'elle peut prendre,

(iv) être offerte en français et en anglais, de manière à refléter la situation et les besoins particuliers des deux collectivités de langue officielle, y compris ceux des minorités de l'une ou l'autre langue, (...)

Annexe 1
Obligations de la licence précédente et changements apportés par la
Décision CRTC 2022-165 concernant la production indépendante

Conditions de la licence précédente ³⁰	Décision CRTC 2022-165
Production indépendante	
<p><i>Télévision traditionnelle (réseau et station)</i></p> <p>Conditions de licence</p> <p>. au moins 75% de l'exigence minimale de 7 heures par semaine d'émissions intérêt national (EIN) diffusées sur ses services de langue française doit être produites par des producteurs indépendants.</p> <p>. au moins 75% des 15 heures par semaine d'émissions canadiennes destinées aux enfants de moins de 12 ans soient produites par des producteurs indépendants</p> <p>. au moins 75% des 100 heures par année de radiodiffusion d'émissions canadiennes originales destinées aux enfants de moins de 12 ans soient produites par des producteurs indépendants.</p>	<p><i>Télévision traditionnelle (réseau et station), services facultatifs</i></p> <p>Attentes :</p> <p>. au moins 80% de la programmation audiovisuelle canadienne totale diffusée (à l'exception de la programmation des nouvelles de sports et d'affaires publiques (catégories 1, 2a, 6a et 6b) soit allouée à des émissions produites par des sociétés de production canadiennes indépendantes pour l'ensemble des services audiovisuels autorisés (détenant une licence);</p> <p>. au moins 80% des émissions d'intérêt national (EIN) de langue française diffusée par la SRC sur ses services autorisés (à l'exclusion d'ICI RDI) soient allouées à des émissions produites par des sociétés de production canadiennes indépendantes;</p> <p>. au moins 75% du total des heures de programmation canadienne destinées aux enfants de moins de 13 ans et de programmation canadienne originale de première diffusion destinée aux enfants de moins de 13 ans diffusées par la Société sur ses services autorisés soient produites par des sociétés de production indépendantes.</p> <p><i>Entreprise de radiodiffusion numérique</i></p> <p>Attentes :</p>

³⁰ Décision de radiodiffusion CRTC 2013-263

<p><i>ICI ARTV</i></p> <p><u>Conditions de licence</u> . au moins 50% des émissions canadiennes diffusées doivent provenir des producteurs indépendants.</p>	<p>. au moins 75% de la programmation audiovisuelle canadienne destinée aux enfants de moins de 13 ans et de la programmation canadienne de première diffusion destinée aux enfants de moins de 13 ans rendue disponible par la SRC sur l'ensemble des entreprises de radiodiffusion de médias numériques audiovisuelles soit produite par des sociétés de production indépendantes canadiennes; et . au moins 80% de tout le contenu audiovisuel canadien original de première diffusion rendu disponible autres que la programmation de nouvelles, de sports et la programmation destinée aux enfants de moins de 13 ans et d'affaires publiques (catégories 1, 2a, 6a, 6b) soient produites par des sociétés de production indépendantes.</p> <p><i>ICI ARTV</i></p> <p><u>Attentes</u> . au moins 50% des émissions canadiennes diffusées doivent provenir des producteurs indépendants.</p>
--	---

*** Fin du document ***