



## Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-190

Référence au processus : avis public de radiodiffusion 2008-101

Références supplémentaires : avis public de radiodiffusion 2008-101-1 et 2008-101-2

Ottawa, le 29 mars 2010

### **Cadre de réglementation visant les entreprises de vidéo sur demande**

*Dans la présente politique réglementaire, le Conseil énonce ses décisions à l'égard du projet de cadre de réglementation visant les entreprises de vidéo sur demande (VSD) énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101. Les principaux nouveaux mécanismes qu'instaure le Conseil sont résumés ci-dessous.*

- *Sous réserve des critères énoncés dans la présente politique réglementaire, le Conseil permettra aux entreprises de VSD, par condition de licence, d'insérer des messages publicitaires dans certaines émissions. Plus précisément, le Conseil, par décision majoritaire, estime que la publicité devrait être permise seulement dans la programmation acquise directement d'un radiodiffuseur canadien autorisé non lié ou d'un radiodiffuseur lié qui a également acquis les droits linéaires de l'émission.*
- *Le Conseil n'obligera pas les entreprises de VSD à conserver les messages publicitaires qui sont déjà insérés dans les émissions qui ont été préalablement diffusées au Canada par un service non canadien dont la distribution est autorisée au Canada, et à imposer des frais aux abonnés pour ces émissions.*
- *En ce qui concerne la méthode de calculer l'appui financier obligatoire pour les productions indépendantes canadiennes d'un service de VSD affilié à une entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR), le Conseil a l'intention d'apporter, lors du prochain renouvellement de licence des titulaires, des modifications en vue d'éliminer l'approche actuelle selon laquelle les revenus annuels bruts de radiodiffusion sont censés équivaloir à 50 % de la totalité des revenus de détail provenant des clients.*
- *Le Conseil maintient l'obligation des entreprises de VSD de verser aux détenteurs des droits des longs métrages canadiens la totalité des revenus générés par la diffusion de ces films, sous réserve d'une entente à l'effet du contraire. Cependant, il permettra à ces titulaires d'exclure, à titre de revenu, le montant remis aux détenteurs des droits des longs métrages canadiens aux fins du calcul de la contribution à un fonds de production.*
- *Le Conseil exigera des entreprises de VSD de faire état dans leur rapport annuel des sommes remises aux détenteurs des droits de longs métrages canadiens.*

- *Le Conseil a l'intention d'imposer, au moment du renouvellement de leur licence, une condition de licence aux entreprises de VSD leur interdisant d'offrir un bloc de programmation de vidéo sur demande par abonnement (VSDA) non canadien qui concurrence directement les services canadiens linéaires facultatifs. Cette condition de licence s'appliquera également aux blocs de VSD canadienne qui risquent de concurrencer directement les services canadiens facultatifs dont les genres de programmation sont protégés.*
- *Le Conseil a l'intention d'imposer, au moment de leurs renouvellements de licence, une condition de licence aux entreprises de VSD qui instaurera une clause de préférence indue accompagnée d'une obligation de renversement du fardeau de la preuve et de l'interdiction d'acquérir des droits exclusifs. Cette condition s'appliquera au lieu de la condition de licence actuelle qui traite de la préférence indue énoncée à l'article 6.1 du Règlement de 1990 sur la télévision payante.*
- *Le Conseil a l'intention de modifier la condition de licence qui exige que les entreprises de VSD respectent le Règlement de 1990 sur la télévision payante afin de les exclure de l'interdiction de distribuer de la programmation produite par une titulaire ou par une personne liée à la titulaire, énoncée aux articles 3(2)e) et f).*
- *Le Conseil lancera une instance publique subséquente afin de mettre en place une ordonnance d'exemption pour les petites entreprises de VSD.*
- *Le Conseil a l'intention de demander aux entreprises de VSD de fournir, dans le dossier de leur prochain renouvellement de licence, les données globales pour l'année de radiodiffusion précédente qui se rapportent aux facteurs énumérés au paragraphe 104 du présent document.*

## **Introduction**

1. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a lancé un appel aux observations sur un projet de cadre de réglementation visant les entreprises de vidéo sur demande (VSD).
2. Les services de VSD permettent aux téléspectateurs de voir une émission lorsqu'ils le souhaitent. De leur côté, les services de radiodiffusion générale, comme les services de télévision traditionnelle, spécialisée et payante, sont souvent désignés comme des « services linéaires », dans ce sens qu'ils présentent des émissions selon une grille horaire et des heures données. Les services de VSD sont « non linéaires » puisque c'est le consommateur qui choisit l'émission et quand il la regardera. À l'heure actuelle, 21 entreprises de VSD, chacune d'entre elles étant détenue et exploitée par une entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR), sont en exploitation.

3. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a noté que les services de VSD concurrenceront assurément de plus en plus les services linéaires au niveau des auditoires et des revenus. De ce fait, le Conseil estimait nécessaire de préciser le rôle escompté des services de VSD et leur contribution au système de radiodiffusion canadien. en particulier, bien que le Conseil ait reconnu qu'il est nécessaire d'assouplir les règles pour assurer que le système de radiodiffusion canadien soit disposé à accueillir les nouveaux modèles de gestion que représentent les services non linéaires, il a également indiqué que le système doit tenir compte de l'incidence de ces nouveaux modèles sur l'ensemble du système de radiodiffusion.
4. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a sollicité des observations à l'égard, entre autres, de la publicité sur les services de VSD, la fourniture de programmation canadienne et la contribution financière à celle-ci par les entreprises de VSD, l'assemblage des services de VSD et l'accès à la plateforme de la VSD.

### **Observations générales sur les entreprises de VSD**

5. En général, les radiodiffuseurs, les producteurs et les groupes culturels s'inquiétaient de la possibilité que les services de VSD se transforment de services qui viennent compléter les services linéaires à des services qui concurrencent directement ces derniers au niveau des auditoires, des droits de programmation et des recettes publicitaires. La majorité de ces intervenants ont recommandé au Conseil d'imposer des obligations plus importantes aux entreprises de VSD en matière de contenu canadien et d'instaurer des mesures de protection pour empêcher les services de VSD de concurrencer directement les services linéaires.
6. Les exploitants de VSD, Bell Télé et la Canadian Cable Systems Alliance (CCSA) étaient d'avis que la seule modification qu'il faudrait apporter au cadre actuel pour les entreprises de VSD serait celle de leur accorder davantage de souplesse. Plusieurs de ces intervenants ont également avancé que non seulement les services de VSD ne concurrencent pas directement les services de radiodiffusion linéaires, mais qu'il est peu probable qu'ils puissent le faire à l'avenir.
7. Rogers Communications Inc. (Rogers) a fait valoir que malgré le succès réalisé sur la plateforme de la VSD jusqu'ici, surtout sa capacité d'attirer des nouveaux abonnés au service numérique, cette plateforme n'en est encore qu'à l'état naissant de son développement et la plupart des abonnés l'utilisent toujours pour accéder à des longs métrages et regardent moins les émissions présentées par la télévision traditionnelle. Rogers a déclaré qu'à moins [traduction] « que cette situation ne change, les services de VSD et de VSDA se distinguent non pas par leurs réalisations mais par leur potentiel ».
8. Les exploitants de VSD ont avancé qu'étant donné que leurs services doivent concurrencer les services de VSD offerts sur Internet, l'imposition de trop de restrictions à la VSD distribuée par les EDR poussera le consommateur vers le système non réglementé. Ces parties ont également indiqué qu'elles s'inquiètent du fait que certains des changements au cadre de réglementation de la VSD suggérés par d'autres parties,

s'ils sont mis en œuvre, pourraient avoir une incidence négative sur le développement des services de VSD et dissuaderait les entreprises de VSD de continuer à élargir cette plateforme.

### **Décisions du Conseil**

9. Comme l'a fait remarquer le Conseil dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le défi que pose cette instance est celui d'adopter un cadre de réglementation capable de s'adapter à l'innovation pour les nouveaux services comme la VSD, tout en s'assurant que ces services contribuent de façon appropriée au système et tenant compte de leur incidence potentielle sur l'ensemble du système de radiodiffusion.
10. Le Conseil est d'accord avec la caractérisation faite par certaines des parties selon laquelle la plateforme de la VSD n'en est encore qu'à l'état naissant de son développement. Bien que le lancement des premières entreprises de VSD ait eu lieu au début des années 2000, certains facteurs comme l'adoption relativement lente de la technologie numérique, la difficulté à établir la valeur des droits de programmation de VSD et à acquérir ces droits et un modèle de gestion incertain pour ces services ont freiné le taux de croissance de cette plateforme. Cela étant dit, les revenus de la VSD augmentent de façon notable. En effet, ils sont passés de 2,9 millions de dollars en 2003 à environ 145 millions de dollars en 2009<sup>1</sup>.
11. Malgré cette augmentation récente, le Conseil est d'avis que les parties ne lui ont pas présenté de preuves indiquant que les services de VSD se sont maintenant développés au point d'avoir des conséquences matérielles pour les radiodiffuseurs traditionnels. Au contraire, il semble qu'à l'heure actuelle ils fournissent principalement – outre leur inventaire de longs métrages – une deuxième fenêtre pour la programmation télévisuelle qui a été diffusée par les services linéaires, fenêtre qui peut servir de moyen supplémentaire de faire la promotion des services linéaires.
12. Le Conseil est également conscient du fait que les services de VSD distribués par EDR offrent une solution de rechange concurrentielle aux services de VSD sur Internet. Le Conseil estime qu'étant donné qu'ils offrent, en ce qui a trait au contenu, le même choix et la même facilité d'accès que peut offrir Internet, les services de VSD distribués par EDR représentent une occasion de fidéliser les abonnés canadiens au système de radiodiffusion réglementé.
13. C'est donc pour ces motifs que le Conseil n'apportera pas de changements importants au cadre de réglementation visant la VSD en ce moment. Le Conseil instaure parallèlement des mécanismes conçus pour inciter les entreprises de VSD et les radiodiffuseurs à partager les risques et les avantages de cette plateforme.
14. Le Conseil continuera à suivre l'évolution des services de VSD et il examinera le cadre afférent au moment où il sera démontré que ces services ont une incidence importante sur le système de radiodiffusion ou des éléments de celui-ci.

---

<sup>1</sup> Base de données financières du CRTC

15. Par conséquent, le Conseil apporte les changements suivants au cadre de réglementation visant les entreprises de VSD.

### **Publicité sur les entreprises de VSD**

16. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a indiqué qu'il estime de prime abord qu'il conviendrait d'éliminer toutes restrictions relatives à la diffusion de messages publicitaires sur la plateforme de la VSD, à condition que la programmation soit acquise de détenteurs de droits canadiens.
17. Le Conseil a noté qu'en vertu du cadre proposé, les entreprises de VSD seraient autorisées à obtenir des émissions d'autres sources, dont des fournisseurs de contenu non canadiens. Cependant, selon l'avis préliminaire du Conseil les entreprises de VSD ne devraient pas être autorisées à insérer des messages publicitaires dans la programmation ne provenant pas de détenteurs de droits canadiens, mais ils pourraient facturer des frais d'abonnement ou de transaction pour cette programmation. Le Conseil a également soulevé la possibilité d'autoriser les EDR à insérer des messages publicitaires dans la programmation obtenue directement de producteurs canadiens.
18. Finalement, le Conseil a sollicité des observations à l'égard de la manière d'encourager les nouvelles formes de publicité, tout particulièrement la publicité ciblée, dans l'environnement de la VSD.

### **Positions des parties**

19. Les parties avaient des opinions divergentes sur la question de permettre ou non la publicité sur la plateforme de la VSD. Par exemple, l'Association canadienne des annonceurs et le Canadian Media Directors Council (ACA/CMDC), Astral Media Inc. (Astral), Corus Entertainment Inc. (Corus), TEN Broadcasting Inc. (TEN) et la Writers Guild of Canada (WGC) se sont prononcés en faveur d'autoriser, comme le propose le Conseil, la publicité dans la programmation obtenue d'un détenteur de droits canadien.
20. Pour leur part, la Société Radio-Canada (SRC), l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec (APFTQ), Canwest Television Limited Partnership (Canwest), Corus, CTVglobemedia (CTV) et TV5 étaient d'avis que la publicité sur la plateforme de la VSD doit demeurer l'unique responsabilité des titulaires canadiennes qui fournissent le contenu de programmation et que les titulaires doivent toucher toutes les recettes publicitaires en découlant. Cependant, Corus et la CBC ont reconnu que le fournisseur d'émissions et le fournisseur de la plateforme devront mener des négociations fondées sur la valeur du marché.
21. La Guilde canadienne des réalisateurs (GCR), l'Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists (ACTRA), l'Asian Television Network (ATN), l'Independent Broadcast Group (IBG) et Stornoway Communications (Stornoway) ont fait valoir que le Conseil devrait continuer à interdire la publicité sur la plateforme de la VSD et se sont dits préoccupés par les conséquences de permettre à des nouveaux concurrents d'entrer

dans le marché de la publicité étant donné la situation économique à l'heure actuelle et la taille restreinte de ce marché.

22. Afin de permettre aux radiodiffuseurs de gagner le plus de recettes publicitaires possible sur la plateforme de la VSD, CTV, secondée par Corus, a également proposé que le Conseil exige que les fournisseurs de VSD donnent des renseignements précis aux radiodiffuseurs sur qui regarde leurs émissions et à quelle fréquence, désactivent la fonction de lecture accélérée et élaborent des critères de mesure fiables.
23. L'Association canadienne de production de films et de télévision (ACPFT) a pris parti pour la proposition du Conseil à condition qu'elle s'applique uniquement aux nouvelles formes de publicité et qu'elle soit remise à une date ultérieure, car à son avis le marché de la publicité n'est pas suffisamment stable pour supporter des changements étant donné le climat économique actuel. L'ACPFT était d'avis qu'autoriser les entreprises de VSD à vendre uniquement les nouvelles formes de publicité permettrait d'augmenter les possibilités de nouvelles recettes publicitaires pour le système, plutôt que de faire basculer les recettes actuelles des services de programmation linéaires vers d'autres services.
24. Selon l'ACPFT et TEN, les entreprises de VSD devraient être autorisées à insérer des messages publicitaires dans les émissions acquises directement des producteurs canadiens et aussi des radiodiffuseurs. Toutefois, Canwest et Corus étaient contre cette proposition, car à leur avis cela [traduction] « contreviendrait au principe fondamental que la publicité est le domaine exclusif des radiodiffuseurs », fragmenterait le marché de la publicité et serait préjudiciable aux radiodiffuseurs titulaires de licence.
25. Les exploitants de VSD, Bell Télé et la CCSA appuyaient la proposition du Conseil de permettre la publicité dans les émissions obtenues d'un détenteur de droits canadien. En particulier, Rogers a fait valoir que, contrairement à certains points de vue, la publicité sur la plateforme de la VSD représente une source de revenu inexploitée qu'il est possible de saisir et de monétiser à l'avantage de l'ensemble du système de radiodiffusion canadien. Bragg Communications Inc. (Bragg) a tout particulièrement donné des explications sur la manière dont la publicité sur la plateforme de la VSD avantagerait tout le système, y compris les services de programmation, les EDR/entreprises de VSD et le consommateur y compris.
26. Shaw Communications Inc. (Shaw) a fait valoir qu'il n'est ni réaliste ni équitable de permettre aux radiodiffuseurs de contrôler le stock de publicité et d'en garder la totalité des revenus, étant donné les sommes importantes que les EDR ont consacrées pour ériger la plateforme de la VSD. Cependant, tant Shaw que TELUS ont noté que permettre aux radiodiffuseurs de toucher une part des recettes publicitaires découlant de la VSD serait un moyen important de les encourager à acheter des droits de VSD.

27. Bell, Bragg et MTS Allstream (MTS) ont également exhorté le Conseil à éviter de limiter la publicité sur la plateforme de la VSD aux nouvelles formes de publicité. Tant Bragg que MTS ont avancé que les coûts des nouvelles formes de publicité risquent de s'avérer prohibitifs pour les petites entreprises de VSD.

#### **Analyse et décisions du Conseil**

28. Le Conseil estime qu'il y a lieu de permettre la publicité sur la plateforme de la VSD pour pallier le coût d'acquisition des droits de programmation de VSD et aider à créer un modèle de gestion viable pour la VSD. Un modèle semblable à celui proposé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101 permettra aux entreprises de VSD et aux autres radiodiffuseurs de bénéficier des possibilités de nouveaux revenus que présente la plateforme de la VSD, limitant ainsi toute incidence possible sur les revenus des radiodiffuseurs linéaires.
29. Toutefois, étant donné les préoccupations exprimées ci-haut par les radiodiffuseurs, le Conseil conclut par décision majoritaire qu'il ne serait pas approprié de permettre aux entreprises de VSD d'insérer des messages publicitaires dans les émissions acquises directement des producteurs canadiens. Plus particulièrement, la majorité du Conseil estime qu'il ne devrait pas adopter une politique qui risque d'encourager les entreprises de VSD à contourner les radiodiffuseurs pour obtenir de la programmation directement des producteurs, alors que certains radiodiffuseurs font face à des défis financiers de taille.
30. En permettant d'insérer des messages publicitaires dans la programmation obtenue de radiodiffuseurs canadiens réduit potentiellement les incidences de guerres d'enchères que se livrent les entreprises de VSD et les services de radiodiffusion linéaire pour acquérir de la programmation de VSD puisqu'il serait moins avantageux pour les entreprises de VSD d'acquérir des droits des détenteurs de droits non canadiens.
31. Par conséquent, le Conseil permettra aux entreprises de VSD, par condition de licence, d'insérer des messages publicitaires dans la programmation seulement si elle est acquise directement de radiodiffuseurs canadiens titulaires de licence<sup>2</sup>.
32. Il est possible qu'une entreprise de programmation liée à une entreprise de VSD acquière les droits de programmation de VSD pour le compte d'une entreprise de VSD. Selon le Conseil, cette pratique ne cadrerait pas avec le principe de favoriser la collaboration entre les titulaires de VSD et les services de radiodiffusion linéaire.
33. Par conséquent, le Conseil interdira en général à une entreprise de VSD d'insérer de la publicité dans la programmation obtenue d'une entreprise canadienne liée. Une entreprise liée serait définie comme une entreprise de programmation dans laquelle une titulaire ou une affiliée, ou les deux, contrôlent au moins 10 % de l'ensemble des parts émises et en circulation. L'interdiction générale dont il est fait mention plus haut sera assujettie à l'exemption suivante. Une entreprise de VSD sera autorisée à insérer de la

---

<sup>2</sup> Voir la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-167

publicité dans la programmation obtenue d'une entreprise de programmation liée qui a également acquis les droits linéaires à la programmation. Il est évident dans de tels cas qu'en faisant l'acquisition des droits de VSD, l'entreprise de programmation n'agirait pas uniquement au nom de l'entreprise de VSD. En conséquence, l'entreprise de VSD devrait être autorisée à insérer de la publicité dans cette programmation dans ces circonstances.

34. Les entreprises de programmation autorisées à insérer de la publicité doivent se conformer au *Code de la publicité radiotélévisée destinée aux enfants* de l'Association canadienne des radiodiffuseurs. Ce code s'appliquera également aux entreprises de VSD autorisées à diffuser de la publicité et elles seront tenues de le respecter par condition de licence.
35. En ce qui concerne la proposition de CTV selon laquelle il y aurait lieu de fournir aux radiodiffuseurs des renseignements précis sur qui regarde leurs émissions et à quelle fréquence, le Conseil est d'avis que ces questions doivent faire l'objet de négociations entre l'entreprise de VSD et le service linéaire qui fournit la programmation. Or, le Conseil encourage les entreprises de VSD à communiquer leurs données globales sur l'écoute des émissions de VSD aux radiodiffuseurs s'ils disposent de ces données. Cependant, le Conseil rappelle aux entreprises de VSD et aux services de radiodiffusion linéaires qu'ils sont tenus de respecter la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* pour ce qui est d'utiliser et de communiquer les renseignements personnels.
36. L'ACPFT est la seule partie qui était d'avis que seules les nouvelles formes de publicité, comme la publicité ciblée, devraient être permises sur la plateforme de la VSD. Selon le Conseil, l'imposition d'une telle restriction en ce moment risque de retarder indûment le développement de la plateforme de la VSD puisqu'on ne sait pas quand la publicité ciblée sera entièrement fonctionnelle au Canada. Par conséquent, le Conseil ne limitera pas la publicité sur la plateforme de la VSD aux nouvelles formes de publicité.
37. Le Conseil note qu'il a proposé, dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, « qu'il serait peut-être indiqué de réunir un groupe de travail de l'industrie qui sera chargé de développer des pratiques exemplaires à l'égard des différentes ententes qui seront négociées entre les radiodiffuseurs et les EDR ». Bien que le Conseil ne soit pas d'avis qu'il y ait lieu de réunir un tel groupe de travail dans l'immédiat, il réitère qu'il s'attend, comme il l'a indiqué dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, que toutes les parties et le système de radiodiffusion canadien en général bénéficient des nouvelles possibilités de revenu offertes par la publicité sur la plateforme de la VSD et qu'il encourage les parties à collaborer pour réaliser cet objectif. En outre, les parties peuvent s'adresser au Conseil s'il s'avère nécessaire que le Conseil parraine un groupe de travail ou y participe.



## **Obligation de supprimer les messages publicitaires de la programmation non canadienne acquise de sources non canadiennes**

### **Positions des parties**

38. Bragg, MTS, Shaw et Rogers n'étaient pas d'accord avec l'opinion préliminaire du Conseil selon laquelle les entreprises de VSD devraient toujours être tenues de supprimer les messages publicitaires insérés dans la programmation non canadienne acquise de sources non canadiennes. De l'avis de ces parties, cela revient à une obligation réglementaire inefficace et coûteuse (surtout pour les petites entreprises de VSD) qui n'apporte pour ainsi dire aucun avantage réel. Rogers a fait valoir que ces messages publicitaires intégrés sont de brève durée de validité, font la promotion de produits ou de services qui ne sont parfois même pas offerts au Canada et ne portent pas atteinte, ou très peu, à la viabilité des entreprises de radiodiffusion linéaire canadiennes. Dans ses répliques aux observations, la GCR s'est rangée à l'avis de Rogers et a déclaré que [traduction] « [...] la GCR ne voit pas comment l'obligation de supprimer les messages publicitaires non canadiens des émissions présentées sur cette plateforme puisse apporter des avantages qui l'emportent sur le coût de les éliminer. »

### **Analyse et décisions du Conseil**

39. Le Conseil a déjà approuvé des conditions de licence autorisant les entreprises de VSD à distribuer de la programmation contenant des messages publicitaires qui étaient déjà insérés dans les émissions qui ont été diffusées au préalable par une entreprise de programmation canadienne.
40. Le Conseil note qu'aucune preuve supplémentaire ne lui a été présentée dans le cadre de l'instance actuelle au sujet de l'incidence de ces messages publicitaires sur les services de radiodiffusion linéaire. Toutefois, le Conseil estime que les exploitants de VSD ont effectivement avancé des arguments valables quant à l'aspect coûteux de cette obligation par rapport à ses avantages. En conséquence, le Conseil n'exigera plus des entreprises de VSD qu'elles suppriment les messages publicitaires qui sont déjà insérés dans les émissions diffusées au préalable au Canada par un service non canadien dont la distribution est autorisée au Canada.
41. Cependant, le Conseil précise que cette décision ne les autorise pas à insérer de la nouvelle publicité dans cette programmation.

### **Dépenses au titre des émissions canadiennes**

42. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, tel que modifié par l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411-3, le Conseil a lancé une instance de politique en vue d'établir un nouveau cadre de réglementation par groupe pour les services de télévision. Dans cette instance, le Conseil a déclaré qu'il étudierait comment une obligation unique par groupe de propriété en matière de dépenses au titre des émissions canadiennes (DÉC) serait appliquée de façon globale et de manière suffisamment souple pour permettre de compter les dépenses pour toutes les plateformes des entreprises

intégrées, y compris la VSD le cas échéant. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010- 167, cependant, le Conseil a conclu que les services de vidéo sur demande par abonnement (VSDA) offrant des émissions de télévision linéaire par d'autres moyens sont encore à l'état naissant et que divers produits et modèles de gestion sont offerts par un éventail de partenariats d'entreprises. On ignore quel sera l'avenir de leur forme définitive. Jusqu'ici, ces services gagnent très peu. En conséquence, le Conseil estime qu'il serait prématuré d'inclure les entreprises de VSD et de VSDA au nouveau cadre par groupe et que cela n'aiderait pas à réaliser de façon importante les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*. Le Conseil continuera donc à évaluer la contribution financière que doivent faire les entreprises de VSD selon chaque titulaire.

43. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a sollicité des observations à savoir s'il est toujours approprié d'obliger les entreprises de VSD à verser 5 % de leurs revenus bruts annuels à un fonds en place pour la production de programmation canadienne qui est administré indépendamment de l'entreprise.
44. Le Conseil a également noté qu'aux fins du calcul du soutien financier à la production indépendante canadienne dans le cas d'un service de VSD affilié à une EDR, les revenus bruts annuels du service de VSD seront considérés comme 50 % de la totalité des revenus de détail provenant des clients. Le Conseil a sollicité des observations supplémentaires à savoir s'il convient toujours d'utiliser cette méthode de calcul.

#### **Positions des parties**

45. L'ACTRA, l'ACPFT et la WGC ont fait valoir qu'il ne convient plus d'exiger une contribution de 5 % des entreprises de VSD et ont recommandé que le Conseil fasse passer cette contribution à 10 %.
46. Les exploitants d'entreprises de VSD et la CCSA étaient d'avis que la contribution obligatoire actuelle de 5 % demeure appropriée, y compris la méthode actuelle de la calculer. Saskatchewan Telecommunications a suggéré qu'il ne convient pas de créer des [traduction] « nouveaux frais et taxes pour les clients » dans le contexte économique actuel. Pour sa part, Rogers était d'avis qu'aucune partie à l'instance n'a présenté d'argument convaincant à l'appui d'augmenter la contribution financière des entreprises de VSD.
47. TELUS s'est opposée aux opinions des parties qui ont comparé la somme de 5 % des revenus bruts contribué par les entreprises de VSD aux dépenses sur les émissions canadiennes des services linéaires, et ont fait remarquer que [traduction] « les contributions des exploitants de VSD sont versées au Fonds canadien de télévision et/ou à d'autres fonds de production indépendants et n'apportent aucun avantage direct aux services de VSD. »
48. Shaw a noté que la contribution financière des services de VSD aux fonds de production canadiens augmentera à mesure que les revenus de ces services s'accroissent.

49. Bell Télé s'est opposée à la méthode de calculer la contribution de 5 % selon laquelle les revenus annuels bruts des entreprises de VSD comptent pour 50 % de la totalité des revenus de détail provenant des clients. Bell Télé note que cette méthode ne s'applique pas aux entreprises de télévision à la carte (TVC), lesquelles sont tenues de contribuer les 5 % et que [traduction] « sur le plan des politiques, rien ne semble justifier accorder cet avantage aux EDR par câble. »

#### **Analyse et décisions du Conseil**

50. Tel qu'indiqué plus haut, à l'heure actuelle, les entreprises de VSD sont tenues de contribuer 5 % de leurs revenus bruts annuels à un fonds canadien de production indépendante. Cependant, dans le cas des entreprises de VSD affiliées à des EDR, soit le seul genre en exploitation, les revenus bruts annuels de l'entreprise de VSD sont tenus pour 50 % de la totalité des revenus de détail provenant des clients. Il en résulte que ces entreprises de VSD contribuent en réalité 2,5 % de leurs revenus annuels bruts à un fonds de production.
51. Le Conseil a indiqué le raisonnement qui sous-tend cette méthode de calcul dans l'avis public 2000-172. Il a expliqué que lorsqu'une entreprise de VSD offre des émissions à un client par l'intermédiaire d'un distributeur, une partie du montant payé par le client va à l'EDR qui distribue le service de VSD, et que la répartition du revenu entre le distributeur et l'entreprise de VSD est établie par un accord entre les deux parties. Lors de l'audience tenue en 2000, le Conseil a examiné, de concert avec les requérantes, la façon équitable d'établir le revenu brut annuel d'une entreprise de VSD lorsque cette entreprise de VSD est affiliée ou intégrée au distributeur du service. Plus précisément, il a demandé à chaque requérante de licence de VSD si elle accepterait une approche selon laquelle le revenu brut de l'entreprise de VSD découlant de ses transactions avec les distributeurs affiliés ou intégrés compterait pour 50 % de la totalité des revenus de détail provenant des clients.
52. Le Conseil note que selon le principe général concernant la contribution des EDR et des entreprises de VSD, cette contribution se fonde sur les revenus bruts de radiodiffusion. C'est à dire qu'en général le Conseil ne permet pas de réduire la contribution payable au motif que des montants ont été versés à d'autres entités pour des services rendus, y compris les entités qui sont également tenues de verser une contribution. Par exemple, le Conseil ne permet pas aux EDR de déduire les montants qu'elles paieraient aux entreprises de distribution de radiodiffusion par relais satellite pour les signaux qu'elles reçoivent de ces entreprises.
53. Outre ce qui précède, le calcul ajusté s'applique uniquement aux entreprises de VSD affiliées à une EDR et il semble peu justifié de privilégier ces entreprises en particulier.
54. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est approprié d'éliminer l'approche actuelle selon laquelle les revenus bruts de radiodiffusion d'un service de VSD affilié à une EDR comptent pour 50 % de la totalité des revenus de détail provenant des clients. Le Conseil entend apporter les modifications nécessaires aux licences des entreprises de VSD lors de leur prochain renouvellement.

## **Revenus provenant des longs métrages canadiens**

55. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a sollicité des observations à savoir s'il convient toujours de maintenir l'obligation actuelle de verser aux détenteurs des droits des longs métrages canadiens la totalité des revenus générés par la diffusion de ces films.

### **Positions des parties**

56. Selon la WGC et l'Association canadienne des distributeurs et exportateurs de films (ACDEF), cette obligation demeure appropriée. L'ACDEF a noté que les revenus provenant des services de VSD sont maintenant essentiels, car ils peuvent représenter plus d'un tiers des revenus découlant de toutes les sources de radiodiffusion dans le cas de certains films.
57. Cependant, TEN et l'ACTRA étaient d'avis que cette obligation peut en réalité faire obstacle à la vente et à la promotion des films canadiens. En général, les exploitants d'entreprises de VSD se sont eux aussi opposés à ce que cette obligation soit conservée et en ont fait valoir les inconvénients, notamment qu'elle les empêche de recouvrer leurs frais associés à la diffusion de ces films, entraîne une perte financière pour l'entreprise de VSD et risque de dissuader de diffuser les longs métrages canadiens au-delà des exigences minimales.
58. L'ACTRA et Bragg ont fait valoir qu'il y a lieu de modifier l'obligation actuelle de sorte que le calcul de la contribution exigée de 5 % ne tienne pas compte des revenus générés par la diffusion des films canadiens. Bragg a ajouté qu'il devrait être permis aux entreprises de VSD de déduire, des revenus remis aux détenteurs de droits canadiens, les dépenses spécifiques et directes pour l'acquisition des droits au contenu et à la distribution de ce contenu (p. ex. les redevances de droit d'auteur).

### **Analyse et décision du Conseil**

59. Il semblerait, d'après les observations de l'ACDEF, que les revenus remis par les services de VSD aux détenteurs des droits des longs métrages canadiens représentent une importante source de revenu pour ces films. Pour cette raison, le Conseil est peu disposé à éliminer cette obligation.
60. Ceci étant dit, le Conseil reconnaît les observations des parties qui ont avancé que cette obligation risque de dissuader de vendre les films canadiens et d'en faire la promotion et qu'elle entraîne une perte financière pour les entreprises de VSD. Malheureusement, les entreprises de VSD n'ont présenté aucune preuve indiquant la somme d'argent dont il est question ou pour indiquer l'ampleur de cette perte.
61. Afin d'assurer des revenus aux détenteurs des droits des longs métrages canadiens, le Conseil continuera à obliger les entreprises de VSD à leur verser la totalité des revenus provenant des longs métrages canadiens. Cependant, dans le but de pallier les pertes

subies par les entreprises de VSD et de veiller à ce qu'il n'y ait aucune contre-incitation à diffuser les longs métrages canadiens ou à en faire la promotion, le Conseil permettra aux entreprises de VSD d'exclure, à titre de revenu, le montant versé aux détenteurs des droits des longs métrages canadiens aux fins du calcul de la contribution à un fonds de production. Le Conseil exigera que les entreprises de VSD fassent état dans leurs rapports annuels des montants versés aux détenteurs des droits des longs métrages canadiens.

62. Le Conseil note que dans certains cas, les entreprises de VSD et les détenteurs des droits des longs métrages canadiens peuvent tenir à négocier une entente de partage des revenus pour la diffusion des longs métrages canadiens dont les conditions pourraient s'écarter de l'obligation de verser la totalité des revenus provenant des longs métrages canadiens aux détenteurs de droits. Le Conseil estimerait cela permmissible à condition que les détenteurs des droits des longs métrages canadiens jugent une telle entente acceptable. Toutefois, si les entreprises de VSD gardent des revenus, ceux-ci doivent être inclus dans les revenus bruts de radiodiffusion aux fins du calcul de la contribution.

### **Blocs de VSDA assemblés ou acquis par une entreprise de VSD et provenant de services non canadiens**

63. Outre des émissions payables individuellement, les entreprises de VSD offrent maintenant divers blocs de programmation par abonnement. À l'heure actuelle, le Conseil s'attend à ce que les entreprises de VSD limitent à une durée maximale d'une semaine la période au cours de laquelle la programmation de ces blocs peut être vue. Cette mesure sert à éviter que les entreprises de VSD ne créent des offres similaires, et donc directement concurrentielles, à celles des services spécialisés.
64. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a indiqué qu'il était d'avis à première vue qu'il serait contre-productif d'interdire les blocs de VSDA d'une durée supérieure à une semaine, car la VSDA est une innovation à la fois commode et appréciée des consommateurs. Toutefois, le Conseil a sollicité des observations sur la pertinence d'adopter des mesures afin d'éviter que les blocs de VSDA non canadienne ne soient utilisés à mauvais escient pour introduire des services étrangers dans le système canadien de radiodiffusion.

### **Positions des parties**

65. La majorité des radiodiffuseurs, des producteurs et des organismes culturels s'inquiètent de la possibilité que les entreprises de VSD n'offrent des blocs de programmation uniquement composés d'émissions provenant de services non canadiens, notamment de services dont la distribution n'est pas autorisée au Canada. Beaucoup croient que ces blocs pourraient être utilisés pour introduire au Canada des services que le Conseil ne souhaiterait pas autrement autoriser comme des services linéaires, car ils concurrenceraient les services de programmation canadiens autorisés.

66. Certains des parties estiment que les services de programmation linéaire canadiens devraient être les seuls autorisés à offrir des services de VSDA. Selon elles, les entreprises de VSD ne devraient pouvoir offrir que des émissions payables individuellement, et non par abonnement. La GCR ajoute que le Conseil ne devrait pas permettre aux entreprises de VSD d'offrir des blocs de VSDA à des positions de canaux réservés.
67. D'autres parties proposent que le Conseil autorise les entreprises de VSD à n'assembler que des blocs de programmation obtenus de services non canadiens dont la diffusion est déjà permise au Canada.
68. D'une façon générale, les exploitants d'entreprises de VSD, Bell Télé et la CCSA ne croient pas que le Conseil devrait imposer de nouvelles règles ou des règles précises balisant l'assemblage ou l'acquisition de blocs de VSDA par des entreprises de VSD, y compris des blocs de VSDA uniquement composés d'émissions non canadiennes. Ils appuient plutôt la position préliminaire du Conseil qui envisage de supprimer l'attente interdisant de proposer des blocs de VSDA d'une durée supérieure à une semaine.
69. Selon Rogers, les allégations des parties voulant que les blocs de VSDA soient utilisés pour permettre aux services linéaires étrangers populaires d'entrer de façon détournée dans le système canadien de radiodiffusion reposent sur du vent. Rogers fait remarquer que la programmation de ses blocs vise un auditoire créneau ultra-restreint puisqu'elle comprend généralement des émissions exclues des offres des services de programmation canadiens et ne récolte qu'une très faible écoute – moins de 5 000 abonnés en moyenne.
70. Shaw, la CCSA et Cogeco Inc. (Cogeco) font valoir que les offres de VSD distribuées par les EDR concurrencent directement la programmation disponible par internet et exigent une marge de manœuvre suffisante pour pouvoir offrir un vaste éventail de programmation.

#### **Analyse et décision du Conseil**

71. Dans l'avis public 2000-172, qui énonce le cadre réglementaire actuel de la VSD, le Conseil a conclu que les entreprises de VSD devraient avoir la souplesse nécessaire pour offrir des blocs de programmation à leurs clients, sous réserve (tel qu'énoncé plus haut) que la durée de ces blocs n'excède pas une semaine.
72. Le Conseil estime néanmoins que les pratiques actuelles des entreprises de VSD ne sont pas conformes à cette attente. Plusieurs annoncent des abonnements à des blocs de programmation thématiques « hebdomadaires » continus<sup>3</sup>, tout en précisant que ceux-ci seront facturés au mois.
73. De plus, le Conseil note que, lors de l'adoption de la règle hebdomadaire, la portée du genre de blocs de VSDA que l'on imaginait était plus modeste qu'elle ne l'est aujourd'hui et que ceux-ci concurrençaient donc vraisemblablement moins les services

---

<sup>3</sup> L'abonnement continu permet au consommateur de ne pas renouveler sa commande toutes les semaines.

linéaires. Personne ne prévoyait alors l'apparition d'offres d'abonnements continus à des blocs de VSDA assortis de marques identifiables, placés sur des canaux réservés et pouvant contenir jusqu'à 40 titres ou heures de programmation. Selon le Conseil, les blocs de VSDA ainsi disponibles ressemblent effectivement beaucoup aux services linéaires spécialisés.

74. Cela dit, le Conseil estime que l'incidence de ces blocs sur les services linéaires est encore limitée compte tenu du nombre restreint de blocs de VSDA non canadienne offerts par les EDR, du contenu créneau de ces blocs et du nombre apparemment réduit d'abonnés à ces services.
75. En outre, tel qu'indiqué par le Conseil dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, la VSDA est une innovation à la fois pratique et attrayantes pour les consommateurs. À cet égard, le Conseil n'est pas d'accord avec les parties qui croient qu'il faudrait interdire aux entreprises de VSD d'offrir des blocs de VSDA, ou encore limiter les blocs de VSDA à un contenu provenant d'un service canadien linéaire ou d'un service non canadien dont la distribution est déjà autorisée au Canada.
76. Quoi qu'il en soit, le Conseil estime qu'il est approprié de prévoir un moyen d'éviter que les blocs de VSDA ne concurrencent directement les services linéaires canadiens facultatifs pendant le développement du modèle d'affaires de la VSD. Par conséquent, le Conseil compte poursuivre l'introduction, lors des prochains renouvellements de licence, d'une condition de licence interdisant aux entreprises de VSD d'offrir sur un canal réservé un bloc de VSDA qui concurrencerait directement un service linéaire canadien facultatif. Cette condition ne s'appliquerait pas aux versions sur demande des services linéaires canadiens facultatifs. Les critères destinés à évaluer le risque de concurrence d'un bloc de VSDA non canadien sur les services linéaires canadiens facultatifs seraient les mêmes que ceux déjà utilisés pour déterminer l'admissibilité d'un service aux listes de services admissibles par satellite.
77. Cette condition de licence s'appliquerait aussi aux blocs de VSDA canadienne susceptibles de concurrencer directement les services canadiens payants et spécialisés bénéficiant d'une protection de genre (c.-à-d. les services de catégorie A) – par exemple : une entreprise de VSD qui choisirait d'assembler et d'offrir un bloc de VSDA canadienne consacré à l'histoire susceptible de concurrencer directement The History Channel.

### **Accès à la plateforme de la VSD**

78. Le Conseil observe qu'aucune disposition précise ne garantit actuellement le droit des services de programmation à placer leur programmation sur la plateforme de VSD. Toutefois, les conditions de licence des entreprises de VSD exigent, entre autres choses, que celles-ci adhèrent au *Règlement de 1990 sur la télévision payante* (le Règlement sur la télévision payante) qui contient une clause de préférence induue.

79. Le Conseil a sollicité des observations sur son opinion préliminaire voulant que les éventuels problèmes d'accès aux plateformes de VSD puissent être réglés en combinant simplement la clause de préférence induite du Règlement sur la télévision payante et une clause de renversement du fardeau de la preuve.
80. Le Conseil a aussi sollicité des observations sur la pertinence d'autoriser les entreprises de VSD à offrir une programmation produite par une titulaire ou par une personne liée à une titulaire.

#### **Positions des parties**

81. Canwest, Corus, CTV et la WGC sont d'avis qu'il suffit de combiner la clause de préférence induite du Règlement sur la télévision payante et une clause de renversement du fardeau de la preuve pour régler les éventuels problèmes d'accès aux plateformes de VSD.
82. D'autres télédiffuseurs, dont Astral, IBG, Stornoway et TEN, croient que la clause de préférence induite ne suffit pas à assurer l'accès des télédiffuseurs à la plateforme de VSD. Ces parties suggèrent plutôt au Conseil d'établir un droit d'accès et des règles claires garantissant l'accès des télédiffuseurs à la plateforme de VSD.
83. De leur côté, les exploitants d'entreprises de VSD, Bell Télé et la CCSA croient, de façon générale, que les éventuels problèmes d'accès aux plateformes de VSD pourraient être réglés en combinant la clause de préférence induite du Règlement sur la télévision payante et une clause de renversement du fardeau de la preuve. Non seulement n'existe-t-il, selon eux, aucun problème à cet égard, mais ils affirment que la vraie question est plutôt la pénurie de contenu de cette plateforme.
84. TELUS note que le contenu de la VSD entraîne des coûts d'encodage élevés même si l'espace disponible des plateformes de la VSD semble illimité. Selon TELUS, toute la programmation disponible sur la plateforme de la VSD devrait satisfaire à une sorte d'analyse coûts-avantages, et l'accès devrait être associé à des exigences minimales de compensation.
85. Seules l'ACPFT, la GCR, TEN et Corus ont commenté la pertinence d'autoriser les entreprises de VSD à offrir une programmation produite par la titulaire ou par une personne liée à la titulaire. TEN a plaidé en faveur du maintien de l'interdiction actuelle, mais l'ACPFT et la GCR ont suggéré d'autoriser les entreprises de VSD à offrir un total de 15 % et de 25 % de programmation produite respectivement par une titulaire ou par une personne liée à la titulaire. Corus est le seul télédiffuseur à recommander la levée de toute interdiction ou l'élimination de toute limite à l'offre de programmation produite par une titulaire ou par une personne liée à une titulaire.
86. Dans l'ensemble, les exploitants d'entreprises de VSD recommandent de lever l'interdiction faite aux entreprises de VSD d'offrir une programmation produite par une titulaire ou par une personne liée à la titulaire.



## Analyse et décision du Conseil

87. Le Conseil note que les parties n'ont présenté aucun argument probant ou convaincant à l'appui de leurs affirmations voulant que l'accès à la plateforme de la VSD soit un problème. De plus, les entreprises de VSD ne cessent d'attirer l'attention sur l'augmentation croissante de la capacité des serveurs et de rappeler que l'espace disponible est largement suffisant pour tous les télédiffuseurs. Par conséquent, le Conseil estime qu'il ne convient pas de créer des règles d'accès exagérément restrictives à une plateforme qui n'en est encore qu'à ses débuts.
88. Cela dit, bien que la capacité des serveurs ne soit généralement pas un problème, le Conseil estime que l'environnement de la VSD pourrait soulever des questions de discrimination ou de préférence indue. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, dans lequel le Conseil a fait part de son intention d'incorporer une clause de renversement du fardeau de la preuve au *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement sur les EDR), le Conseil a souligné que les EDR étaient la plupart du temps les seules détentrices d'informations vitales sans lesquelles les plaignants (généralement les entreprises de programmation) ne pouvaient réellement plaider leur cause. Le Conseil a noté qu'une clause de renversement du fardeau de la preuve préciserait qu'il incombe aux plaignants de démontrer qu'il existe une préférence ou un désavantage et que, cette démonstration faite, l'EDR aurait l'obligation de démontrer que cette préférence ou ce désavantage n'est pas indu. Le Conseil considère que les entreprises de VSD et les EDR sont dans une situation similaire puisqu'ils contrôlent l'accès à la plateforme de VSD, y compris les informations expliquant pourquoi certains fournisseurs ont accès à cette plateforme, et pas d'autres. À cet égard, les entreprises de VSD et les EDR peuvent théoriquement contrôler l'accès à cette plateforme, et le Conseil juge justifié d'imposer une clause de renversement du fardeau de la preuve.
89. Le Conseil compte poursuivre l'introduction, par condition de licence, d'une clause de préférence indue et une clause de renversement du fardeau de la preuve aux entreprises de VSD lors du renouvellement de leurs licences. Cette condition remplacerait la condition de licence actuelle à l'égard de la préférence indue énoncée à l'article 6.1(1) du Règlement sur la télévision payante à laquelle les entreprises de VSD sont actuellement assujetties.
90. Le Conseil note que l'article 6.1(2) du Règlement sur la télévision payante interdit aux entreprises de VSD d'acquérir un droit de programmation exclusif ou privilégié. Les parties à la présente instance se sont dites inquiètes du fait que cet article ne mentionne pas précisément l'acquisition de droits exclusifs à une émission de VSD, mais plutôt à une émission à la carte<sup>4</sup>. Selon elles, cette préoccupation les a amenées à se demander si cette partie de la clause de préférence indue s'appliquait ou non aux entreprises de VSD.

---

<sup>4</sup> L'article 6.1 du Règlement sur la télévision payante se lit comme suit :

6.1 (1) Il est interdit au titulaire d'accorder à quiconque, y compris lui-même, une préférence indue ou d'assujettir quiconque à un désavantage indu.

(2) Pour l'application du paragraphe (1), le titulaire est réputé se conférer une préférence indue s'il distribue une émission à la carte pour laquelle il a acquis le droit exclusif ou tout autre droit privilégié.

Pour lever l'ambiguïté, le Conseil compte ajouter à la condition de licence citée plus haut une interdiction d'acquisition de droits exclusifs visant précisément les entreprises de VSD.

91. Enfin, en ce qui concerne la question de savoir si le Conseil doit ou non maintenir l'interdiction de distribuer une programmation produite par une titulaire ou par une personne liée à une titulaire, le Conseil estime que rien ne justifie de limiter la disponibilité de ce genre de programmation, quelle qu'elle soit, sur la plateforme de la VSD puisque la capacité des serveurs n'est généralement pas un problème. Toute question liée à la levée de cette interdiction peut être réglée par le biais de la clause de préférence induite.
92. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil entend modifier la condition de licence qui exige que les entreprises de VSD adhèrent au Règlement sur la télévision payante afin de les exclure de l'interdiction de distribuer une programmation produite par une titulaire ou par une personne liée à une titulaire prévue aux articles 3(2)e) et f).

### **Approche visant les entreprises de VSD détenues par de petites EDR**

93. La majorité des entreprises de VSD appartiennent à des EDR. Toutes les grandes EDR exploitent déjà des entreprises de VSD, et les petites EDR, y compris les EDR exemptées, déposent actuellement des demandes en vue d'offrir des services de VSD. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a indiqué que la réglementation de radiodiffusion serait aussi ciblée et peu contraignante que possible. Le Conseil a donc présenté dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101 son opinion préliminaire selon laquelle il serait raisonnable d'envisager d'exempter les entreprises de VSD détenues par les EDR exemptées. Le Conseil a sollicité des observations sur cette possibilité et sur les modalités d'une éventuelle exemption.

### **Positions des parties**

94. La majorité des parties approuvent l'idée d'exempter également les entreprises de VSD détenues par des EDR exemptées. La CCSA a notamment déclaré que les petites entreprises de VSD ne devraient pas devoir respecter des restrictions relatives à la distribution d'émissions produites par des affiliées, des seuils minimaux de programmation canadienne et du contenu des chaînes d'autopublicité.
95. Cogeco, Corus et la GCR s'objectent à la proposition du Conseil d'exempter les entreprises de VSD détenues par des EDR exemptées. Corus refuse toutes les mesures proposées par la CCSA sous prétexte que celle-ci n'a pas justifié la nécessité d'un traitement particulier.
96. La GCR croit que toute exemption accordée à une entreprise de VSD devrait être basée sur sa taille, et non sur celle de l'EDR qui distribue le service. La GCR a suggéré d'exempter toutes les entreprises de VSD affiliées à des EDR dont les revenus canadiens collectifs de VSD, combinés à ceux de toutes les affiliées, sont inférieurs à 500 000 \$. La GCR a néanmoins proposé, dans ses réponses, d'exempter les services de programmation

payable à la transaction qui desservent moins de 20 000 abonnés. Selon la GCR, un abonné à un service de VSD devrait être défini pour tout mois donné comme une personne qui a choisi d'utiliser ce service pour regarder au moins une émission au cours du mois en question.

### **Analyse et décision du Conseil**

97. Le Conseil note que, bien que plusieurs parties appuient généralement l'idée d'exempter les entreprises de VSD des petites EDR, bien peu d'entre elles ont avancé des suggestions concrètes pour définir la classe qui devrait être exemptée ou les modalités d'une telle exemption.
98. L'idée de la GCR d'exempter une entreprise de VSD en fonction de sa taille plutôt que de la taille de l'EDR qui distribue le service soulève plusieurs questions. En particulier, des facteurs tels que les revenus ou les « abonnés » attribués à la VSD, tel que suggéré par la GCR, varieraient vraisemblablement beaucoup plus au fil des années que le nombre des abonnés des EDR. Il pourrait en résulter qu'une entreprise de VSD pourrait se voir accorder et refuser le statut d'entreprise exemptée selon les années, une situation qui causerait plus de désagréments à plusieurs petites entreprises de VSD que si celles-ci étaient autorisées sous licence.
99. Toutefois, le Conseil admet qu'il peut être compliqué d'adopter une approche fondée sur une possible exemption des EDR qui distribuent les entreprises de VSD. Plus précisément, le Conseil note que beaucoup d'entreprises de VSD en exploitation appartiennent à des entités qui exploitent également des systèmes de distribution par câble exemptés et non exemptés. Or ces parties ne détiennent pas des licences de VSD distinctes pour chaque système, mais bien une seule et unique licence de VSD. Il faut donc trouver un moyen d'exempter les activités de VSD des systèmes de distribution par câble exemptés, mais non celles des systèmes par câble autorisés, tout en évitant d'émettre de multiples licences de VSD.
100. Le Conseil estime que l'idéal serait peut-être de définir une entreprise de VSD exemptée comme une entreprise qui appartiendrait à une partie ne détenant pas de licence d'EDR et qui ne serait pas affiliée à une partie détenant une licence d'EDR. De plus, l'entreprise de VSD exemptée pourrait uniquement fournir des services de VSD en utilisant les installations des EDR exemptées. Cette définition engloberait les entreprises de VSD qui ont le plus besoin d'une aide réglementaire et exclurait celles qui appartiennent aux grandes EDR par câble, qui continueraient ainsi à faire l'objet d'une seule licence.
101. Le Conseil lancera un nouveau processus afin de mettre en place une ordonnance d'exemption, telle que décrite ci-dessus, visant les petites entreprises de VSD.

### **Disponibilité des données sur la VSD**

102. Quelques parties à la présente instance ont indiqué craindre que l'absence de données relatives à la VSD ne complique l'élaboration de recommandations à l'égard des questions soulevées dans l'avis public, particulièrement les seuils de contribution à la programmation canadienne qui devraient être exigées des entreprises de VSD.

103. Le Conseil note que les entreprises de VSD doivent actuellement tenir à jour, pour une période d'un an, une liste détaillée de l'inventaire disponible sur chaque serveur de fichier et soumettre cette liste au Conseil, sur demande. Celle-ci doit répertorier toutes les émissions, classées par catégorie et par pays d'origine, ainsi que la période pendant laquelle chacune a été logée sur le serveur et offerte aux abonnés. Le Conseil requiert généralement ces informations lorsqu'il reçoit des plaintes contre le service ou lors du renouvellement des licences, lorsque la conformité des services soulève des questions. La grande quantité des titres figurant dans ces registres complique cependant, quand elle ne la rend pas impossible, la tâche du Conseil qui doit analyser les registres de toutes les entreprises de VSD, repérer les émissions et dégager les tendances d'utilisation.
104. Compte tenu de l'importance croissante de la VSD, le Conseil estime qu'il serait extrêmement précieux d'avoir à l'avenir accès à des données d'ensemble de chaque titulaire qui préciseraient ce qui suit :
- la capacité actuelle et prévue des serveurs vidéo;
  - le nombre total de titres sur les serveurs;
  - le nombre total de titres canadiens sur les serveurs;
  - le nombre total de longs métrages sur les serveurs;
  - le nombre total de longs métrages canadiens sur les serveurs;
  - la répartition des titres dans les deux langues officielles;
  - le nombre total de commandes d'émissions canadiennes;
  - le nombre total de commandes de longs métrages canadiens;
  - les montants remis aux détenteurs de droits de films canadiens.
105. Le Conseil entend donc demander aux entreprises de VSD de lui fournir ces informations, dans la mesure du possible, pour la dernière année de radiodiffusion, dans le contexte du dossier du prochain renouvellement de leur licence.

### **Autres points**

106. Le Conseil a soulevé plusieurs autres points dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101 à l'égard du cadre réglementaire actuel de la VSD. Les paragraphes suivants présentent les domaines dans lesquels le Conseil ne modifiera pas le cadre de la VSD.

#### **Fourniture de programmation canadienne**

107. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a sollicité des observations sur le seuil minimum de programmation canadienne qu'il conviendrait d'imposer aux entreprises de VSD. Le Conseil a aussi demandé aux parties si la règle actuelle, qui exige de s'assurer que 25 % des titres annoncés chaque mois sur le canal d'autopublicité d'une entreprise de VSD sont des titres canadiens, était toujours pertinente.
108. Le Conseil estime que le dossier de la présente instance ne contient pas suffisamment d'éléments pour modifier les obligations actuelles des entreprises de VSD au titre de la programmation canadienne. Il note par ailleurs que les télédiffuseurs et les entreprises de

VSD ont présenté des opinions divergentes et non corroborées sur la disponibilité de programmation canadienne pour la plateforme de la VSD. Étant donné que les obligations des entreprises de VSD au titre du contenu canadien sont exprimées en pourcentage de la programmation totale disponible, le Conseil estime aussi que le nombre d'heures de programmation canadienne disponible augmentera au fil des années, à mesure que les entreprises de VSD augmentent la capacité des serveurs pour ajouter davantage de programmation.

109. Par conséquent, les exigences de contenu canadien imposées aux entreprises de VSD demeureront telles qu'énoncées dans l'avis public 1997-83 et réitérées dans l'avis public 2000-172, ainsi que dans leurs conditions de licence actuelles. Les exigences sont les suivantes :

- 5 % des longs métrages de langue anglaise doivent être canadiens;
- 20 % de la programmation autre que des longs métrages doivent être canadiennes;
- 8 % des longs métrages en langue française doivent être canadiens ;
- l'inventaire de longs métrages des entreprises de VSD doit comprendre tous les nouveaux longs métrages canadiens qui conviennent à la présentation de VSD et qui sont conformes aux *Lignes directrices concernant les normes et pratiques en matière de télévision payante*.

110. Les entreprises de VSD devront aussi continuer à s'assurer qu'au moins 25 % des titres annoncés tous les mois sur les canaux d'autopublicité sont canadiens.

**Responsabilité réglementaire des services de VSDA qui sont le prolongement d'un service linéaire canadien**

111. Plusieurs services canadiens payants et spécialisés proposent, grâce à des ententes avec les entreprises de VSD, des versions sur demande de leurs services linéaires. Les services en question sont offerts sur des canaux réservés et regroupent des émissions déjà diffusés par le service linéaire.

112. La responsabilité à l'égard de la réglementation de ces services sur demande correspondant à des services linéaires n'a pas toujours été très claire. Par exemple, Astral, propriétaire de TMN On Demand et de Super Écran sur demande, voit ces services comme une simple fonctionnalité enrichie à ses services linéaires et prétend endosser toute la responsabilité de leur programmation, alors que Canwest, propriétaire de HGTV, de Food Network et du National Geographic Channel, note dans son mémoire qu'ils sont des prolongements de services linéaires canadiens qui ne sont pas vraiment liés au service linéaire au sens de la réglementation.

113. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a indiqué son opinion préliminaire qu'une approche directe susceptible de cibler les responsables du contenu de ces blocs de VSDA serait d'exiger que les entreprises canadiennes de programmation qui offrent ce genre de blocs demandent une modification de licence qui leur permettrait d'offrir des versions de VSDA de leurs offres d'émissions.

114. Toutefois, le Conseil note que le dossier de l'instance indique que les titulaires de services linéaires canadiens ne maîtrisent généralement pas les versions sur demande de leurs services linéaires. Par conséquent, le Conseil estime malvenu de donner suite à la proposition de permettre aux titulaires de demander des modifications de licences. Le Conseil estime néanmoins que les intervenants ont soulevé des questions valables à propos des pièges éventuellement liés à l'approche de modification de licence.
115. Le Conseil note que rien n'empêche les titulaires de services linéaires qui souhaitent offrir une version sur demande de leur service linéaire et en assumer la responsabilité de demander une licence de VSD. En l'absence d'une telle licence, le Conseil considèrera cependant que les entreprises de VSD sont responsables du contenu des canaux de VSDA qui sont le prolongement d'un service linéaire canadien.
116. Certaines parties sont d'avis que le Conseil devrait exiger que les entreprises de VSD fournissent un service sur demande sur un canal réservé avec chaque service linéaire. Toutefois, le Conseil estime que de telles décisions devraient faire l'objet de négociations entre les entreprises de VSD et les services linéaires et que les clauses de préférence/désavantage indus suffisent à régler tout problème à cet égard.

#### **Disponibilité de la programmation dans les deux langues officielles**

117. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a sollicité des observations sur la pertinence de maintenir l'attente voulant que chaque entreprise de VSD propose, dans toute la mesure du possible, des émissions sur demande dans les deux langues officielles.
118. Le Conseil estime prématuré d'imposer de nouvelles obligations précises de programmation dans les deux langues officielles car la disponibilité de ce type de programmation pour les entreprises de VSD et ce qu'elles offrent actuellement sont encore peu documentées. Le Conseil compte demander de telles informations lors du prochain renouvellement de leur licence.

#### **Acquisition de droits d'émissions**

119. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a sollicité des observations sur son opinion préliminaire voulant que les entreprises de VSD ne soient pas tenues d'acquérir uniquement des émissions de détenteurs de droits canadiens. Actuellement, il n'existe aucune restriction quant à la provenance des droits de programmation acquis par les entreprises de VSD.
120. Le Conseil estime que le fait d'exiger que les entreprises de VSD acquièrent uniquement des émissions de détenteur de droits canadiens serait non seulement incompatible avec leur statut d'entreprises de programmation, mais pourrait aussi avoir une incidence importante sur la nature et la croissance de la plateforme de la VSD et finalement réduire les choix de programmation des Canadiens.

121. La politique du Conseil relative à la publicité, qui prévoit que les entreprises de VSD ne peuvent diffuser des messages publicitaires que dans des émissions non canadiennes achetées directement de télédiffuseurs canadiens, sera une meilleure façon d'apaiser les craintes des parties concernant la concurrence, ainsi que les risques de guerres d'enchères et d'inflation de coûts.

**Exigence d'abonnement préalable pour les entreprises de VSD, telle qu'énoncée à l'article 5 du Règlement sur les EDR**

122. L'article 5 du Règlement sur les EDR prévoit que « sauf condition de sa licence ou disposition du présent règlement à l'effet contraire et à l'exclusion des services à la carte, des services vidéo sur demande et des services de programmation des entreprises de programmation exemptées, le titulaire ne peut fournir des services de programmation à l'abonné sans lui fournir également le service de base » (l'exigence d'abonnement préalable). Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a exprimé son opinion préliminaire selon laquelle, compte tenu de l'absence de preuve de vrai problème, le maintien de l'exception à l'exigence d'abonnement préalable pour les entreprises de VSD n'était pas un souci d'actualité.
123. Il vaut la peine de noter que les EDR ne semblent pas annoncer la VSD comme un service autonome sur leurs sites web. Le Conseil est d'avis qu'aucun service de VSD soit offert de cette façon et, sur le plan de la rentabilité, rien n'oblige les EDR à offrir des services de VSD sans obligation d'abonnement préalable si celles-ci peuvent augmenter leurs recettes en offrant la VSD comme un élément ajouté à des forfaits de services numériques linéaires. En outre, l'une des conséquences liées à la promotion de l'achat de VSD sans exigence d'abonnement préalable pourrait être une plus grande difficulté pour les EDR de recouvrer leurs investissements par le biais du service de base. Par conséquent, le Conseil ne voit pas de logique stratégique évidente qui exigerait de supprimer l'exception à l'obligation d'abonnement préalable.

**Cadre commun d'attribution de licences pour les entreprises de VSD et de TVC**

124. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil note que les entreprises de VSD et de TVC, notamment les services « services presque VSD<sup>5</sup> » exploités par des entreprises de TVC, exercent leurs activités dans des contextes de réglementation semblables à bien des égards et que, à première vue et pour différentes qu'elles soient, celles-ci peuvent être vues collectivement comme des services sur demande et donc être traitées à l'avenir comme une classe unique de services. Le Conseil a donc sollicité des observations sur la pertinence d'appliquer également aux entreprises de TVC, en tout ou en partie, la proposition de cadre régissant les entreprises de VSD.
125. Toutefois, le dossier de la présente instance indique que malgré certaines similitudes, les services de TVC et de VSD semblent présenter plus de différences, tant sur le plan de la fonction que sur celui de la programmation. Par exemple, les parties notent que la TVC est un service linéaire préprogrammé, soumis à des contraintes de capacité, qui diffuse

---

<sup>5</sup> La notion de « presque VSD » désigne la pratique des entreprises de TVC qui programment une même émission sur plusieurs canaux différents à différents moments, offrant ainsi aux abonnés de multiples choix d'écoute d'une même émission.

surtout des longs métrages et des événements sportifs en direct, alors que la VSD est un service non linéaire qui propose un contenu varié et ne connaît pas de problème de capacité.

126. Le fait que la VSD ne soit plus uniquement un service de longs métrages, et qu'elle risque de concurrencer les services linéaires, a incité le Conseil à conclure qu'il ne serait peut-être pas pratique d'adopter un cadre commun d'attribution de licence pour les entreprises de TVC et de VSD. En fait, certains changements au cadre des services de VSD annoncés dans la présente politique réglementaire (concernant par exemple l'assemblage, la publicité et la programmation produite par une titulaire ou par une personne liée à la titulaire) ne feront qu'établir d'autres distinctions entre les deux cadres réglementaires. Pour toutes ces raisons, le Conseil maintient l'existence de cadres d'attribution de licence distincts pour les entreprises de TVC et de VSD.

### **Questions éventuellement associées à l'introduction et à l'évolution d'enregistreurs vidéo personnels en réseau**

127. L'instance ayant abouti à l'avis public de radiodiffusion 2008-100 a soulevé plusieurs questions sur le rôle des enregistreurs vidéo personnels en réseau (EVP en réseau)<sup>6</sup>, dont des préoccupations sur le fait que ceux-ci puissent offrir un service effectivement semblable à bien des égards à celui de la VSD au sens où ils offrent un catalogue d'émissions préalablement diffusées qui peuvent être visionnées par les abonnés sur une période de temps limitée.
128. Le Conseil a sollicité auprès des titulaires d'EDR des observations sur leurs projets précis de déploiement d'EVP en réseau et leur a demandé dans quelle mesure ceux-ci pouvaient offrir un service sensiblement similaire à celui de la VSD.
129. Le dossier de la présente instance indique que les EVP en réseau n'en sont encore qu'à l'étape de la conception au Canada et qu'aucune partie n'a encore de projet de commercialisation de ce service dans un proche avenir. Les parties ont admis leur réticence à investir dans les EVP en réseau tant que leur utilisation au Canada ne sera pas juridiquement mieux balisée et circonscrite par un modèle d'affaires clair.
130. À la lumière de ces observations, le Conseil conclut qu'il est prématuré de prendre des décisions à l'égard des EVP en réseau.

### **Accessibilité**

131. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion et de télécom 2009-430, le Conseil a annoncé qu'il comptait imposer aux services de radiodiffusion des conditions de licence relatives à l'accessibilité lors du renouvellement de leurs licences. Le Conseil compte examiner les questions d'accessibilité avec les entreprises de VSD lors du prochain renouvellement de leur licence.

---

<sup>6</sup> Un EVP en réseau est un EVP dont les enregistrements personnels des clients sont conservés sur le réseau de l'EDR ou d'autres fournisseurs (p. ex. : Tivo) plutôt que sur le disque dur des décodeurs qui se trouvent dans les foyers.



Secrétaire général

**Documents connexes**

- *Approche par groupe à l'attribution de licences aux services de télévision privée, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167, 22 mars 2010*
- *Accessibilité des services de télécommunication et de radiodiffusion, politique réglementaire de radiodiffusion et de télécom CRTC 2009-430, 21 juillet 2009*
- *Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-411, 6 juillet 2009*
- *Appel aux observations sur un projet de cadre de réglementation visant les entreprises de vidéo sur demande – avis de consultation, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-101, 30 octobre 2008*
- *Cadres réglementaires des entreprises de distribution de radiodiffusion et des services de programmation facultatifs – politique réglementaire, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-100, 30 octobre 2008*
- *Préambule aux décisions CRTC 2000-733 à 2000-738 – Attribution de licences à de nouveaux services de vidéo sur demande et de télévision à la carte, avis public CRTC 2000-172, 14 décembre 2000*
- *Attribution de licences à de nouvelles entreprises de programmation vidéo sur demande – Préambule aux décisions CRTC 97-283 à 97-287, avis public CRTC 1997-83, 2 juillet 1997*

*Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut aussi être consulté en version PDF ou en HTML sur le site suivant : <http://www.crtc.gc.ca>.*