



Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2012-154

Version PDF

Référence au processus : 2010-623

Autre référence : 2010-622

Ottawa, le 15 mars 2012

Approche révisée sur les contributions des entreprises de distribution de radiodiffusion à l'expression locale

Le Conseil énonce ses conclusions relatives aux mesures visant à s'assurer que la valeur en dollars des contributions financières à l'expression locale de la part des entreprises de distribution de radiodiffusion soit maintenue à son niveau actuel. Les mesures adoptées par le Conseil sont résumées dans la section « Conclusions » du présent document.

Historique

1. En vertu du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le *Règlement*), les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) autorisées doivent, pour chaque année de radiodiffusion, verser au titre de la programmation canadienne 5 % des revenus bruts de leurs activités de radiodiffusion de cette même année. Les titulaires sont autorisés à allouer jusqu'à 2 % de ces revenus à l'expression locale.
2. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-622 (la politique sur la télévision communautaire), le Conseil a conclu que le secteur de la télévision communautaire avait bénéficié de façon importante de l'augmentation de l'ensemble des contributions à l'expression locale résultant de la croissance des revenus des EDR, et il a reconnu que la programmation communautaire s'était améliorée au cours de la dernière décennie. Il a de plus conclu que la valeur actuelle en dollars des contributions à l'expression locale suffisait à permettre au secteur communautaire d'atteindre ses objectifs. Le Conseil a donc estimé que le montant des contributions à l'expression locale par les EDR devait demeurer stable dans un avenir prévisible.
3. Le Conseil a aussi publié l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-623 (l'avis de consultation) dans lequel il proposait les mesures suivantes afin de maintenir les niveaux actuels des contributions à l'expression locale :
 - La contribution maximale en dollars à l'égard de l'expression locale par chaque titulaire d'une EDR terrestre sera fondée sur la somme contribuée par la titulaire au cours de l'année de radiodiffusion se terminant le 31 août 2010 (le niveau de contribution de 2010). Cette somme sera ajustée annuellement en fonction de l'inflation basée sur l'index des prix à la consommation (IPC)

canadien, tel que rapporté pour la période se terminant le 31 décembre de l'année civile précédente.

- Étant donné la probabilité que les revenus des EDR terrestres continuent à s'accroître, lorsque le niveau de contribution de 2010 (ajusté annuellement en fonction de l'inflation) représentera 1,5 % des revenus bruts du titulaire dérivés des activités de radiodiffusion, l'allocation autorisable à l'expression locale s'en remettra à une formule basée sur le pourcentage (c.-à-d. 1,5 % des revenus bruts d'une EDR découlant des activités de radiodiffusion).
 - La différence sera consacrée à des projets au titre de la programmation canadienne.
4. Le Conseil a sollicité des observations sur la décision mentionnée ci-dessus et a demandé aux parties de répondre aux questions suivantes :
- Quel serait le mécanisme le plus efficace et le plus simple à administrer pour maintenir à son niveau actuel le total des contributions des EDR autorisées à la programmation communautaire?
 - Une formule basée sur le pourcentage des revenus devrait-elle s'appliquer à l'entreprise ou à un groupe d'entreprises? Dans le cas d'un groupe, lorsque les contributions globales d'un groupe de propriété représentent 1,5 % des revenus de ce groupe, toutes les entreprises dans ce groupe s'en remettront à la contribution autorisable de 1,5 %.
 - Quel serait le meilleur usage à faire de la différence qui en résulte?
5. Le Conseil a également reconnu les répercussions que l'arrivée de nouveaux venus et les changements à la structure et à la taille des EDR existantes pourraient avoir sur le calcul du montant alloué chaque année à l'expression locale, ainsi que les défis auxquels il pourrait faire face dans l'établissement d'une contribution équitable et transparente pour des entités qui changent de structure et de taille. Par conséquent, le Conseil a également sollicité des réponses aux questions suivantes :
- Quelle serait la méthode appropriée pour fixer le niveau de contribution d'un nouveau venu et d'un système ayant subi des transformations de structure et de taille? Y a-t-il d'autres facteurs dont il faudrait tenir compte en vue de mettre en place une contribution fixe?
6. En réponse à l'avis de consultation, le Conseil a reçu des observations de la part de représentants des EDR ainsi que d'autres parties. Le dossier complet de la présente instance peut être consulté sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sous « Instances publiques ».
7. Le Conseil traite de chacune des questions mentionnées ci-dessus dans les différentes sections suivantes de la présente politique réglementaire.

Mécanisme le plus efficace et le plus simple à administrer pour maintenir à son niveau actuel le total des contributions des EDR autorisées à la programmation communautaire

Positions des parties

8. La plupart des parties qui ont fait des observations sur cette question avaient peu de mesures à suggérer en vue de permettre au Conseil d'atteindre son objectif déclaré de maintenir la valeur des contributions à l'expression locale au niveau de 2010.
9. Bragg Communications Inc., exploitée sous le nom d'Eastlink (Eastlink), a déclaré être satisfaite de la formule de transition proposée par le Conseil, puisqu'elle permettra un passage graduel vers le maximum de 1,5 %. Cependant, Eastlink a allégué que le Conseil devrait permettre aux petits systèmes de demander une exemption des contributions à l'expression locale. Le Conseil pourrait évaluer ces demandes au cas par cas.
10. Shaw Communications Inc. (Shaw) a exprimé l'avis que l'approche du Conseil constituait un assemblage boiteux de niveaux de dépenses dans l'ensemble des divers systèmes, ce qui en rendrait inévitablement l'administration difficile.

Analyse et décisions du Conseil

11. Le Conseil note que la plupart des parties avaient peu de mesures à lui suggérer en vue d'atteindre l'objectif de maintenir les contributions des EDR autorisées à l'expression locale au niveau de contribution de 2010. Après avoir analysé les observations, le Conseil estime donc que l'approche proposée dans l'avis de consultation est appropriée.
12. En conséquence, la contribution maximale à l'expression locale de chaque titulaire d'EDR terrestre sera basée sur le niveau de contribution de 2010. Ce montant sera ajusté annuellement en fonction de l'inflation basée sur l'IPC canadien, tel que rapporté pour la période se terminant le 31 décembre de l'année civile précédente.
13. Une fois que le niveau de contribution de 2010, ajusté annuellement en fonction de l'inflation, atteindra 1,5 % des revenus bruts du titulaire dérivés de ses activités de radiodiffusion, ce qui devrait se produire si les revenus des titulaires d'EDR continuent à augmenter, la contribution autorisable à l'expression locale sera alors calculée selon une formule de 1,5 % des revenus bruts du titulaire d'EDR dérivés de ses activités de radiodiffusion.
14. Inversement, si les revenus d'une EDR devaient se maintenir ou baisser par rapport au niveau de contribution de 2010, le seuil de 1,5 % ne serait pas atteint. Dans ce cas, la contribution maximale autorisable à l'expression locale représenterait le moindre de : 2 % des revenus bruts du titulaire dérivés de ses activités de radiodiffusion de l'année courante, ou le niveau de contribution de 2010, ajusté annuellement en fonction de l'inflation.

Application d'une formule basée sur le pourcentage des revenus au niveau d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises

Positions des parties

15. Seules les EDR ont répondu à la question de savoir si les contributions à l'expression locale devaient être exigées de chaque EDR ou plutôt des groupes de propriété. Une majorité estimait que ces contributions devaient continuer à s'appliquer aux EDR individuellement.
16. Quebecor Média inc., Rogers Communications Inc. (Rogers), Cogeco Câble inc. (Cogeco) et MTS Inc., toutes en faveur d'exiger des contributions de chacune des EDR, ont allégué qu'un maximum appliqué à un groupe de propriété pourrait signifier une diminution du financement de l'expression locale par les EDR dont les revenus augmentent plus lentement, surtout dans les petits marchés. En effet, les marchés à croissance rapide atteindront la limite de 1,5 % plus rapidement que ceux à croissance plus lente.
17. Par contre, Eastlink s'est prononcée en faveur d'une approche par groupe de propriété parce que, selon lui, celle-ci serait plus facile à administrer. Bell Canada était du même avis en raison de la souplesse que cela accorderait aux nouveaux venus, dont la croissance peut être différente d'une zone de desserte à l'autre. Toujours selon Bell Canada, l'application d'une approche par groupe de propriété permettrait donc d'atteindre une norme équilibrée entre différentes régions.

Analyse et décisions du Conseil

18. Tout en reconnaissant que l'application à un groupe de propriété d'une formule basée sur un pourcentage des revenus serait plus facile à administrer étant donné que toutes les entreprises du groupe devraient verser une contribution de 1,5 % au même moment, le Conseil estime qu'une telle approche quant au financement de l'expression locale pourrait nuire aux petites entreprises et à leurs zones de service, là où le nombre d'émissions de reflet local est généralement le plus limité.
19. Par exemple, dans les marchés à croissance lente, si chaque entreprise contribue à l'expression locale, les niveaux de contribution pourraient demeurer à près de 2 % des revenus, alors que selon l'approche par groupe de propriété, les niveaux de contribution pourraient diminuer à 1,5 % des revenus en raison de la taille et de la croissance des autres entreprises au sein du même groupe de propriété.
20. Par conséquent, le Conseil continuera à appliquer, les contributions à l'expression locale autorisables à chacune des EDR.

Meilleur usage à faire de la différence

Positions des parties

21. Plusieurs parties ont proposé différents usages de la différence de 0,5 % entre la contribution à l'expression locale actuelle de 2 % des revenus bruts et la nouvelle contribution de 1,5 %.
22. Un grand nombre de parties indépendantes des EDR ont appuyé la création d'un fonds d'accès aux médias communautaires (FAMC) qui financerait le secteur de la télévision communautaire indépendante et sans but lucratif. Le FAMC fournirait un financement additionnel pour la programmation d'accès communautaire et la programmation locale dans les petites communautés.
23. Le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, quant à lui, a proposé que la différence soit consacrée au soutien de la programmation locale des radiodiffuseurs traditionnels.
24. Certaines EDR ont suggéré qu'elles devraient être autorisées à consacrer la différence à un ou des fonds de production indépendante de leur choix. Cette proposition a aussi recueilli l'aval de la Canadian Media Production Association.
25. D'autres EDR ont suggéré qu'on devrait leur permettre de faire des contributions aux nouveaux projets issus de la politique sur la télévision communautaire, par exemple le financement du sous-titrage des émissions communautaires ou les dépenses obligatoires en matière de programmation d'accès. Elles ont fait valoir que cela favoriserait la qualité et l'accessibilité du contenu des canaux communautaires tout en fournissant un financement susceptible d'aider les EDR à satisfaire à leurs nouvelles obligations.
26. Eastlink a proposé que les EDR soient autorisées à consacrer la différence aux canaux communautaires exploités par des systèmes exemptés, alors que Shaw a allégué que ces fonds pourraient servir à la conversion des canaux communautaires à la haute définition (HD).

Analyse et décisions du Conseil

27. Dans la politique sur la télévision communautaire, le Conseil a indiqué que la différence de 0,5 % entre le pourcentage actuel de 2 % et celui de 1,5 % qui doit être consacré à l'expression locale financerait des projets de programmation canadienne.
28. Le Conseil voit d'un bon œil plusieurs des projets de soutien à la programmation canadienne proposés par les parties. Il estime que bon nombre de ceux-ci favoriseront l'objectif du Conseil de maintenir au niveau actuel les contributions des EDR à l'expression locale, tout en encourageant les contributions à d'autres projets de programmation canadienne.

29. Le Conseil note cependant que le temps nécessaire pour que la pleine différence de 0,5 % soit atteinte variera d'un système à l'autre en fonction de la croissance respective de leurs revenus. Il sera ainsi difficile d'évaluer les sommes qui seront réellement disponibles pour d'autres projets de programmation canadienne. En raison de cette incertitude, le Conseil estime que la meilleure façon de distribuer les revenus serait d'utiliser des fonds existants plutôt que de nouveaux fonds tributaires de la différence de 0,5 %.
30. Pour ce qui est de la proposition de quelques parties de consacrer la différence à la création d'un FAMC, le Conseil note que dans la politique sur la télévision communautaire, il a conclu que les contributions actuelles à l'expression locale étaient suffisantes pour que le secteur communautaire atteigne ses objectifs. De plus, dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-622-1, le Conseil a exigé que les EDR consacrent, à titre de soutien additionnel à la programmation d'accès, au moins 35 % de leurs dépenses au titre de la programmation communautaire à la programmation d'accès pour l'année de radiodiffusion 2011, 40 % pour l'année de radiodiffusion 2012, 45 % pour l'année de radiodiffusion 2013, et 50 % pour l'année de radiodiffusion 2014. Le Conseil estime donc qu'il n'est pas justifié de consacrer d'autres fonds à la programmation d'accès par la voie d'un FAMC, les EDR y consacrant déjà des sommes importantes.
31. Dans la politique sur la télévision communautaire, le Conseil a indiqué son intention d'imposer des conditions de licence exigeant que les EDR autorisées qui exploitent des canaux communautaires sous-titrent 100 % des émissions originales qu'elles produisent, et ce, d'ici la fin de leur prochaine période de licence. Il a aussi noté qu'il s'attendait à ce que 100 % de la programmation d'accès des EDR autorisées soient sous-titrée d'ici la fin de leur prochaine période de licence. Cependant, le Conseil estime que permettre aux EDR de consacrer la différence au sous-titrage des émissions communautaires d'ici la fin de leur période de licence actuelle les encouragera à en sous-titrer un plus grand nombre avant leur prochaine période de licence.
32. Par conséquent, le Conseil conclut que les EDR devraient avoir le choix de consacrer la différence aux projets suivants :
- des fonds de production indépendants certifiés de leur choix et/ou le Fonds des médias du Canada, tel qu'actuellement prévu par l'article 34 du Règlement;
 - ou
 - le sous-titrage des émissions d'expression locale au cours de leur période de licence actuelle.

Établissement du niveau de contribution d'un nouveau venu et d'une EDR ayant subi des transformations de structure et de taille

Positions des parties

33. La plupart des parties indépendantes des EDR n'ont offert aucune observation sur la méthode appropriée pour établir la contribution autorisable à l'expression locale d'un nouveau venu ou d'un système ayant subi des transformations de structure et de taille.
34. Les EDR existantes s'entendaient pour dire qu'un nouveau venu ne devrait pas bénéficier d'un traitement préférentiel par rapport aux EDR en place en concurrence dans les mêmes zones de desserte autorisée. Eastlink a donc allégué qu'une nouvelle EDR devrait être autorisée à consacrer à l'expression locale le même pourcentage que celui fixé pour les EDR en place dans la même zone. Cogeco a également suggéré que des règles identiques devraient s'appliquer à tous, y compris aux nouveaux venus.
35. Par contre, Bell Canada a fait valoir qu'on ne devrait pour l'instant établir de maximum pour les nouvelles EDR, ce qui permettrait en effet aux revenus et aux contributions à l'expression locale de ses systèmes terrestres de croître afin de créer un certain équilibre au sein du marché. Rogers, quant à lui, a proposé de permettre aux nouveaux venus de consacrer à l'expression locale jusqu'à 2 % des revenus bruts annuels de leur première période de licence, puis, pour les périodes de licence subséquentes, de les obliger à respecter les mêmes obligations que les autres EDR à moins qu'ils ne présentent une preuve suffisante pour justifier une exception.
36. Peu de parties ont offert des observations sur le traitement à réserver aux EDR existantes qui ont subi des transformations de structure ou de taille. Cependant, Rogers a indiqué que les niveaux de contribution actuels de ces EDR devraient demeurer les mêmes après les transformations.

Analyse et décisions du Conseil

37. Dans la politique sur la télévision communautaire, le Conseil a jugé opportun d'adopter une approche graduelle à l'égard de la diminution des contributions autorisables des EDR à leurs canaux communautaires, indiquant que les niveaux de contribution à l'expression locale devaient demeurer stables dans un avenir prochain. Les nouvelles EDR n'ayant pas de niveau établi quant aux contributions à l'expression locale, cette approche ne peut leur être appliquée.
38. Compte tenu de l'objectif de la politique sur la télévision communautaire de fixer à 1,5% des revenus des EDR leurs contributions autorisables à l'expression locale, le Conseil estime approprié et efficace sur le plan administratif d'établir le niveau de contribution des nouveaux venus à l'expression locale à 1,5 % de leurs revenus annuels bruts dérivés de leurs activités de radiodiffusion.
39. En ce qui concerne l'établissement du niveau de contribution autorisable des EDR existantes qui ont subi des transformations de structure ou de taille, le Conseil remarque que ces situations résultant de restructurations et d'acquisitions se

produisent plutôt rarement. Il estime néanmoins que des facteurs comme le niveau actuel de contribution autorisable et le nombre d'abonnés des entreprises en cause doivent être pris en compte lors de l'établissement du niveau de contribution autorisable des entreprises nouvellement constituées.

Date de l'entrée en vigueur

40. Dans la politique sur la télévision communautaire, le Conseil a indiqué que les EDR devaient continuer à financer les canaux communautaires conformément aux présentes exigences réglementaires tant qu'il n'aurait pas annoncé sa décision dans la présente instance. Le Conseil reconnaît cependant la nécessité d'accorder un délai aux EDR afin qu'elles soient en mesure d'adapter leur planification et leur budget aux décisions annoncées dans la présente politique réglementaire. Par conséquent, l'approche révisée sur les contributions des EDR à l'expression locale établie dans le présent document entrera en vigueur le **1^{er} septembre 2012**.
41. Le Conseil publiera bientôt un avis de consultation sollicitant des observations sur les modifications à apporter au Règlement pour refléter la nouvelle approche.

Conclusions

42. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil adopte le mécanisme suivant de financement de l'expression locale par les EDR :

La contribution financière maximale à l'expression locale de la part de chaque titulaire d'une entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR) terrestre sera fondée sur la somme versée par le titulaire au cours de l'année de radiodiffusion se terminant le 31 août 2010 (le niveau de contribution de 2010). Cette somme sera ajustée annuellement en fonction de l'inflation basée sur l'index des prix à la consommation (IPC) canadien, tel que rapporté pour la période se terminant le 31 décembre de l'année civile précédente.

Une fois que le niveau de contribution de 2010, ajusté annuellement en fonction de l'inflation, atteindra 1,5 % des revenus bruts du titulaire dérivés de ses activités de radiodiffusion, ce qui devrait se produire si les revenus des titulaires d'EDR continuent à augmenter, la contribution autorisable à l'expression locale sera alors calculée selon une formule de 1,5 % des revenus bruts du titulaire d'EDR dérivés de ses activités de radiodiffusion.

Inversement, si les revenus d'une EDR devaient se maintenir ou baisser par rapport au niveau de contribution de 2010, le seuil de 1,5 % ne serait pas atteint. Dans ce cas, la contribution maximale autorisable à l'expression locale représenterait le moindre de : 2 % des revenus bruts du titulaire dérivés de ses activités de radiodiffusion de l'année courante, ou le niveau de contribution de 2010, ajusté annuellement en fonction de l'inflation.

Les EDR peuvent consacrer la différence aux projets suivants :

- des fonds de production indépendants certifiés de leur choix et/ou le Fonds des médias du Canada, tel que prévu actuellement par l'article 34 du Règlement;

ou

- le sous-titrage des émissions d'expression locale au cours de leur période de licence actuelle.

Le Conseil continuera à appliquer à chacune des EDR les exigences relatives au financement de l'expression locale.

Le Conseil établira le niveau de contribution des nouveaux venus à 1,5 % de leurs revenus annuels bruts dérivés de leurs activités de radiodiffusion.

Dans le cas d'EDR existantes ayant subi des transformations de structure ou de taille, le Conseil tiendra compte de facteurs comme le niveau actuel de contribution autorisable et le nombre d'abonnés des entreprises en cause afin d'établir le niveau de contribution autorisable.

Toute EDR autorisée devra respecter les obligations énoncées ci-dessus.

La présente approche entrera en vigueur le 1^{er} septembre 2012.

Le Conseil se basera sur les données des rapports financiers annuels déposés par les EDR à partir de l'année de radiodiffusion 2012-2013 et comparera ces montants à ceux déclarés dans les rapports financiers annuels de l'année de radiodiffusion 2009-2010 pour vérifier la conformité à la présente approche.

Le Conseil rappelle aux titulaires que l'évaluation de leurs contributions mensuelles payables en vertu des articles 36 et 37 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement) doit être conforme aux dispositions de la présente politique.

Le Conseil publiera bientôt un avis de consultation sollicitant des observations sur les modifications à apporter au Règlement pour refléter l'approche établie ci-dessus.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Politique relative à la télévision communautaire – correction*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-622-1, 13 septembre 2010
- *Appel aux observations quant à l'expression locale par des entreprises de distribution de radiodiffusion*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2010-623, 26 août 2010
- *Politique relative à la télévision communautaire*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-622, 26 août 2010