

FONDS DES MÉDIAS DU CANADA

Groupe de travail sur les petits télédiffuseurs Le 12 décembre 2019

1. Introduction

« Favoriser les voix créatives » constitue l'un des objectifs stratégiques du FMC; les télédiffuseurs éducatifs et indépendants ont toujours joué un rôle précieux à ce chapitre. Au fil du temps, le FMC a mis en œuvre différentes mesures pour veiller à ce que ces télédiffuseurs aient accès à son financement par l'intermédiaire des enveloppes de rendement (**ER**) et contribuent à produire du contenu diversifié et attrayant.

En 2012-2013, le FMC a mis en œuvre une politique en matière de nouveau participant et d'allocations d'ER minimales, en vertu de laquelle les télédiffuseurs n'ayant obtenu aucun crédit admissible pouvaient présenter une demande de statut de « nouveau participant ». Une enveloppe minimale de 50 000 \$ était attribuée aux télédiffuseurs admissibles pour leur permettre de contribuer à l'obtention des droits de diffusion de projets du FMC. Des enveloppes minimales étaient également octroyées à des télédiffuseurs ayant obtenu des crédits d'ER, mais dont l'allocation a été inférieure à 50 000 \$.

En 2014-2015, les télédiffuseurs ayant reçu une enveloppe inférieure à cinq millions de dollars de même que les télédiffuseurs éducatifs ont obtenu une entière flexibilité relativement au genre ainsi qu'une exemption du plafond des sociétés de diffusion affiliées et internes.

Toujours en 2014-2015, des crédits d'ER de droits de diffusion régionaux, d'investissement en médias numériques et de rendement historique pouvaient être obtenus par l'acquisition de licences de projets présentés au titre de programmes sélectifs du FMC¹ (des programmes dans lesquels les petits télédiffuseurs sont très actifs).

Enfin, en 2019-2020, le FMC a mis en place l'accès parallèle au Programme des ER, en vertu duquel les nouveaux télédiffuseurs et ceux qui n'ont pas reçu d'allocation d'enveloppe de rendement au cours d'une année donnée sont admissibles à des fonds d'ER réservés pour l'accès parallèle et distribués selon le principe du « premier arrivé,

¹ Programme autochtone, Programme de documentaires d'auteur de langue anglaise, Programme de production de langue française en milieu minoritaire et, par la suite, Mesure incitative pour les médias numériques convergents.

premier servi ». Pour ce faire, ils doivent fournir des droits de diffusion admissibles et un Formulaire d'entente de licence (FEL), ainsi qu'un engagement d'enveloppe de rendement à un Projet admissible. Les télédiffuseurs admissibles peuvent soumettre un maximum de deux demandes en vertu de l'option d'accès parallèle du Programme des ER, jusqu'à concurrence de 100 000 \$ en engagements totaux d'ER en 2019-2020.

Le Groupe de travail a pour objectif d'étudier de nouvelles façons d'aider les télédiffuseurs éducatifs ou indépendants et ceux qui reçoivent de petites allocations d'ER, afin que le FMC continue de financer du contenu issu d'une diversité de perspectives et s'assurer que ces voix bénéficient toujours des outils nécessaires pour maximiser le financement du FMC.

2. Définition de « petit télédiffuseur »

Pour lui permettre d'évaluer le bien-fondé de toute stratégie destinée aux « petits télédiffuseurs », le FMC souhaite d'abord obtenir l'avis des intervenants à l'égard de leur définition.

Comme il est indiqué ci-dessus, les mesures prises dans le passé étaient axées sur les télédiffuseurs indépendants et éducatifs et se fondaient sur la taille de l'allocation d'ER du télédiffuseur.

En 2019-2020, c'est CBC et Radio-Canada — ainsi que les grands télédiffuseurs verticalement intégrés — qui ont reçu la vaste majorité des allocations d'ER (voir la figure 1 de l'annexe A).

Dans le marché de langue anglaise, CBC, Bell Média, Corus et Rogers reçoivent 80 % des fonds des ER; sur le marché de langue française, Radio-Canada, Bell Média et TVA en reçoivent 78 %.

Si la part des grands télédiffuseurs a (légèrement) diminué au fil du temps (voir la figure 2 de l'annexe A), la tendance générale demeure : dans chacun des deux marchés linguistiques, trois télédiffuseurs reçoivent la vaste majorité des fonds des ER.

Le FMC croit qu'il ne faut pas se contenter d'exclure les télédiffuseurs liés à des sociétés verticalement intégrées dans la définition des télédiffuseurs qui pourraient être considérés comme des « petits télédiffuseurs ». En effet, si une définition simple était adoptée, CBC et Radio-Canada, qui reçoivent les parts des allocations d'ER les plus élevées dans leur marché linguistique respectif, pourraient être considérées comme des petits télédiffuseurs et seraient admissibles aux avantages supplémentaires rattachés à une stratégie qui vise à aider les télédiffuseurs dont les ressources sont moindres.

Par ailleurs, le FMC est d'avis que cette définition ne peut être uniquement liée à la taille de l'allocation d'ER d'un télédiffuseur. Par exemple, l'allocation d'ER de Rogers Media, liée à une société verticalement intégrée, est égale (voire inférieure) à celle de bon nombre de télédiffuseurs indépendants et éducatifs du marché de langue anglaise.

Ainsi, en 2014-2015, dans l'application de sa politique qui permet une flexibilité relativement au genre et prévoit une exemption du plafond des productions affiliées et internes, le FMC a adopté une démarche à deux volets : les télédiffuseurs ayant reçu une enveloppe inférieure à cinq millions de dollars et les télédiffuseurs éducatifs.

Q1 : Si le FMC mettait en place une stratégie en vue d'offrir aux petits télédiffuseurs de nouveaux outils pour accroître leur compétitivité et maximiser le financement qu'ils reçoivent du FMC, sur quoi devrait-il se fonder pour définir « petit télédiffuseur » ?

- **Des catégories de télédiffuseurs;**
- **La taille de l'allocation d'ER du télédiffuseur;**
- **Les deux.**

3. Démarches stratégiques en matière d'avantages offerts aux petits télédiffuseurs

Après la détermination des télédiffuseurs admissibles, quelques démarches pourraient être mises en place pour que les petits télédiffuseurs continuent d'avoir accès aux fonds d'ER et aient les capacités de maximiser ces fonds.

Accès aux allocations d'enveloppe de rendement

Le concept d'ER distinctes réservées aux petits télédiffuseurs est soulevé depuis quelques années. Ainsi, ceux-ci ne seraient plus en concurrence avec les télédiffuseurs ayant des ressources beaucoup plus importantes. Cette stratégie vise à évaluer le rendement de télédiffuseurs semblables pour assurer l'équité sur le marché et la répartition juste du financement du FMC.

Si le FMC choisissait l'option des fonds réservés, il faudrait toutefois résoudre un certain nombre de problèmes. D'abord, si les fonds d'ER étaient divisés en deux bassins de fonds, l'un petit et l'autre grand, il serait nécessaire de déterminer la somme consacrée à chacun. Conformément aux tendances de cinq dernières années (voir la figure 2 de l'annexe A), le FMC estime qu'une division 80/20 serait raisonnable.

Cependant, comme un plafond de 20 % serait imposé aux petits télédiffuseurs ayant accès aux fonds qui leur sont réservés, le FMC craint de limiter artificiellement les télédiffuseurs et ainsi de les empêcher d'obtenir des sommes plus importantes. Par exemple, au cours des dernières années sur le marché de langue anglaise, APTN et TVO ont obtenu des allocations d'ER égales ou supérieures à celles de Rogers Média. Si APTN et TVO étaient placés dans un groupe au plafond inférieur, nous limiterions ces petits télédiffuseurs au lieu de leur offrir un avantage supplémentaire.

Q2 : Quel serait le plafond approprié pour le bassin de fonds réservés aux petits télédiffuseurs ?

Q3 : Le FMC devrait-il étudier d'autres options ?

Les facteurs d'ER qui seraient utilisés pour évaluer le rendement des télédiffuseurs constituent un autre élément à aborder dans le cadre de la mise en œuvre d'un bassin de fonds réservés aux petits télédiffuseurs.

Actuellement, la grande majorité des pondérations de facteurs (dans les deux marchés linguistiques) est attribuée aux facteurs de succès auprès de l'auditoire (nombre total d'heures d'écoute et émission originale en première diffusion).

TOUS LES GENRES	ENVELOPPES DE LANGUE ANGLAISE	ENVELOPPES DE LANGUE FRANÇAISE
SUCCÈS AUPRÈS DE L'AUDITOIRE – NOMBRE TOTAL D'HEURES D'ÉCOUTE	40 %	40 %
SUCCÈS AUPRÈS DE L'AUDITOIRE — ÉMISSION ORIGINALE EN PREMIÈRE DIFFUSION	15 %	15 %
RENDEMENT HISTORIQUE	5 %	20 %
DROITS DE DIFFUSION RÉGIONAUX	30 %	15 %
DROITS DE PREMIÈRE DIFFUSION PAR UN SERVICE DE TPC	10 %	10 %

Toutefois, ces facteurs se fondent uniquement sur les chiffres de Numeris, un système de mesure tiers indépendant et vérifiable qui ne fait rapport que des données de visionnement linéaire des télédiffuseurs traditionnels.

Certains télédiffuseurs seraient avantagés de ne pas avoir à concurrencer les auditoires des grands télédiffuseurs, mais d'autres, qui ne sont pas abonnés à Numeris ou qui desservent des communautés dans lesquelles Numeris ne mesure pas les cotes d'écoute, demeureraient désavantagés par la démarche de fonds réservés.

La figure 3 de l'annexe A illustre la part des télédiffuseurs indépendants et éducatifs des deux marchés linguistiques quant aux facteurs de succès auprès de l'auditoire et au facteur de droits de diffusion régionaux².

Q4 : Pour déterminer si les petits télédiffuseurs admissibles aux fonds réservés sont évalués équitablement, quels autres facteurs de rendement le FMC devrait-il envisager ?

Q5 : Le FMC doit-il conserver les facteurs de rendement historique, de droits de diffusion régionaux et de droits de diffusion par un service de TPC ?

Maximisation des allocations des enveloppes de rendement

En plus de déterminer la stratégie idéale pour assurer l'accès des petits télédiffuseurs aux fonds d'ER du FMC, il convient d'établir une politique appropriée pour veiller à ce que ceux-ci puissent *maximiser* le financement reçu.

Au cours des dernières années, le FMC a souvent entendu que son financement était « trop cher ». En résumé, disons que, si un télédiffuseur bénéficiant d'allocations d'ER ne peut utiliser ces fonds parce que les exigences seuils en matière de droits de diffusion (les « **exigences seuils** ») sont trop élevées, l'argent destiné à compléter le financement d'un projet ne sera pas utilisé et des occasions seront perdues.

Précisons que, lorsque le Programme des ER a été lancé en 2004-2005, des exigences seuils, soit les sommes minimales que les télédiffuseurs étaient tenus de verser pour acquérir les droits de diffusion d'un projet, pour déclencher du financement du FMC (alors le FCT) ont été établies.

Ces exigences seuils se fondaient sur les observations du marché réalisées à l'époque³ et ont été établies à la suite d'une consultation avec des intervenants de l'industrie. La majorité des exigences seuil en matière de droits de diffusion ont été fixées selon un pourcentage des dépenses admissibles d'une production afin de permettre l'adaptation à l'évolution du marché.

² Seuls trois facteurs sont examinés, car :

- les données du facteur de droits de diffusion par un service de TPC ne sont pas encore complètes;
- le facteur d'investissement en MN a été éliminé;
- le facteur de rendement historique est déterminé en fonction du montant cumulé de fonds du FMC déclenchés par les droits de diffusion admissibles de ce télédiffuseur au cours d'une période de trois ans.

³ Ces observations se fondaient sur les sommes en dollars prévues par le Programme de participation au capital du FCT : les seuils établis en fonction de la moyenne des sommes versées aux projets ayant reçu du financement au titre du Programme, à laquelle on ajoutait 20 %, pour assurer que les projets qui avaient reçu des droits supérieurs à la moyenne continuent à recevoir des droits « justes ».

Depuis, si certaines exigences seuil en matière de droits de diffusion ont été modifiées au fil du temps, la majorité d'entre elles sont demeurées inchangées.

Au lieu de passer en revue chaque genre et chaque palier de devis de chacun des marchés linguistiques, le FMC souhaite obtenir l'avis des intervenants au sujet d'une méthode « macro » à adopter relativement aux exigences seuil des petits télédiffuseurs.

Par exemple, en moyenne en 2018-2019, les droits de diffusion de projets télévisuels ayant bénéficié des ER⁴ (exprimés en pourcentage du devis) étaient de 28,6 % dans le cas des projets de langue anglaise et de 46,5 % pour les projets de langue française⁵.

Dans le marché de langue anglaise, le FMC calcule que la diminution des exigences seuils de 5 % entraînerait un écart de trois millions de dollars; une baisse de 10 % provoquerait un écart de huit millions de dollars.

Dans le marché de langue française, le FMC estime que la diminution des exigences seuils de 5 % entraînerait un écart de quatre millions de dollars; une baisse de 10 % provoquerait un écart de sept millions de dollars.

Selon le scénario ci-dessus, il faudrait au minimum 7,2 millions de dollars et au maximum 14,7 millions pour combler l'écart attribuable à la réduction du seuil.

Q6 : Si le FMC abaissait l'exigence seuil en matière de droits de diffusion, quels effets indésirables risquent de survenir (p. ex., bouclage du financement) ?

- ***Y a-t-il des mesures complémentaires que le FMC pourrait mettre en œuvre pour atténuer tout effet négatif (p. ex., accroître la contribution maximale du FMC) ?***
- ***Si le FMC diminuait l'exigence seuil pour les petits télédiffuseurs (et augmentait proportionnellement sa contribution maximale), il est probable qu'un nombre inférieur de projets recevraient du financement du FMC.***

⁴ Les longs métrages, les longs métrages documentaires et les projets d'animation de langue française sont exclus en raison de leurs exigences seuils très faibles.

⁵ Pour les besoins de l'exemple, les télédiffuseurs suivants ont été considérés comme de « petits télédiffuseurs » : dans le marché de langue anglaise, AMI-tv, Anthem, APTN, Blue Ant, Wildbrain, Hollywood Suite, Knowledge, New Tang, Super Channel, TVO et Zoomer; dans le marché de langue française AMI-télé, APTN, V, Télé-Québec, TFO et TV5.

- ***Enfin, si le FMC augmentait sa contribution maximale, celle-ci ne prendrait pas nécessairement la forme d'un supplément de droits de diffusion, mais plutôt celle d'une participation au capital (ce qui risque de réduire le crédit d'impôt).***

La nature de la contribution modifierait-elle l'opinion des intervenants à l'égard de la diminution des exigences seuils (p. ex., si la contribution prenait la forme d'une participation au capital et risquait de réduire le crédit d'impôt) ?

- ***Les intervenants ont-ils d'autres stratégies à proposer ?***

4. Calendrier de mise en œuvre – Quand commencer ?

Enfin, en 2019-2020, le FMC a apporté un certain nombre de changements à son Programme des ER. Il a notamment transféré une part de la pondération du facteur de rendement historique à celle du facteur régional⁶, a éliminé le facteur d'investissements en médias numériques (qui récompensait les télédiffuseurs pour l'acquisition des droits de contenu médias numériques connexe) et a créé le facteur de droits de première diffusion par un service de télévision par contournement (TPC), qui récompense l'acquisition de contenu par les services en ligne des télédiffuseurs et des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR).

Puisque les incidences de ces changements récents ne seront pas connues avant la fin de l'exercice en cours, le FMC est conscient que la mise en place d'autres changements aussi rapidement risque d'avoir des effets indésirables sur les intervenants.

Par ailleurs, le Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications devrait déposer son rapport à la fin de janvier 2020. Comme il n'est pas exclu que celui-ci recommande des changements substantiels sur le plan législatif et réglementaire, voire dans l'ensemble de l'industrie, il est probablement prudent d'attendre avant d'apporter des modifications notables aux politiques du FMC.

⁶ Dans le marché de langue anglaise, la pondération du facteur de rendement historique est passée de 15 % à 5 % et la différence de 10 % a été affectée à la pondération du facteur régional, qui est passée de 20 % à 30 %. Dans le marché de langue française, la pondération du facteur de rendement historique est passée de 25 % à 20 % et la différence de 5 % a été affectée à la pondération du facteur régional, qui est passée de 10 % à 15 %.

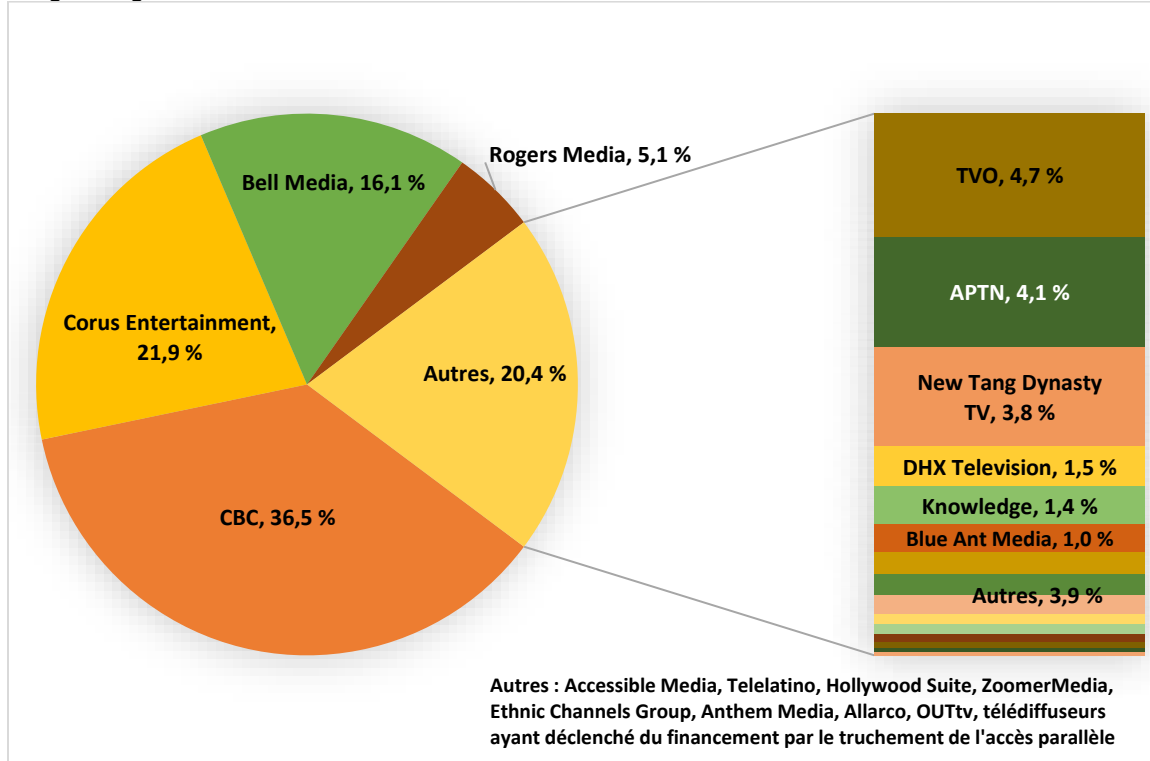
Q7 : Si le FMC décidait d'adopter une partie ou la totalité des éléments contenus dans les stratégies visant les petits télédiffuseurs proposées dans la présente note d'information, quel serait le moment idéal ?

- **Annonce d'une modification importante de la politique et mise en œuvre en 2020-2021;**
- **Annonce d'éléments secondaires ou stratégiques et mise en œuvre en 2020-2021; ou**
- **Annonce en 2020-2021 et mise en œuvre en 2021-2022.**

ANNEXE A

Figure 1 – Programme des enveloppes de rendement, répartition des allocations, 2019-2020

Langue anglaise



Langue française

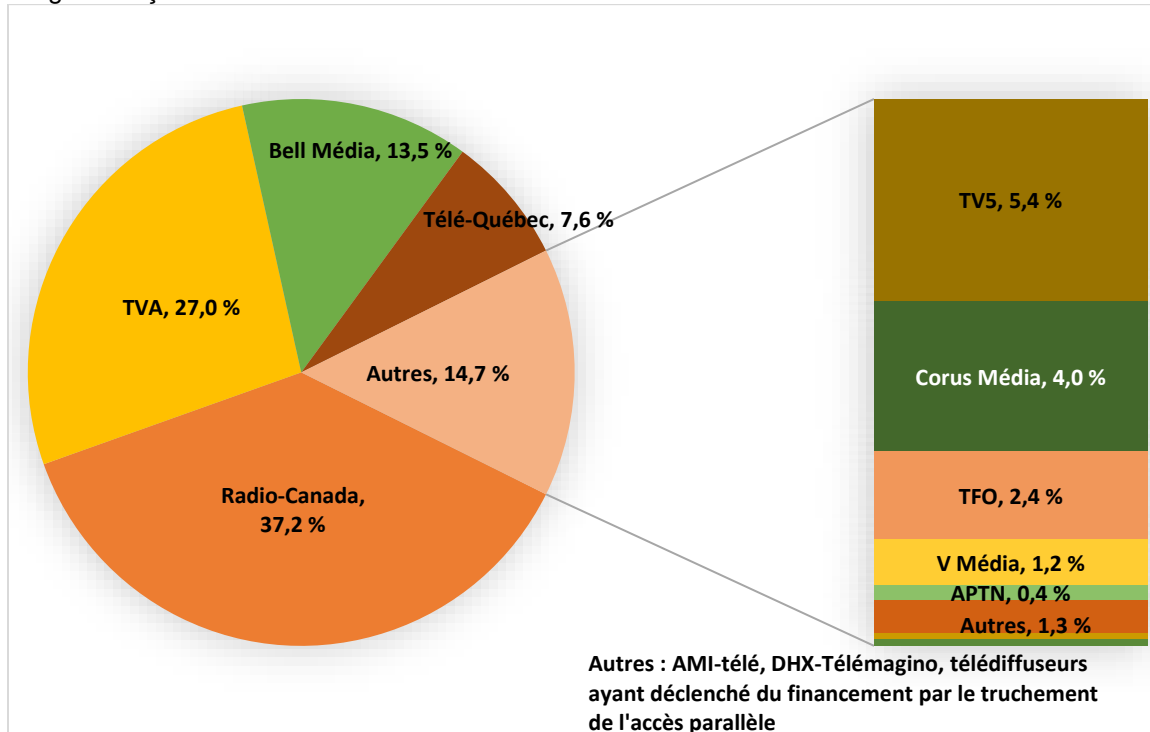


Figure 2 – Allocations totales, de 2015-2016 à 2019-2020

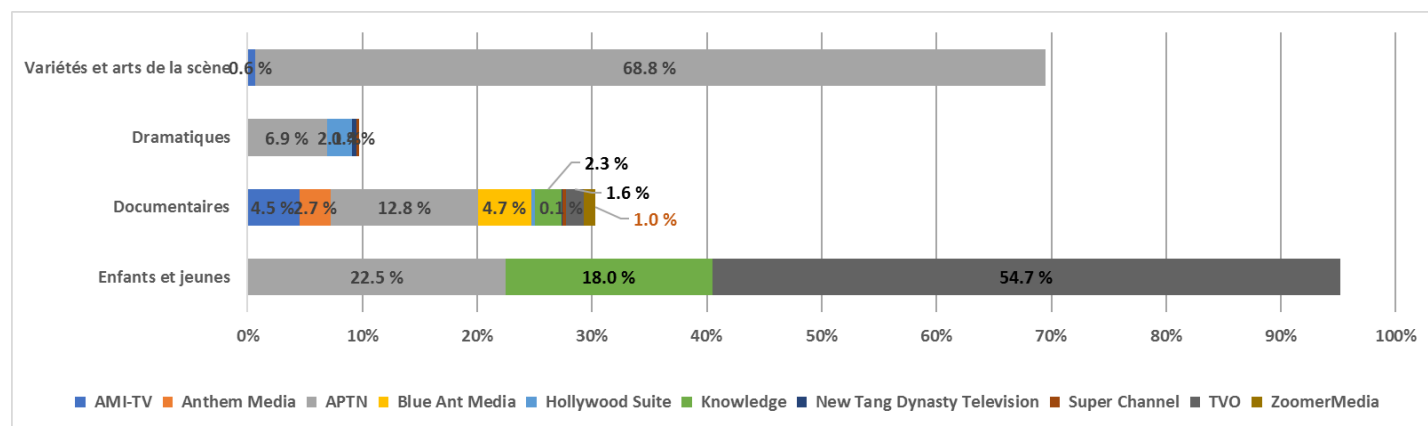
Langue anglaise	Allocations (en k\$)					Part (en %)					Variance année après année en points de pourcentage				Courbe de tendances, allocations	Courbe de tendances, variance
	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020		
CBC	51,720	57,975	54,810	57,095	56,199	29.6	34.6	35.8	37.4	36.5	5.0	1.2	1.6	-0.9		
Corus Entertainment	52,980	43,892	35,609	39,428	33,627	30.4	26.3	23.3	25.9	21.9	-4.1	-3.0	2.6	-4.0		
Bell Media	30,849	29,375	26,866	23,119	24,807	17.7	17.3	17.5	15.2	16.1	-0.4	0.2	-2.3	0.9		
Rogers Media	9,301	7,023	7,197	5,652	7,801	5.3	4.2	4.7	3.7	5.1	-1.1	0.5	-1.0	1.4		
Total	144,850	138,265	124,482	125,294	122,434	83.0	82.4	81.3	82.2	79.6	-0.6	-1.1	0.9	-2.6		
TVO	3,784	3,887	5,204	4,848	7,160	2.2	2.3	3.4	3.2	4.7	0.1	1.1	-0.2	1.5		
APTN	5,719	5,561	6,598	6,691	6,381	3.3	3.3	4.3	4.4	4.1	0.0	1.0	0.1	-0.3		
New Tang Dynasty TV	5,055	6,238	6,213	6,039	5,777	2.9	3.7	4.1	4.0	3.8	0.8	0.4	-0.1	-0.2		
DHX	6,135	5,398	3,490	2,407	2,350	3.5	3.2	2.3	1.6	1.5	-0.3	-0.9	-0.7	-0.1		
Knowledge	1,212	882	1,740	1,169	2,153	0.7	0.5	1.1	0.8	1.4	-0.2	0.6	-0.3	0.6		
Blue Ant Media	1,899	2,277	1,431	1,661	1,608	1.1	1.4	0.9	1.1	1.0	0.3	-0.5	0.2	-0.1		
AMI	302	353	679	832	1,222	0.2	0.2	0.4	0.5	0.8	0.0	0.2	0.1	0.3		
Teletatino	0	50	426	1,302	1,067	0.0	0.0	0.3	0.8	0.7	0.0	0.3	0.5	-0.1		
Hollywood Suite	328	231	568	364	606	0.2	0.2	0.4	0.2	0.4	0.0	0.2	-0.2	0.2		
ZoomerMedia	499	475	647	540	536	0.3	0.3	0.4	0.3	0.4	0.0	0.1	-0.1	0.1		
Ethnic Channels Group	50	0	148	702	497	0.0	0.0	0.1	0.5	0.3	0.0	0.1	0.4	-0.2		
Anthem Media	438	716	528	405	367	0.3	0.4	0.3	0.3	0.2	0.1	-0.1	0.0	-0.1		
Allarco	2,688	2,407	0	57	198	1.5	1.4	0.0	0.0	0.1	-0.1	-1.4	0.0	0.1		
OUTtv	226	139	83	0	191	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	-0.1	0.1		
WIN HD	262	484	644	0	0	0.2	0.3	0.4	0.0	0.0	0.1	0.1	-0.4	0.0		
Channel Zero	50	146	114	0	0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	-0.1	0.0		
Stornoway	747	108	0	0	0	0.4	0.1	0.0	0.0	0.0	-0.3	-0.1	0.0	0.0		
YES TV	50	63	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
Allocations minimales et accès parallèle	215	165	150	100	1,333	0.1	0.1	0.1	0.1	0.9	0.0	0.0	0.0	0.8		
Total	29,659	29,580	28,663	27,117	31,446	17.0	17.6	18.7	17.8	20.4	0.6	1.1	-0.9	2.6		
Total général	174,509	167,845	153,145	152,411	153,880	100	100	100	100	100						
Valeur d'un point de pourcentage (en k\$)						1,745	1,678	1,531	1,524	1,539						

Figure 2 – Allocations totales, de 2015-2016 à 2019-2020

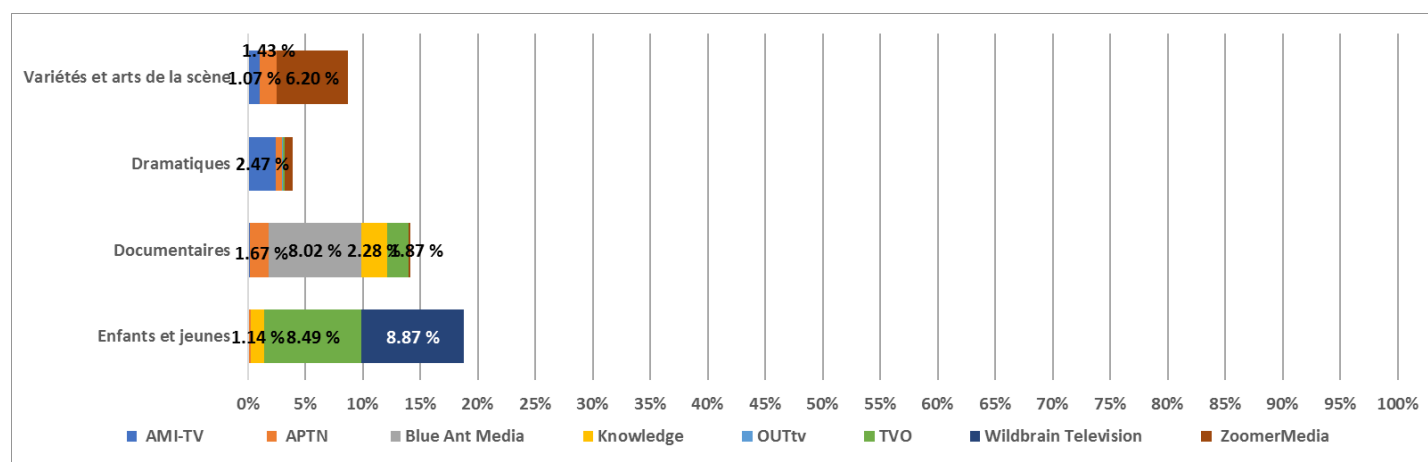
Langue française	Allocations (en k\$)					Part (en %)					Variance année après année en points de pourcentage				Courbe de tendances, allocations	Courbe de tendances, variance
	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020		
Radio-Canada	32,894	31,779	27,190	27,872	28,338	38.1	37.9	35.5	36.6	37.2	-0.2	-2.4	1.1	0.6		
TVA	21,773	22,268	21,733	20,582	20,550	25.2	26.5	28.4	27.0	27.0	1.3	1.9	-1.4	0.0		
Bell Média	12,233	12,430	9,998	11,071	10,304	14.2	14.8	13.1	14.5	13.5	0.6	-1.7	1.4	-1.0		
Corus Média	5,282	4,097	4,929	2,944	3,074	6.1	4.9	6.4	3.9	4.0	-1.2	1.5	-2.5	0.1		
Total	72,182	70,574	63,850	62,469	62,266	83.6	84.1	83.4	82.0	81.7	0.5	-0.7	-1.4	-0.3		
Télé-Québec	6,089	6,140	5,087	6,013	5,790	7.0	7.3	6.7	7.9	7.6	0.3	-0.6	1.2	-0.3		
TV5	3,238	2,778	2,598	3,379	4,142	3.7	3.3	3.4	4.4	5.4	-0.4	0.1	1.0	1.0		
TFO	2,958	2,692	2,838	2,327	1,808	3.4	3.2	3.7	3.0	2.4	-0.2	0.5	-0.7	-0.6		
V Média	1,123	1,034	1,543	1,345	944	1.3	1.2	2.0	1.8	1.2	-0.1	0.8	-0.2	-0.6		
APTN	552	552	389	439	310	0.6	0.7	0.5	0.6	0.4	0.1	-0.2	0.1	-0.2		
AMI-télé	50	50	50	55	133	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.0	0.0	0.1		
DHX	234	0	0	112	125	0.3	0.0	0.0	0.1	0.2	-0.3	0.0	0.1	0.1		
Allocations minimales et accès parallèle	85	85	200	50	667	0.1	0.1	0.2	0.1	0.9	0.0	0.1	-0.1	0.8		
Total	14,329	13,331	12,705	13,720	13,919	16.4	15.9	16.6	18.0	18.3	-0.5	0.7	1.4	0.3		
Total général	86,511	83,905	76,555	76,189	76,185	100	100	100	100	100						
Valeur d'un point de pourcentage (en k\$)						865	839	766	762	762						

Figure 3 – Part des facteurs, marché de langue anglaise

Régional



Succès auprès de l'auditoire — nombre total d'heures d'écoute



Succès auprès de l'auditoire — émission originale en première diffusion

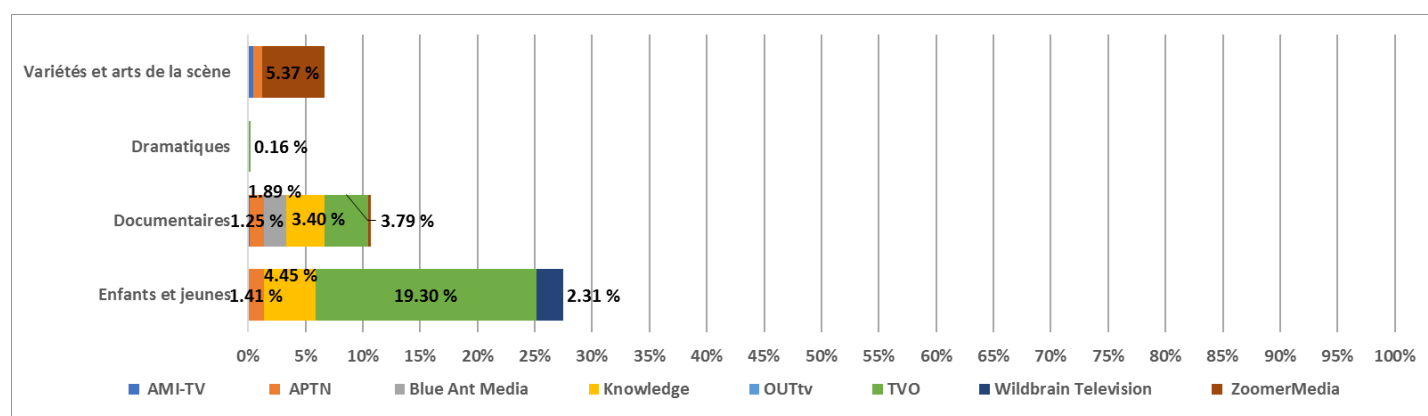
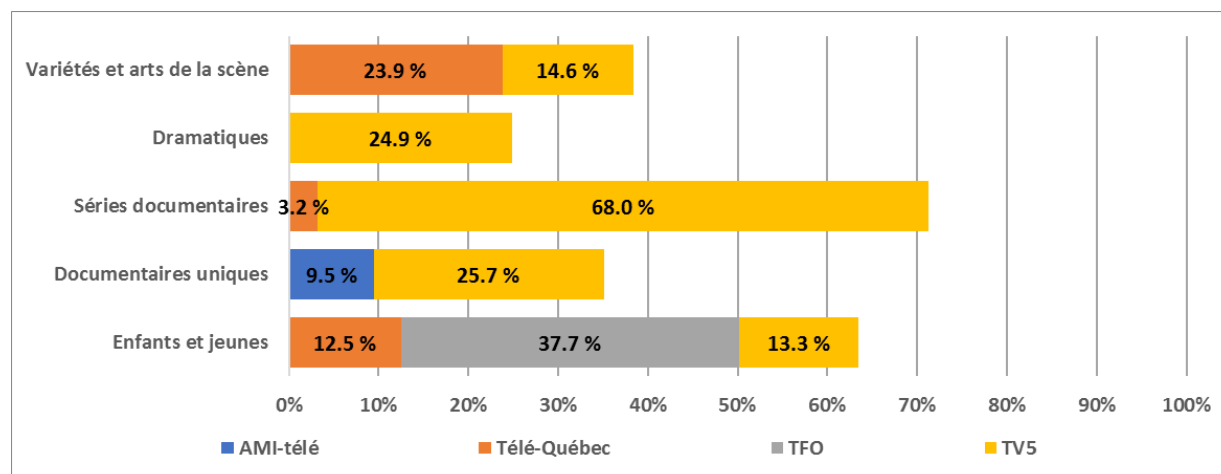
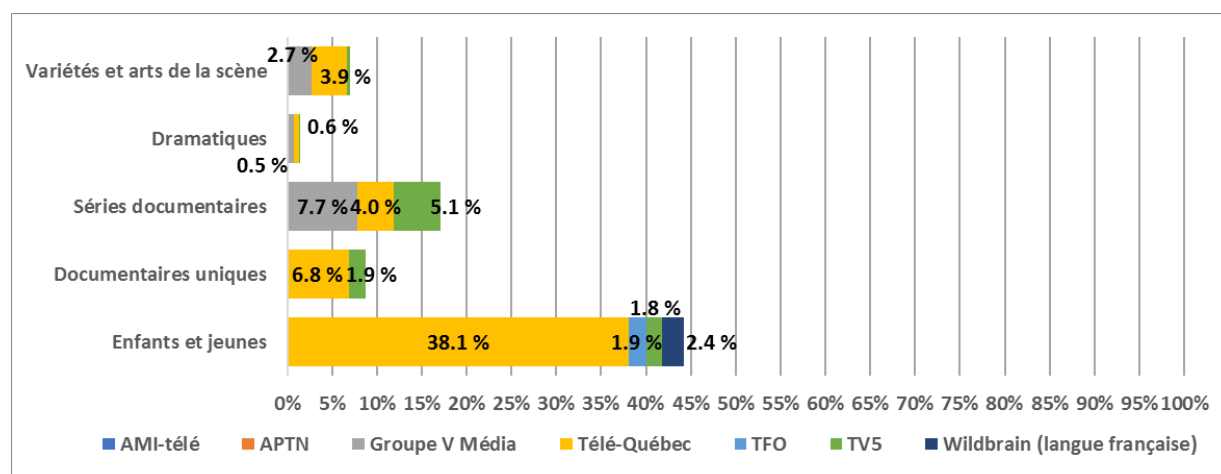


Figure 3 – Part des facteurs, marché de langue française

Régional



Succès auprès de l'auditoire — nombre total d'heures d'écoute



Succès auprès de l'auditoire — émission originale en première diffusion

