



Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-560

Référence au processus : 2009 235

Ottawa, le 4 septembre 2009

Astral Media inc., BCE inc., Bragg Communications Incorporated, Société Radio-Canada, Canwest Media Inc., Cogeco inc., Corus Entertainment Inc., CTVglobemedia Inc., Newcap Inc., Quebecor Média inc., Remstar Diffusion inc., Rogers Communications Inc., Shaw Communications Inc. et leurs successeurs
L'ensemble du Canada

Divulgence publique des données financières cumulées des propriétaires de grandes entreprises de distribution de radiodiffusion, des exploitants de systèmes multiples et des groupes de propriété de radio et de télévision traditionnelle

Le Conseil énonce ses conclusions sur sa proposition de divulgation publique des données financières cumulées des propriétaires des grandes entreprises de distribution de radiodiffusion, des exploitants de systèmes multiples et des groupes de propriété de radio et de télévision traditionnelle.

*Les groupes de propriété nommés ci-dessus devront déposer au Conseil les formulaires confidentiels et publics de rapports annuels cumulés identifiés dans la présente politique au plus tard le 30 novembre de chaque année. Le Conseil affichera les données financières cumulées publiques sur son site web dès leur réception. Les exigences de dépôt des formulaires publics et confidentiels de rapports annuels cumulés seront imposées à compter de l'année de radiodiffusion 2007-2008, alors que les formulaires publics et confidentiels de rapports annuels cumulés pour l'année de radiodiffusion 2007-2008 devront être déposés au plus tard le **14 septembre 2009**.*

Introduction

1. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-97, le Conseil a annoncé sa décision d'ordonner la divulgation des données financières cumulées des propriétaires des grandes entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR), des exploitants de systèmes multiples et des groupes de propriété de radio et de télévision traditionnelle. Les groupes concernés sont Astral Media inc., BCE inc., Bragg Communications Incorporated, la Société Radio-Canada, Canwest Media Inc., Cogeco inc., Corus Entertainment Inc., CTVglobemedia Inc., Newcap Inc., Quebecor Média inc., Remstar Diffusion inc., Rogers Communications Inc. et Shaw Communications Inc. et leurs successeurs.
2. La décision du Conseil est le fruit de l'instance publique amorcée par l'avis public de radiodiffusion 2008-6 et par l'avis d'audience publique de radiodiffusion 2007-10-1,

dans lesquels le Conseil a sollicité des observations sur sa proposition de divulguer les données financières cumulées des grands groupes de radio et de télévision traditionnelle, des grandes EDR et des exploitants de systèmes multiples par groupe de propriété.

3. La décision du Conseil reposait sur ce qui suit :

- la multiplication des regroupements a abouti à la création de groupes de propriété moins nombreux et plus importants qui contrôlent un nombre croissant de services au sein du système canadien de radiodiffusion;
- ces grands groupes de propriété ont profité des avantages qu'a entraînés la hausse de l'intégration horizontale et verticale due à ces regroupements;
- le système canadien de radiodiffusion profitera de la divulgation des données financières des grands radiodiffuseurs puisque celle-ci améliorera la qualité et la pertinence des soumissions déposées par le public aux instances du Conseil, ce qui permettra finalement au Conseil de prendre des décisions plus éclairées et mieux informées.

Par conséquent, la divulgation des rapports annuels des grandes EDR, des exploitants de systèmes multiples et des grands groupes de propriété de radio et de télévision traditionnelle, selon une approche cumulée et par groupe de propriété, servirait mieux l'intérêt général.

4. À la suite de la publication de l'avis public de radiodiffusion 2008-97, la plupart des groupes de propriété concernés ont exprimé par écrit leurs inquiétudes à l'égard de la procédure et du contenu de la politique de divulgation des données financières.
5. Le Conseil a conclu que la tenue d'une instance publique supplémentaire servirait l'intérêt général. Par conséquent, dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-235, le Conseil a proposé de revoir les exigences de reddition de comptes et de divulgation afin de répondre aux préoccupations de l'industrie et a offert à toutes les parties intéressées une réelle possibilité de commenter ces exigences révisées. Les parties avaient jusqu'au 2 juin 2009 pour déposer leurs observations. Le dossier public de la présente instance, y compris les observations reçues relatives à l'avis public de consultation de radiodiffusion 2008-97, peut être consulté sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sous la rubrique « Instances publiques ».
6. Après avoir examiné les observations reçues en réponse à l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-235, le Conseil estime que les principales questions qu'il convient d'analyser sont les suivantes :
- Le Conseil avait-il raison de lancer une instance supplémentaire à la suite de la publication de ses conclusions énoncées dans l'avis public de radiodiffusion 2008-97?

- La divulgation proposée est-elle conforme aux *Règles de procédure du CRTC* et à la *Loi sur l'accès à l'information*?
- Quels sont les principes comptables qu'il convient d'utiliser dans le cadre des divulgations proposées?
- La divulgation de ces données dans l'intérêt public l'emporte-t-elle manifestement sur les pertes ou gains financiers que pourraient subir les tierces parties ou sur les préjudices à la position concurrentielle des titulaires que la divulgation pourrait causer?

Le Conseil avait-il raison de lancer une instance supplémentaire à la suite de la publication de ses conclusions énoncées dans l'avis public de radiodiffusion 2008-97?

7. Le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier a fait valoir que le Conseil ne devrait pas lancer une instance supplémentaire en raison de la règle du *functus officio*, en vertu de laquelle une décision sans appel d'un tribunal ne peut pas être réexaminée sauf pour corriger des erreurs typographiques ou pour corriger une erreur relative aux intentions manifestes du tribunal.
8. Toutefois, le Conseil note que la doctrine du *functus officio* s'applique aux décideurs, et non aux responsables de l'élaboration des politiques. Dans le cas d'un tribunal administratif, une fois qu'il a rendu une décision ayant force obligatoire en droit relative à la question sur laquelle il devait se prononcer conformément à sa loi habilitante, cette décision ne peut pas être réexaminée. Dans le cas présent, le Conseil doit examiner une politique réglementaire. Par conséquent, le Conseil avait le droit de revoir l'avis public de radiodiffusion 2008-97 tel qu'il l'a fait avec l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-235.

La divulgation proposée est-elle conforme aux *Règles de procédure du CRTC* et à la *Loi sur l'accès à l'information*?

9. Des parties se sont demandé si la divulgation proposée était conforme aux *Règles de procédures du CRTC* et à la *Loi sur l'accès à l'information*. Cependant, ces parties n'ont exposé aucun motif à l'appui de leur revendication.
10. Le Conseil conclut que la divulgation dans les limites énoncées dans la présente politique réglementaire est conforme aux *Règles de procédure du CRTC*. Plus précisément, une telle divulgation n'est pas contraire à la disposition relative aux renseignements confidentiels, en vertu de laquelle le Conseil peut, à la demande d'une requérante et lorsqu'il juge qu'il est dans l'intérêt public de le faire, traiter comme confidentiels certains renseignements. Lorsque le Conseil estime qu'il n'est pas dans l'intérêt public d'accorder la confidentialité, les renseignements seront rendus publics.

11. Le Conseil conclut également qu'une telle divulgation est conforme à la *Loi sur l'accès à l'information* et à son objectif qui consiste, conformément au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*, « à élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication [...] ». En outre, le paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'accès à l'information* stipule que : « [l]a présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'administration fédérale ». Le Conseil estime qu'il est raisonnable de croire que la divulgation dans les limites énoncées dans la présente politique réglementaire ne pourrait pas causer de pertes matérielles réelles ou de gains aux EDR concernées, aux exploitants de systèmes multiples et aux grands groupes de propriété de radio et de télévision traditionnelle et que la divulgation de ces données dans l'intérêt public l'emporte manifestement sur les pertes ou gains financiers que pourraient subir les tierces parties ou sur tout préjudice à la position concurrentielle des titulaires qui pourrait résulter d'une telle divulgation.

Quels sont les principes comptables qu'il convient d'utiliser dans le cadre des divulgations proposées?

12. Le Conseil a reçu des observations selon lesquelles les données financières cumulées pouvaient semer la confusion étant donné qu'elles seront comparées à des renseignements réunis conformément à des principes autres que les principes comptables généralement reconnus au Canada (PCGR), comme les PCGR aux États-Unis ou les normes internationales d'information financière.
13. Le Conseil note que les formulaires des rapports annuels cumulés sont conçus pour présenter des renseignements uniformes servant l'intérêt général, déposés par différents grands groupes de propriété. Afin de réduire au minimum les risques de confusion pour le public en général, les données financières cumulées ne seront publiées que sur le site web du Conseil, c'est-à-dire que la proposition initiale exigeant que les grands groupes de propriété rendent ces renseignements disponibles sur leur site web est retirée.
14. Le Conseil s'attend à ce que les données financières cumulées déposées soient compilées conformément aux principes comptables utilisés par les grands groupes de propriété. Lorsque les titulaires utilisent des méthodes qui ne sont pas conformes aux PCGR au Canada pour compiler les données, elles doivent l'indiquer clairement conformément aux exigences comptables canadiennes en matière de divulgation.

La divulgation de ces données dans l'intérêt public l'emporte-t-elle manifestement sur les pertes ou gains financiers que pourraient subir les tierces parties ou sur les préjudices que la divulgation pourrait causer à la position concurrentielle des titulaires?

15. Les parties ont soulevé les cas suivants pour lesquels elles ont fait valoir que la divulgation proposée des données cumulées pourrait entraîner des pertes ou des gains financiers à une tierce partie ou causer préjudice à la position concurrentielle des titulaires :

- revenus publicitaires locaux et nationaux pour la radio;
- divulgation distincte pour les services de langue française et les services de langue anglaise;
- dotation et échelles salariales par grandes catégories d'activité, c.-à-d. programmation et production, ventes, administration;
- dépenses relatives aux émissions réparties par catégorie;
- recettes et paiements internationaux répartis par pays;
- information financière relative aux services Internet et téléphoniques fournie par les EDR;
- divulgation des bénéfices avant intérêts et impôts (BAII);
- paiements d'affiliation;
- versements consacrés au développement des talents canadiens (DTC) ou au développement du contenu canadien (DCC).

16. Le Conseil note que la plupart des renseignements qui doivent être divulgués en vertu de la présente politique réglementaire sont déjà divulgués par certains des groupes de propriété concernés.

Revenus publicitaires locaux et nationaux pour la radio

17. Le Conseil estime que la divulgation des données cumulées relatives aux revenus publicitaires de sources nationales et locales est dans l'intérêt public et ne désavantagera pas les grands groupes de propriété sur le plan de la concurrence.

Divulgation distincte pour les services de langue française et les services de langue anglaise

18. Le Conseil estime que la divulgation des données financières cumulées distincte par les grands groupes de propriété pour les services de langue anglaise et les services de langue française serait dans l'intérêt public. Dans cette optique, la divulgation des données financières cumulées distincte pour les services de langue anglaise et les services de langue française est dans l'intérêt public et ne désavantagera pas les grands groupes de propriété sur le plan de la concurrence.
19. Lorsque la version publique du rapport annuel cumulé d'un groupe de propriété entraîne la divulgation des résultats financiers d'un groupe de trois petites entreprises de radio ou de télévision traditionnelle ou moins exploitées dans la même langue, la version publique du rapport annuel cumulé de ce groupe de propriété ne sera pas exigée pour le groupe d'entreprises de radio ou de télévision exploitées dans cette même langue.

Dotation et échelles salariales par grandes catégories d'activité

20. Le Conseil estime que la divulgation des données cumulées relatives à la dotation et à la rémunération est dans l'intérêt public et ne désavantagera pas les grands groupes de propriété sur le plan de la concurrence. Toutefois, il reconnaît que la répartition des effectifs et de la rémunération par activité pourrait être délicate. Par conséquent, la divulgation par secteur d'activité des données financières cumulées requises proposées

dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-235 est modifiée afin de retirer l'obligation de divulguer les données par secteur d'activité.

Dépenses relatives aux émissions réparties par catégorie

21. Certaines parties ont soulevé des préoccupations quant à la publication des dépenses cumulées relatives aux émissions canadiennes et non canadiennes réparties par catégorie.
22. Le Conseil estime que la divulgation par catégorie des dépenses cumulées relatives aux émissions canadiennes est dans l'intérêt public puisqu'une telle divulgation permet de démontrer le niveau d'investissement dans les différentes catégories de radiodiffusion par les grands groupes de propriété.
23. Les dépenses relatives aux émissions non canadiennes doivent être présentées uniquement sous forme cumulée pour toutes les catégories. Le Conseil estime que la divulgation de dépenses relatives aux émissions non canadiennes sur cette base cumulée est dans l'intérêt public puisqu'une telle divulgation permet de démontrer le niveau d'investissement en dépenses non canadiennes comparativement aux dépenses relatives aux émissions canadiennes par chacun des grands groupes de propriété. Le Conseil estime aussi que le danger de la divulgation des renseignements mentionnés ci-dessus est diminué par la nature cumulée de ces renseignements et le fait que les détails relatifs aux renseignements contractuels de nature exclusive ne seront pas divulgués. Enfin, le Conseil estime que l'intérêt public d'une telle divulgation l'emporte sur les pertes ou gains financiers que pourraient subir une tierce partie ou sur les préjudices que la divulgation pourrait causer à la position concurrentielle des titulaires.

Recettes et paiements internationaux répartis par pays

24. Des préoccupations relatives à la proposition visant à exiger la répartition par pays des recettes et des paiements internationaux pour chaque grand groupe de propriété ont été soulevées. Ces préoccupations reposaient sur un éventuel désavantage sur le plan de la concurrence dans le cas où des renseignements sur un pays précis étaient divulgués.
25. Le Conseil a modifié l'exigence en matière de divulgation publique des données cumulées relatives aux recettes et aux paiements internationaux afin de réduire les risques au minimum tout en fournissant les renseignements sur les pays partenaires des grands radiodiffuseurs. Le Conseil estime qu'une telle divulgation est dans l'intérêt public et l'emporte manifestement sur les pertes ou gains financiers que pourraient subir une tierce partie ou sur les préjudices que la divulgation pourrait causer à la position concurrentielle des titulaires.

Information financière relative aux services Internet et téléphoniques fournie par les EDR

26. Le Conseil estime que la divulgation par les EDR des données cumulées des renseignements financiers relatifs aux services Internet et téléphoniques n'est pas nécessaire pour le moment.

Divulgarion des bénéfices avant intérêts et impôts

27. Certaines parties ont exprimé des préoccupations selon lesquelles l'identification des BAI ne représentait pas fidèlement le rendement financier, principalement parce que les BAI ne tiennent pas compte du financement ou du service de la dette des grands groupes de propriété. Les EDR se sont montrées particulièrement préoccupées par cette situation.
28. Le Conseil estime que les BAI constituent une donnée financière comparable pour les activités de radiodiffusion et les autres activités faisant l'objet d'une divulgation par les grands groupes de propriété. La divulgation supplémentaire des coûts relatifs au service de la dette ne permettrait pas de comparer les groupes de propriété sur le plan de la radiodiffusion et des autres activités, et elle n'est donc pas exigée.

Paiements d'affiliation

29. Les EDR ont indiqué qu'étant donné que les renseignements sur les paiements d'affiliation relativement aux différents secteurs d'activité sont à la base de la concurrence au sein de l'industrie, et à ce titre, ils doivent demeurer confidentiels.
30. Le Conseil reconnaît la nature concurrentielle des ententes en matière d'affiliation. Toutefois, il fait remarquer que les renseignements cumulés relatifs à la relation entre les EDR et leurs affiliés sont d'intérêt public. Par conséquent, le Conseil a modifié le niveau de divulgation publique des paiements d'affiliation devant figurer dans les données financières cumulées en supprimant la répartition des paiements d'affiliation par type de service, c.-à-d. les services payants et spécialisés. Le Conseil exige encore la divulgation du total des paiements cumulés d'affiliation canadienne et non canadienne. Le Conseil estime qu'une telle divulgation est dans l'intérêt public et l'emporte manifestement sur les pertes ou gains financiers que pourrait subir une tierce partie ou sur les préjudices que la divulgation pourrait causer à la position concurrentielle des titulaires.

Versements individuels consacrés au développement des talents canadiens ou au développement du contenu canadien

31. Les grands groupes de propriété de la radio se sont montrés préoccupés par la divulgation publique des versements consacrés au DTC et au DCC. Ils ont souligné que les conditions de licence de chaque station précisaient les obligations à cet égard.
32. Le Conseil estime que les renseignements sur la façon dont les grands groupes de propriété s'acquittent de telles obligations doivent faire l'objet d'une divulgation publique puisqu'ils démontrent comment l'industrie participe au développement de la culture canadienne. Le Conseil estime que le danger de la divulgation de ces renseignements est diminué par le fait que les détails relatifs aux renseignements contractuels de nature exclusive ne seront pas divulgués. De plus, le Conseil estime que l'intérêt public d'une telle divulgation l'emporte sur les pertes ou gains financiers que pourrait subir une tierce partie ou sur les préjudices que la divulgation pourrait causer à la position concurrentielle des titulaires.

Conclusion

33. Comme indiqué dans l’avis de consultation de radiodiffusion 2009-235, l’objectif de la politique du Conseil concernant la divulgation des informations financières est de mettre à la disposition du public une quantité suffisante de données financières relatives aux grands groupes de propriété pour permettre au public de participer de façon plus éclairée et plus pertinente aux instances publiques et aux processus décisionnels. Les soumissions fondées sur une divulgation de données plus complètes permettront au Conseil de prendre des décisions plus éclairées et mieux informées et profiteront finalement au système canadien de radiodiffusion. Afin d’atteindre cet objectif, le Conseil exige de chaque groupe de propriété nommé dans la présente politique qu’il dépose, au nom des entreprises de radiodiffusion autorisées au sein de son groupe respectif, les données financières de ces entreprises de radiodiffusion autorisées établies dans les formulaires de rapports annuels cumulés pertinents décrits ci-dessous :

- Formulaire de rapport annuel cumulé des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) pour 2008 – Confidentiel
- Formulaire de rapport annuel cumulé des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) pour 2008 – Public
- Formulaire de rapport annuel cumulé des entreprises de radio pour 2008 – Confidentiel
- Formulaire de rapport annuel cumulé des entreprises de radio pour 2008 – Public
- Formulaire de rapport annuel cumulé des entreprises de télévision pour 2008 – Confidentiel
- Formulaire de rapport annuel cumulé des entreprises de télévision pour 2008 – Public

Les versions électroniques de ces formulaires, qui reflètent les décisions du Conseil rendues dans la présente politique réglementaire, sont accessibles par les liens des versions électroniques du présent document disponibles sur le site web du Conseil.

34. La version publique complète des formulaires énumérés ci-dessus sera versée au dossier public.

35. Le Conseil exige des groupes de propriété nommés dans la présente politique qu’ils déposent leurs rapports annuels cumulés, selon le cas, tel qu’il est précisé ci-dessous :

- i) pour les groupes ayant des intérêts à la fois dans des EDR par câble et dans des entreprises de distribution par satellite de radiodiffusion directe : des rapports annuels cumulés confidentiels et publics distincts à l’échelle du groupe pour chaque type d’entreprise;
- ii) pour les groupes ayant des intérêts à la fois dans des entreprises de télévision et de radio : des rapports annuels cumulés confidentiels et publics distincts à l’échelle du groupe pour chaque type d’entreprise;

- iii) pour les groupes ayant des services de langue anglaise et des services de langue française : des rapports annuels cumulés confidentiels et publics distincts à l'échelle du groupe pour chaque langue.
36. Les versions publiques complètes des rapports annuels seront affichées sur le site web du Conseil.
 37. Le rapport annuel cumulé public d'un groupe de propriété ne sera pas exigé si la divulgation de son rapport annuel cumulé public entraîne celle des résultats financiers d'un groupe de trois petites entreprises de radio ou de télévision traditionnelle ou moins.
 38. Par souci d'exhaustivité, le Conseil exige des grands groupes de propriété nommés dans la présente politique qu'ils déposent un rapprochement des données figurant dans chacun des rapports annuels de chaque entreprise autorisée du groupe de propriété accompagné des données figurant dans la version confidentielle du rapport annuel cumulé. Toutes les entreprises utilisées pour compiler le rapport cumulé doivent figurer dans le rapprochement. Ce rapprochement sera traité de façon confidentielle.
 39. Les groupes de propriété des grandes EDR et des exploitants de systèmes multiples sont notamment BCE Inc., Bragg Communications Incorporated, Cogeco inc., Quebecor Média inc., Rogers Communications Inc. et Shaw Communications Inc. et leurs successeurs. Les groupes de propriété des grandes entreprises de radio et de télévision traditionnelle sont Astral Media inc., la Société Radio-Canada, CTVglobemedia Inc., Canwest Media Inc., Cogeco inc., Corus Entertainment Inc., Newcap Inc., Quebecor Média inc., Remstar Diffusion inc., Rogers Communications Inc. et Shaw Communications Inc. et leurs successeurs.
 40. Le Conseil peut exiger que d'autres groupes de propriété déposent des rapports annuels cumulés en fonction de l'évolution de la structure de propriété et du paysage de l'industrie de la radiodiffusion.
 41. Les groupes de propriété nommés dans la présente politique devront déposer auprès du Conseil les formulaires confidentiels et publics de leurs rapports annuels cumulés au plus tard le 30 novembre de chaque année. Le Conseil affichera ces données sur son site web dès leur réception. Le dépôt des formulaires publics et confidentiels de rapports annuels cumulés sera exigé à compter de l'année de radiodiffusion 2007-2008. Les formulaires confidentiels et publics de rapports pour l'année de radiodiffusion 2007-2008 devront être déposés au plus tard le **14 septembre 2009**.
 42. Le Conseil peut modifier à l'occasion les formulaires de rapports annuels cumulés afin de répondre aux exigences de divulgation publique conformément aux objectifs et aux conclusions de la présente politique réglementaire.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Appel aux observations sur la divulgation publique des données financières cumulées des propriétaires de grandes entreprises de distribution de radiodiffusion, des exploitants de systèmes multiples et des groupes de propriété de radio et de télévision traditionnelle*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-235, 28 avril 2009
- *Divulgation des données financières cumulatives des grandes entreprises de distribution de radiodiffusion et des grands groupes de propriété de radio et de télévision en direct – politique réglementaire*, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-97, 21 octobre 2008
- *Appel aux observations sur la divulgation des données financières cumulatives concernant les grands groupes de propriété de télédiffusion en direct et de radiodiffusion – avis de consultation*, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-6, 15 janvier 2008
- *Révision des cadres de réglementation des entreprises de distribution de radiodiffusion et des services de programmation facultatifs*, avis d'audience publique de radiodiffusion CRTC 2007-10-1, 12 septembre 2007

Le présent document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en format PDF et HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>.