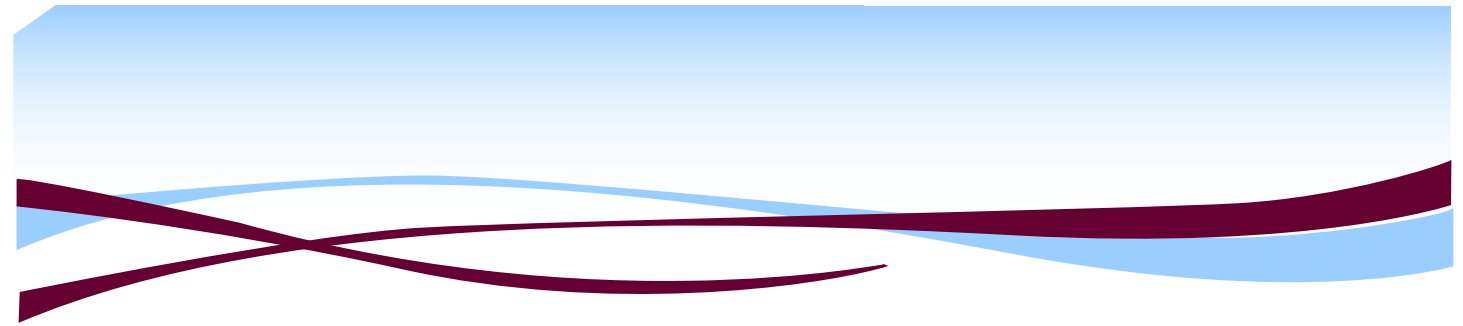




Conseil de la radiodiffusion et des
télécommunications canadiennes

Canadian Radio-television and
Telecommunications Commission



Résultats de la collecte de renseignements sur les services de programmation par contournement

Octobre 2011



www.crtc.gc.ca

Canada 

Historique

Le 25 mai 2011, le Conseil a publié l'avis de consultation de radiodiffusion et de télécom CRTC 2011-344, lequel porte sur une collecte d'informations sur les services de programmation par contournement dans le système canadien de radiodiffusion. Dans cet avis, le Conseil a indiqué qu'il surveillait l'évolution de la radiodiffusion par les nouveaux médias depuis la publication de la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-329 (la politique réglementaire)¹. Il a également précisé que « la programmation par contournement »² offerte sur Internet est de plus en plus disponible à des prix attrayants.

Dans cet avis, le Conseil a décrit en outre plusieurs tendances³ qui, à première vue, semblent se dessiner depuis la publication de la politique réglementaire et il a sollicité des observations sur la nature et les conséquences de ces tendances. Afin de mieux comprendre ces tendances et leurs conséquences et de bien cerner le rôle en évolution des services par contournement, le Conseil a demandé aux parties de commenter les sujets énumérés ci-dessous et de fournir en même temps toute information à l'appui de leurs constatations ou affirmations, en portant une attention particulière aux marchés de langue anglaise et de langue française lorsqu'il y a lieu :

- les possibilités qu'offrent les outils de mesure et d'analyse pour mieux comprendre les tendances des services de programmation par contournement au fil du temps;
- les tendances quant aux habitudes des consommateurs, y compris la consommation actuelle et prévue pour les cinq prochaines années, incluant la programmation canadienne et étrangère;
- les tendances technologiques, tant dans le secteur des appareils grand public que celui des capacités de réseaux, qui influenceront sur l'évolution de la programmation par contournement;

¹ L'ordonnance de radiodiffusion 2009-329 a modifié, clarifié et confirmé la pertinence de l'ordonnance d'exemption relative aux nouveaux médias pour les entreprises de radiodiffusion par les nouveaux médias.

² Le Conseil estime que l'accès Internet à la programmation indépendant de toute structure ou de tout réseau dédié à sa distribution (par câble ou par satellite, par exemple) est la principale caractéristique de ce que l'on appelle les « services par contournement ».

³ Ces tendances sont décrites dans l'avis original figurant à l'annexe de ce document.

- la possibilité que, dans un avenir rapproché, les services par contournement remplacent ou réduisent les abonnements aux EDR;
- les possibilités et les défis que représentent les services par contournement pour l'industrie canadienne de la création;
- l'incidence des services par contournement sur l'acquisition et la diffusion des émissions offertes aux Canadiens;
- l'incidence sur les consommateurs de l'augmentation des services par contournement;
- toute autre question ou données appuyant la contribution des services par contournement à la réalisation des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*.

Le Conseil fait remarquer que divers intervenants et les membres du Comité permanent du patrimoine canadien ont pressé le Conseil d'examiner les questions que soulèvent les activités des entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias qui offrent des services de programmation par contournement.

Le Conseil a reçu des observations provenant de consommateurs canadiens, de groupes de défense des intérêts publics, de représentants du secteur culturel, de radiodiffuseurs et de distributeurs, d'exploitants de réseau, d'entreprises de communication verticalement intégrées et de fournisseurs canadiens et étrangers de services par contournement. Le dossier complet de cette instance peut être consulté sur le site web du Conseil à www.crtc.gc.ca, sous « Instances publiques ».

Changements au sein de l'industrie canadienne des télécommunications

Le Conseil estime que les résultats de la collecte d'informations révèlent que des changements importants sont en cours dans le domaine des communications. Les nouvelles technologies, les fournisseurs de services et le comportement des consommateurs corroborent une transformation caractérisée par un choix accru de services, un marché mondial et de nouvelles possibilités pour les créateurs canadiens. Cependant, un changement de cet ordre crée de l'incertitude à l'égard des modèles d'affaires établis et de l'appui qu'ils procurent au chapitre de la création et de la présentation de contenu canadien. Cette incertitude se vit également face aux investissements dans l'infrastructure des télécommunications de pointe.

Les parties ont présenté divers documents à l'appui des informations recueillies, dont des rapports de renseignements commerciaux, des rapports

d'analystes et des recherches sur l'opinion publique. Les données fournies par les parties en ce qui a trait à l'environnement actuel démontrent les faits suivants :

- Les outils servant à mesurer la programmation par contournement ne permettent pas encore de comprendre parfaitement les tendances de consommation de contenu. Il n'existe pas encore de normes pour rendre compte de la consommation de programmation par contournement. Les parties ont présenté des données qui ont été mesurées à l'aide de divers outils disponibles dans le monde des médias numériques, mais aucun d'entre eux n'a donné un tableau complet. La Société Radio-Canada (SRC) et Netflix Inc. (Netflix) ont signalé les lacunes des sondages menés auprès des consommateurs.
 - La SRC a indiqué que ce n'est que tout récemment que le nombre de spectateurs de vidéos en ligne était assez important pour être mesuré par les systèmes de mesure standard et que le développement d'une méthode permettant de mesurer l'écoute des émissions diffusées en ligne commence à peine à voir le jour.
- Les parties ont présenté une grande variété de données reposant sur diverses méthodes de collecte pour montrer que la consommation de la programmation sonore et audiovisuelle jadis offerte par les titulaires de licences de radiodiffusion traditionnelles et maintenant offerte par des fournisseurs de services par contournement étrangers et canadiens constitue une caractéristique importante du système de radiodiffusion actuel, et que ce phénomène devrait continuer à prendre de l'ampleur.
 - Bien qu'il n'existe encore aucune norme permettant de mesurer la consommation de la programmation par contournement, comme il l'a déjà été mentionné, toutes les méthodes utilisées (p. ex., sondages, mesure de la programmation encodée et mesure d'utilisation de la bande passante) indiquent une hausse de la consommation de contenu par contournement.
 - Nombre de parties, dont les EDR intégrées verticalement, Cogeco Câble Canada inc. (Cogeco), Saskatchewan Telecommunications (Sasktel), MTS Allstream Inc. (MTS Allstream), Teksavvy Solutions Inc. (Teksavvy), les groupes de créateurs, et certains diffuseurs ont indiqué que Netflix avait atteint 800 000 abonnés au Canada en moins d'un an et s'attendait à atteindre 1 000 000 d'abonnés d'ici le troisième

- trimestre de 2011⁴.
- Astral Media Inc. (Astral), Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, et Bell Canada (Bell), Quebecor Media inc. (Quebecor), Rogers Cable Communications (Rogers), Sasktel et Shaw Cablesystem Ltd. (Shaw) ont cité les études de trafic du réseau effectuées par Sandvine, lesquelles révèlent que le contenu vidéo en ligne représente la plus grande partie du trafic Internet.
 - Astral a fait référence à un rapport de ComScore qui indique qu'entre septembre et mars 2011, les Canadiens ont visionné 388 millions d'heures de vidéo en ligne (ce qui équivaut à 17,2 heures par téléspectateur) chaque mois. De plus, un groupe de parties du secteur culturel a indiqué que, selon les résultats du rapport TV Trends and Quality Survey, en 2010 près de 31 % de la population anglophone avait regardé des émissions de télévision en ligne, pour une moyenne de 4,5 heures par utilisateur par semaine. Enfin, bon nombre de parties ont indiqué que les Canadiens étaient les plus grands consommateurs de vidéo en ligne au monde. La SRC reconnaît que les récents changements dans la consommation de services par contournement ont créé des remous et qu'un prolongement de l'accès Internet depuis le téléviseur pourrait se produire très prochainement. La SRC a cependant ajouté que la consommation de services par contournement était actuellement modeste pour ce qui est du temps total d'écoute de la télévision, selon les données fournies par MTM.
 - En ce qui a trait à la programmation sonore, RNC Média inc. (RNC Média) a cité les données de Statistiques Canada indiquant qu'en 2009, 32 % des Canadiens écoutaient la radio sur le Web. RNC Média a également indiqué que selon les résultats d'un sondage effectué par la firme IPSOS, qui ont été présentés par substance stratégiques, le nombre d'heures d'écoute de musique au moyen d'appareils numériques (ordinateur, lecteur MP3, etc.) dépasse de près de 50 % le nombre d'heures d'écoute de musique au moyen de la radio traditionnelle (AM/FM) au Québec.
- Les EDR, les radiodiffuseurs, les groupes de créateurs et Teksavvy font remarquer que la majorité des ménages canadiens possèdent une

⁴ Le 4 août 2011, Netflix a annoncé qu'elle avait atteint son millionième abonné au Canada.

connexion à haute vitesse et à large bande, ce qui est nécessaire pour utiliser des services par contournement⁵.

- Les EDR, les radiodiffuseurs, les groupes de créateurs et Teksavvy ont également indiqué que la plupart des Canadiens avaient désormais la possibilité de consommer du contenu au moment, à l'endroit et de la façon dont ils le désirent. Les Canadiens utilisent des appareils tels que des ordinateurs, des tablettes électroniques, des consoles de jeux, des boîtiers décodeurs à accès Internet et/ou des téléphones intelligents pour accéder à leur programmation sonore et audiovisuelle d'une façon qui leur procure une expérience de plus en plus semblable à celle que leur offrait la télévision et la radio traditionnelles.
- Les réseaux de télécommunication pourraient être appelés à soutenir une consommation accrue de contenu audiovisuel diffusé par les services de contournement.
 - Astral, Bell, Quebecor, Rogers, Sasktel et Shaw ont fait remarquer que les consommateurs canadiens consommaient de plus en plus de contenu vidéo en ligne qui demande une grande capacité de bande passante, mentionnant les rapports publiés par Sandvine.
 - L'Office national du film (ONF) et la SRC ont tous deux indiqué que les limites de largeur de bande pourraient nuire à l'adoption des services par contournement.
 - MTS Allstream a indiqué qu'elle avait dû continuer d'investir des sommes importantes pour augmenter la capacité de son réseau et répondre à la demande croissante en bande passante, bien qu'elle ne puisse pas attribuer directement la croissance de cette demande à l'adoption de services par contournement.
- Certains Canadiens décident de réduire ou d'abandonner totalement leur abonnement de services fournis par leurs EDR, mais on ne cerne pas pleinement l'ampleur de cette réalité ni les motifs de ce comportement.
 - Bell a cité un rapport de Parks Associates qui fournit des indications quantitatives sur la réduction ou l'annulation d'abonnements, mais n'a pas indiqué si elle avait vécu cette situation.
 - Shaw et Rogers ont cité des rapports qui fournissent des

⁵Bell a cité Akamai qui a indiqué qu'en 2010, 88 % des adresses IP uniques au Canada offraient une vitesse moyenne de téléchargement supérieure à 2 Mbps.

- prévisions sur le nombre de clients qui délaisseront complètement leurs services en 2011-2012.
 - Quebecor, Pelmorex Communications Inc. (Pelmorex), Bell et Allarco Entertainment 2008 Inc. ont présenté diverses perspectives concernant les abonnements aux EDR qui, selon elles, indiquaient une diminution de la croissance du nombre d'abonnements.
 - Sasktel a fait remarquer que certains de ses clients avaient délaissé partiellement leurs services sans toutefois fournir de chiffres.
 - MTS Allstream et Corus Entertainment Inc. ont toutefois indiqué qu'elles n'avaient pas connu de diminutions d'abonnements.
- Des créateurs canadiens se sont prévalus des possibilités qu'offrent les nouveaux médias pour rejoindre des auditoires canadiens et étrangers.
 - Google Inc. (Google), Netflix, Apple Canada Inc et Apple Inc. (Apple), la SRC, l'ONF, Teksavvy, Pelmorex et la Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada (CIPPIC) ont précisé que les services par contournement favorisaient une distribution élargie du contenu canadien. L'ONF a indiqué que les plateformes de contournement permettaient d'accéder à un contenu innovateur. Teksavvy a ajouté que les services par contournement rendaient le contenu spécialisé accessible. Cependant, Pelmorex et les groupes de créateurs ont précisé que le contenu canadien pourrait se perdre dans l'abondance de contenu.
 - Les groupes de créateurs ont fait remarquer que, pour les petits producteurs, la distribution par des services par contournement payants ou des services par contournement qui offrent des abonnements n'avait pas été un succès.
- Certains fournisseurs par contournement semblent avoir établi des modèles d'affaires viables engendrant des sources de revenus, et ils se font concurrence sur le marché canadien pour gagner des téléspectateurs et obtenir les droits de diffusion.
 - On screen Manitoba a cité Netflix comme étant un exemple de modèle d'affaires viable.
 - Les radiodiffuseurs privés et les EDR intégrées verticalement ont exprimé leurs inquiétudes quant au fait que des fournisseurs de services par contournement mieux nantis, dont les coûts de structures sont peu élevés, pourraient offrir plus pour les droits

de diffusion que les entreprises canadiennes. Cogeco a cependant indiqué qu'elle s'attendait à ce que les grandes EDR intégrées verticalement continuent d'être avantagées par rapport aux fournisseurs de services par contournement en acquérant des droits de diffusion des émissions canadiennes sur toutes les plateformes.

Des parties ont indiqué qu'il pourrait y avoir une diminution des revenus dans le système réglementé en raison des désabonnements, complets ou partiels, ou d'une baisse des recettes publicitaires attribuables à l'exploitation des services par contournement au Canada. Shaw et RNC media ont présenté des données indiquant que les recettes publicitaires de la télévision privée traditionnelle avaient baissé légèrement de 2006 à 2009 et rebondi en 2010. Elles n'ont cependant pas démontré que la consommation de contenu par contournement était la cause de cette baisse. Shaw et l'ONF ont présenté des données indiquant que les revenus des services de télévision spécialisée et payante avaient continué d'augmenter au cours de cette même période.

En revanche, d'autres parties, dont Netflix, Teksavvy, Apple et la CIPPIC, ont indiqué que les services par contournement étaient complémentaires à ceux offerts par les entreprises réglementées et qu'une vaste majorité de téléspectateurs utilisaient les services offerts par les EDR. Elles ont également fait remarquer que rien ne prouvait que les téléspectateurs avaient abandonné la radiodiffusion traditionnelle en faveur des services par contournement.⁶

Conséquences possibles de ces changements

Une majorité des parties, dont les EDR intégrées verticalement, les groupes de créateurs et les radiodiffuseurs privés, estiment que l'exploitation des services par contournement au Canada, et plus particulièrement les services par contournement étrangers, se traduira, avec le temps, par une réduction des ressources versées au fonds de soutien au contenu canadien. Plus particulièrement, les parties ont affirmé que la tendance de la consommation de contenu proposé par des sources non réglementées se traduira par une baisse des revenus d'abonnement liés aux services payants, spécialisés et de

⁶ Netflix a cité une étude américaine récente effectuée par ESPN et basée sur les données de Nielsen, qui révèle qu'entre le quatrième trimestre de 2010 et le premier trimestre de 2011 seulement 0,18 % des ménages américains se sont désabonnés à un service offert par une EDR – et cette statistique s'annule complètement du fait que 0,18 des ménages américains se sont abonnés à des services offerts par une EDR au cours de cette même période après avoir été dépendants d'un service de radiodiffusion en direct.

vidéo sur demande et, potentiellement, de ceux des EDR. Ces parties ont également indiqué que dans un contexte de fragmentation de la programmation, les recettes publicitaires pourraient également diminuer, causant ainsi une pression à la baisse des revenus qui constituent la base financière des exigences en matière de diffusion et de dépenses au titre de la programmation canadienne. Elles ont suggéré en outre que les entités étrangères bien financées acquerront de plus en plus de droits de diffusion achetés traditionnellement par des entités canadiennes.

D'autres parties, dont Netflix, Teksavvy, Apple et la CIPPIC, ont affirmé que les services par contournement étaient complémentaires au système de radiodiffusion canadien et qu'en fait les entreprises réglementées réagissaient à cette situation en lançant leurs propres services par contournement. Plusieurs parties, y compris les entreprises de services par contournement étrangères, les consommateurs et l'ONF, ont affirmé que ce contexte offrait de nouvelles possibilités au système réglementé de radiodiffusion, et qu'il n'y avait pas de problème systémique pour préserver le contenu canadien tout en favorisant l'innovation et un éventail de choix aux consommateurs. De l'avis de la SRC, les services par contournement de plateforme constituent une autre plateforme permettant aux Canadiens d'accéder à un large éventail d'émissions canadiennes.

Des parties ont ajouté que les tendances actuelles et les développements du marché n'avaient aucune conséquence en matière de réglementation. D'autres parties ont soutenu qu'en l'absence d'outils de mesure rigoureux, il était encore trop tôt pour déterminer l'impact des services par contournement.

Des parties ont indiqué qu'il faudra innover et investir davantage dans le secteur de l'infrastructure des réseaux pour traiter le volume croissant de trafic que généreront les services par contournement.

Les groupes de défense des personnes handicapées ont souligné que la plupart des émissions diffusées en ligne n'avaient pas de sous-titrage ni de vidéodescription. Cette situation présente des obstacles pour leurs membres. L'Association des sourds du Canada a indiqué que les plateformes de diffusion par les nouveaux médias permettaient aux radiodiffuseurs canadiens d'offrir des émissions complètement accessibles en ligne et de rejoindre des auditoires de personnes handicapées des quatre coins du globe.

Politiques proposées par les intervenants

De nombreux intervenants ont proposé des politiques visant à résoudre les problèmes associés à la consommation croissante de contenu par

contournement. En règle générale, ces intervenants appartiennent à trois grandes catégories, selon qu'ils proposent des solutions réglementaires ou des solutions commerciales, à savoir a) la réduction des obligations pour les entités réglementées, b) la création d'obligations réglementaires pour les fournisseurs de services par contournement, et c) le maintien du *statu quo*.

Un premier groupe, composé principalement d'entités canadiennes intégrées verticalement, estime que le paysage concurrentiel comportait des asymétries en faveur des entreprises non canadiennes exemptées, et que les entités réglementées étaient désavantagées par rapport aux fournisseurs de services par contournement exemptés. Selon cette opinion, les entités de services par contournement, qui ne sont pas assujetties à des restrictions réglementaires significatives, ont plus facilement accès au marché de capitaux mondiaux pour financer leurs activités et tirer entièrement profit des modèles d'affaires axés sur les demandes des consommateurs sans aucune restriction réglementaire en matière d'assemblage, de tarification et de choix des services. Ce groupe s'est penché de façon générale sur les solutions réglementaires, demandant au Conseil de réduire les exigences réglementaires actuelles imposées aux entités réglementées, afin de corriger les asymétries du marché. Rogers et Shaw ont expressément demandé une réduction des exigences réglementaires imposées aux services de vidéo sur demande fournis par les EDR étant donné que les services par contournement font directement concurrence à ces services.

Le deuxième groupe, composé en grande partie de représentants du secteur culturel et de groupes de créateurs, a fait valoir que le principal enjeu dans cet environnement serait de maintenir l'appui à la programmation canadienne alors que les auditoires se tournent de plus en plus vers des sources qui ne sont pas tenues de contribuer à la création et à la présentation de contenu canadien. Ce groupe a proposé l'adoption d'une solution réglementaire qui obligerait le Conseil à corriger cette asymétrie en imposant des obligations (c.-à-d., des contributions à un fonds de soutien au contenu et des exigences de présentation et de dépenses) aux entreprises exemptées.

Bell a suggéré que la réglementation devrait s'appliquer aux « principales » activités d'une entreprise de communications. Par exemple, dans le cas d'une EDR ou d'un radiodiffuseur réglementé, la réglementation devrait s'appliquer à ces activités, alors que les fournisseurs affiliés de services par contournement en demeureraient exemptés. Par contre, les entreprises dont l'activité principale est la fourniture de programmation par contournement se verraient imposer des obligations de soutien à la création et à la présentation d'émissions canadiennes.

Les parties constituant le troisième groupe estiment qu'aucune mesure de réglementation à l'appui des objectifs législatifs ne doit être prise pour le moment. Les membres de ce groupe, formé principalement de fournisseurs de services par contournement et de Canadiens ainsi que de la SRC, de TekSavvy et de la CIPPIC, ont proposé que le Conseil maintienne une approche non interventionniste visant à encourager l'innovation et l'expérimentation ainsi que les réactions concurrentielles de la part d'entreprises réglementées. L'ONF a mentionné qu'il était envisageable de créer un autre service canadien de programmation par contournement qui ne ferait pas concurrence au secteur commercial actuel, mais qui offrirait d'uniques possibilités à l'industrie canadienne de la production privée et aux Canadiens. Certaines parties ont fait remarquer que l'exemption s'appliquait tant aux entreprises canadiennes qu'aux entreprises étrangères et que les fournisseurs canadiens de services par contournement avaient l'occasion de rivaliser selon des règles équitables. D'autres parties étaient en faveur du *statu quo*, pour le moment, étant donné que le contexte des services par contournement n'était pas parfaitement compris.

Conclusion

Le Conseil estime que les résultats de la collecte d'informations démontrent que d'importants changements sont en cours dans le domaine des communications et que d'autres encore pourraient survenir. Les nouvelles technologies, les fournisseurs de services et le comportement des consommateurs corroborent une transformation caractérisée par un choix accru de services, un marché mondial et de nouvelles possibilités pour les créateurs canadiens. Cependant, un changement de cet ordre crée de l'incertitude à l'égard des modèles d'affaires établis et de l'appui qu'ils procurent au chapitre de la création et de la présentation de contenu canadien. Cette incertitude se vit également face aux investissements dans l'infrastructure des communications de pointe.

Cependant, les données n'indiquent pas que la présence de fournisseurs de services par contournement au Canada et une consommation accrue de contenu par contournement aient des effets négatifs sur la capacité du système de radiodiffusion à atteindre les objectifs de politique de la *Loi sur la radiodiffusion* ou que des obstacles structurels empêchent les entreprises réglementées à réagir de façon concurrentielle aux activités des fournisseurs de services par contournement.

Le système canadien de radiodiffusion a réussi à encourager une vaste gamme de producteurs et de radiodiffuseurs indépendants à produire diverses émissions mettant en valeur les réalités canadiennes. Non seulement les Canadiens ont-ils accès à une vaste gamme d'émissions canadiennes de

grande qualité, mais ont-ils aussi accès à du contenu provenant de tous les pays du monde. L'assouplissement proposé des règles qui imposent des restrictions quant à la façon dont les entités réglementées regroupent les services et contribuent au système pourrait entraîner une réduction du niveau de contenu canadien et une perte de diversité au sein du système canadien de radiodiffusion, ce qui va à l'encontre des principaux objectifs de politique de la *Loi sur la radiodiffusion*.

Les intervenants qui préconisent l'imposition d'obligations réglementaires aux fournisseurs de services par contournement ont démontré que l'adoption de ces services par les consommateurs était réelle et en pleine croissance. Ils n'ont cependant pas fourni de données indiquant que cette pratique nuisait au système traditionnel de radiodiffusion. C'est cohérent avec les recherches actuelles du Conseil sur les tendances des nouveaux médias.

Le Conseil estime qu'étendre aux entreprises exemptées les obligations réglementaires normalement imposées lors de l'octroi d'une licence pourrait entraîner des conséquences imprévues dans un environnement mondial et numérique. Par exemple, Google, l'ONF et Shaw ont dit craindre que les obligations réglementaires nuisent à l'innovation. Shaw a ajouté que des obligations réglementaires pouvaient entraver la capacité concurrentielle des entreprises médiatiques canadiennes à l'échelle mondiale. La CIPPIC a fait remarquer que les obligations régissant l'exclusivité de l'accès ne s'appliquaient pas à Internet, étant donné que ce réseau a été conçu pour offrir l'accès à tous les types de contenu à tous les usagers, peu importe où ils se trouvent dans le monde.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil n'envisage pas pour le moment de revoir l'ordonnance d'exemption des nouveaux médias, ni d'examiner d'éventuelles modifications de politique visant à accroître la souplesse nécessaire aux radiodiffuseurs réglementés pour réagir aux activités des fournisseurs de services par contournement. Néanmoins, le Conseil estime que les résultats de la collecte de données montrent qu'en peu de temps, les activités des fournisseurs de services par contournement ont redessiné l'industrie de la radiodiffusion en présentant des solutions de rechange viables, tant étrangères que nationales, aux services traditionnels. Les répercussions d'ordre financier de ces services pourraient être appelées à prendre de l'ampleur étant donné que les services par contournement sont devenus une caractéristique importante de l'environnement de la radiodiffusion au Canada.

Les prochaines étapes

Le Conseil estime qu'actuellement, il est préférable de laisser évoluer le

marché des services par contournement, d'attendre l'apparition de meilleurs outils de mesure et de laisser les entités contribuant aux objectifs de politique de la *Loi* profiter des nombreuses possibilités qu'offre ce nouvel environnement.

Compte tenu de l'évolution rapide dans cet environnement, le Conseil entend garder un œil vigilant sur les fournisseurs de services par contournement et compte réaliser une collecte de données financières et recueillir d'autres d'informations en mai 2012 afin de vérifier si les scénarios présentés par les parties relativement aux possibilités et aux répercussions éventuelles sur la réglementation se sont concrétisés. Le Conseil s'attend à ce que les intervenants, à ce moment-là, soient en mesure de fournir des données rigoureusement colligées, notamment des recherches sur l'opinion des consommateurs, des sondages internes auprès de la clientèle, des historiques des revenus et des dépenses associés aux services par contournement, des données sur les marchés, des données qualitatives et quantitatives concernant la situation du sous-titrage et de la vidéodescription dans la programmation par contournement ainsi que d'autres chiffres du genre qui aideront le Conseil à mieux évaluer les incidences et les possibilités offertes par cet environnement. En plus, dans le cadre de sa mission de surveillance, le Conseil mettra l'accent principalement sur les services par contournement lors de sa consultation annuelle auprès de l'industrie.

ANNEXE

Avis de consultation de radiodiffusion et de télécom CRTC 2011-344

Ottawa, le 25 mai 2011

Cueillette d'informations sur les services de programmation alternatifs du système canadien de radiodiffusion

Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-329, le Conseil a énoncé les conclusions de son examen de la radiodiffusion par les nouveaux médias. L'ordonnance de radiodiffusion 2009-660 a par la suite modifié, clarifié et confirmé la pertinence de l'ordonnance d'exemption relative aux nouveaux médias pour les entreprises de radiodiffusion par les nouveaux médias. Depuis lors, on a constaté une accélération des tendances de la consommation, des marchés et de la technologie qui risquent d'influencer la capacité du système canadien de radiodiffusion à atteindre les objectifs de politique de la Loi sur la radiodiffusion. On retrouve de plus en plus de programmation fournie par des entités sur des plateformes multiples, et cela indépendamment de l'infrastructure physique sur laquelle elle est distribuée. Ces entités alternatives sont des entreprises tant nationales qu'étrangères.

Le Conseil estime que l'évolution du système de radiodiffusion et des développements afférents dans les télécommunications, combinés à l'accélération du rythme des changements, justifient d'entreprendre l'étude de la nature de ces changements et de leur incidence sur le système canadien de radiodiffusion.

*Dans le présent avis, le Conseil amorce une cueillette d'informations afin d'offrir aux parties l'occasion de fournir de l'information quant aux répercussions de la programmation alternative croissante sur le système canadien de radiodiffusion, ainsi que de les commenter. Le Conseil tiendra compte des observations déposées au plus tard le **27 juin 2011**.*

Contexte

1. Lorsqu'il a publié la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-329 (la politique réglementaire), le Conseil avait conclu que :

[L]a radiodiffusion par les nouveaux médias offre au système de radiodiffusion des possibilités de mieux servir la population canadienne et félicite les parties de leur enthousiasme à intégrer ce nouvel environnement. Se fiant au dossier de l'Instance, le Conseil ne croit pas que la radiodiffusion néomédiatique menace la capacité des titulaires de licences traditionnelles à faire face à leurs obligations. En fait, de

nombreux radiodiffuseurs utilisent aujourd'hui les nouveaux médias comme complément à leurs activités, par exemple pour permettre à leur auditoire de voir des émissions qu'ils ont manquées, pour annoncer des offres de radiodiffusion ou pour bâtir la fidélité à leur marque. À ce titre, le Conseil est d'avis que les radiodiffuseurs ont les outils nécessaires pour relever le défi du changement technologique et la motivation requise pour intégrer les nouvelles formules et plateformes à leurs modèles d'affaires.

À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut que les cadres de réglementation de la radiodiffusion traditionnelle ne devraient pas être imposés à l'environnement néomédiatique tant que rien ne prouve la nécessité d'une telle initiative.

2. Depuis la publication de cette politique réglementaire, il semble chaque jour plus évident que la radiodiffusion par les nouveaux médias risque d'avoir, dans un proche avenir, une incidence sur le système canadien de radiodiffusion.
3. On constate une augmentation de la programmation livrée par Internet et dont l'accès ne nécessite pas d'abonnement à une entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR)⁷. Le Conseil estime que l'accès Internet indépendant de toute structure ou de tout réseau dédié à sa distribution (par câble ou par satellite, par exemple) est la principale caractéristique de ce que l'on appelle les services de programmation alternatifs.
4. La programmation des services alternatifs est de plus en plus disponible à des prix attrayants en utilisant les équipements technologiques à la portée des consommateurs (ordinateurs personnels, consoles de jeux, tablettes électroniques, téléphones intelligents et téléviseurs, par exemple) par l'intermédiaire des connexions Internet les plus courantes.
5. Au fur et à mesure que disparaissent les obstacles à la distribution de programmation alternative au Canada, tant les fournisseurs canadiens qu'étrangers saisissent l'occasion pour faire des essais de distribution de programmation en ligne sur diverses plateformes en utilisant l'abonnement, la publicité et de nombreux autres modèles de revenus. Ces activités sont étudiées dans le cadre de l'ordonnance d'exemption des nouveaux médias énoncée dans l'ordonnance de radiodiffusion 2009-660.

⁷ Dans le présent avis, le mot « programmation » signifie programmation de radiodiffusion et ne comprend aucun contenu créé par des Canadiens à titre personnel. L'expression « accès Internet » signifie accès à Internet obtenu soit par une technologie fixe soit par une technologie sans fil.

6. Depuis la publication de la politique réglementaire, le Conseil a surveillé l'évolution de la radiodiffusion par les nouveaux médias. Il estime qu'à première vue, on peut conclure à l'émergence des tendances énumérées ci-dessous :

- l'augmentation de la consommation de programmation, surtout audiovisuelle, mais aussi audio, que distribuent par Internet des entreprises nationales et étrangères;
- la substituabilité croissante de la radiodiffusion par les nouveaux médias dans les services traditionnels, y compris la télévision traditionnelle, payante et spécialisée, les services à la carte et de vidéo sur demande, ainsi que la radio par voie terrestre, les services sonores payants et la radio par satellite;
- l'augmentation du nombre d'entités et du volume de programmation audiovisuelle distribuée au Canada par des entités étrangères ayant obtenu des droits qui auraient pu éventuellement être acquis par des radiodiffuseurs traditionnels nationaux;
- la consommation croissante de la programmation accessible par des réseaux de téléphonie cellulaire;
- la hausse potentielle des coûts de programmation en conséquence d'un marché plus concurrentiel;
- la croissance des exigences de capacité des réseaux en raison de l'augmentation de la consommation de programmation des services alternatifs.

7. Le Conseil note que le Comité permanent du patrimoine canadien, 40^e législature, 3^e session, a publié en mars 2011 un rapport intitulé *Impacts des changements touchant la propriété de la télévision privée et l'exploitation croissante des nouvelles plates-formes de visionnement*. Ce rapport recommande « que le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes examine l'émergence grandissante des entreprises de radiodiffusion non canadiennes dans la nouvelle sphère numérique et mette sur pied un processus de consultation publique pour savoir si et comment ces compagnies devraient soutenir la production d'émissions culturelles canadiennes ».

8. De plus, le Conseil a reçu une lettre datée du 1^{er} avril 2011 du Groupe de travail sur les services alternatifs. Le groupe de travail se décrit comme un groupe composé de « 35 cadres supérieurs du secteur public œuvrant au

Canada dans les domaines de la distribution, des télécommunications, de la radiodiffusion, de la production et de la création ». Le groupe note l'essor des services alternatifs étrangers au Canada. Il suggère que le Conseil devrait lancer une consultation publique, comme le recommande le Comité permanent du patrimoine canadien, tel que décrit ci-dessus. Une copie de cette lettre a été versée au dossier de la présente instance.

Appel aux observations

9. Compte tenu des tendances décrites ci-dessus, et afin de comprendre plus clairement le rôle des services de programmation alternatifs au fil du temps, le Conseil sollicite des observations à l'égard de la nature et de l'incidence de l'activité croissante des services de programmation alternatifs sur l'atteinte des objectifs de politique de la *Loi sur la radiodiffusion* et des politiques adoptées en vertu de cette loi.

10. Le Conseil sollicite donc les observations des parties sur l'incidence des services alternatifs sur le système canadien de radiodiffusion et les développements qui en découlent dans les télécommunications. À ce titre, le Conseil demande aux parties de commenter les sujets suivants et **de fournir, au même moment, toute information à l'appui de leurs trouvailles ou suppositions**, en portant une attention particulière aux marchés de langue anglaise et de langue française lorsqu'il y a lieu :

- les possibilités offertes par des outils de mesure et d'analyse pour permettre de mieux comprendre les tendances de programmation des services alternatifs au fil du temps;
- les tendances quant aux habitudes des consommateurs, y compris la consommation actuelle et projetée pour les cinq prochaines années, incluant la programmation canadienne et étrangère;
- les tendances technologiques, tant dans le secteur des appareils grand public que celui des capacités de réseaux, qui influenceront l'évolution de la programmation alternative;
- la possibilité que, dans un avenir rapproché, les services alternatifs remplacent ou réduisent les abonnements aux EDR;
- les possibilités et les défis que représentent les services de programmation alternatifs pour l'industrie canadienne de la création;
- l'incidence des services alternatifs sur l'acquisition et la diffusion de programmation offerte aux Canadiens;

- l'incidence sur les consommateurs de l'augmentation des services alternatifs;
- toute autre question ou sujet pertinent à l'égard de la contribution des services de programmation alternatifs à la réalisation des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*.

Procédure

11. Les nouvelles *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, DORS/2010-277 (les Règles de procédure), établissent, entre autres choses, les règles à l'égard du dépôt, du contenu, du format et de la signification des interventions, ainsi que la procédure à suivre pour le dépôt de renseignements confidentiels et pour demander leur communication. Par conséquent, la procédure énoncée ci-dessous doit être lue en parallèle avec les Règles de procédure et les documents qui s'y rattachent. Ces documents peuvent être consultés sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sous « Règles de pratique et de procédure du CRTC ».

12. Le Conseil sollicite des interventions qui traitent des questions et interrogations énoncées plus haut. Le délai pour le dépôt des interventions est le **27 juin 2011**. Le Conseil n'acceptera que les interventions reçues avant cette date. Le Conseil ne peut être tenu responsable des délais occasionnés par la poste et n'avisera pas une partie lorsque son intervention est reçue après la date limite. Dans un tel cas, l'intervention ne sera pas considérée par le Conseil et ne sera pas déposée au dossier public.

13. Le Conseil n'accuse pas officiellement réception des interventions. Il en tient toutefois pleinement compte et il les verse au dossier public de la présente instance, pourvu que la procédure énoncée dans les Règles de procédure et dans le présent avis ait été suivie.

14. Le Conseil rappelle aux parties que, conformément aux *Règles de procédure*, si un document doit être déposé ou signifié à une date précise, il doit être effectivement reçu, et non pas simplement envoyé, à la date indiquée. Les documents doivent être déposés auprès du Conseil au plus tard à 17 h, heure de Vancouver (20 h, heure d'Ottawa), à la date d'échéance.

15. Les personnes intéressées doivent déposer leurs interventions au Secrétaire général du Conseil selon **une seule** des façons suivantes :

en remplissant le
[Formulaire d'intervention/observation/réponse]

ou

par la poste à l'adresse
CRTC, Ottawa (Ontario) K1A 0N2

ou

par télécopieur au numéro
819-994-0218

Les mémoires de plus de cinq pages devraient inclure un sommaire.

16. Les paragraphes du mémoire devraient être numérotés. De plus, dans le cas des interventions soumises par voie électronique, la mention *****Fin du document***** devrait être ajoutée à la suite du dernier paragraphe du document afin d'indiquer que le document n'a pas été modifié pendant la transmission électronique.

Avis important

17. Tous les renseignements fournis par les parties dans le cadre du présent processus public, sauf ceux qui font l'objet d'une désignation de confidentialité, qu'ils soient envoyés par la poste, par télécopieur, par courriel ou au moyen du site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sont versés à un dossier accessible au public et sont affichés sur le site web du Conseil. Ces renseignements comprennent les renseignements personnels, tels le nom, l'adresse courriel, l'adresse postale ou civique, les numéros de téléphone et de télécopieur, ainsi que tout autre renseignement personnel que les parties fournissent.

18. Les renseignements personnels ainsi fournis sont utilisés et peuvent être divulgués aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou compilés initialement par le Conseil, ou pour un usage qui est compatible avec ces fins.

19. Les documents reçus en version électronique ou autrement sont affichés intégralement sur le site web du Conseil, tels qu'ils ont été reçus, y compris tous les renseignements personnels qu'ils contiennent, dans la langue officielle et le format dans lesquels ils sont reçus. Les documents qui ne sont pas reçus en version électronique sont disponibles en version PDF.

20. Les renseignements fournis au Conseil dans le cadre du présent processus public sont déposés dans une base de données impropre à la recherche et réservée exclusivement à ce processus public. Cette base de données ne peut être consultée qu'à partir de la page web du présent processus public. En conséquence, une recherche générale du site web du Conseil, à l'aide de son

moteur de recherche ou de tout autre moteur de recherche, ne permettra pas d'accéder aux renseignements fournis dans le cadre du présent processus public.

21. Le Conseil encourage les personnes intéressées et les parties à examiner le contenu du dossier de l'instance, qui peut être consulté sur le site web du Conseil, pour tout renseignement complémentaire qu'elles pourraient juger utile lors de la préparation de leurs mémoires.

Examen des documents

22. Une liste de toutes les interventions sera également disponible sur le site web du Conseil. On peut y accéder en sélectionnant « Voir la liste des instances en période d'observations ouverte » sous la rubrique « Instances publiques » du site web du Conseil, puis en cliquant sur le lien « Interventions/Réponses » associé au présent avis.

23. Les interventions publiques et les documents connexes peuvent être consultés par le public pendant les heures normales d'affaires aux bureaux suivants du Conseil.

Bureaux du Conseil

Tél. sans frais : 1-877-249-2782
ATS sans frais : 1-877-909-2782

Les Terrasses de la Chaudière
Édifice central
1, promenade du Portage, pièce 206
Gatineau (Québec)
J8X 4B1
Tél. : 819-997-2429
Télécopieur : 819-994-0218

Bureaux régionaux

Place Metropolitan
99, chemin Wyse
Bureau 1410
Dartmouth (Nouvelle-Écosse)
B3A 4S5
Tél. : 902-426-7997
Télécopieur : 902-426-2721

205, avenue Viger Ouest
Bureau 504
Montréal (Québec)
H2Z 1G2
Tél. : 514-283-6607

55, avenue St. Clair Est
Bureau 624
Toronto (Ontario)
M4T 1M2
Tél. : 416-952-9096

Édifce Kensington
275, avenue Portage
Bureau 1810
Winnipeg (Manitoba)
R3B 2B3
Tél. : 204-983-6306
Télécopieur : 204-983-6317

2220, 12e Avenue
Bureau 620
Regina (Saskatchewan)
S4P 0M8
Tél. : 306-780-3422

10405, avenue Jasper
Bureau 520
Edmonton (Alberta)
T5J 3N4
Tél. : 780-495-3224

858, rue Beatty
Bureau 290
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6B 1C1
Tél. : 604-666-2111
Télécopieur : 604-666-8322

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen de la radiodiffusion par les nouveaux médias, politique*

réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-329, 4 juin 2009

- *Modifications à l'Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias (annexe A de l'avis public CRTC 1999-197), Révocation de l'Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de télédiffusion mobile, ordonnance de radiodiffusion CRTC 2009-660, 22 octobre 2009*