

FONDS DES MÉDIAS DU CANADA

Groupe de travail

Date : 22 juin 2011

Présentateurs : V. Creighton, S. Cardin et S. Collins

POUR DISCUSSION

OBJET : Processus de préparation des programmes pluriannuels

SUJET :

Il s'agit d'établir si le FMC devrait adopter une approche pluriannuelle dans la préparation de ses programmes de financement. En regard des enveloppes de rendement (ER), devrait-on continuer à les calculer chaque année ou, à des fins de simplification et de stabilité, serait-il préférable de les calculer sur une base pluriannuelle liée à la durée de vie de chaque version des lignes directrices du FMC ?

DISCUSSION :

Auparavant, le FMC et ses prédécesseurs préparaient et mettaient en place les politiques des programmes chaque année. Ce phénomène était en grande partie attribuable au renouvellement des fonds par le ministère du Patrimoine canadien (MPC), lequel s'effectuait sur une base annuelle et sans garantie pour les années subséquentes.

Le 6 juin 2011, le gouvernement du Canada a fait connaître son intention d'accorder un appui soutenu au FMC. Grâce à cette annonce, et afin d'atteindre l'objectif de simplifier les politiques, les programmes et les processus de l'organisme (établis par son conseil d'administration à l'automne 2010), le FMC entend adopter un processus de préparation de programmes pluriannuels. Ce changement entraînera trois répercussions principales :

- Le FMC conduira uniquement ses séances d'information pancanadiennes sur une base bisannuelle. Le processus de consultation annuelle sera modifié afin d'optimiser l'utilisation des outils de consultation en ligne. De plus, des réunions auront lieu dans le cadre des nombreux événements de l'industrie à l'échelle du pays et auxquels l'organisme participe.
- Les lignes directrices des programmes du FMC seront préparées, rédigées et appliquées sur une base bisannuelle plutôt qu'annuelle, et ce, dès la publication du prochain ensemble de lignes directrices, prévue pour mars 2012. Ces dernières seront en vigueur du 1^{er} avril 2012 au 31 mars 2014. Au besoin, des modifications y seront apportées en cours d'année.
- Tel qu'il est indiqué plus en détail ci-dessous, les ER pourraient également être calculées et attribuées sur une base pluriannuelle. Ce changement entrerait aussi en vigueur en mars 2012.

L'adoption de cette approche de préparation des programmes de financement permettra au FMC de mieux évaluer les retombées des changements apportés aux lignes directrices. Auparavant, l'organisme consultait l'industrie et annonçait les lignes directrices de ses programmes avant que toutes les demandes soient officialisées par contrat et que les résultats complets de fin d'année aient fait l'objet d'une analyse exhaustive.

Le tableau qui suit décrit le calendrier proposé pour l'adoption de l'approche pluriannuelle (« T » = trimestre) :

2011-2012 (année de transition)	
• T1	Établissement des enjeux politiques clés en vue des prochaines lignes directrices
• T1-T4	Consultation permanente auprès de l'industrie
• T1-T4	Évaluation des résultats des programmes
• T4	Publication des lignes directrices des programmes pour 2012-2013 et 2013-2014
2012-2013	
• T1-T4	Consultation permanente auprès de l'industrie
• T1-T4	Suivi et examen continus des programmes
2013-2014	
• T1-T4	Vérification interne et évaluation sommative du FMC par MPC
• T1-T2	Établissement des enjeux politiques clés en vue des prochaines lignes directrices
• T1-T3	Évaluation des résultats des programmes
• T2-T3	Séances d'information pancanadiennes de l'industrie
• T4	Modification des programmes selon les résultats des consultations auprès de l'industrie et l'évaluation du MPC
• T4	Publication des lignes directrices pour 2014-2015 et 2015-2016

Enveloppes de rendement pluriannuelles

La modification de l'attribution des enveloppes de rendement d'une base annuelle à une base pluriannuelle vise à accroître la stabilité et à simplifier le processus pour l'industrie.

Toutefois, si la décision était prise de procéder à une transition en vue d'une attribution pluriannuelle, il faudrait tenir compte d'un certain nombre de facteurs liés au calcul des crédits des ER, en particulier, l'établissement de l'année ou des années sur lesquelles l'attribution des ER pluriannuelles serait basée dans l'évaluation du rendement de chaque télédiffuseur. Cet enjeu se manifeste dans les facteurs actuels comme suit :

Rendement historique

Relativement au calcul des données, le rendement historique (RH) s'appuie actuellement sur une « plage de trois années consécutives ». Cette méthode pourrait demeurer la même dans le cadre d'une attribution pluriannuelle, mais un nouveau calcul aurait lieu à la fin de chaque période pluriannuelle.

Le RH vise avant tout à servir de « modulateur » en s'appuyant sur une plage plus grande que celle des autres facteurs qui entrent dans le calcul des enveloppes de rendement. Pour que cette « modulation » demeure valide, la plage utilisée pour établir le RH devrait être plus longue que celle des autres facteurs et, en pratique, plus longue que la période d'attribution

(p. ex. une attribution de deux ans devrait utiliser une plage de RH qui combine au minimum trois années ou plus de données¹).

Autres facteurs de rendement

(Succès auprès de l'auditoire, émission originale en première diffusion, droits de diffusion régionaux, droits de diffusion supérieurs au seuil et investissement en médias numériques)

Actuellement, tous les facteurs ne faisant pas partie du rendement historique sont calculés annuellement au moyen des données de rendement d'une seule année afin d'établir le facteur d'attribution. Si le FMC devait adopter l'attribution pluriannuelle, la « plage » de données utilisée pour chacun de ces facteurs devrait en théorie être également remplacée par une période égale à celle de l'attribution pluriannuelle.

Ce changement permettrait aux calculs de refléter l'ensemble des comportements et non de se limiter à ceux qui marquent la deuxième année d'un cycle bisannuel. Autrement, le comportement des télédifuseurs au cours de la première année du cycle n'aurait absolument aucune incidence dans l'attribution des enveloppes.

Analyse des résultats récents

Le fait d'adopter l'attribution pluriannuelle dans les calculs des ER fournirait une stabilité accrue à l'industrie, soit un niveau garanti de financement du FMC pour les télédifuseurs relativement à la période d'attribution. Elle viserait également à leur simplifier la vie à l'égard de l'administration et de la compréhension du processus de calcul.

Le groupe de travail aura pour tâche d'établir si une telle décision apportera bien la stabilité et la simplicité recherchées. Vous trouverez ci-dessous quelques-uns des avantages et des inconvénients liés au système actuel d'ER et au cadre réglementaire en vigueur² :

Avantages :

- Il serait possible d'établir la part de pourcentage de l'attribution par enveloppe sur plusieurs années financières. En théorie, les télédifuseurs n'observeraient pas de changement important dans leurs attributions d'une année à l'autre (bien que le montant exact puisse changer en raison de variations dans le budget du programme chaque année).
- L'administration du FMC pourrait obtenir un gain de productivité, car il ne serait plus nécessaire de calculer les enveloppes chaque année.
- Les télédifuseurs pourraient obtenir un gain de productivité, car ils n'auraient plus à présenter les résultats du succès auprès de l'auditoire chaque année.
- Il existe aussi une garantie présumée que les facteurs de rendement et la pondération des facteurs en elle-même ne changeront pas au cours d'une période d'attribution (il serait ainsi plus facile de comprendre la méthode de calcul des enveloppes).

Inconvénients :

- Bien que la part du pourcentage des enveloppes puisse être établie pour plusieurs années, le montant d'argent réel versé au télédifuseur ne peut être fixé étant donné que le budget du programme change d'une année à l'autre. Ainsi, il ne serait pas possible d'atteindre complètement l'objectif explicite qui consiste à prévoir la somme du financement.
- En règle générale, les attributions pluriannuelles ne récompensent pas le comportement actuel. Le FMC a apporté des modifications visant à rétribuer le comportement plus récent (p. ex. en réduisant l'admissibilité au programme de succès auprès de l'auditoire de sept à cinq ans). Les calculs peuvent inclure tout comportement démontré au cours de la durée de la plage (c.-à-d. deux ou trois années de données). Toutefois, le télédifuseur n'observera les effets de ce comportement qu'après ce calcul, soit possiblement plus de

deux ans après le changement de comportement. En ce qui a trait aux attributions annuelles, les effets du changement de comportement sont visibles dès l'année suivante.

- D'importantes variations dans l'attribution des enveloppes des télédiffuseurs pourraient encore se produire. Toutefois, elles auraient lieu à la fin de chaque cycle d'attribution (deux ou trois ans). De plus, les télédiffuseurs dont la plus récente attribution aurait chuté de beaucoup ne pourraient obtenir une somme supérieure avant la fin du prochain cycle, et ce, même s'ils améliorent leur rendement dès la première année.
- Les nouveaux participants ne pourraient faire leur entrée dans le système d'ER avant le calcul de l'attribution suivante. Actuellement, ils peuvent s'ajouter chaque année. En vertu du mode d'attribution pluriannuelle, ils pourraient devoir attendre au moins deux ans.
- Le FMC pourrait éprouver plus de difficultés à modifier légèrement le programme selon les changements de rendement de l'industrie (ce qui irait à l'encontre d'une directive du MPC de s'ajuster aux modifications du secteur), les attributions étant établies pour au moins deux ans.

Comme solution de remplacement aux enveloppes « pluriannuelles », le FMC pourrait songer à geler les facteurs de rendement et la pondération des facteurs servant au calcul des enveloppes pour la durée de vie des lignes directrices (c.-à-d. deux ans ou plus). Au cours des dernières attributions d'ER, les facteurs de rendement et la pondération des facteurs ont changé chaque année, de sorte qu'il était difficile pour les télédiffuseurs d'adapter leur comportement en raison du manque de clarté dans la modification possible des facteurs et de la pondération pour l'année suivante.

S'il était possible de garantir la stabilité des calculs, les télédiffuseurs pourraient planifier leur comportement sur une année complète avec un degré plus élevé de certitude en ce qui concerne la façon dont leurs frais de licence leur permettraient de bénéficier d'un rendement accru dans l'attribution des enveloppes. De plus, cela simplifierait le processus d'ER des télédiffuseurs, ces derniers n'ayant pas à s'adapter aux facteurs qui ont changé fréquemment ces dernières années. Ils pourraient plutôt consacrer du temps pour se familiariser avec la méthode de calcul et attribuer des ressources afin de maximiser leur potentiel de crédits dans le système d'ER.

Vous trouverez ci-joint une analyse quinquennale des attributions en argent et en pourcentage des réseaux affiliés, des entreprises indépendantes et des réseaux éducatifs. Ce résumé fournit un survol des différences dans les ER au fil des ans.

¹ Dans les faits, une attribution bisannuelle devrait s'appuyer sur une plage de RH de quatre ans. Autrement, dans le cadre des attributions subséquentes, certaines années seront comptabilisées une fois tandis que d'autres le seront deux fois. À titre d'exemple, prenons le cas d'une attribution bisannuelle et d'une plage de rendement historique de trois ans. Dans la première attribution, les années 1 à 3 sont comptabilisées. Dans deux ans, le calcul portera sur les années 3 à 5. Deux ans plus tard, les années 5 à 7 seront comptabilisées et ainsi de suite. En résumé, le rendement des années 3 à 5 est comptabilisé à deux reprises (au cours de deux attributions), mais celui des années 1, 2, 4 et 6 ne l'est qu'une fois.

² Ce point ne tient pas compte du cadre d'attribution des licences par groupe du CRTC, ce processus n'étant pas terminé.