



Avis d'audience publique de radiodiffusion CRTC 2007-5

Ottawa, le 13 avril 2007

Audience sur la diversité des voix

Le 13 mars 2007, le Conseil annonçait que, dans le contexte des fusions actuelles au sein de l'industrie canadienne de la radiodiffusion, le Conseil tiendrait une audience publique pour revoir sa façon d'aborder la concentration de la propriété et d'autres questions ayant trait à la diversité des voix au Canada. Par conséquent, le Conseil tiendra une audience publique à partir du lundi 17 septembre 2007 à 9 heures, au Centre des conférences, Phase IV, 140, Promenade du Portage, Gatineau (Québec) pour débattre ces questions.

Cet avis public a pour but de dresser le cadre de cette instance. Le Conseil invite le public à lui soumettre des commentaires écrits sur les questions abordées ci-après. La date limite pour la présentation des mémoires est fixée au mercredi 18 juillet 2007.

Le Conseil note que les observations déposées en réponse à Appel aux observations sur le projet de Code d'indépendance journalistique du Conseil canadien des normes de la radiotélévision, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-41, également publié aujourd'hui, seront considérées dans le contexte du présente examen.

Objectifs de l'examen

1. La politique canadienne de la radiodiffusion, énoncée à l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi), prévoit divers objectifs pour le système de radiodiffusion dans son ensemble et pour les diverses composantes de ce système. En termes généraux, la Loi décrit un système de radiodiffusion qui reflète la pluralité de la population du Canada et veille à ce que les auditoires aient accès à une diversité de voix.
2. En particulier, l'article 3.1.d) déclare que :

le système canadien de radiodiffusion devrait :

(i) servir à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada,

(ii) favoriser l'épanouissement de l'expression canadienne en proposant une très large programmation qui traduise des attitudes, des opinions, des idées, des valeurs et une créativité artistique canadiennes, qui mette en valeur des divertissements faisant appel à des artistes canadiens et qui fournisse de l'information et de l'analyse concernant le Canada et l'étranger considérés d'un point de vue canadien,

(iii) par sa programmation et par les chances que son fonctionnement offre en matière d'emploi, répondre aux besoins et aux intérêts, et refléter la condition et les aspirations, des hommes, des femmes et des enfants canadiens, notamment l'égalité sur le plan des droits, la dualité linguistique et le caractère multiculturel et multiracial de la société canadienne ainsi que la place particulière qu'y occupent les peuples autochtones,

3. L'article 3.1.i(iv) déclare que :

la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait à la fois :

(iv) dans la mesure du possible, offrir au public l'occasion de prendre connaissance d'opinions divergentes sur des sujets qui l'intéressent,

4. Et l'article 3.1.o) déclare que :

le système canadien de radiodiffusion devrait offrir une programmation qui reflète les cultures autochtones du Canada, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;

5. À l'article 5.2, la Loi énonce les politiques réglementaires qui suivent pour le Conseil :

La réglementation et la surveillance du système devraient être souples et à la fois :

(a) tenir compte des caractéristiques de la radiodiffusion dans les langues française et anglaise et des conditions différentes d'exploitation auxquelles sont soumises les entreprises de radiodiffusion qui diffusent la programmation dans l'une ou l'autre langue;

(b) tenir compte des préoccupations et des besoins régionaux;

(c) pouvoir aisément s'adapter aux progrès scientifiques et techniques;

(d) favoriser la radiodiffusion à l'intention des Canadiens;

(e) favoriser la présentation d'émissions canadiennes aux Canadiens;

(f) permettre la mise au point de techniques d'information et leur application ainsi que la fourniture aux Canadiens des services qui en découlent;

(g) tenir compte du fardeau administratif qu'elles sont susceptibles d'imposer aux exploitants d'entreprises de radiodiffusion.

6. Dans le but de rencontrer les objectifs de la Loi, le Conseil a conçu une réglementation et des politiques destinées à garantir que le système de radiodiffusion offre une diversité de voix et qu'une programmation reflétant les intérêts de tous les Canadiens ait un accès raisonnable au système.

7. La section suivante résume les règlements et politiques actuels spécialement visés par la présente instance.
8. Un examen de ce cadre de réglementation s'impose étant donné que le système canadien de radiodiffusion évolue au rythme accéléré qui caractérise le milieu des communications. Pour les raisons suivantes, le Conseil estime le moment propice pour procéder à cette étude :
 - Le point de vue du Conseil sur la propriété commune en télévision concerne les entreprises analogiques de télévision en direct et remonte au temps où ces services, majoritairement locaux, dominaient l'offre de programmation télévisuelle aux Canadiens.
 - Le Conseil n'a jamais cru bon d'adopter une politique sur la propriété commune d'entreprises de télévision spécialisée, payante, à la carte et de vidéo sur demande. Collectivement, ces services rallient maintenant des auditoires plus importants que la télévision en direct, sauf dans le marché de langue française où la télévision en direct continue de dominer.
 - Les titulaires canadiens de la radiodiffusion et de la distribution font maintenant face non seulement à la concurrence d'autres titulaires, mais à celle de nouvelles plateformes numériques non réglementées. Les politiques du Conseil concernant la propriété doivent être réexaminées à la lumière de cette nouvelle donnée évolutive.
 - Il faudrait peut-être aussi que le Conseil revoie ses politiques à l'égard de l'intégration verticale des entreprises de distribution, de programmation et de production, de manière à tenir compte des nouvelles données et à tracer au profit de l'industrie des lignes directrices pour leurs transactions à venir.
 - Le Conseil n'a jamais encore évalué la pertinence d'implanter des politiques à l'égard de la propriété d'entreprises de radiodiffusion des nouveaux médias pour veiller à ce qu'il y ait une diversité des voix raisonnable sur ces nouvelles plateformes importantes.
 - Compte tenu de l'évolution des caractéristiques démographiques canadiennes, il convient de se demander si les politiques du Conseil ne devraient pas être revues de manière à garantir que les Autochtones et les Canadiens d'origine ethnique, de même que les personnes handicapées aient raisonnablement accès au système.
9. Pour ces motifs, le Conseil procédera à un examen complet de ses politiques relatives à la diversité des voix. L'objectif global de cet exercice est de s'assurer que le système offre aux Canadiens la plus grande diversité de voix possible, notamment les voix éditoriales. Les politiques du Conseil dans ce domaine devraient tenir compte de l'intégration accrue de tous les éléments du système. Cette instance devrait permettre de tracer les lignes directrices d'une politique simple, complète et bien articulée qui contribuera à faire évoluer le système.

Politiques et réglementation actuelles du Conseil

10. Le Conseil a mis au point au fil des années un cadre de réglementation conçu pour faire en sorte que le système canadien de radiodiffusion reflète la diversité de la population que desservent ses titulaires. En particulier, ce cadre tient compte du fait que la Loi exige un système qui soit « effectivement, la propriété des Canadiens et sous leur contrôle » et capable d'« offrir au public l'occasion de prendre connaissance d'opinions divergentes sur des sujets qui l'intéressent ».
11. Le Conseil implante son cadre de réglementation en utilisant différentes mesures réglementaires.
12. Selon qu'il s'adresse au système tout entier ou qu'il traite de questions touchant une catégorie de titulaires en particulier, le Conseil publie des avis publics annonçant des politiques générales ou impose des règlements spécifiques.
13. Dans des cas particuliers, le Conseil impose des conditions de licence spécifiques ou des attentes pour guider les titulaires.
14. Une décision du Conseil, même si elle concerne une partie ou des parties en particulier, éclaire souvent l'industrie de la radiodiffusion par l'information qu'elle transmet, en précisant, par exemple, l'interprétation d'un règlement ou d'une politique.
15. Dans le but d'aider les intervenants, ce qui suit est un résumé des principaux éléments du cadre de réglementation actuel du Conseil en ce qui a trait à la diversité des voix et à la concentration de la propriété. Pour mieux saisir le point de vue actuel du Conseil, les parties intéressées ont avantage à consulter les documents de référence dont la liste figure à la fin de cet avis.

Propriété commune des entreprises de radiodiffusion

16. Aux fins du cadre de réglementation du Conseil, l'expression « propriété commune » réfère au nombre de licences de radiodiffusion que détient dans un même secteur de média une même entité (personne ou société) exploitant dans un même marché.
17. À l'heure actuelle, les politiques du Conseil sur la propriété commune ne touchent que les industries de la télévision en direct et de la radio commerciale.

Télévision en direct

18. Le Conseil réaffirme, dans *La politique télévisuelle au Canada : Misons sur nos succès*, avis public CRTC 1999-97, 11 juin 1999 (l'avis public 1999-97), sa politique qui consiste à autoriser une seule station de télévision en directe de la même langue dans un même marché. Cette politique a pour but d'assurer la diversité des voix à l'intérieur d'un marché et à encourager la concurrence dans chaque marché. À noter que la plupart des participants

à l'instance de 1999 ont indiqué que cette méthode du Conseil donnait de bons résultats et n'ont recommandé aucun changement. Le Conseil a traité de cette question dans de nombreuses décisions depuis 1999 et il a accordé des exemptions à la politique.

Radio commerciale

19. Dans *Politique de 1998 concernant la radio commerciale*, avis public CRTC 1998-41, 30 avril 1998 (l'avis public 1998-41), le Conseil énonce sa politique à l'égard de la propriété commune de stations de radio commerciale. Elle comporte les points suivants :
 - dans les marchés comptant moins de huit stations commerciales exploitées dans une langue donnée, une personne peut être autorisée à posséder ou contrôler jusqu'à concurrence de trois stations exploitées dans cette langue, dont deux stations au plus sont dans la même bande de fréquences;
 - dans les marchés comptant plus de huit stations commerciales exploitées dans une langue donnée, une personne peut être autorisée à posséder ou contrôler jusqu'à concurrence de quatre stations dans cette langue, dont au plus deux stations AM ou deux stations FM.
 - en outre, les demandes de licence doivent, en vertu de la nouvelle politique sur la propriété commune, aborder la question de l'impact de la demande sur la diversité des sources de nouvelles et sur le degré de concurrence dans le marché.
20. Dans *Politique de 2006 sur la radio commerciale*, avis public de radiodiffusion CRTC 2006-158, 15 décembre 2006 (l'avis public 2006-158), publié à l'issue de son dernier examen de la politique sur la radio commerciale, le Conseil confirme sa politique sur la propriété commune des titulaires de licences analogiques.
21. Dans *Politique en matière de radio numérique*, avis public de radiodiffusion CRTC 2006-160, 15 décembre 2006, le Conseil publie sa politique à l'égard de la propriété commune d'entreprises de radio numérique. Selon cette politique, le Conseil permet à une personne de posséder une entreprise de radio numérique pour chaque entreprise de radio analogique autorisée en vertu de la politique sur la propriété commune définie dans l'avis public 1998-41.
22. Dans l'avis public 2006-158, le Conseil se penche à nouveau sur les conventions de gestion locale (CGL). Les CGL sont des arrangements entre deux ou plusieurs titulaires (ou leurs associés) concernant directement ou indirectement tout aspect de la gestion, de l'administration ou de l'exploitation d'au moins deux stations exploitées dans le même marché. Le Conseil examine présentement l'incidence des CGL sur la diversité des voix, sur la dynamique des forces en concurrence dans un marché donné et sur le contrôle effectif des stations. Toutes les CGL doivent être approuvées par le Conseil. En raison des conséquences négatives que pourraient avoir les CGL à long terme sur la diversité des voix

dans un marché donné, le Conseil, dans l'avis public 2006-158, juge qu'il faut élargir la définition des CGL pour l'appliquer aux stations exploitées dans des marchés adjacents dont les périmètres de rayonnement se chevauchent. Le Conseil s'apprête à instituer une nouvelle procédure pour modifier le *Règlement de 1986 sur la radio* et changer la définition d'une CGL.

Services de télévision facultatifs

23. Le Conseil n'a énoncé aucune politique à l'égard de la propriété commune d'entreprises spécialisées, payantes, à la carte ou de vidéo sur demande (les services facultatifs). Dans le cas des services facultatifs, le Conseil a estimé qu'il était inutile d'adopter une politique spécifique puisque la plupart des licences couvrent l'ensemble du pays.

Entreprises de distribution de radiodiffusion

24. Il est arrivé au Conseil d'autoriser la propriété multiple d'entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR), en y joignant certaines mesures restrictives. Dans *Modifications aux conditions de licence relatives à une séparation structurelle pour Cancom et Star Choice*, décision de radiodiffusion CRTC 2002-84, 12 avril 2002 (la décision 2002-84), le Conseil approuve les demandes de remplacement des conditions actuelles de licence relatives à une séparation structurelle de l'entreprise de distribution par relais satellite de Cancom et de l'entreprise de distribution par satellite de radiodiffusion directe de Star Choice. Les nouvelles conditions prévoient que chacune des entreprises est tenue de garder des fonctions et un personnel séparés pour s'occuper des ventes, de la mise en marché et du service à la clientèle, et de respecter des mesures de confidentialité. La procédure de confidentialité est décrite dans une lettre datée du 20 septembre 2002 adressée par le Conseil à monsieur Ken Stein, premier vice-président aux services de gestion et de réglementation de Shaw Communications Inc.

Concentration de la propriété

25. Aux fins du cadre réglementaire du Conseil, l'expression « concentration de la propriété » désigne le niveau de présence d'une entité dans un marché donné, soit par le nombre de ses moyens de diffusion, soit par la part de marché qu'elle détient en termes de revenus ou d'auditoire; cette concentration se mesure à l'échelle locale, régionale ou nationale.
26. En ce qui a trait aux entreprises de radiodiffusion, le Conseil veille à l'intérêt du public lors des transferts de propriété en assurant une concurrence efficace et la diversité des voix.
27. Alors que les questions relatives à la propriété commune sont généralement spécifiques à un marché, la concentration de la propriété s'observe à plus grande échelle. Les préoccupations liées à la concentration de la propriété surgissent en principe au moment d'un transfert de propriété, quand la possibilité que l'acheteur puisse dominer le marché se mesure plus facilement en termes de revenus et de part d'auditoire. En d'autres mots, la « propriété commune » réfère à son incidence sur un marché donné tandis que la « concentration de la propriété » réfère à son incidence sur l'ensemble du système.

28. C'est surtout le marché de la télévision en direct qui soulève le problème de la concentration de la propriété. Depuis la publication de l'avis 1999-97, le Conseil a pris l'habitude d'étudier le renouvellement de toutes les licences d'un propriétaire de stations multiples au cours d'une même audience, de manière à réduire le fardeau administratif et les coûts tant pour le radiodiffuseur que pour le Conseil, et il en profite pour évaluer l'apport de la titulaire au système de radiodiffusion à tous les niveaux de son fonctionnement.
29. Afin de conserver un marché concurrentiel et la diversité des voix, il est arrivé au Conseil d'obliger une titulaire à se départir de certaines entreprises ou de lui imposer des conditions de licences dans le but, par exemple, d'assurer l'autonomie éditoriale et l'indépendance journalistique.
30. Le Conseil fait une distinction entre les grands groupes de propriété de stations multiples et les groupes plus restreints. Dans le passé, le Conseil a imposé davantage d'obligations aux grands groupes de propriété à cause de l'importance de leur auditoire potentiel et de leurs sources de revenus. Le Conseil désigne sous le nom de « grands groupes de propriété de stations multiples » ceux qui, étant autorisés à exploiter des entreprises dans plusieurs provinces, sont susceptibles d'atteindre 70 % ou plus de l'ensemble de l'auditoire dans leur langue d'exploitation.

Propriété mixte des médias ou intégration horizontale

31. Aux fins du cadre de réglementation du Conseil, les expressions « propriété mixte des médias » ou « intégration horizontale » désignent le fait, pour une entité, de détenir plusieurs moyens d'expression (radio, télévision, imprimé) dans un marché donné.
32. Dans la décision CRTC 97-482, 22 août 1997, qui approuve le transfert du contrôle de TQS inc. à Communications Quebecor inc., le Conseil accepte le code de déontologie que lui propose la titulaire. Dans ce cas, le code exige la séparation structurelle des activités de collecte des nouvelles de même qu'une séparation entre la gestion des nouvelles et les décisions en matière de contenu et de présentation. Ce même code de déontologie a été maintenu dans *Transfert du contrôle effectif de TVA à Quebecor Média inc.*, décision CRTC 2001-384, 5 juillet 2001, et subséquemment dans *Renouvellement des licences du réseau national de télévision de langue française TVA et de l'entreprise de programmation de télévision de langue française CFTM-TV Montréal*, décision CRTC 2001-385, 5 juillet 2001.
33. Dans *Renouvellement des licences des stations de télévision contrôlées par CTV*, décision CRTC 2001-457, 2 août 2001 (la décision 2001-457) et dans *Renouvellement des licences des stations de télévision contrôlées par Global*, décision CRTC 2001-458, 2 août 2001 (la décision 2001-458), le Conseil dit craindre que la propriété croisée de stations de télévision et de journaux comme le *Globe & Mail* dans le cas de Bell Globemedia et le *National Post* dans le cas de Canwest Global Communications Inc. (Canwest) puisse éventuellement restreindre la diversité de l'information présentée au public et la diversité des voix éditoriales sur le marché desservi. Par exemple, advenant une structure complètement intégrée, le même rédacteur pourrait décider des enquêtes à mener dans le journal et des reportages à présenter à la station de télévision de propriété commune. Avec

une structure intégrée, la station de télévision et le journal ne se font plus concurrence et pourraient sélectionner les mêmes reportages et présenter le même point de vue éditorial qu'ils estiment devoir plaire à leurs lecteurs et auditeurs.

34. Pour régler ce type de problèmes, le Conseil a imposé des conditions de licence à CTV et à Canwest. Des conditions de licence semblables ont également été imposées à Quebecor au moment du transfert de la station Toronto One à TVA dans *Transfert du contrôle effectif de Toronto One à Groupe TVA inc. et à Corporation Sun Media*, décision de radiodiffusion CRTC 2004-503, 19 novembre 2004.
35. Les conditions de licence prévoient que les titulaires conservent des structures séparées et autonomes pour la gestion et la présentation des nouvelles à la télévision et dans leurs journaux affiliés.
36. Dans les décisions susmentionnées, le Conseil se dit prêt à suspendre les conditions de licence relatives à la propriété mixte de médias si la titulaire s'entend avec le Conseil canadien des normes de la radiotélévision (CCNR) sur un code de déontologie applicable à l'ensemble de l'industrie et approuvé par le Conseil, et tant que la titulaire demeure membre en règle du CCNR. Le Conseil ajoute que le code de déontologie devrait inclure un mécanisme de surveillance adéquat, administré par le CCNR. Par conséquent, lorsque la titulaire demande au Conseil de suspendre ses conditions de licence, elle doit confirmer qu'elle appuie le code de déontologie du CCNR et ses mécanismes de surveillance, et qu'elle est membre en règle du CCNR.
37. Le Conseil annonce que, dans un avis public en date d'aujourd'hui, il sollicite les observations sur le code d'indépendance journalistique que lui a soumis le CCNR. Les observations reçues seront étudiées dans le contexte de la présente instance concernant la diversité des voix.

Intégration verticale

38. Aux fins du cadre de réglementation du Conseil, l'expression « intégration verticale » désigne une situation dans laquelle une même entité est à la fois propriétaire d'entreprises de programmation et d'entreprises de distribution, ou à la fois propriétaire d'entreprises de programmation et de sociétés de production.
39. Le Conseil a l'habitude de régler au cas par cas les problèmes liés à l'intégration verticale, au moment d'évaluer les demandes pour un nouveau service ou pour un transfert de propriété ou de contrôle mettant en cause des radiodiffuseurs et des sociétés indépendantes de production. Le Conseil est conscient que de tels cas peuvent entraîner un traitement préférentiel, mais il demeure en même temps persuadé que l'intégration verticale présente des avantages, comme une économie de coûts et l'augmentation des efficacités. Au besoin, il a recours à des mesures restrictives appropriées qu'il applique, soit à grande échelle par règlement, soit au cas par cas par des conditions de licence ou des attentes.

40. Advenant qu'une titulaire de radiodiffusion est affiliée à une société de production, le Conseil s'attend à ce que cette titulaire développe les questions liées à l'intégration verticale au moment de demander une licence ou un renouvellement de licence. Il est souvent arrivé au Conseil d'imposer un quota sur la quantité d'émissions pouvant provenir de la société de production affiliée. Le Conseil s'attend également à ce que la plupart des télédiffuseurs acquièrent un minimum de programmation de producteurs indépendants.
41. Dans *Propriété de services analogiques facultatifs par les entreprises de câblodistribution – Modification de la politique du Conseil*, avis public CRTC 2001-66-1, 24 août 2001, le Conseil déclare qu'en vertu de sa politique de radiodiffusion, il autorise les entreprises de câblodistribution et leurs entités connexes à acheter et à contrôler des intérêts dans les services canadiens de programmation payants et spécialisés distribués en mode analogique (moyennant plusieurs conditions pour garantir l'équité dans le marché).
42. Dans *Politique relative au cadre de réglementation des nouveaux services de télévision spécialisée et payante numériques*, avis public CRTC 2000-6, 13 janvier 2000, le Conseil déclare que les EDR peuvent être propriétaires des services en question. Afin de prévenir la possibilité de traitement préférentiel indu, le Conseil précise que pour chaque service affilié de catégorie 2 qu'elle distribue, une EDR doit distribuer au moins cinq services de catégorie 2 non affiliés. Par la suite, le Conseil a inclus cette politique dans le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement sur la distribution). Le Règlement sur la distribution traite également de la distribution de services sonores payants non affiliés et de services de programmation exemptés.

Politique des avantages

43. En général, lorsqu'il étudie une demande portant sur le transfert de propriété ou de contrôle d'une entreprise de radiodiffusion, le Conseil demande à l'acheteur éventuel d'énumérer les avantages significatifs et non équivoques qui en découleront directement pour les abonnés ou la collectivité desservie par l'entreprise, et pour l'ensemble du système canadien de radiodiffusion (le critère des avantages). Il appartient à la requérante de démontrer que la demande qu'il a déposée constitue la meilleure proposition dans les circonstances et que le bloc d'avantages qu'il propose correspond à l'ampleur et à la nature de la transaction.
44. Le critère des avantages a pour but d'assurer que le Conseil, lorsqu'il traite des transferts de cette nature, se fait présenter la proposition la plus avantageuse possible, compte tenu de la taille et de l'ampleur de la transaction proposée.
45. Dans *Appel d'observations concernant un projet de démarche portant sur la réglementation des entreprises de distribution de radiodiffusion*, avis public CRTC 1996-69, 17 mai 1996, le Conseil annonce que, lorsque la demande vise à transférer la propriété ou le contrôle effectif d'une EDR, il ne demandera pas aux acheteurs éventuels d'indiquer des avantages significatifs et sans équivoque pouvant découler de l'approbation de la transaction. Le critère des avantages n'en continue pas moins de s'appliquer aux transferts de propriété impliquant des entreprises de télévision en direct, des réseaux, des stations de radio et des services payants et spécialisés.

46. Dans l'avis public 1999-97, le Conseil déclare s'attendre à ce que toutes les entreprises de télédiffusion impliquées dans un transfert de propriété ou de contrôle, y compris les services payants et spécialisés, s'engagent à verser des avantages clairs et non équivoques équivalant à une contribution financière de 10 pour cent (10 %) de la valeur de la transaction acceptée par le Conseil.
47. Comme le rappelle l'avis public 2006-158, les demandes de transfert de propriété ou de contrôle impliquant des entreprises de radiodiffusion doivent comporter des engagements en matière de développement de contenu canadien (DCC). Pour l'instant, la contribution financière directe exigée de la requérante à titre de DCC équivaut au minimum à six pour cent (6 %) de la valeur de la transaction. Dans le domaine de la radio seulement, si l'entreprise qui fait l'objet d'un transfert de propriété n'est pas en bonne posture financière, aucune contribution n'est exigée.

Trafic de licences

48. Il arrive parfois au Conseil de recevoir des demandes visant le transfert de propriété ou de contrôle effectif d'une entreprise de radiodiffusion dès sa première période de licence, ou peu de temps après avoir été achetée.
49. Une licence de radiodiffusion est un privilège accordé au terme d'un important processus public impliquant souvent des demandes concurrentielles. La décision d'accorder une licence à une partie repose sur les mérites de sa demande. La décision tient compte des avantages qui en résulteront à la fois pour le système canadien de radiodiffusion et pour ceux qui seront desservis par l'entreprise de radiodiffusion proposée. Par conséquent, la vente d'une entreprise de radiodiffusion fraîchement autorisée suscite des interrogations quant à la validité du processus original d'attribution de licence et la mesure dans laquelle cette vente profite au propriétaire.
50. Le Conseil a abordé la question du trafic de licences dans plusieurs décisions et notamment les suivantes : décision CRTC 89-766, 28 septembre 1989, impliquant Maclean-Hunter Limited; décision CRTC 93-22, 22 janvier 1993, impliquant CHQT Broadcasting Ltd.; *Changement de contrôle de CHRD-FM et CFEI-FM*, avis public CRTC 1999-96, 4 juin 1999; *Acquisition de l'actif de CHNO-FM*, décision CRTC 2001-689, 9 novembre 2001; *Transfert du contrôle du service spécialisé numérique de catégorie 1, Independent Film Channel Canada (IFCC) et de 20 autres services spécialisés numériques de catégorie 2, par l'acquisition de toutes les actions de Salter Street Broadcasting Limited*, décision CRTC 2001-752, 13 décembre 2001; *Échange d'actifs en radio au Québec entre Astral Media Radio inc. et Corus Entertainment Inc.*, décision de radiodiffusion CRTC 2005-15, 21 janvier 2005; et *CJUK-FM Thunder Bay – acquisition d'actif*, décision de radiodiffusion CRTC 2005-192, 10 mai 2005.

Propriété d'entreprises de nouveaux médias

51. Dans *Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias*, avis public CRTC 1999-197, 17 décembre 1999 (l'avis public 1999-197), le Conseil définit les entreprises de radiodiffusion des nouveaux médias comme des

entreprises offrant des services de radiodiffusion distribués et accessibles sur Internet. Toutefois, aux fins de la présente instance, l'expression « nouveaux médias » désigne les entreprises de programmation ou de distribution qui distribuent de la « radiodiffusion » au sens de la Loi en utilisant des technologies numériques et qui ne sont pas, pour l'instant, des entreprises autorisées par le Conseil.

52. À l'heure actuelle, il n'existe ni politique ni réglementation du Conseil sur la propriété des entreprises de nouveaux médias.
53. Dans l'avis public 1999-197, le Conseil rend une ordonnance qui exempte des exigences d'attribution de licence et des règlements afférents, sans modalités ni conditions, toutes les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias exploitées, en tout ou en partie, au Canada. Les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias sont des entreprises qui offrent des services de radiodiffusion distribués et accessibles sur Internet.
54. Dans *Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de télédiffusion mobile en direct*, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-13, 7 février 2007, le Conseil exempte des exigences d'attribution de licence et des règlements afférents les entreprises de télédiffusion mobile en direct qui fournissent des services de télévision en direct aux appareils mobiles, notamment téléphones cellulaires et assistants personnels numériques portables. L'entreprise doit faire usage d'une technologie point à point pour distribuer le service, autrement dit transmettre à chaque utilisateur final un flux audio et un flux vidéo distincts.

Assurer la présence et la représentation de la diversité du Canada en radiodiffusion

55. L'article 3.1.d)(iii) de la Loi veut que le système canadien de radiodiffusion reflète la nature multiculturelle et multiraciale de la société canadienne, et la place spéciale qui appartient aux Autochtones dans cette société. Actuellement, cet objectif se réalise de deux façons : a) en autorisant des services ciblés sur des collectivités spécifiques; b) en imposant la diversité culturelle à toutes les titulaires de licences de radio et de télévision.
56. Dans le premier cas, la *Politique relative à la radiodiffusion à caractère ethnique*, avis public CRTC 1999-117, 16 juillet 1999, et la *Politique en matière de radiotélédiffusion autochtone*, avis public CRTC 1990-89, 20 septembre 1990, ont donné naissance à toute une gamme de services autorisés par et pour de nombreuses collectivités ethnoculturelles et autochtones. Le *Rapport de surveillance de la politique de radiodiffusion 2006* offre plus de détails, y compris la liste des services de ce genre actuellement disponibles dans le système.
57. Dans le second cas, le Conseil oblige maintenant les radiodiffuseurs et les télédiffuseurs à adopter des stratégies pour que leur programmation reflète la diversité culturelle des marchés qu'ils desservent. Le Conseil entend par diversité culturelle le fait d'inclure les groupes qui sont traditionnellement sous-représentés en radiodiffusion : les minorités ethnoculturelles, les Autochtones et les personnes handicapées. Cette sous-représentation comprend à la fois la présence et la représentation de ces groupes en ondes et leur rôle dans l'industrie. On trouvera dans le *Rapport de surveillance de la politique de radiodiffusion*

2006 de plus amples détails concernant les exigences du Conseil à l'égard des entreprises de télédiffusion. Les détails concernant les exigences du Conseil à l'égard des entreprises de radio se retrouvent dans l'avis public 2006-158.

Le Bureau de la concurrence et le Conseil (interface)

58. Le 22 novembre 1999, le Bureau de la concurrence et le Conseil ont annoncé par un communiqué de presse leur document préparé conjointement et intitulé *Interface entre le Bureau de la concurrence et le CRTC* en date du 8 octobre 1999. Ce document distinguait les pouvoirs des deux agences en matière de télécommunications et de radiodiffusion afin d'apporter aux participants de l'industrie et au public plus de clarté et de précisions sur le cadre réglementaire et juridique qui régit les secteurs des télécommunications et de la radiodiffusion.

Questions spécifiques soumises à l'étude

59. Propriété commune des entreprises de radiodiffusion

Définition : l'expression « propriété commune » réfère au nombre de licences de radiodiffusion que détient dans un même secteur de média une même entité (personne ou société) exploitant dans un même marché.

Questions relatives à la télévision en direct

- Quel critère le Conseil devrait-il utiliser pour évaluer l'incidence d'un transfert de propriété sur la diversité des voix dans un marché?
- Le Conseil a approuvé plusieurs exceptions à la politique actuelle d'une station par propriétaire et par marché. Cette politique devrait-elle être conservée, modifiée ou abolie?

Questions relatives aux services de télévision facultatifs

- À l'heure actuelle, le Conseil n'a énoncé aucune politique à l'égard de la propriété commune de services facultatifs. Devrait-il adopter une telle politique? Si oui, pour quelles raisons?
- Si l'on s'entend pour limiter la propriété commune de services facultatifs, quels critères devraient servir à déterminer ces limites?

Questions relatives à la radio commerciale

- Le Conseil a réexaminé en 2006 sa politique relative à la propriété commune en radiodiffusion. Verrait-on une raison de modifier la politique énoncée dans l'avis public 2006-158?

- Concernant les CGL, le Conseil a révisé sa politique dans l'avis public 2006-158. Verrait-on une raison d'envisager de modifier la politique énoncée dans l'avis public 2006-158?

Questions relatives à la distribution

- Le Conseil permet, moyennant certaines mesures restrictives, la propriété commune d'entreprises de distribution de radiodiffusion. Vu l'évolution que connaît le secteur des EDR, cette politique est-elle encore valable?
- Les mesures restrictives comme celles que propose la décision 2002-84 sont-elles efficaces? Sinon, quels types de mesures s'avèreraient plus efficaces?
- La propriété commune d'entreprises de distribution comporte-t-elle des risques pour la diversité des voix? Si oui, comment y remédier?

60. **Concentration de la propriété**

Définition : l'expression « concentration de la propriété » désigne le niveau de présence d'une entité dans un marché donné, soit par le nombre de ses moyens de diffusion, soit par la part de marché qu'elle détient en termes de revenus ou d'auditoire; cette concentration se mesure à l'échelle locale, régionale ou nationale.

- Comment le Conseil doit-il s'y prendre pour doser le besoin d'encourager l'existence de solides entreprises de radiodiffusion capables de remplir les objectifs de la Loi avec le besoin d'assurer une diversité des voix dans le système de radiodiffusion?
- Pour l'instant, le Conseil n'a pas de critères spécifiques pour mesurer la concentration de la propriété dans le système canadien de radiodiffusion. Ces critères sont-ils nécessaires? Si oui, quelles mesures devraient être utilisées?

61. **Propriété mixte des médias ou intégration horizontale**

Définition : les expressions « propriété mixte des médias » ou « intégration horizontale » désignent le fait, pour une entité, de détenir plusieurs moyens d'expression (radio, télévision, imprimé) dans un marché donné.

Radiodiffusion et journaux

- À l'égard de la propriété mixte d'entreprises de télévision et de journaux, le Conseil a établi en 2000 des politiques et des mécanismes de sécurité. Ceux-ci prennent la forme de conditions dans les licences visées. Ces conditions de licence se sont-elles avérées efficaces pour régler le problème de la diversité des voix éditoriales?
- La propriété mixte de stations de radio et de journaux pose-t-elle le même type de problème? Si oui, quelle serait la façon la plus efficace pour le régler?

Télévision et radio

- De nombreux radiodiffuseurs canadiens sont propriétaires à la fois de stations de radio et de stations de télévision dans le même marché. Cette situation comporte-t-elle des risques pour la diversité des voix?
- Le Conseil devrait-il imposer des mesures pour encourager une plus grande diversité des voix au fait de détenir à la fois des stations de radio et des stations de télévision? Si oui, quelles moyens pourraient être efficaces?

62. Intégration verticale

Définition : l'expression « intégration verticale » désigne une situation dans laquelle une même entité est à la fois propriétaire d'entreprises de programmation et d'entreprises de distribution, ou à la fois propriétaire d'entreprises de programmation et de sociétés de production.

Entreprises de programmation et entreprises de distribution

- Le Conseil permet à une même entité de détenir à la fois des entreprises de distribution et des entreprises de programmation. Dans quelle mesure, le cas échéant, ce facteur a-t-il eu une incidence sur la diversité des voix dans le système de radiodiffusion?
- Quelles limites, s'il en est, le Conseil devrait-il imposer à ce genre d'intégration verticale?
- Quels sont les meilleurs moyens d'aborder l'incidence de ce type d'intégration verticale?
- Pour l'instant, le Conseil oblige une EDR à distribuer cinq services non liés pour chaque service de catégorie 2 affilié qu'elle offre. Cette politique protège-t-elle efficacement contre le risque de préférence indue de la part des EDR?

Entreprises de programmation et sociétés de production

- Les titulaires de télévision sont autorisées à détenir des sociétés de production télévisuelle, moyennant certains mécanismes de sécurité. Ces mécanismes de sécurité se sont-ils avérés efficaces pour éliminer le risque de traitement préférentiel?
- L'approche mentionnée plus haut s'est-elle avérée efficace pour contribuer de façon notable aux producteurs indépendants canadiens?
- Des mesures relatives à ce genre d'intégration verticale sont-elles nécessaires pour servir les objectifs de la Loi? Si oui, quelles mesures seraient les plus efficaces?

- Les craintes que suscite l'intégration verticale sont-elles plus fondées quand une même entité contrôle à la fois des entreprises de programmation, des entreprises de production et des entreprises de distribution? Le Conseil devrait-il considérer des moyens pour encourager une plus grande diversité des voix dans ces situations? Si oui, quels moyens pourraient être efficaces?

63. **Politique des avantages**

- Comment la politique du Conseil en matière d'avantages favorise-t-elle la diversité des voix dans le système de radiodiffusion?
- Quels changements à la politique des avantages pourraient augmenter la diversité des voix?

64. **Trafic de licences**

Définition : Le trafic de licences peut survenir lorsqu'une titulaire demande un transfert de propriété ou de contrôle effectif d'une entreprise de radiodiffusion dès sa première période de licence, ou peu de temps après avoir été achetée. De telles situations peuvent susciter des interrogations quant à la validité du processus original d'attribution de licence et la mesure dans laquelle cette vente profite au propriétaire.

- Le Conseil doit-il se doter d'une politique plus formelle à l'égard du trafic de licences? Si oui, comment définir le « trafic de licences »?

65. **Propriété des nouveaux médias**

Définition : Dans l'avis public 1999-197, le Conseil a défini les entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias comme des entreprises offrant des services de radiodiffusion distribués et accessibles sur Internet. Aux fins de la présente instance, « nouveaux médias » désigne les entreprises de programmation ou de distribution qui distribuent de la « radiodiffusion » au sens de la Loi en utilisant des technologies numériques et qui ne sont pas, pour l'instant, des entreprises autorisées par le Conseil.

- Il n'y a pas de politique du Conseil pour limiter la propriété mixte d'entreprises de radiodiffusion autorisées et d'entreprises des nouveaux médias. Faut-il adopter une telle politique? Si oui, pourquoi? Si non, pourquoi pas?
- Le Conseil devrait-il encourager les titulaires de la radiodiffusion à se doter d'une entreprise des nouveaux médias pour assurer la présence canadienne sur les nouvelles plateformes?
- La propriété mixte d'entreprises de radiodiffusion autorisées et d'entreprises des nouveaux médias sert-elle les objectifs de la Loi? Le cas échéant, le Conseil devrait-il intervenir? Si le Conseil devait intervenir, quelle forme devrait prendre son intervention?

66. **Assurer la présence et la représentation de la diversité du Canada en radiodiffusion**

- Le Conseil a autorisé différentes entreprises qui ciblent des collectivités spécifiques, comme des communautés de diverses origines ethnoculturelles et les Autochtones. En outre, le Conseil exige de tous les radiodiffuseurs qu'ils reflètent équitablement la diversité du Canada dans leur programmation. La concentration accrue de la propriété limite-t-elle ou augmente-t-elle la capacité du système canadien de radiodiffusion à atteindre ces objectifs?
- Les politiques du Conseil devraient-elles encourager les représentants des minorités à s'instituer propriétaires dans le système de radiodiffusion? Si oui, comment?

67. **Bureau de la concurrence et le Conseil**

- Le Conseil et le Bureau de la concurrence jouissent actuellement d'un Accord sur interface publié en 1999. Cette entente établit-elle une distinction claire entre les rôles respectifs des deux agences en cas de transfert de propriété? Sinon, quelles sont les aires de chevauchement qui demandent à être précisées?

Documents clés de référence

Avis publics

Politique en matière de radiotélédiffusion autochtone, avis public CRTC 1990-89, 20 septembre 1990

Appel d'observations concernant un projet de démarche portant sur la réglementation des entreprises de distribution de radiodiffusion, avis public CRTC 1996-69, 17 mai 1996

Politique de 1998 concernant la radio commerciale, avis public CRTC 1998-41, 30 avril 1998

Changement de contrôle de CHRD-FM et CFEI-FM, avis public CRTC 1999-96, 4 juin 1999

La politique télévisuelle au Canada : Misons sur nos succès, avis public CRTC 1999-97, 11 juin 1999

Politique relative à la radiodiffusion à caractère ethnique, avis public CRTC 1999-117, 16 juillet 1999

Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias, avis public CRTC 1999-197, 17 décembre 1999

Politique relative au cadre de réglementation des nouveaux services de télévision spécialisée et payante numériques, avis public CRTC 2000-6, 13 janvier 2000

Propriété de services analogiques facultatifs par les entreprises de câblodistribution – Modification de la politique du Conseil, avis public CRTC 2001-66-1, 24 août 2001

Politique de 2006 sur la radio commerciale, avis public de radiodiffusion CRTC 2006-158, 15 décembre 2006

Politique en matière de radio numérique, avis public de radiodiffusion CRTC 2006-150, 15 décembre 2006

Ordonnance d'exemption relative aux entreprises de télédiffusion mobile en direct, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-13, 7 février 2007

Décisions

Décision CRTC 89-766, 28 septembre 1989

Décision CRTC 93-22, 22 janvier 1993

Décision CRTC 97-482, 22 août 1997

Transfert du contrôle effectif de TVA à Quebecor Média inc., décision CRTC 2001-384, 5 juillet 2001

Renouvellement des licences du réseau national de télévision de langue française TVA et de l'entreprise de programmation de télévision de langue française CFTM-TV Montréal, décision CRTC 2001-385, 5 juillet 2001

Renouvellement des licences des stations de télévision contrôlées par CTV, décision CRTC 2001-457, 2 août 2001

Renouvellement des licences des stations de télévision contrôlées par Global, décision CRTC 2001-458, 2 août 2001

Acquisition de l'actif de CHNO-FM, décision CRTC 2001-689, 9 novembre 2001

Transfert du contrôle du service spécialisé numérique de catégorie 1, Independent Film Channel Canada (IFCC) et de 20 autres services spécialisés numériques de catégorie 2, par l'acquisition de toutes les actions de Salter Street Broadcasting Limited, décision CRTC 2001-752, 13 décembre 2001

Modifications aux conditions de licence relatives à une séparation structurelle pour Cancom et Star Choice, décision de radiodiffusion CRTC 2002-84, 12 avril 2002

Transfert du contrôle effectif de Toronto One à Groupe TVA inc. et à Corporation Sun Media, décision de radiodiffusion CRTC 2004-503, 19 novembre 2004

Échange d'actifs en radio au Québec entre Astral Media Radio inc. et Corus Entertainment Inc., décision de radiodiffusion CRTC 2005-15, 21 janvier 2005

CJUK-FM Thunder Bay – acquisition d'actif, décision de radiodiffusion CRTC 2005-192, 10 mai 2005

Autres documents :

Interface entre le Bureau de la concurrence et le CRTC, 8 octobre 1999

Lettre à Monsieur Ken Stein, Shaw Communications Inc., 20 septembre 2002

Rapport de surveillance de la politique de radiodiffusion 2006

Consultation publique

68. Le Conseil tiendra une audience publique à compter du **lundi, 17 septembre 2007** à 9 h au Centre de conférences, Phase IV, 140, Promenade du Portage, Gatineau (Québec) afin d'étudier les questions mentionnées dans le présent avis public.
69. Le Conseil invite les parties à déposer leurs observations écrites sur les questions mentionnées ci-dessous d'ici **mercredi, le 18 juillet 2007**.
70. Le Conseil acceptera seulement les mémoires reçus avant ou à la date indiquée ci-dessus.
71. À la suite des témoignages en audience publique, les parties intéressées pourraient avoir l'occasion de déposer de courtes observations écrites finales.
72. Les parties désirant comparaître à l'audience doivent indiquer leur intention à la première page de leurs exposés écrits. Les parties désirant comparaître doivent expliquer clairement, à la première page de l'exposé, pourquoi l'exposé écrit ne suffit pas et pourquoi une comparution leur semble nécessaire. Le Conseil informera ensuite les parties s'il agrée leur demande de comparution. Aucun accusé de réception ne sera envoyé, mais le Conseil tiendra compte des exposés et il les déposera au dossier public de l'instance, sous réserve que les procédures ci-jointes soient suivies.

Procédure de dépôt d'observations

73. Les parties intéressées peuvent soumettre leurs observations au Secrétaire général du Conseil :
 - **en remplissant le formulaire d'intervention/observations - radiodiffusion**

OU

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

OU

- **par télécopieur au numéro**
819-994-0218

74. Les mémoires de plus de cinq pages doivent inclure un sommaire.
75. Veuillez numéroter chaque paragraphe de votre mémoire. Veuillez aussi inscrire la mention ***Fin du document*** après le dernier paragraphe. Cela permettra au Conseil de vérifier que le document n'ait pas été endommagé lors de la transmission.

Avis important

76. Veuillez noter que tous les renseignements que vous fournissez dans le contexte de ce processus public, sauf ceux qui font l'objet d'une demande de traitement confidentiel, qu'ils soient envoyés par la poste, par télécopieur, par courriel ou au moyen du site Web du Conseil à www.crtc.gc.ca, seront versés à un dossier public et seront affichés sur le site Web du Conseil. Ces renseignements comprennent les renseignements personnels, tels que votre nom, votre adresse courriel, votre adresse postale, vos numéros de téléphone et de télécopieur ainsi que tout autre renseignement personnel que vous fournissez.
77. Les renseignements personnels ainsi fournis seront divulgués et utilisés aux fins auxquelles ils ont été recueillis par le Conseil ou compilés initialement ou pour un usage qui est compatible avec ces fins.
78. Les documents reçus en version électronique ou autrement seront affichés intégralement sur le site Web du Conseil, tels qu'ils ont été envoyés, y compris tous les renseignements personnels qu'ils contiennent, dans la langue officielle et le format d'origine dans lesquels ils sont reçus. Les documents qui ne sont pas reçus en version électronique seront disponibles en version PDF.
79. Il est à noter que les renseignements fournis au Conseil dans le cadre de ce 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 de ce processus public. En conséquence, une recherche généralisée de notre site Web à l'aide de notre engin de recherche ou de tout autre engin de recherche ne permettra pas d'accéder aux renseignements fournis dans le cadre de ce processus public.

80. Le Conseil encourage les parties intéressées à examiner le contenu du dossier public et le site Internet du Conseil pour tout renseignement complémentaire qu'elles pourraient juger utile lors de la préparation de leurs observations.

Examen des observations du public et des documents connexes aux bureaux suivants du Conseil pendant les heures normales d'affaires

Sans frais téléphone : 1-877-249-2782

Sans frais ATS : 1-877-909-2782

Édifice central

Les Terrasses de la Chaudière

1, Promenade du Portage, pièce 206

Gatineau (Québec) K1A 0N2

Tél. : 819-997-2429

Télécopieur : 819-994-0218

Place Metropolitan

99, chemin Wyse

Bureau 1410

Dartmouth (Nouvelle-Écosse) B3A 4S5

Tél. : 902-426-7997

Télécopieur : 902-426-2721

205, avenue Viger Ouest

Suite 504

Montréal (Québec) H2Z 1G2

Tél. : 514-283-6607

55, avenue St. Clair Est

Bureau 624

Toronto (Ontario) M4T 1M2

Tél. : 416-952-9096

Édifice Kensington

275, avenue Portage

Bureau 1810

Winnipeg (Manitoba) R3B 2B3

Tél. : 204-983-6306

ATS : 204-983-8274

Télécopieur : 204-983-6317

Cornwall Professional Building
2125, 11^e Avenue
Pièce 103
Regina (Saskatchewan) S4P 3X3
Tél. : 306-780-3422

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

530-580, rue Hornby
Vancouver (Colombie-Britannique) V6C 3B6
Tél. : 604-666-2111
ATS : 604-666-0778
Télécopieur : 604-666-8322

Secrétaire général

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

