



## Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167

Référence au processus : 2009-411

Autres références : 2008-101; 2009-70, 2009-70-1 et 2009-70-2; 2009-113, 2009-113-1 et 2009-113-2; 2009-279; 2009-411-1, 2009-411-2, 2009-411-3, 2009-411-4, 2009-411-5, 2009-411-6, 2009-411-7 et 2009-411-8

Ottawa, le 22 mars 2010

### **Approche par groupe à l'attribution de licences aux services de télévision privée**

*Dans la présente politique réglementaire, le Conseil énonce ses décisions au sujet de questions relatives à une approche par groupe à l'attribution de licences aux grands groupes de propriété de télévision privée de langue anglaise. Les sujets clés sont les suivants :*

- *les dépenses en émissions canadiennes;*
- *les exigences relatives au contenu canadien;*
- *les émissions d'intérêt national;*
- *le maintien de la programmation locale;*
- *les dépenses en programmation non canadienne;*
- *les productions canadiennes indépendantes;*
- *la production régionale;*
- *l'application continue des politiques sociales;*
- *les questions relatives à la propriété;*
- *les renouvellements administratifs;*
- *la durée appropriée de la période de licence.*

*Le Conseil aborde également les questions suivantes relatives au soutien aux télédiffuseurs traditionnels sur le plan des revenus :*

- *un examen du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale;*
- *un projet de système de compensation pour la valeur des signaux et le renvoi de la question de la compétence du Conseil à la Cour d'appel fédérale pour audition et jugement dans des délais aussi brefs que possible.*

*Le Conseil prend aussi note de ses décisions énoncées dans des politiques réglementaires de radiodiffusion devant être publiées sous peu, respectivement, en ce qui a trait à la publicité sur la plateforme de vidéo sur demande et à la vente de publicité commerciale dans les disponibilités locales des services spécialisés non canadiens, ainsi qu'il annonce son intention de procéder à un examen de ses politiques relatives aux services de distribution par satellite de radiodiffusion directe (SRD) dans le cadre du prochain renouvellement des licences des deux services de SRD actuellement exploités (Shaw Direct et Bell Télé) ou avant cette échéance.*

*Enfin, le Conseil traite de diverses questions entourant la transition à la télévision numérique (TVN) pour les diffuseurs de langues anglaise et française, y compris sa liste mise à jour des marchés à conversion obligatoire, la date de transition à la TVN et l'exploitation d'émetteurs analogiques au sein et hors des marchés à conversion obligatoire.*

*Une opinion minoritaire de la conseillère Suzanne Lamarre est jointe.*

## **Introduction – contexte législatif**

1. L'article 3(1)*s*) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) stipule que :
  - (s) les réseaux et les entreprises de programmation privés devraient, dans la mesure où leurs ressources financières et autres le leur permettent :
    - (i) contribuer de façon notable à la création et à la présentation d'une programmation canadienne;
    - (ii) demeurer réceptifs à l'évolution de la demande du public [...]
2. L'article 3(1)*t*) de la Loi indique de plus que les entreprises de distribution :
  - (i) devraient donner priorité à la fourniture des services de programmation canadienne, et ce, en particulier par les stations locales canadiennes;
  - (ii) devraient assurer efficacement, à l'aide des techniques les plus efficaces, la fourniture de la programmation à des tarifs abordables [...]
3. Afin de donner suite à ces objectifs ainsi qu'à d'autres objectifs énoncés par le Parlement dans la Loi, le Conseil a développé et modifié ses règlements et politiques en fonction de l'environnement de la radiodiffusion du moment.
4. Depuis plus de cinquante ans, les entreprises de télédiffusion sont tenues de se conformer à des exigences concernant la diffusion de différents genres d'émissions canadiennes, en échange d'appuis et de protections réglementaires. À cela s'ajoutent, au besoin, des obligations se rattachant aux dépenses à contracter pour ces émissions dans le but d'assurer leur qualité.
5. Ce modèle a bien servi les Canadiens autant que tous les autres intervenants du système de radiodiffusion canadien. Par suite de son application lors de l'introduction de nouveaux services et de nouvelles plateformes, il a donné la chance aux téléspectateurs canadiens de profiter d'une diversité de contenu canadien et étranger qui fait l'envie du monde entier. Il a eu raison des importants défis que posaient la géographie, l'économie et la question des langues.

6. L'arrivée des technologies numériques pour la distribution de radiodiffusion et pour l'échange d'informations numériques en général a radicalement transformé les fondements mêmes de la réglementation en télédiffusion. Par ailleurs, la structure de propriété en télévision au Canada s'est elle aussi transformée, si bien qu'un petit nombre de grands groupes de propriété canadiens exercent maintenant leur emprise sur la majorité des services, des parts d'auditoires et des revenus.
7. Le succès du système de radiodiffusion canadien – ou son échec – dépendra de la capacité des artistes, des producteurs, des radiodiffuseurs et des distributeurs à offrir aux téléspectateurs canadiens une télévision de qualité. Autrement dit, la capacité de ce système à créer, sur une base continue, de nouvelles émissions canadiennes attrayantes s'avère primordiale.
8. Un grand nombre de possibilités se présentent quant à la livraison de la programmation, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du système réglementé. Le Conseil reconnaît que que la livraison du contenu canadien aux Canadiens s'effectue de plus en plus par l'entremise de plateformes non linéaires, par exemple la vidéo sur demande (VSD) et Internet. Les attentes des Canadiens à l'égard de la livraison du contenu ont beaucoup évolué depuis l'entrée en vigueur de la Loi en 1991. Les habitudes d'écoute des Canadiens sont transformées par leur désir de voir du contenu télévisuel en tout temps. La Loi enjoint clairement les réseaux privés et les entreprises de programmation de s'adapter aux demandes changeantes du public. La création d'un contenu canadien attrayant, disponible en tout temps et sur toutes les plateformes, est donc un objectif que le système de radiodiffusion canadien devrait atteindre afin de répondre aux demandes du public et de conserver sa pertinence et son aspect concurrentiel dans la nouvelle ère numérique.
9. C'est notamment afin de relever les défis de l'environnement de la programmation sur demande que le Conseil a entrepris l'examen de ses politiques réglementaires relatives aux services de programmation de télévision. Dans cette optique, la réglementation doit se concentrer sur la création des émissions plutôt que sur leur diffusion afin d'assurer la présence constante de programmation canadienne parmi les choix offerts aux Canadiens, peu importe la manière dont évoluera le système canadien de radiodiffusion.
10. L'instance déclenchée par l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411<sup>1</sup> proposait de trouver, non pas des moyens de protéger les vieux modèles de réglementation, mais une nouvelle façon d'aborder la création et la distribution d'émissions canadiennes dans un paysage télévisuel entièrement redéfini.
11. L'ouverture du système canadien de radiodiffusion par rapport aux services de télévision étrangers est une de ses principales caractéristiques. Les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) bénéficient de la possibilité d'offrir aux abonnés des forfaits variés de services canadiens et étrangers, les consommateurs bénéficiant quant à eux d'une vaste gamme de choix. D'un autre côté, à cause de cette grande disponibilité de services étrangers, les télédiffuseurs canadiens se retrouvent devant un auditoire et des revenus fragmentés.

---

<sup>1</sup> Des modifications ont été apportées à certains paragraphes de cet avis de consultation dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411-3.

12. Le cadre que décrit la politique de réglementation énoncée dans le présent document tient compte autant de la fragmentation croissante des auditoires que du regroupement des entreprises qui occupent le marché. Son objectif est d'éliminer les obstacles inutiles à la rentabilité des télédiffuseurs privés et de voir à ce qu'ils recouvrent auprès des distributeurs, à l'issue de négociations fondées sur la valeur du marché, une valeur équitable pour les émissions qu'ils diffusent.
13. Le Conseil, tout en continuant d'insister sur l'importance d'une réglementation pour atteindre les objectifs de la Loi là où le marché s'avère impuissant, estime néanmoins que dans un environnement caractérisé par un nombre croissant de choix, la réglementation et sa mise en œuvre doivent favoriser la création de contenu canadien de qualité. Le présent cadre de réglementation est une étape cruciale et opportune en vue de préparer le système canadien de radiodiffusion à son avenir numérique.

### **Appel aux observations**

14. Dans la décision de radiodiffusion 2009-279, le Conseil a fait connaître ses conclusions préliminaires concernant les demandes de renouvellement de licence des télédiffuseurs traditionnels. Dans cette décision, ainsi que dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil annonçait une instance politique pour l'automne 2009, qui porterait notamment sur les questions de politique suivantes, telles que modifiées par l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411-3 :
  - déterminer les modalités et conditions entourant les octrois de licences par groupe de propriété, qui serviront à l'audience publique de 2010;
  - fournir un appui financier aux télédiffuseurs traditionnels i) en étudiant d'autres mécanismes d'appui à la programmation locale, ii) en protégeant l'intégrité des signaux des radiodiffuseurs canadiens et iii) en déterminant s'il est approprié d'établir un système pour la négociation de la juste valeur des signaux des stations locales de télévision traditionnelle;
  - élaborer des précisions additionnelles relativement aux modèles possibles de transition à la diffusion numérique;
  - établir si des limites aux dépenses sur la programmation non canadienne, ainsi que des sommes minimales de dépenses en matière de programmation canadienne par des télédiffuseurs de langue anglaise sont requises et choisir le mécanisme réglementaire le plus efficace afin d'assurer leur respect.
15. À cet égard, le Conseil annonçait dans cet avis qu'il tiendrait une audience publique dans la région de la Capitale nationale pour examiner les questions énumérées ci-dessus. À cette intention, il sollicitait les propositions et les commentaires écrits, avec explications et preuves à l'appui. Cette audience publique a débuté le 16 novembre 2009.

16. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil note que l'objectif de cette instance publique est de déterminer un cadre réglementaire général qui accorderait à tous les groupes de télédiffuseurs la souplesse nécessaire pour s'adapter à l'environnement fluctuant des communications, tout en garantissant un système de radiodiffusion canadien distinctif par son contenu. Le Conseil souligne que, pour atteindre cet objectif, il faut que lui-même et les parties prenantes tiennent compte de ce qui suit :
- le rôle capital des créateurs et des producteurs canadiens dans le système de radiodiffusion;
  - les différentes conditions dans lesquelles évoluent les radiodiffuseurs de langue française et de langue anglaise et, par conséquent, leurs besoins différents, malgré des points communs;
  - le rôle des radiodiffuseurs public et éducatif dans l'univers en constante évolution des communications.
17. Dans le cadre de la présente instance, le Conseil a reçu des mémoires provenant de télédiffuseurs, de distributeurs, de diverses associations et de particuliers. Ces mémoires se trouvent sur le site web du Conseil, [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), sous « Instances publiques ».
18. La présente politique réglementaire qui découle de cette instance est divisée en quatre parties :
- Partie 1 – Les questions relatives à une approche par groupe à l'attribution de licences aux grands groupes de propriété de télévision privée de langue anglaise (paragraphe 22 à 131);
  - Partie 2 – L'appui aux télédiffuseurs traditionnels de langues anglaise et française sur le plan des revenus (paragraphe 132 à 169);
  - Partie 3 – Les autres questions relatives à l'appui aux télédiffuseurs traditionnels de langues anglaise et française sur le plan des revenus (paragraphe 170 à 177);
  - Partie 4 – La transition à la télévision numérique pour les télédiffuseurs traditionnels de langues anglaise et française (paragraphe 178 à 194).
19. Le Conseil remarque que selon l'article 3(1)c) de la Loi, les radiodiffuseurs de langues anglaise et française, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à leurs besoins. Bien que le Conseil ait tenu compte, dans le cadre de la présente instance, d'observations ayant trait à la télédiffusion au Canada tant en langue anglaise qu'en langue française, les politiques par groupe énoncées ci-dessous ne s'appliqueront qu'aux grands groupes de propriété de télévision privée de langue anglaise, à deux exceptions près. Les deux exceptions se rapportent à une modification au *Règlement de 1987 sur la télédiffusion* concernant le contenu canadien, et une modification à la politique du Conseil relative aux suppléments de

droits de licence. Le Conseil entend discuter avec les télédiffuseurs de langue française, lors du renouvellement de leurs licences, de l'approche la plus appropriée à adopter à l'égard des préoccupations abordées plus loin. Les paragraphes 111 à 114 traitent de ce sujet.

20. En ce qui concerne le radiodiffuseur public, le Conseil estime que les exigences souples de dépenses énoncées dans la présente approche par groupe ne devraient pas s'appliquer à la Société Radio-Canada (SRC). Le Conseil justifie sa décision à cet égard aux paragraphes 116 à 118.
21. Avant de publier l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil avait lancé deux appels aux observations sur deux questions connexes, l'un concernant le cadre de réglementation proposé pour les entreprises de VSD (voir l'avis public de radiodiffusion 2008-101), l'autre concernant la vente de publicité commerciale dans les disponibilités locales des services spécialisés non canadiens (voir l'avis public de radiodiffusion 2008-102). Les mémoires reçus dans le cadre de ces deux instances se trouvent également sur le site web du Conseil, [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), sous « Instances publiques ». Les décisions du Conseil à cet égard qui sont pertinentes à la présente politique réglementaire sont énoncées à la Partie 3 – Les autres questions relatives à l'appui aux télédiffuseurs traditionnels de langues anglaise et française sur le plan des revenus. Les autres décisions du Conseil à l'égard de ces questions seront publiées prochainement.

### **Partie 1 – Les questions relatives à une approche par groupe à l'attribution de licences aux grands groupes de propriété de télévision privée de langue anglaise**

22. Le Conseil veille à la réglementation des services de programmation de télévision par titulaire individuelle. À l'heure actuelle, lorsque des exigences en matière de dépenses sont imposées, elles ne s'appliquent qu'à un seul service par rapport à sa situation financière sans tenir compte de la situation financière de l'ensemble des autres services de télédiffusion qui sont contrôlés par un seul groupe de propriété.
23. Aujourd'hui, les services de programmation de télévision dirigés par les groupes de propriété de radiodiffusion les plus importants détiennent la grande majorité de l'écoute de la télévision canadienne<sup>2</sup>, bien qu'il y ait fragmentation de cette écoute parmi une multitude d'entreprises de programmation individuelles. Ces grands groupes de radiodiffusion privés ont pu, en lançant de nombreux services de télévision spécialisée ou en se portant acquéreurs de ces services, profiter de l'occasion d'offrir un choix plus vaste de programmation aux téléspectateurs.
24. Même si le fléchissement des recettes publicitaires et la fragmentation de ce revenu menacent la rentabilité de la télévision traditionnelle, la santé financière des services de télévision spécialisée demeure robuste grâce à leurs deux sources de revenus – la publicité et les abonnements – qui ont d'ailleurs aidé à assurer la rentabilité globale des

---

<sup>2</sup> Voir le Rapport de surveillance des communications du CRTC 2009

grands groupes de propriété et leur capacité continue de contribuer à la création d'émissions canadiennes de haute qualité.

25. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil a noté qu'il examinerait, dans le cadre de la présente instance, les moyens de structurer et d'exécuter une approche par groupe de propriété pour le renouvellement des licences des services de télévision traditionnelle et spécialisée. Le Conseil cherchait à établir un cadre global qui tiendra compte des changements systémiques dans l'industrie de la radiodiffusion, y compris ceux ayant trait à l'intégration verticale et horizontale.
26. En procédant au renouvellement des licences par groupe de propriété, le Conseil a l'intention d'accorder aux groupes de radiodiffusion privés une plus grande souplesse dans l'allocation de ressources parmi les diverses plateformes télévisuelles. Ces groupes ont besoin de cette souplesse afin de réagir rapidement aux changements de comportement des téléspectateurs. Ce genre d'approche permettra au Conseil d'étudier des facteurs incluant, sans toutefois s'y limiter, l'auditoire global d'un groupe de radiodiffusion, l'ensemble de ses revenus, ainsi que la totalité de ses engagements et de ses obligations en matière de programmation.
27. La souplesse accrue qu'apportera l'adoption d'une approche par groupe de propriété devrait avoir une incidence positive sur la viabilité de l'industrie canadienne de la télévision. De plus, cette souplesse permettra au Conseil d'assurer le soutien continu de la création de programmation canadienne et surtout dans les catégories de programmation constamment sous-représentées au sein du système canadien de radiodiffusion, comme les dramatiques et les documentaires scénarisés.
28. Le Conseil présente, dans les sections qui suivent, ses décisions à l'égard des exigences par groupe se rapportant aux questions suivantes :
  - les dépenses en émissions canadiennes (DÉC);
  - les exigences relatives au contenu canadien;
  - les émissions d'intérêt national;
  - le maintien de la programmation locale;
  - les dépenses en programmation non canadienne;
  - la production canadienne indépendante;
  - la production régionale;
  - le dépôt de rapports annuels;
  - l'application continue des politiques sociales;

- les questions relatives à la propriété;
  - les renouvellements administratifs;
  - la durée appropriée de la période de licence;
  - l'application du cadre relatif aux groupes– décisions détaillées.
29. Comme le présente la liste ci-dessus, les décisions détaillées concernant l'application du cadre de groupe sont présentées ci-dessous. En résumé, le cadre ne s'appliquera d'entrée de jeu qu'aux groupes de propriété privée désignés (les groupes désignés), c'est-à-dire les groupes de propriété dont le revenu des stations traditionnelles privées de langue anglaise dépasse 100 millions de dollars et qui détiennent au moins un service de télévision payante ou spécialisée de langue anglaise. Les groupes qui satisfont aux critères en ce moment sont CTVgm, Canwest et Rogers.
30. Le Conseil fait remarquer que les stations de télévision traditionnelle et chaque service payant ou spécialisé faisant partie d'un groupe désigné continueront de détenir leur propre licence et que les obligations de groupe devront être mises en œuvre par l'ajout de conditions de licence pour chaque service.
31. Par ailleurs, les nouvelles politiques énoncées dans cette partie s'appliqueront seulement aux titulaires de télévision contrôlées par les groupes désignés. Cependant, le Conseil note que de nouvelles politiques concernant la quantité de contenu canadien des titulaires de télévision traditionnelle, ainsi que les suppléments de droits de licences s'appliqueront à toutes les titulaires de télévision concernées.

#### **Dépenses en émissions canadiennes**

32. Les obligations en matière de DÉC par condition de licence ne sont pas imposées de façon uniforme dans l'ensemble du secteur canadien de la télévision. Selon le cadre réglementaire actuel, la plupart des services de télévision spécialisée et payante sont assujettis à des obligations en matière de DÉC et les entreprises de VSD et de télévision à la carte (TVC) sont tenues de contribuer aux fonds de programmation. Cependant, les services de télévision traditionnelle et spécialisée de catégorie 2 (les services de catégorie 2 seront appelés services de catégorie B à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011) ne sont pas tenus de dépenser un montant minimum sur les émissions canadiennes<sup>3</sup>.
33. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil a décrit un modèle théorique établissant une obligation de groupe relative aux DÉC qui s'appliquerait aux services de télévision traditionnelle et les services spécialisés payants analogiques, ainsi que les services de catégorie 1 (les services de catégorie 1 seront appelés services de catégorie A à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011) et de catégorie 2.

---

<sup>3</sup> Les services de télévision traditionnelle ne sont plus obligés de dépenser une somme minimale sur les émissions canadiennes depuis la publication de l'avis public 1999-97.

34. Selon ce modèle théorique, les grands groupes de propriété auraient la liberté d'allouer l'ensemble de leurs DÉC à des entreprises de programmation individuelles, tout en s'assurant de dépenser la totalité de ce montant. En plus d'encourager la prise de décisions efficaces pour leurs entreprises, il sera assuré qu'il n'y a aucune réduction des dépenses globales en matière de programmation canadienne. À cet égard, le Conseil a sollicité des réponses aux questions suivantes :
- Serait-il approprié de mettre en œuvre une seule obligation assouplie en matière de DEC pour les entreprises intégrées? Sinon, quelle serait la somme minimale appropriée de DEC pour chaque service d'un groupe de propriété et y aurait-il lieu de permettre la transférabilité parmi les services? Certains services, tels que des sports et des nouvelles, devraient-ils être exclus du calcul de la somme minimale de DEC?
  - Au besoin, quelle méthode le Conseil devrait-il utiliser pour établir une telle obligation en matière de DEC pour les entreprises intégrées? Par quel moyen devrait-on assurer, le cas échéant, la transition de la méthode de paiements versés par les services de VSD aux fonds de programmation à celle d'une nouvelle obligation commune en matière de DEC?
  - Quelles mesures pourraient être nécessaires dans le contexte d'un tel cadre pour veiller au soutien financier approprié de la production des catégories de programmation sous-représentées comme les dramatiques et les documentaires?
35. Le Conseil note que diverses parties intéressées, tout particulièrement des représentants du secteur de la création, ont souligné le lien entre la suppression des obligations en matière de dépenses pour les stations de télévision traditionnelle, laquelle découle de la politique télévisuelle adoptée par le Conseil en 1999<sup>4</sup>, et la baisse du nombre de productions dramatiques canadiennes, en même temps qu'une hausse marquée dans les dépenses allouées à la programmation non canadienne. Le Conseil a également pris bonne note des affirmations de l'industrie selon lesquelles une plus grande souplesse dans la façon de répartir les DÉC parmi les différentes plateformes pourrait favoriser des productions à gros budget, aptes à attirer des auditoires canadiens plus nombreux et à être exportées. Par conséquent, le Conseil a étudié comment une obligation unique par groupe en matière de DÉC pourrait être appliquée de façon suffisamment souple pour permettre de compter les dépenses en matière de DÉC pour toutes les plateformes des entreprises intégrées.

*Une obligation souple en matière de dépenses au titre des émissions canadiennes*

Positions des parties

36. En général, les télédiffuseurs traditionnels de plus grande taille étaient d'accord avec une approche souple par groupe de propriété en matière de DÉC. Canwest Television

---

<sup>4</sup> Voir l'avis public 1999-97

Limited Partnership (Canwest) a pris parti pour le modèle théorique que le Conseil avait proposé, mais a fait valoir que pour mieux s'assurer que les dépenses sur les émissions canadiennes continuent à des niveaux matériels pendant la prochaine période de licence et veiller à ce que les radiodiffuseurs puissent adapter leurs dépenses à leurs avoirs spécifiques, il y aurait lieu de conserver les conditions individuelles en matière de DÉC pour chaque titulaire et de permettre à un groupe de propriété de partager les dépenses. CTVglobemedia Inc. (CTVgm) était, elle aussi, d'accord de conserver les pourcentages de DÉC individuels et de permettre aux entités sous contrôle commun de partager les dépenses. Elle a noté qu'une telle approche créerait davantage de certitude tant pour l'acheteur que le vendeur dans l'éventualité où une entreprise est vendue. Préoccupée par le fait qu'il pourrait s'avérer irréaliste d'utiliser les pourcentages de DÉC établis dans le passé étant donné la situation économique et les modifications à la réglementation, Canwest a recommandé que le Conseil donne aux groupes l'occasion d'établir leurs pourcentages de DÉC sur une base zéro. CTVgm et Canwest étaient d'accord avec une obligation en matière de DÉC pour les stations de télévision traditionnelle dès l'adoption d'un régime de compensation pour la valeur des signaux (VDS). Ni CTVgm ni Canwest n'étaient d'accord d'assujettir les services spécialisés de catégorie B à une obligation par groupe de propriété, tandis que la SRC et Corus Entertainment Inc. (Corus) l'étaient.

37. Les radiodiffuseurs de petite taille, dont V Interactions inc. (V) et Pelmorex Communications Inc., ainsi que l'Association canadienne de production de films et de télévision (ACPFT), s'inquiétaient que la souplesse inhérente à l'attribution de licences par groupe de propriété risque d'avoir l'effet non intentionnel d'accorder aux plus grands groupes de propriété un avantage concurrentiel fondé sur la réglementation.
38. En général, les EDR étaient d'accord avec une obligation par groupe en matière de DÉC. Cependant, la plupart des EDR qui n'exploitent pas également des services de radiodiffusion n'ont pas fait d'observations ou de propositions spécifiques. Pour sa part, Rogers Communications Inc. (Rogers) préconisait une seule obligation par groupe en matière de DÉC qui fasse preuve de souplesse et qui s'applique à tous les services contrôlés par un groupe de propriété, y compris les stations de télévision traditionnelle et les services spécialisés de catégorie A et de catégorie B (à l'exception des services de VSD et de TVC). Rogers a recommandé d'établir les seuils de DÉC en fonction des circonstances du groupe de radiodiffusion et a affirmé qu'elles ne doivent pas forcément être uniformes, mais a également déclaré que pour assurer l'équité concurrentielle parmi les groupes de propriété, le Conseil doit adopter une approche commune au calcul des DÉC par groupe.
39. Les syndicats, les guildes et les associations étaient d'accord avec une obligation en matière de DÉC pour les stations de télévision traditionnelle, et l'Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists (ACTRA), la Guilde canadienne des réalisateurs (GCR), la Writers Guild of Canada (WGC), l'ACPFT et la Saskatchewan Motion Picture Industry Association (SMPIA) se sont également prononcées en faveur d'une obligation en matière de DÉC pour les services spécialisés de catégorie B. L'ACPFT a fait valoir que la meilleure option serait celle de conserver le cadre de réglementation actuel pour

les services facultatifs, c'est-à-dire de conserver les pourcentages de DÉC individuels pour chaque service de télévision spécialisée et payante. L'ACPFT était également d'avis que si le Conseil décidait d'adopter une approche par groupe de propriété en ce qui concerne les obligations en matière de DÉC, il devrait mettre en place des mesures de protection minimales en plus des exigences générales pour ces groupes, à savoir des exigences sur le minimum d'émissions canadiennes et de dépenses sur celles-ci pour chaque service un sein d'un groupe, ainsi que l'exclusion des services spécialisés de sports et de nouvelles nationales d'intérêt général des calculs faits en vertu d'un cadre par groupe.

40. Plusieurs parties, dont les grands groupes de radiodiffusion, étaient d'accord avec un régime de DÉC fondé sur un pourcentage des revenus, tandis que l'ACTRA, la GCR, la WGC, l'ACPFT et la SMPIA ont recommandé un régime de DÉC fondé sur un pourcentage des dépenses de programmation totales.

#### Analyse et décisions du Conseil

41. Le Conseil doit surveiller et réglementer le système de radiodiffusion afin d'atteindre les objectifs de la politique énoncé dans la Loi, notamment favoriser l'épanouissement de l'expression canadienne, demeurer aisément adaptable aux progrès scientifiques et technologiques, et faire en sorte que tous les éléments du système canadien de radiodiffusion contribuent, de la manière qui convient, à la création et à la présentation d'une programmation canadienne.
42. Le Conseil estime que le meilleur moyen d'atteindre ces objectifs, tout particulièrement celui de faire en sorte que le système de radiodiffusion demeure adaptable aux progrès, consiste en une approche réglementaire qui tient compte des défis de taille que doit relever la télédiffusion traditionnelle et du rôle plus prépondérant que jouent les plateformes réglementées et non réglementées pour ce qui est d'offrir sur demande aux Canadiens la programmation télévisuelle qu'ils désirent vraiment et dont ils ont besoin.
43. Le Conseil note que les habitudes d'écoute des Canadiens ont changé de façon appréciable depuis l'adoption de la politique télévisuelle de 1999<sup>5</sup>. Avec l'arrivée, par la suite, des services numériques par câble, les Canadiens ont eu rapidement accès à un vaste éventail de choix d'émissions offertes par des sources canadiennes et non canadiennes. Le nombre de nouveaux services disponibles par le biais des plateformes de la télévision traditionnelle et spécialisée a beaucoup augmenté grâce au contenu offert sur les plateformes alternatives et non réglementées.
44. L'exclusivité de la programmation des télédiffuseurs s'est érodée à cause de l'augmentation des choix et du coût de la programmation étrangère. Cela a contribué à réduire le taux de rentabilité de la programmation étrangère très courue. Or, c'est grâce à ce taux de rentabilité que les radiodiffuseurs pouvaient allouer dans le passé des sommes

---

<sup>5</sup> Voir *Naviguer dans les eaux de la convergence : Tableau des changements au sein de l'industrie des communications canadiennes et des répercussions sur la réglementation*, qui peut être consulté sur le site web du Conseil sous la rubrique « Rapports et publications concernant la radiodiffusion ».

à la programmation canadienne moins rentable, comme les émissions axées sur le reflet local, les nouvelles locales et surtout des émissions canadiennes de divertissement scénarisées de haute qualité.

45. À court et moyen termes, les télédiffuseurs traditionnels sont essentiels à l'atteinte des objectifs de la Loi, étant donné qu'ils sont toujours en mesure d'attirer un vaste auditoire. À plus long terme, cependant, ce rôle risque de s'amoinrir à mesure que les auditoires continuent à se diriger vers d'autres plateformes. Le Conseil estime qu'il y a lieu, comme première étape en vue d'adapter le système de radiodiffusion à l'ère numérique, d'adopter une nouvelle approche à l'égard des exigences relatives à la diffusion et de la création d'émissions canadiennes de haute qualité.
46. Dans un premier temps, le Conseil établira un seuil minimum global de DÉC pour chaque groupe désigné afin de s'assurer que ces groupes continuent à contribuer à la création d'émissions canadiennes.
47. Dans un deuxième temps, afin de permettre aux groupes désignés de s'adapter rapidement à un environnement évolutif, le Conseil offrira à ces groupes la souplesse nécessaire pour répartir leurs DÉC sur leurs diverses entreprises autorisées. Cette politique sera appliquée comme prévu ci-dessous grâce à l'imposition de conditions de licence aux titulaires individuelles concernées et contrôlées par ces groupes puisque les groupes de propriété ne sont pas les titulaires des stations.
48. Tous les services spécialisés admissibles contrôlés par un groupe désigné devront continuer à respecter des conditions de licence qui préciseront leurs obligations individuelles de DÉC (à l'instar des services de catégorie 1 et des services spécialisés analogiques). Le Conseil imposera également aux services de télévision traditionnelle contrôlés par les groupes désignés une condition de licence qui précisera leur obligation de DÉC. Ces obligations seront exprimées en pourcentage des revenus de l'année précédente.
49. Le Conseil conclut également que les services spécialisés de catégorie B contrôlés par un groupe désigné qui desservent plus d'un million d'abonnés seront assujettis à une exigence de DÉC qui sera établie lors du renouvellement de leurs licences, sur la base de leurs dépenses réelles des trois dernières années.
50. Le Conseil estime de prime abord que le seuil de dépenses de base de chaque groupe désigné devrait globalement représenter au moins 30 % des revenus bruts du groupe, un seuil que le Conseil juge raisonnable compte tenu des rapports des DÉC réelles des années 2007, 2008 et 2009 des groupes et de sa propre intention de ne pas leur imposer pour l'instant d'autres obligations excédant l'historique de leurs dépenses récentes.
51. Pour établir les DÉC appropriées des services traditionnels contrôlés par un groupe désigné, le Conseil calculera le montant en dollars des obligations en matière de DÉC des services spécialisés de catégories A et B admissibles<sup>6</sup>. Ce montant sera déduit du

---

<sup>6</sup> Voir la section 4 de l'annexe de la présente politique réglementaire

montant en dollars correspondant à l'obligation en matière de DÉC de 30 % imposée au groupe. La différence constituera le montant en dollars de l'obligation en matière de DÉC des services de télévision traditionnel contrôlés par le groupe.

52. La différence établie au paragraphe précédent et calculée en tant que pourcentage de la moyenne des revenus bruts des trois dernières années des services de télévision traditionnelle constituera les DÉC des services de télévision traditionnelle du groupe désigné et sera imposée à ces services sous la forme d'une condition de licence.
53. Pour permettre aux groupes de s'ajuster rapidement aux changements, les titulaires des services spécialisés admissibles faisant partie d'un groupe désigné pourront attribuer 100 % du montant requis de leurs DÉC à tout autre service spécialisé admissible ou à des services de télévision traditionnelle appartenant au même groupe désigné. Chaque titulaire soumettra tous les ans un rapport des montants attribués précisant le nom du ou des services auxquels ces montants ont été alloués.
54. Les groupes désignés pourront aussi attribuer une partie du montant des DÉC exigé à des services traditionnels contrôlés par leur groupe, mais cette souplesse sera restreinte dans la mesure où le Conseil attache une importance particulière aux DÉC des services de télévision traditionnelle. En effet, un maximum de 25 % seulement des DÉC exigées des services de télévision traditionnelle pourra être alloué à un autre service spécialisé admissible faisant partie du même groupe désigné. Chaque titulaire soumettra tous les ans un rapport des montants attribués précisant le nom du ou des services auxquels les montants ont été alloués.

#### *Supplément de droits de licence du Fonds des médias du Canada*

##### Positions des parties

55. Selon sa politique actuelle, le Conseil permet aux télédiffuseurs assujettis à une obligation en matière de DÉC d'inclure aux DÉC admissibles les sommes payées par le Fonds des médias du Canada (FMC)<sup>7</sup> aux maisons de production indépendantes pour les émissions qu'ils achètent. Ces sommes versées par le FMC sont considérées des suppléments de droits de licence et peuvent être incluses lors du calcul des DÉC admissibles.
56. Les radiodiffuseurs qui ont fait des observations sur cette question s'entendaient généralement pour garder le supplément de droits de licence à titre de dépense admissible. Canwest était d'avis qu'il y avait lieu d'inclure le supplément de droits de licence et la question n'avait pas été examinée à fond lors de l'audience. De leur côté, Astral Media Inc. et Corus ont fait valoir que si les suppléments de droits de licence n'étaient pas inclus aux dépenses admissibles en matière de DÉC, il faudrait ajuster les obligations relatives aux DÉC en conséquence.

---

<sup>7</sup> Le Fonds canadien de télévision changera officiellement de nom le 2 avril 2010 et s'appellera dorénavant le FMC.

57. De l'avis des guildes et des syndicats, il faudrait exclure le supplément de droits de licence du calcul des DÉC admissibles afin d'assurer la transparence et d'éviter la discrimination. Ils ont noté qu'en réalité, les suppléments de droits de licence ne sont pas des sommes dépensées par les radiodiffuseurs et que les groupes aptes à recevoir de l'aide financière du FMC ne devraient pas profiter d'un avantage concurrentiel fondé sur la réglementation. La coalition composée de l'ACPFT, d'ACTRA, de la GCR et de la WGC était d'accord pour donner à chaque service de télévision spécialisée et payante l'occasion d'indiquer, lors de l'audience sur le renouvellement de sa licence, la mesure dans laquelle le supplément de droits de licence est essentiel pour assurer sa viabilité et d'en faire tenir compte pour en arriver au pourcentage approprié de DÉC.
58. De même, Rogers était d'avis que le supplément de droits de licence ne devrait pas compter comme une dépense admissible pour ce qui est de respecter les obligations en matière de DÉC. Elle s'inquiétait que l'inclusion du supplément de droits de licence procure un avantage concurrentiel aux groupes ayant accès à des sommes importantes de financement du FMC.

#### Analyse et décisions du Conseil

59. Le Conseil estime approprié, aux fins du calcul des DÉC, d'éliminer la pratique de porter au crédit des radiodiffuseurs, à titre de dépense admissible sur les émissions canadiennes engagée par les radiodiffuseurs, les sommes payées par le FMC. Les montants versés par le FMC ne déclenchent pas des obligations correspondantes, et leur inclusion risque de créer des conditions de concurrence inégale. En outre, le Conseil estime que le système profitera davantage de certitude et de transparence si la pratique de compter les sommes versées par le FMC parmi les dépenses admissibles est éliminée. Le Conseil fait remarquer qu'en établissant les obligations de groupe en matière de DÉC qu'il propose, il a exclu les suppléments de droits de licence du FMC du calcul des dépenses au titre des émissions canadiennes engagées par le passé par les télédiffuseurs.
60. Tous les services de télévision spécialisée assujettis à des obligations en matière de DÉC sont visés par cette mesure d'élimination du supplément de droits de licence à titre de DÉC admissible. Étant donné sa décision d'éliminer le supplément de droits de diffusion découlant du FMC comme dépense admissible sur les émissions canadiennes, le Conseil est disposé à examiner, au moment du renouvellement des licences de tous les services de télévision spécialisée, des demandes en vue d'adapter le pourcentage de DÉC obligatoires. Compte tenu de cela, l'élimination entrera en vigueur au renouvellement de la licence.

#### **Exigences relatives au contenu canadien**

##### *Positions des parties*

61. À l'heure actuelle, la réglementation exige que les télédiffuseurs traditionnels consacrent au moins 60 % de l'année de radiodiffusion et au moins 50 % de la période de radiodiffusion en soirée (de 18 h à minuit) aux émissions canadiennes. En outre, les obligations des services de télévision spécialisée en matière de diffusion de contenu

canadien varient selon la nature des émissions présentées. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil a sollicité des observations sur un modèle conceptuel selon lequel chaque groupe de propriété serait tenu de consacrer, sur tous ses services, un minimum de 55 % de la programmation diffusée pendant l'année de radiodiffusion aux émissions canadiennes, et, sur chaque service individuel, un minimum de 35 % de la programmation diffusée pendant l'année de radiodiffusion à ce genre de programmation.

62. Bien que les radiodiffuseurs en général se soient dits d'accord avec le modèle théorique, plusieurs d'entre eux ont indiqué qu'il n'y aurait pas lieu d'établir un pourcentage unique de contenu canadien par groupe. La plupart des radiodiffuseurs ont dit qu'il y aurait lieu d'établir les obligations en matière de diffusion en fonction du type spécifique de service afin d'en refléter le caractère individuel. Par ailleurs, de nombreux radiodiffuseurs étaient d'avis qu'il faut éliminer l'exigence relative à la période de diffusion en soirée.
63. Diverses parties représentant le secteur de la création ont fortement recommandé au Conseil d'éviter de baisser le pourcentage global de contenu canadien à 55 %, tandis que d'autres parties ont dit qu'il serait possible de diminuer ce pourcentage, pourvu que le Conseil combine les exigences relatives à la diffusion avec une exigence sur les dépenses. En outre, la plupart des parties du secteur de la création ont préconisé le maintien, pour les stations de télévision traditionnelle, de l'exigence relative à la diffusion de contenu canadien en soirée.

#### *Analyse et décisions du Conseil*

64. En ce qui concerne la télévision traditionnelle, le Conseil est conscient de l'importance de veiller à ce qu'il y ait le plus de souplesse réglementaire possible tout en assurant l'accès à la programmation canadienne aux moments de la journée où la plupart des Canadiens regardent la télévision. Par conséquent, le Conseil est d'avis qu'il y aurait lieu, dans le cas des stations de télévision traditionnelle, de modifier le *Règlement de 1987 sur la télédiffusion* afin qu'une titulaire soit tenue de consacrer au moins 55 % de l'année de radiodiffusion à la diffusion d'émissions canadiennes, tout en conservant l'exigence actuelle d'y consacrer au moins 50 % de la période d'écoute en soirée (18 h à minuit).
65. Pour ce qui est des exigences relatives au contenu canadien pour les services spécialisés, le Conseil convient de la position de la plupart des parties qu'il faut établir les exigences relatives à la diffusion de manière à refléter le caractère de chaque service. Par conséquent, le Conseil continuera à imposer aux services spécialisés une obligation en matière de diffusion de contenu canadien sur une base individuelle.

## Émissions d'intérêt national

### *Positions des parties*

66. Selon la définition actuelle, les émissions prioritaires sont des émissions canadiennes des catégories suivantes : dramatiques, documentaires de longue durée, émissions de variétés et de musique, magazines de divertissement et les émissions produites en région autres que les émissions de sports et de nouvelles.
67. Dans l'avis public 1999-97, le Conseil a exigé que les plus grands groupes de propriété de stations multiples diffusent, au cours de l'année de radiodiffusion, une moyenne d'au moins huit heures par semaine d'émissions canadiennes prioritaires en période de grande écoute, soit entre 19 h et 23 h selon la définition à l'époque.
68. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil a sollicité des observations sur la méthode qu'il pourrait employer pour simplifier, uniformiser et harmoniser les obligations de diffusion actuelles en matière de contenu canadien et d'émissions prioritaires. Le Conseil a également sollicité des observations sur les mesures qu'il faudrait adopter dans un cadre s'appliquant aux groupes pour garantir la diffusion appropriée d'émissions d'intérêt national, comme des dramatiques et des documentaires.
69. Les parties représentant les radiodiffuseurs et le secteur de la création s'accordaient généralement pour dire qu'il y a lieu d'actualiser le concept des émissions prioritaires. Les télédiffuseurs proposent en majeure partie l'élargissement de la définition de programmation prioritaire de façon à ce que celle-ci comprenne des catégories additionnelles, et propose d'assouplir les règles régissant la présentation d'une telle programmation. À l'inverse, les producteurs et créateurs proposent de restreindre la définition de programmation prioritaire, de sorte qu'elle n'inclut que les catégories des dramatiques scénarisées et des documentaires de longue durée, toutes deux difficiles à financer, ainsi que la programmation pour enfant.

### *Analyse et décisions du Conseil*

70. Le Conseil reconnaît que les radiodiffuseurs doivent être en mesure de programmer leurs divers services avec plus de souplesse afin de maximiser les auditoires et les revenus. Cette souplesse doit toutefois s'équilibrer par un appui soutenu envers la création d'émissions qui servent l'intérêt national de façon claire. Dans le but d'atteindre ces deux objectifs, le Conseil estime qu'il est approprié d'éliminer l'exigence actuelle en matière de diffusion des émissions prioritaires et de la remplacer par une obligation en matière de dépenses qui s'appliquera aux catégories d'émissions que le Conseil estime être d'intérêt national et qui, selon lui, nécessitent un soutien réglementaire continu.

### Définir les émissions d'intérêt national

71. Le Conseil estime qu'il y a toujours besoin d'appui réglementaire pour les genres clés d'émissions canadiennes. Le Conseil note que les dramatiques comptent pour plus de 40 % de la totalité de l'écoute de la télévision de langue anglaise au Canada et que par

conséquent, les dramatiques constituent le genre d'émissions que les Canadiens préfèrent avant tout<sup>8</sup>. Même s'il est difficile et coûteux de produire des dramatiques et des documentaires, ces émissions sont le moyen principal de véhiculer les valeurs et les histoires du peuple canadien. En outre, le Conseil estime que les émissions célébrant les talents créateurs du Canada anglais, comme celles sur la remise des Prix Gémeaux, des Prix Juno, du Prix Giller, des Prix nationaux d'excellence décernés aux Autochtones, des East Coast Music Awards et des Aboriginal Peoples Choice Music Awards favorisent la culture canadienne et présentent également un intérêt national.

72. Le Conseil a conclu que la nouvelle désignation des émissions d'intérêt national englobera les émissions des catégories d'émissions 7 Émissions dramatiques et comiques et 2b) Documentaires de longue durée<sup>9</sup>, ainsi que des émissions canadiennes de remise de prix précises célébrant les talents créateurs du Canada, comme celles mentionnées ci-dessus.
73. Le Conseil note que les émissions à l'intention des enfants ne sont pas considérées une catégorie d'émissions distincte; elles peuvent s'inscrire dans une variété de genres d'émissions. Par conséquent, les émissions à l'intention des enfants qui appartiennent aux catégories 7 et 2b) seront également tenues pour des émissions d'intérêt national.

#### Obligations en matière de dépenses sur les émissions d'intérêt national

74. Afin d'assurer la création d'émissions d'intérêt national et leur présentation sur l'une des plateformes médiatiques que pourraient choisir les consommateurs Canadiens, le Conseil imposera, lors du prochain renouvellement de la licence des services de chaque groupe désigné, une obligation en matière de dépenses visant spécifiquement la création et l'acquisition d'émissions d'intérêt national. Les titulaires seront libres d'attribuer la totalité des dépenses requises à des émissions d'intérêt national de n'importe quel service spécialisé admissible ou de télévision traditionnelle faisant partie du même groupe désigné, tant que les DÉC d'ensemble du groupe sont atteintes.
75. Étant donné que le Conseil ne recueille pas en ce moment des données distinctes sur les dépenses pour les émissions de catégorie 2b), il n'est pas possible d'évaluer les dépenses antérieures des titulaires à l'égard de cette catégorie. Dans son analyse des dépenses pour les émissions dramatiques (catégorie 7) seulement, le Conseil a décidé qu'il y a lieu d'imposer une dépense de 5 % des revenus bruts par groupe de propriété au cours de la période de licence. Les grands groupes seront tenus de déclarer, dans le cadre du processus de demande de renouvellement de licence, l'historique des dépenses allouées aux documentaires de longue durée et aux émissions de remise de prix. Le Conseil établira lors du renouvellement de licence, d'après son analyse de ces dépenses antérieures, une exigence de dépenses de base pour les émissions d'intérêt national, et décidera s'il y aurait lieu d'adopter une mesure d'augmentation au cours de la période de licence.

---

<sup>8</sup> Voir le Rapport de surveillance des communications 2009 du CRTC

<sup>9</sup> Ces catégories d'émissions sont énoncées dans l'avis public 1999-205 et à l'article 6 de l'annexe I du *Règlement de 1987 sur la télédiffusion*.

76. Le Conseil est d'avis que cette approche, qui met l'accent sur la création de programmation, est la plus à même d'assurer que les histoires du peuple canadien sont racontées et offertes aux téléspectateurs du Canada et du monde, sur toutes les plateformes.
77. Le Conseil note qu'il faudra modifier la façon dont les titulaires font rapport de leurs dépenses sur les émissions dans leurs déclarations annuelles afin de veiller au respect des principes de la transparence et de la responsabilisation. Plus précisément, les titulaires seront tenues d'indiquer, à des postes distincts dans la déclaration annuelle, les dépenses en programmation se rapportant aux documentaires de longue durée (catégorie 2 *b*)) et aux émissions de remise de prix. Cette modification quant aux rapports s'appliquera à l'ensemble des entreprises de programmation de télévision payante, spécialisée et traditionnelle.

#### Définition des catégories d'émissions canadiennes

78. Le Conseil annoncera bientôt une procédure papier de suivi dans le but de s'assurer que la définition de chaque catégorie d'émissions canadiennes énoncée dans l'avis public 1999-205 soit toujours fidèle à tous les genres d'émissions qui trouvent la faveur des Canadiens. Cette procédure portera tout particulièrement un regard nouveau sur la définition des documentaires de longue durée (catégorie 2*b*)) et d'autres catégories d'émissions pour les télédiffuseurs de langues anglaise et française. Le Conseil choisira la procédure à suivre afin de dresser et de mettre à jour la liste des émissions de remise de prix qui pourront être considérées comme des émissions d'intérêt national.

#### Abandon des crédits de temps

79. À la lumière de ce nouveau cadre politique, les crédits de temps indiqués dans l'avis public 1999-97 pour les émissions dramatiques canadiennes seront abandonnés lorsqu'un radiodiffuseur est inclus dans la nouvelle approche par groupe. Le crédit de temps pour le contenu canadien sera abandonné pour tous les télédiffuseurs de langue anglaise.

#### Nouveau calcul des seuils d'avantages tangibles

80. Le Conseil note que dans les trois dernières années CTVgm, Canwest et Rogers ont toutes effectué des transactions faisant appel à la politique du Conseil relative aux avantages et que dans les trois cas, les blocs d'avantages tangibles englobaient des projets dont le but est de créer et de soutenir des émissions dramatiques (catégorie 7) ou des documentaires de longue durée (catégorie 2*b*)). Dans chaque cas, un seuil a été établi pour s'assurer que ces projets s'ajoutent aux projets de création et de soutien de la programmation appartenant à ces catégories. Le calcul de ces seuils se fondait sur l'approche du Conseil envers les émissions prioritaires. Les exigences de dépenses relatives aux émissions d'intérêt national seront abordées et finalisées lors des prochains renouvellements de licences. Il est de l'avis préliminaire du Conseil, à confirmer après d'autres discussions lors du renouvellement de licence, que les exigences de dépense

pour les émissions d'intérêt national seront des seuils raisonnables sur lesquels baser le caractère supplémentaire des blocs d'avantages tangibles.

#### **Maintien de la programmation locale**

81. L'approche à l'égard des émissions locales pour les stations de télévision traditionnelle qui est énoncée dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406 n'a pas fait l'objet de discussions pendant l'audience. Cependant, le Conseil est d'avis qu'il est important de s'assurer que toutes les obligations en matière de programmation, les obligations en matière d'émissions locales y compris, des services participant à l'approche par groupe de propriété soient toutes énoncées dans un seul document.
82. En conséquence, le Conseil réitère qu'il compte maintenir l'approche envers les émissions locales pour les stations de télévision traditionnelle qui est énoncée dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406, peu importe qu'il s'agisse de stations « autonomes » ou de celles faisant partie d'un groupe désigné.

#### **Dépenses en programmation non canadienne**

83. Dans la décision de radiodiffusion 2009-279, le Conseil a considéré la possibilité d'imposer aux titulaires des stations de télévision traditionnelle un rapport 1 : 1 pour les dépenses de programmation canadienne et non canadienne. Dans cette décision, le Conseil a décidé, selon le dossier public de cette instance, qu'il serait irréalisable et inapproprié d'imposer un rapport 1 : 1 à ce moment. Toutefois, le Conseil a noté que les préoccupations qu'il a mentionnées dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70 sont toujours valides et qu'il demeurait d'avis que le rapport 1 : 1, ou une autre mesure réglementaire afin d'assurer qu'une part appropriée des ressources financières des titulaires de télévision de langue anglaise est consacrée à la programmation canadienne, devrait être étudié dans le cadre de la présente instance.
84. Le Conseil note que même si, en général, les parties s'entendaient pour dire que les difficultés financières qu'éprouvent les services de télévision traditionnelle de langue anglaise sont attribuables en grande partie à la hausse des dépenses sur les émissions étrangères, aucun appui général n'a été exprimé envers l'imposition d'un rapport 1 : 1 spécifique pour les dépenses de programmation canadienne et non canadienne.
85. Le Conseil estime que les nouvelles obligations en matière de DÉC, conjuguées à l'obligation des titulaires de prendre des engagements au chapitre de la création d'émissions d'intérêt national, constitueront une mesure réglementaire plus efficace pour s'assurer qu'une part appropriée des ressources financières des titulaires de télévision de langue anglaise soit consacrée à la programmation canadienne.
86. En conséquence, le Conseil estime qu'il n'est pas approprié en ce moment d'imposer le rapport 1 : 1 pour les dépenses de programmation canadienne et non canadienne aux services de télévision traditionnelle de langue anglaise.

## **La production canadienne indépendante**

### *Positions des parties*

87. L'article 3(1)i)(v) de la Loi stipule que « la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait [...] faire appel de façon notable aux producteurs canadiens indépendants ».
88. Le Conseil a adopté au fil des années plusieurs approches visant à encourager la contribution notable du secteur de la production indépendante au système canadien de radiodiffusion, y compris :
- l'obligation pour les EDR de contribuer à des fonds de programmation indépendante;
  - des attentes de diffusion de programmation prioritaire pour les grands groupes de propriété;
  - des attentes, exigences ou engagements au titre des dépenses en programmation;
  - des conditions de licence ou encouragements encadrant l'utilisation de productions régionales indépendantes;
  - l'approbation d'avantages tangibles à répartir au sein du secteur de la production indépendante.
89. Tel qu'énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-4, une société de production indépendante est une société de production dans laquelle la titulaire détient ou dirige directement ou indirectement moins de 30 % du capital. Cette définition sera retenue pour les besoins de la présente politique réglementaire. À l'heure actuelle, il incombe aux groupes de télévision traditionnelle de langue anglaise de s'assurer qu'au moins 75 % de la programmation qu'ils diffusent est produite par des sociétés de production indépendantes. Plusieurs services spécialisés et payants ont également des obligations de diffusion au titre de la production indépendante qui ont été fixées au cas par cas.
90. Le Conseil estime nécessaire d'établir un équilibre entre l'appui qu'il convient d'apporter au secteur de la production indépendante pour assurer la diversité des voix de création et la souplesse sans laquelle les radiodiffuseurs peuvent acquérir les droits des émissions qu'ils diffusent. À cet égard, le Conseil a sollicité des observations sur les mesures qu'il conviendrait d'appliquer compte tenu de l'évolution de l'environnement de la radiodiffusion.
91. Le Conseil note que les radiodiffuseurs ont dans l'ensemble proposé une obligation prévoyant qu'une partie de la programmation mise en ondes soit produite par des sociétés indépendantes, tandis que le milieu de la création a proposé qu'une partie de cette programmation soit réservée à la production indépendante s'il devait y avoir une exigence de dépense au titre des émissions d'intérêt national.

92. Des membres du milieu de la création, de même que Bell Aliant/Bell Canada et l'Ontario Media Development Corporation, a signalé que des ententes commerciales efficaces étaient un autre moyen d'assurer la contribution notable du secteur canadien de la production indépendante.

*Analyse et décisions du Conseil*

93. Tel qu'énoncé dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-329, le Conseil s'attend à ce que les secteurs de la radiodiffusion et de la production élaborent les cadres qui serviront de base aux négociations individuelles entourant la propriété et l'exploitation des droits numériques. Des modalités d'ententes commerciales uniformes identifieraient les droits des productions indépendantes qui seront vendus aux diffuseurs et ceux que les producteurs indépendants auront gardés. Lorsque cette question sera clarifiée, les producteurs indépendants pourront exploiter les droits qu'ils auront retenus et donc planifier une production efficiente. De la même manière, les télédiffuseurs pourront se concentrer sur l'exploitation des droits qu'ils ont acquis. L'élaboration efficace de programmation canadienne sur de nouvelles et plus vastes plateformes bénéficierait d'une souplesse et une portée nouvelles.
94. Néanmoins, bien que la question des ententes commerciales ne soit toujours pas résolue et que les effets des nouvelles politiques du FMC restent à découvrir, le Conseil a l'obligation de s'assurer que le secteur de la production indépendante contribue de façon notable à la programmation. Compte tenu de sa décision de remplacer les exigences relatives à la diffusion d'émissions prioritaires par une exigence de dépenses au titre des émissions d'intérêt national par groupe de propriété, le Conseil estime que le fait d'exiger qu'une partie appréciable des émissions d'intérêt national soit produite par le secteur indépendant est la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la Loi à cet égard.
95. Le Conseil est donc d'avis que les groupes désignés devraient être assujettis à une condition de licence les obligeant à consacrer au moins 75 % de leurs dépenses au titre de la production d'émissions d'intérêt national à des émissions produites par des sociétés indépendantes. La pertinence de ce pourcentage sera revue lors des prochains renouvellements de licence. Le contrôle de cette obligation se fera par le biais des rapports que devront remettre tous les ans les radiodiffuseurs. De plus, les services spécialisés déjà assujettis à des obligations particulières associées à la production indépendante conserveront leurs obligations.

**Production régionale**

96. Dans les dernières décisions de renouvellement de licences pour les principaux groupes de télévision, le Conseil a indiqué que ces groupes, en tant que télédiffuseurs nationaux, jouaient un rôle clé quant au fait d'assurer que l'ensemble des régions du pays sont reflétées dans leur programmation.

97. Le Conseil persiste en ce sens et s'attend à ce que les principaux groupes de télévision demandent des émissions d'intérêt national en provenance de toutes les régions du Canada, participant aux activités de production proportionnellement à leur présence dans leurs marchés respectifs.
98. Le Conseil exigera également des titulaires qu'elles déposent des rapports annuels faisant état de leurs activités de production régionale, comme énoncé dans la section suivante.

#### **Dépôt de rapports annuels**

99. Afin d'établir un mécanisme d'imputabilité et d'évaluer l'efficacité des mesures de réglementation mises en place pour appuyer la création d'émissions d'intérêt national et le secteur de la production indépendante, le Conseil compte imposer une condition de licence exigeant le dépôt d'un rapport annuel qui fera le point sur les engagements associés aux émissions d'intérêt national.
100. Ce rapport contiendra les données suivantes, sans toutefois s'y limiter :
  - les titres des émissions créées et les dépenses associées;
  - un énoncé indiquant que l'émission a été produite régionalement;
  - un énoncé indiquant que l'émission a été produite par un producteur indépendant;
  - un énoncé précisant le nom du service qui a initialement diffusé l'émission et la date de la diffusion.
101. Le modèle de ces rapports et les détails qui seront exigés feront l'objet de discussions avec les titulaires lors des prochains renouvellements de licences.
102. Ces rapports annuels s'ajoutent aux rapports annuels que doivent déjà remettre les titulaires au Conseil. Ils devront être déposés le 30 novembre de chaque année (c. -à-d. trois mois après la fin de l'année de radiodiffusion), à compter de la fin de la première année de la nouvelle période de licence.

#### **Application continue des politiques sociales**

103. Le Conseil rappelle que les obligations relatives à ses politiques sociales variées, celles qui régissent l'accessibilité, la diversité culturelle et la conformité aux normes de programmation par le biais de règlements, de codes de l'industrie et d'adhésion au Conseil canadien des normes de la radiotélévision, continueront également à s'appliquer à l'approche par groupe.

### **Questions relatives à la propriété**

104. Lorsqu'un service facultatif est la propriété de plusieurs (autrement dit, le contrôle ultime est également partagé ou demeure ambigu), la titulaire devra indiquer, lors du renouvellement de licence, si le service s'inscrit dans l'approche par groupe désigné et, si tel est le cas, préciser le groupe en question.
105. En cas de changement de contrôle d'un service, entre autres d'acquisition et de vente d'actif, les deux parties devront expliquer que le service a respecté ses obligations, y compris ses conditions de licence au titre des DÉC, qui peuvent être affectées par la souplesse permise par l'approche par groupe.

### **Renouvellements administratifs**

106. Pour permettre à l'industrie de la radiodiffusion de s'adapter à la fois à la nouvelle approche par groupe et aux décisions découlant des procédures supplémentaires énoncées dans la présente politique réglementaire, le Conseil renouvellera par voie administrative, pour une période d'un an se terminant le 31 août 2011, les licences de radiodiffusion de toutes les titulaires de services de télévision contrôlées par un groupe désigné dont les licences expirent le 31 août 2010, aux mêmes modalités et conditions que celles des licences actuelles. Le Conseil publiera les décisions à cet égard avant le 31 août 2010.
107. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-xxx, également publié aujourd'hui, le Conseil sollicite des observations quant au bien-fondé d'établir un ou des marchés tests pour la transition à la télévision numérique (TVN). Advenant que le Conseil décide que la mise en place de marchés tests est appropriée, le Conseil n'aurait alors pas l'intention de renouveler les autorisations pour l'exploitation d'émetteurs analogiques dans les marchés tests sélectionnés au-delà de la date à laquelle ceux-ci doivent passer au mode numérique.

### **Durée appropriée de la période de licence**

108. Compte tenu du rythme de l'évolution de l'environnement de la radiodiffusion et de son désir d'évaluer l'incidence de la nouvelle approche par groupe, le Conseil souhaite réduire à cinq ans la durée actuelle de sept ans des licences détenues par les groupes désignés.
109. Lors de leurs prochains renouvellements de licence, les titulaires auront l'occasion de commenter la pertinence d'une période de licence d'une durée de cinq ans.

### **Application du cadre relatif aux groupes – décisions détaillées**

110. L'annexe à la présente politique réglementaire contient un résumé des conclusions énoncées ci-dessus à l'égard des exigences par groupe. Le Conseil énonce ci-dessous des détails quant à la façon dont l'approche par groupe sera appliquée.

### *Télédiffuseurs de langue française*

111. Le Conseil observe que les politiques de groupe énoncées ci-dessus, à deux exceptions près, ne devraient s'appliquer qu'aux grands groupes de propriété privés de langue anglaise. La modification du *Règlement de 1987 sur la télédiffusion*, qui réduit l'exigence minimale de contenu canadien visant les stations de télévision traditionnelle de 60 % à 55 %, s'appliquera aux titulaires de services de télévision traditionnelle de langue française, de même que la décision du Conseil d'exclure les suppléments de droits de licence des dépenses canadiennes admissibles afin de remplir l'exigence en matière de DÉC. Bien que les télédiffuseurs de langues anglaise et française partagent certains éléments, le Conseil conclut que l'approche par groupe que propose la présente politique réglementaire soulève des points qui sont beaucoup plus appropriés à la situation du premier qu'à celle du deuxième. Le Conseil fait aussi remarquer qu'il a le pouvoir d'imposer des exigences différentes aux télédiffuseurs anglophones et francophones étant donné que leurs services ne sont pas exploités dans les mêmes conditions et qu'ils peuvent avoir des obligations différentes.
112. Le Conseil admet que les télédiffuseurs traditionnels de langue française allouent déjà une grande part de leurs dépenses à la création et à l'acquisition d'émissions canadiennes même s'ils ne sont actuellement assujettis à aucune obligation de dépenses. Le Conseil constate aussi que le marché télévisuel de langue française continue à réclamer et à appuyer une grande quantité d'émissions originales canadiennes de langue française de tous genres. Par conséquent, le Conseil n'estime ni utile ni opportun d'imposer une obligation de DÉC aux télédiffuseurs de langue française.
113. Bien que des questions entourent la création d'émissions présentant un intérêt national et l'accès des producteurs indépendants au système de radiodiffusion dans le marché télévisuel de langue française, le Conseil estime qu'il serait plus efficace d'examiner les obligations adaptées à la situation des télédiffuseurs traditionnels de langue française au cas par cas, lors du renouvellement de leurs licences. À cet égard et tel qu'annoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2009-411, le Conseil entend tenir une instance en 2011 pour étudier les prochains renouvellements des licences de Groupe TVA inc. (TVA) en même temps qu'il reverra les obligations de licence de V (anciennement TQS). Les renouvellements de licence de la SRC auront lieu dans cette période de sorte que son rôle important dans les marchés de langue française puisse être évalué.
114. Le Conseil entend débattre de l'approche la plus adaptée à ces égards afin de satisfaire aux objectifs de la Loi, des obligations pertinentes à l'égard des télédiffuseurs traditionnels de langue française, et de la pertinence de l'approche par groupe lors des audiences susmentionnées.

### *Les grands groupes de propriété*

115. Le Conseil estime qu'il serait avantageux pour l'ensemble du système de radiodiffusion d'accorder une plus grande marge de manœuvre aux grands groupes de propriété pour que chacun puisse affecter ses ressources aux services de télévision qui rejoignent le plus efficacement leur auditoire et générer des revenus. Le Conseil a décidé d'appliquer, au

moins dans un premier temps, l'approche pour l'attribution de licence par groupe de propriété aux groupes privés de langue anglaise dont les stations de télévision traditionnelle produisent plus de 100 millions de dollars de revenus annuels et qui détiennent au moins un service de programmation payante ou spécialisée (les groupes désignés). Par conséquent, tel que noté ci-dessus, les grands groupes de propriété qui satisfont actuellement aux critères sont CTVgm, Canwest et Rogers.

116. Le Conseil reconnaît le rôle important joué par le radiodiffuseur public dans l'atteinte des objectifs de la Loi. Le Conseil reconnaît également le soutien continu qu'offrent les services de langues anglaise et française de la SRC à la création d'émissions canadiennes dans les deux langues. La SRC n'a jamais eu de difficulté à satisfaire à ses exigences réglementaires en matière de programmation canadienne ou d'émissions d'intérêt national. Avant 1999, alors que les grandes stations de télévision traditionnelle privée étaient assujetties à des exigences de DÉC, la SRC ne l'était pas.
117. Par conséquent, le Conseil est d'avis que les exigences souples de dépenses énoncées dans la présente politique réglementaire ne devraient pas s'appliquer à la SRC. Néanmoins, le Conseil entend examiner toutes les licences attribuées à la SRC pour des services traditionnels et spécialisés lors de son prochain renouvellement de licence et déterminera alors si des éléments de la politique de groupe seraient applicables au télédiffuseur public.

*Application aux autres groupes de propriété*

118. Le Conseil considère en principe qu'une approche de groupe, avec la souplesse associée, pourrait s'appliquer à des groupes de propriété autres que des groupes désignés. Le Conseil étudiera les demandes de modification de licence d'autres groupes de propriété, y compris ceux qui détiennent plusieurs services payants et spécialisés, afin de permettre une souplesse dans le versement des obligations au titre des DÉC imposées à leurs services.

*Services dans une même langue pour chaque groupe*

119. Étant donné que les marchés de langue anglaise et de langue française fonctionnent différemment et n'ont pas forcément les mêmes obligations, le Conseil tiendra uniquement compte des services d'un groupe de propriété exploités dans une même langue pour déterminer les services qui devraient être incorporés à un groupe de propriété. Et puisqu'il a choisi d'exclure les services de télévision de langue française de son approche de groupe de propriété, le Conseil conclut que les services désignés comme bilingues seront aussi exclus des groupes de propriété pour les besoins de l'approche par groupe.

*Exclusion des services spécialisés consacrés aux genres d'intérêt général que sont les sports et les nouvelles nationales*

120. Le Conseil a exprimé, dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, son intention de permettre la concurrence entre les services canadiens qui exploitent les genres d'intérêt général que sont les sports et les nouvelles nationales. Il a annoncé qu'il était prêt à

étudier des demandes concurrentielles dans d'autres genres si les requérantes démontraient que le genre en question satisfaisait aux critères énoncés dans cet avis public. Le Conseil estime raisonnable de s'assurer que ces services sont traités de façon équitable et neutre du point de vue de la concurrence. Le Conseil a déterminé qu'il serait inapproprié d'inclure ces services dans l'approche de groupe parce que la souplesse assurée par cette approche aurait comme résultat de permettre aux groupes désignés d'attribuer une quantité importante de dépenses vers la programmation de sports ou de nouvelles, qui sont déjà rentables. De plus, inclure ces services à l'approche de groupe pourrait procurer un avantage compétitif à de grands groupes, en leur fournissant de plus amples ressources par l'entremise d'une souplesse dans l'allocation des dépenses, ce qui, par conséquent, ne serait pas conforme à la politique réglementaire 2009-562.

121. Par ailleurs, les services spécialisés qui exploitent les genres d'intérêt général des sports et des nouvelles nationales n'ont pas besoin d'une aide réglementaire, car ils affichent déjà les plus hauts niveaux de DÉC et de diffusion d'émissions canadiennes. Les porte-paroles du milieu de la création ont dit craindre qu'une exigence flexible de DÉC ne favorise le paiement de droits de programmation élevés pour des émissions de sport, au détriment des productions indépendantes, des dramatiques canadiennes, des documentaires ou des émissions pour enfants.

122. En conséquence, les services spécialisés concurrentiels qui se consacrent aux genres d'intérêt général que sont les sports et les nouvelles nationales seront exclus du débat lorsque viendra le temps de fixer les exigences de DÉC des groupes désignés.

*Inclusion des services spécialisés de catégorie B desservant au moins un million d'abonnés*

123. Comme noté ci-dessus, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011, les services spécialisés de catégorie 2 seront renommés services spécialisés de catégorie B. Autorisés en vertu d'une approche d'entrée libre, ils ont des obligations de contenu canadien limité, car leur accès aux EDR n'est pas garanti et leur genre ne bénéficie pas de protection contre celui des autres services canadiens. Toutefois, le Conseil note que leur genre bénéficie d'une protection contre celui des services étrangers. Selon le Conseil, il convient d'ajuster la contribution de ces services de plus en plus appréciés et rentables pour mieux refléter leur nouvelle position au sein du système canadien de radiodiffusion. Le Conseil estime que ce chiffre d'un million d'abonnés signifie une présence forte dans le marché de langue anglaise. Par conséquent, les services spécialisés de catégorie B contrôlés par un groupe désigné qui desservent au moins un million d'abonnés au moment du renouvellement de leur licence seront donc assujettis à une obligation en matière de DÉC, tel qu'énoncé au paragraphe 49 de la présente politique réglementaire.

*Exclusion des entreprises de vidéo sur demande et de télévision à la carte*

124. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil a prévu que le cadre s'appliquerait à d'autres groupes offrant des combinaisons différentes de services, tels ceux qui exploitent davantage de services facultatifs que de stations de télévision traditionnelle ou ceux qui détiennent des entreprises de programmation, dont des

services de VSD ou de TVC<sup>10</sup>. Le Conseil note qu'il s'attend à ce que les services de VSD, notamment les services de VSD par abonnement qui se rapprochent de la télévision linéaire, jouent un rôle de plus en plus important à plus ou moins brève échéance, à mesure qu'ils gagneront en disponibilité. Par conséquent, le Conseil a expressément demandé une réponse à la question suivante : Quel moyen faudrait-il utiliser pour assurer, le cas échéant, la transition de la méthode de paiements versés par les services de VSD aux fonds de programmation à celle d'une nouvelle obligation commune en matière de DÉC?

125. Bien que le Conseil n'ait posé aucune question précise à l'égard de la TVC, le modèle théorique présenté dans l'avis de consultation prévoit des obligations de DÉC tant pour les services de VSD que pour les services de TVC et leur inclusion dans l'approche par groupe de propriété.
126. Les parties qui se sont exprimées sur le sujet, dont la plupart des exploitants du câble et l'ACPFT, croient pour la plupart que les services de VSD et à la carte devraient être exclus d'une obligation en matière de DÉC par groupe, soit parce que la décision serait prématurée, soit en raison des différences entre ces services et les services de télévision linéaire. De leur côté, la SRC et la WGC ont appuyé l'intégration des services de VSD au cadre d'attribution de licences par groupe de propriété et aux obligations en matière de DÉC par groupe. La WGC a indiqué que les services de VSD et de TVC devaient faire partie de cette approche, car ces types de services étaient exploités de la même façon que les services de radiodiffusion linéaire. Bell Canada/Bell Aliant appuie l'intégration des services de VSD par abonnement associés à un service de programmation linéaire, mais pas celle des autres types de services de VSD. Bien que l'ACTRA et la GCR estiment qu'il faudrait établir les seuils de DÉC pour les services de VSD par abonnement, ces deux associations n'ont pas précisément rattaché ces services à une obligation en matière de DÉC par groupe.
127. L'auditoire canadien commence à adopter les services de VSD et continue à consommer des services de TVC. La diversité et la quantité de programmation populaire sont en augmentation sur la plateforme de VSD et se révèlent une occasion en or de continuer à servir les Canadiens dans le contexte d'un système de télévision réglementé.
128. Les services de VSD par abonnement qui proposent d'autres formes de programmation de télévision linéaire sont encore embryonnaires, et plusieurs produits et modèles d'affaires sont offerts par le biais de toutes sortes de partenariats commerciaux. Les perspectives concernant la forme finale de ces offres sont incertaines, et les revenus associés à ces services sont à ce jour minimes. Le Conseil est donc d'avis que l'intégration des services de VSD et de VSD par abonnement au nouveau cadre par groupe serait prématurée et contribuerait peu à la poursuite de l'atteinte des objectifs de politique de la Loi.

---

<sup>10</sup> Les entreprises de VSD et de TVC sont tenues de contribuer à des fonds de programmation, mais n'ont pas d'obligation au titre des DÉC.

129. Tenant compte des différences qui séparent les services de TVC et les autres services de programmation linéaire, le Conseil exclut à l'heure actuelle les services de TVC de l'approche par groupe.

*Télédiffuseurs éducatifs*

130. Le Conseil note que les télédiffuseurs éducatifs ne font pas partie de grands groupes et que ceux-ci continueront donc à être réglementés sur une base individuelle.

**Partie 2 – L'appui aux télédiffuseurs traditionnels de langues anglaise et française sur le plan des revenus**

131. Tel que noté dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil est convaincu que les télédiffuseurs traditionnels ont les moyens d'élaborer des modèles d'entreprises rentables à condition de bénéficier de sources de revenus prévisibles, qui représentent la valeur de la programmation qu'ils diffusent. Le Conseil énonce ci-dessous ses décisions relatives au Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL) et à d'autres questions concernant la compensation pour la valeur des signaux. Ces conclusions s'appliqueront à tous les télédiffuseurs traditionnels autorisés sous licences.

**Fonds pour l'amélioration de la programmation locale**

132. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a annoncé la naissance du FAPL, un fonds destiné à soutenir la programmation locale dans les marchés non métropolitains, et fixé le seuil de contribution des EDR au FAPL à 1 % de leurs revenus de radiodiffusion annuels bruts. Le Conseil a aussi décidé que l'accès au FAPL serait conditionnel à des dépenses supplémentaires des télédiffuseurs au titre des émissions canadiennes. Compte tenu de l'incidence de la récession économique sur les télédiffuseurs traditionnels, le Conseil a revu les modalités et conditions du FAPL et annoncé dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406, compte tenu des corrections apportées dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406-1, des modalités et conditions provisoires qui reflètent l'impact de la situation économique actuelle. Cette révision a abouti à la suppression de l'exigence de dépenses supplémentaires au titre de la programmation locale et à l'augmentation de la contribution exigée des EDR, qui est passée à 1,5 % de leurs revenus bruts.
133. Le Conseil note que ces nouvelles mesures ne devaient prendre effet que pour l'année de radiodiffusion 2009-2010 et qu'il comptait réviser les modalités et conditions du FAPL en vue d'une mise en application à plus long terme et voir s'il convenait de revenir aux mesures initialement énoncées dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100.
134. Les télédiffuseurs ont affirmé à l'audience publique que le FAPL, tel qu'il fonctionne aujourd'hui avec une contribution des EDR autorisées équivalant à 1,5 % de leurs revenus bruts et une absence d'obligation pour les télédiffuseurs de consacrer des dépenses supplémentaires au titre de la programmation locale, a contribué à poursuivre l'exploitation de plusieurs stations dans des petits marchés. Le Conseil conclut donc

raisonnable de ne rien changer au fonctionnement du FAPL pour les stations de télévision traditionnelle en direct, privées et publiques, de langues anglaise et française.

135. En revanche, le Conseil entend lancer une instance publique pour procéder à une révision de fond du FAPL à compter de sa troisième année d'existence, soit l'année de radiodiffusion 2011-2012. Cette procédure invitera d'autres parties à témoigner afin de déterminer si le FAPL satisfait à ses objectifs et si ses modalités et conditions sont raisonnables. À partir de cet examen, le Conseil décidera si le FAPL devrait être conservé dans sa forme originale ou s'il devrait être modifié, ou encore supprimé. Cet examen n'empêchera pas le Conseil de procéder à des ajustements dans l'intervalle.
136. À des fins de clarté, le Conseil note qu'il s'attend toujours, malgré l'abandon de l'exigence de dépenses supplémentaires, à ce que les bénéficiaires du FAPL lui expliquent, en tenant compte des indicateurs de rendement énoncés au paragraphe 377 de l'avis public de radiodiffusion 2008-100, comment les sommes reçues leur ont permis d'améliorer de façon mesurable la programmation locale qu'elles offrent aux auditoires de leurs marchés locaux. Le Conseil s'attend à ce que ces bénéficiaires lui présentent leur preuve par le biais des rapports consacrés au FAPL qu'elles doivent lui remettre tous les ans et dans le contexte de leurs demandes de renouvellement de licences. De plus, dans le cadre de leur demande de renouvellement de licence, le Conseil s'attend à ce que les bénéficiaires de sommes du FAPL démontrent de quelle façon elles comptent intégrer à l'avenir les indicateurs de rendement mentionnés ci-dessus à leurs stratégies de programmation locale. Ces renseignements alimenteront l'analyse de politique d'ensemble que réalisera le Conseil lors de la révision du FAPL, pendant sa troisième année d'activité.
137. Le Conseil rappelle de plus que les paiements au FAPL seront calculés selon une moyenne sur trois ans des dépenses au titre de la programmation locale des titulaires qui exclut toute somme reçue du FAPL.
138. Le Conseil rappelle à toutes les parties qu'au-delà des modalités de la présente politique réglementaire, les modalités et conditions du FAPL énoncées dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406, compte tenu des corrections apportées dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406-1, et dans le bulletin d'information de radiodiffusion 2009-686, s'appliquent toujours.
139. Le Conseil rappelle à tous les télédiffuseurs qui reçoivent une somme du FAPL que la révision des registres mensuels de télévision qui lui sont remis est l'une des conditions servant à évaluer la conformité aux engagements et obligations de programmation, à laquelle l'octroi de fonds du FAPL est conditionnel. Le défaut de soumettre des registres précis, selon la manière prescrite à l'article 10 du *Règlement de 1987 sur la télédiffusion*, compte tenu des modifications successives, peut influencer la répartition de sommes du FAPL à des stations autrement admissibles à ces fonds.

140. Afin d'assurer l'imputabilité et la transparence, les stations admissibles au financement du FAPL devront, dès l'année de radiodiffusion 2009-2010, fournir une déclaration des dépenses directes de programmation locale (la déclaration) pour chaque année de radiodiffusion. Cette déclaration, qui doit être déposée au plus tard le 30 novembre de chaque année, doit être accompagnée d'un rapport de vérification externe attestant de la conformité de ce document à la définition des dépenses directes telle qu'énoncée au paragraphe 33 de la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406.

#### **Valeur des signaux**

141. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411-3, le Conseil a entrepris une réflexion sur la pertinence d'établir un système de négociation de la juste valeur des signaux des stations locales de télévision traditionnelle à une compensation pour la valeur des signaux de la télévision en direct.

#### *Pertinence d'un système de compensation pour la valeur des signaux*

142. Les grands télédiffuseurs traditionnels (CTVgm, Canwest, SRC, TVA et V) sont favorables à un système de compensation pour la valeur des signaux. Ils expliquent que les télédiffuseurs traditionnels traversent une crise économique et n'ont pas accès à toute la manne publicitaire (leur unique source de revenus) à cause de la fragmentation de l'auditoire, tandis que les services spécialisés, qui sont parmi les principales causes de cette fragmentation, ont accès à la fois à des ressources publicitaires et à des recettes d'abonnement. Ils font valoir que la télévision locale n'est pas gratuite pour la majorité des consommateurs puisque la plupart des foyers canadiens sont abonnés à des EDR et que celles-ci leur facturent tous les mois la programmation des stations locales, et ils ajoutent que les EDR ne transmettent rien de ces factures aux télédiffuseurs locaux alors que la télévision traditionnelle a un prix. À cela, V a ajouté que plus de la moitié des heures d'écoute des abonnés à des EDR vont à la télévision traditionnelle.
143. Les télédiffuseurs qui contrôlent principalement des services facultatifs craignent que les EDR ne cherchent à récupérer tous les revenus que les services de télévision payante et spécialisée font parvenir aux télédiffuseurs traditionnels et soutiennent que le Conseil devrait s'assurer que les services facultatifs ne souffrent pas de la mise en œuvre d'un tel système.
144. Les EDR, à l'exception de sauf Quebecor Média inc. (Quebecor), s'opposent à l'idée d'un système de compensation pour la valeur des signaux. Selon elles, les télédiffuseurs n'ont soumis aucune preuve logique, transparente et complète à l'appui d'un système tel qu'exigé par le Conseil dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100. Les grandes EDR soutiennent que les signaux des télédiffuseurs traditionnels sont accessibles en direct gratuitement et de plus en plus sur les sites web de ces derniers, et qu'en conséquence, elles ne devraient pas avoir à payer une compensation additionnelle pour la distribution de ces signaux. Quebecor, au nom de sa filiale Vidéotron ltée, a donné son appui à un système de compensation pour la valeur des signaux négociée à la condition que la compensation pour les télédiffuseurs traditionnels soit atteinte en rééquilibrant celle des services de télévision payante, spécialisée et traditionnelle afin d'éviter une augmentation des tarifs pour les consommateurs.

145. Les EDR, à l'exception de Québec, affirment que contrairement aux télédiffuseurs locaux en direct qui ne reçoivent aucune compensation financière directe des EDR, les télédiffuseurs traditionnels reçoivent des avantages importants et intéressants de la distribution de leurs signaux par les EDR, telles la distribution obligatoire et prioritaire, la substitution simultanée et l'assurance que leurs services de programmation seront distribués à l'ensemble des abonnés des EDR, avec une qualité de réception supérieure à celle des signaux en direct, ce qui augmente l'intérêt des annonceurs. Elles soulignent également leurs contributions à des fonds tels que le Fonds canadien de télévision ou à d'autres fonds de production indépendante.
146. Ces EDR estiment que la crise financière que traversent les télédiffuseurs traditionnels est le résultat direct de dépenses imprudentes au titre de la programmation américaine, des services spécialisés et, dans certains cas, d'éléments d'actif autres que de radiodiffusion. Les EDR ne croient pas qu'un système de compensation pour la valeur des signaux sauvera la télévision locale. Elles estiment de plus que les groupes de télédiffusion traditionnelle sont en partie responsables de la fragmentation puisque ceux-ci détiennent de nombreux services spécialisés, contrairement aux EDR qui n'en possèdent que très peu. Enfin, elles déclarent qu'un système de compensation pour la valeur des signaux pourrait soulever des questions de libre échange.

#### Approche de la mise en œuvre

147. À supposer qu'un système de compensation pour la valeur des signaux soit mis en œuvre, les grands télédiffuseurs traditionnels et les grandes EDR choisiraient la négociation plutôt que l'imposition d'un tarif. En revanche, les petits télédiffuseurs et les petites EDR (dont MTS Allstream Inc. et Bragg Communications Incorporated) sont préoccupés par leur manque de pouvoir de négociation et préfèrent un tarif fixe. Les petites EDR ont aussi déclaré que les petites EDR et les EDR exemptées (par exemple, en vertu de l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-173) devraient être exemptées d'un système de compensation pour la valeur des signaux puisqu'elles doivent déjà relever d'autres défis associés à la distribution des services.
148. Les télédiffuseurs traditionnels ont expliqué qu'il était impossible de négocier de façon équitable sans mécanismes visant à protéger les droits de diffusion et l'intégrité des signaux, par l'entremise de substitution simultanée ou de suppression d'émissions. Ils appuient l'idée de faire dépendre la distribution des signaux américains 4+1<sup>11</sup> par les EDR du succès des négociations. Toutefois, les EDR s'y opposent et soutiennent que la perte possible des signaux américains 4+1 relèverait sans doute de l'outrage au consommateur. Elles ont soutenu qu'il ne serait possible d'établir une juste valeur marchande que si les signaux des télédiffuseurs traditionnels n'étaient pas obligatoirement distribués. CTVgm s'est clairement prononcée en faveur d'un système qui permettrait aux stations de télévision traditionnelle de choisir entre une distribution obligatoire ou une compensation pour la valeur de leurs signaux. Les EDR ont refusé

---

<sup>11</sup> Les signaux américains 4+1 désigne les quatre réseaux commerciaux américains (CBS, NBC, ABC, FOX) et le réseau non commercial PBS.

d'établir une valeur pour les signaux des stations qui reçoivent des sommes du FAPL ou qui sont financées par l'État. Les télédiffuseurs ont toutefois déclaré que le FAPL n'était pas une solution de remplacement à la valeur des signaux.

149. Quebecor croit que l'ensemble de l'industrie a besoin que le Conseil établisse des critères afin d'établir la base de négociation d'un tarif. La SRC propose une ordonnance de distribution en vertu de l'article 9(1)*h*) de la Loi qui énumérerait une liste minimale des facteurs que les parties devraient étudier dans leurs négociations, une suggestion approuvée par CTVgm et Canwest (Canwest a d'ailleurs ajouté d'autres facteurs). Toutefois, les EDR ont généralement désapprouvé les « contraintes artificielles » ou les conditions préalables à des négociations. Pour leur part, Shaw Communications Inc. et Cogeco Cable Inc. ont indiqué qu'une telle ordonnance était inappropriée et dépassait la portée législative de l'article 9(1)*h*) de la Loi.
150. Les grands télédiffuseurs appuient la possibilité que chaque partie s'adresse au Conseil pour un arbitrage final et contraignant en cas d'échec des négociations. La SRC a suggéré que le Conseil interdise le retrait d'un signal par un télédiffuseur ou une EDR, tandis que CTVgm a appuyé le retrait de signaux à condition que les droits de diffusion soient respectés en cas d'échec des négociations. Les grandes EDR, dont Quebecor, sont en désaccord avec un arbitrage contraignant et craignent que cela ne provoque assez rapidement une augmentation importante de la valeur des signaux au sein de l'industrie, avec des effets à l'avenant sur les consommateurs.

#### *Analyse et décisions du Conseil*

151. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil s'est penché sur le bien-fondé d'accorder un tarif de distribution aux télédiffuseurs traditionnels et a décidé de ne pas le faire. Cependant, la question à considérer dans le cadre de la présente instance est considérablement différente. Le Conseil, examinant la question de la juste valeur négociée, s'interroge sur la possibilité de recourir aux forces du marché pour résoudre ce qui est devenu une source permanente de friction entre les télédiffuseurs traditionnels et les EDR.
152. Le Conseil s'est inspiré, dans son approche de la question, de certaines dispositions précises de la Loi. L'article 3(1)*e*) stipule que « tous les éléments du système doivent contribuer, de la manière qui convient, à la création et la présentation d'une programmation canadienne »; l'article 3(1)*f*), que « toutes les entreprises de radiodiffusion sont tenues de faire appel au maximum, et dans tous les cas au moins de manière prédominante, aux ressources [...] canadiennes [...] ».
153. En ce qui a trait au télédiffuseur public, le Conseil note que l'article 3(1)*m*)(vii) de la Loi prévoit que la programmation de la SRC devrait « être offerte partout au Canada de la manière la plus adéquate et efficace, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens. » Tel qu'expliqué ci-dessous, le régime envisagé par le Conseil permettrait aux télédiffuseurs d'exiger la suppression d'émissions lors de leurs négociations pour la valeur juste de la distribution de leurs services de programmation. Le Conseil estime que de permettre à la SRC d'exiger d'une EDR la suppression de sa programmation, et

d'ainsi empêcher le public de recevoir sa programmation, n'irait pas dans le sens de l'objectif ci-dessus. De plus, lors de sa comparaison à l'audience, la SRC a indiqué qu'elle comprend tout à fait l'importance de son mandat et qu'elle est entièrement d'accord avec l'opinion du Conseil à cet égard, en affirmant spontanément qu'elle [traduction] « ne menacerait pas de retirer son signal ou de laisser son signal non négocié ou non distribué par l'EDR »<sup>12</sup>. Par conséquent, le Conseil conclut que le régime par marchés énoncé ci-dessous ne s'appliquera qu'aux stations privées de télévision locale. La question de la situation et des besoins uniques de la SRC sera traitée dans le cadre du prochain renouvellement de la licence du télédiffuseur public.

154. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a rappelé que la réglementation, lorsqu'elle était nécessaire, devrait être aussi ciblée que possible et imposer les restrictions les moins contraignantes, qu'il faudrait préférer à une intervention réglementaire les solutions de l'industrie, et enfin calibrer l'ensemble du système de radiodiffusion de telle sorte qu'aucun joueur ou groupe de joueurs ne puisse exercer une influence indue.
155. La partie de la politique réglementaire qui traite de l'attribution de licences par groupe s'est concentrée sur le maintien efficace d'une programmation canadienne vibrante et efficace dans le contexte des grands groupes qui forment aujourd'hui le paysage de la radiodiffusion canadienne. Reste à voir si tous les éléments du système de radiodiffusion contribuent à celui-ci de façon appropriée et si, compte tenu des changements gigantesques et accélérés du système, il vaut la peine de voir la relation entre les EDR et les télédiffuseurs avec un recul qui offrirait une autre vision de ce qui a été établi.
156. En 1971, le Conseil a publié un énoncé de politique sur la télévision par câble intitulé à juste titre « La radiodiffusion canadienne, "un système unique" ». Un des principes politiques les plus importants parmi ceux énoncés dans ce rapport indique que « les stations de télévision sont les fournisseurs et les systèmes de télévision par câble sont les usagers. Le principe fondamental en jeu ici est le suivant : chacun doit payer pour ce qu'il utilise dans l'exploitation de son entreprise ». Bien que cette politique n'ait pas été mise en œuvre à l'égard de la télévision traditionnelle en 1971 ou au cours des années suivantes, ce principe demeure valide aujourd'hui.
157. Les politiques adoptées dans le rapport de 1971 et mises en œuvre dans le contexte de la structure technologique et industrielle de l'époque ont inspiré depuis et nourri la relation entre les EDR et les télédiffuseurs. Quarante ans sont une éternité dans le monde de la radiodiffusion. Les concepts de distribution obligatoire, d'attribution de canaux préférentielle, d'accès communautaire et de substitution de signaux identiques ont tout d'abord été formulés dans cet énoncé, puis retravaillés et modifiés par la suite.
158. Bien que certains éléments de cet énoncé demeurent valides, plusieurs changements radicaux sont survenus depuis et continuent à survenir. Les services par satellite de radiodiffusion directe (SRD) autorisés en 1995 et en 1996 ont commencé leurs activités

---

<sup>12</sup> Voir les lignes 1955 à 1957 du 2<sup>e</sup> volume de la transcription de la présente instance, qui peut être consultée sur le site web du Conseil, [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), sous « Instances publiques ».

en 1997. Les premiers services spécialisés ont été autorisés en 1984 et les services spécialisés numériques de catégorie 1, en 2000. Pour protéger et promouvoir la croissance de ces services spécialisés embryonnaires, ceux-ci ont eu droit à une « protection de genre » qui leur assurait leur propre espace de développement, essentiellement libre de toute concurrence directe, et à une distribution garantie par les EDR. Fait très révélateur, ils ont obtenu le droit de recevoir des tarifs de gros des EDR qui les distribuaient. Ainsi le système a-t-il évolué vers un univers multicanal où différentes règles s'appliquaient à différents services de programmation surtout en fonction de la date de leur mise en exploitation. Il convient de noter que les services spécialisés de catégorie 2 ont eu droit à une protection de genre limitée, mais pas à une distribution garantie par les EDR, et qu'ils ont eu le droit de recevoir des tarifs de gros.

159. Plusieurs services spécialisés ont été très appréciés des auditoires canadiens. Tel que noté plus haut, l'accroissement de la fragmentation a malheureusement entraîné une baisse évidente du rendement des télédiffuseurs traditionnels. De plus, cette très grande fragmentation se poursuit alors que d'autres nouvelles plateformes médiatiques font fureur. Les télédiffuseurs en direct ont donc moins réussi à respecter efficacement les obligations qui leur avaient été fixées en vertu de la Loi de « contribuer à la création et à la présentation d'une programmation canadienne » de qualité.
160. Alors que la récente situation économique et les baisses des recettes publicitaires ont affaibli les télédiffuseurs traditionnels privés, les revenus des EDR ont continué de croître beaucoup plus rapidement que ceux des stations de télévision depuis 1971. Au cours de cette année, les revenus de la télévision privée ont totalisé 115,8 millions de dollars, une somme qui se compare très avantageusement avec les revenus du câble qui se sont établis à 66,6 millions de dollars<sup>13</sup>. En 2009, ces chiffres étaient inversés : les revenus de base et supplémentaires des EDR par câble ont totalisé 5,1 milliards de dollars et ceux des services par SRD et des systèmes de distribution multipoint ont augmenté de 2,2 milliards de dollars supplémentaires, atteignant un total de 7,3 milliards de dollars<sup>14</sup>. Les revenus de la télévision privée faisaient piètre figure avec 2,2 milliards de dollars<sup>15</sup>. Ces chiffres ne présentent pas l'historique complet, mais la remarquable évolution des proportions trahit un changement marqué des forces du marché.
161. L'une des pièces importantes de ce casse-tête est que les EDR ne paient pas les signaux des télédiffuseurs traditionnels privés qu'elles distribuent alors qu'elles paient ceux des services spécialisés. À l'audience, les EDR ont souvent répété que même si elles font partie du système canadien unique de radiodiffusion tel que précisé à l'article 3(2) de la Loi, elles n'avaient pas l'intention de payer ces services ou de négocier leur juste valeur puisqu'elles pouvaient maintenant les recevoir et les diffuser gratuitement. Or, comme noté plus haut, les télédiffuseurs traditionnels privés consacrent de fortes sommes à l'acquisition d'émissions tant canadiennes qu'étrangères. Le Conseil a toujours entendu dire que la diffusion d'émissions étrangères était vitale pour les télédiffuseurs traditionnels, et il a fait sienne cette position.

---

<sup>13</sup> Voir *Rapport spécial sur la radiodiffusion au Canada, 1968-1978*, ministre de l'Approvisionnement et des Services, 1978, page 93 (revenus des télédiffuseurs privés) et page 98 (revenus des EDR par câble).

<sup>14</sup> *Sommaires statistiques et financiers 2005-2009 de classes 1, 2 et 3* <http://www.crtc.gc.ca/fra/stats1.htm>

<sup>15</sup> *Sommaires statistiques et financiers 2005-2009 pour la télévision traditionnelle* <http://www.crtc.gc.ca/fra/stats.htm>

162. Les droits de diffusion qu'acquièrent les télédiffuseurs sont presque toujours des droits territoriaux. Autrement dit, le télédiffuseur paie les droits exclusifs de diffuser une émission donnée, dans un territoire donné, pour une période de temps donnée. Certes, les modalités de ces ententes font l'objet d'une grande attention commerciale, et les résultats ne sont pas uniformes. Toutefois, quelles que soient les conditions négociées, les EDR ont actuellement le droit de distribuer les services de programmation des télédiffuseurs sans payer de droits de diffusion. Les EDR, cependant, sont obligées de fournir aux télédiffuseurs des avantages comme la distribution prioritaire et la substitution simultanée. Néanmoins, en 2010, ce système ne contribue guère à s'assurer que les télédiffuseurs traditionnels aient les moyens de continuer à respecter leurs obligations en vertu de la Loi.
163. Tel que note plus haut et énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil n'était pas prêt à imposer un tarif de distribution. Le Conseil conclut néanmoins qu'afin d'atteindre les objectifs de politique énoncés à l'article 3(1) de la Loi, il faut corriger ce système pour permettre aux télédiffuseurs privés de négocier avec les EDR une juste valeur pour le produit qu'ils offrent aux EDR. Il faudrait un système où les télédiffuseurs privés qui détiennent des émissions ou ont payé des droits exclusifs de diffusion doivent pouvoir négocier des ententes de paiement avec les EDR qui pourront, à leur tour, distribuer ces émissions. Le système de radiodiffusion a tout à gagner d'un système qui permettrait aux forces du marché de fonctionner efficacement en reconnaissant la juste valeur des services de programmation. Cette approche est compatible avec les ententes commerciales qui prévalent de plus en plus sur toutes les autres plateformes, y compris les services facultatifs, les services de VSD et les plateformes en ligne et mobiles.
164. Le système que le Conseil propose de mettre en œuvre est décrit ci-dessous.
1. Les titulaires des stations privées de télévision locale pourront choisir soit i) de négocier avec les EDR la valeur de la distribution de leurs services de programmation, faute de quoi elles pourront exiger de retirer les émissions qu'elles détiennent, ou dont elles ont acquis les droits de diffusion, de tous les signaux distribués dans leur marché, soit ii) de continuer à bénéficier des protections réglementaires actuelles.
  2. Les titulaires des stations privées de télévision locale prendront leur décision à une date choisie par le Conseil, et leur choix sera valide pour une période de trois ans.
  3. Si la titulaire d'une station privée de télévision locale opte pour l'option i) :
    - a) Elle renonce à toutes les protections réglementaires actuelles à l'égard de la distribution des signaux de télévision locale par les EDR, qu'elles soient imposées par voie réglementaire ou par conditions de licence, y compris à la distribution obligatoire et l'alignement des canaux prioritaires au service de base analogique, ainsi quela substitution simultanée.

- b) Les EDR doivent, à la demande des stations privées de télévision locale, retirer toute émission détenue par la titulaire d'une station de télévision locale ou pour laquelle elle aurait acquis les droits contractuels exclusifs de diffusion.
  - c) Les retraits visent le signal de toute entreprise de programmation, canadienne ou étrangère, affiliée ou non, distribué par l'EDR, y compris celui de la station privée de la télévision locale à l'origine de la demande.
  - d) La titulaire peut négocier avec une EDR la juste valeur d'échange pour la distribution de son service de programmation au lieu des droits de retrait énoncés en b) et c). Cette compensation peut être financière, ou non (p. ex., la substitution simultanée ou non, les ententes de distribution, le marketing et la promotion), ou les deux, et peut être négociée soit sur une base individuelle, par station, soit lors de négociations élargies avec tous les groupes de propriété.
  - e) Lors de négociations, les parties disposent d'une période de temps fixe après la date à laquelle une station privée de télévision locale a choisi l'option i) pour conclure une entente. Au cours de cette période, les protections existantes de réglementation continuent à s'appliquer. Cette période peut être abrégée ou prolongée après entente entre les parties.
  - f) Le Conseil réduit sa participation dans l'élaboration des modalités et des conditions des ententes ainsi négociées. Il n'intervient que s'il existe une preuve de mauvaise foi dans les négociations, et peut alors jouer un rôle d'arbitrage, mais uniquement à la demande des deux parties.
4. Si la titulaire d'une station privée de télévision locale opte pour l'option ii), toutes les protections réglementaires des stations privées de télévision locale en vigueur au moment où elle fait ce choix, et modifiées pendant la durée de leur décision, demeurent en vigueur. Lorsqu'elles sont assurées par voie réglementaire ou par condition de licence, ces protections comprennent notamment la distribution obligatoire, l'alignement des canaux prioritaires au service de base analogique, le retrait d'émissions, la substitution simultanée ou non et toute somme versée à des stations individuelles ou à des fonds approuvés par le Conseil en remplacement de ces obligations, y compris des paiements pour la distribution de signaux éloignés tel que prévu dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100.

165. Un obstacle de taille risque cependant d'entraver la mise en œuvre par le Conseil de cette décision basée sur les forces du marché. En réponse à l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil a reçu deux avis juridiques qui valaient tous deux la peine d'être étudiés. L'un soutenait que le Conseil avait la compétence nécessaire pour mettre en œuvre un système de réglementation de radiodiffusion ayant pour effet d'obliger les télédiffuseurs et les EDR à négocier des ententes appropriées, telles que

celles décrites précédemment; l'autre, que les EDR avaient des droits continus de diffusion des signaux des télédiffuseurs en direct sans négociation ou contrepartie financière, en vertu des dispositions de la *Loi sur le droit d'auteur*.

166. Bien que le Conseil ait conclu qu'il y avait lieu d'accorder aux titulaires de stations privées de télévision traditionnelle locale le droit de négocier une juste valeur pour la distribution de leurs services par les EDR, il reconnaît qu'il existe un différend valide entre les parties quant à sa compétence légale d'imposer un tel système. Par conséquent, compte tenu de l'importance de la question de la compétence du Conseil à s'assurer que les objectifs de la Loi sont atteints, et compte tenu du besoin constant de certitude à l'avènement du traitement des renouvellements de licences selon une approche par groupe, le Conseil a décidé de référer de la question de sa compétence légale à la Cour d'appel fédérale (la Cour). Le Conseil demandera de traiter de la question dans des délais aussi brefs que possible.
167. En termes généraux, la question soumise à la Cour sera la suivante :

Le Conseil a-t-il la compétence, en vertu de son mandat énoncé dans la *Loi sur la radiodiffusion*, de mettre en œuvre un système permettant aux stations privées de télévision locale d'opter pour la négociation avec les entreprises de distribution de radiodiffusion d'une juste valeur en retour de la distribution des services de programmation diffusés par ces stations de télévision locale?

168. Dans l'ordonnance de radiodiffusion 2010-168, également publiée aujourd'hui, le Conseil renvoie cette question à la Cour pour audition et jugement dans des délais aussi brefs que possible.

### **Partie 3 – Autres questions relatives au soutien aux télédiffuseurs traditionnels de langues anglaise et française sur le plan des revenus**

#### **Publicité sur la plateforme de vidéo sur demande**

169. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-101, le Conseil a présenté une opinion préliminaire à l'égard de la publicité sur la plateforme de VSD et précisé qu'il serait raisonnable d'éliminer toute limite publicitaire sur cette plateforme pourvu que la programmation soit acquise d'un détenteur des droits canadien. Dans cet avis, le Conseil a sollicité des observations sur un projet de cadre de réglementation visant les entreprises de VSD.
170. La politique réglementaire de radiodiffusion 2010-190, qui sera publiée bientôt, présente les positions des parties sur cette question. Dans cette politique réglementaire, le Conseil prend les décisions ci-dessous à l'égard de la publicité sur les plateformes de VSD :
- Les titulaires de VSD ne peuvent insérer de publicité que dans des émissions dont les droits de VSD ont été acquis a) de télédiffuseurs canadiens non associés à l'entreprise de VSD ou b) un télédiffuseur associé qui a également acquis les droits linéaires de l'émission<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> La décision énoncée dans b) a été adoptée par la majorité.

- La publicité diffusée sur les plateformes de VSD ne doit pas être limitée à de nouvelles formes de publicité.

#### **Vente de publicité commerciale dans les disponibilités locales des services spécialisés non canadiens**

171. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a estimé que les recettes découlant de la vente de publicité dans les disponibilités locales des services spécialisés non canadiens pouvaient dans certains cas représenter un net avantage pour le système canadien de radiodiffusion. Il a cependant ajouté que toute nouvelle source de revenus devait augmenter les fonds disponibles pour la création de nouvelles émissions canadiennes et accélérer l'insertion de nouvelles formes de publicité dont profiteront tant les télédiffuseurs que les EDR.
172. À cet égard, le Conseil a sollicité, dans l'avis public de radiodiffusion 2008-102, des observations sur un projet de cadre relatif à la vente de publicité commerciale dans les disponibilités locales des services spécialisés non canadiens distribués au Canada par diverses EDR.
173. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-189, qui présente les positions des parties sur cette question et sera publiée prochainement, le Conseil énonce ses conclusions à l'effet qu'il est justifié de poursuivre l'application de la politique actuelle à l'égard de l'utilisation des disponibilités locales, telle qu'énoncée dans l'avis public de radiodiffusion 2006-69, car le net avantage pour le système canadien de radiodiffusion n'a pas été amplement démontré.
174. Cependant, le Conseil continue d'être d'avis que les nouvelles formes de publicité ont la capacité de fournir des avantages importants tant aux télédiffuseurs qu'aux distributeurs, et que l'accélération de leur développement serait bénéfique pour le système de radiodiffusion dans son ensemble. Par conséquent, dans son examen de toute future demande d'une EDR à l'égard de la vente de publicité commerciale au sein des disponibilités locales, le Conseil mettra un accent particulier sur le niveau d'accélération ou d'avancement de l'évolution des nouvelles formes de publicité que les propositions présenteront. Les détails de la conclusion du Conseil à cet égard seront énoncés dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-189.

#### **Examen de la politique sur la distribution par satellite de radiodiffusion directe**

175. Dans le cadre de la présente instance, le Conseil a entendu bon nombre de préoccupations provenant d'exploitants de stations de télévision à l'égard des services de SRD et en particulier, à l'égard de la distribution de stations de télévision traditionnelle additionnelles, ainsi que de la performance de la substitution simultanée. Le Conseil s'attend également à ce que des changements s'opèrent dans l'industrie de la radiodiffusion au cours des prochaines années, qui auront une incidence sur les politiques de SRD du Conseil. Ces changements résulteront de la transition au mode numérique à venir, de l'augmentation de l'offre de programmation en format haute définition (HD), de l'arrivée d'un autre service de SRD et de l'ajout d'une plus grande et meilleure capacité satellite par les fournisseurs par SRD, ainsi que d'autres questions sur lesquelles le Conseil devra se pencher.

176. À la lumière de ce qui précède, comme noté dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-162, également publiée aujourd'hui, le Conseil procédera à un examen exhaustif de ses politiques à l'égard des services par SRD pendant ou avant les prochaines instances de renouvellement pour ces services.

#### **Partie 4 – Transition à la télévision numérique pour les télédiffuseurs traditionnels de langues anglaise et française**

177. La télévision canadienne convertit actuellement ses émetteurs analogiques en direct au mode numérique. Les Canadiens profiteront largement des bienfaits de la transition à la TVN. En plus d'offrir une meilleure image et un meilleur son, y compris une programmation en format HD, la transition à la TVN proposera de nouveaux services grâce au multiplexage<sup>17</sup>. De plus, la politique gouvernementale exige que des fréquences soient libérées au profit de la santé publique et au profit d'une concurrence et d'innovation plus grandes dans le secteur du sans fil grâce au remaniement des canaux 52 à 69.

#### **Les marchés à conversion obligatoire**

178. Dans l'avis public de radiodiffusion 2007-53, le Conseil a fixé au 31 août 2011 le passage de la télévision analogique à la télévision numérique traditionnelle au Canada. Par la suite, le Conseil a admis dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406 que les coûts associés à la transition au mode numérique risquaient de ne pas faciliter la conversion de certaines stations des petits marchés. Il a alors établi un premier groupe de marchés où la conversion au mode numérique était obligatoire. Ces marchés comprennent la région de la Capitale nationale et toutes les capitales provinciales et territoriales, ainsi que les marchés desservis par de multiples stations émettrices (dont les stations de la SRC) ou comptant plus de 300 000 habitants.
179. À la lumière des commentaires reçus dans le contexte de la présente instance, le Conseil estime que les marchés de Lloydminster (Alberta), de Thunder Bay (Ontario) et de Rouyn-Noranda/Val-d'Or (Québec) devraient être ajoutés à la liste des marchés où la transition au mode numérique est obligatoire puisque de nombreuses stations émettrices sont exploitées dans ces marchés. La liste révisée de ces marchés est présentée ci-dessous :

- **Colombie-Britannique** : Vancouver, Victoria
- **Alberta** : Calgary, Edmonton, Lethbridge, Lloydminster
- **Saskatchewan** : Regina, Saskatoon
- **Manitoba** : Winnipeg
- **Ontario** : Toronto (y compris Barrie et Hamilton puisque les stations de ces villes font concurrence dans le marché de Toronto), London, Windsor, Kitchener, Thunder Bay

---

<sup>17</sup> Le multiplexage est l'utilisation d'un émetteur numérique par un ou plusieurs télédiffuseurs en vue de diffuser simultanément plusieurs émissions.

- **Québec** : Montréal, Québec, Trois-Rivières, Sherbrooke, Rivière-du-Loup, Saguenay, Rouyn-Noranda/Val-d'Or
- **Nouveau-Brunswick** : Saint John, Moncton, Fredericton
- **Nouvelle-Écosse** : Halifax
- **Île-du-Prince-Édouard** : Charlottetown
- **Terre-Neuve-et-Labrador** : St. John's
- **Yukon** : Whitehorse
- **Territoires du Nord-Ouest** : Yellowknife
- **Nunavut** : Iqaluit
- **Région de la Capitale nationale (Ottawa-Gatineau)**

180. Plusieurs télédiffuseurs ont affirmé à l'audience publique du 16 novembre qu'il leur serait difficile, voire impossible, de compléter à la date prescrite la transition à la TVN dans tous les marchés où la conversion au numérique est obligatoire. D'autres ont déclaré qu'il serait préférable d'adopter un déploiement par étapes de la TVN, qui irait au-delà de la date du 31 août 2011, dans ces marchés.

181. Le Conseil note que bon nombre d'émetteurs numériques sont déjà en exploitation et que plusieurs télédiffuseurs comptent convertir la plupart de leurs émetteurs dans ces marchés avant le 31 août 2011, et que la transition a déjà été effectuée aux États-Unis. Le Conseil note, de plus, que cette date a d'abord été annoncée en 2007, quatre ans à l'avance. Afin que les Canadiens puissent profiter des avantages de la transition, comme mentionné ci-dessus, et afin de s'assurer de la capacité concurrentielle des services canadiens de télécommunication, le Conseil estime qu'il est important de conserver le 31 août 2011 comme date de transition à la télévision traditionnelle numérique dans les marchés à conversion obligatoire et de s'assurer que les canaux 52 à 69 sont libres, comme décrit plus haut, au plus tard à cette date. Par conséquent, le Conseil n'a pas l'intention de renouveler les autorisations d'exploiter des émetteurs analogiques de pleine puissance dans les marchés à conversion obligatoire ou sur les canaux 52 à 69 hors des marchés à conversion obligatoire après le 31 août 2011.

182. Le Conseil rappelle que la récente publication de la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-69 a permis de simplifier le cadre d'attribution des licences visant les émetteurs de TVN. Pour assurer une transition ordonnée et indépendamment de l'accélération notable du processus d'attribution des licences, le Conseil s'attend à recevoir les demandes d'émetteurs de TVN pour la période suivant la transition aux dates ci-dessous :

- 31 août 2010 : marchés de Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Ottawa-Gatineau, Montréal, Québec et Halifax;
- 31 décembre 2010 : tous les autres marchés à conversion obligatoire.

### **À l'extérieur des marchés à conversion obligatoire**

183. Les télédiffuseurs qui ont fait part de leur intention de construire des émetteurs numériques ailleurs que dans des marchés à conversion obligatoire sont encourageants. Les télédiffuseurs devraient continuer à explorer toutes les possibilités, dont le multiplexage, pour s'assurer que la population canadienne a toujours accès à des services de télévision traditionnelle gratuits (en direct).
184. Le Conseil admet néanmoins que certains émetteurs analogiques exploités par les télédiffuseurs ailleurs que dans les marchés à conversion obligatoire pourraient ne pas être convertis au mode numérique et que d'autres télédiffuseurs pourraient cesser complètement d'exploiter un émetteur en direct. Afin de conserver l'accès des Canadiens à ces services, le Conseil a admis dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406 les mérites des propositions autorisant les EDR à proposer un forfait de signaux de télévision traditionnelle locale et régionale (forfait local) sans frais.
185. La plupart des quelques fournisseurs terrestres et par SRD qui ont exprimé leur intérêt pour un forfait local ont lié l'offre de ce forfait à plusieurs concessions réglementaires, afin de compenser partiellement les coûts associés à la fourniture gratuite d'un tel forfait. Le Conseil note que la plupart des parties intéressées n'appuient pas les concessions proposées, et que plusieurs parties doutent de la nécessité du forfait local. Le Conseil n'est pas convaincu de la nécessité d'accorder les concessions réglementaires proposées pour le moment.
186. Toutefois, le Conseil continue d'appuyer des projets visant à assurer que les Canadiens ne perdent pas l'accès aux services gratuits de télévision traditionnelle en conséquence des décisions que le Conseil a dû prendre dans sa gestion de la transition à la TVN. À cette fin, dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-169, le Conseil sollicite des observations sur les modalités et les conditions associées à une autorisation générale, conformément à la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-546, qui accorderait aux EDR une exception à l'article 5 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* afin de leur permettre de distribuer un forfait local sans devoir fournir le service de base complet aux abonnés.
187. Compte tenu de leur position à l'égard de la construction d'émetteurs numériques, plusieurs télédiffuseurs ont soutenu que le Conseil devrait autoriser la poursuite de l'exploitation des émetteurs analogiques situés à l'extérieur des marchés à conversion au mode numérique est obligatoire au-delà de la date du 31 août 2011, à moins que ceux-ci occupent des fréquences qui doivent être réassignées ou brouillent des stations numériques.
188. À la lumière de ce qui précède, pourvu que les exigences techniques du ministère de l'Industrie soient remplies, l'exploitation d'émetteurs analogiques à l'extérieur des marchés à conversion obligatoire sur les canaux 2 à 51 peut continuer après le 31 août 2011, sauf lorsque cette exploitation empêcherait celle d'un émetteur numérique. À cet effet, le Conseil note que si un télédiffuseur exploitant à l'extérieur des marchés à conversion obligatoire décide de ne pas effectuer la transition au mode numérique, il doit

soit repositionner son service sur un canal en dehors de la tranche de 52 à 69, soit mettre fin aux activités de son ou ses émetteurs analogiques.

189. À l'heure actuelle, le Conseil prévoit la distribution obligatoire et la substitution simultanée des signaux numériques des stations de télévision traditionnelle uniquement dans les marchés où les stations affectées exploitent un émetteur numérique. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil a sollicité des observations sur les privilèges réglementaires qui devraient être accordés aux stations qui, à défaut d'un émetteur numérique, fournissent leur signal numérique aux EDR par alimentation directe.
190. Les télédiffuseurs ont affirmé qu'il était inutile d'exiger de construire des émetteurs numériques en direct pour bénéficier d'une distribution obligatoire des signaux et d'une substitution simultanée. La plupart des EDR ont appuyé l'extension de la distribution obligatoire et de la substitution simultanée de signaux fournis par alimentation directe.
191. Le Conseil a décidé qu'il accorderait la distribution obligatoire et la substitution simultanée pour un signal numérique d'une station de télévision traditionnelle qui exploite un émetteur analogique en direct et qui fournit le signal numérique aux EDR par alimentation directe. Cette politique entrera en vigueur le 31 août 2011 et sera mise en œuvre dans le contexte des modifications au *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*.
192. En conséquence, les stations exploitées à l'extérieur des marchés à conversion obligatoire ne seront pas obligées d'exploiter un émetteur numérique afin de profiter de la distribution obligatoire et de la substitution simultanée. Comme les émetteurs analogiques seront interdits dans les marchés où la transition est obligatoire après la transition au mode numérique, l'exploitation d'un émetteur numérique sera obligatoire dans ces marchés afin de profiter de ces protections réglementaires.
193. Enfin, le Conseil estime nécessaire de recueillir d'autres informations concernant certains aspects importants de la transition à la TVN et note donc que certaines questions demeurent sans réponse. Par conséquent, le Conseil sollicite également dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-169 des renseignements et des observations sur ce qui suit :
  - le nombre de Canadiens qui pourraient potentiellement perdre l'accès au service à la suite du passage à la TVN en direct;
  - la taille, le type et la façon d'administrer un programme de subventions pour les téléspectateurs en direct, advenant qu'un tel programme soit autorisé;
  - la fourniture d'un forfait gratuit composé de l'ensemble des signaux de télévision traditionnelle locale et régionale;
  - les mesures réglementaires envisagées pour informer les consommateurs de la transition à la TVN;

- la mise en place d'un ou plusieurs marchés tests pour le passage à la TVN.

Secrétaire général

#### **Documents connexes**

- *Appel aux observations sur les questions relatives au passage à la télévision numérique*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2010-169, 22 mars 2010
- *Renvoi à la Cour d'appel fédérale – compétence du Conseil en vertu de la Loi sur la radiodiffusion de mettre en œuvre une solution négociée pour la compensation de la juste valeur des signaux locaux de télévision traditionnelle privée*, ordonnance de radiodiffusion CRTC 2010-168, 22 mars 2010
- *Distribution par les entreprises de distribution de radiodiffusion par satellite de radiodiffusion directe de stations détenues par les grands groupes de propriété dans les provinces de l'Atlantique et de stations de télévision indépendantes dans l'ensemble du Canada*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-162, 22 mars 2010
- *Cadre révisé pour l'attribution de licences aux services de télévision numérique en direct*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-69, 10 février 2010
- *Fonds pour l'amélioration de la programmation locale*, bulletin d'information CRTC 2009-686, 2 novembre 2009
- *Conditions de licence pour les services spécialisés canadiens concurrents consacrés aux genres d'intérêt général des sports et des nouvelles nationales*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-562, 4 septembre 2009
- *Autorisations générales pour les entreprises de distribution de radiodiffusion*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-546, 31 août 2009
- *Instance de politique portant sur une approche par groupe de propriété à l'égard de l'attribution de licences à des services de télévision et sur certaines questions relatives à la télévision traditionnelle – avis d'audience, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-411, 6 juillet 2009, tel que modifié par l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-411-3, 11 août 2009*
- *Décisions de politique découlant de l'audience publique du 27 avril 2009*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-406, 6 juillet 2009, telle que corrigée par *Décisions de politique découlant de l'audience publique du 27 avril 2009 – correction relative à l'allocation des fonds du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-406-1, 4 mars 2010

- *Examen de la radiodiffusion par les nouveaux médias*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-329, 4 juin 2009
- *Renouvellement des licences de radiodiffusion des stations privées de télévision traditionnelle considéré à l'audience publique du 27 avril 2009 à Gatineau – décisions initiales et portée du processus de politique ultérieure*, décision de radiodiffusion CRTC 2009-279, 15 mai 2009
- *Appel aux observations sur une proposition d'ordonnance d'exemption visant les entreprises de distribution de radiodiffusion terrestre desservant moins de 20 000 abonnés*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-173, 1<sup>er</sup> avril 2009
- *Portée des audiences de renouvellements de licences de stations privées de télévision traditionnelle*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-70, 13 février 2009
- *Appel aux observations sur un projet de cadre relatif à la vente de publicité commerciale dans les disponibilités locales de services non canadiens* – avis de consultation, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-102, 30 octobre 2008, tel que modifié par l'avis public de radiodiffusion CRTC 2008-102-1, 23 décembre 2008, et par l'avis public de radiodiffusion CRTC 2008-102-2, 12 janvier 2009
- *Appel aux observations sur un projet de cadre de réglementation visant les entreprises de vidéo sur demande* – avis de consultation, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-101, 30 octobre 2008, tel que modifié par l'avis public de radiodiffusion CRTC 2008-101-1, 23 décembre 2008, et par l'avis public de radiodiffusion CRTC 2008-101-2, 12 janvier 2009
- *Cadres réglementaires des entreprises de distribution de radiodiffusion et des services de programmation facultatifs* – politique réglementaire, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-100, 30 octobre 2008
- *Diversité des voix* – politique réglementaire, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-4, 15 janvier 2008
- *Décisions portant sur certains aspects du cadre de réglementation de la télévision en direct*, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-53, 17 mai 2007
- *Promotion de services hors programmation en utilisant les disponibilités locales*, avis public de radiodiffusion CRTC 2006-69, 2 juin 2006
- *Définitions des nouveaux types d'émissions prioritaires; révisions aux définitions des dramatiques canadiennes admissibles à des crédits de temps aux fins des exigences en matière de programmation prioritaire*, avis public CRTC 1999-205, 23 décembre 1999

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

*Le présent 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>.

# Annexe à la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167

## Résumé des politiques par grands groupes

### 1. Mise en application

- Les politiques par groupe s'appliquent aux groupes de propriété privée de langue anglaise dont les stations de télévision traditionnelle produisent plus de 100 millions de dollars de revenus annuels et qui détiennent au moins un service spécialisé ou un service de programmation payante de langue anglaise (les groupes désignés). Les groupes qui satisfont actuellement aux critères sont CTVgm, Canwest et Rogers.
- Les nouvelles politiques relatives aux seuils de contenu canadien des titulaires de stations de télévision traditionnelle et aux suppléments de droits de licences s'appliqueront à toutes les titulaires de stations de télévision concernées.
- L'application des politiques par groupe à la Société Radio-Canada, aux télédiffuseurs de langue française et aux groupes de propriété, autres que les groupes désignés, qui contrôlent de multiples services payants et spécialisés sera établie lors du renouvellement des licences de ces entreprises.

### 2. Exigences au titre du contenu canadien

- Le Conseil modifiera le *Règlement de 1987 sur la télédiffusion* de telle sorte que les titulaires devront consacrer au moins 55 % de l'année de radiodiffusion à la radiodiffusion d'émissions canadiennes tout en consacrant au moins de 50 % de la période de radiodiffusion en soirée (de 18 h à minuit) à la diffusion d'émissions canadiennes, tel que stipulé actuellement.

### 3. Programmation prioritaire

- Les conditions de licence actuelles relatives à la programmation prioritaire seront supprimées pour les titulaires contrôlées par les groupes désignés.

### 4. Dépenses au titre des émissions canadiennes (DÉC)

- Le Conseil instaurera des DÉC par groupe qui équivaldront à environ 30 % des revenus bruts d'un groupe désigné. Le pourcentage final des DÉC de chaque groupe sera établi lors des renouvellements de licences.
- Les obligations actuelles de DÉC des services spécialisés continueront à s'appliquer, sous réserve de modifications lors du renouvellement de leurs licences.
- Les services spécialisés concurrentiels qui se consacrent aux genres d'intérêt général que sont les sports et les nouvelles nationales seront exclus de la réflexion entourant les obligations en matière de DÉC par groupes désignés.

- Les services spécialisés de catégorie B contrôlés par un groupe désigné qui desservent plus d'un million d'abonnés seront assujettis à une exigence de DÉC qui sera établie par condition de licence. Le calcul de cette obligation sera établi lors du renouvellement de leurs licences, sur la base de leurs dépenses réelles des trois dernières années.
- Les services de télévision traditionnelle contrôlés par un groupe désigné auront une obligation en matière de DÉC imposée par condition de licence. Le montant de cette obligation sera établi en calculant le montant en dollars des DÉC de tous les services spécialisés admissibles. Ce montant sera déduit du montant en dollars correspondant à l'obligation en matière de DÉC de 30 % imposée au groupe. La différence constituera le montant en dollars de l'obligation de DÉC des services de télévision traditionnelle contrôlés par le groupe.
- Les suppléments de droits de licence ne seront plus considérés comme des dépenses admissibles pour les besoins des DÉC.
- Les titulaires de services spécialisés faisant partie d'un groupe désigné pourront attribuer 100 % du montant requis de leurs DÉC à tout autre service spécialisé admissible ou à des services de télévision traditionnelle appartenant au même groupe désigné. Chaque titulaire devra soumettre un rapport annuel des montants attribués précisant le nom du ou des services auxquels ces montants ont été alloués.
- Les titulaires de services de télévision traditionnelle faisant partie d'un groupe désigné pourront attribuer jusqu'à 25 % des DÉC exigées à tout autre service spécialisé faisant partie du même groupe désigné. Chaque titulaire devra soumettre un rapport annuel des montants attribués précisant le nom du ou des services auxquels ces montants ont été alloués.

## **5. Exigence de dépenses au titre des émissions d'intérêt national**

- Le Conseil imposera pour chaque groupe et par condition de licence une exigence de dépenses au titre des émissions d'intérêt national.
- Les émissions d'intérêt national sont les émissions canadiennes appartenant aux catégories 7 Émissions dramatiques et comiques et 2b) Documentaires de longue durée, ainsi que certains galas canadiens de remise de prix et des émissions pour enfants provenant des catégories 7 et 2 b).
- Les exigences de dépenses au titre des émissions d'intérêt national seront établies lors du renouvellement des licences et calculées sur la base de la moyenne des dépenses des trois dernières années de ces groupes dans chacune de ces catégories. Le Conseil estime raisonnable de fixer une obligation minimale correspondant à 5 % des revenus bruts des groupes désignés.

- Les groupes désignés seront libres d'attribuer la totalité des dépenses requises à des émissions d'intérêt national de n'importe quel service spécialisé admissible ou de télévision traditionnelle faisant partie du même groupe désigné.

## **6. Production indépendante**

- Le Conseil imposera, par condition de licence, l'obligation de consacrer au moins 75 % des dépenses au titre de la production d'émissions d'intérêt national d'un groupe désigné à des émissions produites par des sociétés indépendantes. La pertinence de ce pourcentage sera discutée lors du renouvellement des licences.

## **7. Rapports annuels**

- Le Conseil exigera par condition de licence le dépôt par chacun des groupes désignés d'un rapport annuel précisant les mesures prises pour encourager la création de nouvelles émissions d'intérêt national.

## **Opinion minoritaire de la conseillère Suzanne Lamarre**

1. Je suis d'accord avec la décision de la majorité, sauf en ce qui concerne l'approche à l'égard de la conversion numérique des émetteurs de télévision dans les marchés à conversion obligatoire, alors que j'ai des réserves sur celle dans les marchés à conversion non obligatoire.

### **Les marchés à conversion obligatoire**

2. À l'impossible, nul n'est tenu. Or, ma conviction intime, basée sur la preuve au dossier public, est à l'effet qu'il est irréaliste de penser pouvoir convertir tous les émetteurs de tous les marchés à conversion obligatoire pour le 31 août 2011.
3. La preuve à cet égard versée au dossier par les radiodiffuseurs est claire, crédible et non contredite.
4. Une partie de la difficulté à respecter l'échéance découle de difficultés financières pour certains radiodiffuseurs. Tout en étant bien consciente de ces difficultés, je dois admettre que, selon moi, elles ne sont pas pertinentes, eu égard à l'impossibilité de respecter l'échéance du 31 août 2011 pour l'ensemble des radiodiffuseurs dans tous les marchés à conversion obligatoire. En effet, même en éliminant les contraintes financières, il en reste une, matérielle, qui, elle, ne disparaîtra pas.
5. Regardons cette contrainte matérielle de près.
6. Dans les marchés à conversion obligatoire, il y a un total de 174 émetteurs à modifier.
7. Dans le but d'arriver à une conversion complète au 31 août 2011 dans les marchés à conversion obligatoire, on demande aux radiodiffuseurs de soumettre leurs demandes d'ici le 31 août 2010 pour les marchés de Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Ottawa-Gatineau, Montréal, Québec et Halifax, et, d'ici le 31 décembre 2010, pour les autres marchés<sup>18</sup>.
8. Aux fins de l'exercice, tenons pour acquis les hypothèses extraordinairement optimistes suivantes :
  - toutes les demandes déposées le 31 août 2010 sont approuvées par le Conseil et par le ministère de l'Industrie dès le 1<sup>er</sup> septembre 2010;

---

<sup>18</sup> Voir la liste complète des marchés à conversion obligatoire au paragraphe 179 de la présente politique réglementaire.

- toutes les demandes déposées le 31 décembre 2010 sont approuvées par le Conseil et par le ministère de l'Industrie dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011;
  - tous les émetteurs numériques de transition actuellement en ondes dans ces marchés à conversion obligatoire (au total 25 selon les données du Conseil) ne nécessiteront que des modifications mineures d'ici le 31 août 2011. Ils seront donc considérés comme étant déjà complètement convertis.
9. Considérons que normalement lorsqu'on approuve **une seule** nouvelle station de radiodiffusion pour un radiodiffuseur, on accorde un délai de mise en œuvre de 2 ans, et oublions qu'il n'est pas inhabituel que l'on doive approuver des prolongations de ce délai de mise en œuvre.
  10. Considérons aussi qu'un même site de radiodiffusion est généralement l'hôte de plusieurs systèmes de télévision et de radio, ni les uns ni les autres ne souffrant d'interruption de service, sauf, généralement, entre 2 h et 6 h – donc seulement 4 heures par jour.
  11. Comment peut-on, même dans les conditions artificiellement optimistes décrites ci-dessus, espérer arriver à mettre en œuvre simultanément l'installation de 55 émetteurs dans un délai d'un an dans les marchés à conversion obligatoire, et de 94 autres dans un délai de huit mois, ce dernier délai chevauchant le premier?
  12. Il y a ici une présomption de fait que ce ne sera pas possible. Cette présomption aurait pu être renversée par une démonstration que l'industrie manufacturière, les consultants en ingénierie et les installateurs pourraient tous répondre à cette demande extraordinaire et ponctuelle de manière concertée dans un si court laps de temps. Il n'y a pas l'ombre d'une telle démonstration qui nous a été faite.
  13. Pour s'assurer que les Canadiennes et les Canadiens reçoivent un service de qualité, le Conseil a les pouvoirs et a raison d'exiger des radiodiffuseurs qu'ils convertissent leurs émetteurs au mode numérique en temps opportun<sup>19</sup>.
  14. De son côté, le ministère de l'Industrie est responsable du maintien du certificat de radiodiffusion sans lequel une licence octroyée par le Conseil est sans effet<sup>20</sup>. Il est le maître du spectre.

---

<sup>19</sup> *Loi sur la radiodiffusion*, L.C. 1991 chapitre 11, art. 3d)iv) et art. 5

<sup>20</sup> *Loi sur la radiodiffusion*, L.C. 1991 ch. 11, art. 22(3)

15. Le Conseil ne peut donc pas ignorer la position actuelle du ministère de l'Industrie à l'effet qu'il considère la date du 31 août 2011 comme une échéance de rigueur.
  
16. Compte tenu de ce qui précède et dans la mesure où la preuve au dossier du Conseil et la simple logique démontrent ensemble que ce ne sont pas tous les radiodiffuseurs dans tous les marchés à conversion obligatoire qui pourront respecter cette échéance, le résultat, au matin du 1<sup>er</sup> septembre 2011, sera la disparition des ondes de plusieurs services de télévision qui font partie du quotidien de nombreux Canadiens. Il devient dès lors du devoir du Conseil :
  - 1- d'informer le ministère de l'Industrie et le ministère du Patrimoine de cette situation critique;
  
  - 2- d'exiger des radiodiffuseurs concernés qu'ils remédient sans délai à la situation;
  
  - 3- compte tenu de ses pouvoirs, de protéger les citoyennes et les citoyens canadiens de la perte prévisible de services.
  
17. Permettez-moi d'être très directe.
  
18. Il ne s'agit pas ici de cautionner ceux, parmi les radiodiffuseurs, qui, connaissant cet échéancier depuis le 17 mai 2007<sup>21</sup>, font face quand bien même à une situation gênante aujourd'hui. Il ne s'agit pas non plus de minimiser l'effet des délais qui ont été encourus dans la préparation et la publication du *Plan d'allotissement post-transition pour la télévision numérique (TVN)* et des *RPR-10 : Règles et procédures de demande relatives aux entreprises de télévision numérique (TVN)*, deux outils indispensables à la préparation de cette conversion au mode numérique : ces délais se sont avérés incontournables compte tenu de la complexité de la coordination et de la mise en œuvre du plan d'allotissement. **Il s'agit de protéger les citoyennes et citoyens canadiens et de nous assurer que dans le cadre de la conversion au numérique des émetteurs de télévision, ils continueront à recevoir un service essentiel à la sauvegarde, à l'enrichissement et au renforcement de la structure culturelle, politique, sociale et économique canadienne**<sup>22</sup>. Bref, il faut ici protéger un outil indispensable à la vie démocratique. Et pour ce faire, il est insuffisant de statuer que le 31 août 2011 demeure un échéancier de rigueur. Il faut être plus proactif.

---

<sup>21</sup> *Décisions portant sur certains aspects du cadre de réglementation de la télévision en direct*, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-53, 17 mai 2007

<sup>22</sup> *Loi sur la radiodiffusion*, L.C. 1991 ch. 11, art. 3d)i)

19. Compte tenu des pouvoirs respectifs qui sont dévolus au Conseil et au ministère de l'Industrie en vertu de leurs lois habilitantes respectives, il m'apparaît préférable pour le Conseil,

- i) de maintenir l'échéancier au 31 août 2011 – mais pas de rigueur dans tous les cas;
- ii) d'exiger que les radiodiffuseurs maintiennent pour le 31 août 2011 les planifications qu'ils ont déjà annoncées à cet égard et qui ont été portées au dossier public de l'instance. Le 31 août 2011 deviendrait, pour ces cas-là, une échéance de rigueur;
- iii) d'exiger la conversion, ou à défaut la fermeture de l'émetteur analogique, dans les marchés à conversion obligatoire de tous les émetteurs exploités présentement sur les canaux 52 à 69 inclusivement au plus tard le 31 août 2011. Cette échéance serait ici aussi de rigueur.
- iv) d'exiger que, dans les 90 jours de la présente politique réglementaire, les radiodiffuseurs qui estiment, pour des **motifs valables liés à la réalisation matérielle du projet**, être dans l'impossibilité de rencontrer l'échéance du 31 août 2011, présentent au Conseil une demande de dérogation, en précisant la date souhaitée de mise en œuvre des émetteurs visés par cette demande et la date souhaitée de mise hors des ondes du signal analogique.

Ces dates devraient être justifiées dans les moindres détails de la planification de la mise en œuvre et ne pourraient en aucun cas dépasser le 31 décembre 2012. À cette fin, cette demande devrait être appuyée d'un compte-rendu de la demande faite et des discussions entreprises avec le ministère de l'Industrie pour obtenir aussi de ce ministère cette même dérogation pour le renouvellement du certificat de radiodiffusion des émetteurs visés par cette demande, ainsi que le résultat de cette demande de dérogation. Si le ministère de l'Industrie devait refuser cette dérogation, le Conseil n'aurait d'autre choix que d'en prendre acte et d'agir en conséquence.

Nonobstant le dépôt d'une demande prévue à l'aliéna iv) du paragraphe 19 de la présente opinion, les demandes de conversion numérique post-transition pour les marchés à conversion obligatoire devraient être déposées aux dates prévues au paragraphe 182 de la présente politique réglementaire.

20. Je suis d'avis qu'une telle approche servirait mieux tous les Canadiens et Canadiennes tout en préservant, outre un délai de toute manière impossible à éviter selon moi, les objectifs de réassignation du spectre de radiodiffusion du ministère de l'Industrie.

## **Les marchés à conversion non obligatoire**

21. Revoyons le paragraphe 188 de la présente politique réglementaire.

À la lumière de ce qui précède, pourvu que les exigences techniques du ministère de l'Industrie soient remplies, l'exploitation d'émetteurs analogiques à l'extérieur des marchés à conversion obligatoire sur les canaux 2 à 51 peut continuer après le 31 août 2011, sauf lorsque cette exploitation empêcherait celle d'un émetteur numérique. À cet effet, le Conseil note que si un télédiffuseur exploitant à l'extérieur des marchés à conversion obligatoire décide de ne pas effectuer la transition au mode numérique, il doit soit repositionner son service sur un canal en dehors de la tranche de 52 à 69, soit mettre fin aux activités de son ou ses émetteurs analogiques.

22. Il prévoit que les radiodiffuseurs qui sont à l'extérieur des marchés à conversion obligatoire pourront, sous certaines conditions, continuer à exploiter leurs émetteurs analogiques au-delà du 31 août 2011. Quoique d'accord sur le principe, j'ai des réserves quant aux effets inattendus de sa mise en œuvre.
23. Notons d'abord que le ministère de l'Industrie devra prévoir des modalités d'avis de notification aux radiodiffuseurs qui utilisent toujours des émetteurs analogiques et qui, soit subiront du brouillage d'un signal numérique, soit causeront un brouillage inacceptable à un signal numérique.
24. Considérons ensuite que la priorité légitime accordée aux émetteurs numériques pourra dans certains cas avoir un effet domino sur plusieurs émetteurs analogiques et en précipiter, soit la conversion au mode numérique, soit la mise hors d'ondes avec la perte de service que cela entraînera.
25. Cette décision du Conseil découle d'une demande de la part des radiodiffuseurs et j'y souscris. Mais cela ne m'empêche pas de remarquer que cette demande n'a été accompagnée d'aucune étude d'ingénierie pour démontrer la faisabilité de la cohabitation des émetteurs analogiques avec les émetteurs numériques dans un tel contexte.
26. J'invite donc l'ensemble des radiodiffuseurs à faire preuve de toute la circonspection nécessaire dans les circonstances.