



Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2011-295

Version PDF

Référence au processus : 2010-488

Autre référence : 2010-488-1

Ottawa, le 4 mai 2011

Politique sur la distribution par satellite de radiodiffusion directe – distribution de stations locales de télévision traditionnelle et substitution simultanée

Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, tel que clarifié par la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-162, le Conseil a annoncé que de nouvelles règles s'appliqueraient à la distribution de stations de télévision par les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) par satellite de radiodiffusion directe (SRD). Dans la présente politique réglementaire, le Conseil annonce également ce qui suit :

- *Il imposera à l'entreprise de distribution par SRD Bell TV, par condition de licence, l'exigence de distribuer, en définition standard et sur une base continue, au moins 43 stations de télévision qui respectent les critères énoncés au paragraphe 38 de la décision de radiodiffusion 2011-163 d'ici le 31 août 2012.*
- *Il imposera à l'entreprise de distribution par SRD Shaw Direct, par condition de licence, l'exigence de distribuer, en définition standard et sur une base continue, toutes les stations de télévision traditionnelle admissibles au Fonds pour l'amélioration de la programmation locale d'ici le 1^{er} janvier 2013.*

De plus, le Conseil conclut que les modifications aux exigences actuelles imposées aux entreprises de distribution par SRD à l'égard de la substitution simultanée ne sont pas justifiées.

Introduction

1. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-488, le Conseil a annoncé qu'il tiendrait une audience publique à compter du 16 novembre 2010 afin d'examiner sa politique à l'égard des entreprises de distribution par satellite de radiodiffusion directe (SRD). Dans cet avis, le Conseil a sollicité des observations sur le cadre réglementaire qui devrait s'appliquer aux entreprises de distribution par SRD, à l'égard des éléments suivants :
 - les stations de télévision traditionnelle que les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) par SRD sont tenues d'offrir à leurs abonnés;
 - la façon dont les EDR par SRD effectuent la substitution simultanée.

2. Le Conseil a reçu des observations écrites d'exploitants d'entreprises de distribution par SRD, d'entreprises de distribution terrestres, de radiodiffuseurs et de personnes du public en général. À la suite de l'audience, le Conseil a donné l'occasion à ceux qui avaient participé à l'instance, y compris les parties qui ont comparu à l'instance, de déposer des observations écrites finales. Le dossier complet de l'instance peut être consulté sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sous « Instances publiques ».
3. Après avoir examiné le dossier de l'instance, le Conseil estime que les questions sur lesquelles il doit se prononcer dans sa prise de décisions sont les suivantes :
 - Doit-on exiger des entreprises de distribution par SRD qu'elles distribuent des stations locales de télévision traditionnelle additionnelles?
 - Les exigences actuelles imposées aux entreprises de distribution par SRD à l'égard de la substitution simultanée doivent-elles être modifiées?

Doit-on exiger des entreprises de distribution par SRD qu'elles distribuent des stations locales de télévision traditionnelle additionnelles?

4. Le Conseil exige présentement de chaque titulaire d'entreprise de distribution par SRD qu'il distribue, à tout le moins, les stations de télévision traditionnelle suivantes :
 - une station de télévision affiliée à chacun des réseaux nationaux de télévision autorisés;
 - cinq stations de télévision de la Société Radio-Canada (SRC) de langue anglaise et cinq de langue française, y compris une de chaque fuseau horaire; ou au moins autant de stations de langue anglaise ou de langue française de la SRC qu'elle distribue d'un groupe de radiodiffusion privé donné de langue française ou de langue anglaise;
 - une station de télévision par province de chacun des grands groupes canadiens de propriété;
 - deux stations de télévision de l'Atlantique de chacun des grands groupes canadiens de propriété;
 - deux stations de télévision de chacun des autres grands groupes canadiens de propriété.
5. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-488, le Conseil a sollicité des observations quant à savoir si les titulaires d'entreprises de distribution par SRD devaient être tenues de distribuer toutes les stations de télévision traditionnelle sur une base « local à local », c'est-à-dire si toute station locale devrait être distribuée aux abonnés au service par SRD au moins dans leur propre marché.

Positions des parties

6. Plusieurs parties non titulaires d'entreprises de distribution par SRD, y compris des organismes représentant des communautés de langues officielles en situation minoritaire (CLOSM), ont allégué que les entreprises de distribution par SRD devraient à tout le moins être tenues de distribuer toutes les stations de télévision traditionnelle admissibles au Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL). À cet égard, le Conseil réitère que les critères suivants sont utilisés par le Conseil pour identifier les stations de télévision traditionnelle admissibles au FAPL :
- Les stations de télévision traditionnelle de langues anglaise et française desservant des marchés dans lesquels la population qui possède une connaissance¹ de la langue officielle de la station (c.-à-d. l'anglais ou le français) se chiffre à moins d'un million² (qui seront appelés des marchés non métropolitains) (Le Conseil note que CBLFT Toronto, ainsi que CBKFT Regina, deux stations desservant des CLOSM, sont des stations admissibles au FAPL).
 - Lorsque les niveaux de programmation locale ont été harmonisés, les stations de télévision traditionnelle dans les marchés hors des grands centres qui sont assujetties à, et sont en conformité avec, des conditions de licence qui exigent que :
 - o les stations de langue anglaise diffusent au moins sept heures de programmation locale par semaine de radiodiffusion, y compris des nouvelles locales;
 - o les stations de langue française diffusent au moins cinq heures de programmation locale par semaine de radiodiffusion, y compris des nouvelles locales.
 - Lorsque les niveaux de programmation locale n'ont pas été harmonisés, les stations de télévision traditionnelle dans les marchés non métropolitains qui respectent leurs obligations/engagements actuels à l'égard de la programmation locale, y compris les nouvelles, tel qu'énoncé dans leur plus récente décision de renouvellement de licence.
7. Dans leurs répliques, tant Bell TV que Shaw Direct ont prétendu qu'elles distribuent déjà un plus grand nombre de stations locales que ce qu'on exige d'une EDR terrestre typique et que leur demander d'en distribuer d'autres nuirait à leur capacité d'exploiter un service d'EDR rentable et concurrentiel.

¹ Selon la définition de Statistique Canada.

² En conséquence, les marchés métropolitains de Vancouver, Calgary, Edmonton, Toronto, d'Ottawa-Gatineau de langue anglaise et Montréal ne sont pas admissibles au financement par le FAPL.

Analyse et décisions du Conseil

8. Le Conseil a examiné les rapports sur leur capacité déposés par Bell TV et Shaw Direct au dossier de la présente instance. Les deux entreprises de distribution par SRD ne disposent pas de la même capacité de distribution de signaux additionnels, mais le dossier démontre que Bell TV prévoit une capacité suffisante pour proposer l'ajout de 22 signaux haute définition (HD) additionnels d'ici le 1^{er} septembre 2011. En outre, Shaw Direct prévoit que lorsque son nouveau satellite sera en exploitation³, elle pourra distribuer une centaine de signaux HD additionnels.
9. À l'égard de Bell TV, le Conseil note que dans la décision de radiodiffusion 2011-163⁴, il a accepté la proposition de BCE Inc. (BCE) de consacrer 60 millions \$ de son bloc total d'avantages tangibles à la distribution par satellite de 43 nouveaux services de télévision locale.
10. Dans cette décision, le Conseil exigeait que Bell TV (l'entreprise de distribution par SRD de BCE) distribue en définition standard, à tout le moins les 43 services de télévision additionnels qui respectent le critère suivant d'ici le 31 août 2012, et qu'il les offre dans son forfait de base dans les marchés locaux pertinents :
 - les stations locales admissibles au FAPL;
 - les services de télévision communautaire sans affiliation;
 - les stations locales non admissibles au FAPL qui se conforment à l'engagement à diffuser au moins cinq heures (en français) ou sept heures (en anglais) d'émissions locales;
 - les stations de télévision indépendantes actuellement exploitées dans des marchés où elles sont tenues de passer à la transmission numérique le 31 août 2011.
11. De plus, conformément au bloc d'avantages tangibles susmentionné découlant du changement de contrôle effectif des filiales de radiodiffusion autorisées de CTVglobemedia Inc. à BCE, le Conseil imposera à Bell TV, au moment de son prochain renouvellement de licence, une condition de licence exigeant qu'elle distribue, à tout le moins et d'ici le 31 août 2012, 43 stations qui satisfont au critère énoncé au paragraphe 38 de la décision de radiodiffusion 2011-163, en définition standard et sur une base continue.

³ Lors de l'audience, Shaw Direct a déclaré que son nouveau satellite, Anik G1, devrait entrer en exploitation à l'automne 2012.

⁴ Dans cette décision, le Conseil a approuvé une demande par BCE Inc. (BCE), au nom de CTVglobemedia Inc. (CTVgm), en vue d'être autorisée à changer le contrôle effectif des filiales de radiodiffusion autorisées de CTVgm à BCE.

12. En ce qui concerne Shaw Direct, le Conseil note que sa capacité sera accrue à compter de la mise en exploitation de son nouveau satellite. Le Conseil estime qu'en vue de favoriser les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, il est raisonnable de s'attendre à ce que Shaw Direct consacre une partie de sa nouvelle capacité à la distribution de services locaux additionnels.
13. Le Conseil note que l'objectif global du FAPL est de conserver ou d'améliorer la qualité et la diversité des émissions locales offertes aux téléspectateurs des marchés hors des grands centres. Cependant, le Conseil estime qu'il serait incompatible à cet objectif que les stations qui reçoivent du financement du FAPL et, par prorogation, la programmation locale qui découle de ce financement, ne soit pas distribuées par tous les fournisseurs par SRD.
14. Le Conseil estime également que la distribution sur une plateforme additionnelle comme celle par SRD, surtout dans les régions où celle-ci est très présente (tels les marchés plus petits), permettra aux stations locales de maximiser leur potentiel de revenus publicitaires, ce qui, à son tour, contribuera à augmenter le nombre et la qualité des émissions locales.
15. À la lumière de ce qui précède, le Conseil imposera à Shaw Direct, lors du prochain renouvellement de sa licence, une condition de licence exigeant qu'elle distribue, en définition standard et sur une base continue, toutes les stations de télévision traditionnelle admissibles au FAPL d'ici le 1^{er} janvier 2013.
16. Le Conseil note que la distribution par Bell TV et par Shaw Direct de toutes les stations de télévision traditionnelle qui respectent le FAPL inclura CBLFT Toronto et CBKFT Regina qui, tel que noté plus haut, desservent des CLOSM.
17. À titre de mesure intérimaire, jusqu'à ce qu'une station soit distribuée de façon complète, le Conseil est disposé à examiner les demandes en vue d'utiliser des canaux omnibus, partiels ou virtuels si les parties s'entendent sur les modalités et conditions de distribution. Le Conseil note cependant que ces types de canaux ne représentent pas une distribution complète d'une station et qu'ils servent au mieux dans des situations provisoires.

Les exigences actuelles imposées aux entreprises de distribution par SRD à l'égard de la substitution simultanée doivent-elles être modifiées?

18. L'article 42 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* exige que les titulaires d'entreprises par SRD retirent le signal d'un service de télévision non canadien pour y substituer le signal d'un service de télévision canadien lorsque les deux services diffusent la même émission en même temps. Il s'agit là de la substitution simultanée, qui s'effectue à la demande de la titulaire du service canadien.
19. Dans ses politiques à l'égard de la distribution des services de programmation numérique et en HD énoncées dans les avis publics de radiodiffusion 2003-61 et

2006-74, le Conseil a décidé que les EDR ne sont tenues d'effectuer une substitution simultanée que lorsque le signal du service qui demande la substitution est de qualité comparable ou supérieure au signal auquel il serait substitué. Cela signifie, par exemple, qu'une station de télévision canadienne ne peut demander la substitution d'une émission HD diffusée par un signal américain que si elle diffuse également cette émission en HD.

20. Le Conseil a noté qu'il reçoit souvent des plaintes de la part des abonnés à la distribution par SRD et des radiodiffuseurs au sujet de la substitution simultanée, surtout lorsqu'il s'agit de programmation en HD. Il a donc, dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-488, sollicité des observations sur des préoccupations soulevées dans d'autres instances par les radiodiffuseurs quant à la façon utilisée par les titulaires d'entreprises par SRD pour effectuer la substitution simultanée. Ces radiodiffuseurs étaient particulièrement préoccupés par la pratique de Bell TV qui effectue la substitution simultanée en remplaçant le signal de tout service non canadien visé par la demande de substitution par le signal d'une seule station locale. En raison de cette pratique, la majorité des abonnés reçoivent (au lieu de l'émission du service non canadien) le signal d'une station de télévision qui n'est pas exploitée dans leur communauté, et ce, peu importe si une station locale dans leur communauté diffuse la même émission que celle qui fait l'objet de la substitution.

Positions des parties

21. Rogers Communications Inc. (Rogers) a soulevé des préoccupations à l'égard de la distribution des signaux HD des stations de télévision des principaux marchés par les entreprises de distribution par SRD. Ces préoccupations concernaient plus précisément la distribution de ces signaux dans le même fuseau horaire que celui dans lequel les signaux américains 4+1⁵ sont distribués afin d'assurer la substitution simultanée.
22. Dans sa réplique, Shaw Direct a déclaré être confiante qu'une entente, à caractère pécuniaire ou non, pourrait être conclue avec les radiodiffuseurs en direct en ce qui concerne la compensation due aux stations qui ne profitent pas de la substitution simultanée en HD. Elle a aussi précisé qu'elle préférerait la négociation à une solution imposée.

Analyse et décisions du Conseil

23. Le Conseil note que cette question ne concerne essentiellement que Rogers et Shaw Direct, et note également le commentaire de Shaw Direct à l'effet qu'une entente pourrait être conclue. Le Conseil estime donc que, dans cette instance particulière, une intervention réglementaire n'est pas la façon la plus efficace de régler cette question, laquelle met en cause deux grandes organisations verticalement intégrées.

⁵ Les signaux américains 4+1 désigne les quatre réseaux commerciaux américains (CBS, NBC, ABC, FOX) et le réseau non commercial PBS.

24. Par conséquent, le Conseil s'attend à ce que Shaw Direct et Rogers négocient de bonne foi afin de régler cette question, et note que dans l'éventualité où la négociation ne porte pas fruit, les parties pourront toujours se prévaloir d'autres mécanismes de résolution existants pour les aider à trouver une solution.

Conclusion

25. Le Conseil estime que les décisions énoncées dans la présente politique réglementaire, de même que celles sur lesquelles elles se fondent, créent une symétrie réglementaire entre les EDR, qu'elles soient terrestres ou par satellite, dans le cadre de leurs contraintes techniques respectives, et veille à assurer que les Canadiens, y compris ceux vivant dans des CLOSM, aient accès à de la programmation locale, y compris les nouvelles locales, dans tous les marchés quelle que soit leur taille.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Modification du contrôle effectif des filiales de radiodiffusion autorisées de CTVglobemedia Inc.*, décision de radiodiffusion CRTC 2011-163, 7 mars 2011
- *Examen de la politique sur la distribution par satellite de radiodiffusion directe*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2010-488, 20 juillet 2010
- *Fonds d'amélioration pour la programmation locale*, bulletin d'information de radiodiffusion CRTC 2010-333, 31 mai 2010
- *Approche par groupe à l'attribution de licences aux services de télévision privée*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167, 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, 19 mars 2010
- *Fonds d'amélioration pour la programmation locale*, bulletin d'information de radiodiffusion CRTC 2009-686, 2 novembre 2009
- *Cadres réglementaires des entreprises de distribution de radiodiffusion et des services de programmation facultatifs* – politique réglementaire, avis public de radiodiffusion 2008-100, 30 octobre 2008
- *Entreprises de distribution de radiodiffusion par satellite de radiodiffusion directe - retrait de programmation simultanée et non simultanée et fourniture de signaux de télévision locaux dans les petits marchés; Introduction à Modification de la licence d'ExpressVu - exemption de l'obligation de retrait de programmation simultanée et non simultanée*, décision de radiodiffusion CRTC

2003-257, 16 juillet 2003, et à Modification de la licence de Star Choice - exemption de l'obligation de retrait de programmation simultanée et non simultanée, décision de radiodiffusion CRTC 2003-258, 16 juillet 2003, avis public de radiodiffusion CRTC 2003-37, 16 juillet 2003

- *Préambule – Attribution de licences d'exploitation de nouvelles entreprises de distribution par satellite de radiodiffusion directe (SRD) et de nouvelles entreprises de programmation de télévision à la carte distribuées par SRD, avis public CRTC 1995-217, 20 décembre 1995*