



Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-406

Référence au processus : 2009-113

Autres références : 2009-70, 2009-70-1, 2009-70-2, 2009-113-1, 2009-113-2, 2009-279

Ottawa, le 6 juillet 2009

Décisions de politique découlant de l'audience publique du 27 avril 2009

Le Conseil présente, dans la présente politique, ses décisions à l'égard du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL), du seuil approprié de contribution à la programmation canadienne, de la mise en œuvre de la nouvelle politique relative aux signaux éloignés, de la transition au numérique et des modalités des ententes commerciales.

Le Conseil conclut que le seuil approprié de contribution au FAPL des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) devrait s'établir à 1,5 % de leurs revenus bruts pour la prochaine année de radiodiffusion. Le Conseil présente également une formule d'allocation et des critères d'admissibilité à l'aide financière du FAPL ainsi constitué, et il établit les dépenses admissibles et l'administration du FAPL.

Pour ce qui est des contributions appropriées à la programmation canadienne, le Conseil se penche sur les questions liées à la programmation locale, prioritaire et créée par des producteurs indépendants. Plus particulièrement, le Conseil définit la programmation locale, introduit et définit le concept de présence locale, justifie l'imposition de seuils de programmation locale par conditions de licence et harmonise ces seuils pour les plus grands groupes de propriété de stations multiples. En règle générale, le Conseil maintient les exigences actuelles et la définition de la programmation prioritaire, ainsi que les approches visant à soutenir la production indépendante.

S'agissant de la mise en œuvre de la politique relative aux signaux éloignés, étant donné que les négociations entourant la distribution de signaux éloignés et les négociations concernant la valeur des signaux locaux visent toutes à établir un montant compensatoire pour la distribution des stations de télévision traditionnelle par les EDR et que les unes et les autres auront logiquement des effets réciproques, le Conseil conclut qu'il conviendrait de fusionner ces négociations.

En ce qui concerne la transition au numérique, le Conseil énumère à l'annexe de la présente politique les grands marchés dans lesquels les télédiffuseurs traditionnels devront convertir leurs émetteurs analogiques en direct de pleine puissance au numérique.

En ce qui concerne les modalités des ententes commerciales, le Conseil estime, en ce moment, que des négociations directes entre les parties permettent actuellement de créer des modalités d'ententes plus adéquates sans qu'il ait à intervenir, que ce soit à titre de médiateur ou autrement.

Le Conseil note qu'il compte revoir la majorité de ces questions à l'audience du 29 septembre 2009 qui sera consacrée au cadre d'attribution de licences par groupe de propriété.

Introduction

1. Le 30 janvier 2009¹, le Conseil a annoncé qu'il réviserait la portée de l'audience de renouvellement des licences des stations privées de télévision traditionnelle prévue en avril 2009 afin de voir si celle-ci pouvait être réduite de façon importante.
2. À la suite de cette annonce, le Conseil a publié l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70. Il a indiqué qu'il était prêt à émettre des licences de courte durée, et qu'il centrerait la portée de l'audience citée ci-dessus devant débiter le 27 avril 2009 (l'Audience) sur quatre questions clés, compte tenu des préoccupations exprimées par les télédiffuseurs traditionnels inquiets des nouveaux enjeux de l'environnement de la radiodiffusion et du climat économique actuel. Ces questions sont :
 - Compte tenu de la situation économique actuelle, quelle serait une contribution appropriée à la programmation canadienne (locale, prioritaire et créée par des producteurs indépendants)?
 - Quelles devraient être les modalités d'administration et de fonctionnement du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL), notamment la méthode de fixation des dépenses de base visant à déterminer l'apport différentiel?
 - Faudrait-il imposer un rapport de 1:1 pour les dépenses de programmation canadienne et non canadienne, tant à titre d'essai pour une courte période de licence que pour une période de temps plus longue?
 - Quelles devraient être les modalités de la transition au numérique en août 2011 à la lumière du rapport d'un groupe de travail de l'industrie?
3. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70, le Conseil a formulé plusieurs questions ayant trait à sa révision de la portée de l'Audience.
4. Après la diffusion de cet avis, le Conseil a publié trois autres avis connexes :

¹ <http://www.crtc.gc.ca/fra/news/releases/2009/r090130.htm>

- l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-113, dans lequel il présente les télédiffuseurs privés de télévision traditionnelle ayant soumis des demandes de renouvellement de licences et donne accès à ces demandes. Ces télédiffuseurs sont les suivants :
 - CTVglobemedia Inc. (CTVgm), au nom de CTV Television Inc. et de CTV Limited
 - Canwest Television GP Inc. (l'associée commanditée) et Canwest Media Inc. (l'associée commanditaire), établies sous le nom de Canwest Television Limited Partnership
 - Groupe TVA inc. (TVA)
 - RNC MÉDIA inc. (RNC)
 - Télé Inter-Rives ltée (Télé Inter-Rives), en son nom et au nom de Télévision MBS inc., de CHAU-TV Communications ltée et de CKRT-TV ltée
 - Sun TV Company (Sun TV)
 - Rogers Broadcasting Limited
 - l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-113-1, dans lequel (a) il expose une proposition d'administration du FAPL soumise par l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR) et (b) soumet à l'attention des parties intéressées une formule d'allocation du financement du FAPL;
 - l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70-1, dans lequel il précise la portée de l'Audience, creuse l'idée d'avancer la date d'entrée en vigueur du nouveau régime des signaux éloignés et soulève des questions sur le montant d'une contribution appropriée au FAPL.
5. Le Conseil a reçu plusieurs interventions écrites et a entendu des présentations orales de plusieurs parties. Les soumissions des parties ont été soigneusement revues et examinées, et le dossier public de cette instance est disponible sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sous « Instances publiques ».
6. Dans la décision de radiodiffusion 2009-279, le Conseil a présenté trois décisions initiales clés découlant de l'Audience et qui portent sur les points suivants :
- la durée appropriée des périodes de renouvellement des licences;
 - la portée d'une instance publique devant débiter à l'automne 2009;
 - la possibilité d'imposer une exigence d'un rapport de 1:1 pour les dépenses de programmation canadienne et non canadienne au cours de la période de renouvellement à court terme des licences.

7. Pour ce qui est du deuxième point, le Conseil a fourni dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411 également publié aujourd'hui d'autres détails sur une instance publique devant débiter le 29 septembre 2009. À cette occasion, le Conseil examinera une approche pour l'attribution de licences aux services traditionnels et facultatifs fondée sur les groupes de propriété, ainsi que plusieurs questions stratégiques concernant les stations de télévision traditionnelle.
8. Le Conseil présente dans la présente politique ses décisions sur les points ci-dessous :
 - le FAPL;
 - la contribution à la programmation canadienne;
 - les signaux éloignés;
 - la transition au numérique;
 - les modalités des ententes commerciales.

Le Fonds pour l'amélioration de la programmation locale

9. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a décrit en détail le FAPL, un nouveau fonds destiné à améliorer la qualité de la programmation locale dans les marchés télévisuels canadiens non métropolitains. Il y a également présenté les objectifs généraux du FAPL, à savoir :
 - s'assurer que les téléspectateurs des petits marchés canadiens continuent à recevoir une programmation locale diversifiée, et plus particulièrement des émissions de nouvelles locales;
 - améliorer la qualité et la diversité de la programmation locale de ces marchés;
 - veiller à ce que les téléspectateurs des marchés francophones ne soient pas désavantagés par la petite taille de ces marchés.
10. Le Conseil a aussi précisé dans cet avis public que les dépenses effectuées grâce au soutien du FAPL devaient s'ajouter aux dépenses courantes en matière de programmation locale des stations.
11. Tel que noté ci-dessus, le Conseil a annoncé dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70 qu'une des questions sur lesquelles il devrait se prononcer dans le cadre du renouvellement des licences de télévision traditionnelle aurait trait aux modalités d'administration et de fonctionnement du FAPL, y compris à la méthode de fixation des dépenses de base visant à déterminer l'apport différentiel. À cet égard, dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-113-1, le Conseil donne accès à la proposition d'administration du FAPL présentée par l'ACR et à une lettre d'éclaircissements.
12. Constatant que l'ACR n'avait pas donné de détails précis sur une formule d'allocation simple et objective devant être adoptée pour le FAPL, le Conseil a préparé dans cet avis une formule qu'il a soumise à l'attention des parties intéressées. Par ailleurs, le Conseil a

déclaré qu'il pourrait être pertinent, compte tenu de la crise financière mondiale actuelle, de modifier l'exigence en matière de dépenses additionnelles et d'allouer les fonds en fonction d'une « moyenne flottante » des dépenses à l'égard de la programmation locale des trois années antérieures.

13. Reconnaissant la dégradation constante de la situation économique des télédiffuseurs traditionnels, le Conseil a invité les parties à commenter les questions ci-dessous dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70-1 :
- a) La contribution de 1 % de leurs revenus bruts que les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) doivent verser au FAPL suffira-t-elle à soutenir la programmation locale dans les marchés non métropolitains, que ce soit à court ou à plus long terme?
 - b) Quelles devraient être les conditions d'admissibilité à ce fonds?
 - c) Quels engagements le Conseil devrait-il exiger de chaque station pour protéger la production de contenu local et de nouvelles locales?
14. Tenant compte de ce qui précède, le Conseil se penche sur les questions clés ci-dessous :
- les trois modèles d'allocation des fonds du FAPL;
 - les seuils appropriés de contribution des EDR au FAPL;
 - les critères d'admissibilité à une aide financière du FAPL;
 - les dépenses admissibles à une aide du FAPL;
 - l'administration du FAPL.

Les trois modèles d'allocation des fonds du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale

15. Tel qu'énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le modèle original d'allocation des fonds du FAPL établi par le Conseil propose d'allouer aux télédiffuseurs des petits marchés francophones le tiers du financement du FAPL et les deux autres tiers, aux télédiffuseurs des marchés anglophones. La formule originale du Conseil prévoyait aussi que l'aide du FAPL devait uniquement être octroyée en fonction de la moyenne des dépenses de programmation locale sur trois ans.
16. S'agissant des marchés linguistiques anglophones et francophones, le Conseil remarque que les données financières fournies par les parties indiquent que le plus grand défi que doivent relever les marchés anglophones est la quantité et la qualité de la programmation locale, les marges négatives des bénéficiaires avant intérêts et impôts (BAII) de l'ensemble des stations desservant les régions métropolitaines de recensement/territoires de recensement dont la population est inférieure à un million étant particulièrement critiques par rapport à celles des marchés francophones.

17. Le Conseil a reçu au cours de l'Audience deux nouvelles formules d'allocation des fonds du FAPL présentées par CTVgm et par RNC/Télé Inter-Rives. Ces formules, qui visent une plus grande transparence et certitude, modifient la proposition du Conseil jusque-là uniquement fondée sur une moyenne flottante de trois années de dépenses en matière de programmation locale.
18. Par rapport à la proposition du Conseil, la formule de CTVgm conserve le partage des marchés linguistiques de la télévision. Toutefois, elle accorde à chaque station faisant partie de ces enveloppes un pourcentage de financement équivalent au pourcentage de population que représente la population du marché de chaque station.
19. La proposition de RNC/Télé Inter-Rives maintient aussi la formule de partage des marchés linguistiques de la télévision, mais elle octroie une part précise de financement aux stations de langues anglaise et française de la Société Radio-Canada (la SRC) qui correspond au nombre de stations faisant partie de chaque enveloppe. Ces allocations sont ensuite à nouveau divisées : le tiers de chaque enveloppe subdivisée est équitablement réparti entre chaque station, les deux autres tiers sont alloués selon l'historique des dépenses sur trois ans, tel que proposé par le Conseil.
20. Après avoir soupesé plusieurs options, le Conseil a décidé de créer un nouveau modèle d'allocation des fonds du FAPL. En constituant la formule établie dans ce modèle, le Conseil a tenu compte des modifications suggérées tant par CTVgm que par RNC/Télé Inter-Rives et a aussi examiné les questions relatives aux effets possibles de ces propositions sur l'allocation des fonds, ainsi que la question des marchés linguistiques anglophones et francophones notée plus haut.
21. Pour ce qui est des effets possibles du modèle proposé par CTVgm, le Conseil estime que celui-ci favoriserait une extrême transparence et certitude, mais qu'il risque aussi de mal cibler l'aide qu'il convient d'apporter aux petites stations. En outre, il ne prévoit aucune mesure incitative visant à maintenir ou à accroître les dépenses locales. Quant aux effets possibles du modèle de RNC/Télé Inter-Rives, le Conseil note que celui-ci mérite d'être loué, car il prévoit une incitation à maintenir ou à accroître les dépenses locales tout en offrant un montant de base aux stations, quelle que soit la taille de leur marché. Selon le Conseil, la proposition de RNC/Télé Inter-Rives élimine de la formule d'allocation la question de la taille des marchés, ce qui est approprié, étant donné les coûts fixes élevés associés à l'amélioration de la programmation locale, mais indépendants de la taille du marché. En revanche, le Conseil est d'avis que la distinction entre les stations de langues française et anglaise de la SRC et les stations privées ne concorde pas avec l'exigence générale d'aide à la programmation locale pour toutes les stations, indépendamment de la propriété.
22. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que la formule d'allocation des fonds du FAPL pour l'année de radiodiffusion 2009-2010 (du 1^{er} septembre 2009 au 31 août 2010) est la suivante :

- Les fonds du FAPL seront offerts aux stations de télévision exploitées dans des marchés non métropolitains². Toutefois, une station de langue française exploitée dans un marché anglophone métropolitain (c.-à-d. un marché anglophone dont la population ayant une connaissance de l'anglais est égale ou supérieure à un million) recevra des fonds à même ceux prévus pour les marchés anglophones non métropolitains. À l'inverse, une station anglophone exploitée dans un marché francophone métropolitain recevra des fonds à même les sommes mises à la disposition des marchés francophones non métropolitains.
 - Le tiers des fonds totaux sera équitablement réparti entre les stations des marchés anglophone et francophone. Les montants précis seront établis en fonction du nombre de stations ayant droit à des fonds.
 - Les deux tiers restants du financement du FAPL seront répartis ainsi : 30 % pour les marchés francophones, 70 % pour les marchés anglophones.
 - Ces montants seront accordés en fonction de l'historique des dépenses sur trois ans, en plus d'un montant proportionnel au pourcentage du financement du FAPL prévu pour toutes les stations admissibles d'un marché linguistique (enveloppe linguistique du FAPL divisée par la somme de la moyenne de l'historique des dépenses de programmation locale sur trois ans multipliées pas la moyenne des dépenses locales sur trois ans d'une station individuelle).
23. En adoptant la formule ci-dessus, le Conseil cesse d'exiger que ces sommes constituent des dépenses additionnelles pour l'année de radiodiffusion 2009-2010.

Seuils appropriés de contribution des entreprises de distribution de radiodiffusion au Fonds pour l'amélioration de la programmation locale

24. Le Conseil s'est demandé si une contribution de 1 % des revenus bruts des EDR autorisées suffisait à soutenir la programmation locale dans les marchés non métropolitains, que ce soit à court ou à plus long terme. À la lumière de la preuve présentée à l'Audience, le Conseil conclut qu'il serait raisonnable de hausser cette contribution à 1,5 % des revenus bruts des EDR autorisées pour l'année de radiodiffusion 2009-2010.
25. Se fiant à la preuve versée au dossier public de l'audience, le Conseil estime que cette proportion de 1,5 %, qui devrait correspondre à environ à 102 millions de dollars, suffirait à s'assurer que la population canadienne des marchés non métropolitains continue à recevoir une programmation locale au cours de l'année de radiodiffusion 2009-2010. Cette hausse devrait contribuer à assurer la viabilité des stations des marchés non métropolitains qui ont été particulièrement touchées par la gravité de la crise

² Les définitions de marchés métropolitains et non métropolitains sont celles énoncées dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100. Par conséquent, les marchés télévisuels métropolitains sont les marchés dont la population ayant une connaissance de la langue officielle de la station de télévision (autrement dit le français ou l'anglais) est, selon la définition de Statistique Canada, égale ou supérieure à un million. Les marchés non métropolitains sont les marchés dont la population ayant une connaissance de la langue officielle de la station de télévision est inférieure à un million.

économique en 2008 et par la détérioration du marché publicitaire. Le Conseil estime qu'une proportion de 1,5 % représente une base financière raisonnablement solide pour produire une programmation locale et des émissions de nouvelles locales dans les marchés où il semble bien que les activités courantes des stations soient menacées.

26. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-176, le Conseil a lancé un appel aux observations sur des changements proposés au *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement) visant à obliger les titulaires d'EDR à contribuer au FAPL. Dans cet avis, le Conseil a déclaré que cette contribution de 1 % pourrait être réexaminée dans le cadre de l'Audience. Ainsi, le Conseil mettra en œuvre les modifications proposées conformément à la décision ci-dessus.
27. La contribution appropriée des EDR autorisées au FAPL ainsi que d'autres mécanismes de soutien aux stations de télévision traditionnelle prévus par la réglementation seront réexaminés à l'instance de politique sur l'attribution de licences par groupe de propriété devant débiter le 29 septembre 2009, tel qu'annoncé dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411. Pour le moment, le Conseil a l'intention de revenir aux critères originaux établis dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, dès le 1^{er} septembre 2010.

Critères d'admissibilité à un financement du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale

28. Tel que noté ci-dessus, le Conseil a cessé d'exiger que ces sommes constituent des dépenses additionnelles pour l'année de radiodiffusion 2009-2010. Néanmoins, le Conseil estime que les stations locales qui auront droit à un financement du FAPL devraient diffuser des seuils minimaux de programmation locale dans les marchés qu'elles desservent.
29. Dans les marchés télévisuels anglophones non métropolitains, le Conseil conclut que les stations locales devront diffuser au moins sept heures de programmation locale par semaine de radiodiffusion pour avoir droit à un financement du FAPL si les seuils de programmation locale sont harmonisés^{3et4}. Si ces seuils ne sont pas harmonisés, particulièrement dans le cas des radiodiffuseurs dont les demandes de renouvellement de licence n'ont pas été examinées à l'Audience, les stations de télévision locales seront tenues de conserver leur proportion actuelle de programmation locale, telle qu'énoncée dans la décision de renouvellement de leur licence la plus récente, pour avoir droit à un financement du FAPL.
30. Dans les marchés télévisuels francophones non métropolitains, le Conseil conclut que les stations locales devront diffuser au moins cinq heures de programmation locale par semaine de radiodiffusion pour avoir droit à un financement du FAPL si les seuils de programmation locale sont harmonisés⁵. Si ces seuils ne sont pas harmonisés, comme

³ L'harmonisation des seuils de programmation locale est examinée plus loin, dans la section sur la programmation locale.

⁴ Voir les décisions de radiodiffusion 2009-407, 2009-408 et 2009-409 également publiées aujourd'hui.

⁵ Voir la décision de radiodiffusion 2009-410 également publiée aujourd'hui.

dans le cas de RNC et de Télé Inter-Rives, ainsi que des radiodiffuseurs dont les demandes de renouvellement de licence n'ont pas été examinées à l'Audience, les stations de télévision locales devront maintenir leur proportion actuelle de programmation locale, telle qu'énoncée dans la décision de renouvellement de leur licence la plus récente, pour avoir droit à un financement du FAPL.

31. Comme énoncé plus loin, les seuils de programmation locale sont imposés par condition de licence aux stations de télévision dont la licence de radiodiffusion est renouvelée dans le cadre de l'Audience.
32. La programmation locale est définie et discutée ci-dessous, dans la section de la présente politique réglementaire consacrée à la contribution à la programmation canadienne.

Dépenses admissibles à un financement du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale

33. Le Conseil estime que les télédiffuseurs qui ont droit à un financement du FAPL doivent s'en servir pour un « produit à l'écran ». À ce titre, le Conseil est d'avis que seules les dépenses directement associées à la production d'une émission devraient être vues comme des dépenses admissibles. Le Conseil utilisera donc la définition de « dépenses directes » énoncée dans la circulaire n° 426 pour qualifier ces dépenses :

Les dépenses directes sont celles qui sont entièrement et uniquement attribuables à l'acquisition ou à la production d'émissions. Elles comprennent, entre autres, les salaires et avantages des employés qui travaillent exclusivement au service de la programmation, les cachets d'artistes qui ne sont pas des employés, les pellicules, les bandes, les accessoires, les décors, les frais d'entretien des véhicules servant aux émissions ainsi que les matériaux et fournitures pour les émissions.

34. À l'Audience, le Conseil a examiné avec les parties intéressées la possibilité d'autoriser les stations indépendantes des petits marchés – celles qui ont droit à un financement du fonds de programmation locale des petits marchés administré par l'ACR prévu pour les stations indépendantes – à admettre comme dépenses admissibles à un financement du FAPL les coûts associés à la fourniture de sous-titrage codé en direct d'émissions locales. Selon le Conseil, cette autorisation favoriserait la poursuite de son objectif qui est de s'assurer que tous les Canadiens aient accès à une programmation, surtout ceux des petits marchés desservis par des petits radiodiffuseurs ayant des ressources limitées.
35. Par conséquent, le Conseil acceptera comme dépenses admissibles au titre du FAPL les dépenses des stations indépendantes des petits marchés associées à la fourniture de sous-titrage codé en direct d'émissions locales.
36. Afin d'assurer la transparence, le Conseil ordonne à toutes les stations de télévision ayant droit à une aide du FAPL de préciser clairement dans leurs rapports annuels les fonds reçus du FAPL et les dépenses annuelles associées au financement du FAPL. Cette exigence s'ajoute à celle énoncée dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100 selon

laquelle l'administrateur du fonds et la titulaire bénéficiaire doivent soumettre des rapports annuels.

Administration du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale

37. L'ACR a publié un appel de propositions d'administration du FAPL à la suite duquel elle a recommandé de nommer McCay, Duff LLP comme tiers administrateur du fond. Le Conseil accepte la recommandation de l'ACR de nommer McCay, Duff LLP comme tiers administrateur du fonds et demande à l'ACR de créer une structure de gouvernance comprenant des représentants des bailleurs de fonds et des bénéficiaires du FAPL et respectant tous les principes directeurs associés aux fonds indépendants, tels qu'énoncés dans l'avis public 1999-29.
38. Les contributions des EDR autorisées au FAPL respecteront le même calendrier de versement mensuel que leur contribution de 5 % au titre de la programmation canadienne provenant de leurs revenus bruts de radiodiffusion.
39. L'aide du FAPL sera aussi versée tous les mois, selon le calendrier des contributions.

Contribution à la programmation canadienne

40. Le Conseil a examiné à l'Audience quelle serait une contribution appropriée des télédiffuseurs traditionnels à la programmation canadienne (c.-à-d. la programmation locale, prioritaire et créée par des producteurs indépendants) compte tenu des conditions économiques actuelles. Les décisions du Conseil à cet égard sont énoncées ci-dessous.

Programmation locale

41. Se fiant aux discussions de l'Audience et au dossier public, le Conseil estime que ses conclusions doivent tenir compte des questions ci-dessous :
 - la définition de la programmation locale;
 - la définition de la présence locale;
 - l'imposition de seuils de programmation locale comme conditions de licence;
 - l'harmonisation des seuils de programmation locale.

Définition de la programmation locale

42. Toutes les parties ont généralement convenu à l'Audience qu'il convenait d'éclaircir la définition de la programmation locale.
43. Après examen de tous les commentaires entendus dans le contexte de l'Audience, le Conseil adopte la définition de programmation locale ci-dessous :

La programmation locale est la programmation produite par des stations locales qui ont un personnel local ou une programmation créée par des producteurs indépendants locaux qui reflète les besoins et les intérêts propres à la population d'un marché.

44. Le Conseil reconnaît le caractère régional de certaines stations traditionnelles exploitées au Canada. Par conséquent, les stations locales qui ont déjà été autorisées et qui sont toujours autorisées à comptabiliser un certain nombre d'émissions régionales dans l'évaluation du respect de leurs engagements et obligations au titre de la programmation locale devraient continuer à être autorisées à agir ainsi dans le contexte de l'évaluation du respect des exigences associées à un financement du FAPL.

Définition de la présence locale

45. Le concept de présence locale a été introduit par CTVgm lors de sa présentation orale à l'Audience. CTVgm a défini trois critères clés, à savoir :
- la fourniture sept jours par semaine de nouvelles locales originales propres au marché;
 - l'embauche de journalistes de terrain à temps plein dans le marché;
 - l'exploitation d'un bureau de nouvelles ou d'un bureau de collecte de l'information dans le marché.
46. Le Conseil partage le point de vue de CTVgm sur la présence locale et, par principe, lorsque raisonnable et approprié, encourage les stations locales à maintenir une présence locale. Comme le souligne CTVgm, il convient cependant de prévoir une exception lorsque la programmation est produite à l'échelle régionale, par exemple dans le nord de l'Ontario, en Saskatchewan ou dans la région de l'Atlantique canadien.

Imposition de seuils de programmation locale comme conditions de licence

47. Dans l'avis public 1999-97, le Conseil a déclaré ce qui suit :
- [...] dans le nouvel environnement de la télévision, les forces du marché permettront aux auditoires de continuer à recevoir une diversité de nouvelles locales sans exigences réglementaires. Les émissions de nouvelles représentent un élément clé dans l'établissement de l'identité d'une station auprès des téléspectateurs et sont généralement rentables.
48. À partir de là, la plupart des seuils de programmation locale ont donc été notés en tant qu'engagements plutôt qu'exigés en vertu de conditions de licence.
49. Cependant, depuis la publication de cet avis public, l'industrie a été sujette à d'importantes consolidations, et les grandes compagnies médiatiques, détachées des communautés locales qu'elles desservent, exploitent maintenant la majorité des stations de télévision traditionnelle. De plus, au cours du repli économique actuel, des radiodiffuseurs ont davantage penché vers une réduction de la programmation locale, laquelle peut mener à des coûts d'infrastructure importants, plutôt que de prendre des décisions difficiles concernant la suppression d'émissions étrangères populaires.

50. Le Conseil estime que la diversité des voix et le reflet local sont des questions d'importance égale, sinon supérieure aux autres préoccupations des radiodiffuseurs, et que de telles considérations ainsi que la demande du public pour de la programmation locale ne sont présentement pas suffisamment reconnues par plusieurs membres de l'industrie. Ces deux éléments sont d'importants objectifs imposés par la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) et le Conseil doit veiller à ce que le système de radiodiffusion les appuie. Le Conseil conclut donc qu'il fixera des seuils minimums de programmation locale par condition de licence.

Harmonisation des seuils de programmation locale

51. Le Conseil note que les conditions de licence ou les engagements actuels au titre de la programmation locale ne reflètent pas nécessairement la population des marchés desservis par les stations locales, car ces conditions et engagements ont été fixés à l'issue de processus concurrentiels.

52. Afin d'encourager l'équité au sein des marchés et la prévisibilité que souhaitent les joueurs de l'industrie, le Conseil conclut donc qu'il convient d'harmoniser les seuils de programmation locale des stations détenues et exploitées par les plus grands groupes de propriété de stations multiples. Tel que noté ci-dessus, ces seuils seront fixés par condition de licence. Ils tiendront également compte du marché dans lequel la station est exploitée (métropolitain ou non métropolitain).

53. Se fiant au dossier public, le Conseil fixe les seuils minimaux de programmation locale suivants pour les marchés anglophones :

- marchés métropolitains : 14 heures par semaine de radiodiffusion ;
- marchés non métropolitains : 7 heures par semaine de radiodiffusion.

54. Le Conseil observe que ces seuils représentent, dans la plupart des cas, une diminution de la quantité de programmation locale actuellement diffusée par les stations de langue anglaise détenues et exploitées par les télédiffuseurs traditionnels qui lui présentent actuellement des demandes de renouvellement. En revanche, le Conseil note qu'il ne s'agit là que de seuils minimums et qu'il s'attend à ce que ces stations augmentent ce nombre d'heures de façon à refléter les conditions du marché le cas échéant. Les détails des obligations de chaque station au titre de la programmation locale sont précisés dans les décisions de renouvellement individuelles⁶.

55. La Loi reconnaît que « les radiodiffusions de langues française et anglaise, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à leurs besoins ». Le Conseil conclut donc que les stations de TVA, le plus grand groupe de propriété de stations multiples de langue française au pays, devraient être exploitées en vertu d'exigences différentes que celles imposées aux stations de télévision de langue anglaise.

⁶ Voir les décisions de radiodiffusion 2009-407, 2009-408 et 2009-409.

56. TVA propose de maintenir ses engagements actuels à l'égard de la programmation locale, sauf en ce qui a trait à CFCM-TV Québec, pour laquelle elle propose de réduire son engagement de 21 à 18 heures de programmation locale par semaine de radiodiffusion. Même si Québec est considérée comme un marché non-métropolitain de langue française, le Conseil note qu'elle est la capitale provinciale ainsi que le deuxième plus grand marché télévisuel de la province. Par conséquent, le Conseil conclut qu'il est approprié d'exiger par condition de licence que CFCM-TV diffuse 18 heures de programmation locale par semaine de radiodiffusion. Le Conseil entend réexaminer cette exigence lors du prochain renouvellement de la licence de CFCM-TV.
57. Toutefois, pour ce qui est de la proposition de maintenir l'engagement actuel de 3 heures 10 minutes de programmation locale par semaine de radiodiffusion pour CFER-TV Rimouski, CJPM-TV Chicoutimi, CHLT-TV Sherbrooke et CHEM-TV Trois-Rivières, le Conseil estime raisonnable de relever les seuils de ces stations à cet égard à cinq heures par semaine de radiodiffusion et de les imposer comme conditions de licence. Le Conseil considère que ces stations, grâce au financement qu'elles recevront du FAPL⁷, peuvent se permettre d'augmenter la programmation locale qu'elles offrent dans leurs marchés.
58. Le Conseil conclut que les stations indépendantes des petits marchés francophones qui lui ont soumis des demandes et qui ont comparu à l'Audience, à savoir RNC et Télé Inter-Rives, devraient conserver leurs seuils actuels de programmation locale et que ces seuils devraient être établis par conditions de licence. Des décisions à l'égard du renouvellement des licences de radiodiffusion des stations de télévision de RNC et Télé Inter-Rives seront publiées à une date ultérieure.
59. Le Conseil s'attend à ce que les stations indépendantes des petits marchés anglophones et des autres télédiffuseurs traditionnels (tant privés que la SRC) de langues anglaise et française qui ne lui ont pas soumis de demandes de renouvellement maintiennent leurs obligations et leurs engagements au titre de la programmation locale. Ces obligations et engagements seront révisés lors du prochain renouvellement de leurs licences.
60. Les obligations de programmation locale des télédiffuseurs seront revues à l'audience publique du 29 septembre 2009 annoncée dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411 dans le contexte d'un cadre d'attribution des licences par groupe de propriété.

Programmation prioritaire

61. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70, le Conseil a soulevé des questions sur la pertinence des exigences de la programmation prioritaire actuelle et sur les définitions applicables aux stations de télévision traditionnelle détenues et exploitées par les plus grands groupes de propriété de stations multiples pour la prochaine période de renouvellement.

⁷ Voir la décision de radiodiffusion 2009-410.

62. Ces groupes doivent à l'heure actuelle diffuser une moyenne d'au moins huit heures de programmation prioritaire par semaine de radiodiffusion au cours de l'année de radiodiffusion, dont des émissions dramatiques et des documentaires aux heures de grande écoute, entre 19 h et 23 h.
63. À l'exception de CTVgm, qui a sollicité un renouvellement administratif d'un an sans modification à ses conditions de licence, les titulaires suggèrent d'éliminer les exigences de programmation prioritaire. Certaines souhaitent que le Conseil élargisse les catégories de programmation prioritaire de façon à intégrer des émissions comme les cérémonies canadiennes de remise de prix, les Jeux Olympiques et la télé-réalité.
64. Selon la preuve présentée à l'Audience et se fiant au calendrier d'acquisition des émissions de la prochaine année de radiodiffusion, le Conseil ne voit pas de raison qui justifierait de modifier les définitions et les exigences actuelles de programmation prioritaire qui continueront donc à s'appliquer à tous les grands groupes de propriété de stations multiples pour ces renouvellements de courte durée.
65. Le Conseil constate que Sun TV ne fait plus partie d'un groupe de stations multiples et n'est plus affiliée à d'autres stations de langue anglaise avec lesquelles elle peut partager des productions et des acquisitions d'émissions. Toutefois, le Conseil est d'avis que Sun TV devrait, à titre de station de télévision traditionnelle exploitée dans le plus grand marché du Canada, être obligée de diffuser des émissions prioritaires. Le Conseil conclut donc que l'exigence de diffusion de programmation prioritaire de Sun TV devrait être réduite à une moyenne de deux heures par semaine de radiodiffusion, entre 19 h et 23 h, au cours de l'année de radiodiffusion. Une décision à l'égard du renouvellement de la licence de radiodiffusion pour Sun TV sera publiée à une date ultérieure.
66. La question de la programmation prioritaire sera réexaminée à l'audience publique du 29 septembre 2009 lors des discussions liées au cadre d'attribution de licences par groupe de propriété.

Production indépendante

67. Les grands groupes de stations de télévision de langue anglaise sont censés veiller à ce qu'au moins 75 % de la programmation prioritaire qu'ils diffusent soit produite par des sociétés indépendantes. Pour sa part, TVA est censée dépenser chaque année un budget minimum d'acquisition d'émissions de langue française créées par des producteurs indépendants.
68. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70, le Conseil a sollicité de la part des titulaires des observations sur l'efficacité des approches actuelles visant à soutenir la diffusion d'émissions indépendantes par les stations de télévision traditionnelle. Le Conseil a aussi demandé s'il convenait d'envisager d'autres approches à court terme.
69. Selon la preuve présentée à l'Audience et se fiant au calendrier d'acquisition des émissions pour la prochaine année de radiodiffusion, le Conseil ne voit pas de raison qui justifierait de modifier les approches actuelles visant à appuyer la diffusion d'émissions

indépendantes. Le Conseil réexaminera cette question à l'audience publique du 29 septembre 2009 portant sur le cadre d'attribution des licences par groupe de propriété.

Signaux éloignés

70. Le Conseil a présenté, dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, une nouvelle politique relative aux signaux éloignés devant être mise en oeuvre d'ici le 31 août 2011. En vertu de cette nouvelle politique, toutes les EDR autorisées devront obtenir le consentement préalable des titulaires des stations de télévision traditionnelle avant de distribuer leurs stations locales dans un marché éloigné. Les EDR et les télédiffuseurs traditionnels sont censés négocier un montant compensatoire raisonnable, ainsi que d'autres modalités et conditions liées à la distribution des signaux éloignés.
71. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-70-1, le Conseil a pris bonne note du raisonnement de l'ACR, qui souhaite que le Conseil prenne des mesures immédiates pour modifier le Règlement comme il convient afin de mettre en oeuvre sa politique relative aux signaux éloignés. L'un des arguments de l'ACR est la détérioration de la situation financière des télédiffuseurs traditionnels.
72. Le Conseil était d'avis qu'il pouvait être utile d'avancer la date de mise en oeuvre du nouveau régime des signaux éloignés compte tenu de la situation financière des télédiffuseurs traditionnels. Cette question devait être discutée à l'audience de renouvellement des licences des stations privées de télévision traditionnelle.
73. Dans le contexte de l'Audience, plusieurs titulaires de stations de télévision traditionnelle ont demandé au Conseil d'avancer la date de mise en oeuvre de la nouvelle politique relative aux signaux éloignés étant donné leurs difficultés économiques. Le Conseil a aussi entendu des EDR qui s'opposaient à cette demande parce que, selon elles, cette politique faisait partie intégrante de l'ensemble des changements de réglementation annoncés dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100. Selon ces EDR, il était impossible d'avancer la date de mise en oeuvre de cette politique sans avancer également la date de mise en oeuvre des autres changements de réglementation annoncés dans le même avis.
74. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil sollicite des observations sur des questions relatives à une solution négociée de montant compensatoire pour les signaux des stations locales de télévision distribués par les EDR. Puisque que ces deux séries de négociations – celles qui entourent la distribution de signaux éloignés et celles qui concernent la valeur des signaux locaux – visent toutes deux l'établissement d'un montant compensatoire pour la distribution des stations de télévision traditionnelle par les EDR, et puisqu'elles auront logiquement toutes les deux des effets réciproques, le Conseil estime qu'il pourrait s'avérer approprié de fusionner toutes ces négociations.
75. Par conséquent, le Conseil n'avancera pas pour le moment la date de mise en oeuvre de la nouvelle politique relative aux signaux éloignés. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil sollicite des observations sur des questions liées à la

fusion des négociations entourant la valeur des signaux locaux et de celles entourant les signaux éloignés.

Transition au numérique

76. Se fiant à la preuve versée au dossier public de l'Audience, dont le rapport d'un groupe de travail de l'industrie sur la transition au numérique et le rapport d'une société indépendante d'experts-conseils sur les prévisions des coûts de la conversion à la télévision numérique⁸, le Conseil s'attend à ce que les télédiffuseurs traditionnels convertissent au numérique leurs émetteurs analogiques en direct de pleine puissance dans les grands marchés.
77. Pour les besoins de la transition au numérique, le Conseil inscrit dans sa définition des grands marchés la Capitale nationale ainsi que toutes les capitales des provinces et des territoires, ainsi que les marchés qui sont desservis par les multiples stations sources (y compris les stations de la SRC) ou qui comptent plus 300 000 habitants. Tous les grands marchés tels que définis par le Conseil sont énumérés à l'annexe de la présente politique réglementaire.
78. Le Conseil encourage les télédiffuseurs à convertir au numérique tous leurs émetteurs analogiques de pleine puissance dans tous les marchés et à profiter des avantages du multiplexage (où de multiples télédiffuseurs partagent un émetteur numérique pour distribuer des services de programmation) pour réduire ou retarder les investissements d'infrastructure associés au virage au numérique.
79. Le Conseil admet néanmoins que les coûts associés à ce virage pourraient ne pas faciliter la conversion de certaines stations des petits marchés et que ces dernières peuvent maintenir leur service par d'autres moyens, par exemple en acheminant directement leur signal à des distributeurs par câble ou par satellite.
80. Bell Canada et Shaw Communications Inc. ont présenté des propositions d'autres modèles de distribution par satellite permettant de s'assurer que les consommateurs reçoivent sans frais mensuels au moins cinq signaux en définition standard ayant une pertinence locale et régionale qui représentent les grands groupes de radiodiffusion. Si le Conseil admet les mérites de ces modèles, il n'en demeure pas moins que les éléments techniques, pratiques et économiques de ces suggestions exigent plus ample discussion.
81. Le Conseil sollicitera donc d'autres observations sur la transition au numérique à l'audience publique du 29 septembre 2009 (voir l'avis de consultation 2009-411).

Modalités des ententes commerciales

82. L'Association canadienne de production de film et télévision, l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec et les télédiffuseurs traditionnels ont fait le point à l'Audience sur l'état des négociations entourant les modalités de leurs ententes commerciales.

⁸ Ces documents ont été versés au dossier public de l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-113-2.

83. Bien qu'il semble que les négociations des modalités des ententes commerciales entre les producteurs indépendants et les télédiffuseurs soient au point mort, le Conseil estime qu'il vaut mieux à l'heure actuelle que celles-ci soient directement négociées par les parties concernées, sans que le Conseil intervienne en tant que médiateur ou autrement.
84. Le Conseil reconnaît l'importance de telles ententes en cette époque de fusion d'entreprises et d'adoption de nouvelles plateformes de contenu. Le Conseil n'interviendra pas directement dans ces négociations, mais il croit qu'il serait approprié de prévoir des conditions restrictives, par exemple sur la durée des périodes de licence.
85. Persuadé que ces ententes permettront à toutes les parties concernées de parvenir à une situation plus stable et plus claire, le Conseil n'examinera que les demandes de renouvellement de sept ans qui comprennent déjà des ententes commerciales conclues.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Instances 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*
- *Renouvellements de licence, décision de radiodiffusion CRTC 2009-410, 6 juillet 2009*
- *Renouvellements de licence, décision de radiodiffusion CRTC 2009-409, 6 juillet 2009*
- *Citytv – Renouvellements de licence, décision de radiodiffusion CRTC 2009-408, 6 juillet 2009*
- *Renouvellements de licence, décision de radiodiffusion CRTC 2009-407, 6 juillet 2009*
- *Renouvellement des licences de radiodiffusion des stations privées de télévision traditionnelle considérées à l'audience publique du 27 avril 2009 à Gatineau – Décisions initiales et portée du processus de politique ultérieur, décision de radiodiffusion CRTC 2009-279, 15 mai 2009*
- *Appel aux observations sur des modifications proposées au Règlement sur la distribution de radiodiffusion, au Règlement de 1987 sur la télédiffusion, au Règlement de 1990 sur la télévision payante et au Règlement de 1990 sur les services spécialisés, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-176, 3 avril 2009*

- *Renouvellements de licences de stations privées de télévision traditionnelle* – avis d’audience, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-113, 3 mars 2009, tel que modifié par l’avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-113-1, 17 mars 2009, et par l’avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-113-2, 20 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, tel que modifié par l’avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-70-1, 27 mars 2009, et par l’avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-70-2, 14 mai 2009
- *Cadres réglementaires des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) et des services de programmation facultatifs* – politique réglementaire, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-100, 30 octobre 2008
- *La politique télévisuelle au Canada : Misons sur nos succès*, avis public CRTC 1999-97, 11 juin 1999
- *Contributions des entreprises de distribution de radiodiffusion aux émissions canadiennes*, avis public CRTC 1999-29, 16 février 1999
- *Lignes directrices relatives aux contributions financières des titulaires d’entreprises de distribution de radiodiffusion à la création et à la présentation de la programmation canadienne*, circulaire n° 426, 22 décembre 1997

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 de réglementation CRTC 2009-406

Marchés où la conversion à la télévision numérique est obligatoire

Alberta : Calgary, Edmonton, Lethbridge

Colombie-Britannique : Vancouver, Victoria

Île-du-Prince-Édouard : Charlottetown

Manitoba : Winnipeg

Nouveau-Brunswick : Saint John, Moncton, Fredericton

Nouvelle-Écosse : Halifax

Nunavut : Iqaluit

Ontario : Toronto*, London, Windsor, Kitchener

Québec : Montréal, Québec, Trois-Rivières, Sherbrooke, Rivière-du-Loup, Saguenay

Région de la Capitale nationale (Ottawa-Gatineau)

Saskatchewan : Regina, Saskatoon

Terre-Neuve-et-Labrador : St. John's

Territoires du Nord-Ouest : Yellowknife

Yukon : Whitehorse

* Barrie et Hamilton font partie du marché de Toronto puisque leurs stations font concurrence à celles du marché de Toronto.