



Décision de radiodiffusion CRTC 2011-441

Version PDF

Référence au processus : 2010-952-1

Autres références : 2010-952-2 et 2010-952-3

Ottawa, le 27 juillet 2011

Diverses titulaires

L'ensemble du Canada

Renouvellement des licences par groupe de propriété pour les groupes de télévision de langue anglaise – Décision de préambule

Dans la présente décision, le Conseil met en œuvre sa politique d'attribution de licences visant les grands groupes de propriété de stations privées de langue anglaise – une politique visant à mieux préparer l'industrie de la radiodiffusion et le Conseil à la nouvelle réalité des grands groupes de propriété de radiodiffusion intégrés. En vertu de cette politique, le Conseil se polarisera moins sur la diffusion canadienne et plus sur l'obtention d'un financement stable pour la production canadienne en imposant diverses obligations de programmation, en particulier en ce qui a trait à la programmation qui continue d'être sous-représentée au sein du système canadien de radiodiffusion. De plus, le Conseil a introduit une bien plus grande souplesse dans la répartition et la reddition de comptes des dépenses des services de télévision en matière de programmation canadienne.

La présente décision s'applique aux stations de télévision traditionnelle, aux services de catégorie A, de catégorie B et de catégorie C, ainsi qu'aux autres services de télévision des groupes suivants : Bell Media Inc., Shaw Media Inc., Corus Entertainment Inc. et Rogers Media Inc.

Les enjeux clés dont il est question dans la présente décision sont les suivants :

- *enjeux financiers*
 - *exigences de groupe au titre des dépenses en émissions canadiennes (DÉC)*
 - *exigences de dépenses de groupe au titre des émissions d'intérêt national (ÉIN)*
 - *sous-utilisation et dépassement des crédits à l'égard des dépenses au titre des DÉC et des ÉIN*

- *d'autres enjeux financiers reliés à la publicité et aux avantages tangibles*
- *enjeux de programmation*
 - *exclusivité des genres et définitions de nature de service*
 - *production indépendante*
 - *production régionale*
 - *engagements quant à la diffusion de programmation canadienne*
 - *ententes commerciales*
 - *programmation locale et Fonds pour l'amélioration de la programmation locale*
 - *transition au numérique*
- *accessibilité*
 - *sous-titrage*
 - *vidéodescription*
 - *description sonore*

La mise en œuvre des conclusions présentées dans la présente décision ainsi que d'autres questions propres à chaque groupe sont énoncées dans les décisions de renouvellements de licence propres à chacun de ces groupes, également publiées aujourd'hui.

Historique

1. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-167 (l'approche par groupe), le Conseil établi un cadre global quant à l'approche par groupe pour l'attribution de licence aux services de télévision privée affiliés aux grands groupes de propriété de radiodiffusion canadiens de langue anglaise. Il a déclaré que ce nouveau cadre de politique par groupe s'appliquerait d'entrée de jeu aux groupes de propriété dont le revenu des stations de télévision traditionnelle privée de langue anglaise dépassait 100 millions de dollars et qui détenaient au moins un service de programmation payante ou spécialisée de langue anglaise. Il a aussi précisé que les groupes correspondant à ces critères étaient CTVglobemedia¹ (groupe Bell Media), Canwest² (groupe Shaw Media) et Rogers Media Inc. (groupe Rogers Media).

¹ Le 15 mars 2011, le demandeur initial, CTVglobemedia Inc. (CTVgm), a fusionné avec CTV Inc., CTV Limited et CTV Corp. et poursuivi ses activités sous le nom de CTV Inc. Après l'acquisition de CTVgm par BCE Inc., approuvée dans la décision de radiodiffusion 2011-163, CTV Inc. a été rebaptisée Bell Media Inc. le 1^{er} avril 2011.

2. En vue de la mise en œuvre ce cadre par le biais des renouvellements de licences par groupe, le Conseil a déclaré, dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-952-1, qu'il comptait d'une part accorder aux groupes de radiodiffusion privés une plus grande souplesse dans l'allocation des ressources au sein de leurs diverses plateformes télévisuelles et, d'autre part, examiner des facteurs tels que l'auditoire total, la totalité des revenus et l'ensemble des engagements et obligations de programmation de l'un ou l'autre des groupes de radiodiffusion.
3. L'approche par groupe a été élaborée pour mieux préparer l'industrie de la radiodiffusion et le Conseil à la prochaine réalité du système canadien de radiodiffusion, dans lequel la plupart des services canadiens de programmation sont exploités au sein de grands groupes intégrés. Admettant cette réalité, le Conseil s'est moins polarisé sur la diffusion canadienne, mais plus sur les dépenses de production au titre des émissions canadiennes. La nouvelle politique assure un soutien stable à la création d'émissions canadiennes, en particulier en ce qui a trait à la programmation qui continue à être sous-représentée au sein du système canadien de radiodiffusion. Le Conseil a notamment annoncé de nouvelles exigences en matière de dépenses en émissions canadiennes (DÉC) par groupe ainsi que des obligations de dépenses additionnelles pour les émissions d'intérêt national (ÉIN) par groupe. Il a défini les ÉIN comme des émissions dramatiques, des documentaires de longue durée et certaines émissions canadiennes précises de remises de prix. Dans le contexte de ces nouvelles exigences, le Conseil a également introduit une bien plus grande souplesse dans la répartition et la reddition de comptes des dépenses des services de télévision en matière de programmation canadienne.
4. Tel qu'énoncé dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-952-1, le Conseil a reçu des groupes de propriété de radiodiffusion de langue anglaise susmentionnés des demandes de renouvellement des licences de leurs services payants et spécialisés et de leurs stations de télévision. Ces groupes ont aussi présenté des demandes de révocation de licences et d'attribution de nouvelles licences pour leurs services dont les licences n'expiraient pas le 31 août 2011, afin que celles-ci soient traitées dans le contexte de la présente instance. Enfin, Corus Entertainment Inc. (le groupe Corus) a demandé à ce que les licences de ses stations de télévision soient renouvelées en vertu du nouveau cadre d'attribution de licence par groupe. Finalement, le Conseil a reçu de Shaw Cablesystems Limited (Shaw Cablesystems) une demande de renouvellement de licence distincte pour CJBK-TV Kenora, Ontario. Cette station étant détenue conjointement par les groupes Shaw Media et Corus, le Conseil estime logique de traiter cette demande de renouvellement dans le contexte de la présente instance.

² Le 22 octobre 2010, le Conseil a approuvé, dans la décision de radiodiffusion 2010-782, la demande de Shaw Communications Inc. (Shaw), au nom de Canwest Global Communications Corp. (Canwest Global), visant le changement de contrôle effectif des filiales de radiodiffusion autorisées de Canwest Global qui reviendrait à Shaw. Dans cette décision, le Conseil a noté que ce changement serait effectué par l'entremise d'une filiale à cent pour cent de Shaw connue sous le nom de 7316712 Canada Inc. Le 28 octobre 2010, 7316712 Canada Inc. a changé son nom pour Shaw Media Inc.

5. Le Conseil a reçu plusieurs interventions en accord et en désaccord avec différents aspects des demandes de groupes. Ces interventions peuvent être consultées sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sous « Instances publiques ».

Analyse et décisions du Conseil

6. Après examen des demandes à la lumière des règlements et politiques pertinents, des interventions reçues et des réponses des titulaires, le Conseil estime qu'il convient de se pencher sur ce qui suit :
- les groupes faisant partie de l'approche par groupe;
 - les enjeux financiers;
 - les questions de programmation;
 - l'accessibilité.

Groupes faisant partie de l'approche par groupe

7. Le Conseil a classé comme « groupes désignés » – c.-à-d. comme groupes visés lors de la mise en œuvre complète de l'approche par groupe – les groupes Bell Media, Shaw Media et Corus. Tel qu'établi ci-dessous, le groupe Rogers Media sera exclu de divers éléments financiers de l'approche par groupe. Par conséquent, il ne fait pas partie des groupes désignés évoqués dans la présente décision.
8. Le Conseil a indiqué dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-952-1 qu'il examinerait les avantages et autres conséquences qu'implique le fait de traiter les services des groupes Shaw Media et Corus, de même que la station de télévision de Shaw Cablesystems, comme un groupe unique pour les besoins de l'approche par groupe. Après l'audience publique et l'examen de la preuve disponible, le Conseil a estimé plus pertinent de traiter les groupes Shaw Media et Corus comme des groupes désignés distincts. Par ailleurs, le Conseil estime qu'il convient de traiter la demande de renouvellement de licence de radiodiffusion de CJBN-TV de Shaw Cablesystems indépendamment du traitement des groupes désignés. Les décisions du Conseil à l'égard de CJBN-TV sont énoncées dans la décision de radiodiffusion 2011-448, également publiée aujourd'hui.
9. Les décisions ci-dessous énoncent les renouvellements des licences des stations de télévision traditionnelle, des services de catégorie A, de catégorie B et de catégorie C, ainsi que de divers autres services³ des trois groupes désignés et du groupe Rogers Media :

³ Tel qu'énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, à compter du 31 août 2011, les services de catégorie 1 et les services analogiques payants et spécialisés seront rebaptisés services de catégorie A, et les services de catégorie 2 seront rebaptisés services de catégorie B. De plus, tel que noté dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-931, les

- Bell Media Inc. – décision de radiodiffusion 2011-444
- Shaw Media Inc. – décision de radiodiffusion 2011-445
- Corus Entertainment Inc. – décision de radiodiffusion 2011-446
- Rogers Media Inc. – décision de radiodiffusion 2011-447

10. Les modalités, conditions de licence, attentes et encouragements visant les divers services et stations de télévision sont énoncés dans les décisions ci-dessus, dans les politiques réglementaires de radiodiffusion 2011-442 et 2011-443, également publiées aujourd’hui, ainsi que dans les politiques réglementaires de radiodiffusion 2010-786-1 (voir aussi 2010-786) et 2009-562-1 (voir aussi 2009-562). Ces politiques réglementaires énoncent les modalités, conditions de licence, attentes et encouragements normalisés pour ces services et stations de télévision.

11. Tel que noté dans l’approche par groupe, étant donné le rythme du changement de l’industrie de la radiodiffusion et la volonté d’évaluer l’impact de la nouvelle approche par groupe, le Conseil a renouvelé les licences pour une période plus courte que le maximum de sept années. Le Conseil a renouvelé les licences des services des trois groupes désignés pour une période de cinq ans et, pour les raisons énoncées au paragraphe 41 ci-dessous, celles des services du groupe Rogers Media pour une période de trois ans.

Enjeux financiers

12. Le Conseil a examiné les points suivants en ce qui a trait aux enjeux financiers :

- les obligations de DÉC par groupe;
- les obligations de dépenses au titre des ÉIN par groupe;
- les sous-utilisations et dépassements des crédits alloués aux DÉC et aux ÉIN;
- d’autres enjeux financiers concernant la publicité et les avantages tangibles.

Obligations de dépenses en émissions canadiennes par groupe

Politique d’attribution de licence par groupe

13. Le Conseil a adopté dans l’approche par groupe un nouveau seuil minimal de DÉC par groupe désigné. Plus précisément, il a déclaré que le seuil minimal des dépenses de chacun de ces groupes devait correspondre à au moins 30 % de ses revenus bruts – une cible jugée raisonnable à la lumière des rapports des DÉC réelles des groupes

services de catégorie C sont des services qui fournissent des émissions appartenant à des genres que le Conseil a ouverts à la concurrence. Cette catégorie comprend présentement les services canadiens spécialisés concurrentiels exploités dans les genres d’intérêt général des sports et des nouvelles nationales.

pour les années de radiodiffusion 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009. Le Conseil a ajouté qu'il ne souhaitait pas imposer aux groupes désignés d'autres obligations excédant l'historique de leurs DÉC récentes, d'autant que les suppléments de droits de diffusion du Fonds des médias du Canada (FMC) ne compteront plus comme des DÉC admissibles encourues par des radiodiffuseurs.

14. Pour chaque groupe, les services qui doivent être incorporés aux DÉC par groupe sont les suivants :

- les stations de télévision traditionnelle;
- les services de catégorie A;
- les services de catégorie B desservant plus d'un million d'abonnés.

15. Les services ci-dessus sont appelés dans la présente décision et dans les décisions de renouvellements de licence citées plus haut les « services admissibles ». Le Conseil note que, tel qu'énoncé dans l'approche par groupe, les services qui se consacrent aux genres d'intérêt général des sports et des nouvelles nationales (autorisés en tant que services de catégorie C) sont exclus des DÉC par groupe.

16. Le Conseil a aussi énoncé dans l'approche par groupe plusieurs dispositions visant à assouplir les obligations de DÉC. Ainsi, il a en particulier déclaré que les services spécialisés admissibles pourraient attribuer 100 % du montant requis de leurs DÉC à l'un ou l'autre des services spécialisés admissibles ou stations de télévision traditionnelle appartenant au même groupe désigné. De plus, les stations de télévision traditionnelle pourraient attribuer jusqu'à 25 % du montant requis de leurs DÉC à d'autres services spécialisés admissibles appartenant au même groupe désigné.

Calcul des dépenses en émissions canadiennes

17. Le groupe Rogers Media et les groupes désignés ont proposé une approche commune du calcul des DÉC, notamment de calculer les DÉC des stations de télévision traditionnelle sur la base d'une formule convenue pour chaque année de radiodiffusion. Selon cette formule, les DÉC des stations de télévision traditionnelle contrôlées par chacun de ces groupes correspondraient à la différence entre la somme des obligations globales à ce titre des services payants et spécialisés et la somme des DÉC du groupe. La différence correspondrait au montant devant être consacré aux DÉC par les stations de télévision traditionnelle.

18. En outre, les groupes suggèrent de calculer les obligations de DÉC de la première année de la nouvelle période de licence selon la moyenne des revenus totaux des trois années précédentes de radiodiffusion du groupe. Pour les années suivantes, seuls entreraient en ligne de compte les revenus de l'année précédente de radiodiffusion.

19. Les groupes proposent d'exclure des revenus admissibles entrant dans le calcul des obligations de DÉC les montants octroyés aux stations de télévision traditionnelle par le Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL) car ils pensent que

cela contreviendrait aux principes mêmes du FAPL. Le groupe Bell Media ajoute que les revenus liés à sa couverture des Jeux olympiques (JO) devraient être exclus du calcul.

20. Les producteurs et leurs porte-parole ont insisté sur l'importance de maximiser les DÉC et refusé toute proposition visant à réduire les montants versés à cet égard. Ils estiment notamment que tous les revenus pertinents, y compris l'aide du FAPL et les revenus des JO, devraient entrer dans le calcul des obligations de DÉC et que toutes les propositions visant à « assouplir » ces obligations selon des moyennes historiques devraient être écartées puisqu'elles aussi réduiraient les DÉC des radiodiffuseurs.
21. Selon le Conseil, l'approche par groupe prévoit clairement l'imposition d'un seuil précis de DÉC pour les stations de télévision traditionnelle pendant toute la durée de leur période de licence. Si ce seuil doit être en harmonie avec l'historique des dépenses des groupes, il ne devrait cependant pas servir de plafond capable de limiter de futures dépenses excédant les obligations de DÉC par groupe. La formule de calcul des DÉC des stations de télévision traditionnelle proposée par les groupes établirait un plafond fixe à ces dépenses – celles-ci devant assumer un fardeau plus lourd de ces dépenses si les revenus des services payants et spécialisés devaient décliner par rapport aux leurs, et vice-versa.
22. Le Conseil utilisera plutôt la méthode énoncée aux paragraphes 51 et 52 de l'approche par groupe pour fixer le pourcentage approprié de DÉC des stations de télévision traditionnelle de chaque groupe (voir ci-dessous). Ce pourcentage resterait fixe pendant la période de licence, mais le montant en dollars augmenterait si les revenus des stations de télévision traditionnelle devaient augmenter. En outre, ce montant ne serait ni limité, ni compensé d'une façon ou d'une autre par une hausse des revenus des services payants et spécialisés. De la même façon, les services payants et spécialisés seraient toujours tenus de respecter des pourcentages fixes de DÉC correspondant également à des montants en dollars. Ces montants augmenteraient à mesure des hausses des revenus sans qu'il y ait limite ou compensation associée aux revenus des stations de télévision traditionnelle. Le Conseil estime que cette méthode est celle qui risque le plus de maximiser les contributions versées à la programmation canadienne par chacun des groupes.
23. Le Conseil convient avec les groupes que les montants du FAPL devraient être exclus des revenus admissibles entrant dans le calcul des obligations de DÉC, puisque ces sommes destinées à maintenir la production d'émissions locales des stations de télévision autres que métropolitaines sont déjà réservées à la production de précieuses émissions canadiennes. En outre, le Conseil rappelle qu'il compte effectuer un examen du financement et de l'admissibilité du FAPL au cours de sa troisième année de fonctionnement, soit l'année de radiodiffusion 2011-2012 et qu'il examinera le moment venu le futur rôle du FAPL dans le financement de la programmation locale.
24. En revanche, le Conseil refuse d'agréer à la demande du groupe Bell Media d'exclure du calcul des DÉC ses revenus liés aux JO. D'un côté, il n'est pas convaincu que ceux-ci se distinguent nettement des autres revenus de cette période ou de celles ayant

précédé ou suivi la diffusion des JO; de l'autre, il observe que tant les revenus que les dépenses de Bell Media liés aux JO ont fait partie intégrante de sa stratégie de la période de licence précédente et qu'ils peuvent donc jouer un rôle semblable au cours de la prochaine période de licence. Le Conseil estime qu'il n'est pas pertinent d'exclure ces revenus ou dépenses de la contribution du groupe au titre de l'établissement et de la réalisation de ses obligations de DÉC au cours de sa prochaine période de licence, d'autant que l'approche par groupe prévoit que les groupes désignés auront la souplesse voulue pour transférer leurs obligations de dépenses à d'autres services admissibles ou les répartir sur d'autres services admissibles.

25. Le Conseil accepte la suggestion des groupes qui souhaitent que le calcul des DÉC soit fait en fonction de la moyenne des revenus des trois années précédentes de radiodiffusion pour la première année de la nouvelle période de licence. Cette proposition entraînera effectivement une légère baisse des DÉC pour la première année de la licence, mais elle offrira aussi une phase de transition qui atténuera l'incidence de la hausse des obligations globales de DÉC au cours de cette première année. Les années suivantes, les groupes devront calculer leurs DÉC uniquement sur la base de leurs revenus de l'année précédente de radiodiffusion.

26. Ces conclusions ont été mises en œuvre par le biais des conditions de licence énoncées dans les décisions de renouvellement des licences de chaque groupe citées plus haut.

Obligations de dépenses en émissions canadiennes des groupes désignés

27. Chaque groupe désigné a soumis des propositions à l'égard des DÉC. Si celles-ci ont quelque peu varié au départ, il n'en demeure pas moins que tous ces groupes ont indiqué à la clôture de l'instance qu'ils souhaitaient un seuil de DÉC par groupe correspondant à 30 % de leurs revenus bruts totaux de radiodiffusion, tel que proposé par le Conseil.

28. Dans l'ensemble, les parties concernées ont souligné le fait que la cible de 30 % proposée par le Conseil devait représenter un seuil minimal de dépenses. Les producteurs, les guildes et leurs porte-parole ont notamment soutenu qu'il fallait imposer de strictes obligations de DÉC pour appuyer la production canadienne et discipliner les dépenses consacrées aux émissions étrangères.

29. Tenant à la fois compte des données financières déposées par les groupes et des diverses preuves et propositions soumises par les groupes et les intervenants, le Conseil persiste à être d'avis qu'un seuil de 30 % par groupe constituerait une cible appropriée pour chaque groupe désigné. Non seulement celle-ci s'inscrirait-elle dans la ligne de l'historique de leurs dépenses, mais elle assurerait un appui financier stable et appréciable à la programmation canadienne et fixerait une limite raisonnable aux dépenses en émissions étrangères. Conformément aux objectifs de l'approche par groupe, un seuil de 30 % de DÉC par groupe permettrait aux groupes désignés d'offrir à la population canadienne des services canadiens financièrement solides et concurrentiels au cours de leur prochaine période de licence.

30. Tel que décrit dans l'approche par groupe, les obligations de DÉC de chacun des groupes désignés seront mises en œuvre par le biais des conditions de licence de chaque service admissible des groupes désignés. En règle générale, le Conseil a accepté les cibles individuelles de DÉC qu'ont proposées les groupes désignés pour chacun de leurs services de télévision payants et leurs services spécialisés. Tel que noté plus haut, le calcul des obligations de DÉC des stations de télévision traditionnelle consistera à soustraire du montant en dollars des exigences globales de DÉC des services de télévision payants et services spécialisés admissibles le montant en dollars correspondant à 30 % des obligations du groupe à ce titre. La différence des deux montants servira à déterminer le pourcentage approprié des DÉC des stations de télévision traditionnelle de ce groupe.
31. La cible de 30 % par groupe signifie que le groupe Bell Media respectera un seuil de DÉC correspondant à 26 % des revenus bruts pour ses stations de télévision traditionnelle; le groupe Shaw Media, un seuil correspondant à 22 % des revenus bruts pour ses stations de télévision traditionnelle; le groupe Corus, un seuil correspondant à 28 % des revenus bruts pour ses stations de télévision traditionnelle.
32. Le Conseil accordera aussi aux groupes désignés la latitude voulue pour attribuer les dépenses investies dans un service admissible aux obligations de DÉC d'un autre service. Plus précisément, les services de télévision payants et les services spécialisés admissibles pourront attribuer 100 % de leurs obligations de DÉC à n'importe quel autre service de télévision payant ou service spécialisé admissible ou station de télévision traditionnelle admissible appartenant au même groupe désigné. Les stations de télévision traditionnelle pourront se répartir la totalité de leurs obligations de DÉC et attribuer un maximum de 25 % de leurs montants de DÉC requis à des services de télévision payants et services spécialisés admissibles appartenant au même groupe désigné.
33. Ces conclusions ont été mises en œuvre par le biais des conditions de licence énoncées dans les décisions de renouvellement des licences individuelles de chacun des groupes désignés citées plus haut.

Obligations de dépenses en émissions canadiennes des services du groupe Rogers Media

34. Dès le début de la présente instance, le groupe Rogers Media a allégué qu'il était déraisonnable d'appliquer à ses services une cible de 30 % de DÉC par groupe à ses services, en partie à cause des genres particuliers de services qu'il exploite. Il a déclaré qu'il n'exploitait qu'un nombre restreint de services spécialisés admissibles (The Biography Channel, G4TechTV et Outdoor Life Network), à la différence des autres groupes, et que ses stations de télévision traditionnelle devraient donc respecter des obligations de DÉC beaucoup plus contraignantes que celles des autres groupes pour atteindre cette cible. Le groupe Rogers Media a proposé plusieurs solutions de remplacement, dont l'établissement d'une cible plus basse de 25 % ou son retrait total des exigences de DÉC par groupe. Dans sa soumission écrite finale, il a proposé une obligation de 22 % à l'égard des DÉC pour ses stations de télévision traditionnelle.

35. D'autres parties intéressées, dont les groupes Bell Media et Shaw Media, ont argué que l'approche par groupe exigeait que tous les groupes de langue anglaise soient traités de façon équitable et assujettis à des seuils de DÉC similaires. Selon elles, l'imposition d'une cible de DÉC plus basse à un ou plusieurs groupes garantirait à ces derniers un avantage concurrentiel, surtout compte tenu de la possibilité du groupe en question d'acheter les émissions américaines les plus rentables.
36. Après avoir examiné l'ensemble de la preuve soumise par les groupes et par les intervenants, le Conseil conclut qu'une cible de DÉC de 30 % serait à l'heure actuelle indûment contraignante pour le groupe Rogers Media. Se fiant à son analyse des données financières et des divers éléments de l'actif du groupe Rogers Media, le Conseil croit que l'imposition d'un seuil de DÉC par groupe de 30 % affaiblirait sensiblement la capacité concurrentielle de ce groupe par rapport aux autres services, ou du moins pendant les cinq premières années de sa nouvelle période de licence, ce qui le placerait en nette situation de désavantage concurrentiel par rapport aux autres groupes désignés.
37. Plus précisément, les groupes désignés pourront compter sur des seuils relativement plus élevés de DÉC pour leurs services de télévision payants et leurs services spécialisés pour réduire les obligations de leurs stations de télévision traditionnelle à cet égard. Les DÉC des services de télévision payants et services spécialisés pourront aussi être attribués aux stations de télévision traditionnelle pour alléger le fardeau de ces stations. Au moins pour les groupes Bell Media et Shaw Media, cette possibilité aura pour corollaire une hausse des dépenses consacrées aux émissions non canadiennes devant être diffusées par les stations de télévision traditionnelle, avec le maintien d'une cible élevée de DÉC. Dans le cas du groupe Rogers Media, le petit nombre de services spécialisés admissibles signifie que ses stations de télévision traditionnelle devront effectivement assumer une part disproportionnée du fardeau des obligations de DÉC par groupe.
38. Tel que précisé ci-dessus, le Conseil conclut que le groupe Rogers Media, étant donné sa situation particulière, sera exclu des groupes désignés et qu'il ne sera donc pas tenu de respecter certains éléments financiers de l'approche par groupe, dont l'obligation de DÉC par groupe de 30 %. Toutefois, tel que noté plus loin, le Conseil imposera au groupe Rogers Media un certain nombre de nouvelles obligations financières semblables à celles des autres groupes. Pour ce qui est de la programmation et d'autres enjeux non financiers, le groupe Rogers Media sera traité de la même manière que les groupes désignés.
39. Par ailleurs, le Conseil estime que le groupe Rogers Media ne devrait pas profiter des avantages financiers prévus en vertu de l'approche par groupe puisqu'il est incapable d'en respecter les obligations financières. Contrairement aux groupes désignés, le Conseil ne lui accordera donc pas la souplesse voulue pour attribuer les dépenses d'un service qualifié aux obligations de DÉC d'un autre de ses services. Plus précisément, ses services spécialisés ne pourront attribuer aucune partie du montant requis de leurs DÉC à un autre service spécialisé ou station de télévision traditionnelle admissible du groupe. À l'inverse, les stations de télévision traditionnelle du groupe ne pourront pas

partager leurs obligations de DÉC avec les services spécialisés du groupe, mais ce dernier sera autorisé à partager ses DÉC entre ses stations de télévision traditionnelles. Selon le Conseil, cette souplesse représente un immense avantage de l'approche par groupe et seuls les groupes désignés peuvent en profiter – ce qui sera le cas du groupe Rogers Media dès qu'il sera en mesure de respecter des obligations de DÉC comparables à celles des groupes désignés.

40. Le groupe Rogers Media ne pourra pas bénéficier des avantages de cette marge de manœuvre, mais ses services spécialisés devront continuer à respecter des obligations de DÉC imposées par le Conseil et ses stations de télévision traditionnelle seront assujetties à une nouvelle obligation à ce titre. Les stations de télévision traditionnelle de ce groupe devront en particulier atteindre une cible de 23 % de DÉC. Bien que ce seuil soit légèrement plus élevé que la proposition de 22 % avancée par le groupe Rogers Media pour ses stations de télévision traditionnelle, le Conseil estime raisonnable de lui imposer un seuil de 23 % compte tenu de son historique de dépenses et de ses prévisions financières pour sa prochaine période de licence.
41. En outre, les licences des différents services du groupe Rogers Media seront renouvelées pour trois années seulement au lieu des cinq accordées aux services des groupes désignés. Cette échéance plus courte permettra au Conseil de réévaluer plus tôt l'admissibilité du groupe à l'approche par groupe. Par ailleurs, le Conseil a précisé dans la décision de renouvellement de licence du groupe Rogers Media qu'il s'attendait à ce que le groupe demande à s'associer à l'approche par groupe à 30 % de DÉC par groupe si sa combinaison d'actif devait, à tout moment de sa nouvelle période de licence, comprendre davantage de nouveaux services de télévision payants et services spécialisés admissibles.
42. Ces conclusions ont été mises en œuvre par le biais des conditions de licence des services visés, dont les licences de radiodiffusion sont renouvelées dans la décision de radiodiffusion 2011-447.

Obligations de dépenses en émissions d'intérêt national par groupe

43. Les ÉIN renvoient à la programmation provenant des catégories 7 Émissions dramatiques et comiques ou 2b) Documentaires de longue durée⁴, ainsi qu'à certaines émissions précises de remises de prix autorisées par le Conseil⁵. Le Conseil a conclu dans l'approche par groupe qu'il convenait d'imposer un seuil minimum de dépenses global au titre des ÉIN. Ce seuil serait basé sur une approximation des dépenses des trois dernières années de radiodiffusion engagées à ce titre par les groupes désignés.

⁴ Ces catégories et d'autres sont énoncées à l'article 6 de l'annexe 1 du *Règlement de 1987 sur la télédiffusion* ainsi que dans le *Règlement de 1990 sur les services spécialisés* et le *Règlement de 1990 sur la télévision payante*.

⁵ Le Conseil a énoncé, dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-808, sa procédure de repérage et de mise à jour de la liste des émissions de remise de prix admissibles à titre d'émissions d'intérêt national, et a ajouté un hyperlien vers la liste actuelle.

Les dépenses en ÉIN remplaceront les anciennes obligations relatives à la programmation prioritaire.

44. Avant la publication de l'approche par groupe, le Conseil ne recueillait des données distinctes sur les dépenses que pour les émissions provenant de la catégorie 7. Se fiant à ces données, il a décidé qu'il pourrait convenir de fixer des obligations de dépenses par groupe correspondant à au moins 5 % des revenus bruts. Le Conseil a aussi déclaré dans l'approche par groupe qu'il exigerait que les groupes déclarent l'historique de leurs dépenses allouées aux émissions de la catégorie 2b) et aux émissions de remise de prix, et qu'il comptait, après analyse de ces dépenses, imposer une obligation minimale de dépenses au titre des ÉIN et évaluer la pertinence de relever ce seuil.
45. Les services admissibles assujettis aux obligations de DÉC par groupe seront également assujettis aux obligations au titre des ÉIN.

Obligations liées aux émissions d'intérêt national des groupes désignés

46. Chaque groupe désigné a soumis des propositions pour les dépenses en ÉIN. À la clôture de l'instance, les groupes Bell Media et Shaw Media ont suggéré un seuil de 5 % en ÉIN pour chacun de leurs services admissibles; le groupe Corus, de 8 %.
47. Les producteurs et leurs porte-parole ont généralement déclaré que les seuils de dépenses en ÉIN proposés par les groupes n'étaient pas assez élevés. Ils ont rappelé que la cible de 5 % proposée à l'origine dans l'approche par groupe représentait un seuil minimal, et soutenu que le Conseil devait s'assurer que ces dépenses ne soient pas inférieures aux dépenses antérieures. Plusieurs parties ont proposé une cible de 10 % pour tous les groupes désignés.
48. Après examen des données financières remises par les groupes désignés, ainsi que des propositions et des preuves soumises par les intervenants, le Conseil a estimé que le seuil de dépenses au titre des ÉIN devrait être de 5 % pour les groupes Bell Media et Shaw Media et de 9 % pour le groupe Corus. Dans chaque cas, il a tenu compte des dépenses à ce titre des années de radiodiffusion 2008-2009, 2009-2010 et 2010-2011 et les a arrondies au point de pourcentage inférieur le plus proche. Le Conseil est d'avis que cette approche assurera un financement approprié pour les ÉIN au cours de la prochaine période de licence sans toutefois nuire indûment aux autres genres d'émissions canadiennes ou imposer des fardeaux inutiles aux groupes désignés.
49. Le Conseil accordera également à ces groupes la latitude nécessaire pour inscrire jusqu'à 100 % des dépenses au titre des ÉIN d'un service admissible aux obligations d'un autre de ses services admissibles.
50. En outre, tel que précisé dans l'approche par groupe, le Conseil imposera une obligation prévoyant que les groupes désignés consacrent au moins 75 % de leurs dépenses en ÉIN à des émissions créées par des producteurs indépendants.

51. Ces conclusions ont été mises en œuvre par le biais de conditions de licence énoncées dans chaque décision de renouvellement de licence citée plus haut pour chaque groupe désigné.
52. En ce qui a trait à la collecte d'informations relatives aux dépenses de programmation, le Conseil note que par le passé, certains groupes devaient fournir de l'information sur la programmation prioritaire produite de façon indépendante. Dans l'approche par groupe, le Conseil a imposé une exigence de rapport annuel pour les dépenses en ÉIN. Cette mesure doit lui permettre d'évaluer l'efficacité des nouvelles approches de réglementation à cet égard. Des suggestions de nouveaux formulaires de rapport annuel ont été déposées au dossier public de la présente instance, et ceux-ci ont pu être commentés par les groupes et par les intervenants. Tenant compte de leurs remarques, le Conseil a approuvé ces formulaires, tels que déposés au dossier public. Les informations requises dans ces nouveaux formulaires devront être communiquées par chaque groupe en même temps que les rapports annuels correspondant à chaque année de radiodiffusion de la prochaine période de licence.

Obligations liées aux émissions d'intérêt national des services du groupe Rogers Media

53. Compte tenu de sa combinaison d'actif et du fait que ses services ne diffusent généralement pas beaucoup d'émissions admissibles au titre d'ÉIN, le groupe Rogers Media a soumis plusieurs propositions à l'égard des dépenses en ÉIN, dont une cible de 2,5 % et d'autres suggestions comprenant entre autres une combinaison des dépenses à ce titre et au titre des émissions locales. À l'audience, il a déclaré qu'il comptait privilégier une hausse du nombre d'émissions locales produites pour ses stations de télévision traditionnelle Citytv, surtout dans les marchés à l'extérieur de Toronto.
54. Dans ses soumissions écrites finales, le groupe Rogers Media a promis d'allouer au moins 2,5 % de ses revenus totaux à des ÉIN pour les deux premières années de sa nouvelle période de licence et de relever cette cible à 3 % la troisième année. Il s'est aussi engagé à investir dans la programmation locale de ses stations de télévision traditionnelle Citytv une tranche additionnelle de 2,5 % de ses revenus bruts – en sus de ses dépenses totales de référence en 2011 – pour les deux premières années de sa nouvelle période de licence. La troisième année, cette cible serait réduite à 2 %. Enfin, il s'est engagé à allouer 80 % de ses DÉC supplémentaires à des marchés à l'extérieur de Toronto.
55. Tel que discuté plus haut à propos dans le cas des DÉC, certains intervenants dont les groupes Bell Media et Shaw Media ont allégué que l'approche par groupe exigeait que tous les groupes de langue anglaise soient traités de façon équitable et assujettis à des obligations de dépenses en ÉIN similaires. Bien que certaines parties aient acquiescé à la réduction de la cible en ÉIN du groupe Rogers Media, la plupart ont recommandé des seuils semblables à ceux que les groupes Bell Media et Shaw Media ont proposé pour leurs propres services.

56. Après examen des données financières déposées par le groupe Rogers Media, ainsi que des opinions exprimées et de la preuve soumise par les intervenants, le Conseil estime qu'il convient d'accepter la proposition du groupe Rogers Media. Par conséquent, le groupe Rogers Media devra investir 5 % de ses revenus bruts à la fois dans des ÉIN et dans de la programmation locale supplémentaire, un seuil de dépenses équivalent en proportion aux dépenses en ÉIN des groupes Bell Media et Shaw Media. Plus précisément, le groupe Rogers Media sera tenu d'allouer, pour les deux premières années de sa nouvelle période de licence, 2,5 % de ses revenus bruts à des ÉIN et 2,5 % de ses revenus bruts à de la programmation locale supplémentaire (c.-à-d. que ces dépenses de programmation s'ajouteront aux dépenses totales de référence du groupe en 2011 pour ses stations de télévision traditionnelle Citytv). La troisième année, le groupe augmentera ses dépenses en ÉIN à 3 % de ses revenus bruts et réduira à 2 % de ses revenus bruts ses dépenses minimales destinées à la programmation locale supplémentaire. Le Conseil observe que le seuil de 2,5 % cité plus haut concorde avec l'historique des dépenses investies par le groupe Rogers Media en ÉIN.
57. Le Conseil estime aussi que l'ajout d'une programmation locale supplémentaire est un avantage appréciable pour les téléspectateurs des marchés d'Edmonton, Calgary et Vancouver. Se rangeant à la proposition du groupe Rogers Media, le Conseil exigera aussi que 80 % de cette nouvelle programmation soit produite dans des marchés à l'extérieur de Toronto.
58. Prises ensemble, les dépenses susmentionnées du groupe Rogers Media allouées aux ÉIN et à l'ajout d'une nouvelle programmation locale équivalent à 5 % de ses revenus bruts – une proportion semblable à celle qui a été imposée aux groupes Bell Media et Shaw Media. Le Conseil estime que cette cible convient pour le moment à la situation du groupe Rogers Media, surtout dans la mesure où ce dernier, tel qu'indiqué plus haut, ne pourra pas profiter de la souplesse de comptabilisation des DÉC dont bénéficieront les groupes désignés. Le Conseil révisera les obligations en ÉIN du groupe Rogers Media lors de son prochain renouvellement de licence, dans trois ans, ou plus tôt si Rogers Media dépose une demande en vue d'être intégré à l'approche par groupe, à 30 % de DÉC.
59. Comme pour les groupes désignés, le Conseil fixera également une obligation prévoyant que 75 % au moins des dépenses en ÉIN des services du groupe Rogers Media soient allouées à des émissions créées par des producteurs indépendants.
60. Ces conclusions ont été mises en œuvre par le biais des conditions de licence des services pertinents dont les licences de radiodiffusion sont renouvelées dans la décision de renouvellement de licence du groupe Rogers Media.
61. Pour ce qui est de la collecte des informations associées aux dépenses de programmation, le groupe Rogers Media devra, comme les groupes désignés, communiquer les renseignements requis dans les formulaires de rapport annuel approuvés en même temps qu'il soumettra ses rapports pour chaque année de radiodiffusion de la nouvelle période de licence. Le groupe Rogers Media devra

également faire état de ses dépenses en matière de programmation locale supplémentaire.

Sous-utilisation et dépassement des crédits alloués aux dépenses en émissions canadiennes et aux émissions d'intérêt national

62. À l'heure actuelle, les services de télévision payants et les services spécialisés admissibles sont autorisés à consacrer jusqu'à 5 % ou 10 % de moins que les dépenses minimales requises au titre des émissions canadiennes ou à reporter tout dépassement des crédits à cet égard à l'année de radiodiffusion suivante. Les groupes ont affirmé que cette souplesse leur permettait de mieux gérer leurs dépenses, surtout lorsque les coûts de production s'étalent sur plus d'une année de radiodiffusion. Les quatre groupes ont proposé que tous les services admissibles soient autorisés à reporter à l'année de radiodiffusion suivante de leur nouvelle période de licence jusqu'à 10 % de sous ou de surutilisation de ces crédits.
63. Le Conseil admet que ce type d'autorisation constitue toujours un outil efficace qui permet aux groupes de gérer leurs DÉC et leurs dépenses en ÉIN, surtout dans le cas de projets pluriannuels. En revanche, il estime raisonnable de limiter à 5 % la sous ou la surutilisation de ces crédits, d'autant que les groupes désignés pourront aussi transférer leurs DÉC d'un service admissible à l'autre. Par ailleurs, le Conseil a clarifié la définition des autorisations de sous ou de surutilisation des crédits en indiquant que les montants non dépensés devaient l'être au cours de l'année suivante de radiodiffusion et que les dépassements de crédits supérieurs à 5 % ne seraient pas déduits des exigences de DÉC de l'année de radiodiffusion suivante.
64. Ces conclusions ont été mises en œuvre par le biais des conditions de licence énoncées dans la décision de renouvellement des licences de chacun des groupes citées plus haut.

Autres enjeux financiers

Restrictions publicitaires des services spécialisés

65. Avant le 31 août 2009, le *Règlement de 1987 sur la télédiffusion* interdisait aux titulaires des stations de télévision traditionnelle de diffuser sur leurs services plus d'un certain nombre de minutes de matériel publicitaire par heure d'horloge. Cette exigence a disparu pour les stations de télévision traditionnelle, mais les services spécialisés sont toujours assujettis, par condition de licence, à un maximum de 12 minutes de publicité par heure d'horloge. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a choisi de maintenir cette limite pour les services spécialisés, notant les conséquences néfastes possibles de son élimination sur les petites stations de télévision traditionnelle et sur les services spécialisés indépendants.
66. Le Conseil maintient les restrictions actuelles des services spécialisés car il persiste à craindre les éventuels effets néfastes sur les petits services et sur les services indépendants de l'inventaire publicitaire additionnel des services spécialisés détenus par les grands groupes de propriété. Pour les services de catégories B et C, ces

restrictions figurent déjà dans les conditions de licence normalisées pour ces services, énoncées dans les politiques réglementaires 2010-786-1 et 2009-562-1, respectivement. Pour les services de catégorie A, elles sont énoncées dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2011-443 et font partie de leurs conditions de licence normalisées.

Publicité non traditionnelle

67. Le groupe Shaw Media a proposé, dans le contexte de sa demande de renouvellement de licence, de modifier les conditions de licence obligeant ses services spécialisés à se limiter à 12 minutes de publicité par heure d'horloge afin de s'assurer d'exclure précisément de cette limite toute forme de publicité non traditionnelle, entre autres le placement de produits et la publicité virtuelle.
68. À cet égard, le Conseil note qu'il n'avait pas prévu de permettre aux services spécialisés d'intégrer dans la limite des 12 minutes des formes de publicité autres que traditionnelle telles que celles décrites par le groupe Shaw Media. En fait, il a modifié dans l'avis public de radiodiffusion 2007-98 la définition de « message publicitaire » énoncée dans le *Règlement de 1987 sur la télédiffusion*, qui précisait que seule la publicité « diffusée au cours d'une pause ayant lieu pendant une émission ou entre émissions » pouvait être qualifiée de message commercial. Le Conseil croit qu'il conviendrait de modifier la définition de « message publicitaire » énoncée dans le *Règlement de 1990 sur les services spécialisés* pour que celle-ci corresponde à la définition du *Règlement de 1987 sur la télédiffusion*, ce qui permettrait d'harmoniser le traitement de la publicité des stations de télévision traditionnelle et des services spécialisés. Le Conseil compte lancer une instance afin d'étudier ces propositions de changement au *Règlement de 1990 sur les services spécialisés*.

Avantages tangibles

69. Le Conseil a noté dans l'approche par groupe qu'il discuterait plus en détail, lors du renouvellement de licence, de la possibilité d'adopter les obligations de dépenses en ÉIN comme les seuils à partir desquels baser le caractère supplémentaire de certains projets liés à des avantages tangibles. Compte tenu de l'abandon de la programmation prioritaire (une obligation de diffusion) au profit des ÉIN (une obligation de dépenses), il estimait à première vue que les obligations de dépenses en ÉIN devraient être les seuils à partir desquels baser le caractère supplémentaire de ce qui suit :
- les projets liés à des avantages tangibles et destinés à créer et à appuyer les émissions dramatiques (catégorie 7) et/ou les documentaires de longue durée (catégorie 2b) des groupes Bell Media, Shaw Media et Rogers Media;
 - tout autre avantage ayant utilisé comme seuil la programmation prioritaire.
70. Les parties qui ont commenté ce premier avis ont admis la pertinence de l'approche du calcul du caractère supplémentaire des avantages présentée par le Conseil. Cette approche sera donc adoptée, telle qu'énoncée dans l'approche par groupe.

Questions de programmation

71. À cet égard, le Conseil s'est penché sur ce qui suit :

- l'exclusivité des genres et les définitions des natures de service;
- la production indépendante;
- la production régionale;
- les engagements au titre de la diffusion canadienne;
- les ententes commerciales;
- la programmation locale et le FAPL;
- la conversion numérique.

Exclusivité des genres et définitions des natures de service

72. Le Conseil a indiqué dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100 que « l'un des facteurs importants de la réussite des services canadiens analogiques et de catégorie 1 a été leur capacité de développer un genre unique de programmation et de la présenter aux téléspectateurs canadiens ». À l'heure actuelle, les services de catégorie A obtiennent leurs licences en vertu de la politique du « un service par genre », c.-à-d. qu'ils ne sont pas autorisés à se faire concurrence en fonction de leurs genres de programmation. De leur côté, les services de catégorie B peuvent se faire concurrence, mais ne peuvent pas concurrencer les services de catégorie A. Quant aux services de catégorie C, actuellement limités aux services d'intérêt général des sports et des nouvelles nationales, ils sont totalement compétitifs dans leurs genres respectifs.

73. Les conditions de licence associées aux natures de service qui sont imposées aux services spécialisés canadiens visent à s'assurer que ceux-ci demeurent distincts et fidèles à leurs genres et qu'ils ne finissent donc pas par entrer en concurrence directe avec tout (autre) service de catégorie A. Autrement dit, elles étayent l'exclusivité des genres, ce qui a) assure la diversité des genres de programmation, b) protège les revenus en limitant la concurrence et en permettant ainsi aux services de catégorie A de respecter des obligations plus rigoureuses de programmation canadiennes, c) permet aux téléspectateurs de « savoir ce qu'ils obtiennent » dans la mesure où ceux-ci acceptent de payer un service et s'attendent à ce que la programmation diffusée demeure fidèle à la nature du service.

74. La nature de service de chaque service spécialisé est fixée par des conditions de licence qui contiennent ce qui suit :

- une description narrative du service ainsi que le genre de programmation qu'il fournira;

- la liste des catégories d'émissions desquelles il est autorisé à tirer sa programmation;
- toute interdiction ou limite de catégories d'émissions desquelles il est autorisé à tirer sa programmation, ou autres conditions restrictives.

75. Le Conseil a choisi de préserver l'exclusivité des genres dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, notant qu'« un abandon complet de l'exclusivité des genres [pourrait] aller à l'encontre de la diversité des services canadiens offerts aux téléspectateurs », et ajoutant que cette diversité présentait deux grands avantages pour les Canadiens : un vaste éventail de choix d'émissions canadiennes et la meilleure contribution à la création d'une programmation canadienne.

76. Dans cet avis public, le Conseil a conclu qu'il convenait d'introduire une concurrence entre les services canadiens consacrés aux genres d'intérêt général des sports et des nouvelles nationales. Tel que noté ci-dessus, les conditions de licence de ces services (y compris les définitions normalisées de leurs natures de service) sont énoncées dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-562-1. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a également indiqué qu'il était prêt à examiner de futures demandes relatives à des propositions de nouveaux genres.

77. Toujours dans cet avis public, le Conseil a choisi d'autoriser les services de catégorie A à tirer leur programmation dans toutes les catégories, sous réserve de limites précises visant à protéger certains services.

Approche générale à la question des modifications envisagées aux natures de service

78. Tous les groupes ont suggéré plusieurs modifications aux définitions des natures de service de certains de leurs services dans le contexte de leurs demandes de renouvellement de licences – soit pour mettre en œuvre la souplesse accordée dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, soit pour réclamer des modifications un peu plus significatives aux conditions de licence pertinentes. Dans le cadre de l'instance de renouvellement, le Conseil a effectué une révision de la conformité des services à leurs conditions de licence, examinant notamment d'éventuels problèmes liés aux changements de nom de services au cours de périodes de licence précédentes.

79. Dans son intervention, Rogers Broadcasting Limited (Rogers) a recommandé que le Conseil réévalue la politique d'exclusivité des genres au Canada et son efficacité. Les groupes désignés ont répliqué en préconisant le maintien de cette politique. Le groupe Bell Media a rappelé que le Conseil disposait déjà d'une politique de création de nouveaux genres, tel qu'énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100. Le groupe Shaw Media a soutenu qu'une élimination de la protection des genres à ce moment nuirait particulièrement aux services de catégorie A et qu'elle apporterait une instabilité réglementaire au système. Le groupe Corus a indiqué qu'il avait déposé ses demandes de renouvellement en tenant pour acquis le maintien de la protection des genres.

80. Le Conseil a profité des comparutions de l'audience publique pour soulever la question de sa politique d'exclusivité des genres. Dans l'ensemble, les parties ont convenu que celle-ci avait besoin d'être rafraîchie, mais que le moment de la présente instance était mal choisi. La plupart des radiodiffuseurs ont indiqué qu'elle permettait d'assurer généralement la diversité et le succès continu des services canadiens même si certains de ses aspects étaient devenus troubles et trop compliqués. Certaines parties ont argué que les changements apportés au *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* et devant entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2011 avaient considérablement déstabilisé le système. Elles ont généralement affirmé que la politique devrait être révisée avant les prochains renouvellements de licence.
81. À l'audience, le Conseil a aussi examiné une vaste gamme de modifications apportées à plusieurs éléments des conditions de licence associées aux natures de service des services de plusieurs titulaires, ainsi que diverses questions relatives à la conformité de certains services à leurs conditions de licence actuelles. Cet exercice a eu pour effet de rassembler d'autres preuves de la difficulté croissante de la réglementation des genres et de ses pièges éventuels, dont la conséquence involontaire d'empêcher l'arrivée de nouveaux joueurs dans le marché, surtout lorsqu'un service existant a effectivement abandonné son genre original ou l'a élargi de façon importante.
82. Quoiqu'il en soit, le Conseil réitère, pour les raisons citées dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, que l'exclusivité des genres doit être maintenue, du moins à court terme. Il demeure néanmoins préoccupé par l'application de plus en plus compliquée de la politique d'exclusivité des genres, comme en témoignent les débats à l'audience. Étant donné la situation, il conclut que celle-ci sera révisée avant les prochains renouvellements des groupes de langue anglaise.
83. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil a examiné les modifications aux définitions des natures de service proposées par les groupes, ainsi que la conformité des titulaires aux définitions actuelles et à d'autres conditions de licence. Pour limiter toute érosion supplémentaire des genres existants au cours de la nouvelle période de licence, et avant de réviser ses politiques des genres, le Conseil a adopté l'approche générale énoncée plus bas. À quelques exceptions près, le Conseil a refusé tout changement à la nature de service des services qui, selon lui, modifierait sensiblement l'essence de ces services ou réduirait la diversité de leur programmation, et il a donc généralement adopté une position stricte à cet égard. Seules les propositions conformes à sa politique énoncée dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, celles qui sont considérées d'une façon ou d'une autre comme des « données aberrantes » et celles qui visent la suppression d'exigences historiques inutiles ont été approuvées.

Conformité à la nature de service

84. Pour ce qui est de la conformité aux conditions de licence existantes, le Conseil signale qu'il a eu avec chaque titulaire des conversations très approfondies sur les résultats de leurs services. Tenant compte de ces discussions, il conclut que deux services au moins – Oprah Winfrey Network (OWN) et G4TechTV – ont interprété

leur nature de service existante de façon tellement large qu'il convient de s'interroger sur leur conformité à leurs conditions de licence. Dans le même ordre d'idées, le Conseil conclut que le nouveau nom de Discovery Civilization (aujourd'hui Discovery Science) et sa nouvelle orientation de programmation peuvent remettre en question la conformité de ce service à ses conditions de licence.

85. Dans le cas d'OWN (à l'origine Canadian Learning Television, puis VIVA), le Conseil note que ce service est actuellement autorisé (sous le nom de « Canadian Learning Television ») pour fournir ce qui suit⁶ :

« ...à l'échelle nationale, un service spécialisé de télévision de langue anglaise consacré à des émissions éducatives formelles et informelles, axées vers l'amélioration des connaissances et principalement destinées à l'éducation des adultes. Les émissions éducatives, donnant droit à des crédits, proviendront d'une gamme complète d'émissions axées sur l'acquisition de compétences et le mieux-être; plusieurs de ces émissions seront élaborées en collaboration avec des collègues, des universités et des établissements de formation. »

86. Ce service doit également s'assurer qu'au moins 55 % des émissions présentées au cours de la journée de radiodiffusion proviennent de la catégorie 5a) Émissions d'éducation formelle et préscolaire et que leurs objectifs pédagogiques sont clairs.
87. Le Conseil est d'avis que le changement de nom de Canadian Learning Television – rebaptisé VIVA, puis OWN – a tellement éloigné la programmation de ce service de son mandat original qu'il convient de s'interroger sur le maintien de son statut de service de catégorie A. Le Conseil demande donc au groupe Corus de veiller à ce que ce service remplisse son mandat éducatif. Par conséquent, le Conseil exige que le groupe Corus lui soumette, au plus tard le 27 janvier 2012, un rapport attestant que son service respecte désormais sa nature de service originale. Les solutions de rechange sont soit d'ouvrir un nouveau genre à la concurrence en vertu du cadre de licence de la catégorie C, soit de proposer une autre solution tenant compte des préoccupations du Conseil. Si le Conseil estime alors que le service est toujours en situation de non-conformité avec sa nature de service, il pourrait prendre d'autres mesures de réglementation, par exemple émettre une ordonnance.
88. Le Conseil est également préoccupé par l'appréciable élargissement de la programmation de G4TechTV et son éloignement par rapport à la définition de sa nature de service. Baptisé à l'origine TechTV Canada, G4TechTV a obtenu sa licence afin d'« offrir, à l'échelle nationale, un service spécialisé de télévision de langue anglaise de catégorie 1 entièrement consacré à l'informatique, à la technologie et à Internet⁷ ». À l'audience et pendant le processus écrit ayant mené à l'audience, G4TechTV a expliqué qu'il focalisait maintenant sa stratégie de programmation sur la « e-generation », ciblant les téléspectateurs de 18 à 34 ans et s'efforçant de satisfaire

⁶ Ce service a obtenu sa première licence dans la décision 96-600. La condition de licence citée ici est énoncée dans la décision de radiodiffusion 2004-17.

⁷ Voir la décision 2000-454.

les intérêts variés de ce groupe qui a grandi avec les technologies, surtout Internet. Le Conseil conclut que ce changement de priorité unilatéral n'est pas conforme à sa politique d'exclusivité des genres, et il exige que le groupe Rogers Media lui soumette, au plus tard le 27 janvier 2012, un rapport attestant que son service respecte désormais sa nature de service originale. Les solutions de rechange sont soit d'ouvrir un nouveau genre à la concurrence en vertu du cadre de licence de la catégorie C, soit de proposer une autre solution tenant compte des préoccupations du Conseil. Si le Conseil estime alors que le service est toujours en situation de non-conformité avec sa nature de service, il pourra prendre d'autres mesures de réglementation, par exemple émettre une ordonnance.

89. Dans le cas de Discovery Science, le Conseil est préoccupé du fait que la nouvelle priorité de programmation de ce service, qui s'éloigne de l'anthropologie pour se rapprocher de la science en général, soulève des questions sur la concurrence éventuelle de ce service de catégorie B sur le service de catégorie A Discovery. Le Conseil surveillera de près la programmation de Discovery Science pendant sa prochaine période de licence. S'il estime que sa programmation n'est pas conforme à sa nature de service, ou que le service concurrence Discovery ou tout autre service de catégorie A, il pourra prendre d'autres mesures de réglementation, telles celles décrites ci-dessus pour les services G4TechTV ou OWN.
90. Le Conseil est aussi préoccupé par le rendement de MTV, Twist TV, Showcase Diva, Outdoor Life Network (OLN), History et Country Music Television (CMT). Le Conseil est particulièrement préoccupé du fait qu'une partie de leur programmation ne respecte pas les conditions de licence relatives à leur nature de service. Le Conseil s'attend à ce que ces services réévaluent leurs stratégies de programmation et s'assurent que toutes leurs émissions soient conformes à leur nature de service. Le Conseil compte surveiller leur conformité constante à leurs conditions et revenir sur cette question, le cas échéant.
91. Le Conseil désire rappeler à toutes les parties que toutes leurs émissions doivent être conformes aux définitions de leurs natures de service. Celles qui souhaitent une plus grande souplesse devraient songer à ouvrir de nouveaux genres de programmation à la concurrence en fonction des critères énoncés dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100.

Traitement des demandes de nouveaux services de catégorie A

92. Le Conseil note qu'il a indiqué, dans le bulletin d'information de radiodiffusion 2010-198, qu'il serait prêt à étudier des demandes de nouveaux services de catégorie A en octobre 2011. Compte tenu de ses décisions relatives à l'exclusivité des genres et de son intention de revoir sa politique d'exclusivité des genres dans les prochaines années, il ne prévoit cependant pas étudier de nouvelles demandes à ce titre avant d'avoir au moins terminé de revoir cette politique.

Production indépendante

93. L'article 3(1*i*v) de la *Loi sur la radiodiffusion* prévoit que « la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait [...] faire appel de façon notable aux producteurs canadiens indépendants ». Tel qu'énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-4, une société de production indépendante est une société dans laquelle le titulaire ou l'une des sociétés qui lui sont liées détient ou contrôle au total, directement ou indirectement, moins de 30 % du capital. Cette définition a été retenue dans l'approche par groupe.

94. Au fil des années, le Conseil a adopté diverses approches visant à encourager la contribution importante du secteur de la production indépendante au système canadien de radiodiffusion, y compris les suivantes :

- le versement des contributions des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) à des fonds de production indépendants;
- des attentes de diffusion de programmation prioritaire par les grands groupes de propriété;
- des attentes, des obligations ou des engagements relatifs aux dépenses de programmation;
- des conditions de licence ou des encouragements visant le recours à des producteurs indépendants;
- l'approbation d'avantages tangibles répartis sur l'ensemble du secteur de la production indépendante.

95. À l'heure actuelle, on s'attend des stations de télévision traditionnelle actuellement détenues par les grands groupes de radiodiffusion de langue anglaise qu'elles veillent à ce que 75 % de leur programmation prioritaire soit produite par des sociétés de production indépendantes.

96. Les services spécialisés autorisés à l'origine en tant que services de catégorie 1 doivent respecter la condition de licence normalisée, énoncée dans l'avis public 2000-171, qui prévoit qu'au moins 25 % de toutes les émissions canadiennes autres que de nouvelles, de sport et d'affaires courantes (généralement produites à l'interne) diffusées par les titulaires soient produites par des sociétés de production non affiliées⁸.

97. Les obligations de diffusion de productions indépendantes des autres services de télévision payants et services spécialisés ont été établies au cas par cas. Bien des services analogiques sont assujettis à des conditions de licence individuelles et à des

⁸ Au sens de cette condition de licence normalisée, une société de production « non affiliée » est une société de production dont le titulaire ou ses actionnaires contrôlent, directement ou indirectement, moins de 30 % du capital-action.

attentes conformes à la démarche énoncée dans l'avis public de radiodiffusion 2004-2 – dans lequel le Conseil a adopté une approche au cas par cas pour examiner les différences entre chaque genre de programmation spécialisée. Des conditions de licence individuelles ont été calculées par rapport à un seuil de 75 % de programmation originale produite par le secteur indépendant. Les services de catégorie B n'ont aucune obligation à cet égard.

98. Tel que noté plus haut, le Conseil a déclaré dans l'approche par groupe que les grands groupes de radiodiffusion seraient dorénavant tenus de consacrer au moins 75% de leurs dépenses requises en ÉIN à des émissions créées par des producteurs indépendants. De plus, le Conseil a indiqué que les services spécialisés qui étaient actuellement tenus d'adhérer à des obligations individuelles de production indépendante devraient continuer à les respecter.
99. Dans leurs demandes, les trois groupes désignés ont proposé de supprimer les exigences individuelles qui s'appliquent à leurs services spécialisés car ils pensent que les nouvelles obligations de DÉC et exigences de dépenses en ÉIN suffiront à assurer le soutien continu des producteurs indépendants. À cet égard, ils ont affirmé que l'imposition d'une nouvelle série d'obligations individuelles contredisait l'objectif du Conseil d'accroître la marge de manœuvre des radiodiffuseurs. Le groupe Rogers Media a aussi convenu que les obligations à titre individuel étaient inutiles compte tenu des nouvelles obligations de dépenses par groupe en ÉIN.
100. La Canadian Media Production Association (CMPA), Documentaristes du Canada, la Canadian Association of Film Distributors and Exporters (CAFDE) et la Société de développement de l'industrie des médias de l'Ontario (SODIMO) se sont opposées à la suppression des obligations individuelles des services spécialisés car celles-ci complètent, selon elles, les nouvelles obligations de dépenses en ÉIN et sont vitales au soutien permanent de la communauté créative.
101. Le Conseil demeure d'avis que les obligations individuelles imposées aux services spécialisés sont un facteur déterminant de l'aide au secteur de la production indépendante, et qu'elles contribueront à soutenir constamment le contenu produit de façon indépendante dans des catégories autres que celles des émissions dramatiques, des documentaires et des émissions de remise de prix. Par conséquent, conformément aux décisions énoncées dans l'approche par groupe, le Conseil conclut qu'il convient de maintenir les obligations relatives à la production indépendante. Celles-ci sont énoncées dans les décisions de renouvellement de licence de chacun des groupes cités plus haut.

Production régionale

102. Le Conseil a réitéré dans l'approche par groupe sa position selon laquelle les télédiffuseurs nationaux qui sont les grands groupes de propriété de radiodiffusion ont un rôle essentiel à jouer en s'assurant que leur programmation représente toutes les régions du Canada. Il a donc précisé qu'il s'attendait à ce que ces groupes

commandent des ÉIN de toutes les régions du Canada et participent à des activités de production proportionnellement à leur présence dans leurs marchés respectifs.

103. Les représentants de l'industrie de la production ont signalé que cette attente d'ordre général n'avait pas empêché le déclin du volume de la production régionale et que les télédiffuseurs étaient de moins en moins disponibles pour participer à des réunions en région, surtout à cause du nombre croissant des regroupements. Ils ont prié le Conseil de demander aux télédiffuseurs de souscrire à des objectifs régionaux quantifiables, notamment des engagements précis à l'égard de la production régionale, la possibilité pour les producteurs des marchés à l'extérieur de Toronto d'accéder à des fonds de développement, et une communication constante avec les producteurs en région. Les producteurs ont décrit les difficultés qu'ils éprouvaient à parler avec des décideurs, surtout depuis la disparition des bureaux de production de la plupart des télédiffuseurs en dehors de Toronto. Les porte-parole des collectivités anglophones en situation minoritaire et les producteurs du Québec sont aussi préoccupés par la situation de la production de langue anglaise au Québec et notent que la définition actuelle de production régionale du Conseil exclut la production anglophone à Montréal.
104. Dans le contexte de leurs demandes et en réponse à des questions posées à l'audience, les titulaires ont donné des informations sur leurs plans de production régionale, y compris sur la production visant les communautés de langue officielle en situation minoritaire et sur leurs projets de sensibilisation. Bien que le Conseil ait choisi de ne pas imposer d'obligations particulières à la production régionale ou à la production visant les communautés de langue officielle en situation minoritaire, il est préoccupé par le déclin de cette production et souhaite surveiller la situation de plus près avant la prochaine période de renouvellement des licences.
105. Le Conseil demande donc à chacun des quatre groupes de propriété de lui soumettre des plans de production détaillés accompagnés d'informations sur leurs projets d'efforts de sensibilisation pour la prochaine année de radiodiffusion. Ces renseignements devraient comprendre des détails précis sur la quantité et la nature de leurs efforts de sensibilisation, notamment sur leur participation à des festivals régionaux de production, à des congrès et/ou des visites des directeurs de programmation destinés à encourager des collaborations efficaces avec les producteurs régionaux, y compris les producteurs des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ces informations devraient aussi comprendre des descriptions de projets de développement avec des producteurs régionaux et une véritable activité de production dans les régions. Ces plans doivent être déposés auprès du Conseil au plus tard le **31 décembre 2011**, et les rapports annuels de mise en application des plans soumis doivent ensuite être déposés au plus tard le **30 novembre de chaque année**.
106. Enfin, le Conseil note que la question de sa définition de programmation régionale a été posée à plusieurs reprises et conclut qu'il convient de la modifier pour s'assurer que son approche quant à la programmation anglophone dans une communauté de langue officielle en situation minoritaire concorde avec son approche quant à la production de langue française. Par conséquent, le Conseil adopte par les présentes la

définition de « production régionale » suivante, qui vise à ce que la production anglophone à Montréal puisse compter comme une production régionale :

Émissions de langue anglaise d'une durée d'au moins 30 minutes (moins, le cas échéant, une période de temps raisonnable pour les messages publicitaires) dans lesquelles les prises de vue principales proviennent du Canada, à plus de 150 kilomètres de Toronto ou Vancouver. Les émissions dans lesquelles les prises de vues proviennent de l'île de Vancouver seront aussi considérées comme des émissions produites en région.

Émissions de langue française d'au moins 30 minutes (moins, le cas échéant, une période de temps raisonnable pour les messages publicitaires) dans lesquelles les prises de vue principales proviennent du Canada, à plus de 150 kilomètres de Montréal.

Les émissions provenant des catégories 1 Nouvelles, 2 Analyse et interprétation, 3 Reportages et actualités et 6 Sports sont exclues.

107. Puisque le Conseil n'impose aucune obligation précise relativement à la production régionale et/ou à la production visant les communautés de langue officielle en situation minoritaire, cette définition corrigée n'aura qu'une faible incidence directe sur le volume ou sur la nature de ces types de production. Toutefois, sachant que la diffusion et le financement des émissions canadiennes sont étroitement liés, le Conseil estime qu'il est aussi important que le FMC mette à jour sa définition de production régionale afin de l'harmoniser avec celle du Conseil énoncé ci-dessus pour assurer une aide appropriée aux objectifs de production visant les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Le Conseil encourage donc le FMC à revoir sa définition de la production régionale.

Engagements de contenu canadien

108. Le Conseil a annoncé dans l'approche par groupe qu'il exigera que les stations de télévision traditionnelle consacrent au moins 55 % au lieu de 60 % de l'année de radiodiffusion⁹ au contenu canadien tout en consacrant 50 % de la période de radiodiffusion en soirée. Il a indiqué que les obligations des services de catégorie A continueraient à être établies en fonction du type de service afin de refléter le caractère individuel de chaque service.
109. Les groupes Bell Media et Corus ont suggéré dans le contexte de leurs demandes de réduire les obligations de contenu canadien de plusieurs de leurs services, alléguant que leurs propositions à cet égard étaient conformes à l'approche des services de télévision traditionnelle du Conseil. Ils ont aussi proposé des changements pour certains services qui sont des « données aberrantes » dans la mesure où ils doivent respecter des seuils anormalement élevés de programmation canadienne. Par exemple, le groupe Shaw Media a proposé de réduire l'obligation de diffusion de contenu

⁹ Le Conseil a modifié le *Règlement de 1987 sur la télédiffusion* afin de refléter ce nouveau seuil, qui entrera en vigueur le 1^{er} septembre 2011.

canadien de Slice de 82,5 % à 60 % au cours de la journée de radiodiffusion et de la période de diffusion en soirée, car il affirme que ses niveaux de diffusion sont beaucoup plus élevés que la moyenne de ceux des autres services de catégorie A et qu'ils sont les plus élevés de tous les services autres que de nouvelles. De même, le groupe Bell Media a proposé une réduction de 75 % à 65 % de l'obligation de diffusion d'émissions canadiennes au cours de la soirée de radiodiffusion pour Business News Network (BNN).

110. Les producteurs, syndicats et guildes, de même que d'autres porte-parole de la communauté créative se sont opposés à toute réduction des obligations de diffusion de contenu canadien. Ils ont affirmé que les services de catégorie A bénéficiaient d'importants avantages réglementaires (protection des genres, droits d'accès, etc.) associés à leurs engagements de programmation. Ils ont rappelé la bonne santé financière de l'ensemble du secteur des services spécialisés et soutenu que l'approche par groupe ne prévoyait pas d'harmoniser les obligations des services spécialisés et des stations de télévision traditionnelle.
111. Bien que l'approche par groupe insiste effectivement sur la plus grande souplesse accordée aux services individuels et se focalise davantage sur les dépenses que sur la diffusion, le Conseil note qu'elle ne prévoit aucune réduction des exigences de diffusion de contenu canadien pour les services spécialisés ni aucune harmonisation de l'ensemble des obligations des services de télévision. Par conséquent, exception faite des demandes concernant Slice et BNN, le Conseil refusera les demandes de réduction des seuils de diffusion existants. Pour ce qui est de Slice, le Conseil note que ses seuils de diffusion de contenu canadien sont considérablement plus élevés que ceux des autres services de catégorie A. De plus, la cible proposée de 60 % concorde davantage avec celle des autres services et permet toujours d'assurer la prédominance des émissions canadiennes de ce service. Pour ce qui est de BNN, le Conseil estime que la réduction envisagée contribuerait à améliorer le service en réduisant le nombre de reprises tout en assurant un nombre important d'émissions canadiennes pour la période de radiodiffusion en soirée.
112. Le Conseil note que les titulaires de deux services – The Comedy Network (le groupe Bell Media) et Outdoor Life Network (le groupe Rogers Media) – ont proposé d'éliminer ou de réduire les obligations exigeant que les émissions dramatiques, ou une partie de cette programmation, soient canadiennes. Le Conseil conclut que ces obligations devraient être maintenues et servir de mécanisme visant à assurer une diversité constante de programmation plutôt que le recyclage d'émissions dramatiques américaines sur les chaînes canadiennes.
113. Le Conseil conclut également qu'il est légitime de relever les exigences de diffusion de Twist TV. En 2006, ce service a été autorisé à réduire de 65 % à 35 % au cours de la journée de radiodiffusion et de la période de radiodiffusion en soirée sa proportion de diffusion de contenu canadien à cause de la rareté et de la courte durée de vie des émissions liées à la santé. Le Conseil avait alors précisé qu'il réévaluerait cette condition de licence lors du prochain renouvellement de licence du service. Le Conseil croit qu'une cible de 35 % n'est pas conforme aux obligations d'un service

catégorie A. Il note aussi que la stratégie de programmation de ce service est moins centrée sur des émissions sur la santé que sur des émissions axées sur le thème plus général du « bien-être », et que la raison d'être de cette réduction originale de diffusion de contenu canadien ne tient donc plus. Le Conseil exige donc que le seuil de diffusion d'émissions canadiennes de Twist TV passe à 50 % de la journée de radiodiffusion et de la période de diffusion en soirée à compter de la deuxième année de sa période de licence. Une condition de licence à cet égard est énoncée dans la décision de radiodiffusion 2011-448.

Ententes commerciales

114. Les ententes commerciales établissent les modalités et les principes agréés par les producteurs et les radiodiffuseurs en vue de négocier les droits de diffusion et les droits relatifs aux médias numériques. L'élaboration d'ententes commerciales mutuellement acceptables a pris une importance croissante ces dernières années alors que les producteurs et les radiodiffuseurs s'efforcent de monnayer leurs dépenses et leurs efforts sur de multiples plateformes.
115. Dans l'avis public de radiodiffusion 2007-53 et dans d'autres politiques et décisions diffusées depuis mai 2007, le Conseil a déclaré que l'avènement d'ententes commerciales entre télédiffuseurs et producteurs de programmation de télévision canadiens indépendants offrait stabilité et clarté aux télédiffuseurs et aux producteurs et allait dans le sens des intérêts de l'ensemble de l'industrie de la radiodiffusion.
116. Le Conseil a annoncé dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-952-1 qu'il exigerait que tout groupe appartenant aux quatre groupes de radiodiffusion dont les licences étaient renouvelées qui n'aurait pas conclu d'ententes commerciales avec des producteurs indépendants avant l'instance de renouvellement de licences dépose des propositions de fond au dossier de cette instance. Il a ajouté qu'il établirait des dispositions appropriées concernant les ententes commerciales dans le contexte de ses conclusions associées aux décisions de renouvellement des licences des services exploités par ces quatre groupes de radiodiffusion.
117. Avant l'audience, le CMPA, les groupes désignés, le groupe Rogers et Astral Media Inc. ont déposé un projet d'entente, sous réserve de futurs ajustements, visant à assurer sa conformité d'application et sa conformité rédactionnelle en général. Une entente finale et signée a été remise au Conseil le 29 avril 2011. Lors du dépôt du premier document, le CMPA a aussi demandé que le Conseil impose à chacun des quatre groupes de radiodiffusion une condition de licence exigeant qu'ils adhèrent à l'entente finale. Selon le CMPA, la condition de licence est le seul moyen d'assurer la stabilité et la clarté que le Conseil et les parties recherchent dans ce domaine pendant la durée des prochaines licences de radiodiffusion.
118. À l'audience, le Conseil a étudié la faisabilité d'imposer à chacun des quatre groupes une condition de licence exigeant leur respect de cette entente. Les télédiffuseurs ont soutenu qu'il était inutile d'imposer une condition de licence.

119. Compte tenu de la stabilité et de la clarté qu'assurent aux producteurs, aux radiodiffuseurs des ententes commerciales réciproques, et puisque ce genre d'entente va dans le sens des meilleurs intérêts du système canadien de radiodiffusion, le Conseil estime qu'il conviendrait d'imposer à toutes les titulaires une condition de licence exigeant leur adhésion à une entente commerciale. Le Conseil note que le document remis dans le contexte de la présente instance prévoit des mécanismes précis de résolution de différends. Par conséquent, il s'attend à ce que tout différend à cet égard suive son cours conformément aux modalités des ententes et/ou par voie légale avant que les parties ne sollicitent son aide pour des questions relevant de sa compétence.
120. Enfin, le Conseil souhaite féliciter les parties qui se sont entendues pour produire un avant-projet d'entente qui aidera les secteurs de la production et de la radiodiffusion canadiennes à profiter des nombreuses possibilités qui s'offrent à eux et à relever les défis propres à l'ère des médias numériques.

Programmation locale et Fonds pour l'amélioration de la programmation locale

Mesure de la programmation locale

121. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-406, le Conseil a harmonisé les obligations de diffusion de programmation locale des marchés métropolitains et non métropolitains à sept et quatorze heures respectivement par semaine de radiodiffusion. Il y a aussi précisé que les stations locales devraient respecter leurs seuils de programmation locale pour avoir droit à un financement du FAPL.
122. Dans le contexte de sa demande, le groupe Bell Media a proposé d'évaluer les obligations de diffusion de programmation locale sur l'année plutôt que sur la semaine de radiodiffusion, arguant que cette modification donnerait aux stations la marge de manœuvre nécessaire pour réduire temporairement la quantité de programmation locale diffusée pendant les vacances ou accompagnant des événements spéciaux. Le groupe Shaw Media a appuyé cette proposition dans son intervention, soutenant qu'elle devrait devenir la norme pour tous les groupes.
123. Le Conseil note que tout changement de mesure de programmation locale risque d'avoir une incidence sur la gestion et l'administration du FAPL. La mesure de cette programmation sur la semaine de radiodiffusion instaurerait une surveillance et une évaluation périodique qui permettrait de vérifier la conformité aux obligations de diffusion de programmation locale, tandis que des mesures annuelles ne peuvent être vérifiées qu'à la fin de l'année de radiodiffusion. Le Conseil note aussi que les télédiffuseurs peuvent prévoir les périodes des vacances et les événements spéciaux et mettre à l'horaire des émissions locales autres que des émissions de nouvelles en direct. Enfin, la décision de mesurer la programmation locale sur la semaine de radiodiffusion reflète l'importance de cette programmation pour les communautés canadiennes. Le Conseil conclut donc qu'il convient de continuer à exiger que les obligations de diffusion de programmation locale soient pour le moment mesurées sur la semaine de radiodiffusion.

124. Tel que noté plus haut et dans l'approche par groupe, le Conseil s'est engagé à revoir le FAPL au cours de l'année de radiodiffusion 2011-2012, et il compte publier un avis de consultation plus tard cette année sur ces questions. Les parties intéressées seront alors invitées à faire part de leurs commentaires.

Demande d'élargissement de l'admissibilité au Fonds pour l'amélioration de la programmation locale

125. Dans sa demande, le groupe Shaw Media a proposé que le Conseil modifie sa définition de marché non métropolitain afin d'admettre notamment la réalité de la population anglophone de Montréal. Le groupe a proposé la définition suivante :

Les marchés non métropolitains sont les marchés télévisuels dont la population qui parle la langue officielle de la station le plus souvent à la maison est inférieure à un million.

126. Prenant note de la taille de la population anglophone de Montréal, le groupe Shaw Media a demandé de considérer CKMI-TV-1 Montréal comme une station exploitée dans un marché non métropolitain, ce qui la rendrait admissible à un financement du FAPL.
127. Dans leur comparution conjointe à l'audience, English-Language Arts Network-Québec et Quebec English-language Production Committee ont aussi allégué que la définition d'admissibilité au FAPL devait se fonder sur la première langue officielle parlée plutôt que sur la connaissance de cette langue, afin que le Montréal anglophone ait droit à une aide financière.
128. Tel que noté plus haut, le Conseil s'est engagé à procéder à une révision du FAPL au cours de la prochaine année de radiodiffusion. Il estime donc que cette question serait mieux étudiée dans le contexte de cette révision.

Conversion numérique

129. Le Conseil a fixé la date de la conversion numérique au 31 août 2011 dans les marchés obligatoires et pour les canaux 52-69. Les fréquences du spectre ainsi libérées seront utilisées pour les services sans fil évolués et les besoins de sécurité publique. Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-952-1, il a sollicité des observations sur les plans de conversion numérique des radiodiffuseurs. À l'audience, les télédiffuseurs ont confirmé qu'ils comptaient passer au numérique dans les marchés obligatoires et libérer les canaux 52 à 69 d'ici le 31 août 2011.
130. Le Conseil est encouragé par les plans de conversion numérique des télédiffuseurs et il compte suivre l'évolution de ce dossier au cours des prochains mois. À la lumière de la politique de transition au numérique du Conseil, les radiodiffuseurs ont accepté de cesser toute transmission analogique dans les marchés concernés, conformément à la condition de licence ci-dessous :

131. À moins d'autorisation contraire du Conseil, la titulaire ne transmettra pas de signal de télévision en mode analogique après le 31 août 2011 dans les marchés à conversion obligatoire désignés comme tels par le Conseil dans *Service de télévision en direct à Whitehorse, Yellowknife et Iqaluit*, politique réglementaire de radiodiffusion 2011-184, 14 mars 2011, ou ne diffusera pas de signaux de télévision sur les canaux 52 à 69.

Accessibilité

132. La politique générale d'accessibilité des services de télécommunications et de radiodiffusion du Conseil est énoncée dans la politique réglementaire de radiodiffusion et de télécom 2009-430 (la politique d'accessibilité). En ce qui a trait à l'approche par groupe, le Conseil s'est penché sur trois questions relatives à l'accessibilité : le sous-titrage codé, la vidéodescription et la description sonore.

Sous-titrage codé

133. Dans le contexte de la présente instance, le Conseil s'est penché sur la quantité et la qualité du sous-titrage.
134. Pour ce qui est de la quantité, le Conseil a déclaré dans l'avis public de radiodiffusion 2007-54 qu'il exigerait que tous les télédiffuseurs, y compris les télédiffuseurs en langues tierces, sous-titrent 100 % de leurs émissions de langues anglaise et française au cours de la journée de radiodiffusion.
135. Pour ce qui est de la qualité, le Conseil estime, comme il l'a déclaré dans l'avis public de radiodiffusion 2007-54, « qu'une émission mal sous-titrée n'est guère mieux qu'une émission qui ne l'est pas du tout, et que si le sous-titrage est incompréhensible [pour cause de mauvaise qualité], l'émission qu'il accompagne devient inaccessible ». Dans ce même avis public, le Conseil a enjoint à l'industrie de la radiodiffusion de créer des groupes de travail pour assurer, entre autres choses, une qualité fiable et constante de sous-titrage dans l'ensemble du système. Le Conseil a conclu dans la politique d'accessibilité que certaines normes proposées par les groupes de travail exigeaient une plus grande attention, et il a donc ordonné à ces groupes de lui soumettre pour approbation des normes de sous-titrage complètes et révisées. Une fois approuvées, ces normes doivent être mises en œuvre sous la forme de conditions de licence par toutes les entreprises de programmation de télévision. Les groupes de travail ont remis leurs rapports finals et le Conseil compte lancer prochainement une procédure publique pour finaliser les normes en question.
136. Le Conseil note que certaines parties à la présente instance ont proposé des normes de sous-titrage codé et commenté le processus de leur élaboration jusqu'à maintenant, mais il estime que la question de l'élaboration de ces normes déborde du cadre de la présente instance et serait mieux évaluée lors de la procédure publique citée plus haut.
137. Le Conseil note aussi que les demandeurs se sont engagés au cours de la présente instance à adhérer aux conditions de licence et aux attentes visant le sous-titrage énoncées dans l'avis public de radiodiffusion 2007-54, ainsi qu'aux conditions de

licence et attentes associées à la politique d'accessibilité, à l'exception des messages publicitaires et promotionnels. Dans ce dernier cas, les demandeurs se sont engagés à sous-titrer toutes ces sortes de messages en langues anglaise et française au plus tard au cours de la quatrième année de la période de licence.

138. Ces engagements ont été mis en œuvre par le biais des conditions de licence et des attentes énoncées dans les décisions de renouvellement des licences de chaque groupe.

Vidéodescription

139. La vidéodescription est une technique postproduction qui consiste à décrire à voix haute les principaux éléments visuels d'une émission afin que les personnes aveugles ou ayant une déficience visuelle puissent comprendre ce qui se passe à l'écran. Cette technique convient surtout aux émissions telles que des dramatiques, des documentaires et des émissions pour enfants qui contiennent des éléments visuels importants qui sont essentiels à l'intrigue. Dans la politique d'accessibilité, le Conseil a estimé qu'il convenait d'ajouter les catégories 9 Variétés et 11 Émissions de divertissement général et d'intérêt général à la liste de celles qui permettaient aux télédiffuseurs de remplir leurs engagements au titre de la vidéodescription lors de la diffusion de cette politique. Par conséquent, le Conseil autorise depuis 2009 les télédiffuseurs à remplir leurs engagements à ce titre en tirant leurs émissions, ainsi que leur programmation destinée aux enfants, à partir des catégories suivantes¹⁰ :

- 2 b) Documentaires de longue durée
- 7 a) Séries dramatiques en cours
- b) Séries comiques en cours (comédies de situation)
- c) Émissions spéciales, miniséries et longs métrages pour la télévision
- d) Longs métrages pour salles de cinéma, diffusés à la télévision
- e) Films et émissions d'animation pour la télévision
- g) Autres dramatiques
- 9 Variétés
- 11a) Émissions de divertissement général et d'intérêt général
- b) Émissions de télé réalité

¹⁰ Dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2010-470, le Conseil a proposé de modifier la catégorie 11 pour préciser la distinction entre une émission de télé réalité de style documentaire et un documentaire de longue durée. À cet égard, le Conseil a modifié dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-808 la définition des catégories de télévision et ajouté une nouvelle catégorie 11 b) comprenant les émissions pouvant être classées dans la catégorie « Télé réalité ». Il a aussi noté qu'il modifierait le *Règlement de 1987 sur la télé diffusion*, le *Règlement de 1990 sur la télévision payante* et le *Règlement de 1990 sur les services spécialisés* afin d'ajouter la nouvelle catégorie 11 b) à la liste de celles desquelles les services peuvent tirer leur programmation. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2011-401, le Conseil a officiellement annoncé les modifications susmentionnées et note qu'elles doivent entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2011.

140. En 2001, le Conseil a commencé à imposer aux grandes stations de télévision traditionnelles de langue anglaise, par condition de licence, une obligation minimale de quatre heures de vidéodescription par semaine de radiodiffusion, à la fin de leur période de licence, dont 50 % devaient être des diffusions originales des services. En 2004, il a commencé à imposer une obligation semblable aux services spécialisés de langue anglaise de catégorie A. Dans la politique d'accessibilité, le Conseil a indiqué qu'il comptait continuer à appliquer l'obligation actuelle de quatre heures par semaine de radiodiffusion plutôt que de l'augmenter, en raison de la situation économique difficile que traversaient alors les télédiffuseurs.
141. Pour ce qui est de la formulation de la condition de licence actuelle relative à la vidéodescription, dans la présente instance, certains télédiffuseurs ont proposé d'établir une moyenne de vidéodescription sur l'année de radiodiffusion.
142. Media Access Canada (MAC) a soutenu que les titulaires devraient prévoir des augmentations annuelles aux heures de vidéodescription originale et présenté plusieurs points à l'appui de sa demande, dont le fait que, selon sa compréhension, toute émission financée ou acquise par le FMC devait être accompagnée d'une vidéodescription. MAC a ajouté que les coûts de vidéodescription et de sous-titrage codé devraient être équivalents.
143. Dans une réponse commune, les groupes désignés et le groupe Rogers Media ont indiqué que même si les émissions financées par le FMC devaient être sous-titrées, le FMC lui-même ne l'exigeait pas; les télédiffuseurs devaient donc toujours assumer les frais de vidéodescription même lorsque les émissions étaient financées ou acquises par le FMC. Ils ont ajouté que le sous-titrage codé et la vidéodescription étaient deux activités complètement différentes qui faisaient intervenir des modes de production complètement différents et que rien n'indiquait comment atteindre la parité des coûts.
144. Le Conseil note que la politique d'accessibilité n'est pas encore totalement implantée. Il estime que la preuve au dossier ne permet actuellement pas d'étayer une hausse des exigences de vidéodescription. Comme il l'a déclaré dans la politique d'accessibilité, il continuera à surveiller la situation économique des télédiffuseurs. De la même façon, s'il appert que des ressources pourraient être disponibles pour augmenter la quantité de la vidéodescription – par exemple, des progrès techniques ou autres nouveautés qui réduiraient les coûts à cet égard –, il compte amorcer une nouvelle instance pour envisager de relever le seuil minimal de vidéodescription que devraient fournir les titulaires et accroître les genres de services spécialisés qui seraient tenus de respecter de telles exigences.
145. D'ici là, le Conseil a indiqué qu'il s'attendait à ce que les télédiffuseurs maintiennent leurs dépenses annuelles en vidéodescription pendant leur période de licence. Advenant une baisse des coûts de la vidéodescription, les radiodiffuseurs seront donc censés utiliser les sommes économisées pour fournir davantage d'émissions avec vidéodescription. Afin de suivre le coût et les dépenses à ce titre, le Conseil exige que chacun des trois groupes désignés et que le groupe Rogers Media lui remettent, avec

leurs rapports annuels, un compte rendu des coûts afférents à la vidéodescription précisant le nombre total d'heures d'émissions avec vidéodescription fournies.

146. En ce qui a trait à la demande de flexibilité déposée par les télédiffuseurs pour appliquer l'exigence de vidéodescription, le Conseil estime qu'il n'y a pas de preuves suffisantes de l'intérêt d'une telle mesure pour justifier le calcul d'une moyenne de vidéodescription pour l'année de radiodiffusion. Il est également d'avis que la condition de licence actuelle permet de s'assurer que les personnes aveugles ou qui ont une déficience visuelle auront accès à des émissions avec vidéodescription pendant toute l'année de radiodiffusion, semaine après semaine.
147. Par conséquent, le Conseil ordonne aux titulaires de fournir au moins quatre heures d'émissions avec vidéodescription par semaine de radiodiffusion, dont deux seront des diffusions originales du service avec vidéodescription.
148. Les décisions ci-dessus ont été mises en œuvre par le biais des conditions de licence et attentes énoncées dans les décisions de renouvellement des licences de chaque groupe citées plus haut.

Description sonore

149. Souvent confondue avec la vidéodescription, la description sonore consiste en des voix hors champ d'annonceurs qui lisent les informations graphiques et textuelles clés apparaissant à l'écran pendant les émissions d'information. Le Conseil a annoncé dans la politique d'accessibilité qu'il comptait exiger lors du prochain renouvellement de licences, par conditions de licence, que les titulaires des stations de télévision prévoient une description sonore de tous les éléments clés de leurs émissions d'information, y compris des nouvelles émissions.
150. Sky TG 24 Canada a indiqué qu'il lui était impossible d'adhérer à une condition de licence exigeant qu'il fournisse une description sonore des éléments clés de ses émissions d'information compte tenu de la nature de son service et de la source de son contenu. Il a fait valoir que jusqu'à 85 % de l'ensemble de sa programmation était composée de contenu non canadien provenant directement d'un signal étranger et qu'aucune émission d'informations n'était accompagnée d'une description sonore. Sky TG 24 Canada a ajouté qu'il ne produisait aucune émission d'informations, y compris des nouvelles.
151. Compte tenu des limites de l'influence des télédiffuseurs sur la programmation étrangère, le Conseil exigera désormais que les titulaires fournissent des descriptions sonores de tous les éléments clés des émissions d'information *canadiennes*, y compris des émissions de nouvelles. Cette décision a été mise en œuvre par le biais des conditions de licence énoncées dans les décisions de renouvellement des licences de chaque groupe citées plus haut.

Secrétaire général

Documents connexes

- *CJBN-TV Kenora – Renouvellement de licence*, décision de radiodiffusion CRTC 2011-448, 27 juillet 2011
- *Rogers Media Inc. – renouvellements de licence par groupe*, décision de radiodiffusion CRTC 2011-447, 27 juillet 2011
- *Corus Entertainment Inc. – renouvellements de licence par groupe*, décision de radiodiffusion CRTC 2011-446, 27 juillet 2011
- *Shaw Media Inc. – renouvellements de licence par groupe*, décision de radiodiffusion CRTC 2011-445, 27 juillet 2011
- *Bell Media Inc. – renouvellements de licence par groupe*, décision de radiodiffusion CRTC 2011-444, 27 juillet 2011
- *Conditions de licence, attentes et encouragements normalisés pour les services de catégorie A spécialisés et de télévision payante*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2011-443, 27 juillet 2011
- *Conditions de licence, attentes et encouragements normalisés pour les stations de télévision traditionnelle*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2011-442, 27 juillet 2011
- *Conditions de licence, attentes et encouragements normalisés pour les services payants et spécialisés de catégorie B – Annexes 1 et 2 corrigées*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-786-1, 18 juillet 2011
- *Modification de certains règlements adoptés en vertu de la Loi sur la radiodiffusion afin d'ajouter une nouvelle catégorie d'émissions, « Émissions de télé-réalité »*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2011-401, 30 juin 2011
- *Modification du contrôle effectif des filiales de radiodiffusion autorisées de CTVglobemedia Inc.*, décision de radiodiffusion CRTC 2011-163, 7 mars 2011
- *Avis d'audience*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2010-952, 22 décembre 2010, compte tenu des modifications énoncées dans les avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2010-952-1, 24 décembre 2010; 2010-952-2, 7 janvier 2011; 2010-952-3, 29 mars 2011; 2010-952-4, 15 avril 2011; et 2010-952-5, 4 mai 2011
- *Appel aux observations sur des modifications au Règlement sur la distribution de radiodiffusion*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2010-931, 10 décembre 2010

- *Définitions de catégories d'émissions de télévision*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-808, 1^{er} novembre 2010
- *Conditions de licence, attentes et encouragements normalisés pour les services payants et spécialisés de catégorie B*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-786, 25 octobre 2010
- *Changement du contrôle effectif des filiales de radiodiffusion autorisées de Canwest Global Communications Corp.*, décision de radiodiffusion CRTC 2010-782, 22 octobre 2010
- *Appel aux observations sur la modification des définitions de catégories d'émissions de télévision et sur des questions connexes*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2010-470, 12 juillet 2010
- *Conditions de licence pour les services spécialisés canadiens concurrents consacrés aux genres d'intérêt général des sports et des nouvelles nationales – Mise en œuvre de la politique sur l'accessibilité et autres questions*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-562-1, 18 juin 2010
- *Modification au délai de traitement des nouveaux services de catégorie A*, bulletin d'information de radiodiffusion CRTC 2010-198, 31 mars 2010
- *Approche par groupe à l'attribution de licences aux services de télévision privée*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167, 22 mars 2010
- *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
- *Accessibilité des services de télécommunication et de radiodiffusion*, politique réglementaire de radiodiffusion et de télécom CRTC 2009-430, 21 juillet 2009
- *Décisions de politique découlant de l'audience publique du 27 avril 2009*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-406, 6 juillet 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
- *Modifications au Règlement de 1987 sur la télédiffusion - Entrée en vigueur du cadre réglementaire pour la télévision en direct*, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-98, 31 août 2007

- *Nouvelle politique de sous-titrage codé pour malentendants*, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-54, 17 mai 2007
- *Décisions portant sur certains aspects du cadre de réglementation de la télévision en direct*, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-53, 17 mai 2007
- *Canadian Learning Television – Renouvellement de licence*, décision de radiodiffusion CRTC 2004-17, 21 janvier 2004
- *Préambule aux décisions de radiodiffusion CRTC 2004-6 à 2004-27 renouvelant les licences de 22 services spécialisés*, avis public de radiodiffusion CRTC 2004-2, 21 janvier 2004
- *TechTV Canada – Un nouveau service spécialisé*, décision CRTC 2000-454, 14 décembre 2000
- *Préambule — Attribution des licences visant l'exploitation des nouveaux services numériques spécialisés et payants*, avis public CRTC 2000-171, 14 décembre 2000
- *Approbation du service « Canadian Learning Television »*, décision CRTC 96-600, 4 septembre 1996

**Cette décision doit être annexée à la licence de tous les services dont les licences sont renouvelées dans les décisions de radiodiffusions 2011-444, 2011-445, 2011-446 et 2011-447.*