



# Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-24

Version PDF

Référence au processus : 2014-190

Autres références : 2014-190-1, 2014-190-2, 2014-190-3 et 2014-190-4

Ottawa, le 29 janvier 2015

## Transmission en direct des signaux de télévision et programmation locale

*Cette politique énonce les conclusions du Conseil à l'égard de la transmission en direct des signaux de télévision et de la programmation locale. La politique émane du processus intitulé Parlons télé : une conversation avec les Canadiens. Le Conseil publie également aujourd'hui sa décision portant sur les mesures visant à traiter des problèmes liés à la substitution simultanée. D'autres décisions de politique émanant de l'instance Parlons télé seront publiées à une date ultérieure.*

*Le Conseil estime que la transmission en direct des signaux de télévision continue à jouer un rôle important dans le système canadien de radiodiffusion en ce moment, en particulier pour la programmation locale offerte par les stations de télévision traditionnelle. En outre, la transmission en direct constitue une option abordable et qui est largement à la disposition des Canadiens qui désirent accéder aux émissions locales et autres émissions de télévision.*

*Le Conseil continuera donc d'exiger que les titulaires de la télévision traditionnelle maintiennent leur présence en direct s'ils veulent conserver certains privilèges réglementaires, tels que le privilège de voir leur signal distribué au service de base et le privilège de demander la substitution simultanée. Ces privilèges sont accordés en reconnaissance du fait que la programmation locale coûte cher à produire et que les télédiffuseurs traditionnels investissent des sommes importantes dans la programmation locale.*

*Un nombre important de Canadiens qui ont abordé le sujet de la télévision en direct percevaient la capacité de capter des émissions de télévision de façon abordable en direct comme un atout important et précieux. Plusieurs s'opposaient aux propositions visant la fermeture des émetteurs, y compris celle énoncée dans le document de travail du Conseil (l'avis de consultation de radiodiffusion 2014-190-3).*

### Introduction

1. Le 24 avril 2014, le Conseil a amorcé une instance afin de procéder à l'examen formel de ses politiques sur la télévision (l'avis de consultation de radiodiffusion 2014-190). Cet examen, qui comprenait une audience publique avec comparution débutant le 8 septembre 2014, constituait la troisième étape de *Parlons télé: une*

*conversation avec les Canadiens* (Parlons télé) et s'appuyait sur les enjeux et priorités identifiés par les Canadiens au cours des deux premières étapes de la conversation. Le dossier public de la présente instance, ainsi que les rapports des commentaires et des arguments soulevés par les Canadiens lors des deux premières étapes, peuvent être consultés sur le site web du Conseil, [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca).

2. Parmi les points soulevés par les Canadiens sur lesquels le Conseil sollicitait des observations dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2014-190 figurait la transmission en direct des signaux de télévision locaux. Le Conseil demandait des observations à l'égard de la transmission en direct au Canada et sur le rôle de la télévision locale. Le Conseil demandait également qu'on lui suggère des moyens d'améliorer la rentabilité des stations de télévision locales.
3. Même si la plupart des Canadiens captent le signal de leurs stations de télévision locales par l'intermédiaire d'une entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR), telle qu'un fournisseur par câble ou par satellite, une minorité de la population se sert d'une antenne pour capter en direct les signaux de ses stations locales. Dans le cadre de la transition au numérique en 2011<sup>1</sup>, des sommes importantes ont été investies dans l'infrastructure de la télévision en direct dans l'ensemble du pays afin de fournir des signaux numériques de qualité et souvent en haute définition. Entre autres, les radiodiffuseurs traditionnels canadiens ont investis dans des nouveaux émetteurs numériques et de l'équipement et les gouvernements ont payés pour des campagnes visant l'éducation des consommateurs afin de s'assurer que les Canadiens soient informés de la transition. Plusieurs Canadiens ont fait l'acquisition de nouvelles antennes et, pour certains, de boîtiers de conversion ou de nouveaux téléviseurs afin de recevoir les signaux numériques.
4. Aujourd'hui, les signaux en direct sont largement à la disposition des Canadiens : 97 % de la population habite à portée d'un émetteur<sup>2</sup>. Certains de ces Canadiens, tels ceux qui vivent dans des condominiums ou des immeubles d'habitation, pourraient ne pas avoir accès à ces signaux en raison de barrières physiques ou de règlements s'appliquant à leur immeuble. D'autres sont habitués à recevoir leur signaux disponibles sans frais en direct par le biais d'un abonnement payé à un service de câble ou par satellite. Selon les données de Numeris, 8,1 % des Canadiens ont choisi d'avoir accès gratuitement au système de télévision en direct. Cette option présente des avantages – des coûts peu élevés (un coût initial pour l'achat de l'antenne sans frais mensuels), des signaux qui n'ont pas été comprimés et de plus grande qualité – mais, étonnamment, peu de Canadiens en prennent avantage.
5. Les radiodiffuseurs traditionnels sont autorisés à se servir des ondes publiques pour diffuser leurs émissions. En retour, ils doivent diffuser des émissions canadiennes et, dans la plupart des cas, des émissions locales. De telles obligations encouragent la

---

<sup>1</sup> Pour obtenir plus de renseignements au sujet de la transition au numérique, voir l'avis public de radiodiffusion 2007-53 et la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-485.

<sup>2</sup> Ces données sont fondées sur l'endroit où vivent les Canadiens conformément aux plus récentes données de recensement.

création d'emplois et le développement professionnel, tout en assurant que des émissions d'intérêt local soient à la disposition des Canadiens dans diverses communautés partout au pays. Cette programmation peut comprendre des nouvelles, des analyses et des interprétations qui a une perspective plus locale que ce qu'offrent les réseaux nationaux. Des radiodiffuseurs indépendants plus petits offrent également des points de vue différents des nouvelles au niveau local.

6. Le coût associé à la programmation locale est en partie compensé par les revenus publicitaires et d'autres privilèges, tels que la distribution obligatoire au service de base des EDR et la substitution simultanée.
7. Après avoir examiné le dossier de la présente instance, le Conseil estime qu'il doit se pencher sur les questions suivantes :
  - le rôle actuel de la transmission en direct pour fournir de la programmation aux Canadiens;
  - le financement de la programmation locale et communautaire.

## **Transmission en direct**

### **Positions des parties**

8. Plus de 95 % des participants qui se sont exprimés sur la télévision en direct lors de la consultation en ligne à la troisième étape du processus ont parlé de l'importance et de la valeur d'un mécanisme permettant de capter des émissions de télévision en direct à peu de frais et se sont opposés aux propositions visant à fermer les émetteurs. Plusieurs intervenants à la troisième étape de la consultation étaient du même avis. Ils ont fait valoir que beaucoup de Canadiens comptent sur la transmission en direct pour capter leurs nouvelles et leurs émissions locales et que, dans certaines régions, la réception en direct représente l'unique moyen de regarder la télévision. Certains ont suggéré qu'advenant la fermeture des émetteurs par les stations canadiennes de télévision traditionnelle, les téléspectateurs canadiens se tourneraient vers les signaux en direct de la télévision américaine.
9. Les participants à la consultation en ligne et certains intervenants ont fait valoir que la télévision en direct constitue une option peu coûteuse à la transmission par câble et par satellite. Un participant en ligne a expliqué par exemple : [traduction] « Je ne suis pas abonné au câble, je n'ai pas la moindre intention de le faire, je regarde les chaînes locales [en direct], je complète avec Netflix et/ou la diffusion en flux continu sur Internet, et de cette manière je vois tout ce que je veux voir ». Certains ont fait valoir que les foyers à revenu fixe ou à faible revenu seraient grandement touchés par la fermeture des émetteurs en direct. D'autres ont signalé que la télévision en direct peut servir de système d'alerte public en cas de catastrophes ou de situations d'urgence.
10. Au cours de l'audience, The Antenna Guys, une entreprise du sud de l'Ontario qui vend et installe des antennes pour capter les signaux en direct, a fait valoir qu'un marché de détail sain et dynamique doit offrir un moyen pour le consommateur lui

permettant de ne pas recourir à un service en particulier si son prix devient prohibitif ou s'il existe une option légale à prix plus raisonnable. Selon cet intervenant, dès que les Canadiens apprennent qu'ils peuvent se servir d'une antenne intérieure ou extérieure pour regarder la télévision gratuitement, même en haute définition, ils se hâtent en grand nombre d'annuler leur abonnement au câble ou au satellite.

11. La question de la multidiffusion, soit l'utilisation d'un émetteur numérique unique par un ou plusieurs télédiffuseurs pour transmettre plusieurs services de programmation en même temps en utilisant les mêmes ressources du spectre, a été reprise par plusieurs participants lors de la consultation en ligne et des intervenants à la troisième étape. Dans son mémoire et dans sa présentation à l'audience, le docteur Gregory Taylor, boursier postdoctoral à l'Université Ryerson, a suggéré que les télédiffuseurs en direct n'avaient peut-être pas exploré suffisamment les réelles capacités de la télévision numérique en direct et que les radiodiffuseurs canadiens auraient intérêt à se pencher sur la multidiffusion de signaux. Selon le docteur Taylor, un secteur en direct plus dynamique pourrait s'avérer un moyen de maximiser le choix des Canadiens et offrir une alternative viable à l'abonnement au câble ou au satellite.
12. Dans leurs interventions, Bell Canada (Bell), la Société Radio-Canada (SRC) et Groupe V Média inc. (V Média) ont suggéré des solutions de rechange au cadre actuel de la télévision locale. Ils proposaient que les télédiffuseurs locaux soient autorisés à fermer leurs émetteurs mais continuent d'avoir droit à la distribution obligatoire au service de base, assortie à la capacité de négocier avec les EDR une forme quelconque de rémunération pour leur service. Bell et la SRC ont proposé en particulier que l'EDR soit forcée de payer un tarif au télédiffuseur en retour du droit d'offrir le signal de télévision local à ses abonnés. V Média suggérait pour sa part que le télédiffuseur soit autorisé à négocier une portion de la contribution que versent les EDR à la programmation canadienne.
13. Au cours de la consultation, le Conseil a demandé si la fermeture des émetteurs se traduirait par une réduction significative des coûts pour les stations qui leur permettraient de consacrer davantage de ressources à la programmation locale et d'offrir une représentation locale au sein de leurs communautés. Les intervenants ont fait valoir que les économies réalisées seraient minimes et inefficaces. À cet égard, Bell a indiqué que le coût d'exploiter un émetteur représentait pour la société moins de 1 % des coûts d'exploitation d'une station locale. Selon Bell, les stations subiraient une baisse dans leurs revenus publicitaires équivalant à la perte des téléspectateurs en direct. En outre, Bell et V Média ont indiqué qu'ils perdraient aussi des revenus provenant des paiements pour les droits d'auteur en vertu du régime de retransmission des signaux éloignés.

### **Analyse et décision du Conseil**

14. Selon le Conseil, la réception en direct de la télévision joue pour l'instant un rôle important dans le système canadien de radiodiffusion, en particulier pour ce qui est des émissions locales et canadiennes offertes par les stations de télévision traditionnelle. Le Conseil estime également qu'il est dans l'intérêt public que les

Canadiens continuent d'avoir accès à ce moyen peu coûteux de recevoir des émissions canadiennes.

15. Actuellement, pendant les heures de grande écoute, entre 19 h et 23 h, les stations de télévision traditionnelle récoltent plus de 40 % de l'écoute télévisuelle dans le marché de langue anglaise et plus de 50 % dans le marché de langue française, que ces stations soient captées en direct ou que le signal soit livrée par une EDR<sup>3</sup>. Bien que certains aient suggéré que la télévision traditionnelle disparaîtra pour être remplacée par les services vidéo en ligne, services de télévision spécialisés ou autres services, le Conseil estime que le nombre élevé de téléspectateurs consommant de la programmation sur des stations de télévision traditionnelle démontre que ces stations continuent de jouer un rôle important dans la vie des Canadiens à l'heure actuelle. Plus précisément, les stations traditionnelles constituent toujours une source appréciable de nouvelles, d'information et d'analyse pour les Canadiens. Selon les données d'écoute récentes, les stations traditionnelles recueillent 40 % de la part d'écoute dans le marché des émissions de nouvelles<sup>4</sup>.
16. Le Conseil estime qu'à l'heure actuelle, un nombre important de Canadiens seraient lésés par la fermeture des émetteurs. La réception de la télévision en direct constitue une option économique, et souvent de meilleure qualité, pour presque tous les Canadiens (97 %) qui veulent avoir accès à des émissions de télévision canadiennes locales, régionales ou nationales répondant à des intérêts variés. Les Canadiens peuvent choisir d'utiliser des antennes en direct comme principal moyen pour accéder à la programmation télévisuelle ou les utiliser pour leur deuxième téléviseur dans leur résidence principale ou secondaire.
17. Dans leurs interventions, Bell et la SRC ont proposé un nouveau régime qui permettrait aux radiodiffuseurs traditionnels de fermer leurs émetteurs et de négocier pour leurs signaux une rémunération de quelque sorte de la part des EDR. À cet égard, le Conseil estime que ceci ferait en sorte d'augmenter les coûts pour les abonnés des EDR et réduirait la viabilité d'un point d'entrée à faible coût pour les consommateurs qui optent de s'abonner aux services d'une EDR. En ce qui a trait à la SRC, la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) indique que la programmation de la SRC « devrait être offerte partout au Canada de la manière la plus adéquate et efficace, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens ». Le Conseil estime que la transmission en direct représente encore une façon adéquate et efficace pour la SRC d'offrir de la programmation aux canadiens. En ce qui concerne Bell, le Conseil note que lorsque Bell a fait l'acquisition des stations d'Astral Media inc., il s'est engagé à poursuivre l'exploitation de toutes ses stations de télévision traditionnelle jusqu'en 2017<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Numeris, données PPM, année de radiodiffusion 2013-2014

<sup>4</sup> Numeris, données PPM, année de radiodiffusion 2013-2014

<sup>5</sup> Voir la décision de radiodiffusion 2013-310.

18. Enfin, le Conseil estime que les économies réalisées par la fermeture d'un émetteur ne sont pas suffisantes pour constituer une aide supplémentaire importante à la production d'émissions locales par les stations locales. En outre, le Conseil reconnaît que les radiodiffuseurs, les Canadiens et les gouvernements ont investi des sommes importantes récemment dans la transition réussie vers la technologie numérique en direct. Le Conseil est d'avis que le système de radiodiffusion devrait continuer de bénéficier de ces investissements. Le Conseil a également tenu compte de l'importante opposition du public à l'égard des propositions visant la fermeture des émetteurs en direct.
19. Le Conseil continuera donc d'exiger que les titulaires de la télévision traditionnelle maintiennent leur présence en direct s'ils veulent conserver certains privilèges réglementaires. Les radiodiffuseurs qui choisiront de fermer leurs émetteurs en direct ne seront pas autorisés à conserver le privilège d'être distribué au service de base et ne seront pas en mesure non plus de réclamer la substitution simultanée de la façon prescrite dans le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement). Le Règlement sera modifié afin de refléter la décision du Conseil à l'égard de la substitution simultanée énoncée dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-25, également publiée aujourd'hui.
20. Le Conseil est conscient qu'avec les transformations qui se produisent dans le domaine technologique et les nouvelles plateformes de radiodiffusion, le recours à la transmission de la télévision en direct pourrait diminuer à l'avenir. Dans cette optique, le Conseil note que le Ministère de l'industrie a lancé une consultation sur la réattribution du spectre de la bande de 600 MHz, une des bandes utilisées pour la télédiffusion en direct<sup>6</sup>.

## **Programmation locale et communautaire**

### **Positions des parties**

21. Au cours des trois étapes de la consultation, le Conseil a reçu des commentaires sur l'importance que les Canadiens accordent à la programmation locale. En commentant la télévision en direct, un nombre important de participants en ligne ont indiqué être préoccupés par la perte éventuelle d'émissions d'intérêt local comme les nouvelles locales, la météo et d'autres émissions d'information ou d'alerte. Dans un nombre d'interventions et d'autres observations reçues à la troisième étape, les individus ont exprimé leur appui à la programmation locale. Dans le sondage de l'opinion publique mené à la deuxième étape de la consultation, 81 % des répondants considéraient les émissions de nouvelles locales comme importantes et 51 % considéraient que la programmation locale en général était importante. Des préoccupations similaires s'exprimaient à la première étape de la consultation, certains participants réclamant plus de nouvelles d'intérêt local et d'autres déplorant le manque d'émissions à reflet local.

---

<sup>6</sup> Pour obtenir plus de renseignements et participer à la consultation, veuillez consulter le site web du Ministère de l'industrie à <http://www.ic.gc.ca/eic/site/smt-gst.nsf/fra/sf10891.html>.

22. Toutefois, de nombreux radiodiffuseurs et intéressés ont fait valoir que le modèle d'affaires pour la programmation locale transmise en direct demeure précaire. Quelques intervenants, dont la Coalition des stations de télévision indépendantes de petits marchés, Bell, la SRC, RNC MÉDIA inc., UNIFOR, le Groupe des diffuseurs indépendants et La guilde canadienne des médias, ont déposé diverses propositions pour financer la programmation locale. Ces propositions allaient de la création d'un nouveau fonds à la réaffectation de fonds existants comme le Fonds de production local pour les petits marchés (FPLPM), en passant par une augmentation de la contribution des EDR ou des mécanismes visant à percevoir des redevances sur les frais d'abonnement aux services d'une EDR.

### **Analyse et décision du Conseil**

23. L'article 3(1)*i*) de la Loi déclare que la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait à la fois :

- être variée et aussi large que possible en offrant à l'intention des hommes, femmes et enfants de tous âges, intérêts et goûts une programmation équilibrée qui renseigne, éclaire et divertit;
- puiser aux sources locales, régionales, nationales et internationales;
- renfermer des émissions éducatives et communautaires;
- dans la mesure du possible, offrir au public l'occasion de prendre connaissance d'opinions divergentes sur des sujets qui l'intéressent.

24. Compte tenu de ce qui précède et du dossier de la présente instance, le Conseil estime que le système canadien de télévision doit encourager la création d'émissions canadiennes attrayantes et diverses produites par les communautés locales pour les refléter, peu importe que ces émissions soient produites par le secteur commercial, public ou communautaire. Cette programmation devrait comprendre des nouvelles, de l'analyse et des interprétations de façon à s'assurer de la présence du reflet local de l'actualité dans le système de radiodiffusion.

25. Le Conseil reconnaît que la programmation locale, plus particulièrement les nouvelles et l'information, coûte cher à produire et que les sommes investies pour une telle programmation par les radiodiffuseurs sont élevées. Dans le contexte d'un marché des communications en pleine évolution et vu l'importance de fournir l'accès aux nouvelles et informations locales à coût raisonnable, le Conseil estime qu'imposer des frais ou des redevances supplémentaires aux Canadiens n'est pas le mécanisme approprié pour financer la programmation locale. Si une aide supplémentaire est nécessaire pour financer la programmation locale, celle-ci devrait provenir de la réallocation des contributions existantes, ces contributions étant déjà payées par les Canadiens de diverses façons.

26. À cet égard, le Conseil est d'avis préliminaire qu'il existe actuellement des sources de financement suffisantes à même le système pour assurer la création d'émissions produites localement et reflétant la réalité locale, mais que l'allocation de ces sources de financement aurait besoin d'être réexaminée de manière à s'assurer que les émissions de ce genre demeurent attrayantes, accessibles et bien financées.
27. En vertu du Règlement, les EDR autorisées doivent consacrer 5 % de leurs revenus bruts de radiodiffusion à la programmation canadienne. La contribution des EDR terrestres (p. ex. les câblodistributeurs) peut inclure une contribution à l'expression locale, alors que les EDR par satellite de radiodiffusion directe versent une contribution au FPLPM. Ces contributions visent à garantir que les EDR contribuent à la création et à la présentation de programmation canadienne.
28. Dans son plan triennal, le Conseil a annoncé qu'au cours de l'exercice financier 2015-2016, il évaluerait l'efficacité continue de la politique relative à la télévision communautaire. Le Conseil compte étendre cet examen à la situation complète et au financement de la programmation télévisuelle de pertinence locale et reflétant la réalité locale qui est offerte dans le système de radiodiffusion.
29. Par conséquent, le Conseil compte étudier plus globalement les questions entourant la programmation de pertinence locale, reflétant la réalité locale et la programmation d'accès communautaire afin que les politiques et les règlements appropriés soient en place pour assurer :
- la création et la présentation d'une programmation communautaire produite localement et reflétant la réalité locale dans un environnement multiplateforme;
  - l'accès au système de radiodiffusion pour les producteurs indépendants professionnels et non professionnels, et les membres de la communauté;
  - la production et la présentation d'émissions de nouvelles et d'information de pertinence locale.
30. Le Conseil publiera un avis de consultation en vue de lancer cet examen au cours des prochains mois.

Secrétaire général

### **Documents connexes**

- *Mesures visant à traiter des problèmes de substitution simultanée*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-25, 29 janvier 2015
- *Parlons télé – document de travail aux fins de discussion*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2014-190-3, 21 août 2014



- *Parlons télé*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2014-190, 24 avril 2014
- *Les entreprises de radiodiffusion d’Astral – Modification du contrôle effectif*, décision de radiodiffusion CRTC 2013-310, 27 juin 2013
- *Questions relatives à la transmission à la télévision numérique*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-485, 16 juillet 2010
- *Décisions portant sur certains aspects du cadre de réglementation de la télévision en direct*, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-53, 17 mai 2007