

Mémoire

du



du



Dans le cadre de

Parlons télé

Avis de consultation de radiodiffusion

CRTC 2014-190

27 juin 2014

Table des matières

PRÉAMBULE.....	7
INTRODUCTION / SOMMAIRE.....	8
MAXIMISER LES CHOIX ET LA SOUPLESSE	10
Q1. Quels seraient les effets éventuels, positifs et négatifs, de l'approche proposée énoncée aux paragraphes 40 à 48 sur les différentes composantes du système de radiodiffusion (y compris les consommateurs, les services facultatifs, les EDR, le secteur de la production, les CLOSM et les services à caractère ethnique)?.....	10
Q2. Cette approche devrait-elle être appliquée différemment à différents types d'EDR (par exemple, les EDR exemptées et les EDR par SRD)?	15
Q3. Quelles stations de télévision locales devraient être comprises dans un petit service de base que proposeraient les EDR par SRD?	15
Q4. Quelle serait l'incidence de cette approche sur le caractère abordable des services de télévision?	16
Q6. Le Conseil devrait-il énoncer des exigences concernant la taille des divers forfaits que les consommateurs seraient autorisés à créer (forfaits sur mesure)?	18
Q7. Quel rôle, s'il en est, devrait jouer le Conseil ou toute autre partie pour s'assurer qu'un petit service de base et des options d'assemblage soient mis à la disposition de tous les consommateurs et que ce service jouisse d'une bonne promotion?	18
Q11. Comment les EDR pourront-elles continuer à donner priorité à la distribution des services de programmation canadiens? Est-il nécessaire de maintenir l'exigence selon laquelle chaque abonné doit recevoir une prépondérance de services canadiens?	20
Q12. Comment le Conseil et les Canadiens devraient-ils mesurer le succès de l'approche en ce qui a trait à assurer le choix et la souplesse à l'égard de la sélection des services de programmation?	20

ACCÈS AUX SERVICES DE PROGRAMMATION NON CANADIENS	21
Q13. Existe-t-il un moyen d'éliminer les obstacles à l'entrée au Canada de plus de services de programmation non canadiens, sans entraîner d'incidence négative induite sur le système canadien de télévision?	21
SUBSTITUTION SIMULTANÉE.....	22
Q17. Doit-on poursuivre la substitution simultanée? Le cas échéant, pourquoi reste-t-elle avantageuse et nécessaire et pourquoi ses avantages compensent-ils ses coûts et autres désavantages?	22
Q20. Si le Conseil décidait d'éliminer la substitution simultanée, comment et selon quel échéancier devrait-on mettre en œuvre ce changement?	23
FAVORISER LA PROGRAMMATION LOCALE	24
Q23. Existe-t-il des solutions de rechange pour favoriser la programmation locale? Quel rôle, s'il en est, le Conseil devrait-il jouer pour assurer la présence de la programmation locale? Quelles mesures devraient être adoptées?	24
Q24. Une intervention d'ordre réglementaire est-elle nécessaire afin de maintenir l'accès aux stations de télévision locales et, le cas échéant, quelle est la meilleure façon d'y arriver? Étant donné que la grande majorité des Canadiens reçoivent leurs services de télévision en s'abonnant au câble ou au satellite, existe-t-il des raisons convaincantes de maintenir et de soutenir la transmission en direct?	28
Q24. (suite) L'arrêt de la transmission en direct permettrait-il aux stations de télévision locales de consacrer davantage de ressources à la programmation?	29
Q25. Quel rôle, s'il en est, le Conseil devrait-il jouer pour préserver la diversité des stations de télévision locales dans le marché de langue française? Des mesures précises pour ce marché linguistique devraient-elles être adoptées?	29
Q26. Est-il nécessaire d'adopter une approche différente pour les stations de télévision locales indépendantes? Quelles mesures, le cas échéant, pourraient être mises en place?	29
Q27. Comment le Conseil et les Canadiens devraient-ils déterminer le succès en vue de favoriser la programmation locale et permettre aux radiodiffuseurs de revitaliser leurs modèles d'affaires?	30

FINANCER ET PROMOUVOIR UNE PROGRAMMATION CANADIENNE CAPTIVANTE	31
Q28. Comment les émissions seront-elles distribuées à l'avenir (c'est-à-dire dans cinq ans et dans 10 ans) et qui seront les agrégateurs et les conservateurs de contenu?	31
Q29. Les mécanismes de financement pour la programmation canadienne doivent-ils être modifiés pour tenir compte des changements dans la façon dont la programmation canadienne est regardée?	32
Q30. Est-il nécessaire d'adopter de nouvelles mesures réglementaires en vue d'encourager la production, la promotion ou la diffusion d'émissions canadiennes nouvelles, innovatrices et captivantes? Le cas échéant, quelles doivent être ces mesures?	32
Q31. Ces mesures toucheront-elles l'achat de droits d'émissions et les droits de licence payés aux producteurs indépendants?.....	32
Q32. Le Conseil doit-il encourager la production de certains types d'émissions comme il l'a fait dans le passé? Le cas échéant, quels types d'émissions doit-il soutenir?	33
Q33. Quelle sorte de mesures incitatives doit-il adopter? L'élimination de certaines exigences, par exemple celles en matière de diffusion, serait-elle un moyen efficace et approprié pour favoriser la production de programmation canadienne ou de certains types d'émissions?.....	34
Q34. Si les exigences en matière de diffusion sont réduites ou éliminées de façon générale, existera-t-il encore un besoin pour des exigences de diffusion précises pour certains types de programmation, par exemple les émissions locales ou les émissions pour enfants?.....	35
Q35. Le Conseil devrait-il encourager la promotion des émissions canadiennes, ici et à l'étranger? Le cas échéant, comment?.....	36
Q36. La méthode actuelle de calcul des contributions à la programmation canadienne est-elle toujours appropriée? Par exemple, le Conseil devrait-il mettre à jour sa définition de revenus de radiodiffusion afin d'englober toutes les activités de radiodiffusion des titulaires?.....	36
Q37. Le modèle actuel de financement des canaux communautaires est-il toujours approprié?.....	37
Q38. Comment le Conseil et les Canadiens devraient-ils mesurer le succès en vue d'encourager la production d'émissions canadiennes captivantes?.....	37

L'ACCÈS AUX SERVICES DE TÉLÉVISION DANS LES CLOSM	38
Q39. Les CLOSM ont-elles un accès approprié à une diversité de services de programmation dans leur langue? Si non, des mesures réglementaires sont-elles nécessaires pour atteindre cet objectif?	38
MESURE AMÉLIORÉE DE COTES D'ÉCOUTE AU MOYEN DE BOÎTIERS DE DÉCODAGE	38
Q49. Un système de mesure de cotes d'écoute basé sur les boîtiers de décodage devrait-il être mis en place au Canada?	38
Q50. Le Conseil invite les parties à proposer un modèle pour l'établissement d'un système de mesure de cotes d'écoute basé sur les boîtiers de décodage qui respecte la vie privée des Canadiens.....	38
EXCLUSIVITÉ DU GENRE ET PROTECTION DES SERVICES DE CATÉGORIE A	39
Q58. Des mesures réglementaires sont-elles nécessaires afin de promouvoir la diversité de la programmation? Le cas échéant, quelles seraient les meilleures mesures afin d'atteindre cet objectif?	39
Q59. Quelles seraient les conséquences, tant positives que négatives, de supprimer la politique de l'exclusivité des genres? Quel serait le meilleur délai pour mettre en œuvre cette approche en tenant compte de toutes les conséquences possibles?	42
Q60. Même en l'absence de l'exclusivité du genre, les services de programmation devraient-ils être tenus d'identifier les genres élargis d'émissions qu'ils offrent afin que les consommateurs reçoivent de ces services le type d'émissions auxquelles ils s'attendent?	44
SIMPLIFICATION DU PROCESSUS D'ATTRIBUTION DE LICENCES	44
Q62. Les types de services existants devraient-ils être regroupés afin de simplifier le processus d'attribution de licence?	44
Q64. Quels seraient les critères d'attribution de licence appropriés pour les services de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés?.....	44

ACCROÎTRE LE DYNAMISME DU MARCHÉ POUR LES EDR.....	46
Q74. Des mesures en vue d'accroître le dynamisme du marché pour les EDR sont-elles nécessaires?	46
RÉSUMÉ / CONCLUSION.....	47

PRÉAMBULE

1. Le Conseil provincial du secteur des communications (CPSC) représente les syndicats locaux du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) qui œuvrent dans le vaste domaine des communications. Il compte plus de 9000 membres dans les industries de la télévision, de la radio, de la presse écrite, des télécommunications, de la téléphonie et de la cinématographie.
2. Les membres du CPSC sont nombreux à travailler pour des entreprises qui offrent la distribution de radiodiffusion (Cogeco, Telus, Vidéotron), ainsi que pour des diffuseurs (Groupe TVA, RNC Media, Société Radio-Canada), tant dans les secteurs privé, que public ou communautaire. Ces entreprises sont directement visées par la présente consultation – et par la révision réglementaire qui en découlera –, c'est pourquoi le CPSC souhaite intervenir dans le débat.
3. La question de l'avenir de la télévision est au cœur des préoccupations du CPSC depuis plusieurs années en raison des bouleversements qui se sont succédé : concentration, multiplication des chaînes, crise du marché publicitaire, évolution technologique, etc. Cette mouvance n'est pas terminée et on assiste maintenant à une multiplication des plateformes et des appareils de visionnement, à la mondialisation de l'offre de programmation audio-vidéo via Internet, ainsi qu'à une fragmentation accentuée des auditoires qui s'accompagne d'un déplacement des revenus publicitaires vers Internet.
4. Dans ce contexte, comment la télévision – particulièrement la télévision généraliste – peut-elle tirer son épingle du jeu? Comment faire évoluer le système de radiodiffusion tout en favorisant la croissance et non seulement la survie de l'industrie? La situation est fort complexe et le CPSC salue la volonté du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) de se pencher sur la question.
5. L'objet de la consultation CRTC 2014-190 étant vaste et les questions d'intérêt public nombreuses, nous n'avons pu répondre de façon complète à toutes les interrogations du Conseil. Nous avons notamment laissé de côté les questions de consommation pour nous concentrer sur les sujets qui sont plus près de la télévision et de sa distribution. Le CPSC souhaite donc comparaître à l'audience prévue en septembre 2014 pour compléter son intervention, préciser certains points laissés en suspens – notamment sur la télévision communautaire et les boîtiers de décodage – et répondre aux questions du Conseil.

INTRODUCTION / SOMMAIRE

6. Quel sera l'avenir de la télévision? La question posée par le Conseil est ambitieuse. Pour certains, tout passe par Internet, alors que pour d'autres, rien n'est encore déterminé.
7. Alors que la Société Radio-Canada/CBC annonçait, le 26 juin dernier, une restructuration du diffuseur public reléguant la production télévisuelle au dernier rang de ses priorités en matière de contenus¹ (après la mobilité, Internet et la radio), d'autres croient qu'elle est au cœur des changements de l'industrie :

« Television is not dead or dying. It is thriving, and remains at the core of the internet – and wireless – centric media universe. Moreover, television and online video are driving the development and use of wireless and internet services. [...] Of course, this does not mean that life is easy for those in the television business. Indeed, all of these sectors continue to have to come to terms with an environment that is becoming structurally more differentiated because of new media, notably IPTV and over-the-top (OTT) services such as Netflix, as well as significant changes in how people use the multiplying media at their disposal². »

8. Le CPSC est globalement de cet avis. Il croit que la programmation télévisuelle a de l'avenir, mais elle doit s'adapter aux changements technologiques et aux nouvelles habitudes de consommation. L'industrie fait maintenant face à la concurrence de joueurs non réglementés auxquels elle doit offrir une alternative avantageuse. Les tarifs pour accéder au système de télévision canadien doivent donc être compétitifs par rapport à ce qui est offert par des entreprises comme Netflix, sur Internet.
9. Dans cette optique, le CPSC appuie la proposition du Conseil de réglementer la création d'un petit service de base entièrement canadien, assorti d'options plus flexibles en matière d'abonnement aux services spécialisés.
10. Le CRTC devra toutefois s'assurer que ces nouvelles façons de faire permettent réellement aux Canadiennes et Canadiens de réduire leur facture de distribution de radiodiffusion. Cela pourrait signifier un retour à la réglementation des tarifs et l'adoption de règles favorisant la transparence en

¹ Voir: <http://www.cbc.radio-canada.ca/fr/decouvrez/strategies/2020/offre-locale/>

² Canadian Media Concentration Research Project, The Growth of the Network Media Economy in Canada, 1984-2012, 15 octobre 2013, p. 8.

matière de prix. Il ne faudrait tout de même pas que la possibilité de choisir des chaînes à la carte ou en forfaits sur mesure mène à une augmentation incontrôlée des prix des services spécialisés.

11. Le CPSC s'oppose par ailleurs à une augmentation du nombre de services spécialisés non canadiens. Il favorise plutôt une diversification de la programmation offerte par les services spécialisés, grâce à des alliances avec des chaînes étrangères. La diversité de ce qui est offert par le système pourrait aussi être encouragée, selon lui, par une politique sur l'exclusivité des genres étendue, assortie d'une surveillance accrue du Conseil.
12. Même s'il est en faveur d'une plus grande ouverture aux émissions de partout à travers le monde, le CPSC pense que la programmation canadienne doit demeurer prioritaire dans l'offre de services de radiodiffusion des EDR. Elle doit aussi conserver une place de choix dans les grilles de programmation des diffuseurs, c'est pourquoi le Conseil doit continuer d'encourager sa production de diverses manières.
13. D'une part, par des mécanismes de financement de la programmation canadienne modifiés afin que les entreprises par contournement soient obligées d'y contribuer pour vendre leurs services au Canada. Ce financement devrait être accessible à tous les diffuseurs et non seulement aux producteurs indépendants.
14. D'autre part, un nouveau fonds visant l'amélioration de la programmation locale devrait être mis en place. Ce fonds aurait pour but de soutenir les télédiffuseurs généralistes durement touchés par l'exode des revenus publicitaires et de maintenir la diversité des voix localement. Il permettrait du même coup d'assurer aux communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) l'accès à des services de télévision dans leur langue, où que ce soit au pays.
15. Dans le même ordre d'idées, le Conseil doit maintenir la possibilité pour les diffuseurs canadiens de substituer leur signal à celui d'un diffuseur américain afin de conserver les revenus publicitaires reliés aux droits qu'ils ont acquis.
16. De plus, devant l'évolution rapide à laquelle le système fait face, le CPSC estime prudent d'exiger que les stations traditionnelles continuent à diffuser leur signal par la voie des ondes publiques gratuites. De nouvelles technologies en émergence pourraient en effet permettre, à plus ou moins brève échéance, d'utiliser ces ondes pour capter la télévision généraliste en

mobilité. Il ne faudrait pas que le système canadien de télévision passe à côté d'une telle opportunité pour avoir agi dans la précipitation.

17. Enfin, des exigences canadiennes devraient être imposées aux fabricants de téléviseurs afin que les applications permettant d'accéder aux services offerts par les EDR sur Internet soient installées par défaut sur tout nouvel appareil vendu.
18. Étant donné le nombre et la variété des questions auxquelles le CPSC a choisi de répondre, ce résumé ne reprend que les grandes lignes de sa position.

MAXIMISER LES CHOIX ET LA SOUPLESSE

Q1. Quels seraient les effets éventuels, positifs et négatifs, de l'approche proposée énoncée aux paragraphes 40 à 48 sur les différentes composantes du système de radiodiffusion (y compris les consommateurs, les services facultatifs, les EDR, le secteur de la production, les CLOSM et les services à caractère ethnique)?

19. Le CPSC est d'accord, dans ses grandes lignes, avec le modèle d'un petit service de base entièrement canadien proposé par le Conseil. Ce dernier comprendrait notamment les stations traditionnelles locales – publiques et privées – ainsi que des services à vocation publique et à distribution obligatoire.
20. Toutes les chaînes non comprises dans le service de base seraient considérées comme des services facultatifs. Les EDR (entreprise de distribution de radiodiffusion) auraient l'obligation de les offrir sur une base individuelle (à la carte) et de permettre aux consommateurs de créer leurs propres forfaits personnalisés (forfaits sur mesure). Les EDR pourraient également continuer d'offrir des forfaits préassemblés.
21. Le CPSC estime que cette approche aurait pour effet de permettre à chacun de trouver un modèle d'abonnement qui convient à ses goûts et à son portefeuille.
22. Différents documents de consultation déposés au dossier public de l'instance montrent en effet qu'une part des consommateurs souhaite avoir plus de

choix quand vient le temps de s'abonner à une EDR. Toutefois, les Canadiennes et Canadiens sont plus nombreux à être préoccupés par le coût croissant de l'abonnement à la télévision que par le choix des chaînes :

« ... la moitié (50 %) des répondants affirment être satisfaits de la flexibilité à cet égard, tandis que plus du tiers (36 %) des répondants se disent insatisfaits. Le prix est la question causant le plus d'insatisfaction, puisque seulement 36 % des répondants sont satisfaits de cet aspect de leur service et 44 % sont insatisfaits (16 % ont une opinion neutre à cet égard)³. »

23. Nous sommes également d'avis qu'un petit service de base, jumelé à la possibilité de choisir un ensemble de chaînes complémentaires pour un prix moindre qu'actuellement, favoriserait la rétention des clients des EDR tentés par les faibles coûts des services par contournement. Des analystes de marché partagent notre point de vue :

« ... the offering of smaller/cheaper television packages may help in stemming the tide of « cord cutting » in the television industry, and arguably even attract new subscribers to traditional BDUs (i.e. « cord nevers » who have yet to subscribe to a BDU service)⁴. »

24. Le modèle préconisé par le Conseil assurerait du même coup une place de choix aux stations traditionnelles – publiques et privées – de même qu'aux stations éducatives et communautaires qui sont toujours les plus grandes contributrices à la programmation canadienne. À ce titre, elles contribuent à la réalisation d'importants objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*⁵ et méritent d'être offertes en priorité⁶. C'est d'autant plus vrai aujourd'hui alors qu'elles peinent à maintenir leur rentabilité devant le déplacement des revenus publicitaires vers les chaînes spécialisées et différents services offerts sur Internet⁷.

³ Harris/Decima, *Parlons télé : Rapport de recherche quantitative*, 24 avril 2014.

⁴ RBC Capital Markets, *RBC Media Spotlight*, 9 janvier 2014, p. 41 et 42.

⁵ Loi sur la radiodiffusion, art. 3(1)d), e), i)(i) et i)(iv) notamment.

⁶ La Loi sur la radiodiffusion prévoit, à l'article 3(1)t)(i) que : « ... les entreprises de distribution : (i) devraient donner priorité à la fourniture des services de programmation canadienne, et ce, en particulier par les stations locales canadiennes, »

⁷ Dans Scotiabank, *A Macro Perspective on the Trends Impacting Investments in the Media Sector*, Industry Report, Novembre 2013, p. 30 : "We believe advertisers will continue to moderate their purchase of commercial time for the 2013-2014 TV seasons as audience levels decline and advertisers increasingly choose other media."

BÉNÉFICES (BAII) DE LA TÉLÉVISION EN POURCENTAGE DES REVENUS

TV CONVENTIONNELLE	2000 (...)	2008	2009	2010	2011	2012
CANADA	13,9 %	0,2 %	-5,7 %	0,3 %	7,1 %	1,1 %
QUÉBEC	10,5 %	5,5 %	5,5 %	9,6 %	8,2 %	6,4 %

TV SPÉCIALISÉE	2000 (...)	2008	2009	2010	2011	2012
CANADA (ANGLAIS + FRANÇAIS)	17,4 %	22,1 %	23,4 %	25,3 %	24,9 %	23,1 %
CANADA (FRANÇAIS SEULEMENT)	16,8 %	23,8 %	24,7 %	25,2 %	25,3 %	19,4 %

Source : CEM, janvier 2014

PARTS DES REVENUS PUBLICITAIRES DES MÉDIAS 2000-20012

TV CONVENTIONNELLE	2000 (...)	2008	2009	2010	2011	2012
CANADA	13,9 %	0,2 %	-5,7 %	0,3 %	7,1 %	1,1 %
QUÉBEC	10,5 %	5,5 %	5,5 %	9,6 %	8,2 %	6,4 %

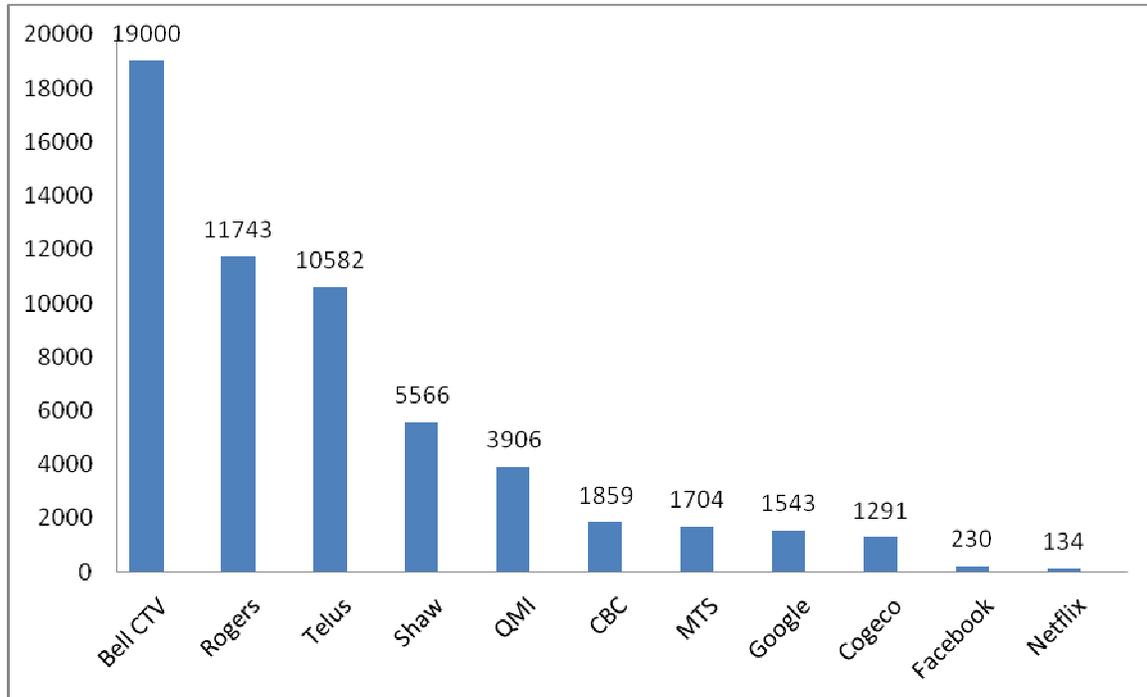
TV SPÉCIALISÉE	2000 (...)	2008	2009	2010	2011	2012
CANADA (ANGLAIS + FRANÇAIS)	17,4 %	22,1 %	23,4 %	25,3 %	24,9 %	23,1 %
CANADA (FRANÇAIS SEULEMENT)	16,8 %	23,8 %	24,7 %	25,2 %	25,3 %	19,4 %

Source : CEM, janvier 2014

25. Par ailleurs, pour les citoyens des communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM), la possibilité de choisir les chaînes à la carte ou en forfaits sur mesure constituerait une amélioration par rapport à la situation actuelle. Toutefois, la faible demande pour certaines chaînes dans la langue de la minorité pourrait entraîner une hausse des coûts qui les rendrait inaccessibles. Des EDR pourraient aussi être tentées de limiter le nombre de services spécialisés offerts aux CLOSM compte tenu de leur coût à l'unité trop élevé. Il est donc possible qu'une réglementation de certains tarifs soit nécessaire afin de donner accès à un minimum de chaînes francophones aux communautés de langue française à l'extérieur du Québec.
26. De façon plus globale, le fait que le Conseil envisage l'adoption d'un modèle mixte, où cohabiterait une variété de possibilités d'abonnement, nous semble éclairé. Une telle approche éviterait en effet de trop mettre à risque le système. Dans l'analyse du Cahier de choix du Conseil⁸, on peut d'ailleurs voir que les consommateurs seraient partagés en parts quasi égales entre l'option à la carte et l'abonnement à un forfait sur mesure (46 % et 41 %).
27. La proposition hybride du Conseil permettra peut-être aussi aux EDR de se positionner favorablement par rapport aux différents contenus audio-vidéo offerts via des entreprises par contournement ou des moteurs de recherche sur Internet. Facebook, Google et Netflix, comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous, sont encore des joueurs marginaux face aux grandes EDR de l'industrie. Il faut toutefois noter que leur apparition au palmarès des entreprises d'importance dans le monde des télécommunications est récente. Elle remonte à 2008 pour Google et à 2011 pour Facebook et Netflix.

⁸ Hill + Knowlton Strategies, Analyse du cahier de choix du CRTC : Comparaison des arguments invoqués par le panel, le public et le public (données pondérées), 1^{er} mai 2014.

**REVENUS TOTAUX (EN MILLIONS DE \$)
DES
EDR ET PRINCIPALES ENTREPRISES PAR CONTOURNEMENT**



28. Un sondage mené à la fin de l'année 2013 pour le compte de l'Observateur des technologies médias (OTM) estime que 5,8 millions de personnes sont maintenant abonnées à Netflix au Canada anglais⁹. Le nombre de clients de ce service par contournement aurait ainsi quadruplé en un an¹⁰. C'est peut-être ce qui explique la baisse du nombre d'abonnements aux EDR pour la première fois en cinq ans, en Colombie-Britannique, l'an dernier. Dans le marché francophone, l'attrait pour ce type de services est moins grand pour l'instant compte tenu du peu de contenu disponible en français.

29. Face à cette nouvelle réalité concurrentielle, technologique et sociale, le CPSC estime que le système canadien de télévision doit s'adapter rapidement. Le Conseil doit cependant être prudent et favoriser l'évolution plutôt que la révolution. Les changements nécessaires doivent se faire graduellement afin de minimiser les impacts négatifs et préserver les atouts

⁹ Michael Oliveira, *Netflix Subscribers Now Nearly A Third Of English Canada*, La Presse canadienne, 2 avril 2014.

¹⁰ Le Canadian Media Concentration Research Project, dans *The Growth of the Network Media Economy in Canada*, publié le 15 octobre 2013, p. 8, estimait que Netflix avait 1,6 million de clients au Canada à la fin de l'année 2012.

du système permettant l'atteinte des objectifs de la loi en matière de programmation canadienne entre autres.

Q2. Cette approche devrait-elle être appliquée différemment à différents types d'EDR (par exemple, les EDR exemptées et les EDR par SRD)?

30. Le CPSC croit que non. Il faut établir une règle d'équité entre les joueurs du système canadien de radiodiffusion, puisque ce dernier subit déjà les impacts négatifs des diffuseurs par contournement qui ne sont soumis à aucune réglementation.

Q3. Quelles stations de télévision locales devraient être comprises dans un petit service de base que proposeraient les EDR par SRD?

31. Le CPSC est d'avis, comme le Conseil, qu'un petit service de base devrait comprendre :

- les stations de télévision canadiennes locales (publiques et privées);
- les à distribution obligatoire¹¹, et;
- les services éducatifs provinciaux.

32. Le CPSC croit par contre qu'il faudrait ajouter à cette liste la distribution au service de base de toute chaîne communautaire locale (qu'il s'agisse d'une chaîne opérée par un organisme communautaire ou un câblodistributeur). La télévision communautaire fait partie des trois piliers de la *Politique canadienne de radiodiffusion*¹² et contribue largement à la présentation d'émissions canadiennes. À ce titre, toute station communautaire mérite d'être distribuée d'emblée au service de base par toutes les EDR terrestres, ainsi que par les EDR par satellite de radiodiffusion directe (SRD).

¹¹ En vertu de l'article 9(1)h) de la *Loi sur la radiodiffusion*.

¹² L'article 3(1)b) de la *Loi sur la radiodiffusion* stipule que « ... le système canadien de radiodiffusion, composé d'éléments publics, privés et communautaires, utilise des fréquences qui sont du domaine public et offre, par sa programmation essentiellement en français et en anglais, un service public essentiel pour le maintien et la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle; »

33. Quant aux services de programmation législatifs provinciaux, leur apport à la vie démocratique est essentiel et ils devraient aussi être inclus au service de base dans toutes les provinces où le Conseil a accordé ce type de licence.
34. Enfin, nous insistons sur le fait que ce sont **toutes** les stations de télévision locales diffusant dans la région où se trouve le client qui doivent être offertes au service de base. Les abonnés des EDR au Québec devraient donc tous avoir accès minimalement à la programmation des stations de la Société Radio-Canada/CBC, Groupe TVA, V Interactions, CBC, Global et CTV qui sont les plus proches de leur domicile. Les diffuseurs indépendants que sont RNC Media et Télé Inter-Rives devraient aussi obligatoirement être distribués dans les régions qu'ils desservent.

Q4. Quelle serait l'incidence de cette approche sur le caractère abordable des services de télévision?

35. Logiquement, un petit service de base devrait permettre aux Canadiennes et Canadiens de s'abonner à la télévision pour moins cher qu'actuellement.
36. Selon les documents soumis par les EDR au Conseil¹³, ainsi que quelques observations sur les tarifs offerts sur Internet¹⁴, les services de base les moins chers semblent être offerts au Québec. Cogeco dit en effet demander 24,99 \$ pour son service de base numérique¹⁵, alors que Vidéotron le vend à 25,19 \$ selon nos déductions¹⁶. Les autres EDR ayant soumis des interventions au Conseil, dans le cadre du rapport à la ministre en vertu de l'article 15, ont des tarifs de base plus élevés.
37. Nous pensons qu'un service de base comportant moins de chaînes et offert à environ 15 \$ permettrait de maintenir l'adhésion des consommateurs au système. C'est particulièrement vrai dans le marché anglophone où les distributeurs par contournement exercent un attrait accru en raison de l'offre plus grande de contenus qu'en français.

¹³ Dans le cadre du rapport à la ministre en vertu de l'article 15.

¹⁴ Dans les réponses aux demandes d'accès à l'information ATI-2009-00046 et ATI-2009-00047, le CRTC confirme qu'il n'exige plus depuis 2005 que les EDR fournissent les tarifs de leurs services dans leurs rapports annuels.

¹⁵ Cogeco, Cogeco Response to Commission procedural letter, Montréal, 5 mai 2014, Appendix 4.

¹⁶ Dans Québecor Média, Demande d'information – Décret 2013-1167, Montréal, 17 janvier 2014, on indique que le forfait sur mesure 5 (5 chaînes) est offert à 12 \$. Or, sur son site Web, Vidéotron offre le forfait sur mesure 5 avec service de base à 37,19 \$. On peut donc en déduire que le prix du service de base seul est de 25,19 \$.

38. La possibilité de s'abonner à un nombre restreint de chaînes spécialisées à la carte ou en forfaits sur mesure donnerait également une flexibilité aux citoyens dont les revenus sont limités.
39. Pour ce qui est du coût des chaînes offertes individuellement, les données publiées par les EDR¹⁷ montrent qu'il est extrêmement variable et souvent lié au nombre d'abonnés (taux de pénétration). Actuellement, plus une chaîne est offerte à un grand nombre de clients, moins le coût à l'unité est élevé pour le distributeur. Les forfaits préassemblés permettent de déterminer assez précisément le nombre d'abonnés qui recevront le service, ce qui facilite la fixation des prix. Cette stabilité sera forcément affectée, du moins momentanément, par la nouvelle approche du Conseil.
40. Quoi qu'il en soit, le succès de ce nouveau modèle réside dans l'offre de tarifs concurrentiels par rapport au système non réglementé. Le Conseil devra donc avoir une approche ferme face aux EDR qui risquent d'être tentées d'augmenter les prix des chaînes à la carte pour compenser la diminution du tarif de base. Il faut absolument éviter que la facture de cette révision réglementaire soit refilée aux consommateurs comme ce fut le cas lors de la création du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL).
41. Le CRTC devrait donc envisager un retour à la réglementation des tarifs, et le contexte nous semble favorable. D'une part, le Conseil a prévu procéder au renouvellement des licences des EDR après la révision réglementaire en cours. Des conditions de licence relatives aux tarifs pourraient donc être imposées rapidement.
42. D'autre part, en exerçant un plus grand contrôle des prix, le Conseil serait assuré de recevoir l'appui des consommateurs si l'on en croit un sondage du Forum Research obtenu par The Wire Report. Ce sondage, mené auprès de plus de mille trois cents Canadiennes et Canadiens, révèle que la presque totalité des abonnés des EDR (92 %) trouve que les tarifs sont trop élevés¹⁸. Il montre également que « ... 79% of respondents agree with the idea of the CRTC getting back into the practice of regulating cable and satellite fees, while 60 per cent "strongly" agree¹⁹. »

¹⁷ Dans le cadre du rapport à la ministre en vertu de l'article 15.

¹⁸ The Wire Report, *Public backs heavy CRTC hand in TV service : survey*, 19 juin 2014.

¹⁹ Ces informations devront être exactes et complètes, de manière à permettre aux consommateurs de véritablement comparer les fournisseurs entre eux, contrairement à ce qui se passe actuellement, comme l'a rapporté David Keeble dans *Le choix du consommateur et les services de télévision linéaires*, étude réalisée pour le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), 8 avril 2014.

Q6. Le Conseil devrait-il énoncer des exigences concernant la taille des divers forfaits que les consommateurs seraient autorisés à créer (forfaits sur mesure)?

43. Le CPSC croit que non. Si le CRTC va de l'avant avec l'approche mixte proposée, il n'est pas nécessaire de réglementer la taille des forfaits sur mesure. Les clients des EDR étant libres d'opter pour un forfait préassemblé, un forfait sur mesure ou des chaînes à la carte, nous croyons qu'un équilibre se créera naturellement dans le système, rendant inutile la réglementation de la taille des forfaits sur mesure.
44. Par ailleurs, l'approche mixte du Conseil est très semblable à ce qui se fait actuellement au Québec et, à notre connaissance, cette façon d'offrir plus de choix aux consommateurs n'a causé aucune turbulence.
45. Cela étant dit, une plus grande transparence en ce qui a trait au prix de détail de chaque chaîne offerte nous semble nécessaire afin de permettre aux consommateurs de faire des choix éclairés dans la composition de leurs forfaits sur mesure.
46. Puisque l'achat de tout forfait devrait permettre une économie d'échelle par rapport à l'abonnement à la carte, le coût des forfaits – qu'ils soient sur mesure ou préassemblés – devrait toujours être inférieur au prix des mêmes chaînes achetées individuellement.
47. Les EDR devraient être obligées de publier les prix individuels des chaînes facultatives afin que les clients soient en mesure de comparer les différentes options d'abonnement qui s'offrent à eux.

Q7. Quel rôle, s'il en est, devrait jouer le Conseil ou toute autre partie pour s'assurer qu'un petit service de base et des options d'assemblage soient mis à la disposition de tous les consommateurs et que ce service jouisse d'une bonne promotion?

48. Dans un premier temps, nous souhaitons spécifier que c'est au CRTC que devrait revenir la tâche de s'assurer que tous les consommateurs canadiens ont accès à un petit service de base et à des options d'assemblage. De l'avis du CPSC, ce rôle ne peut être confié à un organisme d'autoréglementation

(comme le CCNR²⁰ ou l'ACR²¹), comme semble le laisser entendre la question du Conseil (Q7).

49. En effet, le CPSC croit qu'il est dans l'intérêt public que la surveillance et la promotion des nouveaux choix offerts aux consommateurs par les EDR soient effectuées par un organisme gouvernemental, plutôt que par un groupe ayant des intérêts commerciaux dans le système.
50. Dans cette optique, le Conseil devrait réglementer la composition du petit service de base offert, son prix maximal et son caractère obligatoire.
51. Les options d'assemblage devraient minimalement maintenir l'obligation d'offrir une majorité de chaînes canadiennes²², ainsi qu'un certain nombre de services propriété de concurrents et de radiodiffuseurs indépendants (dans le cas des EDR faisant partie d'une entreprise intégrée verticalement (IV)). Enfin, le CRTC devrait prévoir une date d'entrée en vigueur et une période de transition pour l'instauration du nouveau système.
52. Pour ce qui est de la promotion des nouvelles règles, le Conseil devrait mettre toutes les informations pertinentes sur son site Internet et exiger que les EDR et les diffuseurs participent à l'information des citoyens :
 - en expliquant, sur leurs sites Web, sur leurs factures et via leurs services à la clientèle, l'ensemble des nouvelles options disponibles²³;
 - en accordant du temps d'antenne pour la diffusion d'une promotion standardisée du Conseil expliquant les nouvelles façons de faire.

²⁰ Conseil canadien des normes de la radiotélévision.

²¹ Association canadienne des radiodiffuseurs.

²² Règlement sur la distribution de radiodiffusion, art. 6.

²³ Ces informations devront être exactes et complètes, de manière à permettre aux consommateurs de véritablement comparer les fournisseurs entre eux, contrairement à ce qui se passe actuellement, comme l'a rapporté David Keeble, dans le choix du consommateur et les services de télévision linéaires, étude réalisée pour le compte du CRTC, 8 avril 2014.

Q11. Comment les EDR pourront-elles continuer à donner priorité à la distribution des services de programmation canadiens? Est-il nécessaire de maintenir l'exigence selon laquelle chaque abonné doit recevoir une prépondérance de services canadiens?

53. Oui. Le Conseil doit maintenir la règle actuelle obligeant les consommateurs à s'abonner à une majorité de chaînes canadiennes (cette prépondérance devrait être déterminée en prenant en considération les stations offertes au service de base). Il en va de la survie des diffuseurs canadiens qui donnent du travail à près de 20 000 personnes²⁴ d'un bout à l'autre du pays et qui permettent la réalisation des objectifs de la loi en matière de contenu canadien²⁵.

Q12. Comment le Conseil et les Canadiens devraient-ils mesurer le succès de l'approche en ce qui a trait à assurer le choix et la souplesse à l'égard de la sélection des services de programmation?

54. Dans le cadre de son mandat de surveillance²⁶, le CRTC devrait commander une étude annuelle – incluant un sondage scientifique²⁷ – pour mesurer la satisfaction des consommateurs à l'égard :

- du choix des chaînes de télévision;
- du prix de chaque chaîne ou forfait;
- de leur facture totale de câblodistribution ou de distribution par satellite.

55. Les données recueillies par le Conseil dans le cadre des rapports annuels des EDR devraient aussi permettre au CRTC de vérifier si la nouvelle formule d'abonnement aux EDR a permis d'améliorer la rétention des abonnés au système de télévision ou si la fuite vers les services par contournement se poursuit.

²⁴ Source : CRTC, Relevés statistiques et financiers, 2009-2013 pour les stations traditionnelles, les stations spécialisées de catégorie A, B et C.

²⁵ Loi sur la radiodiffusion, art. 3(1)d)(ii) et 3(1)e).

²⁶ La Loi sur la radiodiffusion prévoit, à l'article 5, que « ... le Conseil réglemente et surveille tous les aspects du système canadien de radiodiffusion en vue de mettre en oeuvre la politique canadienne de radiodiffusion.

²⁷ Ce sondage devrait comporter un échantillonnage suffisamment représentatif pour déterminer la satisfaction des Canadiennes et Canadiens dans toutes les provinces, ainsi que dans les CLOSM.

Q13. Existe-t-il un moyen d'éliminer les obstacles à l'entrée au Canada de plus de services de programmation non canadiens, sans entraîner d'incidence négative induite sur le système canadien de télévision?

56. De l'avis du CPSC, il est impossible d'autoriser la distribution au Canada d'un plus grand nombre de chaînes étrangères sans occasionner d'incidence négative pour le système canadien de télévision.
57. Avec 232 services de programmation étrangers sur les 744 chaînes autorisées à diffuser au pays²⁸ (31 %), nous faisons l'évaluation que les consommateurs sont déjà bien desservis à ce chapitre. Ajouter de nouvelles chaînes étrangères ne ferait qu'affaiblir la performance financière des services de programmation canadiens en fractionnant davantage l'auditoire. La diminution de revenus qui s'ensuivrait aurait automatiquement un impact à la baisse sur les investissements en programmation canadienne et la réalisation des objectifs de la *Politique canadienne de radiodiffusion*²⁹.
58. Bref, le CPSC croit que le Conseil devrait continuer à n'autoriser, au cas par cas, que « ... les services non canadiens qui ne sont pas en concurrence, en tout ou en partie, avec les services canadiens payants et spécialisés³⁰. » Cette politique qui vise à « ... encourager les alliances entre services canadiens et non canadiens dans des genres similaires³¹. » est, à notre avis, plus valable que jamais.
59. En effet, des participants à la Phase 1 de *Parlons télé* « ... s'inquiètent du nombre de reprises et d'émissions recyclées sur beaucoup de chaînes canadiennes³²... » Le CPSC pense donc qu'il vaudrait mieux favoriser la diversité et la qualité des contenus sur les chaînes existantes par ce type d'alliances plutôt d'autoriser davantage de services étrangers.

²⁸ CRTC, Rapport de surveillance des communications - septembre 2013, Ottawa, 26 septembre 2013, p. 75.

²⁹ Loi sur la radiodiffusion, art. 3(1)d)(ii) et 3(1)e).

³⁰ CRTC, Avis de consultation de radiodiffusion 2014-190, Avis d'audience, Ottawa, 24 avril 2014, paragraphe 51.

³¹ Idem.

³² CRTC, *Parlons télé – Commentaires reçus au cours de la première étape*, janvier 2014, p. 6.

SUBSTITUTION SIMULTANÉE

Q17. Doit-on poursuivre la substitution simultanée? Le cas échéant, pourquoi reste-t-elle avantageuse et nécessaire et pourquoi ses avantages compensent-ils ses coûts et autres désavantages?

60. Le CPSC estime que la substitution simultanée doit se poursuivre, même si elle cause des désagréments occasionnels aux téléspectateurs.
61. La substitution simultanée constitue une part essentielle de l'équilibre commercial des télédiffuseurs canadiens. En effet, pour les stations de télévision de langue anglaise, elle est la seule façon de faire respecter les droits exclusifs de diffusion d'une émission en sol canadien lorsqu'une chaîne américaine diffuse la même émission.
62. Le remplacement temporaire du signal d'une chaîne de télévision américaine par celui d'une chaîne canadienne « ... fait également en sorte que les revenus publicitaires restent dans le marché canadien³³. » On peut extrapoler qu'une partie importante de la publicité ainsi diffusée est produite au Canada, ce qui contribue également à la vitalité de l'industrie publicitaire et renforce la structure économique canadienne³⁴.
63. Quant aux plaintes reçues par le Conseil concernant les publicités américaines spécialement conçues pour le Super Bowl, elles dénotent à notre avis un intérêt pour la créativité des publicitaires. Les plaignants ignorent pour la plupart les revenus tirés de la substitution des signaux par les chaînes canadiennes qui diffusent l'événement.
64. Comme l'a dit le président du Conseil lui-même, dans une missive envoyée à Rogers en janvier dernier : « Les radiodiffuseurs ont indiqué qu'ils bénéficient énormément de la substitution simultanée de signaux. Depuis 1972, moment où le CRTC a permis aux radiodiffuseurs de remplacer les signaux américains par les leurs, les radiodiffuseurs ont gagné plusieurs millions de dollars de revenus publicitaires³⁵. »
65. Bien que les prix des publicités diffusées au Canada pendant le Super Bowl ne soient pas comparables à ceux des publicités diffusées aux États-Unis, il

³³ CRTC, Avis de consultation de radiodiffusion 2014-190, Avis d'audience, Ottawa, 8 septembre 2012, paragraphe 56.

³⁴ La Loi sur la radiodiffusion prévoit, à l'article 3(1)d)(i) que : « Le système canadien de radiodiffusion devrait : (i) servir à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada; » [nos soulignements].

³⁵ CRTC, lettre de Jean-Pierre Blais à Rogers, Ottawa, 24 janvier 2014.

reste que le Super Bowl est l'une des émissions les plus regardées au pays. Ainsi, avec des cotes d'écoute de plus de sept millions de téléspectateurs en 2014³⁶, CTV a pu vendre ses publicités à 125 000 \$ les 30 secondes, tandis que RDS a réclamé 10 000 \$³⁷ pour des publicités de la même durée.

66. Comme l'émission dure minimalement trois heures et que l'on diffuse généralement 12 minutes de publicité à l'heure, on peut extrapoler que CTV a engrangé des revenus de 9 millions de dollars pour l'événement cette année. Du côté de RDS, la substitution simultanée devrait avoir rapporté environ 700 000 \$ de revenus publicitaires, selon les mêmes paramètres.
67. Cette évaluation conservatrice (puisqu'elle ne tient pas compte de la publicité diffusée pendant les émissions d'avant et d'après match) permet de voir que le remplacement des signaux peut rapporter des revenus substantiels aux chaînes canadiennes. Pour avoir un portrait complet de l'impact de la substitution simultanée, il faudrait cependant ajouter à ces revenus ceux rattachés aux autres productions américaines dont les droits ont été achetés par des diffuseurs canadiens. Ces données ne sont malheureusement pas à notre portée, mais le CPSC encourage le Conseil à les exiger des diffuseurs et à les verser au dossier public s'il souhaite poursuivre sa réflexion sur la question.

Q20. Si le Conseil décidait d'éliminer la substitution simultanée, comment et selon quel échéancier devrait-on mettre en œuvre ce changement?

68. Si le Conseil décidait d'aller dans ce sens, il reviendrait aux diffuseurs de spécifier de quelle façon et dans quels délais il serait souhaitable de procéder à l'abolition de la substitution simultanée.
69. Toutefois, le CPSC croit que bien des étapes restent à franchir avant d'en arriver là, à commencer par savoir exactement quels sont les revenus tirés de la substitution simultanée. Effectivement, aucune donnée versée au dossier public de cette instance ne soutient sérieusement la nécessité d'abolir cette politique qui, à première vue, semble plus bénéfique qu'autre chose.

³⁶ CTV, *SUPER BOWL XLVIII is Second Most-Watched on Record in Canada with 8 Million Viewers on CTV and RDS*, communiqué, 3 février 2014, consulté sur Internet : <http://www.prnewswire.com/news-releases/super-bowl-xlviii-is-second-most-watched-on-record-in-canada-with-8-million-viewers-on-ctv-and-rds-243412641.html>

³⁷ Julie Buchinger, *Le Super Bowl au Canada ne fait pas l'unanimité*, Infopresse, 30 janvier 2014.

70. Par ailleurs, le Conseil lui-même ignore l'efficacité de la mesure puisqu'il admet qu'« ... il n'y a pas de chiffres à jour sur la valeur de la substitution simultanée pour les radiodiffuseurs canadiens³⁸. » Il serait donc pour le moins incongru, voire irresponsable, que le CRTC statue sur l'élimination de la substitution simultanée sans avoir en main la preuve que cette politique de remplacement des signaux est inefficace.

FAVORISER LA PROGRAMMATION LOCALE

Q23. Existe-t-il des solutions de rechange pour favoriser la programmation locale? Quel rôle, s'il en est, le Conseil devrait-il jouer pour assurer la présence de la programmation locale? Quelles mesures devraient être adoptées?

71. Le CPSC est convaincu que sans la réglementation du Conseil, les stations de télévision locales auraient abandonné toute programmation locale il y a plusieurs années. Il est donc primordial de continuer d'imposer aux radiodiffuseurs généralistes des conditions de licence qui les obligent à produire un minimum d'heures de programmation locale chaque semaine.

72. Ces conditions de licence pourraient par contre être améliorées par des exigences reliées au type de contenu et à la qualité des émissions. Pour ce qui est du genre d'émissions, on peut voir dans le tableau ci-dessous que les nouvelles remportent la part du lion des dépenses de programmation locale. Partout au pays, les autres types d'émissions ont été pratiquement abandonnés par les stations régionales.

73. Pour ce qui est de la qualité, le contenu des bulletins de nouvelles est malheureusement souvent dicté par la facilité, au détriment d'une véritable couverture des enjeux locaux. On dépêche des journalistes pour couvrir les faits divers, le palais de justice et les tempêtes de neige, etc. Pendant ce temps, dans la plupart des cas, on laisse de côté la politique municipale – même lors des élections! –, les questions sociales, environnementales ou économiques. À moins, bien sûr, qu'un enjeu majeur n'échauffe les esprits...

³⁸ CRTC, Avis de consultation de radiodiffusion 2014-190, Avis d'audience, Ottawa, 24 avril 2014, paragraphe 59.

DÉPENSES DE PROGRAMMATION LOCALE PAR RÉGION

2013 (en millions \$)	Dépenses de programmation locale - incluant les nouvelles	Coût des nouvelles locales	% des dépenses de programmation consacré aux nouvelles locales	Dépenses de programmation locale - sans les nouvelles	% des dépenses de programmation autres que les nouvelles locales
Atlantique	16,85 \$	16,22 \$	96,26 %	0,63 \$	3,74 %
Québec	61,17 \$	51,92 \$	84,88 %	9,25 \$	15,12 %
Ontario	137,77 \$	121,54 \$	88,22 %	16,23 \$	11,78 %
Prairies	94,53 \$	85,54 \$	90,49 %	8,99 \$	9,51 %
C.-B. + Territoires	70,40 \$	65,24 \$	92,67 %	5,16 \$	7,33 %
Canada	380,73 \$	340,46 \$	89,42 %	40,27 \$	10,58 %
Canada sauf Québec	319,56 \$	288,54 \$	90,29 %	31,02 \$	9,71 %

Source : CRTC, Télévision traditionnelle – Relevés statistiques et financiers, 2009-2013.

74. L'actualité des villes périphériques est aussi mise au rancart, sauf en cas de catastrophe comme lors de l'accident de train de Lac-Mégantic ou de l'incendie mortel d'une résidence pour personnes âgées, à L'Isle-Verte. Dans des situations semblables, les stations locales déploient toutes les ressources nécessaires et même plus. Tellement, parfois, que la station n'a plus les ressources pour couvrir le reste de l'actualité locale...

75. Que dire aussi de la programmation qui ne voit pas le jour dans les stations régionales faute de commanditaire? Eh oui, il arrive encore que la diffusion d'émissions ou de segments d'émissions soit tributaire d'une commandite directe – y compris en information –, ce qui est un non-sens.

76. De notre point de vue, les stations généralistes locales jouent un rôle essentiel en démocratie et dans la société canadienne. Les citoyens ont besoin de l'éclairage qu'elles peuvent apporter sur l'actualité locale. D'ailleurs, la moitié des adultes québécois cite encore la télévision comme étant leur première source d'information, tandis que 80 % d'entre eux la comptent parmi leurs trois principaux outils pour s'informer³⁹. À titre comparatif, 20 % des Québécoises et Québécois s'informent d'abord sur Internet et 19 % priorisent les journaux pour les nouvelles et l'actualité⁴⁰.

³⁹ CEFRIO, *Internet comme source d'information au Québec*, NETendances, volume 4 – numéro 6, 2013, p. 6.

⁴⁰ Idem.

77. Malheureusement, la mission d'information locale de la télévision est mise à mal par la baisse généralisée des revenus des stations de télévision traditionnelles depuis 2009. Partout au pays, la croissance est négative, sauf au Québec et en Ontario. En fait, il n'y a qu'au Québec où le taux de croissance annuel composé des revenus de publicité locale se situe au-dessus du taux d'inflation pour les années 2009 à 2013.

REVENUS DE LA TÉLÉVISION TRADITIONNELLE PRIVÉE PAR RÉGION

2013 (en millions \$)	Revenus publicitaires locaux	Bénéfice ou perte avant impôts	Taux de croissance annuel composé (2009-2013)
Atlantique	23,09 \$	-11,41 \$	-1,30 %
Québec	87,67 \$	18,95 \$	3,50 %
Ontario	100,99 \$	-41,29 \$	0,90 %
Prairies	84,20 \$	-17,26 \$	-1,90 %
C.-B. + Territoires	55,28 \$	-18,25 \$	-1,60 %
Canada	351,23 \$	-69,27 \$	0,20 %
Canada sauf Québec	263,56 \$	-88,22 \$	-2,70 %

Source : CRTC, Télévision traditionnelle – Relevés statistiques et financiers, 2009-2013.

78. Comme les ventes de publicité nationale se portent encore plus mal⁴¹, les revenus publicitaires locaux ne sont pas réinvestis en région. Ils sont plutôt acheminés vers la tête des réseaux traditionnels, si bien que ce n'est pas la programmation locale qui en profite. Heureusement, le Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL) a permis de maintenir le niveau de programmation des stations régionales au cours des dernières années. Toutefois, avec la fin des versements du FAPL, le 31 août prochain, on ne peut qu'entrevoir le pire pour la programmation locale.

79. Le CPSC demande donc au Conseil d'intervenir pour créer un nouveau fonds visant à supporter la programmation locale. Ce dernier pourrait être inspiré

⁴¹ Le taux de croissance annuel composé de la publicité nationale des diffuseurs généralistes privés a été de 0,8 % pour les années 2009 à 2013 selon le CRTC, Télévision traditionnelle – Relevés statistiques et financiers, 2009-2013.

des critères originaux du FAPL⁴² et servirait à garantir une stabilité financière aux stations locales. Sa mission serait double :

- augmenter la quantité de programmation locale originale et;
- inciter les stations à améliorer la qualité cette programmation.

80. Avec des exigences plus élevées en termes de qualité et de quantité de programmation locale que le FAPL, ce fonds serait non seulement d'un grand secours pour la télévision locale, mais il agirait au bénéfice des citoyens. Entre 2009 et 2012, les stations locales de Radio-Canada et de RNC Media ont augmenté et enrichi leur programmation locale grâce au FAPL⁴³. Elles ont ainsi fait la preuve qu'un tel fonds pouvait être un mécanisme efficace.

81. Toutes les chaînes généralistes qui disposent d'émetteurs locaux seraient admissibles au nouveau fonds. Nous ne voyons aucune raison d'exclure les stations de Radio-Canada/CBC, comme l'avaient demandé certains joueurs de l'industrie lors de la révision du FAPL en 2012. Au contraire, les stations locales de Radio-Canada/CBC ont plus que jamais besoin de cette aide alors que les compressions subies par le diffuseur public commencent à affecter la programmation locale⁴⁴. Ainsi, les bulletins de nouvelles seront amputés de 30 minutes dans toutes les régions – sauf à Montréal, Québec et Moncton –, ce qui a fait dire à une porte-parole du Conseil culturel fransaskois : « On vaut même plus la peine de se voir sur un écran, nous, les Fransaskois en Saskatchewan. Ça veut dire qu'on va avoir encore plus de programmation de Montréal, qui ne connaît absolument pas notre réalité. »

82. Le Conseil ne doit pas oublier que dans certaines régions, la télévision du diffuseur public est encore la seule source d'information des francophones.

83. Cela dit, un nouveau fonds visant à soutenir la programmation locale devrait être balisé par des exigences de rapports annuels stricts, comportant des critères quantifiables. Ces rapports servant à la mission de surveillance du

⁴² L'avis public de radiodiffusion 2008-100 avait établi les objectifs suivants pour le FAPL, au paragraphe 359 : « ... faire en sorte que les téléspectateurs dans les petits marchés canadiens continuent de recevoir une diversité d'émissions locales, en particulier d'émissions de nouvelles locales; améliorer la qualité et la diversité des émissions locales diffusées dans ces marchés; veiller à ce que les téléspectateurs des marchés de langue française ne soient pas désavantagés par la taille réduite de ces marchés.

⁴³ Voir l'opinion concurrente du conseiller Michel Morin dans la Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2012-385, Ottawa, 18 juillet 2012, ainsi que les rapports qualitatifs et quantitatifs soumis par la SRC et RNC Media au CRTC pour les années 2010 et 2011.

⁴⁴ Radio-Canada, Le nouveau plan de compressions de Radio-Canada inquiète des francophones minoritaires, 26 juin 2014, <http://ici.radio-canada.ca/regions/manitoba/2014/06/26/006-minorites-francophones-radio-canada-compressions.shtml>.

CRTC devraient être vérifiés et rendus publics pour assurer la transparence du fonds.

Q24. Une intervention d'ordre réglementaire est-elle nécessaire afin de maintenir l'accès aux stations de télévision locales et, le cas échéant, quelle est la meilleure façon d'y arriver? Étant donné que la grande majorité des Canadiens reçoivent leurs services de télévision en s'abonnant au câble ou au satellite, existe-t-il des raisons convaincantes de maintenir et de soutenir la transmission en direct? (...)

84. Le CPSC croit qu'il faut maintenir une réglementation obligeant les stations généralistes à diffuser leur signal par la voie des ondes publiques afin de permettre à tous les citoyens d'avoir accès gratuitement à ces services.
85. Autre raison de maintenir ce type de diffusion en place : les stations locales américaines ont toujours l'obligation de diffuser par la voie des ondes. Puisque la majeure partie de la population canadienne est concentrée à proximité de la frontière américaine et qu'on assiste dans le marché anglophone à un plus fort taux de débranchement que chez les francophones, l'abandon de cette technologie au Canada laisserait le champ libre aux stations américaines. Ces dernières pourraient profiter de nos marchés publicitaires, au détriment des stations de télévision généralistes canadiennes.
86. Enfin, des technologies en développement aux États-Unis pourraient permettre, dès cet été, de capter les ondes numériques avec différents appareils mobiles⁴⁵. Ces technologies pourraient donner un nouveau souffle aux stations généralistes si elles sont adoptées par une masse critique de consommateurs. Abandonner maintenant la diffusion des stations locales par la voie des ondes publiques pourrait ainsi les priver d'un nouveau moyen de renflouer leurs coffres. Cela pourrait également empêcher les Canadiennes et Canadiens de profiter d'une alternative gratuite au WI-FI pour accéder à du contenu télévisuel.

⁴⁵ Pour les détails, voir : <http://www.thefutureoftv.org/mobiletv/> et <http://www.nab.org/mobiletv/default.asp> .

Q24. (...) L'arrêt de la transmission en direct permettrait-il aux stations de télévision locales de consacrer davantage de ressources à la programmation?

87. Le CPSC est convaincu que ce ne serait absolument pas le cas. La situation financière désastreuse des télévisions généralistes depuis quelques années nous porte plutôt à croire qu'elles utiliseraient probablement ces sommes pour équilibrer leur budget...

Q25. Quel rôle, s'il en est, le Conseil devrait-il jouer pour préserver la diversité des stations de télévision locales dans le marché de langue française? Des mesures précises pour ce marché linguistique devraient-elles être adoptées?

Q26. Est-il nécessaire d'adopter une approche différente pour les stations de télévision locales indépendantes? Quelles mesures, le cas échéant, pourraient être mises en place?

88. Il y a quelques semaines, le PDG de la Société Radio-Canada a émis l'hypothèse que les télévisions privées pourraient abandonner les régions à plus ou moins brève échéance :

« L'information et la télévision locale sont aussi en changement. La télévision locale est particulièrement menacée à cause de l'élimination par le CRTC du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale (FAPL). Dans de nombreux cas, il n'y a simplement pas de modèle économique viable pour la soutenir. Pour ces raisons, nous ne croyons pas que les radiodiffuseurs privés continueront à s'investir dans les régions, à l'exception peut-être des plus grandes villes canadiennes. Devrions-nous alors nous retirer avant eux ou devrions-nous être le dernier à s'intéresser aux nouvelles locales et à en diffuser⁴⁶? »

89. Bien qu'alarmiste, la prévision du PDG de Radio-Canada ne peut être mise de côté. La situation financière des chaînes généralistes est mauvaise partout au pays, depuis deux ans, même en incluant les résultats de ventes publicitaires locales plus favorables au Québec et les montants du FAPL⁴⁷.

⁴⁶ Radio-Canada, *Notes d'allocution d'Hubert T. Lacroix, président-directeur général, CBC/Radio-Canada, au Cercle canadien de Montréal*, Montréal, 5 mai 2014.

⁴⁷ Pour l'année 2013, le FAPL avait été réduit à 1 % des revenus de radiodiffusion des EDR.

TÉLÉVISION TRADITIONNELLE PRIVÉE - REVENUS TOTAUX

Revenus totaux (en millions \$)	2010	Variation %	2011	Variation %	2012	Variation %	2013	Variation %	Taux de croissance annuel composé
Atlantique	85,22 \$	17,32	80,02 \$	-6,10	73,65 \$	-7,97	69,95 \$	-5,02	-0,90
Québec	428,24 \$	1,53	429,47 \$	0,29	436,08 \$	1,54	429,49 \$	-1,51	0,50
Ontario	916,43 \$	10,78	919,08 \$	0,29	865,86 \$	-5,79	828,28 \$	-4,34	0,00
Prairies	424,74 \$	14,03	420,69 \$	-0,96	397,19 \$	-5,59	363,26 \$	-8,54	-0,60
C.-B. + Territoires	287,10 \$	3,78	295,02 \$	2,76	265,35 \$	-10,06	253,32 \$	-4,54	-2,20
Canada	2141,74 \$	8,68	2144,29 \$	0,12	2038,13 \$	-4,95	1944,30 \$	-4,60	-0,30

Source : CRTC, Télévision traditionnelle – Relevés statistiques et financiers, 2009-2013.

90. C'est pourquoi nous croyons que le Conseil se doit d'agir en créant un fonds pour soutenir une programmation locale originale de qualité (voir notre proposition aux paragraphes 79 à 83. En évitant la disparition des stations locales, ce fonds contribuerait à la diversité des voix, dans les marchés francophone et anglophone. Il permettrait aussi à la SRC de compenser les compressions budgétaires qu'elle subit. Il donnerait par ailleurs l'assurance aux communautés francophones en situation minoritaire qu'elles continueront d'être desservies et aiderait les stations de télévision locales indépendantes des petits marchés à tirer leur épingle du jeu.

Q27. Comment le Conseil et les Canadiens devraient-ils déterminer le succès en vue de favoriser la programmation locale et permettre aux radiodiffuseurs de revitaliser leurs modèles d'affaires?

91. Le succès d'une programmation locale appuyée par le fonds que nous proposons devrait être mesuré par l'augmentation du nombre d'heures de programmation locale. La qualité des émissions produites (contenu enrichi par rapport à la version précédente de l'émission, embauche de journalistes supplémentaires, couverture d'un territoire plus grand, sujets plus complexes, etc.) devrait également faire partie des critères mesurés par le Conseil dans son rôle de surveillance du système de radiodiffusion canadien.

92. Toutefois, si le Conseil accepte notre proposition, il faudra qu'il mette en place de véritables moyens de surveillance du niveau de programmation

locale originale et de la qualité des émissions produites par les stations bénéficiaires du fonds. Ces données devront aussi être divulguées publiquement pour assurer l'imputabilité des stations généralistes et la transparence dans la gestion du fonds.

FINANCER ET PROMOUVOIR UNE PROGRAMMATION CANADIENNE CAPTIVANTE

Q28. Comment les émissions seront-elles distribuées à l'avenir (c'est-à-dire dans cinq ans et dans 10 ans) et qui seront les agrégateurs et les conservateurs de contenu?

93. Personne ne peut actuellement prédire quel chemin prendra la distribution de radiodiffusion au cours des prochaines années. Il est clair qu'Internet jouera un rôle qui apparaît pour l'instant central, mais il est moins sûr qu'il s'agira du seul moyen d'avoir accès à la télévision linéaire ou au contenu audiovisuel.
94. Dès cet été, de petites antennes permettant de capter les ondes numériques des stations locales sur une variété d'appareils devraient être disponibles aux États-Unis⁴⁸. Déjà, entre 120 et 130 stations traditionnelles ont adapté leurs signaux pour qu'on puisse les capter sur des appareils mobiles.
95. On pourrait également imaginer que les fabricants de téléviseurs intelligents soient obligés d'offrir, pour être distribués au Canada, des appareils qui contiennent déjà les applications permettant d'accéder au contenu canadien. Ces icônes, semblables à celle que Netflix a réussi à faire installer sur une panoplie d'appareils, permettraient d'accéder sur demande à la programmation canadienne via Internet.
96. Bref, l'évolution technologique est en mouvement et tente d'adapter les outils de distribution aux habitudes de consommation des téléspectateurs. Il est donc aussi possible, au cours des prochaines années, que la distribution de radiodiffusion prenne d'autres formes encore et que chacun en utilise plus d'une.
97. La clé semble être de donner plus de flexibilité au téléspectateur pour lui permettre de visionner le contenu de son choix, au moment désiré, sur l'appareil voulu.
98. Pour ce qui est de l'agrégation de contenu à l'intention des Canadiennes et Canadiens, le diffuseur public pourrait évidemment jouer un rôle central en

⁴⁸ Pour les détails, voir : <http://www.thefutureoftv.org/mobiletv/> et <http://www.nab.org/mobiletv/default.asp>

cette matière, mais à la condition qu'il poursuive la production d'émissions de qualité à l'interne. La Société Radio-Canada a toujours su, de par la qualité de sa programmation, mettre la barre haut pour les autres diffuseurs canadiens. Le CPSC croit que cette mission doit se poursuivre afin que toutes les plateformes de la SRC, qu'elles soient mobiles, numériques ou traditionnelles, continuent d'être alimentées en programmation audiovisuelle de qualité.

99. Les EDR pourraient aussi rassembler les contenus des différentes chaînes offertes à leurs clients sur des plateformes de visionnement à la demande sur Internet. Cette tendance est déjà amorcée, mais pour en profiter pleinement, le client doit souvent déboursier davantage parce qu'il a excédé sa limite de téléchargement de données.
100. Une autre idée serait que les EDR rendent cette programmation disponible en VSD avec tout abonnement. Cela permettrait aux téléspectateurs de regarder une émission en rattrapage, tout en contournant les frais supplémentaires de consommation de bande passante. De cette façon, les EDR mettraient également en évidence le côté abordable du câble (ou du satellite) sur Internet, un avantage à ne pas négliger.

Q29. Les mécanismes de financement pour la programmation canadienne doivent-ils être modifiés pour tenir compte des changements dans la façon dont la programmation canadienne est regardée?

Q30. Est-il nécessaire d'adopter de nouvelles mesures réglementaires en vue d'encourager la production, la promotion ou la diffusion d'émissions canadiennes nouvelles, innovatrices et captivantes? Le cas échéant, quelles doivent être ces mesures?

Q31. Ces mesures toucheront-elles l'achat de droits d'émissions et les droits de licence payés aux producteurs indépendants?

101. Le CPSC estime que les mécanismes de financement de la programmation canadienne devront forcément être modifiés. La popularité des entreprises de distribution par contournement dans le marché anglophone milite pour que ces services contribuent, tout comme les EDR, à la programmation canadienne. Chez les francophones, l'écoute de la webtélé gagne aussi en popularité avec plus du quart des adultes québécois qui

« ... regardent ou téléchargent des films, des séries télévisées ou des émissions en ligne⁴⁹ ... ». Cette activité est encore plus populaire chez les 18-34 ans qui sont pratiquement deux fois plus nombreux à s'y adonner⁵⁰.

102. Une fois cela dit, comment devrait-on modifier les mécanismes de financement? Le CPSC n'a pas de réponse toute faite à cette question, mais il croit fermement qu'il faut rétablir une équité entre l'apport des EDR aux fonds de production télévisuelle et l'absence de responsabilité de joueurs comme Netflix. Il n'est pas normal que ces compagnies fassent des affaires au pays sans payer de taxes et sans participer aux efforts collectifs mis en place pour favoriser la programmation canadienne.
103. Cela serait tout à fait justifié puisqu'elles contribuent à l'augmentation du coût des droits de diffusion et que l'on prévoit que cette tendance se poursuivra :
- « Pressure on content costs is expected as Netflix, Amazon, and emerging OTT providers aggressively compete for content⁵¹. »
104. Les entreprises par contournement menacent le système canadien de télévision en sollicitant ses clients, et ce faisant, elles portent également atteinte aux mécanismes de financement de la programmation canadienne. Il faut trouver une façon de les amener à faire leur part.

Q32. Le Conseil doit-il encourager la production de certains types d'émissions comme il l'a fait dans le passé? Le cas échéant, quels types d'émissions doit-il soutenir?

105. De l'avis du CPSC, le Conseil doit particulièrement encourager la production de séries dramatiques et de miniséries de qualité. Le public est particulièrement friand de ce genre d'émissions qui sont très onéreuses à produire et ne pourraient voir le jour sans appui financier.
106. Des exemples, aux États-Unis, montrent que de miser sur des émissions originales qui se distinguent par leur qualité rapporte. HBO utilise cette stratégie depuis quelques années afin d'amener les clients à s'abonner et les

⁴⁹ CEFRIIO, Divertissement en ligne : webtélé et téléviseur branché s'imposent, volume 4, numéro 4, NETendances, 2013, p. 7.

⁵⁰ Idem.

⁵¹ Scotiabank, A Macro Perspective on the Trends Impacting Investments in the Media Sector, Industry Report, Novembre 2013, p. 37.

fidéliser. Le même modèle est progressivement repris par Netflix qui finance, depuis 2012, des séries originales mises en ligne pour l'écoute en rafale⁵².

107. Il y a donc un réel avantage à appuyer la production de ce type d'émissions. Conséquemment, l'encouragement accordé par le Conseil devrait s'adresser à tous les diffuseurs – privés comme publics – et non uniquement aux producteurs indépendants.
108. Outre les dramatiques, d'autres émissions devraient être admissibles à ce type de financement : les documentaires de longue durée, les émissions d'intérêt national⁵³ et toute autre émission d'envergure présentée en direct.

Q33. Quelle sorte de mesures incitatives doit-il adopter? L'élimination de certaines exigences, par exemple celles en matière de diffusion, serait-elle un moyen efficace et approprié pour favoriser la production de programmation canadienne ou de certains types d'émissions?

109. Quels que soient le type de mesure incitative adoptée et le bénéficiaire de l'aide à la production (producteur indépendant ou diffuseur), il faut s'assurer que toute émission obtenant une aide financière soit diffusée. Les obligations des licences en matière de diffusion doivent donc être conservées afin que l'on puisse mesurer le résultat du soutien accordé à ces productions.
110. Des exigences de diffusion à la demande sur d'autres plateformes non linéaires pendant une période de temps assez longue devraient également être imposées. Cela maximiserait les cotes d'écoute et rendrait l'investissement plus rentable.
111. Nous insistons sur le fait que ces contenus devraient être disponibles pendant une période de temps substantielle pour favoriser la mesure de l'écoute en rattrapage. Il n'est pas rare qu'une émission soit écoutée en rattrapage plus d'une semaine après sa diffusion originale et qu'elle entraîne le visionnement d'un autre épisode de la même série. Malheureusement, certaines émissions ne sont présentement disponibles que pour une semaine

⁵² La série House of Cards en est à sa deuxième saison.

⁵³ Dans l'approche par groupe de propriété qu'il a développée (CRTC 2010-167), « Le Conseil a conclu que la nouvelle désignation des émissions d'intérêt national englobera les émissions des catégories d'émissions 7 Émissions dramatiques et comiques et 2b) Documentaires de longue durée, ainsi que des émissions canadiennes de remise de prix précises célébrant les talents créateurs du Canada... » Par ailleurs, dans le renouvellement des licences de la Société Radio-Canada (2013-263, paragraphe 52), le Conseil a étendu cette définition aux émissions de musique et danse et aux variétés.

sur Tou.tv (Infoman, par exemple). Nous supposons que c'est parce que Numeris (anciennement Sondages BBM) ne compile que les émissions regardées en rattrapage dans la semaine⁵⁴ suivant la diffusion en direct.

112. Nous estimons qu'il serait pertinent pour le système de télévision que Numeris ajuste ses méthodes afin de comptabiliser l'écoute réelle en rattrapage sur une plus longue période de temps.

Q34. Si les exigences en matière de diffusion sont réduites ou éliminées de façon générale, existera-t-il encore un besoin pour des exigences de diffusion précises pour certains types de programmation, par exemple les émissions locales ou les émissions pour enfants?

113. Le CPSC est d'avis qu'il y aura toujours un besoin chez les Canadiennes et les Canadiens pour des émissions locales et des émissions pour enfants. Le Conseil doit donc maintenir des exigences de diffusion pour ces types d'émissions afin de s'assurer de leur disponibilité.

114. Il y a relativement peu d'entreprises de programmation qui offrent des émissions pour enfants et le Conseil a récemment rappelé à l'ordre la Société Radio-Canada à ce sujet. Alors que la SRC voulait réduire de moitié le nombre d'heures de programmation pour enfants diffusées, le CRTC lui a imposé une condition de licence exigeant la présentation d'au moins 15 heures par semaine de ce type de programmation sur sa chaîne généraliste⁵⁵.

115. Le CPSC croit qu'une telle condition de licence était pleinement justifiée par les besoins des familles canadiennes et que les exigences en matière de programmation locale doivent aussi être maintenues. La programmation locale est principalement composée d'émissions d'information qui sont essentielles à la circulation des idées dans nos communautés, ainsi que d'une région à l'autre au pays.

⁵⁴ Hugo Dumas, dans *Le mystère de la cote d'écoute*, La Presse, 4 février 2013, explique que Sondages BBM publie, dix jours après la diffusion en direct d'une émission, ses cotes d'écoute confirmées prenant en compte l'écoute effectuée en différé à partir d'un ENP (enregistreur numérique personnel), mais il précise qu'« Après une semaine, l'écoute en différé ne compte plus. Elle est déjà périmée. » Quant à l'écoute sur Internet via Tou.tv, par exemple, elle n'est pas comptabilisée.

⁵⁵ CRTC, Société Radio-Canada – Renouvellement de licences 2013-263, Ottawa, 28 mai 2013, paragraphe 75.

Q35. Le Conseil devrait-il encourager la promotion des émissions canadiennes, ici et à l'étranger? Le cas échéant, comment?

116. Le CPSC estime que la transmission de la culture canadienne à l'étranger est très importante dans le contexte actuel de mondialisation de l'offre audiovisuelle.
117. Le contenu canadien de qualité devrait bénéficier d'une promotion adéquate au niveau international, particulièrement dans le cas d'émissions primées ou qui ont été financées, d'une façon ou d'une autre, par les Canadiennes et les Canadiens.
118. Des représentants des producteurs et diffuseurs de ces contenus pourraient avoir droit à des subventions pour effectuer un certain nombre de présentations de leurs émissions, chaque année, à l'étranger.

Q36. La méthode actuelle de calcul des contributions à la programmation canadienne est-elle toujours appropriée? Par exemple, le Conseil devrait-il mettre à jour sa définition de revenus de radiodiffusion afin d'englober toutes les activités de radiodiffusion des titulaires?

119. La Cour suprême a statué, en 2012, que les fournisseurs de services Internet (FSI) n'étaient pas assujettis à la *Loi sur la radiodiffusion* lorsqu'« ... ils fournissent l'accès par Internet à la « radiodiffusion » demandée par les utilisateurs finaux⁵⁶. »
120. Par contre, il serait possible, à notre avis, d'inclure dans les revenus de radiodiffusion des EDR tous les revenus qu'ils tirent de leurs nouvelles plateformes de distribution par Internet, par exemple. Ainsi, les abonnés au service de distribution à la demande qu'offre une EDR sur Internet contribueraient, tout comme les clients du câble ou du satellite, au financement de la programmation canadienne.
121. Le CPSC insiste sur le fait que ce sont les moyens techniques pour accéder au contenu audiovisuel qui changent, et non pas l'engouement des citoyens

⁵⁶ CSC, Renvoi relatif à la radiodiffusion, 2012 CSC 4, Ottawa, 16 janvier 2012, p. 2.

pour la programmation canadienne. Le calcul de la contribution à la programmation canadienne devrait donc suivre les moyens utilisés pour distribuer cette programmation, ce qui devrait inclure, à terme, les entreprises par contournement comme Netflix.

Q37. Le modèle actuel de financement des canaux communautaires est-il toujours approprié?

122. La réflexion du CPSC n'est pas terminée à ce sujet. Toutefois, il est clair que le modèle actuel a permis de régler la question du sous-financement chronique des chaînes communautaires. Il ne faudrait donc pas qu'un nouveau modèle de financement entraîne une chute des revenus attribués à la télévision communautaire ou un retour du financement selon le bon vouloir des EDR...

Q38. Comment le Conseil et les Canadiens devraient-ils mesurer le succès en vue d'encourager la production d'émissions canadiennes captivantes?

123. Le succès de la programmation canadienne devrait être mesuré en tenant compte de plusieurs facteurs :
- la qualité de la production (réception de prix ou distinctions, ou encore reconnaissance de la qualité par les pairs);
 - le succès d'écoute ou de niche⁵⁷ de l'émission sur toutes les plateformes;
 - la représentation de particularités locales canadiennes ou de sujets qui ne seraient pas autrement présentés à l'écran;
 - les commentaires positifs du public et des médias locaux, nationaux ou internationaux à l'égard de la production.

⁵⁷ Par exemple, l'émission Série noire présentée à Radio-Canada, l'hiver dernier, n'a pas obtenu les cotes d'écoute escomptées. Par contre, elle a été très appréciée d'un public particulier et elle est maintenant considérée comme une série culte. On peut dire qu'il s'agit d'un succès « de niche ».

L'ACCÈS AUX SERVICES DE TÉLÉVISION DANS LES CLOSM

Q39. Les CLOSM ont-elles un accès approprié à une diversité de services de programmation dans leur langue? Si non, des mesures réglementaires sont-elles nécessaires pour atteindre cet objectif?

124. Les témoignages entendus de représentants des CLOSM, au cours des dernières années, nous portent à croire que l'offre de chaînes de télévision dans la langue de la minorité francophone laisse à désirer. C'est particulièrement vrai pour les communautés desservies par les EDR terrestres qui ont des obligations plus faibles que les EDR par satellite de radiodiffusion directe (SDR) en cette matière⁵⁸.
125. Compte tenu du fait que le Conseil envisage de donner plus de choix aux consommateurs dans la sélection des chaînes, il devrait en toute logique obliger les EDR à offrir un choix suffisant de services spécialisés en français dans les CLOSM. Les EDR ont l'avantage d'avoir accès à plus de programmation francophone que les distributeurs par contournement. Il est à de leur de tout mettre en œuvre pour en tirer parti.

MESURE AMÉLIORÉE DE COTES D'ÉCOUTE AU MOYEN DE BOÎTIERS DE DÉCODAGE

Q49. Un système de mesure de cotes d'écoute basé sur les boîtiers de décodage devrait-il être mis en place au Canada?

Q50. Le Conseil invite les parties à proposer un modèle pour l'établissement d'un système de mesure de cotes d'écoute basé sur les boîtiers de décodage qui respecte la vie privée des Canadiens.

⁵⁸ La *Loi sur la distribution de radiodiffusion*, à art. 18(2)(iii), oblige les EDR terrestres à distribuer, dans les marchés anglophones, au moins un service spécialisé de langue française pour dix services de langue anglaise si un tel service est disponible, tandis que les EDR par SRD doivent distribuer tous les services de catégorie A, sans égard à la langue (art. 47(2)a).

126. D'un point de vue commercial, l'utilisation des boîtiers de décodage pour obtenir une mesure fidèle des cotes d'écoute de la télévision, en direct ou en différé, semble être une bonne idée. Le CPSC croit qu'une telle mesure de l'auditoire serait particulièrement pertinente pour les diffuseurs qui ont de faibles audiences ne permettant pas l'obtention de données fiables grâce aux sondages actuels (Numeris⁵⁹, Nielsen).
127. Du point de vue du respect de la vie privée, par contre, l'utilisation des données stockées par les décodeurs soulève des questions. D'abord, ces données contiennent-elles des renseignements personnels? Si oui, peut-on les « dépersonnaliser »? Comment procéder alors qu'il y a un chevauchement juridique entre le fédéral et les provinces en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels? Toutes ces questions méritent une analyse sérieuse avant de prendre position.
128. Par ailleurs, alors que la commissaire à la vie privée du Canada conteste la divulgation sans mandat de renseignements personnels au gouvernement par des compagnies de télécommunications, la Cour suprême vient de rendre jugement dans une cause similaire. Le plus haut tribunal du pays a statué, il y a deux semaines, que la police doit détenir un mandat de perquisition pour obtenir l'identité de tout client d'un fournisseur de services Internet.
129. Notre analyse de ce jugement reste à compléter, c'est pourquoi nous réservons nos commentaires à ce sujet pour l'audience de septembre.

EXCLUSIVITÉ DU GENRE ET PROTECTION DES SERVICES DE CATÉGORIE A

Q58. Des mesures réglementaires sont-elles nécessaires afin de promouvoir la diversité de la programmation? Le cas échéant, quelles seraient les meilleures mesures afin d'atteindre cet objectif?

130. Le CPSC estime qu'il est absolument nécessaire de maintenir des mesures réglementaires en place afin de promouvoir la diversité de la programmation dans le système canadien de télévision.

⁵⁹ Anciennement Sondages BBM.

131. Pour y arriver, le Conseil devrait privilégier une politique sur l'exclusivité du genre améliorée, jumelée à des exigences de dépenses en émissions canadiennes (DÉC) pour toutes les chaînes.
132. Nous observons, depuis quelques années, une « généralisation » des chaînes spécialisées qui a un impact négatif, à notre avis, sur les diffuseurs traditionnels. Certains services spécialisés misent en effet sur des émissions qui n'ont rien à voir avec le genre qui leur a été attribué par le Conseil, ce qui fait que leur programmation s'adresse à la population en général plutôt qu'à un segment particulier du public.
133. La chaîne Historia, « dont la programmation est consacrée entièrement à l'histoire d'hier et d'aujourd'hui⁶⁰. », présente par exemple la série policière à NCIS, un type d'émission qui n'a rien à voir avec l'histoire.
134. Cette situation est selon nous inacceptable compte tenu du fait que les chaînes spécialisées disposent de redevances ainsi que du droit de vendre de la publicité, alors que les stations généralistes ne peuvent compter que sur le marché publicitaire.
135. Puisque le CRTC n'a pas le pouvoir d'accorder des redevances aux diffuseurs traditionnels⁶¹, nous estimons qu'il devrait utiliser son pouvoir de réglementation pour empêcher les stations spécialisées de se « généraliser ». La surveillance plus stricte de cette nouvelle politique de l'exclusivité du genre permettrait au Conseil de maintenir une diversité de la programmation dans le système canadien de télévision. Elle protégerait du même coup les marchés publicitaires des stations traditionnelles et de chaque genre de service spécialisé.
136. Comme l'a dit lui-même le Conseil en 2011 :
- « Les conditions de licence associées aux natures de service [...] 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 canadienne, 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

⁶⁰ CRTC, Annexe 4 à la décision de radiodiffusion CRTC 2012-241, Conditions de licence et attentes pour le service de catégorie A spécialisé Historia, Ottawa, 26 avril 2012, paragraphe 2.

⁶¹ 2012 CSC 68, Renvoi relatif à la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167 et l'ordonnance de radiodiffusion CRTC 2000-168.

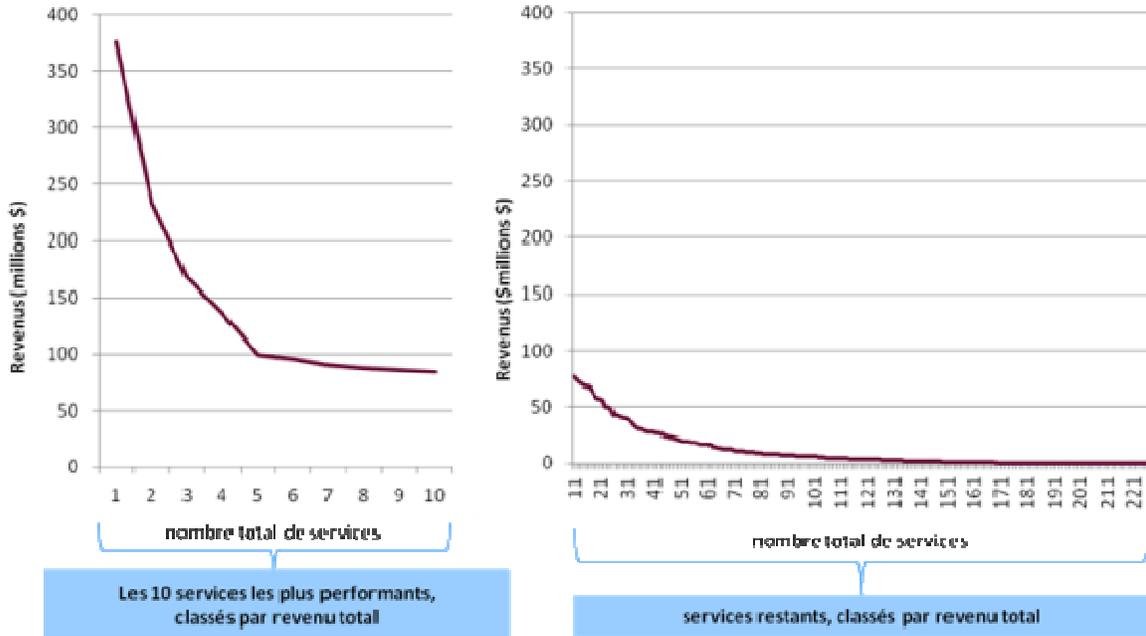
programmation diffusée demeure fidèle à la nature du service⁶². »

137. Actuellement, la politique sur l'exclusivité du genre protège les chaînes de catégorie A en leur accordant certains avantages. Ces chaînes bénéficient entre autres de l'offre obligatoire et de règles d'assemblage avantageuses⁶³.
138. Le CPSC admet que le Conseil pourrait opter pour une nouvelle approche plus globale qui ne l'obligerait pas à maintenir ces protections réglementaires. Cela exigerait par contre que tous les services facultatifs – de catégories A et B confondues – soient bien définis et différenciés. Une telle approche, plus souple, maintiendrait en effet une variété de chaînes rentables et favoriserait une diversité de la programmation qui contribuerait à la création d'un maximum d'émissions canadiennes.
139. Nous sommes conscients que cette nouvelle politique d'exclusivité du genre pourrait entraîner la disparition de certaines chaînes. Toutefois, le système canadien de télévision ne pourrait que mieux s'en porter en proposant une alternative plus cohérente et plus forte au secteur non réglementé des distributeurs par contournement.
140. Actuellement, les données du Conseil montrent qu'environ 40 % des 221 chaînes spécialisées, payantes, de VSD et de TVC au pays ne rapportent pratiquement aucun revenu.

⁶² CRTC, Décision de radiodiffusion 2011-441, paragraphe 73, citée par Piter H. Miller, Politique du CRTC sur la protection des genres : Document de travail 2013, 15 mars 2013, p. 8.

⁶³ Règlement sur la distribution de radiodiffusion, art. 18(2), 23 et 47(2)a).

CLASSEMENT PAR REVENUS DES SERVICES SPÉCIALISÉS, PAYANTS, DE VSD ET DE TVC EN ORDRE DÉCROISSANT.



Source : CRTC, Rapport de surveillance des communications 2013, Ottawa, 26 septembre 2013.

141. Avec des genres plus clairement définis, les consommateurs sauraient exactement à quoi s'attendre des divers services spécialisés auxquels ils choisissent de s'abonner. Les publicitaires disposeraient pour leur part de marchés de niche vers lesquels diriger leurs clients à la télé et non uniquement sur le Web.

Q59. Quelles seraient les conséquences, tant positives que négatives, de supprimer la politique de l'exclusivité des genres? Quel serait le meilleur délai pour mettre en œuvre cette approche en tenant compte de toutes les conséquences possibles?

142. Supprimer la politique de l'exclusivité des genres mènerait forcément à une moins grande diversité de programmation pour les consommateurs.

143. Si on abolit cette politique, il y a fort à parier que la loi du moindre effort fera en sorte que toutes les chaînes spécialisées se « généraliseront ». Elles

finiront par offrir une programmation très similaire à celles des stations de télévision traditionnelles qui sont les plus vulnérables en ce moment.

144. Nous en voulons pour preuve ce qui se passe aux États-Unis où les chaînes spécialisées n'ont pas à obtenir de licence de la Federal Communications Commission (FCC) pour être distribuées. Dans un rapport sur la protection des genres préparé pour le CRTC l'an dernier, Peter H. Miller rapporte que :

« Tout récemment, plusieurs chaînes câblées se sont lancées dans les séries dramatiques originales pour maintenir leurs auditoires dans un marché de plus en plus saturé (sans compter les services par contournement qui les talonnent) [...] :

- E! et Bravo planifient la diffusion de séries scénarisées.
- USA diffusera des reprises de Modern Family à l'automne 2013.
- Hallmark Channel diffusera des téléfilms pilotes pour des séries dramatiques originales.
- BET a annoncé qu'elle envisageait de s'étendre vers le cinéma et les séries dramatiques scénarisées, en particulier les sitcoms⁶⁴. »

145. Ces transformations font dériver les chaînes spécialisées américaines (qui ne sont soumises à aucune politique de protection du genre) vers une programmation plus générale. Elles acquièrent des émissions de genres différents pour attirer de nouveaux auditoires et ajoutent à leur grille des émissions de qualité reliées à leur marque pour fidéliser les clients déjà conquis. C'est ce qui risque de se passer ici aussi si on laisse tomber toute politique de l'exclusivité du genre.

146. Avec des contenus plus uniformes d'une chaîne à l'autre et un grand nombre de stations au genre plus ou moins défini, tout sera en place pour que les consommateurs abandonnent le système télévisuel réglementé. Pourquoi, en effet, accepteraient-ils de s'abonner à des chaînes spécialisées qui ne livrent pas la marchandise promise et qui diffusent la même chose que les diffuseurs généralistes gratuits?

⁶⁴ Peter H. Miller, « Politique du CRTC sur la protection des genres : Document de travail 2013 », 15 mars 2013, p. 25.

Q60. Même en l'absence de l'exclusivité du genre, les services de programmation devraient-ils être tenus d'identifier les genres élargis d'émissions qu'ils offrent afin que les consommateurs reçoivent de ces services le type d'émissions auxquelles ils s'attendent?

147. Nous croyons que oui, afin que les consommateurs sachent minimalement à quels services ils s'abonnent.

SIMPLIFICATION DU PROCESSUS D'ATTRIBUTION DE LICENCES

Q62. Les types de services existants devraient-ils être regroupés afin de simplifier le processus d'attribution de licences?

148. Le CPSC estime que les licences devraient continuer d'être conçues sur mesure pour chaque demandeur. Ne conserver, comme le propose le Conseil, que trois grands types de conditions de licence normalisées aurait l'avantage d'alléger la procédure réglementaire, mais à vouloir trop simplifier, on risquerait d'appliquer la règle du plus bas dénominateur commun. Cela serait, à notre avis, une grave erreur alors que le système canadien de télévision doit se donner des outils pour se démarquer de la concurrence non réglementée.

149. Par ailleurs, adopter un petit nombre de catégories de licences normalisées viendrait abolir *de facto* la politique sur la diversité des genres. Tous les services facultatifs auraient les mêmes normes à respecter, ce qui viendrait éliminer la définition précise de la nature de chacun des services, ce à quoi nous nous opposons.

150. Comme nous l'avons dit précédemment, une telle approche ferait rapidement perdre toute diversité et tout attrait au système canadien de télévision.

Q64. Quels seraient les critères d'attribution de licence appropriés pour les services de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés?

151. Dans sa Politique réglementaire de radiodiffusion 2013-734, le Conseil a reconnu que « ... les critères existants d'attribution de licences aux services de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés n'étaient peut-être pas

assez sévères pour garantir des émissions de nouvelles de grande qualité⁶⁵. »

152. Compte tenu du fait que ces cinq chaînes⁶⁶ doivent maintenant être offertes par toutes les EDR à la carte ou au sein du meilleur forfait compatible avec leur genre et leur programmation⁶⁷, le CPSC croit en effet que le CRTC doit être plus exigeant.
153. En septembre dernier⁶⁸, nous demandions d'ailleurs déjà que ce privilège soit accompagné d'obligations en termes de quantité et de qualité de nouvelles nationales d'intérêt général. Nous avons alors soumis une liste d'exigences qu'un titulaire devrait respecter pour obtenir ou renouveler une licence de service de nouvelles nationales de catégorie C spécialisé. Ces critères sont toujours pertinents :
- a) Diffuser au moins 80 % d'émissions de nouvelles axées sur l'information factuelle;
 - b) Limiter les émissions de la catégorie analyse et interprétation, y compris les émissions d'opinions et de commentaires, à un maximum de 20 % de la grille-horaire;
 - c) Respecter un code de déontologie journalistique plus complet et plus strict que celui qui est présentement administré par le CCNR⁶⁹.
154. Le Conseil devrait aussi en profiter pour préciser certaines définitions. Les conditions de licence normalisées définissant une chaîne de catégorie C comme « ... un service national de programmation d'émissions spécialisées de langue anglaise ou de langue française composé d'émissions de nouvelles nationales d'intérêt général et d'information⁷⁰. » [notre soulignement], le Conseil aurait intérêt à définir clairement ces deux termes.
155. Quant au code de déontologie journalistique actuellement géré par le CCNR, il devrait être révisé et amélioré. Pour y parvenir, nous suggérons au Conseil de mettre sur pied un groupe de travail ayant un mandat limité dans le temps.

⁶⁵ CRTC 2014-190, paragraphe 117.

⁶⁶ RDI, CBC News Network, CTV Newsnet, LCN et Sun News

⁶⁷ CRTC, Ordonnance de radiodiffusion CRTC 2013-725, Distribution des services canadiens de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés, Ottawa, 19 décembre 2013, paragraphe 2.

⁶⁸ CPSC, mémoire remis au CRTC dans le cadre de l'appel aux observations sur les modalités et conditions de distribution des services canadiens de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés, 9 septembre 2013.

⁶⁹ Code de déontologie journalistique de l'Association des services de nouvelles numériques et radiotélévisées du Canada (ASNNR).

⁷⁰ CRTC, Politique réglementaire de radiodiffusion 2009-562-2, Annexe 2, art. 1.a).

Ce groupe comprendrait des experts universitaires, des représentants du public et de divers groupes de la société civile, ainsi que des journalistes.

156. La mise en application de ce code devrait ensuite être confiée au CRTC directement, plutôt qu'à un organisme d'autoréglementation géré par les diffuseurs privés comme le CCNR.
157. Le Conseil pourrait également profiter de l'occasion pour rapatrier le Code d'indépendance journalistique administré par le CCNR et le réviser afin de s'assurer qu'il favorise vraiment la diversité des voix.
158. La mise en place de toutes ces conditions et la révision des codes applicables contribueraient à assurer aux citoyens canadiens que les services de nouvelles de catégorie C offrent la qualité d'information nécessaire à un véritable dialogue démocratique.

ACCROÎTRE LE DYNAMISME DU MARCHÉ POUR LES EDR

Q74. Des mesures en vue d'accroître le dynamisme du marché pour les EDR sont-elles nécessaires?

159. Pour faire face à la concurrence de l'industrie non réglementée, nous avons déjà mentionné quelques pistes de solution qui pourraient être mises en place rapidement par les EDR.
160. D'abord, offrir la programmation canadienne des chaînes distribuées sur une plateforme disponible à partir d'Internet. Comme le préconisent les analystes de marché de la Banque Scotia, l'accès au contenu télévisuel à distance et au moment qui convient semble être un incontournable pour retenir la clientèle : « Rollout of TV Everywhere platforms in Canada remains a key element in subscriber retention strategies for pay TV providers⁷¹. »
161. Les EDR pourraient aussi offrir les contenus diffusés au service de base et sur les chaînes auxquelles un client est abonné via un service de VSD. Cette avenue permettrait de donner plus de souplesse aux consommateurs à moindre coût que les plateformes reliées à Internet. Ces dernières sont en effet pratiques puisqu'elles permettent l'accès à la programmation de

⁷¹ Scotiabank, A Macro Perspective on the Trends Impacting Investments in the Media Sector, Industry Report, Novembre 2013, p. 37.

n'importe où, mais pour du visionnement en rattrapage de la maison, le câble ou le satellite seraient bien plus économiques.

162. Le CPSC croit que l'intérêt pour des plateformes par contournement comme Netflix pourrait décroître si le système canadien de télévision offre plus de souplesse pour regarder la programmation d'ici.
163. Par ailleurs, les téléviseurs intelligents disponibles au Canada devraient tous être vendus avec les applications permettant d'accéder directement à la programmation canadienne en ligne. L'icône de Netflix se trouve par défaut sur l'écran de toute nouvelle télévision achetée au pays - comme sur une panoplie d'appareils électroniques -, alors pourquoi n'y retrouverait-on pas également celles des services de Vidéotron, Cogeco ou Rogers?
164. Le CRTC devrait faire pression auprès des autorités compétentes pour que les EDR du système canadien de télévision disposent de la même visibilité que leurs concurrents.

RÉSUMÉ / CONCLUSION

165. Le CPSC espère avoir contribué de façon positive à la réflexion du Conseil afin de lui permettre de prendre des décisions éclairées visant à assurer, non seulement la survie, mais la pérennité du système de télévision.
166. Il ne faut pas oublier que 60 000 emplois directs dépendent de l'industrie de la télévision au pays et que des dizaines de milliers d'autres en découlent. Ces emplois contribuent à la prospérité du Canada et à l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* en enrichissant et en renforçant la structure économique du pays⁷², en répondant aux aspirations professionnelles des Canadiennes et Canadiens⁷³ et en assurant une programmation de haute qualité⁷⁴.
167. Le Conseil doit tenir compte de ces objectifs – trop souvent mis de côté – dans sa refonte de l'environnement réglementaire de la télévision. Après tout, ils n'ont rien d'incompatible avec l'intérêt public, comme le démontrent les arguments mis de l'avant dans notre intervention.

*** FIN DU DOCUMENT ***

⁷² Loi sur la radiodiffusion, art. 3(1)d(i).

⁷³ Loi sur la radiodiffusion, art. 3(1)d(iii).

⁷⁴ Loi sur la radiodiffusion, art. 3(1)g.