



Avis public de radiodiffusion CRTC 2004-46

Ottawa, le 9 juillet 2004

Attribution de canaux à certains services dont la distribution nationale a été autorisée conformément à l'article 9(1)h) de la Loi sur la radiodiffusion – Appel d'observations sur les moyens de promouvoir ces services et d'en améliorer la visibilité

Dans Appel d'observations sur l'attribution de canaux aux services dont la distribution a été autorisée conformément à l'article 9(1)h) de la Loi sur la radiodiffusion, avis public CRTC 2002-49, 16 août 2002, le Conseil lançait un appel d'observations sur les questions concernant l'attribution de canaux aux services de programmation autorisés pour distribution obligatoire au service de base, conformément à l'article 9(1)h) de la Loi sur la radiodiffusion, en particulier l'Aboriginal Peoples Television Network (APTN) et TVA. Le Conseil a décidé de demander à tous les distributeurs d'aider à améliorer la visibilité de ces services par une meilleure promotion, plutôt que d'établir des obligations relatives à l'attribution de canaux pour ces services. Par conséquent, dans le présent avis, le Conseil lance un appel d'observations sur les outils spécifiques qui pourraient être utilisés afin de promouvoir ces services obligatoires et d'en améliorer la visibilité.

Historique

1. Conformément à l'article 9(1)h) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi), le Conseil peut « obliger [les titulaires de licences d'exploitation d'entreprises de distribution] à offrir certains services de programmation selon les modalités qu'il précise ». Tel que décrit plus loin, le Conseil a utilisé cette clause pour exiger la distribution nationale de quatre services dans le cadre du service de base : le réseau de télévision de langue française, TVA (TVA), Aboriginal Peoples Television Network (APTN), le service de programmation de National Broadcast Reading Service Inc. (VoicePrint) et le service de programmation de La Chaîne d'affaires publiques par câble inc. (CPAC) (appelés collectivement les services obligatoires).
2. Dans la décision CRTC 98-488, 29 octobre 1998, le Conseil a jugé que la distribution nationale de TVA favoriserait l'accès aux services de télévision de langue française dans l'ensemble du Canada et y encouragerait la dualité linguistique et la diversité culturelle, respectant ainsi divers objectifs stratégiques de la Loi. Par conséquent, le Conseil a approuvé la distribution nationale de TVA. Plus tard, dans *Ordonnance de distribution du service de télévision de langue française du Groupe TVA inc.*, avis public CRTC 1999-27, 12 février 1999, corrigé dans l'avis public CRTC 1999-27-1, 19 mai 1999, le Conseil a enjoint les titulaires d'entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) de classe 1 et de classe 2 et les EDR par satellite de radiodiffusion directe (SRD) de distribuer TVA au service de base.

3. De même, dans la décision CRTC 99-42, 22 février 1999, le Conseil a approuvé la distribution nationale d'APTN parce que le service renforcerait l'identité culturelle des peuples autochtones grâce à une nouvelle programmation canadienne variée et établirait un lien culturel entre les Canadiens autochtones et non autochtones, respectant aussi les objectifs stratégiques de la Loi. Ainsi, dans *Ordonnance concernant la distribution du Aboriginal Peoples Television Network*, avis public CRTC-1999-70, 21 avril 1999, le Conseil a enjoint les titulaires d'EDR de classe 1 et de classe 2 et les EDR par SRD de distribuer APTN au service de base.
4. Dans la décision CRTC 2000-380, 11 septembre 2000, corrigée par *Erratum* : *Ordonnance de distribution 2000-1*, décision CRTC 2000-380-1, 21 septembre 2000, le Conseil a conclu que VoicePrint fournissait un service unique à l'intention toute particulière des personnes aveugles, handicapées visuellement et incapables de lire les imprimés. En respectant les objectifs d'accessibilité de la Loi, le Conseil a enjoint les titulaires d'EDR de services analogiques de classe 1 et de classe 2 desservant les marchés anglophones de distribuer VoicePrint sur le second canal d'émissions sonores de la CBC Newsworld. Les titulaires d'EDR de services numériques de classe 1 et de classe 2 ont été enjoins de distribuer VoicePrint sur un canal sonore (adjacent au service radiophonique de la CBC, si possible). De plus le Conseil a enjoint les titulaires de SRD de distribuer le service sur un canal sonore (adjacent au service radiophonique de la CBC, si possible) dans les blocs de service de base qui offrent principalement des services de langue anglaise.
5. Enfin, dans *Renouvellement de licence pour CPAC; et émission d'une ordonnance de distribution*, décision de radiodiffusion CRTC 2002-377, 19 novembre 2002 (la décision 2002-377), le Conseil a estimé que la programmation autorisée d'affaires publiques de CPAC était un complément important et précieux à sa couverture des débats de la Chambre des Communes, et a estimé que, conformément aux objectifs de la Loi, le fait d'accorder à CPAC la distribution obligatoire au service de base contribuerait à maintenir et à valoriser l'identité nationale et la souveraineté culturelle du Canada. Le Conseil a donc enjoint les titulaires d'EDR de classe 1 et de classe 2, d'EDR par SRD et les titulaires de certaines EDR de services numériques de classe 3¹ de distribuer CPAC au service de base.
6. En ce qui a trait à APTN et TVA, il est vite apparu que beaucoup d'EDR par câble distribuaient ces signaux sur des canaux supérieurs à 55, soit au-dessus des canaux payants facultatifs et des canaux de télévision payants à la carte (canaux de la tranche supérieure); il en résulte que les abonnés qui utilisent de vieux téléviseurs ne pouvant pas afficher les canaux de la tranche supérieure ne peuvent pas capter APTN ou TVA, et que les abonnés qui « naviguent » sur les canaux peuvent parfois être moins enclins à aller au-delà des canaux codés des services de télévision payants et à la carte. Par conséquent,

¹ Plus précisément, l'*Ordonnance 2002-1* qui forme l'annexe 2 de la décision 2002-377 indique que les titulaires d'EDR de classe 3 qui doivent distribuer CPAC au service de base sont les « titulaires d'entreprises de distribution de classe 3 ayant une capacité nominale d'au moins 550 MHz et distribuant au moins un service de programmation en mode numérique, et [les] titulaires d'entreprises de distribution de classe 3 dont le système de distribution est totalement interconnecté à un autre système ».

dans *Appel d'observations sur l'attribution de canaux aux services dont la distribution a été autorisée conformément à l'article 9(1)(h) de la Loi sur la radiodiffusion*, avis public de radiodiffusion CRTC 2002-49, 16 août 2002 (l'avis public 2002-49), le Conseil se demandait si les Canadiens avaient en fait aussi facilement et aussi librement accès aux services d'APTN et de TVA qu'ils le devraient. Plus important encore, le Conseil a déclaré que cette attribution de canaux au-delà de 55 pouvait être incompatible avec ses objectifs lorsqu'il exige la distribution de ces services au service de base, conformément à l'article 9(1)(h) de la Loi, et a lancé un appel d'observations sur des questions concernant l'attribution de canaux à ces services et des questions connexes. Le Conseil a reçu 169 observations relatives à l'avis public 2002-49.

Positions des parties

7. APTN et 146 particuliers, producteurs et organismes représentant le peuple autochtone soutiennent l'attribution de canaux moins élevés à APTN. APTN et ses partisans font valoir que beaucoup de téléspectateurs n'ont jamais entendu parler d'APTN et que beaucoup parmi ceux qui connaissent ce service ne savent pas qu'il fait partie de leur service de base. APTN et ses partisans suggèrent que le service soit distribué sur les canaux moins élevés du service de base, à savoir les premiers canaux allant de 20 à 30, sur un canal à usage limité, ou sur un canal présentement utilisé pour distribuer des services de téléachat, alphanumériques, canadiens non prioritaires (signaux dupliqués ou éloignés) ou étrangers.
8. Friends of Canadian Broadcasting, Vision TV: Canada's Faith Network/Réseau religieux canadien (Vision TV) et trois autres particuliers sont en faveur d'une amélioration de l'attribution des canaux pour APTN et TVA, ou pour les services canadiens autorisés en général. Vision TV fait valoir que les chaînes sans but lucratif qui ont pour mandat de répondre aux objectifs particuliers de la politique publique, ainsi que les chaînes d'intérêt général créées à la suite d'un processus réglementaire ou législatif pour promouvoir un objectif identifié de politique publique, devraient bénéficier d'une attribution de canaux prioritaires.
9. Par ailleurs, TVA a déclaré que bien que son attribution de canaux plus élevés ait limité son accès, des règles d'attribution de canaux ne représentent pas la solution la plus appropriée compte tenu des contraintes de la technologie analogique. TVA a soulevé d'autres préoccupations qui sont traitées ci-dessous dans la section intitulée « Distribution dans les immeubles à logements et les hôtels ».
10. Bon nombre de parties, y compris trois particuliers, huit représentants de l'industrie des EDR, l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR), Torstar Corporation et TVA s'opposent à l'imposition de règles d'attribution de canaux particuliers à ces services. L'Association canadienne de télévision par câble (ACTC), la Canadian Cable Systems Alliance Inc. et plusieurs distributeurs, dont Quebecor Média inc., Saskatchewan Telecommunications et Mountain Cablevision Ltd. notent qu'APTN et TVA sont déjà accessibles à 100 % des abonnés par leur distribution au service de base. Les distributeurs pensent que les problèmes techniques mentionnés par le Conseil sont

temporaires, étant donné que les vieux téléviseurs sont en cours de remplacement et ne sont pas le téléviseur principal à la maison. Les distributeurs déclarent également que les réalignements perturberont les téléspectateurs et généreront des frais supplémentaires aux distributeurs.

11. Un petit nombre seulement de parties traitent d'autres mécanismes destinés à améliorer la disponibilité et à faciliter l'accessibilité des services d'APTN et de TVA, mais la question du choix des services qui seraient déplacés pour faire place à ces services préoccupe plusieurs parties. Par exemple, l'ACR craint que des règles spéciales d'attribution de canaux pour les services obligatoires aient un impact négatif sur les services prioritaires en direct qui ont dû négocier l'attribution de canaux en dehors de la bande de base (canaux 2-13). Selon l'ACR, des règles spécifiques d'attribution de canaux pour APTN et TVA accorderaient à ces services une plus grande priorité qu'à certains services locaux en direct, ce qui serait incompatible avec l'approche traditionnelle du Conseil envers ces services prioritaires. L'ACR pense qu'il serait plus approprié de veiller à ce que les abonnés du câble soient informés de l'accessibilité de ces services et de leur position au moyen par exemple des canaux d'autopublicité et de guides des émissions.

Analyse et décision du Conseil

12. L'attribution de canaux a toujours été un sujet de contestation. Les EDR par câble et les abonnés ont tendance à protester à chaque fois que des services populaires sont déplacés pour s'adapter à de nouvelles technologies ou de nouveaux services. Les radiodiffuseurs qui favorisent la distribution sur des canaux particuliers à des fins de marketing ont également protesté contre le déplacement de leurs signaux des positions qui leur avaient été octroyées.
13. De plus, la technologie de filtrage utilisée par la majorité des câblodistributeurs analogiques complique davantage la question de l'attribution de canaux. En particulier, les filtres, utilisés pour bloquer les signaux que les abonnés n'ont pas achetés, ne permettent pas d'ajouter des services. Si un câblodistributeur désire ajouter un service à un volet ou sur les canaux de base moins élevés, il doit donc déplacer un service existant pour faire place au nouveau service. Comme le relèvent plusieurs parties dans cette instance, ces réalignements de canaux peuvent incommoder les abonnés. En outre, les EDR subissent des coûts supplémentaires associés au réalignement de canaux, y compris le coût des encarts de facturation, des nouvelles fiches de liste des canaux et des représentants supplémentaires affectés au service à la clientèle.

14. Dans *Règles en matière d'accès pour les entreprises de distribution de radiodiffusion*, avis public CRTC 1996-60, 26 avril 1996, le Conseil a déclaré ce qui suit :

...en raison de [la] complexité [de la question de l'attribution de canaux], du nombre de parties en cause ainsi que de la difficulté et du fardeau réglementaire associés à l'établissement de règles applicables à une myriade de cas, tout en prévoyant les diverses exceptions nécessaires, [...] il conviendrait que ces questions soient négociées par les parties en cause.

15. En ce qui a trait aux services obligatoires,² le Conseil s'est demandé si l'attribution de canaux moins élevés augmenterait suffisamment leur auditoire pour justifier les coûts subis par les exploitants d'EDR à la suite des réalignements de canaux. Dans ce contexte, le Conseil constate que, s'il est vrai que quelques vieux téléviseurs peuvent ne pas pouvoir afficher les canaux analogiques de la tranche supérieure, les appareils de télévision qui se trouvent dans les foyers canadiens permettent de plus en plus d'avoir accès à ces canaux. Le Conseil estime de plus qu'il n'y a pas de preuve concluante que la navigation sur les canaux diminue l'écoute des canaux de la tranche supérieure. Tout compte fait, quoiqu'il puisse y avoir une certaine corrélation entre la position d'un canal et sa part d'écoute, le Conseil n'est pas convaincu que l'augmentation éventuelle de l'écoute des services obligatoires sur des canaux moins élevés pourrait contrebalancer les coûts importants que devrait subir l'industrie des EDR si elle devait effectuer des réalignements de canaux pour faire place à ces services sur des canaux moins élevés. Cela est tout particulièrement vrai en ce moment alors que l'industrie effectue la transition de la distribution analogique à la distribution numérique. Par conséquent, le Conseil a décidé de ne pas réglementer l'attribution de canaux des services obligatoires.
16. Le Conseil estime plutôt que les objectifs de l'article 9(1)h) de la Loi seront mieux atteints en améliorant la visibilité des services grâce à une meilleure promotion, qui serait faite non seulement par les services eux-mêmes mais aussi par les EDR. Entre autres avantages, une telle démarche offrirait une solution à long terme puisque l'industrie est en train de passer à la distribution en mode numérique.
17. Nombre d'outils sont disponibles pour améliorer la promotion des services obligatoires, y compris l'utilisation des disponibilités locales des services non-canadiens, des canaux d'autopublicité, des canaux communautaires, des canaux de guides des émissions et des encarts de facturation. Toutefois, le dossier de cette instance n'offre ni renseignements ni indications sur la manière d'employer au mieux ces outils ou d'autres à cette fin. Par conséquent, le Conseil lance un appel d'observations sur les outils spécifiques qui pourraient être utilisés par toutes les EDR pour promouvoir et améliorer la visibilité des services obligatoires.

² Étant donné le statut de distribution unique de VoicePrint sur le second canal d'émissions sonore de CBC Newsworld, son attribution de canaux n'a pas été particulièrement étudiée lors de cette instance. Celle de CPAC ne l'a pas été non plus, puisque l'avis public 2002-49 datait d'avant la décision de radiodiffusion 2002-377 et que CPAC appartient à une entreprise de câblodistribution.

Distribution dans les immeubles à logements et les hôtels

18. Par ailleurs, TVA a fait remarquer que l'attribution de canaux n'éliminerait pas un de ses soucis, c'est-à-dire le fait que le canal utilisé pour distribuer son service est parfois le même que celui utilisé dans les immeubles à logements à des fins de sécurité, ce qui empêche souvent la distribution du service de TVA dans ces immeubles. TVA a ajouté qu'il arrive souvent que son service n'est pas distribué dans les hôtels hors du Québec. Beaucoup d'autres parties ont exprimé la même préoccupation concernant la distribution du service d'APTN dans les hôtels.

Immeubles à logements

19. Le Conseil est d'avis que la distribution des services obligatoires sur les canaux utilisés à des fins de sécurité dans les immeubles à logements est incompatible avec les objectifs de sa politique. Par conséquent, le Conseil s'attend à ce que les EDR prennent les mesures nécessaires pour s'assurer que ces signaux sont accessibles aux abonnés dans les immeubles à logements. Le Conseil sera prêt à intervenir si cela s'avère nécessaire.

Hôtels

20. Dans *Ordonnance d'exemption relative aux entreprises d'émissions vidéo en circuit fermé*, exposée dans *Révisions définitives à certaines ordonnances d'exemption*, avis public CRTC 2000-10, 24 janvier 2000, révisée dans 2000-10-1, 27 mars 2001, on énumère les critères auxquels le propriétaire d'un hôtel ou d'une autre institution exploitant une entreprise d'émissions vidéo en circuit fermé doit répondre afin d'être exempté des exigences liées à l'attribution d'une licence. Suivant un de ces critères, l'entreprise doit être exploitée de manière à ne pas empêcher un client de l'hôtel de recevoir des signaux en direct prioritaires distribués par une EDR à l'hôtel dans le cadre du service de base. L'ordonnance d'exemption ne prohibe pas actuellement le déplacement des services obligatoires. Le Conseil compte revoir les termes de l'ordonnance d'exemption dans un proche avenir.

Appel d'observations

21. Comme indiqué précédemment, le Conseil lance un appel d'observations sur les outils spécifiques qui pourraient être utilisés par toutes les EDR pour promouvoir et améliorer la visibilité des services obligatoires. Bien que le Conseil ait formulé des questions générales ci-après, il désire informer les parties qu'il cherche des propositions précises destinées à améliorer la visibilité de ces services qui contribuent aux objectifs de la Loi de manière suffisamment importante pour justifier l'émission d'ordonnances de distribution, conformément à l'article 9(1)h) de la Loi.

22. Le Conseil étudie actuellement une proposition émanant de l'ACTC dans *Appel d'observations sur la proposition de l'Association canadienne de télévision par câble en vue de modifier la politique relative à l'utilisation des disponibilités locales*, avis public de radiodiffusion CRTC 2004-47, et une demande de Vidéotron ltée dans l'avis public de radiodiffusion CRTC 2004-48, tous deux publiés aujourd'hui, concernant la politique relative à l'utilisation des disponibilités locales. Le Conseil informe les parties qu'au cours de ces instances, il examinera également les mécanismes permettant d'utiliser les disponibilités locales afin de promouvoir les services obligatoires. Les conclusions qui découleront de la proposition et de la demande pourraient donc influencer sur la conclusion du Conseil à l'égard du présent avis public.
23. En ce qui a trait aux questions qui font l'objet du présent avis, le Conseil lance un appel d'observations sur les questions énumérées ci-dessous :
- a) Le Conseil doit-il obliger les distributeurs à consacrer une partie de leurs disponibilités locales à la promotion des services obligatoires et dans l'affirmative, doit-il exiger que ce temps soit fourni à titre gracieux?
 - b) Existent-t-il des moyens d'encourager les distributeurs à utiliser les disponibilités locales ou d'autres mécanismes pour la promotion des services obligatoires?
 - c) Le Conseil doit-il modifier ses politiques relatives aux canaux d'autopublicité ou aux canaux communautaires pour exiger qu'une partie du temps destiné à la promotion soit consacré aux services obligatoires?
 - d) Le Conseil doit-il obliger les distributeurs à fournir les services obligatoires avec la possibilité de distribuer des encarts de facturation, et cette possibilité doit-elle être offerte gratuitement?
 - e) De quelle manière le Conseil peut-il s'assurer que les canaux de guides des émissions ou les guides de programmation électroniques contribuent à une meilleure visibilité des services obligatoires?
 - f) Les outils utilisés pour promouvoir et améliorer la visibilité des services obligatoires doivent-ils dépendre du service en question? Plus particulièrement, un service commercial, comme celui de TVA, ou un service détenu par une entreprise de câblodistribution, comme CPAC, doit-il pouvoir avoir accès aux outils promotionnels mentionnés dans le présent avis?
 - g) Existe-t-il d'autres mécanismes pour garantir une meilleure visibilité des services obligatoires?
 - h) Quelle est la meilleure façon de mettre en place ces nouvelles exigences? Par exemple, le Conseil doit-il modifier les ordonnances de distribution qui s'y rapportent?

24. Le Conseil acceptera les observations qu'il recevra au plus tard le **7 octobre 2004**.
25. Le Conseil n'accusera pas officiellement réception des observations. Toutefois, il en tiendra pleinement compte et les versera au dossier public de la présente instance sous réserve du respect de la procédure de dépôt ci-dessous.

Procédure de dépôt d'observations

26. Les parties intéressées peuvent présenter leurs observations au Secrétaire général du Conseil en utilisant UNE des façons suivantes:
- [formulaire d'intervention/observations](#)
disponible sur le site web du Conseil en indiquant et en sélectionnant le numéro de l'avis public sous la rubrique *Décisions, avis et ordonnances*

OU
- **par courrier électronique à**
procedure@crtc.gc.ca

OU
- **par la poste au**
CRTC, Ottawa (Ontario) K1A 0N2

OU
- **par télécopieur au**
(819) 994-0218
27. Les mémoires de plus de cinq pages doivent inclure un sommaire.
28. Veuillez numéroter chaque paragraphe de votre mémoire. Veuillez aussi inscrire la mention *****Fin du document***** après le dernier paragraphe. Cela permettra au Conseil de vérifier que le document n'a pas été endommagé lors de la transmission.
29. Les observations présentées en format électronique seront disponibles sur le site web du Conseil à www.crtc.gc.ca dans la langue officielle et le format sous lesquels elles auront été présentées. On retrouvera ces observations dans la section *Instances publiques* du site web du CRTC. Toutes les observations soumises, que ce soit sous forme d'imprimé ou en format électronique, seront versées au dossier public pour consultation.
30. Le Conseil encourage les parties intéressées à examiner le contenu du dossier public et le site web du Conseil pour tous renseignements complémentaires qu'elles pourraient juger utiles lors de la préparation de leurs observations.

Examen des observations du public et des documents connexes aux bureaux suivants du Conseil pendant les heures normales d'affaires

Édifice central

Les Terrasses de la Chaudière
1, Promenade du Portage, pièce G5
Gatineau (Québec) K1A 0N2
Tél. : (819) 997-2429 - ATS : 994-0423
Télécopieur : (819) 994-0218

Place Metropolitan

99, chemin Wyse
Bureau 1410
Dartmouth (Nouvelle-Écosse) B3A 4S5
Tél. : (902) 426-7997 - ATS : 426-6997
Télécopieur : (902) 426-2721

405, boul. de Maisonneuve Est
2e étage, bureau B2300
Montréal (Québec) H2L 4J5
Tél. : (514) 283-6607 - ATS : 283-8316
Télécopieur : (514) 283-3689

55, avenue St. Clair Est
Bureau 624
Toronto (Ontario) M4T 1M2
Tél. : (416) 952-9096
Télécopieur : (416) 954-6343

Édifice Kensington

275, avenue Portage
Bureau 1810
Winnipeg (Manitoba) R3B 2B3
Tél. : (204) 983-6306 - ATS : 983-8274
Télécopieur : (204) 983-6317

Cornwall Professional Building

2125, 11e Avenue
Pièce 103
Regina (Saskatchewan) S4P 3X3
Tél. : (306) 780-3422
Télécopieur : (306) 780-3319

10405, avenue Jasper
Bureau 520
Edmonton (Alberta) T5J 3N4
Tél. : (780) 495-3224
Télécopieur : (780) 495-3214

530-580, rue Hornby
Vancouver (Colombie-Britannique) V6C 3B6
Tél. : (604) 666-2111 - ATS : 666-0778
Télécopieur : (604) 666-8322

Secrétaire général

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut et peut également être consulté sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>