

Avis public de Radiodiffusion CRTC 2002-31

Ottawa, le 12 juin 2002

Politique d'attribution de licence visant à assurer le bon déroulement de la transition du mode analogique au mode numérique de la télédiffusion en direct

Dans, Appel d'observations sur une proposition de politique visant à assurer le bon déroulement de la transition du mode analogique au mode numérique de la télédiffusion en direct, avis public CRTC 2001-62, 5 juin 2001 (l'avis public 2001-62), le Conseil a sollicité des observations sur ses propositions d'objectifs et de principes appelés à régir la transition du mode analogique au mode numérique de la télédiffusion en direct (TVN).

Dans l'avis public 2001-62, le Conseil posait aussi diverses questions sur ce qui constituerait un cadre de réglementation approprié pour la distribution des signaux de TVN en direct par les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR). Dans Appel d'observations sur un cadre de réglementation pour la distribution des services de télévision numérique, avis public CRTC 2002-32 également publié aujourd'hui, le Conseil examine ces opinions et suggestions et expose, aux fins d'observations supplémentaires du public, ses premières conclusions sur la politique et les modifications réglementaires connexes qui devraient régir la distribution des services de la TVN.

Le présent avis présente la politique cadre du Conseil relative à la radiodiffusion numérique des services de télévision en direct. Le Conseil croit que cette politique cadre et les principes qui la guident satisfont aux objectifs de la Loi sur la radiodiffusion. Le Conseil est maintenant prêt à traiter rapidement les demandes de licence de radiodiffusion pour exploiter ce qu'on appellera des entreprises de télévision numérique transitoires, dans la mesure où les demandes sont conformes aux objectifs et aux principes de la politique établie ci-après et sont basées sur le plan d'allotissement du ministère de l'Industrie pour la TVN.

Objectifs de la politique générale

1. La télévision numérique (TVN) est une nouvelle technologie basée sur la norme A/53 (Advanced Television Systems Committee Transmission Standard). Cette nouvelle norme adoptée par le Canada et les États-Unis est destinée à remplacer le système NTSC actuel de radiodiffusion en mode analogique utilisé en Amérique du Nord depuis plus d'un demi-siècle. La supériorité vidéo et audio de la TVN selon la nouvelle norme A/53 va pallier bien des lacunes du système analogique actuel qui apparaissent plus évidentes au consommateur au fur et à mesure du perfectionnement technologique des téléviseurs. La norme définit un certain nombre de formats numériques pour la télévision, de l'écran étroit au grand écran, et de la « basse définition » à la « haute définition », ou TVHD. Elle a la capacité de transmettre soit un signal TVHD ou jusqu'à cinq signaux de programmation à plus basse définition, ainsi que des données additionnelles dans un canal de télévision

de 6 MHz.

2. Dans, *Appel d'observations sur une proposition de politique visant à assurer le bon déroulement de la transition du mode analogique au mode numérique de la télédiffusion en direct*, avis public CRTC 2001-62, 5 juin 2001 (l'avis public 2001-62), le Conseil a annoncé que les objectifs suivants guideraient l'élaboration de sa politique visant à assurer le bon déroulement de la transition de la télévision analogique à la TVN :
 - Fournir, dans la politique de transition, des conseils aux radiodiffuseurs, aux distributeurs et aux producteurs qui adopteront la nouvelle technologie de télévision numérique.
 - Favoriser la force et la croissance de l'industrie de la radiodiffusion canadienne et contribuer au maintien de ses objectifs culturels.
 - Encourager la production, la diffusion et la distribution des émissions canadiennes de haute qualité A/53 partout dans le pays.
 - Faire profiter pleinement les téléspectateurs canadiens de ces avancées technologiques.
 - Éviter tout obstacle réglementaire inutile et favoriser un passage en douceur et opportun aux services de télévision numérique.
3. Le Conseil réaffirme chacun de ces cinq objectifs de politique.
4. Dans l'avis public 2001-62, le Conseil a soumis aux observations du public certains principes généraux de politique, y compris son avis préliminaire selon lequel la technologie numérique devrait être traitée comme une technologie de remplacement de l'analogique. De plus, il suggère qu'un modèle volontaire développé au rythme du marché, plutôt qu'un modèle de transition imposé, serait la meilleure approche pour le système canadien de la radiodiffusion.
5. Le Conseil a également exprimé l'avis selon lequel l'attribution aux télédiffuseurs de nouvelles licences transitoires de TVN serait préférable à la modification des licences existantes. À l'appui de cet avis, le Conseil a fait valoir qu'une nouvelle licence lui permettrait d'autoriser les télédiffuseurs à offrir un certain volume d'émissions numériques qui différerait de leur programmation analogique. Le Conseil a précisé qu'il était prêt à permettre la diffusion de telles émissions jusqu'à 14 heures par semaine. Il a ajouté que, tout en encourageant les télédiffuseurs existants à demander des licences transitoires de TVN, il serait prêt à étudier les demandes d'éventuels nouveaux venus si les télédiffuseurs titulaires décidaient de ne pas profiter de l'allotissement du spectre disponible, ou lorsque la capacité de canaux s'avérerait supérieure à celle attribuée aux télédiffuseurs existants.
6. Le Conseil a reçu des observations touchant un grand nombre de sujets. Bien que

les parties aient soulevé des questions sur certains principes particuliers mis de l'avant et sur la façon de les implanter, il se dégage un consensus sur l'ensemble des principes de la politique générale. Dans les sections suivantes du présent avis, le Conseil examine les observations des parties sur les différents sujets et fait part de sa décision sur chacun d'eux.

Les décisions du Conseil relatives à une politique d'attribution de licence visant à assurer le bon déroulement de la transition du mode analogique au mode numérique de la télédiffusion en direct

La TVN comme technologie de remplacement

7. Comme mentionné ci-dessus, le Conseil a, dans l'avis public 2001-62, fait la proposition préliminaire selon laquelle la TVN devrait être implantée au Canada comme une technologie de remplacement et non simplement comme une nouvelle technologie qui coexisterait avec le système analogique. Bien qu'il y ait eu des discussions sur certains aspects, cette approche a reçu l'appui général. En conséquence, le Conseil formule l'énoncé suivant :

- La technologie numérique sera traitée comme une technologie de remplacement du système analogique.

Absence de délais imposés pour la transition

8. On a largement reconnu que la proposition préliminaire du Conseil relative au modèle volontaire de transition guidée par le marché, sans délais imposés, était l'approche la plus réaliste et la meilleure à suivre au Canada. L'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR) a souligné que [traduction] « le déploiement de la TVN devrait se faire progressivement, passant des plus grands marchés primaires aux marchés secondaires sur plusieurs années ». Elle a ajouté que « le rythme et le degré d'acceptation de la TVN dans les plus grands marchés détermineront à quel moment son déploiement sera étendu aux plus petits marchés ». L'Association canadienne de télévision par câble (ACTC) reconnaît comme l'ACR que le modèle de transition guidée par le marché proposé par le CRTC est la meilleure approche et est de loin préférable aux [traduction] « .approches précédentes en Amérique du Nord qui ont présumé de l'abandon du spectre analogique ».
9. On a fait valoir, avec quelque inquiétude, que les télédiffuseurs des petits marchés auraient à prendre des décisions commerciales difficiles lors de leur évaluation précise des avantages et des coûts de leur conversion à la TVN. Télé Inter-Rives ltée, titulaire de la licence de CIMT-TV Rivière-du-Loup et propriétaire de trois autres stations de télévision dans la région de la Gaspésie au Québec, a proposé un délai de cinq à dix ans pour le déploiement de la TVN dans les petits marchés.
10. La Société Radio-Canada (SRC) a reconnu que « les émissions de la SRC devront être livrées en mode numérique à l'avenir ». Elle a noté que « la Société n'a pas de contrôle sur la disponibilité de financement additionnel ». Elle a ajouté qu'elle sera obligée de chercher des fonds supplémentaires pour cette activité, car ses

« priorités de programmation actuelle et ses ressources limitées ne permettent pas à la Société de poursuivre des activités de programmation de télévision numérique de manière importante pour le moment. »

11. Dans une proposition conjointe, CTV Television Inc. et Bell ExpressVu Limited Partnership (CTV/Bell) suggèrent une approche comprenant un plan de mise en œuvre qui demeurerait cependant volontaire. Selon CTV/Bell, un tel plan donnerait aux industries les plus directement concernées, soit celles de radiodiffusion, de production et de distribution, un calendrier au sein duquel elles pourraient planifier leurs stratégies de transition. CTV/Bell a également soutenu qu'un plan de mise en œuvre réduirait le risque de [traduction] « l'innovateur », encouru par un télédiffuseur qui pourrait se retrouver seul et sans soutien à déployer la TVN dans son marché.
12. Le Conseil a reçu deux observations clairement opposées à l'approche volontaire guidée par le marché, proposée par le Conseil pour introduire la TVN au Canada. M. Brian Olmsted a exprimé sa préoccupation face à une telle approche qui, selon lui, imposerait à l'industrie de la radiodiffusion canadienne un certain retard dans le déploiement de la TVN par rapport aux télédiffuseurs américains. Motorola Canada Limited, un fabricant d'équipement sans fil, considère aussi que le Conseil devrait prendre un rôle proactif afin d'accélérer l'avènement de la TVN.
13. Tout bien considéré, le Conseil croit que l'adoption d'un plan de mise en œuvre, avec des délais imposés pour le déploiement de la TVN, causerait davantage de problèmes qu'elle n'en résoudrait. Il admet qu'un tel plan pourrait offrir certains avantages. Il est également conscient qu'un retard inutile dans le déploiement de la TVN pourrait aboutir à une perte d'auditoire canadien au profit de signaux de TVN des télédiffuseurs non canadiens ainsi qu'à la diminution des occasions de diffusion et de ventes pour les producteurs de programmation numérique. Cependant, il considère que l'élaboration et le respect d'un plan de mise en œuvre serait difficile compte tenu de la rapidité des changements technologiques et de l'incertitude actuelle relative aux détails de mise en œuvre de la transition numérique. Le succès de la technologie de la TVN dépend de son acceptation par le consommateur et le rythme de croissance de cette acceptation est difficile à prévoir. En conséquence, le Conseil formule l'énoncé suivant :

· Le modèle volontaire de transition guidée par le marché, sans délais imposés, est l'approche la plus appropriée au Canada.

Exigence de nouvelles licences pour les entreprises de TVN

14. Certains télédiffuseurs ont indiqué qu'ils préféreraient passer à la télédiffusion numérique en modifiant leurs licences existantes. Ils ont noté que quelques titulaires de station de radio ont été autorisés à établir des émetteurs de radio numérique au moyen de telles modifications. Le Conseil reconnaît avoir approuvé certaines modifications de licence pour permettre à des titulaires de station de radio de fournir une programmation numérique. Toutefois, ces modifications ne permettent à un titulaire que de diffuser simultanément par son émetteur numérique la programmation diffusée par son émetteur analogique. Elles constituent également des exceptions à la politique de radio numérique transitoire, qui stipule clairement que l'attribution de licence à des entreprises de radio

numérique soit séparée de leur contrepartie analogique.

15. Comme on en discute ci-dessous, une licence de télévision numérique transitoire, comme une licence de radio numérique transitoire, autorisera le titulaire à diffuser un maximum de 14 heures par semaine de programmation numérique différente de celle de sa grille horaire analogique. Cette programmation différente exigerait une nouvelle licence, même si on demeurait dans le système analogique. De plus, les entreprises de télévision numérique soulèvent d'importantes questions, y compris celles relatives à la distribution de signaux de TVN par des entreprises de distribution, qui se régleront mieux par l'attribution de nouvelles licences. Par conséquent, le Conseil formule l'énoncé suivant, conformément aux dispositions similaires de sa politique en matière de radio numérique :

· Une nouvelle licence de télévision numérique transitoire sera émise à chacune des entreprises de télévision numérique. Les titulaires qui désirent utiliser des équipements de télévision numérique pour fournir une programmation consistant essentiellement en la diffusion simultanée de leurs services analogiques existants pourront obtenir une licence, selon des modalités et conditions particulières. La durée de la période de la licence sera fixée lors de l'étude de la demande.

Traitement rapide des demandes de licence

16. Contrairement à la conversion de la télévision du noir et blanc à la couleur, la nouvelle technologie de la TVN n'est pas compatible avec l'ancienne et ne peut être adaptée. Par conséquent, les transmissions numériques ne peuvent être captées que par les nouveaux appareils de TV numérique et, avec toutefois une perte de qualité, par des appareils analogiques munis de convertisseurs appropriés. Pour cette raison, le ministère de l'Industrie a élaboré un plan d'allotissement pour la période de transition qui identifie un canal numérique « équivalent » pour chaque canal utilisé par un télédiffuseur en direct existant. De ce fait :

· Le Conseil accordera un traitement rapide aux demandes de télédiffuseurs en direct existants, qui concordent avec la politique numérique transitoire du Conseil et qui sont basées sur le plan d'allotissement du ministère de l'Industrie pour la TVN.

Émission de licence aux nouveaux venus

17. Certaines parties ont soulevé la question de savoir si les nouveaux venus devraient obtenir une licence durant la période de transition. L'ACR a indiqué qu'il [traduction] « est prématuré actuellement et pour l'avenir prévisible de déterminer une expiration claire et ferme des droits d'utilisation de l'allotissement du spectre de la TVN ». Certains télédiffuseurs se sont également demandé s'il serait opportun d'attribuer des licences de TVN aux nouveaux venus durant la transition. Ils estiment que cela affaiblirait l'intérêt économique des télédiffuseurs existants à se convertir à la TVN. Selon eux, des nouveaux venus fragmenteraient l'auditoire, causeraient une augmentation du coût de programmation et provoqueraient une baisse des tarifs publicitaires, au moment où les titulaires sont soumis à une pression financière considérable. Ils suggèrent que, dans le cas d'attribution de licence à de nouveaux venus, les critères d'entrée sur le marché soient modifiés pour refléter les obligations que la transition numérique impose aux titulaires.

18. Le Conseil prend note des préoccupations de certaines parties en ce qui concerne la possibilité d'accorder une licence à de nouveaux venus durant la période de transition. À cet égard, le Conseil insiste sur le fait qu'il encourage les télédiffuseurs titulaires à demander rapidement des licences de TVN transitoires. De l'avis du Conseil, si la transition vers la TVN guidée par le marché doit réussir, alors, les forces du marché, y compris celles exercées par les éventuels nouveaux venus, ne doivent pas être découragées. De même, l'innovation doit être encouragée, particulièrement là où le spectre est disponible ou lorsque les télédiffuseurs existants ne sont pas prêts à offrir des services numériques en temps voulu. Les préoccupations exprimées à ce sujet, principalement par les télédiffuseurs titulaires, seront étudiées à l'occasion de l'examen des demandes de licence visant l'exploitation de nouvelles entreprises de télévision numérique par de nouveaux venus.
19. En conséquence, le Conseil formule les énoncés suivants :
- Le Conseil suivra ses pratiques habituelles d'attribution de licence. Si un télédiffuseur existant décide de ne pas demander une telle licence en temps voulu, ou démontre qu'il n'est pas prêt à utiliser dans le délai requis l'allocation de spectre du ministère de l'Industrie, le Conseil étudiera les demandes d'éventuels nouveaux venus intéressés à l'utilisation de ce spectre.
 - Les télédiffuseurs existants sont encouragés à demander rapidement de nouvelles licences transitoires de télévision numérique et à mettre en place les émetteurs numériques nécessaires pour établir la transition.
20. Le Conseil souligne que toutes les demandes de nouvelles licences de télévision déposées durant la période de transition par d'éventuels nouveaux venus, intéressés soit par l'utilisation du spectre numérique ou analogique ou les deux, seront étudiées par le Conseil selon ses politiques existantes, cas par cas. Ces politiques existantes comprennent celles prévues dans *La politique télévisuelle au Canada: Misons sur nos succès*, avis public CRTC 1999-97, 11 juin 1999, ainsi que d'autres relatives à des questions comme l'entrée sur le marché et la publication d'appels pour les demandes concurrentes, le cas échéant.

Obligations de contenu canadien et franchise de 14 heures d'émissions

21. Selon la politique proposée par le Conseil dans l'avis public 2001-62, un télédiffuseur titulaire d'une licence de télévision numérique transitoire serait autorisé à offrir jusqu'à 14 heures par semaine de programmation numérique différente de celle offerte sur le service analogique. Il devrait cependant faire en sorte qu'un minimum de 50 % de cette programmation différente soit canadienne. Le but de cette proposition était d'encourager l'innovation et l'expérimentation au cours du développement de la TVN au Canada, de promouvoir la production canadienne d'émissions numériques à haute définition et d'attirer les téléspectateurs vers la technologie numérique.
22. Bien que les parties ne s'opposent pas à la franchise proposée de 14 heures par semaine, quelques-unes d'entre elles ont noté qu'elle excédait le volume de programmation locale et d'émissions acquises que beaucoup de petits télédiffuseurs

offrent habituellement dans leur grille horaire analogique. L'ACR a appuyé la diffusion d'un certain volume de programmation numérique différente de celle offerte par le service analogique, y compris la multidiffusion et les services de données, à la condition que la plus grande partie de la programmation diffusée par le service de télévision analogique d'un titulaire soit dupliquée sur le signal TVN principal. L'ACR a aussi demandé que [traduction] « les obligations et conditions de licence qui toucheront spécifiquement la diffusion de programmation numérique différente, dans le cadre d'une licence de TVN transitoire, prévoient une certaine flexibilité quant au contenu de la programmation ». L'ACR est d'avis qu'une telle approche permettrait aux télédiffuseurs de déterminer la variété de services qui satisfait le mieux les besoins du public et d'élaborer des projets commerciaux en conséquence.

23. L'ACTC a également soutenu la proposition voulant que la diffusion d'un maximum de 14 heures par semaine de programmation différente soit permise, à la condition qu'il s'agisse [traduction] « d'une programmation numérique de haute qualité, à haute définition, dans un format d'image grand écran (de 16:9) ». L'ACTC a ajouté que « la pénétration ne dépendra pas de la distribution obligatoire, elle dépendra du contenu de la TVHD et de la concurrence auprès des premiers consommateurs à l'adopter ». Selon l'ACTC, restreindre la disponibilité de la programmation TVHD ne ferait que retarder l'introduction de la TVHD au Canada.
24. Le Conseil note que le volume de la programmation TVHD présentement disponible, y compris la production numérique canadienne, est vraiment limité. Il craint que s'il n'impose pas l'obligation de consacrer 50 % de la programmation différente sur un émetteur numérique à des émissions canadiennes, les télédiffuseurs ne remplissent leur grille horaire numérique avec des émissions étrangères et que le volume de production d'émissions numériques canadiennes reste limité. Le Conseil souligne que les 14 heures hebdomadaires constituent le volume maximal de programmation numérique qui puisse être différente de celle de la grille horaire analogique du télédiffuseur.
25. Au fil des ans, l'une des approches retenue par le Conseil pour assurer la production d'émissions de télévision canadiennes a été d'imposer aux titulaires, par voie réglementaire, la diffusion d'un minimum de contenu canadien. Le Conseil est d'avis que cette approche a été couronnée de succès par le passé et il croit qu'elle reste appropriée, compte tenu des obstacles posés par la transition au numérique. Par conséquent, le Conseil formule les énoncés suivants :
 - Les politiques et réglementations actuelles du Conseil, de même que les conditions auxquelles est soumis un télédiffuseur pour son service de télévision analogique, s'appliqueront au service de programmation numérique transitoire que le télédiffuseur sera autorisé à offrir. Cela comprend les obligations de diffusion de 60 % de contenu canadien pendant l'année de radiodiffusion et de 50 % au cours de la période de radiodiffusion en soirée, ainsi que la diffusion d'au moins 8 heures hebdomadaires d'émissions prioritaires lorsqu'il s'agit d'une condition de la licence.
 - Lorsque le titulaire d'une entreprise de télévision analogique est aussi titulaire d'une entreprise de télévision numérique transitoire, celui-ci sera autorisé à diffuser un maximum de 14 heures par semaine de programmation sur le service numérique qui ne soit pas identique à celle du service analogique. Les télédiffuseurs seront libres de fournir un volume moindre de programmation différente ou encore de n'en

offrir aucune. Un minimum de 50 % de la programmation numérique non identique doit être canadien.

Formats d'émission

Programmation grand écran

26. Le Conseil note que le format grand écran 16:9 est utilisé pour la projection de la plupart des films au cinéma. C'est également une caractéristique de la télévision numérique à haute définition qui devient de plus en plus familière aux téléspectateurs. Le Conseil croit qu'une disposition de la politique stipulant que la programmation numérique diffusée par les entreprises de TVN transitoire adopte un format grand écran 16:9 assurerait que même les diffusions numériques à basse définition offrent quelque amélioration sur les diffusions analogiques NTSC. Cette disposition encouragerait aussi les producteurs canadiens à utiliser le format grand écran lorsqu'ils passeront à la production d'émissions à haute définition. Par conséquent, le Conseil formule l'énoncé suivant :

· Toute la programmation produite en format grand écran 16:9 doit être diffusée dans ce format par les entreprises de TVN transitoire. De plus, le Conseil encourage les télédiffuseurs à produire des émissions en format 16:9 ou à en acquérir toutes les fois que c'est possible. Cependant, il ne sera pas nécessaire de reformater la programmation produite à l'origine en format 4:3.

Programmation de télévision à haute définition

27. La technologie TVN offre la capacité aux télédiffuseurs de diffuser un signal TVHD par signal TVN. Par contre, un signal TVN peut être utilisé pour transmettre deux ou trois signaux à définition moyenne ou jusqu'à cinq signaux à basse définition, plus quelques données additionnelles. Bien que le Conseil soit conscient de la capacité de la TVN de transmettre un grand nombre de signaux de données et d'émissions, il croit que la politique de transition du mode analogique au mode numérique devrait favoriser la diffusion d'émissions TVHD, et plus particulièrement d'émissions TVHD canadiennes.
28. Cette orientation est en accord avec les recommandations du Groupe de travail sur la migration au numérique (le Groupe de travail). Ce dernier, établi par le gouvernement en octobre 1995, a bénéficié de la participation d'un large échantillonnage de parties intéressées dans l'industrie de la radiodiffusion. Fruit d'un consensus, le rapport du Groupe de travail a été remis au ministre du Patrimoine canadien en octobre 1997 et indique que le Canada doit s'efforcer d'offrir un service de télévision numérique de la plus haute qualité dans les meilleurs délais. Le Groupe de travail recommandait donc que, d'ici la fin de 2007, les deux tiers de la grille horaire de chaque télédiffuseur et les deux tiers des nouvelles productions canadiennes soient disponibles en format TVHD. La date fixée au 31 décembre 2007 suit de trois ans la date de lancement de la TVN au Canada prévue par le Groupe de travail pour 2004.
29. Le Conseil est d'avis que la programmation offerte aux Canadiens doit être de la plus haute qualité et exploiter au maximum le spectre consacré à la radiodiffusion numérique. Il exigera par conséquent que toutes les émissions non identiques, de

contenu canadien ou non et diffusées par une station de télévision numérique transitoire, soient en format TVHD. En ce qui concerne le contenu canadien, les politiques du Conseil ont mis l'accent sur la période de radiodiffusion en soirée, lorsque la plupart des gens regardent la télévision. Le maintien de ce principe pour la diffusion de programmation de TVHD durant la période de transition donnera aux télédiffuseurs la souplesse nécessaire à l'utilisation de leurs installations numériques pour tester les services de multidiffusion, de données et d'autres à définitions moindres, offerts à d'autres moments de la journée lorsque l'auditoire télévisuel est en général plus restreint. Par conséquent, le Conseil formule les énoncés suivants :

- Toutes les émissions diffusées par le service numérique et qui ne sont pas identiques à celles du service analogique doivent être de format TVHD.
- Toutes les émissions canadiennes diffusées au cours de la période de radiodiffusion en soirée par le titulaire d'une licence de TVN transitoire, qu'elles soient identiques ou non, doivent être diffusées en version TVHD, quand cette version existe.
- En accord avec les recommandations du Groupe de travail, le Conseil encourage les télédiffuseurs de la TVN transitoire à s'assurer que, d'ici le 31 décembre 2007, les deux tiers de la grille horaire de chaque télédiffuseur soient disponibles en format TVHD.

Droits de diffusion

30. Dans son mémoire, l'ACR a fait valoir un point de vue semblable à celui exprimé dans le mémoire conjoint déposé par CTV/Bell, relativement aux droits de diffusion. Selon l'ACR :

[traduction] La création *de facto* d'un régime de droits nord-américain au détriment des radiodiffuseurs canadiens est une question essentielle pour l'ensemble du système de radiodiffusion canadien, qui doit être abordée dans le contexte du numérique. Cela a commencé à se produire quand les services par satellite américains ont acquis des droits exclusifs pour l'Amérique du Nord pour des émissions spécifiques proposées par leurs services.

31. Lorsqu'il exerce son rôle de supervision du système de radiodiffusion canadien, le Conseil n'intervient pas dans les négociations entre les producteurs et les radiodiffuseurs concernant les droits de diffusion. Cependant, en ce qui concerne l'industrie de la distribution de la radiodiffusion, le Conseil a proposé, dans l'appel d'observations lancé par l'avis public [2002-32](#), que la distribution de la version numérique des services étrangers inclus dans les Listes des services par satellite admissibles soit soumise aux mêmes dispositions à l'égard de l'acquisition des droits de diffusion que les services analogiques.

Services additionnels

32. Le Conseil croit que l'utilisation de la capacité de la TVN d'offrir de la

programmation en multidiffusion et des services de transmission de données pourrait profiter aux consommateurs et au système de radiodiffusion dans son ensemble. Cela pourrait inclure des formes nouvelles et novatrices de programmation en multidiffusion ainsi que des services de transmission de données. Les deux pourraient constituer des occasions d'affaires pour l'industrie de la radiodiffusion. Ces services pourraient à tout le moins produire des revenus permettant de compenser une partie des dépenses engagées par les télédiffuseurs pour passer au numérique. Le Conseil note à ce propos que la technologie de la TVN permet d'encoder des signaux, ce qui garantit les paiements et règle des questions de droits d'auteur.

Transmission de données

33. En ce qui concerne la transmission de données, le Conseil croit que les divers modèles d'entreprise restent quelque peu spéculatifs, faute d'expérience pratique au Canada de transmission de données au moyen de la technologie A/53. La plupart des applications, sinon toutes, exigeront une forme ou une autre de voie de retour, soit par l'intermédiaire des installations de câblodistribution locales, soit par les lignes de téléphone. Cela signifie que les radiodiffuseurs et les entreprises de télécommunications devront coopérer à la mise en œuvre des applications du service. Plus important encore, le Conseil considère que la principale raison de passer au mode numérique ne devrait pas être l'exploitation de sa capacité à transmettre des données. Le Conseil est convaincu que la télévision numérique devrait plutôt être utilisée pour promouvoir la création de nouvelles émissions canadiennes de qualité et les mettre à la disposition des téléspectateurs dans un format d'image nettement supérieur au format NTSC en mode analogique actuel. À ces fins, les télédiffuseurs devraient s'assurer que les émissions à haute définition qu'ils achètent ou produisent soient transmises aux téléspectateurs sans que la qualité du signal en soit altérée.
34. Le Conseil n'entrevoit pas de problèmes importants liés à la politique de radiodiffusion en ce qui concerne la transmission de données puisqu'il semble qu'elle restera un ajout accessoire directement relié au signal principal de programmation ou à son contenu commercial. Par conséquent, le Conseil formule les énoncés suivants :
- Le Conseil s'attend à ce que les télédiffuseurs fassent en sorte que la transmission de données n'affecte pas la qualité ou la quantité des émissions numériques diffusées et, plus particulièrement, que cela ne supplante pas ou ne compromette pas la diffusion d'émissions à haute définition lorsqu'elles sont disponibles.
 - Le Conseil surveillera l'évolution de tout service de transmission de données pour s'assurer que les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* sont respectés.
 - Tout problème qui pourrait survenir en rapport avec la fourniture des services de transmission de données par les télédiffuseurs sera examiné en temps utile.

Services de multidiffusion d'émissions

35. Les services de multidiffusion d'émissions peuvent être une source de préoccupations. Ces dernières sont liées aux répercussions éventuelles des services de multidiffusion sur le marché de la radiodiffusion actuel, que ces nouveaux services de multidiffusion soient soutenus financièrement par des annonceurs, par des abonnements ou par les deux. À cet égard, le Conseil note les préoccupations suivantes exprimées par Pelmorex Communications Inc. (Pelmorex) :

[traduction].une politique qui autoriserait chacune des stations de télévision en direct à diffuser ce qui totaliserait quatre nouveaux services de programmation en même temps que son service de télévision en direct aurait des répercussions catastrophiques sur la télévision payante et sur les services spécialisés canadiens, particulièrement si la seule limite imposée à ces services de multidiffusion est qu'ils doivent ajouter, suppléer ou être liés à la station de télévision en direct, comme le suggère l'ACR.

36. Le fait d'utiliser la technologie numérique pour acheminer des services de multidiffusion, de préférence éventuellement à la diffusion d'émissions de TVHD, pourrait aussi freiner l'implantation de la TVHD et risquer de diminuer la motivation des consommateurs à acheter un appareil de télévision numérique.
37. Le Conseil a évalué les possibles avantages des services de multidiffusion par rapport à ces préoccupations potentielles. Tout bien pesé, il a conclu que ces services peuvent avoir un effet positif sur le système de radiodiffusion canadien. Cependant, leur apport positif ne peut être maximisé que si les services sont vraiment innovateurs et différents des services actuels. Le Conseil partage les inquiétudes de Pelmorex et d'autres à cet égard et il sera par conséquent plus disposé à approuver des services nouveaux et innovateurs que ceux qui se contenteraient de diffuser en double des services existants de télévision en direct, payants ou spécialisés. En réponse aux inquiétudes soulevées quant à l'effet de ralentissement que des services de multidiffusion pourraient avoir sur l'implantation de la TVHD, le Conseil s'attend que les télédiffuseurs veillent à ce que la livraison d'émissions en multidiffusion ne nuise pas à leurs engagements relatifs à la qualité et à la quantité des émissions à haute définition diffusées par leur principal service numérique.
38. Afin de s'assurer que l'implantation des services de multidiffusion d'émissions n'aura pas de répercussions négatives sur la structure actuelle de l'industrie de la radiodiffusion, les demandes visant à offrir des services de multidiffusion seront examinées cas par cas et seront approuvées indépendamment du service de TVN principal. Bien que d'autres critères plus spécifiques puissent s'ajouter à l'approbation de services de multidiffusion au cours du processus d'audience publique, les détails de chaque proposition, y compris le niveau de contenu canadien, les critères d'entrée sur le marché, la répartition des revenus et les dispositions relatives à la distribution et à la substitution, seront examinés dans le cadre des politiques actuelles du Conseil relative à la télévision. L'avis public [2002-32](#) comporte une discussion sur les questions de distribution et de substitution pour les services de multidiffusion et de données.
39. Le Conseil décide par conséquent que sa politique de transition permettra l'attribution de licences à des services de multidiffusion aux conditions suivantes :

- Les services de multidiffusion devront apporter, durant la période de transition, une contribution positive au système de radiodiffusion canadien.
- Chaque service de multidiffusion sera examiné cas par cas et se verra attribuer une licence par le Conseil, indépendamment du service de TVN principal. Un service de multidiffusion sera d'une manière générale soumis aux mêmes exigences relatives au contenu canadien, à la tenue du registre des émissions et aux autres règlements qui s'appliquent aux services de télévision actuels.
- Le Conseil approuvera de préférence des services de multidiffusion nouveaux et innovateurs, plutôt que ceux qui diffusent en double des services existants de télévision en direct, payants ou spécialisés.
- La fourniture d'un service de multidiffusion ne devra pas avoir préséance sur la diffusion de la version TVHD d'une émission, si une telle version existe.

Interactivité

40. Dans son mémoire, l'ACTC a fait part de sa préoccupation du fait qu'une [traduction] « part importante des mémoires déposés par l'ACR et Global concerne des propositions de règles, de restrictions et de normes sur l'interactivité ». Selon l'ACTC, ces aspects sont sans rapport avec les questions soumises au Conseil dans le cadre de cette instance publique et qui portent sur la mise en oeuvre de politiques relatives à l'implantation de la télévision numérique. À ce sujet, le Conseil note qu'il a lancé un processus public distinct sur les questions relatives à l'interactivité dans *Enquête sur la situation de l'interactivité*, avis public CRTC2001-113, 2 novembre 2001. Les parties intéressées avaient jusqu'au 15 février 2002 pour déposer leurs observations.

Fourniture de services de télévision en direct

Réception de signaux en direct

41. Selon l'ACR, dans toutes les régions du Canada, on attribue de 18 % à 44 % de l'écoute des émissions diffusées sur les réseaux de télévision traditionnelle (canadiens ou non canadiens) à la réception en direct. Globalement, 25 % de l'écoute des stations canadiennes est associé à la réception en direct. Dans l'avis public 2001-62, le Conseil souligne l'importance qu'il accorde au fait que tous les Canadiens puissent continuer à avoir accès à des services de télévision traditionnelle en direct, financés par la publicité et non encodés. Le Conseil déclare que les téléspectateurs ne devaient pas être privés de ce droit en raison du remplacement des émissions en mode analogique par des émissions en mode numérique. Il fait également sienne la recommandation suivante contenue dans le rapport du Groupe de travail :

Des services de télévision librement et universellement accessibles en direct sont essentiels à l'atteinte des objectifs du système de radiodiffusion canadien. Ce principe doit être poursuivi avec les futurs services globaux de distribution terrestre de télévision numérique.

42. Par conséquent, dans l'avis public 2001-62, le Conseil encourage fortement les télédiffuseurs à fournir une couverture numérique équivalente à leur couverture analogique actuelle, dans les limites du plan d'allotissement du ministère de l'Industrie, et à maintenir leur couverture analogique existante pendant la période de transition. Le Conseil rappelle l'importance qu'il accorde au maintien de l'accès gratuit et universel aux services de radiodiffusion. Par conséquent :

§ Le Conseil encourage les télédiffuseurs à maintenir la totalité de leur couverture analogique actuelle pendant la transition.

§ Le Conseil encourage les télédiffuseurs à construire leurs propres installations numériques de manière à fournir une couverture équivalente à la couverture analogique actuelle, dans les limites du plan d'allotissement du ministère de l'Industrie.

§ La zone de desserte d'une station de TVN sera définie par son périmètre de rayonnement numérique.

43. Nonobstant ce qui précède, et tel que mentionné ci-après, les parties concernées étaient aussi conscientes des défis particuliers que pourrait soulever la transition vers la TVN pour les télédiffuseurs qui desservent de petits marchés et pour la SRC.

Télédiffuseurs desservant de petits marchés

44. Une question soulevée dans l'avis public 2001-62 portait sur la meilleure façon de garantir que les marchés secondaires plus petits et les marchés ruraux continuent d'être bien desservis. Le Conseil a reconnu que dans ce type de marchés, il pourrait s'avérer trop coûteux pour les télédiffuseurs de construire de nouvelles installations numériques et de les exploiter parallèlement à leurs infrastructures analogiques. Il a indiqué que le passage direct à la transmission numérique serait peut-être la solution la plus économiquement viable. Cependant, tel que le Conseil l'a également fait remarquer, on s'attend à ce que le passage à la diffusion en direct de la TVN n'arrive dans les plus petits marchés qu'après son implantation dans les plus grands centres. Et ceci pourrait fort bien se produire lorsque la pénétration des appareils de télévision numérique et la disponibilité de convertisseurs abordables auront considérablement réduit la dépendance des consommateurs de la réception analogique en direct.
45. De plus, le Conseil est d'avis qu'avec une bonne planification, tous les télédiffuseurs, y compris ceux qui desservent de petits marchés, peuvent profiter de la dépréciation normale et du cycle de renouvellement du matériel. Cela devrait permettre le passage à la TVN partout au Canada, favorisé par la baisse du prix du matériel et l'utilisation croissante des postes de télévision numérique par la population.

La SRC

46. Le Conseil note que compte tenu de l'importance des infrastructures de la SRC et de l'étendue de sa couverture et de sa production d'émissions, la transition vers le

mode numérique sera un défi financier de taille pour le radiodiffuseur public. Selon la SRC, l'implantation de la TVN exigera des fonds publics additionnels. Un tel financement lui avait été accordé il y a quelques années pour lui permettre de mettre en place son programme de rayonnement accéléré qui avait étendu l'accès aux services de télévision et de radio de la SRC à toutes les communautés de 500 habitants et plus au Canada.

47. La SRC a indiqué qu'une « approche réaliste » pour garantir que les services de ses réseaux de télévision restent accessibles dans les petites collectivités ou dans les communautés éloignées consisterait à utiliser la transmission numérique en direct pour desservir les résidents des 10 plus grands marchés, qui représentent 70 % de la population du Canada. Les 30 % restants seraient desservis par satellite.
48. Le Conseil reconnaît volontiers que la conversion des infrastructures de la SRC, soit de ses studios et de ses émetteurs, sera une entreprise coûteuse. Même le plan limité ci-dessus présenté par la SRC soulève certaines questions. En supposant que l'on maintienne tous les services régionaux actuels et qu'on les distribue par satellite, à moins qu'on ne réussisse à trouver un mode de partage, 23 signaux d'alimentation par satellite seraient nécessaires pour distribuer les émissions de la SRC dans tout le pays. Pour évaluer les éventuelles économies que représente le plan de la SRC pour les contribuables qui financent ses activités, le Conseil estime qu'il serait pour le moins normal de tenir compte du coût de l'antenne parabolique que chaque foyer devrait acheter, de même que des tarifs qu'ils auraient à payer pour recevoir par satellite les services de la SRC.
49. Le Conseil réitère son énoncé selon lequel la transition au numérique sera un modèle volontaire de transition guidée par le marché et non par l'organisme de réglementation. Le moment approprié pour déposer une demande de licence transitoire de télévision numérique devra être décidé par chaque télédiffuseur en fonction de sa situation particulière.

Autres questions

50. Le Conseil fait remarquer que certains aspects à long terme de la radiodiffusion numérique qui ont été abordés dans l'avis public 2001-62 n'ont pas été revus ou débattus dans le présent avis. Le Conseil prévoit examiner ultérieurement ces aspects lors d'une procédure distincte qui suivra l'implantation du régime de transition de la TVN et à la lumière des expériences acquises au cours de son exploitation.
51. Le Conseil remercie tous ceux qui ont déposé leurs observations au cours du présent processus. Il exprime aussi sa reconnaissance au Groupe de travail sur la migration numérique dont les recommandations ont apporté une aide précieuse au Conseil dans l'élaboration de sa politique.

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>

