



Décision de radiodiffusion CRTC 2005-460

Ottawa, le 9 septembre 2005

Vidéotron ltée, en son nom et au nom de ses filiales CF Câble TV inc. et Vidéotron (Régional) ltée

Montréal, Québec, Saguenay (secteur Chicoutimi), Sherbrooke, Trois-Rivières (secteur Cap-de-la-Madeleine), Victoriaville, Montréal/Laval, et Gatineau (secteurs Buckingham, Hull et Terrebonne) (Québec)¹

Demande 2003-1177-0

Avis public de radiodiffusion CRTC 2004-48

9 juillet 2004

Proposition de modifications des conditions de licence

Dans la présente décision, le Conseil refuse la demande déposée par Vidéotron ltée, en son nom et au nom de deux filiales, en vue de modifier les conditions de licence de plusieurs entreprises de distribution (EDR) par câble au Québec. Les modifications proposées auraient permis à ces EDR d'utiliser 50 % des disponibilités locales prévues dans le signal de trois services de programmation par satellite américains, pour y insérer du matériel publicitaire, notamment la promotion des services de radiodiffusion affiliés.

Introduction

1. Dans l'avis public de radiodiffusion CRTC 2004-48, 9 juillet 2004 (l'avis public 2004-48), le Conseil a annoncé qu'il avait reçu une demande de Vidéotron ltée (Vidéotron), en son nom et au nom de deux filiales, en vue de modifier les conditions de licence de plusieurs entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) par câble au Québec. Les modifications proposées auraient permis aux EDR d'utiliser 50 % des disponibilités locales prévues dans les signaux de trois services de programmation par satellite américains, à savoir A&E, CNN et TLC, pour insérer du matériel publicitaire, dont la promotion des services de radiodiffusion affiliés. Dans le contexte de cette décision, l'expression « disponibilités locales » désigne des segments d'environ deux minutes par heure de temps d'antenne que ces services et d'autres services par satellite américains mettent à la disposition des distributeurs aux États-Unis.

¹ Les régions énumérées excluent les régions qui ont été énumérées par erreur dans l'avis public de radiodiffusion CRTC 2004-48, 9 juillet 2004.

2. Dans l'avis public 2004-48, le Conseil a constaté que la demande de Vidéotron soulève les deux mêmes questions que la proposition de l'Association canadienne des télécommunications par câble (ACTC) annoncée à la même date (voir *Proposition de l'Association canadienne de télévision par câble en vue de modifier la politique relative à l'utilisation des disponibilités locales - Appel d'observations*, avis public de radiodiffusion CRTC 2004-47, 9 juillet 2004 (l'avis public 2004-47)). Plus précisément, l'ACTC a demandé que les EDR par câble soient autorisées à utiliser les disponibilités locales prévues dans la programmation de douze services de programmation américains populaires transmis par satellite, pour y insérer des messages publicitaires, ainsi que des messages de promotion des EDR ou de leurs affiliées offrant des services hors programmation, dont la téléphonie. Par conséquent, le Conseil a annoncé qu'il étudierait la demande de Vidéotron à la lumière des commentaires relatifs à la proposition de l'ACTC.

3. La présente décision concernant la demande de Vidéotron est un de trois documents publiés aujourd'hui portant aussi sur l'utilisation des disponibilités locales. Dans *Conclusions relatives à une demande de l'Association canadienne des télécommunications par câble en vue de modifier la politique du Conseil sur l'utilisation, par les entreprises de distribution de radiodiffusion par câble, des disponibilités locales prévues dans le signal des services de programmation par satellite américains*, avis public de radiodiffusion CRTC 2005-88 (l'avis public 2005-88), le Conseil rejette la proposition de l'ACTC qui lui demande de modifier sa politique sur l'utilisation des disponibilités locales par les EDR par câble. De plus, dans *Moyens de promouvoir et d'améliorer la visibilité des services dont la distribution nationale est exigée conformément à l'article 9(1)h de la Loi sur la radiodiffusion*, avis public de radiodiffusion CRTC 2005-89, le Conseil énonce ses conclusions concernant les meilleurs moyens, y compris l'utilisation des disponibilités locales, de promouvoir et d'améliorer la visibilité des services de programmation canadiens que les EDR ont l'obligation de distribuer en vertu de l'article 9(1)h de *la Loi sur la radiodiffusion* (la Loi).

Politique actuelle sur les disponibilités locales

4. La politique actuelle relative à l'utilisation des disponibilités locales par les EDR canadiennes a été énoncée pour la première fois par le Conseil dans *Proposition visant à insérer du matériel promotionnel dans les disponibilités locales des services par satellite américains*, décision CRTC 95-12, 18 janvier 1995 (la décision 95-12). Dans cette décision, le Conseil a déclaré qu'il n'était pas prêt à prendre en considération les demandes d'utilisation des disponibilités locales pour la distribution de publicité commerciale. Le Conseil a cependant autorisé Rogers Cable TV Limited, par condition de licence, à insérer à son gré, du matériel promotionnel comme substitut aux messages compris dans les « disponibilités locales » de services par satellite non canadiens. Le Conseil ayant approuvé d'autres demandes d'EDR au cours des années suivantes, la majorité des EDR et même les EDR par SRD, sont autorisées aujourd'hui par condition de licence, à utiliser les disponibilités locales pour distribuer du matériel publicitaire.

5. Selon cette politique, au moins 75 % de ces disponibilités locales doivent être mises à la disposition des services de programmation canadiens autorisés pour promouvoir leurs services respectifs, ou être utilisées par les EDR pour la distribution de messages d'intérêt public canadiens non payés et de messages pour promouvoir le canal communautaire. Au plus 25 % des disponibilités locales peuvent être utilisées par les EDR pour la promotion des services et des blocs de services de programmation facultatifs, des services de renseignements à la clientèle, des réalignements de canaux, du service FM au câble et des prises de câble supplémentaires.
6. Le Conseil a précisé certains aspects de sa politique à plusieurs occasions. Dans *Demande visant à insérer du matériel promotionnel dans les disponibilités locales des services par satellite américains*, décision CRTC 98-271, 10 août 1998, le Conseil a décidé qu'on ne devait pas interdire aux EDR de facturer des frais pour récupérer le coût de l'insertion de matériel promotionnel des services de programmation autorisés dans les disponibilités locales des services par satellite américains. Dans *Promotion des services Internet aux canaux communautaires ou pendant les « disponibilités locales »*, avis public CRTC 1999-93, 27 mai 1999, le Conseil a précisé que « la liste de services qu'une EDR peut promouvoir, qui sont énumérés dans la condition de licence, n'inclut pas les services hors programmation disponibles sur une base commerciale ». Dans *La politique télévisuelle au Canada : Misons sur nos succès*, avis public CRTC 1999-97, 11 juin 1999 (l'avis public 1999-97), le Conseil a conclu que « les EDR ne devraient pas facturer aux services de programmation canadiens, un montant excédant leur part des coûts directs de l'insertion de matériel publicitaire, dans les segments de disponibilités locales des services par satellite étrangers ». De plus, dans *Filiales de Shaw Communications Inc. et de Bragg Communications Incorporated – Non-conformité relative à l'utilisation des disponibilités locales*, décision de radiodiffusion CRTC 2003-383, 11 août 2003, le Conseil a précisé que « la condition de licence relative aux disponibilités locales ne permet pas la mention « en passant » des services que pourrait offrir une entreprise de distribution de radiodiffusion, par exemple des services Internet ou de téléphonie, et qui ne sont pas expressément mentionnés dans la condition de licence ».

La demande de Vidéotron et sa justification

7. Dans sa demande, Vidéotron propose d'utiliser 50 % des disponibilités locales de la programmation de trois services par satellite américains de langue anglaise pour y insérer du matériel publicitaire. L'autre 50 % des disponibilités locales pourrait servir à la promotion des services de programmation canadiens et du canal communautaire, et à la diffusion de messages d'intérêt public canadiens non payés. Vidéotron explique qu'elle ne limitera aucunement l'accès à ces disponibilités et que dans le cas d'un surplus de demandes, on appliquerait le principe du « premier arrivé, premier servi » pour assurer une répartition juste et équitable.

8. Vidéotron propose de facturer aux annonceurs un prix moyen de 30 \$ pour 30 secondes de temps d'antenne. Selon son estimation, elle disposerait à chaque année de la moitié des disponibilités locales des trois services de programmation par satellite américains, ce qui représente environ 52 000 spots publicitaires de 30 secondes. En se basant sur des prévisions de ventes de 75 % du total des spots publicitaires disponibles, Vidéotron estime pouvoir augmenter ses revenus annuels d'environ 1,17 million de dollars.
9. Selon Vidéotron, les services de programmation par satellite américains offrent les disponibilités locales aux EDR par câble de Vidéotron sans frais ni autre considération. La requérante a déclaré cependant que, pour éviter l'exportation des recettes publicitaires, elle accepterait une condition de licence lui interdisant de payer quelque compensation que ce soit aux services par satellite américains pour les recettes provenant des messages publicitaires insérés dans les disponibilités locales.
10. Vidéotron s'est dit prête à accepter une autre condition de licence l'obligeant à consacrer à la création d'émissions canadiennes, 5 % de toutes les recettes publicitaires insérées dans les disponibilités locales. Elle a de plus indiqué que la publicité commerciale insérée dans ces disponibilités locales pour distribution dans les principaux marchés francophones desservis par ses EDR serait en anglais.
11. À l'appui de sa demande, Vidéotron a déclaré que bien que la concurrence croissante ait empêché les EDR par câble d'augmenter les tarifs de leur service de base, elles ont néanmoins dû investir d'énormes sommes pour mettre à niveau la capacité de leur système et « financer tous et chacun des abonnés au numérique ». Vidéotron a de plus fait valoir que les conditions d'exploitation et besoins des industries de radiodiffusion anglophone et francophone diffèrent suffisamment pour que le Conseil approuve sa demande, indépendamment de toute décision relative à la proposition de l'ACTC.

Interventions

12. Le Conseil a reçu 18 interventions en réponse à l'avis public 2004-48 annonçant la demande de Vidéotron. Une seule intervenante (Cogeco Cable Inc.) s'est prononcée contre la proposition. Les 18 interventions ont également été déposées en réponse à l'avis public 2004-47 annonçant la proposition de l'ACTC. À l'exception de trois, les interventions déposées à l'égard de Vidéotron ne se limitaient pas à commenter la demande en question mais exprimaient plutôt l'opinion des intervenantes sur des questions plus larges issues des deux propositions. Par conséquent, les arguments exposés dans ces interventions reprenaient, pour l'essentiel, ceux exprimés dans les commentaires sur la proposition de l'ACTC. La plupart des commentaires portaient surtout sur ce que la majorité des intervenantes appelle les répercussions négatives d'autoriser des EDR et des EDR par câble à utiliser les disponibilités locales pour l'insertion de publicité commerciale et de messages servant à promouvoir des services hors programmation des affiliés.

13. Les trois exceptions susmentionnées sont les interventions déposées par l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR), CTV Inc. (CTV), et Bell ExpressVu², qui ont chacune spécifiquement commenté la demande de Vidéotron. Bell ExpressVu craint que l'approbation de la demande de Vidéotron ait une incidence négative sur les revenus de la télévision traditionnelle et des services spécialisés. Dans son intervention, CTV laisse entendre que l'approbation de la demande de Vidéotron pourrait rapporter à cette dernière entre 25 et 29 millions de dollars par an. Elle ajoute que les recettes publicitaires que récolteraient les EDR ne seraient sans doute qu'une nouvelle répartition des recettes actuelles de la télévision traditionnelle canadienne et des services spécialisés canadiens, grâce aux nouvelles disponibilités offertes par les services américains.

Analyse et décisions du Conseil

14. Le Conseil constate que Vidéotron n'a pas proposé d'utiliser les disponibilités locales pour promouvoir les services hors programmation des affiliés. Il remarque aussi que Vidéotron fait une distinction entre sa demande et celle de l'ACTC, d'abord à cause d'une plus faible incidence sur les revenus de l'ACTC et ensuite à cause de la différence entre les industries de radiodiffusion francophone et anglophone. Néanmoins, tel qu'indiqué dans l'avis public 2004-47, le Conseil a étudié la demande de Vidéotron à la lumière des interventions concernant cette demande et des commentaires reçus en réponse à l'appel aux observations sur la proposition de l'ACTC.
15. Compte tenu de tous ces éléments, y compris l'analyse des questions évoquées par les parties dans leurs commentaires sur la proposition de l'ACTC, le Conseil a annoncé, dans l'avis public 2005-88, sa décision de rejeter la proposition et de maintenir sa politique en vigueur sur l'utilisation des disponibilités locales par les EDR. Parmi les préoccupations les plus fréquentes qui l'ont amené à cette décision, le Conseil a évoqué le manque de preuves démontrant que l'industrie des EDR par câble a besoin des revenus issus de l'utilisation proposée des disponibilités locales. Une autre préoccupation du Conseil, et celle-là plus grave, c'est le risque d'incidence négative de l'adoption de cette proposition sur : la capacité des services canadiens de programmation de respecter leurs obligations découlant de la Loi; l'intérêt de tout éventuel nouveau venu à demander une licence; la capacité de services récemment entrés en activité à consolider leur position; les occasions de promotion restant à la disposition des services de programmation canadiens; la réalisation des objectifs de la politique du Conseil; et la structure du système canadien de radiodiffusion. À ce sujet, le Conseil a conclu que l'ACTC n'a pas démontré que les avantages pour le système canadien de radiodiffusion découlant de l'approbation de sa demande sont suffisamment clairs et importants pour justifier un changement aussi fondamental. De l'avis du Conseil, la plupart des craintes justifiant le refus de la proposition de l'ACTC valent également pour la demande de Vidéotron.

²Bell ExpressVu Inc. (l'associé commandité), et BCE Inc. et 4119649 Canada Inc. (associés dans la société en nom collectif appelée Holdings BCE s.e.n.c., qui est l'associé commanditaire), faisant affaires sous le nom de Bell ExpressVu Limited Partnership

16. D'après les données recueillies par Sondages BBM Canada sur les heures d'écoute des trois services de programmation américains par satellite qui desservent les marchés identifiés par Vidéotron, et selon les calculs du Conseil concernant les revenus moyens par heure d'écoute des services spécialisés canadiens les plus populaires, les revenus éventuellement générés par la demande de Vidéotron, et donc son impact économique, ne seraient pas supérieurs aux prévisions de Vidéotron. Néanmoins, comme CTV l'a indiqué dans son intervention, l'approbation de la demande de Vidéotron risque quand même de se traduire par une grande perte de recettes publicitaires pour la télévision traditionnelle et les services spécialisés; générant ainsi un bon nombre des préoccupations du Conseil énoncées plus haut.
17. En ce qui a trait à l'argument de Vidéotron selon lequel la distinction entre les conditions d'exploitation et besoins des industries française et anglaise de la radiodiffusion devrait mener à l'approbation de sa demande, le Conseil note que Quebecor Média Inc. (Quebecor) a présenté un argument similaire dans ses commentaires sur la proposition de l'ACTC. Selon Quebecor, les répercussions négatives de la proposition de l'ACTC sur le marché de langue française seraient négligeables, et même si le Conseil en vient à la conclusion qu'une modification de politique ne sera d'aucun avantage à l'échelle nationale, on devrait envisager la mise en œuvre de la proposition sur le marché francophone, où les auditeurs s'intéressent moins à la programmation non canadienne qu'à la programmation canadienne.
18. De l'avis du Conseil, le fait que Vidéotron évolue dans un marché francophone ne diminue pas les risques de répercussion de sa demande sur les services de programmation actuels et futurs et sur l'atteinte des objectifs politiques du Conseil. De plus, le Conseil estime qu'en permettant à Vidéotron, un câblodistributeur, de récolter des recettes publicitaires, il apporterait finalement un changement fondamental à la structure du système de radiodiffusion et ceci, sans que la requérante ait prouvé de façon claire et nette qu'un tel bouleversement se traduirait par des avantages suffisamment importants pour le justifier.

Conclusion

19. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **refuse** la demande déposée par Vidéotron ltée, en son nom et au nom de deux filiales, de modifier les conditions de licence des EDR par câble desservant diverses communautés au Québec, pour leur permettre de distribuer de la publicité commerciale et des messages promotionnels des services de radiodiffusion affiliés, insérés dans 50 % des disponibilités locales de trois services de programmation par satellite américains.

Secrétaire général

La présente décision devra être annexée à chaque licence. Elle est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consultée en version PDF ou en HTML sur le site internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>

