



Décision de radiodiffusion CRTC 2014-508

Version PDF

Ottawa, le 2 octobre 2014

Demande de processus d'arbitrage de l'offre finale soumise par Québecor Média inc. relativement à la distribution de Sun News Network par Rogers Communications Partnership

Le Conseil énonce sa décision à l'égard de la demande de processus d'arbitrage de l'offre finale soumise par Québecor Média inc. relativement à la distribution de Sun News Network (SNN) par Rogers Communications Partnership (Rogers). Plus précisément, le Conseil choisit l'offre de Rogers, qui énonce des tarifs de gros pour la distribution de SNN par Rogers.

Introduction

1. Le 26 mars 2014, Québecor Média inc. (QMI), au nom de Sun News Network (SNN), a demandé au Conseil de débiter un processus d'arbitrage de l'offre finale afin d'établir les tarifs de gros devant s'appliquer à la distribution de SNN par Rogers Communications Partnership (Rogers)¹. QMI a fait valoir que l'offre de Rogers à l'égard de la distribution de SNN n'était conforme ni à l'ordonnance de radiodiffusion 2013-735 (l'Ordonnance), ni à la politique réglementaire de radiodiffusion 2013-734 (le cadre à l'égard des nouvelles de catégorie C).
2. Dans une lettre datée du 22 juillet 2014 (la lettre relative au déroulement), le Conseil a noté que les négociations avaient été interrompues et que les parties avaient atteint une impasse. Le Conseil a avisé les parties qu'il acceptait la demande d'arbitrage de l'offre finale en vertu des articles 12 à 15 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*.
3. Le Conseil a indiqué qu'il estimait que l'arbitrage de l'offre finale constituait le mécanisme de règlement de différend approprié dans ce cas puisque le différend était de nature exclusivement pécuniaire, qu'il n'opposait que deux parties et qu'il satisfaisait par ailleurs aux critères permettant le recours aux processus de règlement des différends du Conseil, énoncés dans le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2013-637 (le Bulletin). Le Conseil a indiqué qu'il prendrait une décision uniquement sur les tarifs de gros appropriés pour la distribution de SNN par Rogers au service de base de même que sur une base facultative. Le Conseil a avisé les parties que d'autres questions relatives à la distribution de SNN par Rogers, telles que l'assemblage approprié de SNN ou la durée de l'entente, ne seraient pas examinées dans le cadre de l'instance et qu'elles devraient faire l'objet de négociations entre les parties.

¹ Mountain Cablevision Limited et Fido Solutions Inc., associés dans une société en nom collectif faisant affaires sous le nom de Rogers Communications Partnership

4. Conformément à la procédure énoncée dans le Bulletin, dans le cadre d'un arbitrage de l'offre finale, le Conseil étudie les offres finales soumises par les parties et en choisit une dans son intégralité. La décision du Conseil lie les parties. Dans des cas très exceptionnels, lorsque qu'aucune des offres finales des parties n'est dans l'intérêt public, le Conseil peut rejeter les deux offres.
5. Des portions du dossier de la présente instance ont été désignées comme étant confidentielles en vertu du paragraphe 40 du Bulletin et des *Règles de pratique et de procédure du CRTC*. Des versions abrégées des mémoires déposés par les parties, ainsi que les lettres du Conseil relatives à la procédure et aux désignations de confidentialité, peuvent être consultés sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca.

Demande de SNN en vue de modifier la procédure établie au cours du processus d'arbitrage de l'offre finale

6. Le 22 juillet 2014, SNN a demandé de modifier le processus d'arbitrage de l'offre finale du Conseil, tel qu'énoncé dans la lettre relative au déroulement, afin d'y inclure le dépôt d'ententes d'affiliation complètes et d'y retrancher le dépôt des données sur le rendement des cotes d'écoute (c'est-à-dire les données sur les auditoires) de la liste des renseignements devant être déposés.
7. Dans une lettre du 6 août 2014, le Conseil a refusé la requête de SNN, estimant que le cadre de la présente instance établi dans la lettre relative au déroulement était approprié. Le Conseil notait que d'autres moyens de résoudre les conflits, comme la médiation ou le traitement accéléré, sont plus efficaces pour traiter des questions non-monétaires.
8. Conformément au cadre à l'égard des nouvelles de catégorie C et à l'Ordonnance, le Conseil a également noté que l'entente d'affiliation existante entre Rogers et SNN demeurerait en vigueur, et que tout tarif fixé dans le cadre du présent processus d'arbitrage de l'offre finale remplacerait les clauses contractuelles avec lesquelles ce tarif serait incompatible.
9. Le Conseil a également conclu que les données sur les auditoires pourraient être utiles pour évaluer la valeur et la qualité relatives d'un service aux yeux des consommateurs. Le Conseil jugeait que le fait de tenir compte de ces données ne désavantagerait pas SNN, puisque ce dernier pourrait également déposer ses suggestions quant à la façon dont les données devraient être interprétées et appliquées dans le cas présent.

Cadre réglementaire

10. Le Conseil note que la politique de radiodiffusion énoncée à l'article 3(1) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) comprend les objectifs suivants :
 - la programmation offerte devrait être variée et aussi large que possible en offrant à l'intention des hommes, femmes et enfants de tous âges, intérêts et goûts une programmation équilibrée qui renseigne, éclaire et divertit – article 3(1*i*)(i);

- la programmation offerte devrait dans la mesure du possible, offrir au public l'occasion de prendre connaissance d'opinions divergentes sur des sujets qui l'intéressent – article 3(1*i*)(iv);
- les entreprises de distribution devraient offrir des conditions acceptables relativement à la fourniture, la combinaison et la vente des services de programmation qui leur sont fournis, aux termes d'un contrat, par les entreprises de radiodiffusion – article 3(1*t*)(iii).

11. Dans le cadre à l'égard des nouvelles de catégorie C, le Conseil a conclu que la vaste distribution des nouveaux services de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés à des conditions raisonnables est nécessaire afin de fournir à ces services les moyens financiers nécessaires pour respecter leurs engagements en matière de programmation, y compris les objectifs énoncés à l'article 3(1*i*)(iv) de la Loi. Entre autres choses, depuis le 20 mai 2014, les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) autorisées doivent inclure de tels services dans le meilleur forfait possible compatible avec leur genre et leur programmation. Le Conseil n'a pas exigé la distribution de services de nouvelles de catégorie C au service de base, considérant que cette exigence pourrait affecter l'abordabilité pour les abonnés canadiens.

12. Dans l'Ordonnance, laquelle énonce les modalités et conditions pour la distribution des services de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés, le Conseil a indiqué ce qui suit :

En négociant un tarif de gros basé sur la juste valeur marchande² avec l'un des services de programmation, un titulaire de distribution doit tenir compte des facteurs suivants :

- l'évolution des tarifs dans le temps;
- les taux de pénétration et les remises sur la quantité;
- l'assemblage du service;
- les tarifs payés par les EDR non affiliées pour le service de programmation;
- les tarifs payés pour les services de programmation de valeur semblable aux yeux des consommateurs;
- le nombre d'abonnés qui s'abonnent à un forfait totalement ou partiellement en raison de la présence du service de programmation dans ce forfait;
- le tarif de détail exigé pour le service pris individuellement;
- le tarif de détail de tout forfait dans lequel le service est inclus.

² Les facteurs de la juste valeur marchande ont été établis à l'origine dans le *Code de déontologie à l'égard des interactions et des ententes commerciales* énoncé à l'annexe 1 de la politique réglementaire de radiodiffusion 2011-601.

13. De plus, dans la décision de radiodiffusion 2012-208, le Conseil a déclaré que sur le plan commercial, il considèrerait déraisonnable un prix unitaire dont l'effet serait d'empêcher la souplesse d'assemblage d'être commercialement viable, ou qui amènerait une société offrant des services de programmation à utiliser sa dominance sur le marché de façon à complètement s'isoler des effets des choix exercés par les consommateurs. Le Conseil a souligné qu'il faut trouver un juste équilibre de façon à ce qu'une EDR puisse offrir plus de choix et de souplesse à ses abonnés tout en permettant aux entreprises de programmation de compter sur des revenus raisonnables et prévisibles pour leurs services de programmation.

Positions des parties

Soumissions d'offre finale

14. SNN a proposé une carte de tarification variable en vertu de laquelle le tarif pour le service varierait selon que le service est distribué sur un volet à faible pénétration ou à forte pénétration, ou au service de base. Il fait valoir que cette carte de tarifs est raisonnable car elle incite les EDR à offrir une vaste distribution de SNN et donne assez de souplesse pour permettre l'adaptation à une éventuelle modification de l'assemblage au fil du temps, tout en conservant des conditions favorables à son succès.

15. SNN fait valoir que l'on ne peut pas comparer SNN aux services qui bénéficient d'un réseau de radiodiffusion pour les reprises d'émissions, étant donné que SNN produit 100 % de contenu canadien sans l'aide d'un tel réseau. Enfin, SNN fait valoir que les données sur les auditoires ne constituent pas une indication valable de sa valeur marchande puisque SNN est une nouvelle chaîne qui a des problèmes de distribution importants, responsables de sa faible visibilité, avec une présence dans 40 % des foyers contre 100 % pour ses concurrents.

16. Pour sa part, Rogers propose des tarifs de base fixes et des tarifs facultatifs, avec une augmentation de ces derniers en fonction de la performance liée à l'auditoire moyen à la minute de SNN. Rogers affirme que les tarifs qu'il propose sont bien supérieurs aux tarifs de gros moyens que n'importe quelle autre EDR au Canada paie à SNN. Rogers souligne aussi que son tarif facultatif proposé pour SNN est beaucoup plus élevé que le tarif négocié pour 2014 et que le tarif prévu par entente pour 2015, des tarifs qui ont fait l'objet d'une entente mutuelle entre les parties et qui représentent bien plus que la juste valeur marchande lorsque ceux-ci sont évalués en vertu des facteurs identifiés dans l'Ordonnance.

17. Enfin, Rogers fait valoir que sa proposition était conforme aux tarifs qu'il verse pour des services de valeur semblable aux yeux des consommateurs. Plus précisément, Rogers a fourni un graphique qui compare les paiements versés par heure d'écoute pour d'autres services de nouvelles populaires et a fourni des données provenant des boîtiers de décodage qui démontrent que SNN s'est constamment retrouvé en dernière place, ou presque, des cotes d'écoute, peu importe le forfait.

Répliques

18. Selon SNN, l'offre de Rogers serait dommageable pour SNN et non conforme au cadre à l'égard des nouvelles de catégorie C. SNN fait valoir qu'il a besoin d'une tarification basée sur la pénétration en prévision de changements éventuels dans la distribution, y compris ceux

qui pourraient éventuellement découler de l'examen en cours de la politique du Conseil sur la télévision. Enfin, SNN fait également valoir que les tarifs proposés par Rogers étaient inférieurs aux tarifs moyens payés pour les services de nouvelles canadiens.

19. En réplique Rogers indique que SNN propose des tarifs de gros qui excèdent de loin la juste valeur marchande pour son service. De plus, le fait que les EDR de tierces parties n'aient pas incorporé SNN dans des forfaits à forte pénétration ou que la pénétration de SNN chez les abonnés soit faible ne constituent pas des arguments pertinents dans le cadre du différend bilatéral actuel puisque SNN est distribué dans des forfaits à haute pénétration aux abonnés de Rogers.

Analyse et décision du Conseil

20. Compte tenu des faits du présent cas et du cadre réglementaire actuel, le Conseil estime qu'il convient de se pencher sur les facteurs suivants qui, à son avis, sont les plus pertinents en ce qui a trait à l'évaluation du caractère raisonnable, sur le plan commercial, des propositions :

- l'évolution des tarifs dans le temps;
- les tarifs payés par les EDR non affiliées pour le service de programmation;
- les tarifs payés pour les services de programmation de valeur semblable aux yeux des consommateurs;
- le nombre d'abonnés qui s'abonnent à un forfait totalement ou partiellement en raison de la présence du service de programmation dans ce forfait.

21. De plus, le Conseil a examiné la conformité des propositions aux objectifs de politique publiques énoncées dans le cadre à l'égard des services de nouvelles de Catégorie C, dans l'Ordonnance et dans la décision de radiodiffusion 2012-208, y compris ceux à l'égard de l'offre d'un service de programmation qui a les moyens financiers pour respecter ses engagements en matière de programmation, tout en offrant aux EDR la souplesse d'assemblage et la capacité de répondre aux choix des consommateurs.

22. Le Conseil estime que l'offre de Rogers constitue un tarif plus raisonnable. Le Conseil estime également que l'offre de Rogers est plus conforme aux tarifs payés par les EDR non affiliées pour SNN, particulièrement les EDR qui pourraient offrir SNN à des niveaux de pénétration comparables à ceux de Rogers.

23. En ce qui a trait aux tarifs payés pour des services de programmation de valeur semblable aux yeux des consommateurs et au nombre d'abonnés qui optent pour un forfait en raison de la présence du service de programmation, le Conseil conclut qu'il est plus pertinent d'examiner le prix payé par le distributeur pour des services de nouvelles comparables et d'utiliser les données sur les auditoires pour mesurer la valeur de SNN aux yeux des consommateurs. Le Conseil conclut qu'il est approprié de comparer la part d'auditoire de SNN à celle des services de nouvelles comparables qui n'ont pas bénéficié, au départ, d'une large distribution au Canada.

24. À cet égard, le Conseil estime que l'offre de Rogers correspond davantage aux tarifs payés par Rogers pour les services de nouvelles les plus comparables et est plus conforme dans l'ensemble à la valeur attribuée à SNN aux yeux des consommateurs.
25. Enfin, en ce qui concerne le choix du consommateur et de souplesse d'assemblage, le Conseil estime que l'application de la carte de tarification proposée par SNN dans le présent cas limiterait la souplesse du distributeur ainsi que sa motivation à offrir un choix au consommateur. C'est-à-dire qu'il est beaucoup plus intéressant sur le plan économique pour Rogers d'offrir SNN au service de base plutôt que de continuer à le distribuer tel qu'il est actuellement assemblé. Par conséquent, compte tenu des faits du présent cas, le Conseil conclut que le choix de l'offre de SNN ne serait pas conforme aux objectifs de la politique publique énoncés dans la décision de radiodiffusion 2012-208, ainsi qu'au *Code de déontologie à l'égard des interactions et des ententes commerciales* énoncé à l'annexe 1 de la politique réglementaire de radiodiffusion 2011-601, lequel indique que le Conseil considérerait déraisonnable un taux de pénétration minimal ou un niveau de revenus qui forceraient la distribution du service au volet de base.
26. En revanche, le Conseil estime que l'offre de Rogers prévoit une plus grande souplesse d'assemblage de SNN, ce qui est plus conforme aux objectifs énoncés dans la décision de radiodiffusion 2012-208.
27. En outre, l'offre de Rogers offrirait à SNN des revenus annuels d'abonnement qui sont conformes de façon générale à la part relative de marché des EDR de Rogers (soit proportionnellement à ce que devrait être la part de Rogers à la contribution de l'industrie à SNN pour permettre à SNN d'exploiter son service de nouvelles nationales). Dans ces conditions, le Conseil estime que l'offre de Rogers offrirait à SNN les moyens financiers pour respecter ses engagements en matière de programmation, conformément aux objectifs de politique publique énoncés dans le Cadre à l'égard des nouvelles des Catégorie C.
28. Compte tenu de tout ce qui précède et conformément au paragraphe 25 du Bulletin, le Conseil choisit l'offre de Rogers, laquelle énonce les tarifs de gros pour la distribution de SNN par Rogers dans le cadre du service de base de même que sur une base facultative, dans son intégralité. Tel qu'énoncé dans la lettre du Conseil datée du 6 août 2014, le tarif de gros qui sera appliqué par les parties remplacera le tarif de l'entente d'affiliation actuelle et sera payé rétroactivement au 20 mai 2014.
29. Le Conseil note que dans la décision de radiodiffusion 2014-509, également publiée aujourd'hui, il énonce sa décision à l'égard d'une demande distincte d'arbitrage de l'offre finale qui implique la distribution de SNN par Société TELUS Communications (TELUS). Dans ce cas, le Conseil choisit l'offre de SNN, laquelle énonce les tarifs de gros pour la distribution de SNN par TELUS. Le Conseil note que lorsqu'il rend une décision relative à un arbitrage de l'offre finale, il choisit la meilleure des deux offres finales par les parties, en se basant sur les faits spécifiques à ce cas.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Demande de processus d'arbitrage de l'offre finale soumise par Société TELUS Communications relativement à la distribution de Sun News Network*, décision de radiodiffusion CRTC 2014-509, 2 octobre 2014
- *Distribution des services canadiens de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés*, ordonnance de radiodiffusion CRTC 2013-735, 19 décembre 2013
- *Distribution des services canadiens de nouvelles nationales de catégorie C spécialisés*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2013-734, 19 décembre 2013
- *Pratiques et procédures concernant la médiation assistée par le personnel, l'arbitrage de l'offre finale et les audiences accélérées*, bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication CRTC 2013-637, 28 novembre 2013
- *Demande de règlement de différend soumise par le Canadian Independent Distributors Group en ce qui concerne la distribution des services spécialisés de télévision contrôlés par Bell Media Inc.*, décision de radiodiffusion CRTC 2012-208, 5 avril 2012
- *Cadre réglementaire relatif à l'intégration verticale*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2011-601, 21 septembre 2011, telle que modifiée par la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2011-601-1, 14 octobre 2011