



## Décision de radiodiffusion CRTC 2014-509

Version PDF

Ottawa, le 2 octobre 2014

### **Demande de processus d'arbitrage de l'offre finale soumise par Société TELUS Communications relativement à la distribution de Sun News Network**

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

#### **Introduction**

1. Le 18 mars 2014, Société TELUS Communications (TELUS<sup>1</sup>) 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 Sun News Network (SNN). TELUS a fait savoir que les parties avaient tenté à plusieurs reprises de négocier une entente concernant la distribution de SNN par TELUS mais que leurs positions étaient trop divergentes pour qu'il soit possible de mener à bonne fin des négociations commerciales.
2. Le 2 avril 2014, le personnel du Conseil a suspendu le processus d'arbitrage de l'offre finale à la lumière de la poursuite des négociations entre les deux parties.
3. 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*.
4. 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 TELUS 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 TELUS, telles que l'assemblage approprié de SNN ou la durée de

---

<sup>1</sup> TELUS Communications Inc., et 1219723 Alberta ULC et Emergis Inc. en partenariat avec TELUS Communications Inc. dans Société TÉLÉ-MOBILE, associés dans une société en nom collectif faisant affaires sous le nom de Société TELUS Communications

l'entente, ne seraient pas examinées dans le cadre de l'instance et qu'elles devraient faire l'objet de négociations entre les parties.

5. 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.
6. 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](http://www.crtc.gc.ca).

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

7. 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.
8. 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.
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 la politique réglementaire de radiodiffusion 2013-734 (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 de radiodiffusion 2013-735 (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 marchande<sup>2</sup> 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.

13. De plus, dans la décision de radiodiffusion 2012-208, le Conseil a déclaré que sur le plan commercial, il considérerait 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

---

<sup>2</sup> 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.

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. TELUS a proposé une carte de tarifs structurelle basée sur les revenus qui seraient réalisés par SNN si la carte de tarifs était appliquée à l'ensemble de l'industrie, selon l'assemblage actuel. Plus précisément, en vue de déterminer un seuil de revenus approprié, TELUS a mis au point un modèle de revenus pour SNN en utilisant les données de l'industrie sur les services de nouvelles, sur la pénétration relative de SNN sur l'ensemble de l'industrie, ainsi que le budget de SNN et ses projections déposées dans le cadre d'autres soumissions réglementaires.
15. En se fiant sur ce seuil de revenus, TELUS a fourni des tarifs pour la distribution au service de base et sur deux volets facultatifs : distribution au premier volet, lorsque l'abonné peut s'abonner au service après s'être abonné au service de base, et distribution au second volet, lorsque le consommateur doit d'abord s'abonner au service de base et au premier volet facultatif pour avoir accès au service. TELUS fait valoir qu'il faut éviter les incitatifs économiques lourds pour la distribution au service de base puisque ce serait contraire à l'intention du Conseil d'améliorer le choix du consommateur et l'abordabilité.
16. En ce qui a trait à la juste valeur marchande, TELUS a fait valoir que les taux de pénétration avaient été pris en compte dans son modèle de revenus en appliquant un taux de pénétration moyen dans l'ensemble de l'industrie pour déterminer les revenus totaux qui seraient générés en vertu de sa carte de tarifs proposée. TELUS a également fait valoir que son tarif facultatif proposé est raisonnable lorsqu'on le compare au tarif payé pour le service de nouvelles le plus comparable, lequel a été négocié sur une base commerciale dans des conditions normales de concurrence et attire beaucoup plus de téléspectateurs. Enfin, il indique que son offre se traduira selon toute vraisemblance par un paiement excessif pour SNN, mais qu'un tel paiement est nécessaire pour assurer au service des revenus suffisants pour lui permettre de respecter ses engagements en matière de programmation.
17. 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.
18. 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 éprouve d'importants problèmes de distribution, responsables de sa faible visibilité, avec une présence dans 40 % des foyers contre 100 % pour ses concurrents.

## Répliques

19. TELUS allègue que non seulement la carte de tarifs proposée par SNN ne cadre pas avec sa propre performance relative en tant que service de nouvelles, mais en plus elle ne peut constituer un modèle durable pour des services de nouvelles dans un marché en déclin. Selon TELUS, accepter la proposition de SNN précipiterait vraisemblablement la baisse de la demande des consommateurs pour tous les services de nouvelles, en fixant le prix du meilleur forfait disponible pour ce type de service au-delà de ce que les consommateurs sont prêts à payer. TELUS fait également valoir que les données budgétaires et financières de SNN sont excessives compte tenu de l'appui qu'il cherche à obtenir.
20. Pour sa part SNN affirme que l'offre de TELUS se fonde sur un modèle d'affaires inexact et qu'accepter l'offre de TELUS créerait un précédent dans le marché en étendant aux forfaits spécialisés à faible pénétration les rabais des marchés à pleine pénétration. SNN fait également valoir que la carte de tarifs proposée par TELUS n'adhère pas aux tarifs moyens payés pour les services canadiens et américains.

## Processus additionnel

21. En réplique à l'affirmation de SNN à l'effet que les synergies d'un réseau comptent pour la majorité de l'auditoire, TELUS a déposé une analyse de l'incidence des reprises ou des émissions partagées sur l'auditoire d'un autre service de nouvelles. TELUS a fait savoir que ses données démontrent que les reprises d'émissions ne représentent ni une portion significative, ni une augmentation de l'écoute.
22. Dans sa réponse, SNN affirme que l'analyse de TELUS comprend de profondes lacunes et tire une conclusion erronée parce qu'elle n'est basée que sur deux jours de radiodiffusion. SNN a déposé sa propre analyse de données et conclut que pour certains services de nouvelles de réseau, la majorité des cotes d'écoute provient de la programmation du réseau principal.

## Analyse et décision du Conseil

23. 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 :
  - 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.
24. 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 de l'assemblage et la capacité de répondre aux choix des consommateurs.

25. Le Conseil estime qu'aucune des offres ne correspond pleinement aux tarifs que les autres EDR non affiliées paient à SNN, particulièrement celles qui pourraient offrir SNN à des niveaux de pénétration comparables à celui de TELUS.
26. 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 distribués dans le même forfait que SNN 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.
27. À cet égard, le Conseil estime qu'aucune des offres ne correspond pleinement aux tarifs payés par TELUS aux services de nouvelles les plus comparables, ni à la valeur attribuée à SNN aux yeux des consommateurs.
28. Tout en notant que l'offre de TELUS constitue essentiellement un tarif facultatif fixe (c'est-à-dire le tarif du premier volet facultatif) puisque les tarifs du second volet facultatif, compte tenu des renseignements déposés, ne s'appliquent pas à TELUS, le Conseil estime que le tarif facultatif proposé ne tient pas compte de façon appropriée des forfaits offerts par TELUS et des niveaux de pénétration qui y sont associés. Tel qu'énoncé dans la décision de radiodiffusion 2012-208, il serait déraisonnable qu'une EDR s'attende à un tarif unitaire fixe fondé sur un taux de pénétration fixe, tout en bénéficiant d'une souplesse découlant de taux de pénétration variables.
29. Le Conseil note également que la proposition de TELUS est basée sur l'application d'une carte de tarif sur l'ensemble de l'industrie. Cependant, les tarifs déterminés à l'issue de ce processus ne seront appliqués que bilatéralement. Par conséquent, bien que les tarifs proposés auraient pu être appropriés s'ils avaient été appliqués à l'ensemble de l'industrie selon les hypothèses de TELUS, le Conseil estime que TELUS n'a pas réussi à justifier ses tarifs dans le cadre de cette dispute bilatérale. En outre, le Conseil estime que l'offre de TELUS n'offre non plus à SNN les revenus d'abonnement qui correspondent à la part relative du marché des EDR de TELUS (soit proportionnellement à ce que devrait être la part de TELUS à la contribution de l'industrie à SNN pour permettre à SNN de respecter ses engagements en matière de programmation).
30. En revanche, le Conseil estime que l'offre de SNN offre à SNN des revenus d'abonnement annuels qui sont en général conformes à la part de marché relative de TELUS. En se basant sur les faits du présent cas, le Conseil estime également que l'offre de SNN ne constitue pas un moyen pouvant dissuader TELUS de répondre aux choix des clients puisqu'il n'y a aucun avantage économique pouvant inciter TELUS à offrir SNN au service de base étant donné son approche relative à l'assemblage.

31. Par conséquent, le Conseil conclut que l'offre de SNN constitue la meilleure offre dans le cas présent puisqu'elle offre à TELUS une certaine souplesse d'assemblage, tout en offrant à SNN des revenus suffisants pour respecter ses engagements en matière de programmation.
32. Compte tenu de tout ce qui précède et conformément au paragraphe 25 du Bulletin, le Conseil choisit l'offre de SNN, laquelle énonce les tarifs de gros pour la distribution de SNN par TELUS 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 sera payé rétroactivement au 20 mai 2014.
33. Le Conseil note que dans la décision de radiodiffusion 2014-508, 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 Rogers Communications Partnership (Rogers). Dans ce cas, le Conseil choisit l'offre de Rogers, laquelle énonce les tarifs de gros pour la distribution de SNN par Rogers. 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 Québecor Média inc. relativement à la distribution de Sun News Network par Rogers Communications Partnership*, décision de radiodiffusion CRTC 2014-508, 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