



Décision de radiodiffusion CRTC 2011-789

Version PDF

Référence au processus : 2011-326

Ottawa, le 19 décembre 2011

Access Communications Co-operative Limited
Regina (Saskatchewan)

Demande 2011-0614-6, reçue le 31 mars 2011

Entreprise de distribution de radiodiffusion terrestre desservant Regina – modification de licence

Le Conseil refuse la demande présentée par Access Communications Co-operative Limited en vue de modifier la licence de radiodiffusion de son entreprise de distribution de radiodiffusion terrestre desservant Regina afin d'être relevé de l'obligation prévue à l'article 35 du Règlement sur la distribution de radiodiffusion de contribuer au Fonds d'amélioration pour la programmation locale.

Introduction

1. Le Conseil a reçu une demande présentée par Access Communications Co-operative Limited (ACCL) en vue de modifier la licence de radiodiffusion de son entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR) terrestre qui dessert Regina. Plus précisément, le titulaire demande l'ajout d'une condition de licence qui le relèverait de l'obligation, prévue par l'article 35 (anciennement l'article 29.1(1)) du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement), de contribuer au Fonds d'amélioration pour la programmation locale (FAPL). L'article 35 du Règlement se lit comme suit :

Sous réserve des conditions de sa licence, le titulaire verse à la programmation canadienne, pour chaque année de radiodiffusion, une contribution égale à 1,5 % des revenus bruts provenant de ses activités de radiodiffusion au cours de l'année de radiodiffusion. La contribution est versée au Fonds pour l'amélioration de la programmation locale.

2. À l'appui de sa demande, ACCL fait valoir ce qui suit :
 - En tant que coopérative sans but lucratif appartenant à la communauté, la structure organisationnelle de son EDR qui dessert Regina est unique si on la compare aux autres EDR exploitées commercialement;
 - Compte tenu de l'intégration verticale, le FAPL fournit aux plus grandes entreprises médiatiques du Canada un financement dont elles n'ont pas besoin;

- Le ralentissement économique qui menaçait la viabilité des stations de télévision traditionnelle est terminé;
 - Son EDR est un distributeur indépendant relativement petit, qui compte environ 45 000 abonnés.
 - Sa contribution au FAPL pourrait plutôt être consacrée à des émissions communautaires locales.
3. Le Conseil a reçu plusieurs interventions favorables à la demande, de même que des interventions présentant des commentaires d'ordre général de la part de Novus Entertainment Inc. (Novus), MTS Allstream, Saskatchewan Telecommunications (SaskTel) et la Canadian Communication Systems Alliance, entre autres. Il a également reçu des interventions défavorables à la demande de la part de la Coalition of Small Market Independent Television Stations, qui représente 19 stations de télévision traditionnelle, de Bell Canada et de la Société Radio-Canada. Le dossier public de la présente demande peut être consulté sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sous « Instances publiques ».

Analyse et décisions du Conseil

4. Après avoir étudié le dossier public de la présente demande à la lumière des politiques et règlements pertinents, le Conseil estime que la question sur laquelle il doit se prononcer dans sa prise de décision est de déterminer s'il convient d'exempter ACCL de son obligation à l'égard des contributions au FAPL.

Interventions

5. Les intervenants favorables à la modification de licence proposée mentionnent entre autres que :
- ACCL livre concurrence dans un des environnements les plus compétitifs du pays avec notamment SaskTel comme concurrent, mais n'a pas accès, comme les câblodistributeurs commerciaux de la même région, à des fonds considérables provenant des marchés financiers.
 - La somme versée par ACCL au FAPL est importante et a une incidence néfaste sur sa capacité à financer ses propres émissions communautaires locales.
 - Compte tenu de l'intégration verticale et du climat économique favorable, surtout à Saskatoon, il n'est pas juste qu'une coopérative locale sans but lucratif soit tenue de verser de l'argent à des sociétés verticalement intégrées pour les aider à développer des émissions qui ont peu de pertinence pour la localité ou la région.

- Les radiodiffuseurs locaux de Regina réduisent substantiellement leurs émissions locales depuis quelques années alors qu’au contraire, le canal communautaire d’ACCL accroît son contenu local.
6. Novus rappelle qu’elle-même s’est vu refuser en 2010 une demande¹ en vue d’être relevée de son obligation de contribuer au FAPL dans le cas de son EDR terrestre de classe 1 qui dessert la communauté urbaine de Vancouver (Colombie-Britannique), mais qu’elle a l’intention de demander à nouveau d’être relevée de cette obligation. Elle allègue que les entités intégrées verticalement sont beaucoup plus importantes qu’ACCL et Novus, et qu’ACCL et elle ne devraient pas être obligées de subventionner les activités des stations de télévision traditionnelle exploitées au Canada.
7. Les intervenants défavorables à la modification de la licence avancent entre autres que :
- La demande d’ACCL est prématurée puisque le Conseil a l’intention de réexaminer la question du FAPL en 2012.
 - Le FAPL constitue un élément extrêmement positif parce qu’il assure la survie des stations dans les petits marchés, qu’il permet de conserver des emplois et qu’il fait en sorte que la programmation locale demeure aux mêmes niveaux que par le passé.
 - L’approbation de la modification de licence proposée pourrait saper le succès du FAPL.
 - L’approbation de la modification de licence proposée risque de susciter d’autres demandes de la même nature.
 - L’approbation de la modification de licence proposée créerait un dangereux précédent et pourrait inciter les EDR à se restructurer de façon à alléger leurs obligations réglementaires.
 - L’argument invoqué par ACCL que sa contribution au FAPL agit au détriment de son canal communautaire est spécieux, car cette contribution constitue une obligation tout à fait à part selon le Règlement.

Réplique d’ACCL

8. Dans sa réplique aux interventions, ACCL réitère ses arguments de départ et affirme que les préoccupations soulevées par les intervenants défavorables ne sont pas fondées et devraient être rejetées. Notant que l’article 35 du Règlement autorise le Conseil à accorder des exceptions à certaines EDR de l’obligation de contribuer au FAPL, ACCL allègue qu’il serait illogique que le Conseil se munisse d’une telle

¹ Voir la décision de radiodiffusion 2010-821.

autorité pour ensuite refuser les demandes d'exception par crainte d'être submergé par le flot des demandes comparables ou parce que l'EDR est exploitée dans des circonstances exceptionnelles. Le demandeur fait valoir que ses contributions au FAPL pourraient plutôt être appliquées à des émissions communautaires locales et des mises à jour de ses réseaux. À cet égard, ACCL note que le Conseil a déjà reconnu le caractère unique de sa structure en 2000² en approuvant sa demande en vue de consacrer à son canal communautaire la totalité des 5 % des revenus bruts tirés de ses activités de radiodiffusion devant être consacrés à la production d'émissions canadiennes.

Décisions du Conseil

9. Le Conseil note que l'EDR d'ACCL dessert près de 45 000 abonnés et que la contribution du titulaire au FAPL pour l'année de radiodiffusion 2009-2010 s'élevait à 426 000 \$. Tel que noté ci-dessus par le titulaire, depuis 2000, ACCL est autorisée par condition de licence à consacrer à son canal communautaire la totalité des 5 % des revenus bruts tirés de ses activités de radiodiffusion et destinés à la programmation canadienne, au lieu du pourcentage de 2 % prescrit par le Règlement à cet égard. Ce titulaire dispose donc déjà de fonds additionnels pour son canal communautaire.
10. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2009-543, le Conseil a indiqué que les EDR qui ne sont pas admissibles à une exemption en vertu de l'ordonnance de radiodiffusion 2009-544 peuvent demander au Conseil de leur accorder une condition de licence afin d'être relevées de leur obligation de contribuer au FAPL. Dans le cas présent, le Conseil estime qu'ACCL n'est pas admissible à une exception à cette exigence puisque l'allègement par condition de licence devait être envisagé au cas par cas et ne s'appliquait qu'aux EDR de 20 000 abonnés ou moins qui ne sont pas admissibles à une exemption parce qu'elles livrent concurrence dans une zone de desserte où évolue déjà une plus grande EDR. En outre, la politique réglementaire 2009-543 n'établit pas de distinction entre les EDR basée sur le genre de société ou sur le mode d'exercice de l'entreprise.
11. En outre, dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-622, le Conseil a conclu que le financement de la télévision communautaire devra continuer à être distinct du FAPL, et que la télévision communautaire ne devrait pas avoir accès au FAPL. Selon le Conseil, relever une EDR de son obligation à contribuer au FAPL dans le but de dégager des fonds pour son canal communautaire équivaut à donner au canal communautaire l'accès au FAPL.
12. Le Conseil note que des demandes antérieures similaires pour être relevé de l'exemption ont déjà été refusées. Dans la décision de radiodiffusion 2010-821, le Conseil a refusé une demande présentée par Novus en vue d'ajouter une condition de licence à son EDR terrestre de classe 1 qui dessert la communauté urbaine de Vancouver pour l'exempter des contributions au FAPL, au motif qu'une telle

² Voir la décision 2000-77.

condition de licence aurait pour résultat de diminuer le soutien financier dont bénéficie la programmation canadienne.

13. Le Conseil a aussi refusé, dans la décision de radiodiffusion 2010-61, une demande de FreeHD Canada Inc., une entreprise nationale de distribution par satellite de radiodiffusion directe, en vue d'être exemptée de son obligation de contribuer au FAPL pendant les cinq premières années de sa période de licence. Dans cette décision, le Conseil a conclu qu'il était trop tôt pour accorder l'exemption demandée puisqu'il n'avait pas encore livré ses décisions à l'égard de l'instance de politique portant sur l'attribution de licences à des services de télévision par groupe de propriété et sur certaines questions concernant la télévision traditionnelle.
14. Par ailleurs, le Conseil craint qu'une exemption accordée à ACCL pour la relever des contributions obligatoires au FAPL ne crée pour d'autres EDR de moins de 45 000 abonnés un précédent susceptible d'entraîner de nombreuses demandes semblables au Conseil en vue d'être exempté des contributions.
15. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que l'approbation de la présente demande aurait comme résultat de diminuer l'ensemble des contributions dont bénéficie la programmation canadienne, et augmenterait en même temps le dépôt de demandes similaires, avec un effet décuplé sur le soutien financier global de la programmation canadienne. Le Conseil note qu'ACCL bénéficie déjà de fonds additionnels pour sa programmation communautaire par le biais d'une condition de licence qui lui permet d'y consacrer la totalité des 5 % des revenus bruts qu'elle tire de ses activités de radiodiffusion. Le Conseil est également d'avis que l'approbation de la présente demande ne serait pas conforme à ses décisions antérieures, notamment celles citées ci-dessus. Finalement, le Conseil estime que l'approbation de la présente demande serait prématurée étant donné la tenue prochaine d'une instance publique pour examiner l'ensemble du FAPL, telle qu'énoncée dans l'avis de consultation 2011-788, également publié aujourd'hui. Par conséquent, le Conseil ne juge pas approprié d'approuver la demande de modification de licence proposée par ACCL.

Conclusion

16. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **refuse** la demande présentée par Access Communications Co-operative Limited en vue de modifier la licence de radiodiffusion de son EDR terrestre desservant Regina afin d'être relevé de l'obligation prévue à l'article 35 du Règlement de contribuer au FAPL.
17. Le Conseil note que, dans sa demande, ACCL soulève certaines questions à l'égard du FAPL. Tel que mentionné ci-dessus, le Conseil a annoncé une instance publique pour procéder à l'évaluation complète du FAPL, comme le prévoyait l'avis public de radiodiffusion 2008-100. Le Conseil invite ACCL à soumettre, dans le contexte de cette instance, les commentaires qu'il désire faire sur le FAPL, y compris les questions qu'il soulève dans la présente demande.

18. Le Conseil note également qu'un certain nombre de points ont été soulevés dans les interventions à l'égard de la présente demande concernant par exemple qui devrait contribuer au FAPL, qui devrait en bénéficier et à quoi les fonds devraient servir. Le Conseil estime que ces questions ne font pas partie du contexte de la présente demande et devraient plutôt être abordées au moment d'examiner le FAPL dans le cadre de l'instance mentionnée plus haut. Par conséquent, le Conseil invite les intervenants à la présente demande qui voudraient voir débattre dans le cadre de l'examen du FAPL les questions qu'ils ont soulevées dans la présente instance à soumettre à nouveau leur intervention en réponse cette fois à l'avis de consultation de radiodiffusion 2011-788.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen du Fonds pour l'amélioration de la programmation locale*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2011-788, 19 décembre 2011
- *Entreprise de distribution de radiodiffusion terrestre de classe 1 desservant la communauté urbaine de Vancouver – renouvellement et modifications de licence*, décision de radiodiffusion CRTC 2010-821, 5 novembre 2010
- *Politique relative à la télévision communautaire*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-622, 26 août 2010
- *Entreprise de distribution par satellite de radiodiffusion directe et entreprise de distribution par relais satellite*, décision de radiodiffusion CRTC 2010-61, 8 février 2010
- *Ordonnance d'exemption pour les entreprises terrestres de distribution de radiodiffusion desservant moins de 20 000 abonnés*, ordonnance de radiodiffusion CRTC 2009-544, 31 août 2009
- *Modifications au Règlement sur la distribution de radiodiffusion, au Règlement de 1987 sur la télédiffusion, au Règlement de 1990 sur la télévision payante et au Règlement de 1990 sur les services spécialisés – mise en oeuvre de certains éléments des cadres réglementaires des entreprises de distribution de radiodiffusion et des services facultatifs ainsi que des modifications aux contributions à la programmation canadienne*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-543, 31 août 2009
- *Cadres réglementaires des entreprises de distribution de radiodiffusion et des services de programmation facultatifs* – politique réglementaire, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-100, 30 octobre 2008
- Décision CRTC 2000-77, 20 mars 2000