



Circulaire de radiodiffusion CRTC 2006-2

Ottawa, le 5 avril 2006

Introduction de normes de service pour certaines demandes de radiodiffusion

Dans cette circulaire, le Conseil annonce de nouvelles normes de service pour le traitement de certains types de demandes déposées après le 31 mars 2006, notamment les demandes de modification et de renouvellement de licence actuellement traitées par avis public et les demandes traitées par voie administrative, sans instance publique.

Historique

1. Dans *Appel aux observations sur les normes de service du Conseil*, avis public de radiodiffusion CRTC 2006-16, 10 février 2006 (l'avis public 2006-16), le Conseil a proposé d'introduire de nouvelles normes de service afin de publier en temps utile et dans des délais prévisibles les décisions relatives aux demandes de radiodiffusion. Le Conseil a aussi annoncé de nouvelles mesures de rationalisation visant précisément les demandes de renouvellement et de modification de licence traitées par avis public et les demandes traitées par la voie administrative.

Résumé des observations

2. À la suite de l'avis public 2006-16, le Conseil a reçu des observations de l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR), de CanWest MediaWorks Inc. (CanWest), de Quebecor Média inc. (QMI), de Communications Rogers Câble inc. (Rogers), de Bell Canada et de Bell ExpressVu¹ (Bell), ainsi qu'un mémoire conjoint de MTS Allstream Inc., SaskTel Telecommunications et TELUS Communications Inc. (MTS et autres). Dans l'ensemble, l'industrie appuie la volonté du Conseil de publier les décisions relatives aux demandes de radiodiffusion en temps utile et considère qu'une meilleure efficacité et transparence en matière d'attribution de licences donnera plus de confiance à une industrie en pleine mutation. Certaines parties réclament même des normes de service plus rigoureuses encore que celles qui sont proposées et suggèrent au Conseil d'appliquer des mesures additionnelles pour rationaliser ses procédures.
3. Le Conseil a également reçu des mémoires des organismes et des particuliers suivants : C.M.E.S. Community Media Education Society, Pacific Foundation for Diversity, Lynda G. Leonard, Jim McGibbon, Sean Maguire et Alexander F. Forbes. Ils l'invitent entre autres à alléger la procédure de dépôt de demandes, à préserver des règles strictes pour appuyer le contenu canadien, à veiller à ne pas rationaliser ses procédures

¹Bell ExpressVu Inc. (l'associé commandité), et BCE Inc. et 4119649 Canada Inc. (partenaires dans la société en nom collectif Holding BCE s.e.n.c., qui est l'associé commanditaire), faisant affaires sous le nom de Bell ExpressVu Limited Partnership.

au détriment de la capacité du public d'exprimer ses opinions et préoccupations, et à prévoir un plus grand nombre d'audiences publiques en région.

Observations générales concernant les procédures

Positions des parties

4. Bell observe que l'avis public 2006-16 ne parle pas des nouvelles procédures rationalisées ou efficacies opérationnelles qui aideront le Conseil à respecter les normes de service envisagées. Bell réclame plus de clarté à cet égard et suggère que les délais établis à l'avance pour le traitement des demandes devraient inclure, lorsque requis, la procédure signalant les lacunes.
5. Bell ajoute que l'avis public 2006-16 ne fait pas mention des demandes qui soulèvent des questions de politique, ce qui pourrait signifier que le délai de traitement de ces demandes excéderait les six ou huit mois prévus. Pour réduire l'incertitude, Bell, l'ACR, CanWest, QMI et Rogers proposent de mettre en place une procédure de notification. Dans ce contexte, les requérants concernés seraient informés que le traitement de leur demande dépassera le temps prévu par la norme de service et ils auraient droit à une estimation du délai jusqu'à la publication de la décision. Bell suggère d'informer les requérants qu'il peut y avoir un délai dans les 30 jours suivant la réception de leur demande par le Conseil.
6. Rogers, Bell et MTS et autres indiquent que les mesures de rationalisation adoptées par le Conseil pour l'approbation des tarifs de télécommunications devraient avoir leur équivalent du côté de la radiodiffusion même si celles-ci ne sont pas complètement comparables. QMI suggère d'harmoniser le traitement des demandes envisagées sous l'angle de la *Loi sur la radiodiffusion* et de la *Loi sur les télécommunications* afin de tirer profit de toutes les mesures de rationalisation possibles.

Analyse et décision du Conseil

7. Dans *Procédures simplifiées à l'égard de certaines demandes de radiodiffusion*, circulaire de radiodiffusion CRTC 2006-1, 27 mars 2006 (la circulaire 2006-1), le Conseil a annoncé plusieurs changements procéduraux pour rationaliser et accélérer le traitement de certaines demandes, dont la mise en place d'une procédure accélérée semblable à celle qui existe déjà pour l'approbation des tarifs de télécommunications. Les mesures énoncées dans la circulaire 2006-1 devraient éclaircir la plupart des questions soulevées dans les mémoires reçus pour la présente instance.
8. En donnant suite aux commentaires généraux faisant suite à l'avis public 2006-16 et aux observations précises traitées plus loin dans cette circulaire, le Conseil n'oublie pas que sa capacité à traiter les demandes de façon efficace et en temps utile est régie par les facteurs exposés ci-dessous.

Exigences de procédure

9. Certaines demandes, notamment les demandes de prolongation de délais pour mettre des services en exploitation, les demandes de modification des périmètres de rayonnement autorisés ou des zones desservies par câble ou encore de modification des services pouvant être distribués par les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR), ne font pas l'objet d'un processus public lorsqu'elles ne soulèvent aucune préoccupation. Toutefois, la *Loi sur la radiodiffusion* prévoit une instance publique lorsque les demandes concernent l'ajout, la suppression ou la modification de conditions de licence, et lorsque les conditions de licence ne prévoient pas d'autorisations administratives. Le mode de traitement des demandes influence le nombre d'étapes requises (l'absence d'instance publique réduit le nombre des étapes).

Complexité des demandes

10. L'ampleur de l'analyse et de la recherche nécessaires au traitement d'une demande dépend de sa complexité. Les demandes de modification de licence qui nécessitent un avis public et suscitent des interventions qui soulèvent des questions sont plus longues à traiter que les demandes plus routinières. Par ailleurs, les demandes qui constituent des précédents importants ou des exceptions aux politiques exigent également plus de temps que les demandes de routine.

Nombre et clarté des demandes

11. S'il se fie à la moyenne des trois dernières années, le Conseil a toujours en mains quelque 500 demandes de radiodiffusion à diverses étapes de traitement, qu'il s'agisse de la première analyse, des observations reçues dans le contexte de l'avis public ou de la décision. Le plus difficile est de s'assurer de la disponibilité des ressources nécessaires à l'analyse de toutes les demandes dès leur réception et lors des diverses étapes de traitement.
12. Dans la circulaire 2006-1, le Conseil a indiqué qu'il ne traitera généralement pas par voie accélérée les demandes de modification de licence reçues moins de deux ans après (a) la date de la mise en oeuvre d'un nouveau service, ou (b) la date d'une décision du Conseil sur une modification relative à la même question ou à une question similaire, sauf dans certaines circonstances exceptionnelles.
13. Pour améliorer son efficacité, le Conseil révisera également le mode de traitement des demandes de licence visant à offrir de nouveaux services de programmation spécialisés de catégorie 2. Au cours de chacune des deux dernières années, le Conseil a reçu des centaines de demandes de ce genre et y a consacré une partie non négligeable de ses ressources. Bien que la majorité de ces demandes aient été approuvées, quelque 15 % seulement des services proposés ont été lancés et un grand nombre des autorisations concernant les services spécialisés de catégorie 2 sont venues à expiration parce que les requérants n'avaient pas mis leur entreprise en exploitation dans les délais prévus par le Conseil. Il est évident que le Conseil doit trouver un moyen de s'assurer d'utiliser les ressources actuellement consacrées au traitement de ces demandes de façon plus efficace

et efficiente.

14. La clarté des demandes reçues est un facteur important du traitement des demandes en accéléré. Le succès d'un tel traitement dépend beaucoup de la présentation de demandes claires qui contiennent tous les renseignements pertinents. Pour aider les requérants, le Conseil procède actuellement à la révision de tous ses formulaires de demandes et ceux-ci, à commencer par les formulaires qui concernent les modifications de licence, seront bientôt disponibles.

Demandes non traitées par avis public

Positions des parties

15. MTS et autres suggèrent de traiter un plus grand nombre de demandes par la voie administrative, c'est-à-dire sans instance publique. Les parties se demandent si l'annonce de demandes d'ajout de nouvelles zones de desserte à une licence régionale va dans le sens de l'intérêt général compte tenu de la politique de longue date qui favorise l'entrée concurrentielle de multiples EDR. Elles font également valoir qu'une récente instance publique concernant la modification d'une licence de vidéo sur demande (VSD) en vue d'autoriser la distribution d'une programmation comprenant des messages publicitaires n'était peut-être pas utile puisque le Conseil avait déjà approuvé une demande semblable par le passé.
16. MTS et autres ajoutent que le Conseil devrait étendre la pratique qu'il a adoptée pour les demandes de transferts de propriété² qui ne soulèvent pas de questions de politique et qui s'inscrivent dans la ligne des demandes précédentes. En pareil cas, les demandes sont approuvées par lettre et les détails publiés tous les deux mois dans un avis public. Ces parties trouvent excessif le délai de deux mois qui serait nécessaire au traitement des demandes par voie administrative.
17. Selon l'ACR, ces demandes sont routinières et devraient toutes être traitées dans les deux mois suivant leur réception par le Conseil. QMI note qu'elle appuie la proposition du Conseil à cet égard, mais que certains cas de réorganisation administrative d'entreprise doivent parfois être traités plus rapidement. Rogers et Bell croient que les normes de service du Conseil devraient viser plus large afin de réduire l'incertitude chez les requérants. Par exemple, bien que la proposition actuelle du Conseil fixe des normes de service prévoyant le délai de traitement de 80 % des demandes associées à une catégorie donnée, elle devrait aussi préciser les délais prévus pour d'autres pourcentages des demandes tels que 75 %, 90 % ou même 100 %.

Analyse et décision du Conseil

² Voir *Demandes de transfert de propriété ayant été autorisées*, avis public de radiodiffusion CRTC 2003-50, 19 septembre 2003.

18. Dans certains cas, par exemple, lorsqu'une condition de licence prévoit des exceptions qui peuvent être accordées par le Conseil sans instance publique et que la demande ne soulève aucune préoccupation, celle-ci peut être traitée sans instance publique. En revanche, les modifications qui impliquent l'ajout de conditions de licence à une licence VSD, tel le cas cité par MTS et autres, doivent être traitées par avis public en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*. Le Conseil continuera à réviser ses procédures pour trouver d'autres domaines où des conditions de licence pourraient prévoir des exceptions pouvant être autorisées par lui. De telles demandes pourraient être traitées sans instance publique.
19. Dans la circulaire 2006-1, le Conseil annonce qu'il adopte une procédure similaire à celle des demandes de transferts de propriété pour l'examen d'autres types de demandes n'exigeant pas la tenue d'une instance publique. La liste de ces demandes figure dans la circulaire 2006-1. La plupart d'entre elles sont actuellement traitées dans les deux mois suivant leur réception.
20. À la lumière de ce qui précède, la norme de service adoptée par le Conseil pour les demandes qui n'exigent pas la tenue d'une instance publique, y compris les transferts de propriété, prévoit que 80 % des demandes seront traitées dans les deux mois suivant leur réception, et 90 % dans les trois mois.

Demandes traitées par avis public excluant les renouvellements de licence

Positions des parties

21. Rogers ne propose pas d'autres normes de service, mais déclare que celles-ci devraient s'appliquer à 90 % des demandes.
22. QMI croit que le Conseil devrait modifier sa procédure pour s'assurer de traiter 80 % des demandes dans les délais ci-dessous :
 - 40 jours pour les demandes qui ne soulèvent aucune préoccupation,
 - 18 semaines (4,5 mois) pour celles qui soulèvent des préoccupations,
 - 8 mois pour celles qui soulèvent des questions de politique.
23. Bell considère que la proposition du Conseil ne pose pas la question des délais prévus pour les demandes qui soulèvent des questions de politique et n'offre aucune garantie à ce sujet. Par conséquent, Bell suggère les délais suivants :
 - 80 % des demandes qui ne font l'objet d'aucune intervention en désaccord ou qui ne soulèvent aucune question de politique seront traitées dans les 6 mois, et 100 % dans les 8 mois,
 - 80 % des demandes qui font l'objet d'interventions en désaccord ou qui soulèvent des questions de politique seront traitées dans les 8 mois, et 100 % dans les 10 mois,

- 80 % des demandes qui font à la fois l'objet d'interventions en désaccord et qui soulèvent de questions de politique seront traitées dans les 8 mois, et 90 % dans les 10 mois.

24. L'ACR croit que le Conseil devrait revoir sa proposition de traiter en six mois 80 % de toutes les demandes qui ne font l'objet d'aucune intervention en désaccord. Selon elle, les normes de service devraient prévoir que 80 % des demandes qui ne soulèvent aucune question de politique, que celles-ci fassent l'objet ou non d'interventions en désaccord, soient traitées en quatre mois, et non en six mois; et que 80 % des demandes qui font l'objet d'interventions en désaccord qui soulèvent des questions de politique soient traitées en six mois.

Analyse et décision du Conseil

25. Le Conseil a pris note des observations ayant trait aux normes de service envisagées. Il a également pris en considération les informations disponibles concernant son rendement passé. Le rendement du Conseil pour les trois premiers trimestres du présent exercice financier montre les résultats suivants :

- 60 % des demandes n'ayant pas fait l'objet d'interventions en désaccord ont été traitées en six mois, et 90 % en 9 mois,
- 50 % des demandes ayant fait l'objet d'interventions en désaccord ont été traitées en 10 mois, et 90 % en 15 mois environ.

26. Les demandes qui soulevaient des questions de politique n'ont pas été répertoriées séparément, qu'elles aient ou non fait l'objet d'interventions en désaccord.

27. Le Conseil s'attend à ce que la procédure accélérée décrite dans la circulaire 2006-1 favorise une efficacité qui lui permettrait d'offrir des assurances qu'il n'a jusqu'à présent pas pu offrir dans le traitement des demandes.

28. Après examen des observations reçues à cet égard et des nouvelles mesures simplifiées qui ont été instaurées, le Conseil a adopté les normes de service suivantes pour les demandes traitées par avis public, exception faite des demandes de renouvellement de licence :

- 80 % des demandes qui ne font pas l'objet d'interventions en désaccord ou qui ne soulèvent pas de questions de politique seront traitées dans les 6 mois, et 90 % dans les 8 mois,
- 80 % des demandes qui font l'objet d'interventions en désaccord mais qui ne soulèvent pas de questions de politique seront traitées dans les 8 mois, et 90 % dans les 10 mois.

29. Ces délais pourraient cependant être réduits, six à huit mois après la mise en application des mesures simplifiées, lorsque le volume des demandes en attente aura diminué de façon importante.

30. Le Conseil ne croit pas raisonnable de fixer des normes de service préétablies pour les demandes qui soulèvent des questions de politique. Il traitera ces demandes cas par cas. Dès que le Conseil sera en mesure d'identifier un tel type de demande, le requérant en sera avisé dans les 30 jours. Le Conseil note à cet égard que les questions de politique peuvent apparaître dès le dépôt de la demande ou seulement après la réception des interventions et des réponses.

Demandes de renouvellement de licence traitées par avis public

Positions des parties

31. L'ACR ne s'oppose pas aux normes de service proposés prévoyant le traitement des demandes de renouvellement de licence dans les huit mois, mais croit que les décisions qui concernent les demandes de renouvellement qui ne suscitent pas de commentaires publics importants ou qui ne soulèvent pas de questions de politique notables devraient être publiées dans les deux mois suivant la date de réception des interventions. L'ACR incite aussi le Conseil à prendre les mesures nécessaires pour minimiser le recours à des renouvellements de courte durée pour des raisons administratives, à cause de l'incertitude qui en résulte et de l'incidence de ces décisions sur les opérations courantes des titulaires.
32. QMI propose au Conseil de rationaliser davantage les procédures de renouvellement de licence et affirme qu'il est excessif, surtout dans les cas qui ne posent aucun problème, d'exiger des entreprises qu'elles remplissent de longs formulaires de renouvellement complets puisque leurs rapports annuels contiennent déjà une foule de renseignements. QMI soutient que la procédure actuelle est exigeante à la fois pour les requérants et pour le Conseil, surtout lorsque la titulaire détient des licences multiples. Elle suggère plutôt de publier un avis public annuel qui comprendrait une liste des renouvellements de licences et solliciterait les commentaires du public. Si le renouvellement ne soulève aucune préoccupation, la titulaire serait priée de confirmer son intention de renouveler sa licence, mais elle n'aurait aucun formulaire à remplir. Plusieurs licences pourraient alors être renouvelées en une seule décision.
33. Grâce à cette approche, QMI croit que le Conseil pourrait fixer une norme de service qui prévoirait de renouveler 90 % de toutes les demandes de renouvellement de licence dans les deux mois à compter de la date de confirmation de l'intention de renouvellement par les titulaires. Pour les demandes qui soulèveraient des préoccupations ou qui feraient l'objet d'interventions en désaccord, la norme de service prévoirait le traitement en huit mois de 80 % de toutes les demandes de renouvellement.

34. Bell déclare que la norme de service relative aux renouvellements de licence, avec ou sans interventions, devrait être de 80 % en huit mois et de 100 % en dix mois. Par ailleurs, le renouvellement administratif à court terme ne devrait pas être vu comme une façon de respecter la norme.

Analyse et décision du Conseil

35. Bien qu'il soit impossible de prévoir le nombre de la plupart des types de demandes, le Conseil peut savoir combien de licences arrivent à échéance dans une année donnée. La planification des demandes de renouvellement des licences est gérée conformément aux dates d'expiration. Ces procédures peuvent donc être légèrement assouplies, ce qui n'est pas le cas des procédures associées à d'autres types de demandes. L'un des objectifs consiste à traiter une demande de renouvellement dans une période de temps raisonnable, avant l'expiration de la licence.
36. Par conséquent, la norme de service adoptée par Conseil prévoit que 80 % des demandes de renouvellement de licence qui font l'objet d'un avis public seront traitées dans les huit mois, et 90 % dans les dix mois.
37. La norme de service ne s'appliquera pas aux demandes de renouvellement qui soulèvent des questions de politique. Le Conseil les traitera cas par cas. Dès que le Conseil sera en mesure d'identifier un tel type de demande, le requérant en sera avisé dans les 30 jours. Tel que mentionné précédemment, les questions de politique peuvent apparaître soit lors du dépôt de la demande, soit seulement après la réception des interventions et des réponses.
38. Le Conseil s'efforcera de traiter dans les deux mois suivant la période des interventions les demandes de renouvellement de licence par avis public qui ne soulèvent aucune préoccupation ou qui ne suscitent aucune intervention en désaccord.
39. Le Conseil prend note de la procédure de remplacement suggérée par QMI pour le traitement des demandes de renouvellement de licence et il étudiera cette proposition plus en profondeur. Dans le contexte de la révision de la politique de la radio commerciale annoncée dans l'avis d'audience publique de radiodiffusion CRTC 2006-1, 13 janvier 2006, le Conseil a entrepris d'examiner des moyens de simplifier davantage le mode de renouvellement actuel des licences de radio.

Autres commentaires

40. Lynda G. Leonard déclare que le Conseil devrait veiller à traiter équitablement tous les requérants. Elle s'inquiète de l'application apparente d'une procédure accélérée d'approbation des demandes des EDR désireuses de fournir des services non canadiens au Canada, tandis que les requérants canadiens qui veulent obtenir des licences ou des réponses sur d'autres demandes doivent attendre beaucoup plus longtemps avant d'obtenir une décision du Conseil. Madame Leonard croit qu'il devrait y avoir une réciprocité qui permettrait aux services des radiodiffuseurs canadiens d'avoir accès aux

entreprises de distribution d'autres pays puisque le Canada autorise des services non canadiens. En outre, elle note que la télévision d'accès public est en croissance dans le monde entier sauf au Canada anglais, en raison de fonds insuffisants.

41. En ce qui a trait à la proposition du Conseil d'élargir la révision des mesures de rationalisation pour tenir compte des demandes qui font l'objet d'audiences publiques, l'ACR et Rogers demandent au Conseil de s'efforcer de mettre en œuvre le plus tôt possible des normes de service concernant ces demandes.
42. Rogers ajoute que le Conseil devrait accorder la priorité aux demandes qui comprennent l'élimination de toute règle asymétrique non associée à la protection d'un nouveau joueur contre un fournisseur de services autorisé. Rogers demande aussi au Conseil de prendre des décisions rapides lorsque les demandes et les procédures ont pour objectif de supprimer les barrières qui empêchent l'innovation et une juste concurrence.
43. Le Conseil prend note des observations reçues sur ces questions et les étudiera dans le contexte de la révision continue de ses politiques et procédures.

Secrétaire général

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut aussi être consulté en format PDF ou HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>.

Annexe à la circulaire de radiodiffusion CRTC 2006-2

**Résumé des normes de service entrant en vigueur le 1^{er} avril 2006
pour l'exercice 2006-2007**

Type de demande et mode de traitement	Durée du traitement des demandes ³ (à compter de la date de réception par le Conseil)
1. Voie administrative	
Toutes les demandes traitées administrativement	80 % en 2 mois; 90 % en 3 mois
2. Par avis public (sauf renouvellements de licence)	
Demandes qui ne suscitent pas d'interventions en désaccord ou ne soulèvent pas de questions de politique	80 % en 6 mois; 90 % en 8 mois
Demandes qui suscitent des interventions en désaccord mais qui ne soulèvent pas de questions de politique	80 % en 8 mois; 90 % en 10 mois
3. Renouvellements de licence par avis public	
Demandes qui ne soulèvent pas de questions de politique	80 % en 8 mois; 90 % en 10 mois

Le Conseil affichera sur son site web des statistiques trimestrielles et annuelles qui permettront d'évaluer ses résultats dans la poursuite des normes de service.

³ Applicable aux demandes reçues après le 31 mars 2006.